



Ministeriet for Videnskab, Teknologi  
og Udvikling  
UBST  
Bredgade 43  
1260 København K

Den 19. januar 2010  
BBA/KS/ka  
Sagsnr.: 200900645

[ubst@ubst.dk](mailto:ubst@ubst.dk)

## Høring over evalueringsrapport for 2009-evalueringen på universitetsområdet

AC har den 7. december 2009, fra Universitets- og Bygningsstyrelsen, modtaget evalueringsrapport for 2009-evalueringen på universitetsområdet til høring. AC har udsendt rapporten til høring i medlemsorganisationerne og skal på den baggrund fremkomme med bemærkninger.

AC skal indledningsvist kvittere for en god og veldokumenteret rapport, hvis analyser og anbefalinger bør udgøre et vigtigt bidrag til de politiske drøftelser om de danske universiteters fremtidige rammer og vilkår. Evalueringspanelets rapport giver et nyttigt udefrakommende "friskt" blik på den danske universitetssektor samtidig med, at panelets analyser afspejler en indsigt i, og forståelse for, dansk / nordisk universitetskultur og tradition.

Evalueringspanelets overordnede pointe fortjener at blive fremhævet: De første år efter universitetsreformen, har været at betragte som en læringsperiode for alle involverede i universiteternes ledelses- og styringsforhold, interne som eksterne aktører. Her i 2010 er tiden nu moden til at tage det fulde skridt frem mod et nyt styringssystem, der balancerer universiteternes behov for autonomi med samfundets legitime krav til universiteternes dispositioner. AC skal opfordre ansvarlige politikere og ministerier til at få igangsat en udvikling af et sådant nyt styringskodeks for universitetssektoren.

### Autonomi

AC hæfter sig ved panelets vurdering af "et folketing, en regering og et embedsværk, der udviser lav tillid til universiteternes evne og villighed til at indfri overordnede nationale strategiske mål for sektoren". AC er enig i, at den lave grad af tillid er problematisk, fordi den medfører en overregulering og uhensigtsmæssig finansiel styring, der hæmmer universiteternes autonomi og dermed det enkeltes universitet mulighed for at skabe sin egen særlige profil i en national og international konkurrencesituation. Også uddannelsesområdet fremhæves som et område præget - og plaget - af overregulering.

AC deler panelets anbefaling om at få udviklet en ny såkaldt høj-tillids strategi, der indbefatter en gennemgribende deregulering samt en redefinering af udviklingskontrakterne til egentlige målstyringsinstrumenter. Det er vigtigt for AC at understre-

ge, at nye udviklingskontrakter ikke må blive endnu et styringsværktøj, men netop skal erstatte den knopskydning af styringsmekanismer, der er blevet introduceret hen over årene.

AC finder det i samme moment ligeledes vigtigt at understrege, at en sådan høj-tillids strategi nødvendigvis også må omfatte den finansielle styring af universiteterne. Som evalueringspanelet påpeger, udgør universiteternes basisfinansiering en vigtig faktor i forhold til at sikre autonomien, hvilket gør den offentlige finansiering til et magtfuldt styringsinstrument. Det er AC's opfattelse, at ændringerne i balancerne i universiteternes finansiering, herunder særligt i den offentlige finansiering, gennem de seneste år har været én af de mest afgørende faktorer i forhold til styring af udviklingen på universiteterne og i forskningsmiljøerne.

Evalueringspanelet fremhæver selv, at basismidlernes andel af den offentlige forskningsfinansiering er faldet fra 64 pct. i 2003 til 56 pct. i 2009. Hertil kommer, ifølge AC's beregninger, at ca. en tredjedel af basismidlerne i 2009 var bundet til at sikre gennemførelsen af eksternt finansierede forskningsprojekter. Så uanset den absolutte stigning i forskningsmidler siden 2003, så har den støt stigende andel af konkurrenceudsatte midler sat basismidlerne under pres, hvilket har skabt mindre selvstændigt dispositionsrum og dermed undermineret universiteternes autonomi og forskningsfrihed.

AC er enig i, at udviklingskontrakter, hvis brugt rigtigt, kan være et nyttigt strategisk styringsværktøj, der sikrer universiteterne mod direkte operationel indblanding fra det politisk-administrative niveau. Som panelet rigtigt bemærker, er udviklingskontrakterne i deres nuværende udformning for detaljerede og procesorienterede og dermed uanvendelige som målstyringsværktøjer. I stedet skal udviklingskontrakterne omformes til et egentligt målstyringsinstrument med overordnede mål og udløsning af bonus ved målopfyldelse, der kan stimulere det enkelte universitet til at indfri de aftalte målsætninger indgået mellem regeringen og universitetet.

Et nyt høj-tillids styringskodeks med målstyring og deregulering bør, i AC's optik, derfor også omfatte en flerårig bevillingssikkerhed for universiteterne, herunder at basismidlerne som minimum bør udgøre 60 pct. af de samlede statslige forskningsmidler.

Af andre eksempler på uhensigtsmæssig overregulering skal AC fremhæve panelets kritik af Personalestyrelsens overstyring på normerings- og lønområdet. AC finder, at Personalestyrelsens stillingskontrol er utidssvarende og hæmmende for universiteternes mulighed for at rekruttere og fastholde dygtige medarbejdere i en international konkurrencesituation. AC har tidligere foreslået, at løndannelsen på universitetsområdet bør bestå af to elementer: En central aftale der fastlægger mindstelønninger mv., og en decentral aftale der kan indeholde større eller mindre grad af fleksibilitet i løndannelsen på det enkelte universitet.

Evalueringspanelet finder, at akkrediteringssystemet er for unødigt omfattende og foreslår derfor afskaffelse af præakkreditering af nye uddannelser, således at nye ligesom eksisterende uddannelser kun skal igennem en postakkreditering. AC er uenig heri, og skal henvise til, at der pr. 1. januar 2010 er gennemført en reduktion i antallet af præakkrediteringskriterier. AC skal derfor anbefale, at man på institutionerne får erfaring med det nye akkrediteringsparadigme inden man eventuelt vurderer behovet for nye ændringer.

Endvidere skal AC fortsat argumentere for en styrkelse af relevansdimensionen i en præakkreditering. Med henblik på en bred og saglig vurdering af behovet for en ny uddannelse, har AC foreslået, at der ud over aftagerpanelets involvering i behovsvurdering af nye uddannelser, indføres en formaliseret og offentlig høringsproces i forbindelse med akkreditering og godkendelse af nye uddannelser. AC foreslår, at ACE Denmark skal høre relevante eksterne interessenter og aktører, der som led i godkendelsesprocessen kan tilkendegive synspunkter samt få mulighed for at fremlægge argumentation og dokumentation med henblik på at nuancere grundlaget for universitetets ansøgning.

AC noterer sig, at også evalueringspanelet ser den politiske afskaffelse af gruppeeksamen som et uhørt indgreb i universiteternes autonomi. AC ser da også en genindførelse af muligheden for gruppeeksamen som en lakmustest for den politiske vilje til at afstå fra at blande sig i forhold, der burde ligge inden for universiteternes kompetenceområde. AC er i det hele taget enig med evalueringspanelet vurdering af behovet for regelsanering på uddannelsesområdet, herunder universiteternes rammer for international uddannelsessamarbejde.

### **Medbestemmelse og akademisk frihed**

Evalueringspanelet tillægger den danske / nordiske tradition for medarbejders medbestemmelse høj værdi for universiteterne. Panelet peger, i tråd med AC's analyse, på en 1. generations universitetsledelse, der har fået styrket sin beslutningskraft, men ikke i tilstrækkelig grad har haft fokus på vigtigheden af at sikres ansattes medindflydelse på beslutningsprocesserne. AC finder det bekymrende, hvis universitetsledelserne ikke i nødvendigt omfang anerkender værdien af medarbejderinvolvering også i forhold til at sikre bedst mulige studie- og forskningsmiljøer. I AC's optik står en styrkelse af ledelsen på universiteterne ikke i modsætning til at give medarbejderne indflydelse og medejerskab i universiteternes strategi- og beslutningsprocesser.

AC er derfor også enig med evalueringspanelets kritik af universiteterne for ikke i tilstrækkelig omfang, og i overensstemmelse med bemærkningerne til universitetsloven, at have opbygget en organisation, der sikrer inddragelse af medarbejdere og studerende på institut- og fakultetsniveau. Evalueringspanelet understreger vigtigheden heraf og anbefaler, at universitetsbestyrelserne får ansvar for, at der sker en implementering af processer og strukturer for medbestemmelse på de forskellige niveauer. AC er enig i, at medbestemmelse skal gives topprioritet på universiteterne, og skal dertil foreslå, at de nuværende bemærkninger herom løftes over i universitetsloven som egentlige bestemmelser.

Desværre savner AC, at evalueringspanelet udover at konstatere, at Akademisk råd generelt opfattes som værende uden for indflydelse, også her forholder sig til det problematiske i, at universiteterne ikke lever op til lovens bestemmelser. Det fremgår af universitetsloven, at Akademisk råd har til opgave at udtale sig til rektor (eller dekan ved fakultetsopdelt Akademisk råd) om den interne fordeling af bevillinger, og at Akademisk råd kan udtale sig om alle akademiske forhold af væsentlig betydning for universitetets virksomhed. Alligevel er virkeligheden mange steder, at Akademisk råd reelt er reduceret til at være organ for tildeling af videnskabelige grader. AC skal foreslå, at samspillet mellem Akademisk råd og bestyrelse, rektor og dekaner ligeledes gives topprioritet på universiteterne. Helt konkret finder AC, at

rektor i relevante sager skal indhente Akademisk råds udtalelse inden sagen forelægges bestyrelsen.

AC støtter evalueringspanelets anbefaling om, at der etableres lederuddannelser for universitetsledere på alle niveauer og at disse bl.a. sætter fokus på medarbejderinvolvering. Evalueringspanelet foreslår, at Danske Universiteter og de enkelte universiteter tager opgaven på sig. Det er AC's indtryk, at en del af universiteterne allerede er gået i gang med at løse denne opgave lokalt. AC finder dog samtidig, at der kan være behov for at supplere de lokale initiativer med mere formaliserede og kompetencegivende lederuddannelsesstilbud på nationalt plan. En mulighed er at udvikle særlige universitetsledelsesmoduler til den netop igangsatte fleksible masteruddannelse i offentlig ledelse. Dermed kan lederne på universiteterne tilbydes en uddannelse, som både knytter an til den generelle ledelsestænkning og sætter fokus på de særlige udfordringer i universitetssektoren.

AC har tidligere foreslået, at der indføres lederevalueringer på universiteterne. VIP'ernes forsknings- og undervisningsindsats er løbende genstand for evaluering, og på samme vis bør institutlederen, som ansvarlig for instituttets forskning og undervisning, også være genstand for evaluering.

AC er enig med evalueringspanelet i, at selvsupplering ved udpegning af de eksterne bestyrelsesmedlemmer er problematisk, fordi den ikke i tilstrækkelig grad sikrer åbenhed og gennemsigtighed. AC skal fremhæve Syddansk Universitets model som en måde til at sikre den nødvendige åbenhed, idet det her er universitets repræsentantskab, der godkender udpegning af de eksterne bestyrelsesmedlemmer. Med etableringen af aftagerpaneler på universiteterne, synes der at være skabt grobund for at etablere repræsentantskaber. AC skal dertil foreslå, at man som gældende for forskningsrådene, etablerer en indstillingsmodel for de eksterne bestyrelsesmedlemmer, hvor alle i princippet kan indstille kandidater.

## **Forskningsfrihed**

Evalueringspanelet slår fast, at forskningsfrihed er et fundamentalt princip for universitetsforskning og at såvel regering som universiteterne har ansvar for at sikre dette. Evalueringspanelet finder endvidere, at forskningsfinansieringen udgør en afgørende dimension i relation til forskningsfriheden.

AC er enig med evalueringspanelet i, at der af principielle overvejelser kan være behov for at præcisere brugen af instruktionsbeføjelsen, universitetslovens § 17, stk. 2., idet den i sin nuværende ordlyd kan skabe risiko for en kompromittering af den individuelle forskningsfrihed. AC skal foreslå, at der i tilknytning til instruktionsbeføjelsen præciseres, at "en videnskabelig medarbejder ikke kan afskæres fra at forfølge et forskningstema som vedkommende selv har valgt", sådan som foreslået af rektor Ralf Hemmingsen på AC's åbne høring om universitetsevalueringen 2009.

AC skal derudover foreslå, at universitetslovens § 2, stk. 2 præciseres så det fremgår, at det er rektor, der som øverste daglige leder, skal værne om forskningsfriheden og videnskabsetikken, jf. nuværende ordlyd: "Universitetet har forskningsfrihed og skal værne om denne og om videnskabsetik".

Det fremgår af universitetslovens bemærkninger, at "den enkelte forsker har forskningsfrihed inden for sit faglige ansættelsesområde med de forpligtelser, der følger af et ansættelsesforhold. Den enkelte forsker har således frihed til at vælge metode, fremgangsmåde og emne inden for universitetets forskningsstrategiske rammer, som fastlagt i udviklingskontrakten". AC foreslår, at universitetslovens bemærkninger om den individuelle forskningsfrihed løftes over i loven som en egentlig bestemmelse.

For så vidt angår forskningsfinansieringens indflydelse på forskningsfriheden, anbefaler evalueringspanelet et afbalanceret forskningsfinansieringssystem, som både indeholder en væsentlig andel af basismidler direkte til universiteterne, men også konkurrenceudsatte midler – både frie og strategiske. Evalueringspanelet afholder sig fra at komme med konkret anbefaling for, hvor balancen bør være mellem de forskellige offentlige forskningsmidler.

AC er enig med evalueringspanelet i, at politikerne har en legitim ret til at afsætte særlige midler til strategisk forskning med henblik på at søge forskningsmæssige løsninger på konkrete samfundsproblemer, men at sådanne programmer også kan udgøre en trussel mod forskningsfriheden, hvis de udgør for stor en del af den totale forskningsfinansiering.

For AC er det afgørende, at balancen i forskningsfinansieringen igennem de senere år har forrykket sig i en grad, så selve finansieringen er blevet et reelt og betydeligt styringsinstrument. Ikke blot er universiteternes autonomi og strategiske handlemuligheder påvirket, men samtidig ser forskerne de senere års forskningsfinansiering som en trussel mod forskningsfriheden, hvilket i sig selv er adfærdsregulerende og påvirker valget af forskningsemner og metoder.

AC skal derfor anbefale en genopretning af balancen mellem basismidler og konkurrenceudsatte midler, således at basismidlerne igen kommer til at udgøre minimum 60 pct. af de samlede statslige forskningsbevillinger.

## Fusioner

Også evalueringspanelet har erkendt, at det endnu er for tidligt at foretage en evaluering af graden af opfyldelse af de politiske målsætninger bag universitets- og sektorforskningsfusionerne. Ikke desto mindre er det interessant at få en vurdering af, hvorledes de danske universiteter klarer sig i international sammenhæng på udvalgte parametre.

Indledningsvist bemærker evalueringspanelet, at det politiske ønske om "universiteter i verdensklasse" er diffust og foreslår i stedet en konkretisering for målopfyldelse; betyder verdensklasse, at mindst ét dansk universitet ligger i Top 10 eller Top 20 i den internationale universitetsliga? Eller betyder verdensklasse, at alle danske universiteter skal være internationalt førende i mindst én disciplin?

Evalueringspanelet bruger tiltrækningen af EU-midler som indikator for hvorledes de danske universiteter klarer sig i den internationale konkurrence om forskningsmidler. Det er positivt, at danske universiteter tiltrækker flere EU-midler end vi sender til Bruxelles, men ikke desto mindre finder evalueringspanelet, at universiteterne kunne gøre det endnu bedre, idet tendensen er, at danske universiteter nok

deltager i EU-projekter, men at de kun i meget begrænset omfang påtager sig en koordinerende rolle.

Endvidere anbefaler panelet, at Danmark får en mere aktiv indsats i forhold til at påvirke de europæiske forskningstemaer, der i højere grad afspejler dansk forsknings styrkepositioner. AC er enig med evalueringspanelets betragtninger om EU-forskningsmidlerne og støtter panelets anbefalinger om, at der bør sættes mere eksplicitte mål for tiltrækning af EU-forskningsmidler.

Evalueringspanelet påpeger, at den danske universitetsforskning i mindre grad end i andre lande er finansieret af private firmaer, hvilket ses som et udtryk for et lavere niveau af samarbejde mellem universiteter og virksomheder, men interessant nok også et udtryk for, at dansk erhvervsliv betragter universitetsforskning som et offentligt gode. Samtidig understreger panelet dog, at den danske virksomhedsstruktur med mange små og mellemstore virksomheder har betydning for både graden af samarbejde og finansiering, og at finansieringen fra de store private fonde ikke er regnet med. AC støtter panelets anbefaling af, at videnskabsministeriet i samarbejde med universiteter og virksomheder bør udvikle en strategi for, hvordan dette samarbejde udbygges, og at universiteterne bør intensivere samarbejdet med erhvervslivet.

I hvilket omfang fusionerne har resulteret i uddannelsesmæssige synergier, konstaterer evalueringspanelet ganske rigtigt, at god uddannelsesplanlægning og -udvikling tager tid og er tillige ressourcekrævende. Samtidig er AC ligeledes enig med panelet i, at kombinationen af det danske taxametersystem og forskningsfinansiering kan gøre det særligt vanskeligt at finde ressourcer til at udvikle nye uddannelser. Derfor finder AC panelets forslag om en særlig engangstilførsel af penge til at fremskynde en ønskede udvikling af nye uddannelser inden for de faglige muligheder som fusionerne har skabt, for interessant.

Hvorvidt fusionerne har bidraget til en større studentertilvækst og bedre gennemførelsestal er i sagens natur ligeledes for tidligt at sige noget om. AC finder det rigtigt set af evalueringspanelet, at 50 pct. målsætningen for de videregående uddannelser ikke kan løses ved at se universiteternes bidrag isoleret fra de andre videregående uddannelser under Undervisningsministeriet og Kulturministeriet. AC har tidligere, på linje med evalueringspanelets anbefaling, foreslået, at der etableres en koordineret indsats mellem de relevante ministerier med det formål at få etableret en sammenhængende politik for de videregående uddannelsers bidrag til opfyldelse af 50 pct. målsætningen.

Evalueringspanelet henviser til konkrete forslag om, at efteruddannelsesmulighederne for de tidligere sektorforskere i forhold til at undervise bør udvides – uden at dette dog medtages i anbefalingerne. AC vil gerne henlede opmærksomheden på dette forslag, som både kan bidrage til at øge underviserkapaciteten, udvikle undervisningen og til øget medarbejdertilfredshed og integration af de to forskergrupper.

AC finder det ærgerligt, at panelet ikke i noget væsentligt omfang drøfter spørgsmålet om de udfordringer, som håndteringen af myndighedsopgaverne inden for universiteternes ramme giver i forhold til at sikre universitetsforskningens samlede integritet og troværdighed. Universitetsforskningens troværdighed bygger på, at alle dele af forskningen er uvildig og på højeste videnskabelig niveau, og der må kunne stilles de samme krav om kvalitet og integritet til den sektorforskning, som

udgør grundlaget for myndighedsbetjeningen. Aktuelt er der tegn på, at modsætningen mellem den forskningsbaserede rådgivning og de politiske beslutninger på baggrund heraf fremstår tydeligere efter fusionerne, nu hvor myndighedsopgaverne løses i universitetsregi, og der er derfor behov for en grundigere analyse af, hvordan denne situation påvirker universiteterne og forskningen.

Afslutningsvis deler AC evalueringspanelets vurdering af IT-Universitetets manglende kritiske masse i forhold til at kunne begå sig i den internationale konkurrence om studerende, forskere og forskningsmidler og i forhold til at levere en tilpas bred faglighed i uddannelserne. AC finder det ligeledes sigende, at IT-Universitetet som det eneste af de danske universiteter ikke har formået at tiltrække EU-forskningsmidler. Endelig finder AC, at man bør overveje om tiden ikke er løbet fra at isolere IT-fagligheden på et IT-Universitet, hvorfor AC også deler anbefalingen om, at IT-Universitetet bliver fusioneret med et andet universitet.

Med venlig hilsen

Birgit Bangskjær  
Direkte nr.: 22 49 58 55  
E-mail: [bba@ac.dk](mailto:bba@ac.dk)

Karen Skytte  
Direkte nr.: 22 49 58 65  
E-mail: [ks@ac.dk](mailto:ks@ac.dk)