

De videregående uddannelser og deres institutioner, status og perspektiver

Notatet gennemgår nogle af de væsentlige tiltag og forslag for de videregående uddannelser, MVU og LVU, herunder fremtidige perspektiver for uddannelserne og institutionerne:

1. Universitets- og sektorforskningsfusioner
2. Ny MVU-institutionsstruktur og hvad med KVVU'erne?
3. Forskningstilknytning og samarbejde med universiteter
4. Universitære bachelorer og professionsbachelorer
5. Akkrediteringsinstitution
6. Erfaringer med akkreditering fra Undervisningsministeriets område
7. Ny dansk kvalifikationsnøgle
8. Tværgående evalueringer af universitetsuddannelserne
9. Studieeffektivitet og taxameteromlægning
10. Internationalisering af uddannelserne
11. Målsætning for EU-landenes investeringer i videregående uddannelser

Notatet udstiller det slående fravær af Kulturministeriets forskningsbaserede uddannelser i de tiltag, regeringen har lagt for de videregående uddannelser. Kun i forhold til etablering af et akkrediteringssystem er Kulturministeriet aktivt, men her vil der fx være forskel på godkendelsespraksis og akkrediteringskriterier for de forskningsbaserede uddannelser afhængigt af deres ministerielle tilhørsforhold. AC skal arbejde for, at de forskningsbaserede uddannelser under Kulturministeriet i højere grad indgår i regeringens dagsordener for de videregående uddannelser, således at der arbejdes hen mod mere ens vilkår for de forskningsbaserede uddannelsernes kvalitet og udvikling.

1. Universitets- og sektorforskningsfusioner

Det nye danmarkskort for universiteterne og sektorforskningen betyder, at der fremover vil være 8 universiteter og tre nationale forskningsinstitutioner. Hensigten med fusionerne er ifølge Videnskabsministeriet, at de nye universiteter kan høste faglige synergier, der vil sikre bedre udnyttelse af landets forskningsfaciliteter, nye muligheder for uddannelse og forskning samt øget dansk andel af EU's stigende forskningsbevillinger.

Den nye universitets- og forskningssektor kommer til at bestå af tre store universiteter, KU, AU og DTU, der ifølge ministeriet vil tegne sig for 2/3 af den samlede omsætning i sektoren. De mellemstore universiteter er så Aalborg Universitet, Syddansk Universitet, Roskilde Universitetscenter og Handelshøjskolen i København.

IT-universitetet fortsætter trods sin lidenhed - og regeringens erklærede mål om at skabe større institutioner - som selvstændigt universitet. Danmarks Pædagogisk Universitets fremtid er stadig ikke afklaret, men afventer et udvalgsarbejde som skal være færdig inden udgangen af 2006.

På sektorforskningssiden bliver det nuværende GEUS til De Nationale Geologiske Undersøgelser for Danmark og Grønland (NGU), SFI bliver til Det Nationale Center for Socialforskning (NCS) og endelig bliver AMI til Det Nationale Forskningscenter for Arbejdsmiljø (NFA).

Kulturministeriets forskningsbaserede uddannelsesinstitutioner har ikke indgået i regeringens fusionsplaner.

De nye institutioner kan groft sagt indeles i fire hovedtyper:

- Type 1: Rene universiteter (KU, CBS, ITU, RUC, DPU)
- Type 2: Rene sektorforskningsinstitutioner (De tre nationale forskningscentre)
- Type 3: Universiteter der er fusioneret med sektorforskningsinstitutioner, men hvor sektorforskningen udgør en mindre andel af den samlede VIP-bestand (AU, AAU, SDU)
- Type 4: Det nye DTU, hvor sektorforskningen omfatter hen ved halvdelen af den samlede VIP-bestand

Det hører med til billedet, at de universiteter, hvor der sker en indfusionering af sektorforskningsinstitutioner (type 3) vil det berøre visse fakulteter på universitetet. Der vil således være fakulteter, der ikke direkte er berørt af fusionen.

Umiddelbart kan der rejses to problemstillinger, som bør adresseres i den videre proces, og som har principiel betydning for universiteternes forsknings- og uddannelsesindsats:

- Hvilke konsekvenser har fusioneringen af sektorforskningsinstitutioner og universiteter for den fremtidige forskningsledelse og de universitetsansattes forskningsfrihed?
- Hvilke konsekvenser har fusionerne mellem sektorforskningsinstitutioner og universiteter for sammenhængen mellem forskning og undervisning?

Det første spørgsmål relaterer sig til de forskellige forskningstraditioner på sektorforskningsinstitutioner og universiteter. Der er tale om en principiel problemstilling mellem den fri forskning på universiteterne og den rekvirerede forskning på sektorforskningsinstitutionerne. For de berørte fakulteter vil det være en særlig udfordring at håndtere forskellige forskningskulturer, men også på det generelle universitetsniveau er der behov for at få etableret en forventningsafstemning på den ene side mellem de forskellige forsknings(ledelses)traditioner, og på den anden side sikre, at der er klare og entydige rammer i universitetsloven for de fremtidige forskningsvilkår.

AC's skal arbejde for, at fusionerne ikke resulterer i en indskrænkning af forskningsfriheden for den enkelte forsker eller for universiteterne som institutionstyper, blandt andet må der ikke ske ændringer i de bestemmelser i universitetsloven, der relaterer sig til den fri forskning. Udgangspunktet er, at forskningsfriheden, som den praktiseres på universiteterne, ikke står til ændring, uagtet at sektorforskningsinstitutioner er blevet indfusioneret i et universitet.

Et andet principielt forhold omhandler sammenhængen mellem forskning og uddannelse. En af bevæggrundene bag en fusionering af sektorforskningen med universiteterne, var og er, at sektorforskningen i højere grad skal bidrage til den forskningsbaserede undervisning på universiteterne.

Universitetslovens § 2 fastlægger, at universiteternes formål er "at drive forskning og give forskningsbaseret uddannelse indtil højeste internationale niveau inden for sine fagområder". Endvidere fremgår, at "universitetet skal sikre et ligeværdigt samspil mellem forskning og uddannelse". Et universitet er altså kendetegnet ved, at forskning og uddannelse er samlet både institutionelt og i de videnskabeligt ansattes opgaveportefølje. Denne konstruktion muliggør en tæt sammenhæng mellem forsknings- og uddannelsesaktiviteten, ideelt set til gavn for såvel forskningen som uddannelserne.

AC skal arbejde for en bevarelse af sammenhængen mellem forskning og uddannelse på de nye universiteter som beskrevet i universitetslovens formålsparagraf, samt arbejde for en bevarelse af sammenhæng mellem forskning og undervisning i VIP'ernes stillingsbeskrivelser.

Det nye DTU udgør en helt særlig problemstilling, både hvad angår forskellige forskningstraditioner og sammenhængen mellem forskning og uddannelse, fordi sektorforskningen og universitetsforskningen målt på VIP-årsværk er tilnærmelsesvis lige store. I forhold til sammenhængen mellem forskning og undervisning, vil der med 1,8 studerende pr. VIP sandsynligvis blive tale om et universitet med en ikke ubetydelig forskningsaktivitet isoleret fra undervisningsdelen. Et særkende som kendes fra blandt andet engelske universiteter, hvor der ikke er samme tradition for sammenhæng mellem forskningen og uddannelserne.

Endeligt kan der peges på økonomien i fusionerne. I forhold til regeringens udmelding om, at fusionerne er udgiftsneutrale, er der næppe tvivl om, at det nærmer sig jubeloptimisme at forudsætte, at en fusion i den størrelse, som nogle af institutionerne skal ud i, ikke er uden udgifter. Den positive udlægning af regeringens forudsætning om udgiftsneutralitet er, at staten ikke vil høste en fusionsgevinst. KU's bestyrelsesformand, Bodil Nyboe Andersen har angivet, at fusionen med KU, KVL og DFU vil koste 200 mio. kr. brutto på kort sigt og netto mindre på længere sigt. Det må være AC's udgangspunkt, at de forestående fusioner ikke må få negative økonomiske konsekvenser for forskningen og uddannelserne på de nye institutioner, hverken på kort eller længere sigt.

2. Ny MVU-institutionsstruktur og hvad med KVU'erne?

Den eksisterende institutionsstruktur med Centre for Videregående Uddannelse som den dominerende institutionsform kom aldrig rigtig til at fungere efter hensigten som en fælles institutionsform for MVU-sektoren. I stedet findes der pt. et antal forskellige institutionstyper med forskellige muligheder og vilkår, og enkelte institutioner har valgt en fremtid uden for sektoren ved at fusionere med et universitet.

Med Globaliseringsstrategien forelå regeringens forslag til ny institutionstype i form af forslaget om at samle MVU-sektorens uddannelser på 6-8 regionale professionshøjskoler, og Undervisningsministeriet er p.t. relativt langt i arbejdet med at realisere dette forslag. Med udgangspunkt i et samlet oplæg om fremtidssikringen af de professionsbaserede videregående uddannelser har alle institutioner givet ministeriet en melding om, hvor de ser sig selv i det fremtidige institutionslandskab, og

derudfra har ministeriet udarbejdet et samlet forslag om etablering af 7 nye regionalt baserede professionshøjskoler.

Dette forslag, som har været drøftet på regionale møder, indebærer, at der etableres én professionshøjskole i hhv. Region Nordjylland, Region Midtjylland og Region Sjælland, mens der etableres to i hhv. Region Syddanmark og Region Hovedstaden. I Hovedstaden foreslås de pædagogiske uddannelser samlet i den ene professionshøjskole og de øvrige uddannelser i den anden.

Der har været relativ stor uenighed mellem Undervisningsministeriet og en række af institutionerne, og på de regionale møder har der været en del kritik af ministeriets udspil, som de fleste institutioner finder i for høj grad er et institutionspolitisk udspil og i for ringe grad et uddannelsespolitisk udspil. Samtidig er det ikke kun institutionerne, der har været kritiske, eksempelvis har også DI kritiseret udspillet for at fokusere for meget på de uddannelsesretninger, der primært leverer arbejdskraft til den offentlige sektor.

Undervisningsministeriet giver selv udtryk for, at drøftelserne frem til nu har foregået i en positiv ånd, men at der er nogle "knaster". Meget tyder på, at ministeriet ikke har taget kritikken til sig, og dermed risikerer man at gøre den samme fejl, som ved den seneste fusionsrunde med etableringen af CVU-strukturen. Institutionerne tvinges sammen uden at de kan se faglige fællesnævnerne, og derfor ønsker de ikke at arbejde på at etablere en velfungerende og dynamisk fælles ledelsesstruktur.

Status for selve fusionsprocessen er, at der har været mest ro omkring ministeriets udspil vedr. Jylland og Fyn, mens der forventes ændringer i forhold til ministeriets udspil vedr. Sjælland og København. En række enkeltinstitutioner, bl.a. Den Sociale Højskole i København og Ingeniørhøjskolen i Ballerup, har sagt endeligt og offentligt fra i forhold til at indgå i ministeriets plan. Derfor er det langt fra sikkert, hvordan det ender på landsplan. Ifølge regeringens lovprogram fremsættes der lovforslag om professionshøjskoler ultimo november 2006.

Nogle af de vigtigste knaster i processen handler om de teknisk/merkantile institutioners og uddannelsers fremtidige placering og om inddragelse af institutioner med KVVU-uddannelser i fusionerne. Ministeriets problem er, at man ønsker, men har svært at sikre, at der udbydes tekniske og merkantile uddannelser på samtlige institutioner, og derfor søger man at inddrage teknisk/merkantile uddannelser på KVVU-niveau i processen.

Set fra AC ligger problemet først og fremmest i, om MVU-uddannelsernes kvalitetsniveau kan opretholdes i de nye institutioner – ikke mindst på det teknisk/merkantile område. Set i dette lys kunne det være oplagt, at AC opfordrede ministeriet til at tage et time-out, revurdere processen og få sat mere fokus på den uddannelsespolitiske dagsorden. Flere institutioner og uddannelser med særlige faglige profiler og/eller særlige samarbejdsflader til andre videninstitutioner og virksomheder oplever at komme "i klemme" i den nye struktur og ønsker at fortsætte som selvstændige institutioner. Det har undervisningsministeren afvist, og han gør det klart, at kun professionshøjskoler kan opnå visse særlige bevillinger, fx til forskningstilknøytning.

I et AC-perspektiv har det i en årrække været et stort problem, at ressortopdelingen mellem Undervisningsministeriet og Videnskabsministeriet har skabt et kunstigt skel mellem ellers naturligt sammenhængende videregående uddannelser på MVU- og LVU-niveau – særligt på det teknisk/merkantile område. Her tænkes på de ud-

dannelser, hvor der er direkte adgang mellem uddannelserne på de to niveauer uden krav om brobygningsmoduler, fx mellem diplomingeniøruddannelsen og civilingeniøruddannelsen. Det er således værd at overveje, om AC ikke aktivt skulle arbejde for, på sigt, at disse uddannelser ressortmæssigt overføres til Videnskabsministeriet, så der igen kan skabes en ordentlig sammenhæng i disse uddannelsers rammebetingelser på tværs af MVU/LVU-opdelingen.

Derudover er der grund til at nære stor skepsis i forhold til ministeriets planer om at "opgradere" visse KVU-uddannelser til MVU-niveau samt at give erhversskoler/erhvervsakademier mulighed for at udbyde tekniske/merkantile professionsbacheloror.

KVU-uddannelserne styrkes ikke ved at gøre dem til professionsbacheloruddannelser – tværtimod. Og professionsbachelorbegrebet risikerer at blive udvandet, hvis uddannelsernes institutionelle tilhørsforhold udvides til erhvervsskoler. Faren er at der vil ske en niveausænkning af professionsbacheloruddannelserne. I stedet skal der opnås en større sammenhæng mellem erhvervsuddannelserne og KVU-uddannelserne, blandt andet ved at gøre uddannelserne endnu mere praksisnære og ved at skærpe kravene til uddannelsesmiljøerne.

På samme vis bør de tekniske og merkantile professionsbacheloror udbydes på professionshøjskoler og ikke også på erhvervsskoler/erhvervsakademier som ellers er regeringens tanke. Allerede i dag udbydes der erhvervsøkonomiske fag på ingeniørhøjskolerne, fx ledelse og kommunikation, disse miljøer bør derfor udvikles til også at kunne udbyde egentlige merkantile professionsbacheloruddannelser.

Det er vigtigt, at der ikke bliver blindgyder i systemet i forhold til overgangen fra erhvervsuddannelser til KVU og videre til MVU, og AC må holde fast i, at LVU også må med i perspektivet. Det er derfor vigtigt, at MVU-uddannelserne ikke bliver for snævre i perspektivet, hvis de også skal danne afsæt for videreuddannelse på LVU-niveau.

Forskningstilknytning og samarbejde med universiteter

CVU'ernes forskningstilknytning og samarbejde med universiteterne har antaget mange forskellige former, siden begrebet blev opfundet i forbindelse med CVU-loven. Men det har altid været og er fortsat svært – selv for de centrale aktører i sektoren at definere begrebet og præcisere, hvilke konkrete forpligtelser og opgaver kravet om forskningstilknytning stiller til hhv. CVU'erne/de kommende professionshøjskoler og til universiteterne.

Begrebet forskningstilknytning indgår dog fortsat i ministeriets oplæg vedr. fremtidssikring af de professionsbaserede videregående uddannelser og knyttes her sammen med begrebet udviklingsbaseret, som er en parallel til begrebet forskningsbaseret. I forlængelse heraf er der igangsat flere afklaringsprojekter i sektoren: EVA har iværksat et projekt med det formål at undersøge, hvordan MVU-uddannelserne og institutionerne forstår og praktiserer begrebet og hvilke udfordringer de står overfor, og MVU-rådet har nedsat en arbejdsgruppe, der skal komme med forslag til en indkredsning af begrebet og bud på, hvordan det kan forankres.

Et af argumenterne for at danne professionshøjskolerne er netop de bedre muligheder, som større samlede institutioner forventes at have for at skabe velfungerende videncentre og solide faglige udviklingsmiljøer med spydspidskompetencer samt

etablere systematisk forskningstilknytningssamarbejde med universiteterne. Ministeriet lægger også op til, at lærerne på de nye professionshøjskoler skal deltage i systematisk forsøgs- og udviklingsarbejde med offentlige og private virksomheder. Alt i alt vurderer ministeriet, at professionshøjskolerne bedre end de eksisterende institutioner kan fungere som attraktive og ligeværdige samarbejdspartnere i forhold til universiteter, forskningsinstitutioner og erhvervsliv.

Samtidig indgår der i oplægget fra ministeriet en forventning om, at de nye professionshøjskoler vil få andel i globaliseringspuljens forsknings- og udviklingsmidler til forskellige former for kvalitets- og udviklingsarbejde, herunder etableringen af nye strategiske forskningsprogrammer. Der er også al mulig grund til at forvente, at regeringen vil tilgodese denne forventning og fx foreslå midler afsat til strategisk forskningsprogrammer i uddannelsesforskning og andre videnbehov knyttet til professionsuddannelsernes arbejdsfelt.

Der er ingen tvivl om, at skal forskningstilknytning for alvor lykkes, er det nødvendigt, at der afsættes tilstrækkeligt med midler til forskningstilknytnings- og udviklingsformål i forbindelse med selve fusionsprocessen, således at det i større grad sikres, at professionsbacheloruddannelserne på systematisk vis baserer sig på såvel den nyeste viden i forhold til profession og praksis, men også i forhold til relevant forskningsbaseret viden.

I forhold til læreruddannelsen fremføres med jævne mellemrum forslag om, at en styrkelse af læreruddannelsen opnås ved at gøre folkeskolelæreruddannelsen til en universitetsbachelor med pædagogisk overbygning. AC finder, at en sådan teoretisering af læreruddannelsen vil ødelægge læreruddannelsens identitet, nemlig den tætte kobling uddannelsen har til professionen og til praksisfeltet for uddannelsen.

I stedet for at ensliggøre de videregående uddannelser, er der behov for at anerkende de forskellige uddannelsestraditioner i det danske uddannelsessystem. Professionsbachelor har en tæt og integreret kobling mellem praksis og teori. Universitetsuddannelserne er teoretiske uddannelser med tæt og integreret kobling til fagets forskningsfelt. Disse forskelligheder mellem MVU-uddannelserne og LVU-uddannelserne er en styrke i det danske uddannelsessystem og ikke en svaghed.

Derimod er der helt konkret behov for at styrke forskningstilknytningen på MVU-uddannelserne. For læreruddannelsen kan dette blandt andet ske ved oprettelse af forskerskoler inden for videnskabsformidling i samarbejde mellem universitet og professionshøjskoler. Ligeledes er der i forhold til læreruddannelsen behov for at styrke samarbejdet mellem de danske museer og de kommende professionshøjskoler om videns- og videnskabsformidling.

Universitære bachelorer og professionsbachelorer

Det gentagne pres fra politisk side for at få de studerende ud fra universiteterne efter bachelorgraden er samtidig et angreb på de 5årige universitetsuddannelser. Det rejser behovet for en større viden og nuancering af bachelorområdet mangfoldighed, herunder ikke mindst de forskellige sigte med de universitære bachelorer og professionsbachelorerne. Ses de to typer af bacheloruddannelser i en sammenhæng, er det tydeligt, at Danmark, lige som mange andre lande, har en stor tradition for at uddanne praksisrettede bachelorer til arbejdsmarkedet. Skal AC have held til at dagsordensætte en sådan forståelse af bachelorområdet, er det samtidig nødvendigt at gå ind i en konstruktiv dialog om udvikling af nye professionsbache-

loruddannelser rettet blandt andet mod det private arbejdsmarkeds behov for kompetencer på bachelorniveau.

Statsministeren og Videnskabsministeren har på det seneste været ude med meldinger om, at flere universitetsbachelor skal ud på arbejdsmarkedet, og Dansk Industri har foreslået, at der skal indføres adgangskrav til kandidatuddannelserne, specifikt på de humanistiske kandidatuddannelser. Videnskabsministeren nævner i artikel bragt i Erhvervsbladet endvidere, at Danmark har meget at lære af udlandet (læs de angelsaksiske landes tradition for afstigning på bachelorniveau).

Universitetsuddannelsernes uddannelsesstruktur har tidligere været under pres, blandt andet i forbindelse med OECD's review af det danske universitetssystem (2004), hvor man anbefalede, at der skulle uddannes flere bachelorer og færre kandidater. Og ved den seneste ændring af adgangsbekendtgørelse til universiteternes bachelor- og kandidatuddannelser var et af hensigterne at indføre adgangregulering på kandidatuddannelserne. Dette blev forpurret, men der er ingen tvivl om, at der fortsat er politisk fokus på bachelor-kandidatsystemets indretning.

Videnskabsministeriet foreslår nu en ændring af universitetsloven, således, at det skal være obligatorisk for universiteterne at oprette aftagerpaneler på uddannelserne. Ifølge interview bragt i Erhvervsbladet den 4. oktober 2006, er hensigten med aftagerpanelerne at give arbejdsgiverne mulighed for "at præge udviklingen af universitetsuddannelsernes kvalitet i forhold til udviklingen på arbejdsmarkedet, sådan så bacheloruddannelserne kan indrettes efter arbejdsgivernes behov."

Ud fra statsministerens og videnskabsministerens udtalelser og anbefalingerne fra OECD skulle man forlenes til at tro, at der ikke er et arbejdsmarked for bachelorer i Danmark. Ser man alene på universitetsbachelorer er dette sandt nok, men ikke fyldestgørende for det samlede bachelorområde. Medtager man også professionsbachelorerne og de andre MVU-uddannelser, tegner der sig et helt andet og mere korrekt billede: Ifølge tal fra Danmarks Statistik (2005) er der således 381.000 professionsbachelor/MVU-uddannede i befolkningsgruppen 30-64-årige, universitetsbachelorer tegner sig for 27.000 personer og 184.000 har en kandidatgrad.

Danmark har med professionsbachelorerne og de andre MVU-uddannelser således en lang tradition for at uddanne på bachelorniveau til det danske arbejdsmarked. De to typer bacheloruddannelser er trods samme uddannelsesniveau ganske forskellige i deres sigte og struktur. Professionsbacheloruddannelserne er kendetegnet ved, at læringen foregår i en vekselvirkning mellem praksis og teori, hvilket også afspejles i et længere uddannelsesforløb end de universitære bachelorer, netop for at give plads til praksisdelen af uddannelsen. De universitære bacheloruddannelser indeholder derimod en stor del teoretisk forskningsbaseret uddannelse, fordi de sigter mod direkte viderestudier på kandidat- og ph.d.-niveau.

Set i det ovenstående skitserede perspektiv er det interessant at følge det arbejde, der er igangsat under Undervisningsministeriet med hensyn til at udvikle nye professions- og praksisrettede uddannelser, som især retter sig mod det private erhvervsliv. Der er nedsat syv "Arbejdsgrupper om fremtidens uddannelser", hvor hver gruppe inden for et konkret område har til opgave at komme med forslag til en eventuel revision og nytænkning af eksisterende uddannelser samt eventuelt komme med forslag til nye uddannelser. Som støtte i arbejdet bliver der for hvert område gennemført en ekstern konsulentundersøgelse med kortlægning af det eksisterende udbud af uddannelser samt en analyse arbejdsmarkedets nuværende og fremtidige behov på det konkrete område.

Arbejdsgrupperne er sammensat af repræsentanter fra ministerierne og diverse interesseorganisationer, jf. den vedlagte oversigt over arbejdsgrupperne. Flere af arbejdsgrupperne er interessante for AC eller for enkelte AC-organisationer. Ingeniørforeningen har bedt om og opnået repræsentation i to af grupperne, mens hhv. KS og DJØF har fået afslag på at deltage i hhv. arbejdsgruppen vedr. fremtidens medie- og kommunikationsuddannelser og arbejdsgruppen vedr. fremtidens forvaltningsuddannelser. Begge organisationer er dog blevet tilbudt og har – for DJØF's vedkommende afholdt - et møde med repræsentanter for arbejdsgruppen.

Set i et AC-perspektiv er det positivt, at der udvikles nye uddannelser tilpasset arbejdsmarkedets behov på MVU-området. Men der er også grund til at have opmærksomhed på, at der ikke – bl.a. på grund af forholdet mellem UVM og VTU – udvikles konkurrerende uddannelser på hhv. MVU og LVU-niveau. Der er altså behov for at sikre, at eventuelle nye uddannelser på MVU-området har til formål at imødekomme en efterspørgsel efter kvalifikationer, som ikke allerede bliver dækket af det eksisterende udbud af bachelor- og kandidatuddannelser.

AC har i denne sammenhæng givet udtryk for, at stigningen i antallet af videregående uddannede ikke nødvendigvis skal ske gennem øget optag på bachelor- og kandidatuddannelserne, men at der snarere skal uddannes flere professionsbachelorer. I det lys er det helt oplagt, at UVM går ind og forbereder sig på at opfylde en forventet øget efterspørgslen efter personer med en videregående uddannelse ved at udbyde flere og nye professionsbacheloruddannelser. Og ikke mindst er det vigtigt at være opmærksom på, hvordan udviklingen på professionbachelorområdet kan lette det politiske pres på de universitære bacheloruddannelser.

Akkrediteringsinstitution

Regeringen foreslår, at der oprettes en akkrediteringsinstitution under Videnskabsministeriet som har til formål at sikre og dokumentere kvalitet og relevans af videregående uddannelser, herunder også uddannelser på Kulturministeriets og Undervisningsministeriets områder. Der bliver tale om både akkreditering af eksisterende uddannelser og præakkreditering af nye uddannelser. Kun akkrediterede uddannelser vil fremover kunne modtage statstilskud. Selve akkrediteringsrapporten, der ligger til grund for Akkrediteringsrådets afgørelse, kan gennemføres af akkrediteringsinstitutionens faglige sekretariat, eller andre internationalt anerkendte aktører, herunder EVA.

Undervisningsministeriet og Kulturministeriet beholder fortsat godkendelseskompetencen over deres uddannelser, dog vil godkendelsen være baseret på akkrediteringer foretaget af Akkrediteringsrådet. Videnskabsministeriet overdrager derimod sin godkendelseskompetence til Akkrediteringsrådet, men er dog ikke indstillet på helt at slippe tøjlerne. Derfor er indsat en bestemmelse om, at ministeren ud fra samfundsøkonomiske hensyn, har mulighed for at træffe afgørelse om, at en uddannelse ikke kan godkendes. Man kan anføre, at en sådan bestemmelse vil stride mod logikken i et akkrediteringssystem, nemlig at godkendelser af uddannelser bygger på et fagligt grundlag i forhold til kvalitet og relevans. AC bør derfor nøje følge VTU's fremtidige praksis.

En første gennemgang af udkastet rejser en særlig problemstilling omkring håndteringen af relevansdimensionen i det fremtidige akkrediteringssystem. Ses på rådsniveau fremgår det af lovudkastet, at rådets medlemmer udpeges i deres personlige egenskab, og at rådet samlet set skal have viden og erfaring inden for kvalitetssikring og akkreditering. Relevansdimensionen er altså ikke medtænkt i råds-

sammensætningen. Dette er principielt problematisk, fordi relevansdimensionen indgår som en væsentlig del af den samlede akkreditering, men trods dette, er de relevante kompetencer ikke indtænkt i rådets sammensætning.

AC bør arbejde for, at fortolkningen af relevansdimensionen ikke bliver behæftet med vilkårlighed i rådets beslutninger. Det betyder, at der bør være en viden og erfaring i rådet inden for de videregående uddannelsers arbejdsmarked, fx kendskab til fortolkning af beskæftigelse og ledighedstal, relevant beskæftigelse og ikke-relevant beskæftigelse, kendskab til uddannelsernes substitution og de sandsynlige substitutionsmuligheder på tværs af uddannelsestyper.

Endelig skal fremhæves det forhold, at der i lovudkastet lægges op til, at rådet skal have mulighed for at indstille en maksimumsramme for tilgangen til uddannelsen, med andre ord en mulighed for central dimensionering af uddannelserne. AC bør arbejde for, at en sådan central dimensionering kun kan finde sted ved gentagne år med dårlige beskæftigelsestal. Hermed har uddannelserne incitament til selv at dreje på optagelsestallene for uddannelserne frem for at risikere, at overlade dette til centralt hold.

De tre ministerier fastlægger hver især akkrediteringskriterierne for deres respektive uddannelser. Videnskabsministeriet forventes at lægge op til, at kriterierne udarbejdes i dialog med relevante parter, herunder universiteter, organisationer på arbejdsmarkedet og studenterorganisationer. På Videnskabsministeriets område vil kriterierne for kvalitet fx omhandle forskningsbasering (antal forskere pr. studerende, publicering, citationer, antal forskere der underviser mv.) Kriterier for relevans vil fx omhandle behovet for uddannelsen på arbejdsmarkedet og involvering af aftagere i udviklingen af uddannelsen. Forslaget om obligatoriske aftagerpaneler skal i øvrigt ses i denne sammenhæng. Det skal i den forbindelse bemærkes, at der i lovforslaget ikke lægges op til etablering af fælles kriterier og procedurer for de forskningsbaserede uddannelser under henholdsvis Videnskabsministeriet og Kulturministeriet.

På Undervisningsministeriets område, er der nedsat en arbejdsgruppe vedr. akkreditering. Gruppen har til opgave at udarbejde et forslag til ministeriet til et sammenhængende koncept for anvendelsen og indholdet af akkrediteringskriterier.

Erfaringer med akkreditering fra Undervisningsministeriets område

I 2005 og 2006 er der gjort en del erfaringer med såvel uddannelses- som institutionsakkrediteringer under Undervisningsministeriet i regi af EVA. Der har således været gennemført en række akkrediteringer af professionsbacheloruddannelser og akkrediteringer af CVU'er til at opnå University College-titlen i løbet af 2005 og 2006.

Med hensyn til uddannelsesakkrediteringer skal alle de eksisterende professionsbacheloruddannelser akkrediteres i perioden 2005-2009. I 2005 blev tre udbydere af radiografuddannelsen godkendt til at udbyde professionsbacheloruddannelsen, mens en række udbydere af diplomingeniøruddannelsen og bygningskonstruktøruddannelsen fik en betinget godkendelse. Det er planlagt, at der skal gennemføres yderligere 13 akkrediteringer i 2006, herunder af 9 diplomingeniøruddannelser og af uddannelser i erhvervsprog og markedskommunikation samt i procesøkonomi og værdiledelse.

Med hensyn til institutionsakkrediteringer har i alt 7 CVU'er samt Ingeniørhøjskolen i Århus nu opnået akkreditering og kan anvende titlen University College, mens yderligere to institutioner har opfyldt ansøgningsbetingelserne. I 2005 fik yderligere et antal institutioner en betinget godkendelse, eller et afslag på godkendelse.

Set i et AC-perspektiv har disse akkrediteringer, der er foretaget af EVA, forekommet meget omstændelige, kontrollerende og dokumentationskrævende, samtidig med at processen har været præget af, at EVA også skal være igangsættende og understøttende i forhold til selvevalueringen og de lokale processer.

Ny dansk kvalifikationsnøgle

Den danske kvalifikationsnøgle blev udarbejdet i 2001-2002 og skal nu revideres. De involverede ministerier, dvs. Undervisningsministeriet, Kulturministeriet og Videnskabsministeriet har besluttet at nedsætte en referencegruppe under Videnskabsministeriet med repræsentanter for organisationer og institutioner. AC har fået tildelt en plads.

Der har været afholdt et sættemøde, og første egentlig møde i referencegruppen afholdes den 25. oktober. Der forventes i alt 3 møder afholdt i løbet af efteråret, og referencegruppen forventes at aflevere en samlet rapport ultimo januar 2007. AC vil sørge for, at interesserede medlemsorganisationer bliver inddraget i arbejdet.

Kvalifikationsnøglen er en del af den europæiske Bologna-proces og skal bidrage til studentermobilitet og lette anerkendelsen af udenlandske uddannelser. Kvalifikationsnøglen bygger på en systematik, hvori hver uddannelsesstype er beskrevet i en kvalifikations- og kompetenceterminologi, der lægger vægt på uddannelsernes slutkompetence.

Arbejdet med at revidere den danske kvalifikationsnøgle får endvidere betydning for de kvalitetskriterier i akkrediteringssystemet, der vedrører uddannelsesniveau. Det fremgår af bemærkningerne til den nye akkrediteringslov, at de kvalitetskriterier, der relaterer sig til uddannelsesniveau, baserer sig på den danske kvalifikationsnøgle.

Tværgående evalueringer af universitetsuddannelserne

VTU forventes at ville overføre de 3,5 mio. kr. ministeriet bruger på EVA's evalueringer på universitetsområdet til at finansiere den nye akkrediteringsinstitution. Dette rejser spørgsmålet om, hvordan det fremover sikres, at der bliver gennemført evalueringer, der går på tværs af universitetsuddannelserne?

Hidtil har EVA som nævnt gennemført evalueringer på VTU's område. Fx gennemførte man i 2005 en evaluering af universiteternes vejledingsindsats. Rapporten pegede på, at universiteternes studie- og erhvervsvejledning generelt er alt for spredt og usystematisk, at vejledernes uddannelsesniveau skal hæves, og at vejledningen i højere grad skal bruges til at sætte ind over for frafald samt forberede den studerende på overgangen til arbejdsmarkedet. Dette arbejde har givet dokumentation til den øgede opmærksomhed omkring universiteternes vejledningsindsats og de forslag, der blandt andet med velfærdsaftalen retter sig mod universiteternes vejledningsindsats.

Af andre relevante eksempler på tværgående evalueringer som også adresseres af AC-fællesskabet, kan nævnes to eksempler fra EVA's handlingsplan 2007. Her fremgår, at EVA skal evaluere kvaliteten af den engelsksprogede undervisning på LVU- og MVU-området. Baggrunden er det forhold, at et stigende antal uddannelser udbydes på engelsk på danske uddannelsesinstitutioner. Undersøgelsen vil blandt andet fokusere på underviserens engelskkompetencer og på de studerendes forudsætninger for at deltage i engelsksproget undervisning. Ligeledes er det planen at gennemføre en evaluering af en gruppe universitære bacheloruddannelser. Et projekt, der vil fokusere på de studerendes muligheder for at gennemføre de samme overbygningsuddannelser og/eller muligheder på det samme arbejdsmarked.

AC's udgangspunkt bør i lyset af ovenstående være, at der også fremover er behov for, at LVU-uddannelserne bliver evalueret på forhold der har betydning for uddannelseskvaliteten, men som går på tværs af uddannelserne og institutionerne. Det vil sige den del af uddannelsernes kvalitetssikring, der ligger uden for den nye akkrediteringsinstitution opgavevaretagelse og det enkelte universitet. Der ligger ikke i dette udgangspunkt en tilkendegivelse af hvilken evalueringsinstitution, der skal foretage disse evalueringer, men at Videnskabsministeriet som ansvarligt ministerium for universitetsuddannelserne skal sikre, at der med passende mellemrum gennemføres eksterne tværgående evalueringer af kvaliteten af universitetssektorens uddannelsesydelser og af forhold der har betydning for kvaliteten.

Studieeffektivitet og taxameteromlægning

Dele af velfærdsaftalens elementer under "Hurtigere gennem uddannelserne - Indretning af universitetsuddannelserne" skal udmøntes via ændringer i universitetsloven. Det drejer sig om indførelse af mere overskuelig semesterstruktur, tættere kobling mellem eksamen og undervisning, tidsbegrænsning på de studerendes specialeskrivning. AC bifalder tiltag der skal begrænse frafald, men er samtidig kritisk over for en tendens mod en skolegørelse af universitetsstudierne.

Ligeledes indeholder velfærdsaftalen en styrkelse af studievejledning, omlægning af universiteternes taxametertilskud og færdiggørelsestaxameter på kandidatuddannelserne.

Forligspartierne er meget ambitiøse på vejledningsdelen, spørgsmålet er om ambitionsniveauet kan aflæses på de tilførte midler til indsatsområdet? Der er ingen tvivl om, at en forbedret vejledningsindsats vil kræve en efter- og videreuddannelse af vejlederne samt en forøgelse af vejledningskapaciteten. AC foreslår, at der afsættes en særlig pulje til de nye vejledningsinitiativer, alternativt, at der etableres et såkaldt vejledningstaxameter som AC tidligere har foreslået sammen med de studerende. AC bør påvirke, at der afsættes nye penge til en øget og forbedret vejledningsindsats, således at der ikke sker en udhulning af uddannelsesbevillingerne.

I forhold til taxameteromlægningen er det regeringens plan, at der fra 2008 indføres et færdiggørelsestaxameter på kandidatuddannelserne, og at universiteterne fremover kun skal kunne optjene taxametertilskud for normeret tid plus et år. Omlægningen er en del af velfærdsaftalen.

Partierne er nået til enighed om princippet, nemlig at taxametertilskuddet skal tilskynde universiteterne til at få de studerende igennem hurtigere. Ligeledes er man enige om, at de midler der spares, tilbageføres til universiteterne og at der ikke må opstå større omfordelinger mellem universiteter og studieretninger.

En omlægning af taxametersystemet er problematisk, fordi det ikke vil motivere til at komme hurtigere igennem studiet, men tværtimod kan komme til at virke kontraproduktivt i forhold til målsætningen om, at flere skal have en videregående uddannelse, fordi universiteterne ikke vil få betaling for uddannelsesydelser til langsomme studerende. Ligeledes risikerer en sådan omlægning at friste universiteterne til at sænke niveauet for at få alle studerende hurtigt igennem uddannelsen.

AC bør søge at påvirke den endelige udformning af en taxameteromlægning. Den mest hensigtsmæssige model vil være alene at indføre et færdiggørelsestaxameter på kandidatniveau. Alternativt hvis dette ikke er politisk muligt, at arbejde for et forslag, der begrænser sig til kandidatdelen, hvor taxameteret begrænses til normeret tid plus et år (2 + 1) eller en model hvor taxameteromlægningen opdeles på henholdsvis bachelor- og kandidatdel (3+1, 2+1). Det betyder, at der så at sige sker en nulstilling efter bacheloruddannelsen. Modellen betyder endvidere, at det bedre sikres, at der fortsat er studentermobilitet mellem universiteterne, idet risikoen for, at universiteterne ikke vil optage andre universiteters langsomme studerende bliver mindre.

Endvidere vil AC fortsat påvirke, at en tilbageførelsesmodel for de sparede taxametermidler, ikke får en sådan indretning, at visse universiteter/studieretninger bliver udpint økonomisk. AC vil arbejde for, at den procentvise besparelse bruges til en tilsvarende generel hævelse af taxametersatserne.

AC har sammen med DI og Rektorkollegiet rettet fælles henvendelse til forligspartierne forsknings- og uddannelsesordførere, hvor organisationerne advarer om de kritiske konsekvenser en omlægning vil have for uddannelsernes kvalitet og niveau.

Internationalisering af uddannelserne

De danske studerende skal fremover have mulighed for et betalt eller delvist betalt helt studieophold i udlandet - et beløb der svarer til den tilsvarende danske uddannelses taxametersats. Statsministerens forslag om, at danske studerende skal kunne tage et beløb, der svarer til taxametersatsen på tilsvarende dansk uddannelse med sig til udlandet har været længe undervejs, men nu skulle den være der. Taxameterforenklingen med reduktion af de nuværende sytten satser til tre satser, har været en del af forberedelsen.

Ordningen vil blive begrænset af en positivliste, som skal sikre et vist kvalitetsniveau af den udenlandske uddannelsesinstitution. Hvorledes denne positivliste etableres og ajourføres er ikke blevet udmeldt. Ordningen omfatter de videregående uddannelser under henholdsvis Undervisningsministeriet og Videnskabsministeriet. Kulturministeriets videregående uddannelser indgår ikke i regeringens internationaliseringsplaner for uddannelserne.

Internationalisering er i høj grad også et spørgsmål om at få dygtige udenlandske studerende til at studere på danske universiteter og dermed bidrage til uddannelsernes kvalitet. Indførelsen af en stipendieordning med alt for lille bevillingsramme, har betydet et fald i antallet af udenlandske studerende fra tredje lande, dvs. at de udenlandske studerende uden for EU/EØS er på et meget lavt niveau i forhold til tidligere aktivitet. Ordningen har således modsat intentionen, ikke resulteret i en styrkelse af uddannelsernes internationalisering.

På FFL07 er der afsat 130 stipendier på kandidatniveau til fordeling mellem universiteterne. Dette er i forhold til den tidligere aktivitet på området, ganske lavt sat.

Universiteterne havde før ordningens indførelse ca. 480 udenlandske studerende uden for EU/EØS, der tilsammen producerede ca. 170 STÅ. Det må forventes, at en kombination af brugerbetaling og stipendier til dygtige udenlandske studerende, har den positive konsekvens, at de udenlandske studerende, der optages på de danske universiteter, i højere grad vil gennemføre uddannelsen.

AC efterlyser en helt anderledes offensiv indsats for at tiltrække dygtige udenlandske studerende til danske universiteter. En indsats, der går på to ben. For det første et løft i stipendierammen, så universiteterne kan tiltrække højt kvalificerede udenlandske studerende inden for alle uddannelsesområder og videreudvikle internationalt orienterede studiemiljøer. For det andet, at universiteternes internationaliseringsaktiviteter understøttes af en ny national markedsføringsindsats. AC har tidligere foreslået oprettelse af et selvstændigt center for profilering af danske universitetsuddannelser i udlandet. Samtidig skal centeret give kvalificeret rådgivning, bistand og praktisk vejledning til udlændinge, der vælger at studere i Danmark. Det er oplagt, at centeret bliver tilknyttet Videnskabsministeriet i et tæt samarbejde med udenrigstjenesten.

Målsætning for EU-landenes investeringer i videregående uddannelser

EU-Kommissionen foreslår i sin meddelelse om virkeliggørelse af universiteternes moderniseringsdagsorden for uddannelse, forskning og innovation, at der – på samme vis som Barcelona-målsætningen for forskningsinvestering – opstilles et mål for investering i de videregående uddannelser. Kommissionen foreslår en målsætning om, at landene skal investere mindst 2 pct. af BNP i videregående uddannelser.

Danmark er det land i Europa der bruger flest ressourcer på videregående uddannelse. Tal fra OECD viser at Danmark kun overgås af USA på udgifter til videregående uddannelse, 2002 (ekskl. udgifter til uddannelsesstøtte og forskning). Danmark investerer således knap 1,4 pct. af BNP, OECD-gennemsnittet ligger på 1 pct. og USA bruger ca. 2,4 pct. af BNP.

AC støtter en sådan målsætning for investeringer i videregående uddannelse, men skal samtidig advare mod en investeringsstrategi, der baserer sig på private investeringer. Helt grundlæggende finder AC, at forslag om brugerbetaling på videregående uddannelser er problematisk. Man risikerer at skabe barrierer i uddannelses-systemet med den konsekvens, at færre får en videregående uddannelse og dermed en sænkning af det samlede uddannelsesniveau. Ud fra en samfundsøkonomisk betragtning, er det ligeledes problematisk, fordi samfundet ikke opnår fuld udnyttelse af befolkningens evner, når færre får adgang til den viden der genereres på universiteterne. Endelig vil brugerbetaling have en indbygget social slagside.