

Kvalitet i de videregående uddannelser

– en ny formel for arbejdsmarkedstilpasning?

Af Carsten Bendixen og
Jens Christian Jacobsen

Godde uddannelser og god undervisning har altid været efterspurgt. Aktuelt er de videregående uddannelser kommet under et stortilet bureaukratisk og politisk pres for ikke blot at levere god undervisning, men også hurtigt og effektivt at levere færdige kandidater og professionsbachelorere, der her og nu er ansættelige på et arbejdsmarked i hastig forandring. Denne proces regulerer ikke sig selv. Der er igennem de seneste år indført omfattende anvisninger og standarder for såkaldt 'kvalitet' på de videregående uddannelsesinstitutioner. Der findes i dag bureaukratiske regelsæt, som muliggør en løbende kontrol af uddannelsessystemets aktiviteter af både ressourcer, forløb og processer og af resultater, effekt og virkning.

Behovet for styring af de videregående uddannelser udspringer både af globale konkurrenceforhold og af den uddannelsespolitiske vellykkede intention om et markant uddannelsesløft. Fra år 2000 til 2015 er antallet af optag på universiteternes bacheloruddannelser steget fra ca. 12.500 til ca. 31.000. I 1985 var tallet under 5000.

Uddannelseskvalitet på institutioner, der både skal have global konkurrenceformåen og samtidig løfte en stor samfundsmæssig opgave må nødvendigvis være præget af kompleksitet. På den ene side er der politikere, der mener, at kvaliteten bestemmes af og afgøres på markedet. Kvalitet er et ydre slutprodukt: Er der afsætning af færdigud-



Illustration: Flemming Born

dannede i erhverv, der kan skabe vækst og arbejdspladser, er uddannelseskvaliteten i orden. På den anden side er der uddannelsesforskere, undervisere og institutionsledelser, der mener, at kvalitet er et internt udviklingsprojekt, der skal sikre at de unge, der gennemfører uddannelser, kommer ud i den anden ende som hele mennesker, der både har en omfattende viden, en kritisk tilgang til verden og har udviklet en helstøbt, ansvarlig personlighed. Kan disse to opfattelser samordnes eller koordineres så uddannelseskvaliteten både afspejler samfundets og markedets behov? Indtil videre har dette vist sig at være særdeles vanskeligt til trods for, at adskillige institutioner, kommissioner og udvalg gennem de seneste 10-15 år har bidraget med forslag til, hvordan kvalitetssikring, det vil sige effektiv styring og regulering af de videregående uddannelser, kan gå hånd i hånd med kvalitetsudvikling, det vil sige uddannelsesudvikling, der til stadighed udvikler fremtidsorienterede uddannelser med et højt fagligt niveau.

Begrebet om kvalitet i de videregående uddannelser vandt indpas i det danske undervisningssystem i 1998, hvor Finansministeriet i samarbejde med undervisningsministeriet udgav den 288 sider lange rapport *Kvalitet i undervisningssektoren*. Rapporten blev kaldt en 'analyse af kvali-

teten i det danske uddannelsessystem set i relation til dets virkninger på samfundsøkonomien'. Terminologien i udgivelsen indvarslede en ny styringsteknologi, hvor målstyring og nøgletal blev grundlag for benchmarking og såkaldt incitamentstyring af de videregående uddannelsesinstitutioner. Styringsteknologien blev en del af konkurrencestatens ændringer af uddannelsessektoren.

Uddannelsesinstitutionernes selvstændige ansvar for uddannelsernes kvalitet fandt sted parallelt med oprettelsen af Danmarks Evalueringsinstitut i 1999. Det var udtryk for et politisk ønske om at få dokumentation for kvaliteten i de danske uddannelser og undervisning. Dokumentationskravet er blandt andet sket med baggrund i lovgivning om uddannelses- og institutionsakkreditering, gennem udviklingskontrakter mellem ministerium og uddannelsesinstitutioner samt gennem en række centrale dokumenter, som refererer til udviklingen i den såkaldte 'Bologna-proces', som har til hensigt at sikre en ensartet 'kvalitet' i de europæiske medlemslandes uddannelser.

I 2013 oprettede man 'Udvalget for kvalitet og relevans i de videregående uddannelser', kaldet Kvalitetsudvalget, hvor det endnu engang bliver tydeliggjort, at kvalitetsbegrebet henter sin begrundelse i hensynet til samfundsøkonomien og uddannelsernes her og nu relevans for arbejdsmarkedet, som det fremgår af udvalgets kommissorium:

"Det er vigtigt, at de offentlige investeringer i de videregående uddannelser anvendes målrettet og effektivt til at sikre høj faglig kvalitet i uddannelserne og relevante uddannelser i forhold til efterfølgende beskæftigelse, så de videregående uddannelser bidrager aktivt til vækst, produktivitet og velstand i Danmark."

(Kvalitetsudvalget 2015).

Kvalitetsudvalget udgav i 2015 en samlet rapport med forslag til reform af de videregående uddannelser. Rapporten er en grundig gennemgang af de videregående uddannelser med vurdering af de enkelte uddannelsers indhold og tilrettelæggelse med fokus på, hvordan man styrker 'kvalitet, relevans og sammenhæng'. Rapporten og ikke mindst baggrundsmaterialet er omfattende, hvilket måske er en af årsagerne til, at rapporten fik en relativt begrænset omtale, ligesom det er svært at pege på, hvilken betydning udvalgets arbejde har haft eller vil få for uddannelsessektoren.

Den måde, man har benævnt kvalitet på, har fra de første introduktioner i 1990'erne forskubbet sig fra en formel, der kan udtrykkes således: kvalitet = dokumentation for mål og- indikatoropfyldelse til en aktuel formel: kvalitet = fokus på relevans og effektivitet =

arbejdsmarkedstilpasning. Der er stadig tale om en vægtning af det målbare og dokumenterbare, dertil er kommet en markering af arbejdsmarkedet som det afgørende kriterium for vurderingen af det 'produkt', de videregående uddannelser leverer.

En af konsekvenserne er, at kvaliteten i de videregående uddannelser primært defineres ud fra slutproduktet 'arbejdsmarkedsrelevans.' Arbejdsmarkedsrelevans betyder, at kortsigtede og aktuelle behov styrer uddannelsernes indhold og niveau. Det aktuelle politiforlig er et eksempel på, at man under et stærkt omverdenspres sænker politiuddannelsens niveau fra et professionsbachelorniveau til en to-årig uddannelse og samtidig indfører et lavere grunduddannelseskraft til ansøgere. Der opstår et logisk og selvfølgelig fald i uddannelsens kvalitet, som samfundet og demokratiet så efterfølgende må 'leve med'.

En anden konsekvens er, at de videregående uddannelser selv bliver aktører på et uddannelsesmarked, hvor man fx konkurrerer om at tiltrække studenter med de højeste adgangsgivende karakterer og om at uddanne til job med høj løn og beskæftigelse. En 'Fitness for Purpose' tankegang vokser frem gennem øget monitorering af nøgletal som i Uddannelses- og Forskningsministeriets portal 'Uddannelseszoom' www.ug.dk/vaerktoej/uddannelseszoom/#/, hvor uddannelsesspecifikke tal for studentergennemførelse, karaktergennemsnit, ledighed for dimittenter, livsløn for professioner og lignende tal har til hensigt at tilbyde nye generationer af uddannelsessøgende et 'arbejdsmarkedsrelevant' uddannelsesvalg.

Denne udvikling er konkurrencestatens modus vivendi, som eksplicit kunne læses ud fra Produktivitetskommissionens rapport marts 2014, hvor det med syvtommersøm blev slået fast, at Danmark langt fra får tilstrækkelig produktivitet ud af de mange milliarder, der årlig anvendes til uddannelse. Kommissionens hovedanbefalinger i forhold til kvaliteten på de videregående uddannelser var således i punktform:

- Giv de videregående uddannelsesinstitutioner langt stærkere tilskyndelser til at levere uddannelser med høj studieintensitet og efterfølgende høj beskæftigelse og løn.
- Giv de videregående uddannelsesinstitutioner bedre mulighed for at udbyde kortere og mere praktiske orienterede uddannelser, der afspejler arbejdsmarkedets behov.
- Giv de uddannelsessøgende væsentligt stærkere

tilskyndelser til at vælge uddannelser med gode beskæftigelses- og indtjeningsmuligheder.

- Giv de studerende nem adgang til sammenlignelige nøgletal for uddannelsernes kvalitet og relevans for arbejdsmarkedet.

De videregående uddannelser er fanget i et politisk og bureaukratisk pres for at skabe 'kvalitet' ud fra formelen om arbejdsmarkedsrelevans som det afgørende produkt. Der bliver tale om, at kvalitet i de videregående uddannelser baserer sig på monitorering af bestemte nøgletal.

Andre emner i den nye kvalitetskontrol er resultatkontrakter og målstyring, der fungerer som rammer, hvorunder man som leder eller medarbejder har 'frihed' til at gøre, hvad man vil. Blot skal alle aktiviteter leve op til institutionelle bureaukratiske standarder og indikatorer for kvalitet. Det indebærer sjældent tydelige forventninger til kvalitet i f.eks. undervisningen, men derimod krav om at leve op til standarder og levere organisatoriske 'begivenheder' og forløb såsom milepæle, ekspertpaneler, møderækker og udbredelse af best practices.

Kvalitetsudvalgets analyserapport mener, at de videregående uddannelser fremover får en helt ny rolle i forhold til arbejdsmarkedet. Men rapportens anbefalinger til hvordan uddannelsernes kvalitet skal bidrage hertil er symptomatisk flertydige og overlader de, der måtte se sig forpligtet til at følge udvalgets 11 anbefalinger til egne lokale fortolkninger og drejebøger: På den ene side skal de videregående uddannelsers kvalitet øges ved at gøre uddannelserne transparente og sammenlignelige, og på den anden side skal uddannelsesinstitutionerne styrke incitamenter for at skabe 'god undervisning', der styrker 'dybdegående', 'reflekterende' og 'innovativ' læring. Konkurrencestatens pathos versus de fagprofessionelles ethos. Og når slutmålet er givet, nemlig arbejdsmarkedstilpasning for færrest mulige midler, forbliver spørgsmålet om kvalitet noget, der diskuteres på ledelsesgangen, når Danmarks Akkrediteringsinstitution kommer på kontrolbesøg. I uddannelserne opfinder studerende og lærere så deres egne lokale opfattelser af kvalitet. For meningen med at tage en videregående uddannelse er ikke at opfylde nøgletal og overholde terminer. Det skaber ikke helstøbte personligheder, der med et analytisk blik på verden kan bidrage med konstruktive løsninger på store og små udfordringer. Til gavn for en selv og til gavn for fællesskabet.

Der er ingen enkle veje at gå, men meget tyder på,

at de bureaukratiske virkemidler til at skabe 'kvalitet' i de videregående uddannelser først og fremmest har ført til ensliggørelse som følge af krav om effektivitet og endimensionalitet i lyset af arbejdsmarkedsrelevans. Det nuværende system, hvor staten og de videregående uddannelser i realiteten er tæt vævet sammen, indebærer, at hverken universiteter, professionshøjskoler eller erhvervsakademier kan bidrage til den samfundsmæssigt nødvendige innovative og demokratiske udvikling. Der kan ikke ud fra de eksisterende vilkår og officielle kvalitetssikringsstrategier skabes den fornødne dybdegående, reflekterende og innovative læring.

Man behøver såmænd ikke genopfinde vidtløftige dannelsesbegreber, der går tilbage til den franske revolution for at skabe et overordnet formål for kvalitet i uddannelserne. Vi lever i det 21. århundrede og ikke i det 18ende. Produktivitetskommissionens slutrapport har faktisk opstillet betingelser for at arbejdsmarkedstilpasningen overhovedet kan blive aktuel. Grænserne mellem det private og det offentlige skal være mere fleksible end de er i dag. Desuden skal der udarbejdes præcise beskrivelser af velfærdsydelseernes kvalitet herunder kvalitet i uddannelserne. Disse præcise beskrivelser skal baseres på en kortlægning af de bedste eksempler på kvalitet. Der skal arbejdes med at udvikle denne 'best practice kvalitet' og kommissionen foreslår, at der laves et såkaldt 'velfærdsindustrielt forsknings- og udviklingscenter.'

Indtil videre ser det ikke ud til at politikerne har lyttet til de eksperter og de kommissioner og udvalg, som de selv har nedsat. Det eneste der er sket er, at tjeklister er blevet afløst af nøgletal og 'frihed' til at finde måder at leve op til tallene.

Er løsningen betalingsuniversiteter og private professions- og erhvervsuddannelser i et 'frigørelsestiltag' fra den statslige og overnationale styringsfiksering? Ensliggørelsen er under alle omstændigheder den for tiden stærkeste markør i kvalitetsdiskursen.

REF.

Kvalitetsudvalget: *Nye veje og høje mål – kvalitetsudvalgets samlede forslag til reform af de videregående uddannelser* samt *Høje Mål – fremragende undervisning i de videregående uddannelser, analyserapport* (begge 2015): <http://ufm.dk/publikationer/2015/nye-veje-og-hoje-mal>
Produktivitetskommissionen: Det handler om velstand og velfærd.
Slutrapport: <http://produktivitetskommissionen.dk/media/165599/slutrapport02042014.pdf>

Carsten Bendixen er ansat ved Kvalitetsenheden Professionshøjskolen UCC & Jens Christian Jacobsen på Naturfagenes Evaluering- og udviklingscenter (NEUC), Institut for Naturfagenes Didaktik.