

NOTAT

Til Akademisk Råd

Vedr. Temadrøftelse: Styringseftersyn af de videregående uddannelsesinstitutioner

Fra AFR/Policy/Lea Rosa Kvist

8. september 2016

LEROK

Oplæg til temadrøftelsen: "Styringseftersyn af de videregående uddannelsesinstitutioner"

Baggrunden for eftersynet er, at sektoren som helhed har gennemgået en markant udvikling organisatorisk, samt størrelses- og styringsmæssigt de seneste 10-15 år, samtidig med at der er udviklet en række nye styringsinstrumenter som f.eks. udviklingskontrakter, akkreditering mv.

Eftersynet skal i henhold til ministeren afdække om de lovgivningsmæssige rammer og øvrige regelgrundlag understøtter de politiske målsætninger om høj kvalitet, relevans og effektiv ressourceudnyttelse i de videregående uddannelser.

Uddannelses- og Forskningsministeriet (UFM) har på den baggrund fået udarbejdet en rapport, der kortlægger erfaringer og perspektiver på styringen af de videregående uddannelsesinstitutioner i praksis. Kortlægningen er baseret på interviews med 38 respondenter udvalgt af UFM fra de videregående uddannelsesinstitutioner, centraladministrationen, brancheorganisationer, UFM m.fl. Fra DTU er rektor og universitetsdirektøren blevet interviewet til rapporten.

Rapporten omfatter erfaringer med og perspektiver på en række styringsmæssige rammer for de videregående uddannelser, herunder bl.a. bestyrelsernes kompetencer, sammensætning, rolle og handlerum.

I styringseftersynet fremhæves det bl.a., at der er potentiale for at styrke statens ejerrolle for at sikre, at bestyrelserne tag er ansvar for institutionernes samfundsmæssige forpligtelser herunder i forhold til de politiske målsætninger.

Det er DTUs vurdering, at det forhold skal ses i lyset af hvordan der tilvejebringes de bedst mulige rammebetingelser for at skabe et eliteuniversitet. Et forhold der efter anerkendt litteratur forudsætter favorable politiske rammebetingelse, der omfatter relativ stor uafhængighed af statslig detailstyring. Se bl.a. "The Challenge of Establishing World-Class Universities" af Jamil Salmi.

Bilag

- "Kortlægning af erfaringer med og perspektiver på styring af de videregående uddannelsesinstitutioner". Udgivet af nextpuzzle september 2016.

Kortlægning af erfaringer med og perspektiver på styring af de videregående uddannelsesinstitutioner

September 2016

Dronningens Tværgade 9, 2.
1302 København K

nextpuzzle.com
+45 70 26 12 66

1. Indholdsfortegnelse

Kapitel 1 - Baggrund for kortlægning og metode

1.1 Baggrund og formål	4
1.2 Afgrænsninger	5
1.3 Metode	5
1.3.1 Udvælgelse af respondenter	6

Kapitel 2 - Overordnet vurdering af de styringsmæssige rammer i forhold til understøttelse af de politiske målsætninger

2.1 Vurdering af bestyrelsernes sammensætning, kompetencer, rolle og handlerum	8
2.2 Vurdering af anvendelsen af udviklingskontrakter som styringsredskab	10
2.3 Vurdering af styring af udbud og optag, herunder akkreditering og samspil med aftagere	11
2.4 Vurdering af de økonomiske rammer og dimensioneringen	11
2.5 Vurdering af ministeriets tilsyn	12
2.6 Vurdering af anvendelsen af forventningsafstemning samt systematisk og strategisk dialog mellem de videregående uddannelsesinstitutioner og ministeriet	12

Kapitel 3 - Generel oplevelse af styringsredskaberne

3.1 Generel oplevelse af brugen af egne styringsredskaber	14
3.2 Generel oplevelse af brugen af statslige styringsredskaber	14

Kapitel 4 - Erfaringer med og perspektiver på bestyrelsernes kompetencer, sammensætning, rolle og handlerum

4.1 Grundlaget for bestyrelsernes virke og sammensætning	15
4.2 Erfaringer med bestyrelsernes sammensætning og kompetencer	18

4.2.1 Bestyrelsernes sammensætning	18
4.2.2 Bestyrelsernes kompetencer	19
4.2.3 Bestyrelsesformændenes rolle og kompetencer	20
4.3 Erfaringer med bestyrelsernes rolle og handlerum	20
4.4 Perspektiver på bestyrelsernes sammensætning, kompetencer, rolle og handlerum	22

Kapitel 5 - Erfaringer med og perspektiver på anvendelse af udviklingskontrakter

5.1 Grundlaget for udviklingskontrakter	24
5.2 Erfaringer med anvendelsen af udviklingskontrakter	24
5.2.1 Erfaringer med anvendelse af fælles og individuelle mål i udviklingskontrakten	25
5.2.2 Erfaringer med udviklingskontrakten som dialogværktøj	25
5.2.3 Erfaringer med udviklingskontraktens fokus på institutionernes kerneydelse og langsigtede effektmål	26
5.2.4 Erfaringer med udviklingskontraktens overlap til andre styringsinstrumenter	27
5.3 Perspektiver på udviklingskontrakten	28

Kapitel 6 - Erfaringer med og perspektiver på styring af udbud og optag, herunder akkreditering og samspil med aftagere

6.1 Grundlag for akkrediteringen	30
6.2 Erfaringer med akkrediteringen	31
6.3 Erfaringer med akkrediteringens overlap til andre statslige styringsredskaber	32
6.4 Erfaringer med akkrediteringen og sikring af kvalitet	32
6.5 Erfaringer med aftagerinddragelse	33
6.6 Erfaringer med bestyrelsens involvering i beslutningerne om udbud af nye uddannelser eller lukning af eksisterende	34

6.7 Perspektiver på styring af udbud og optag, herunder akkreditering og samspil med aftagere	35
---	----

Kapitel 7 - Erfaringer med og perspektiver på økonomiske rammer, herunder dimensionering

7.1 Grundlaget for de økonomiske rammer, herunder dimensioneringen	36
7.2 Erfaringer med taxametersystemet	36
7.3 Erfaringer med dimensioneringen	37
7.4 Perspektiver på økonomiske rammer, herunder dimensioneringen	38

Kapitel 8 - Erfaringer med og perspektiver på ministeriets tilsyn

8.1 Grundlaget for ministeriets tilsyn	39
8.2 Erfaringer med ministeriets tilsyn	39
8.2.1 Ministeriets tilsyns overlap med andre styringsinstrumenter	40
8.3 Perspektiver på ministeriets tilsyn	41

Kapitel 9 - Erfaringer med og perspektiver på forventningsafstemning samt systematisk og strategisk dialog mellem de videregående uddannelsesinstitutioner og ministeriet

9.1 Dialog mellem ministeriet og institutionerne	42
9.2 Institutionernes oplevelse og erfaringer med dialogen med ministeriet	42
9.3 Perspektiver på anvendelsen af forventningsafstemning, systematisk og strategisk dialog	43

Kapitel 1 - Baggrund for kortlægning og metode

1.1 Baggrund og formål

Uddannelses- og Forskningsministeriet har ansvaret for de videregående uddannelsesinstitutioner (universiteter, professionshøjskoler, erhvervsakademier, de maritime uddannelsesinstitutioner samt de kunstneriske uddannelser), i alt 37 uddannelsesinstitutioner.

De videregående uddannelsesinstitutioner har gennem de seneste 10-15 år gennemgået en markant udvikling organisatorisk, størrelsesmæssigt og styringsmæssigt. Centralt i den udvikling står etableringen af institutionerne som selvejende institutioner med bestyrelser og ansatte ledelser samt fokus på, at uddannelsesinstitutionerne skal samarbejde med hinanden og erhvervslivet og åbne sig mod det omgivende samfund. Uddannelsesinstitutionernes forskning og viden skal nyttiggøres, og de færdiguddannede skal have samfundsmæssigt relevante kompetencer.

De styringsmæssige relationer mellem institutionerne og staten har udviklet sig løbende i lyset af nye krav og udfordringer, og der er indført en række nye styringsværktøjer med blandt andet udviklingskontrakter, institutionsakkreditering mv. Styringen af de videregående uddannelser afspejler kompleksiteten i institutionernes kerneopgaver, institutionernes karakteristika og den samfundsmæssige kontekst, de befinder sig i.

Den nuværende styringsmodel med selvejende uddannelsesinstitutioner med eksterne bestyrelser og ansatte ledelser vurderes grundlæggende at være velfungerende. Samtidig kan det konstateres, at der er udfordringer blandt andet i relation til sikring af kvalitet og relevans i de videregående uddannelser.

Regeringen har på den baggrund igangsat et styringseftersyn med henblik på at afdække, om uddannelsesinstitutionernes styringsmæssige rammer understøtter regeringens målsætninger om høj kvalitet og relevans i de videregående uddannelser. Uddannelses- og Forskningsministeriet har som led i eftersynet fået udarbejdet denne kortlægning af erfaringerne og perspektiverne på styringen af de videregående uddannelsesinstitutioner i praksis.

Formålet med kortlægningen er at afdække erfaringerne med de nuværende styringsmæssige rammer. Det skal på den baggrund belyses, hvordan de lovgivningsmæssige rammer og det øvrige regelgrundlag fungerer i praksis. Kortlægningen skal inddrage perspektiver på styringsrelationen og på arbejdsdelingen mellem staten og de selvejende institutioner, herunder hvordan konkrete styringsinstrumenter implementeres i praksis, og hvordan institutionernes bestyrelse og daglige ledelse anvender deres handlerum i relation til de politiske målsætninger om uddannelser af høj kvalitet, relevans for arbejdsmarkedet og effektiv ressourceudnyttelse.

1.2 Afgrænsninger

Kortlægningen omfatter principielt ikke bevillingssystemet, da regeringen sideløbende har igangsat en reform af bevillingssystemet. Et antal respondenter har dog kommenteret på bevillingssystemet, og derfor er disse betragtninger medtaget.

1.3 Metode

Kortlægningen er baseret på i alt 38 kvalitative eksplorative interviews. Udvælgelsen af respondenter uddybes i afsnit 1.3.1.

Brugen af kvalitative eksplorative interviews er valgt, idet metoden er velegnet til at give respondenterne mulighed for at uddybe og vurdere ønskede forhold omkring de styringsmæssige rammer.

Idet formålet med kortlægningen har været at skabe en afklaring af, hvordan styringen foregår på uddannelsesinstitutionerne, bidrager den eksplorative metode samtidig til, at respondenterne får mulighed for at forklare og uddybe forhold, som ikke rummes af den samlede spørgeramme. Dette indebærer, at nogle respondenter kan have uddybet emner, som ikke er uddybet i andre interviews.

Respondenterne er inden interviewet blevet informeret om kortlægningens overordnede temaer, men har ikke modtaget de konkrete spørgsmål.

Der er i interviewene spurgt ind til følgende temaer:

1. Generel oplevelse af styringsredskaberne
2. Bestyrelsernes kompetencer, sammensætning, rolle og handlerum
3. Anvendelsen af udviklingskontrakter
4. Styring af udbud og optag, herunder akkreditering og samspil med aftagere
5. Økonomiske rammer
6. Ministeriets tilsyn
7. Forventningsafstemning, systematisk og strategisk dialog mellem institutionen og ministeriet

1.3.1 Udvælgelse af respondenter

Respondenterne i kortlægningen er udvalgt af Uddannelses- og Forskningsministeriet. Respondenterne er udvalgt, så alle typer af videregående uddannelsesinstitutionerne er repræsenteret, ligesom både bestyrelses- og rektorniveau er repræsenteret for at kortlægge mulige forskelle i erfaringer og perspektiver baseret på organisatorisk niveau i styringskæden. I kortlægningen benævnes disse som institutionsrepræsentanter.

Der er endvidere udvalgt en række øvrige respondenter med indsigt i uddannelsesområdet, blandt andet Uddannelses- og Forskningsministeriet og andre respondenter fra centraladministrationen, brancheorganisationer, arbejdstagerorganisationer samt andre respondenter med et tværsektorielt perspektiv. I kortlægningen benævnes disse som øvrige respondenter.

Repræsenterede institutioner og organisationer fremgår af nedenstående liste. Enkelte uddannelsesinstitutioner er repræsenteret ved både bestyrelsesformand eller -medlem samt rektor. Herudover er visse enkeltpersoner med indsigt i eller erfaring fra uddannelsessektoren repræsenteret. Enkeltpersoner fremgår ikke af listen.

- Akademikerne
- Akkrediteringsrådet
- Danmarks Tekniske Universitet (DTU)
- Dansk Erhverv
- Dansk Industri

- Danske Regioner
- Danske Studerendes Fællesråd
- Det Kongelige Kunstakademis Skoler for Arkitektur, Design og Konservering (KADK)
- Erhvervsakademi Kolding
- Erhvervsakademi Lillebælt
- Finansministeriet
- FTF
- IT-Universitetet
- Kommunernes Landsforening (KL)
- KEA - Københavns Erhvervsakademi
- Københavns Universitet (KU)
- Maskinmesterskolen i Aarhus
- Miljø- og Fødevareministeriet
- Professionshøjskolen Metropol
- Professionshøjskolen UCC
- Svendborg International Maritime Academy (SIMAC)
- Syddansk Universitet
- UC Nordjylland
- UC Sjælland
- Uddannelses- og Forskningsministeriet
- VIA University College
- Aalborg Universitet
- Aarhus Arkitektskole
- Aarhus Universitet

Afrapporteringen videreformidler respondenternes erfaringer og perspektiver. Fremstillingen baserer sig alene på respondenternes udsagn.

Udsagnene er udtryk for respondenternes oplevelser, og der er dermed tale om respondenternes perception, hvorfor oplevelserne ikke i alle tilfælde er faktisk korrekte.

Afrapporteringen indeholder generaliserede udsagn, som er repræsenteret af minimum to respondenter.

Rapportens overordnede vurderinger er foretaget af nextpuzzle på baggrund af hovedtendenser i respondenternes udsagn.

Kapitel 2 – Overordnet vurdering af de styringsmæssige rammer i forhold til understøttelse af de politiske målsætninger

Kortlægningen af erfaringer med og perspektiver på styringen af de videregående uddannelser belyser, hvordan de styringsmæssige rammer fungerer i praksis, herunder hvordan de enkelte institutioners bestyrelse og daglige ledelse anvender deres handlerum og styringsværktøjer til at understøtte de politiske mål om kvalitet, relevans og effektiv ressourceudnyttelse på uddannelsesområdet.

På baggrund af kortlægningens samlede resultat vurderes det, at de styringsmæssige rammer for de videregående uddannelsesinstitutioner på mange måder er velfungerende, men at der samtidig ligger et væsentligt potentiale for en forbedret understøttelse af de samfundsmæssige og politiske målsætninger på uddannelsesområdet.

Forbedringspotentialer vurderes i særlig grad at knytte sig til:

- Bestyrelsernes rolle, sammensætning, kompetencer og handlerum
- Form og anvendelse af udviklingskontrakterne
- Samspillet mellem institutionerne og Uddannelses- og Forskningsministeriet

Blandt institutionsrepræsentanter er der generelt en oplevelse af, at der er mange styringsredskaber, og at de delvis er overlappende.

De følgende afsnit i dette kapitel indeholder en overordnet vurdering inden for hvert af kortlægningens temaer. Baggrunden for vurderingerne uddybes i rapportens efterfølgende kapitler.

2.1 Vurdering af bestyrelsernes sammensætning, kompetencer, rolle og handlerum

Kortlægningen har vist, at der er potentiale for, at bestyrelserne, ved at indtage en anden rolle i forhold til ledelsen af institutionerne, kan være med til at forbedre

understøttelsen af de samfundsmæssige og politiske målsætninger på uddannelsesområdet.

Det vurderes, at det nødvendige handlerum for understøttelse af de politiske målsætninger er til stede, men at det i højere grad skal understøttes af styringsredskaberne og et tættere samspil mellem ministeriet og bestyrelsen. Dette kan være med til at sikre, at de samfundsmæssige forventninger til institutionerne i højere grad lægges til grund for den daglige ledelse og styring på institutionen.

Bestyrelsesformænd og -medlemmer oplever generelt at være dekoblet i forhold til den daglige ledelse, hvilket vurderes at betyde en indskrænkning af bestyrelsernes handlerum set i forhold til de forventninger, som lovgivningen stiller til bestyrelsens involvering i institutionens opgaver. Indskrænkningen af bestyrelsernes handlerum understøttes til en vis grad af oplevelsen af, at ministeriet anvender en række styringsredskaber, der er direkte rettet mod den daglige drift i institutionerne, og at dialogen mellem ministeriet og institutionen går udenom bestyrelsen.

I forhold til bestyrelsernes sammensætning og kompetencer vurderes det, at der er behov for at styrke statens ejerrolle for at sikre, at bestyrelserne tager ansvar for institutionernes samfundsmæssige forpligtelser herunder i forhold til de politiske målsætninger.

Hovedparten af de interviewede bestyrelsesformænd og -medlemmer, et antal rektorer samt et flertal af de øvrige respondenter peger på et behov for at styrke bestyrelsernes rolle på institutionerne. Enkelte øvrige respondenter vurderer, at en ændring af lovgivningen omkring bestyrelsens rolle og ansvar vil kunne være medvirkende til at klarificere bestyrelsens ansvar og forventninger til bestyrelsens arbejde. Samlet set vurderes det, at anvendelsen af mere detaljerede beskrivelser af bestyrelsernes løbende opgaver kan være formålstjenligt såfremt, detaljeringsniveauet ikke bliver så omfattende, at det kolliderer med forventningerne til en professionel bestyrelses arbejde.

I forhold til udpegningen af bestyrelserne vurderes det, at der er behov for, at ministeriet involveres i udpegningen af bestyrelser, for eksempel gennem et udpegningsorgan nedsat af ministeren eller ved, at ministeren godkender indstillede kandidater.

Det vurderes endvidere, at der er behov for, at ministeriet igangsætter en frekvent dialog med bestyrelsesformændene for at sikre, at staten som ejer understøtter

styringskæden med bestyrelsen som øverste ansvarlige styrings- og beslutningsorgan på institutionerne.

Det vurderes desuden, at de lovgivningsmæssige rammer for bestyrelsernes sammensætning ikke er hensigtsmæssige i forhold til at varetage bestyrelsernes opgave som overordnede ansvarlige for institutionerne. På professionshøjskoler og erhvervsakademier italesættes bestyrelsernes størrelse visse steder som uhensigtsmæssig, idet det risikerer at svække det enkelte bestyrelsesmedlems ansvar i forhold til bestyrelsesarbejdet. Tilsvarende opleves den lokale forankring på professionshøjskolerne at skabe risiko for, at der varetages lokale interesser fremfor overordnede samfundsmæssige interesser. I forhold til princippet om, at bestyrelserne delvis kan supplere sig selv, gives der udtryk for, at det på universiteterne kan medvirke til at svække bestyrelserne, idet der er tvivl om, hvilken rolle de selvsupplerede medlemmer har i bestyrelsen. Desuden vurderes det, at selvsupplering ikke nødvendigvis sker på baggrund af en strategisk vurdering af kompetencebehovet i bestyrelsen.

2.2 Vurdering af anvendelsen af udviklingskontrakter som styringsredskab

Kortlægningen viser, at der er behov for at sikre, at udviklingskontrakterne bliver et reelt styringsredskab, der anvendes strategisk.

Det vurderes, at der i dag er en risiko for usammenhængende mål i udviklingskontrakterne på grund af opdelingen i pligtige og selvvalgte mål. Udviklingskontrakterne kan i højere grad anvendes strategisk, hvis der er større sammenhæng mellem de mål, som indgår i kontrakten.

På samme tid vurderes det, at der i højere grad skal lægges vægt på institutionsspecifikke og sektorspecifikke mål for at give institutionerne større medejerskab til udviklingskontrakten, så udviklingskontrakten ikke bliver et parallelt styringsinstrument til institutionens egen strategi, der af institutionerne anses for at være deres primære strategiske styringsredskab.

Det vurderes yderligere, at der er behov for at knytte enten incitamenter eller konsekvenser til anvendelsen af udviklingskontrakterne. Den nuværende form med opstilling af mål uden tilknyttede konsekvenser indebærer, at et større antal af de interviewede institutionsrepræsentanter betragter udviklingskontrakten som

et formelt papir mellem institutionen og ministeriet frem for et reelt strategisk styringsværktøj.

Hvis udviklingskontrakterne skal være en succes, vurderes det samtidig, at ministeriet med fordel kan se på, hvordan den løbende dialog med institutionerne kan medvirke til at skabe fokus på opnåelse af målene i udviklingskontrakterne.

2.3 Vurdering af styring af udbud og optag, herunder akkreditering og samspil med aftagere

Akkrediteringen vurderes at medvirke til at højne institutionernes fokus på kvalitetssikringsprocesser. Akkrediteringen virker dermed som et styringsværktøj, der understøtter den politiske målsætning omkring kvalitet i de videregående uddannelser.

Dog fremhæves det i kortlægningen, at institutionsakkrediteringen er et værktøj, der sikrer, at institutionen lever op til en minimumstandard, men ikke alene er tilstrækkelig i forhold til at sikre kvalitet og relevans i uddannelserne. Det vurderes derfor, at der er behov for at sikre institutionernes løbende fokus på kvalitet.

Det kan med fordel overvejes, om der i akkrediteringsprocessen skal tages hensyn til den enkelte institutions størrelse, idet særligt mindre institutioner oplever en stor ressourcemæssig belastning i forbindelse med akkrediteringen.

I forhold til samspillet med aftagere vurderes det, at der er behov for at se på, om aftagerinddragelsen, især på universiteterne, medvirker til reelt at sikre fokus på kvalitet og relevans eller, om der er behov for justeringer af måden, hvorpå aftagerinddragelsen foretages.

2.4 Vurdering af de økonomiske rammer og dimensioneringen

I forhold til perspektiver på taxametersystemet vurderes det, at systemet med fordel kan indrettes, så det både fremmer aktivitet, kvalitet og relevans. Dermed kan systemet medvirke til at understøtte de politiske målsætninger, idet det kan bidrage til, at institutionerne i højere grad overvejer relevanskriteriet i forbindelse med udbud af uddannelser.

I forhold til dimensioneringen som styringsværktøj udtrykker et markant flertal af institutionsrepræsentanterne, at dimensioneringen med fordel kan gøres mere nuanceret gennem anvendelse af regionale beskæftigelsestal fremfor nationale. Det vurderes, at dette kan understøtte den politiske målsætning om relevans.

2.5 Vurdering af ministeriets tilsyn

Perspektiverne på ministeriets tilsyn som styringsværktøj retter sig i høj grad mod overlappet til andre styringsværktøjer. Overlappet betyder, at de interviewede institutioner oplever et større ressourcetræk, særligt i forhold til fremskaffelsen af data.

Det vurderes, at tilsynsmetoden med fordel kan afstemmes i forhold til, hvilke data institutionen skal fremskaffe som led i akkrediteringen for dermed at sikre en mere effektiv anvendelse af institutionernes ressourcer.

Sammenkædningen af brugen af udviklingskontrakten som strategisk styringsværktøj med ministeriets tilsyn som løbende opfølgning vurderes at kunne sikre en mere strategisk dialog omkring understøttelse af de politiske målsætninger om kvalitet og relevans. Dette vil dog først kræve en afklaring af, hvordan udviklingskontrakterne fremadrettet skal anvendes.

2.6 Vurdering af anvendelsen af forventningsafstemning samt systematisk og strategisk dialog mellem de videregående uddannelsesinstitutioner og ministeriet

De interviewede institutionsrepræsentanters mangeartede perspektiver på anvendelsen af systematisk og strategisk dialog peger på et potentiale for forbedring.

Det vurderes, at etableringen af en mere systematisk og strategisk dialog mellem ministeriet og institutionerne, herunder bestyrelserne, kan bidrage til, at der skabes en fælles forståelse af institutionernes ansvar i forhold til de politiske målsætninger om kvalitet, relevans og effektiv ressourceudnyttelse.

Endvidere vil en mere systematisk og strategisk dialog kunne understøtte brugen af styringsredskaberne samt yderligere bidrage til at øge tilliden mellem parterne.

Kapitel 3 - Generel oplevelse af styringsredskaberne

De interviewede institutionsrepræsentanter har samlet set en oplevelse af, at mængden af styringsredskaber er for stor, og at der er en stigende tendens til, at der introduceres styringsredskaber, som går i retning af øget detailstyring.

Flere af institutionsrepræsentanterne udtrykker, at de enkelte styringsredskaber hver for sig kan være fornuftige til at belyse og styre bestemte områder, men at summen af styringsredskaber og overlappet mellem visse styringsredskaber giver en stor belastning for institutionerne.

Institutionsrepræsentanterne illustrerer overlap og mængden af styringsredskaber gennem oplevelser af, at forskellige dele af Uddannelses- og Forskningsministeriet samt andre myndigheder efterspørger de samme oplysninger med enkelte nuancer, hvilket pålægger institutionerne en stor administrativ belastning i forhold til at skulle efterkomme ønskerne.

Oplevelsen understøttes af en række af de øvrige respondenter, som derudover oplever, at institutionerne detailstyres som følge af ministeriets styring rettet mod den daglige drift.

Fælles for både institutionsrepræsentanter og øvrige respondenter er, at der eksisterer en generel accept af, at der er behov for en vis grad af statslig styring for at sikre, at de midler, som tildeles institutionerne, forvaltes og anvendes på en for samfundet effektiv måde.

Der er dog en udbredt opfattelse af, at der ikke er en logisk sammenhæng i den samlede mængde af styringstiltag, samt at den gradvise introduktion af nye styringsredskaber har resulteret i et ujævnt styringsregime. Desuden opleves flere af styringsredskaberne at have for detaljeret fokus på enkelte dele af den daglige drift.

Flere øvrige respondenter giver udtryk for, at det har været nødvendigt for ministeriet at introducere styringsredskaberne løbende, idet der har været en oplevelse af, at institutionerne kun i mindre grad har styret i forhold til at understøtte de politiske målsætninger om kvalitet, relevans og effektiv ressourceudnyttelse. Endvidere giver visse øvrige respondenter udtryk for en oplevelse af, at særligt universiteterne ikke har formået at foretage de nødvendige prioriteringer i forhold til de politiske målsætninger.

3.1 Generel oplevelse af brugen af egne styringsredskaber

Flertallet af de interviewede institutionsrepræsentanter giver udtryk for, at de primært styrer efter institutionens egen strategi, og at den er omdrejningspunktet for opstilling af de mål, som institutionen skal nå. Strategierne anses desuden for at være det primære redskab for bestyrelsernes opfølgning på rektorernes og ledelsernes daglige arbejde for flertallet af institutionerne.

Det er forskelligt fra institution til institution, i hvor høj grad institutionens egen strategi indeholder en spejling af de politiske målsætninger om kvalitet, relevans og effektiv ressourceudnyttelse. Visse af de interviewede institutioner har suppleret egen strategi med målene fra udviklingskontrakten, mens andre institutioner arbejder parallelt med udviklingskontrakten ved siden af institutionens egen strategi.

3.2 Generel oplevelse af brugen af statslige styringsredskaber

Såvel de interviewede institutionsrepræsentanter som de øvrige respondenter oplever, at styringsredskaberne primært har fokus på input og i mindre grad på output, og flere efterlyser et større fokus på outputstyring.

Et flertal af institutionsrepræsentanterne beskriver de statslige styringsværktøjer som udtryk for en "one size fits all"-model, hvor ministeriet ønsker at anvende samme tilgang til styringen af institutionerne uanset type og størrelse af institution. Størstedelen af institutionsrepræsentanterne ønsker en mere individuel behandling, hvor ministeriet, med udgangspunkt i dialog med den enkelte institution, kan tilpasse styringsværktøjerne efter institutionens kontekst.

Flere af de interviewede institutionsrepræsentanter efterlyser endvidere, at de statslige styringsredskaber i højere grad bliver rammesættende for institutionernes virke, og at der foregår en forventningsafstemning mellem ministerium og institution om, hvilke mål institutionen skal nå. Det bliver derved institutionens bestyrelse og daglige ledelse, som får ansvaret for at nå de fastsatte mål inden for de rammer, som er aftalt med ministeriet.

Kapitel 4 – Erfaringer med og perspektiver på bestyrelsernes kompetencer, sammensætning, rolle og handlerum

4.1 Grundlaget for bestyrelsernes virke og sammensætning

Rammerne for bestyrelsernes arbejde på de videregående uddannelsesinstitutioner reguleres i lovgivningen for de enkelte typer af institutioner (universiteter, professionshøjskoler, erhvervsakademier samt de maritime uddannelsesinstitutioner og kunstneriske uddannelsesinstitutioner).

For alle institutionstyper fremgår det af lovgivningen, at bestyrelsens rolle er at varetage den overordnede ledelse og strategiske styring af institutionerne, herunder have ansvar for den langsigtede udvikling af institutionen samt den økonomiske styring. For erhvervsakademier og professionshøjskoler fremgår det endvidere af lovgivningen, at bestyrelsen har ansvar for at sikre uddannelsernes kvalitet. For alle institutionstyper gælder desuden, at bestyrelsen har ansvar for at ansætte rektor.

Lovgivningen beskriver desuden, at bestyrelserne skal varetage den enkelte institutions interesser, men stiller ikke krav om, at bestyrelsen direkte skal varetage samfundsmæssige interesser.

I forhold til bestyrelsernes sammensætning foreskriver lovgivningen, at bestyrelserne sammensættes af udefrakommende og interne medlemmer. For alle institutioner gælder det, at flertallet af bestyrelsesmedlemmerne skal være udefrakommende.

For universiteter, erhvervsakademier, professionshøjskoler samt de maritime uddannelsesinstitutioner er antallet af interne medlemmer reguleret i lovgivningen, ligesom lovgivningen for professionshøjskolerne endvidere regulerer antallet af medlemmer, som regionsrådet og kommunalbestyrelsen i den region, hvor professionshøjskolen hører hjemme, udpeger i forening.

Det Kongelige Danske Kunstakademis Skoler for Arkitektur, Design og Konservering (KADK) og Arkitektskolen Aarhus er begge statsinstitutioner, hvis overordnede ledelse varetages af en bestyrelse med et ulige antal medlemmer

beskikket af uddannelses- og forskningsministeren. Uddannelses- og forskningsministeren fastsætter antallet af medlemmer i bestyrelsen. Designskolen Kolding er en selvejende institution, der har et repræsentantskab, som vælger 6 medlemmer til bestyrelsen blandt de stemmeberettigede medlemmer. Bestyrelsens formand og næstformand vælges af bestyrelsens stemmeberettigede medlemmer. Ansatte og studerende kan ikke være medlemmer af bestyrelsen.

For universiteterne gælder, at bestyrelsens sammensætning skal afspejle universitetets samlede opgaver, og at bestyrelsens medlemmer tilsammen skal bidrage til at fremme universitetets strategiske virke med deres erfaring og indsigt i uddannelse, forskning, videnformidling, videnudveksling og universitetets opgaveområder efter § 2, stk. 4 i universitetsloven. Endvidere gælder, at de udefrakommende medlemmer udpeges i deres personlige egenskab, og at de udefrakommende medlemmer skal have erfaring med ledelse, organisation og økonomi, herunder vurdering af budgetter og regnskaber.

For de kunstneriske uddannelsesinstitutioner gælder, at bestyrelsens sammensætning på statsinstitutionerne KADK og Arkitektskolen Aarhus, skal afspejle institutionens samlede opgaver, og at bestyrelsen samlet skal have indsigt i uddannelse, forskning, kunstnerisk udviklingsvirksomhed, videnformidling, ledelse, organisation og økonomi samt de ansættelsesområder og erhverv, som institutionen uddanner til.

For professionshøjskolerne gælder, at bestyrelsens medlemmer skal bidrage til at fremme professionshøjskolens strategiske virke med deres erfaring med og faglige indsigt i videregående uddannelser rettet mod private og offentlige erhverv og professioner samt med deres indsigt i det private og det offentlige arbejdsmarkeds behov for erhvervsrettet videregående uddannelse. Der skal blandt de udefrakommende medlemmer være medlemmer med indgående erfaring fra såvel offentlig som privat virksomhed, strategisk ledelse, organisation og økonomi, herunder vurdering af budgetter og regnskaber.

For erhvervsakademierne gælder det tilsvarende, at bestyrelsens medlemmer skal bidrage til at fremme erhvervsakademiets strategiske virke og faglige mål inden for erhvervsakademiets uddannelsesområder med deres erfaring med og faglige indsigt i de tekniske og merkantile områder og kendskab til arbejdsmarkedets behov for personer med uddannelser, der udbydes på et erhvervsakademi. Der skal blandt de udefrakommende medlemmer være

medlemmer med indgående erfaring med og indsigt i offentlig og privat virksomhed, strategisk ledelse, organisation og økonomi, herunder vurdering af budgetter og regnskaber.

På det maritime område gælder det, at bestyrelsesmedlemmer skal udpeges i deres personlige egenskab, og i deres virke skal varetage uddannelsesinstitutionens interesser. Bestyrelsens medlemmer skal tilsammen have de fornødne kompetencer til at fremme uddannelsesinstitutionens formål, herunder den fornødne faglige, forretningsmæssige, ledelsesmæssige og økonomiske indsigt, og der skal være medlemmer med kendskab til de maritime erhverv.

Som led i sammensætningen af bestyrelserne udpeges et antal medlemmer ved varierende grad af selvsupplering. For universiteterne gælder det, at der ved udpegningsorgan af de udefrakommende bestyrelsesmedlemmer skal nedsættes et indstillings- og et udpegningsorgan, der henholdsvis indstiller og udpeger de udefrakommende bestyrelsesmedlemmer. Indstillings- og udpegningsorganerne må ikke være identiske. Sammensætningen af indstillings- og udpegningsorganerne varierer blandt universiteterne, men udgøres typisk enten af bestyrelsen eller af bestyrelsesformanden suppleret af medlemmer udpeget af repræsentanter for aftagere, ansatte og/eller studerende. På flertallet af universiteterne er praksis, at enten indstillings- eller udpegningsorganet udelukkende består af medlemmer af bestyrelsen, mens et mindretal har praksis for, at bestyrelsen i begge organer suppleres af personer, der ikke sidder i bestyrelsen.

På professionshøjskoler, erhvervsakademier og maritime institutioner er der mulighed for at udpege et antal medlemmer ved ren selvsupplering. Ved ren selvsupplering forstås, at de bestyrelsesmedlemmer, der er udpeget til den tiltrædende bestyrelse, i forening og i overensstemmelse med vedtægtens regler herom, udpeger det antal udefrakommende medlemmer, der ifølge vedtægten, skal udpeges ved selvsupplering.

Bestyrelsen vælger en formand blandt de medlemmer, der er udefrakommende.

Uddannelses- og forskningsministeren er ikke involveret i udpegningsorgan af bestyrelsesmedlemmer, bortset fra på Det kongelige Danske Kunstakademis Skoler for Arkitektur, Design og Konservering (KADK), Arkitektskolen Århus samt på Danmarks Medie- og Journalisthøjskole.

4.2 Erfaringer med bestyrelsernes sammensætning og kompetencer

Både de interviewede institutionsrepræsentanter og øvrige respondenter giver udtryk for, at selvejekonstruktionen med bestyrelse og ansat daglig ledelse for de videregående uddannelsesinstitutioner er den rigtige i forhold til at drive institutionerne, men oplevelsen af bestyrelsernes sammensætning og kompetencer er forskellig.

4.2.1 Bestyrelsernes sammensætning

Flere bestyrelsesformænd giver udtryk for, at statens ejerinteresser er fraværende i bestyrelsen, hvilket betyder, at der ikke opleves klare bånd til ejeren, hvorved bestyrelsen mister en del af sin legitimitet. Et antal af de interviewede institutionsrepræsentanter giver dog udtryk for, at direkte ministerudpegede medlemmer af bestyrelsen vil svække selvejekonstruktionen.

I forhold til bestyrelsernes størrelse giver visse af de interviewede institutionsrepræsentanter og øvrige respondenter udtryk for, at især bestyrelserne på professionshøjskoler og erhvervsakademier er for store. Enkelte af institutionsrepræsentanterne giver udtryk for, at bestyrelsen mere har karakter af et repræsentantskab, hvilket giver en oplevelse af, at det enkelte medlems ansvar i forhold til bestyrelsesarbejdet svækkes. Modsat mener visse andre institutionsrepræsentanter, at størrelsen er hensigtsmæssig. Universiteterne oplever ikke samme grad en problematik omkring bestyrelsernes størrelse.

I forbindelse med medarbejder- og studenterrepræsentanterne i bestyrelserne, er det oplevelsen i visse bestyrelser, at disse medlemmer, og i særlig grad medarbejderrepræsentanterne, kan have svært ved at adskille rollen som bestyrelsesmedlem fra deres interne rolle.

Blandt visse af de interviewede institutionsrepræsentanter og øvrige respondenter er der en oplevelse af at princippet om, at bestyrelserne delvis kan supplere sig selv, kan medvirke til svække bestyrelserne på universiteterne, idet der er tvivl om, hvilken rolle de selvsupplerede medlemmer har i bestyrelsen.

Enkelte respondenter giver udtryk for, at selvsuppleringen ikke nødvendigvis sker på baggrund af en strategisk vurdering af kompetencebehovet i bestyrelsen.

En anden problemstilling, der opleves i forbindelse med bestyrelsernes sammensætning, er den lokale forankring på professionshøjskolerne, hvis formål er at give mulighed for en tættere kontakt til de lokale aftagere. Her tildeles bestyrelsespladserne til medlemmer, som i forvejen besidder en række tillidshverv, hvilket har betydet, at visse medlemmer kun i mindre omfang kan koncentrere sig om institutionens interesser og derfor ikke opleves at deltage tilstrækkeligt aktivt i bestyrelsesarbejdet. Sammensætningen af bestyrelserne opleves desuden at indebære en risiko for varetagelse af lokale interesser fremfor overordnede samfundsmæssige interesser.

4.2.2 Bestyrelsernes kompetencer

Sammensætningen af bestyrelserne har ligeledes betydning for bestyrelsernes kompetencer i forhold til at kunne understøtte de politiske målsætninger om kvalitet, relevans og effektiv ressourceudnyttelse.

Flere af de interviewede institutionsrepræsentanter giver udtryk for, at ikke alle bestyrelsesmedlemmer har tilstrækkelig indsigt i uddannelse eller forskning. Enkelte øvrige respondenter giver udtryk for, at bestyrelsesmedlemmer uden tilstrækkelig indsigt i uddannelse og forskning er problematisk, da det kan betyde, at bestyrelsen ikke er tæt koblet til institutionens kerneopgave.

Flere øvrige respondenter og enkelte institutionsrepræsentanter giver udtryk for, at kompetencerne hos bestyrelsesmedlemmerne primært understøtter bestyrelsens arbejde med institutionernes økonomi og i mindre grad med uddannelsernes relevans og kvalitet.

I forlængelse af problemstillingen omkring de eksterne bestyrelsesmedlemmers interesser efterlyser både institutionsrepræsentanter og øvrige respondenter, at der stilles mere specifikke krav til de eksterne bestyrelsesmedlemmers kompetencer.

4.2.3 Bestyrelsesformændenes rollevaretagelse og kompetencer

Bestyrelsesformændenes varetagelse af deres rolle som formand anses af flere af de interviewede institutionsrepræsentanter som afgørende for, om bestyrelsen kan indtage en væsentlig rolle i styringen af institutionerne. Flere institutionsrepræsentanter og øvrige respondenter giver udtryk for, at formandens og næstformandens samarbejde med den daglige ledelse er afgørende for, om den daglige ledelse kan anvende bestyrelsen til sparring. Det er derfor afgørende, at bestyrelsesformanden har de nødvendige kompetencer og indsigt i institutionens arbejde og virke.

Bestyrelsesformændene spiller en stor rolle i tiltrækningen af kvalificerede bestyrelsesmedlemmer, og anses af flere af de interviewede institutionsrepræsentanter og øvrige respondenter som afgørende for, at der kan sammensættes kompetente bestyrelser.

Der er samtidig en oplevelse af, at det kan være svært at tiltrække attraktive bestyrelsesmedlemmer pga. bestyrelsernes indskrænkede handlerum (se afsnit 4.3) og honorarernes størrelse. Flere af de interviewede institutionsrepræsentanter og øvrige respondenter er dog enige om, at bestyrelsesopgaven i højere grad skal betragtes som en samfundsmæssig opgave, frem for en opgave man påtager sig på grund af honoraret.

På en række af de interviewede institutioner identificeres mulige bestyrelsesmedlemmer i tæt samarbejde med den daglige ledelse. Flere øvrige respondenter påpeger, at rektorernes indflydelse på udpegningen af bestyrelsesmedlemmer kan være et problem, idet der er en oplevelse af, at der ikke kommer medlemmer ind i bestyrelsen, som rektor ikke ønsker. Det er oplevelsen, at dette kan stille spørgsmålstejn ved bestyrelsens uafhængighed af den daglige ledelse.

4.3 Erfaringer med bestyrelsernes rolle og handlerum

Institutionsrepræsentanter fra alle typer institutioner giver udtryk for, at bestyrelsen primært beskæftiger sig med strategisk styring gennem deltagelse i

udvikling af den enkelte institutions strategi og i opfølgningen på eksekveringen af denne. Endvidere godkender bestyrelsen budgettet og indgår i den løbende økonomiopfølgning.

Den enkelte institutions strategi anses, som angivet i afsnit 3.1, som det primære styringsværktøj for bestyrelserne. Et antal af de interviewede institutioner har indarbejdet målsætningerne fra deres udviklingskontrakt i deres strategier, hvor bestyrelsen deltager i opfølgningen på disse mål.

For øvrige af de interviewede institutioner sker bestyrelsens opfølgning på udviklingskontrakten primært i forbindelse med årsrapporten, hvor der sker en afrapportering på målene.

Både bestyrelsesformænd og –medlemmer oplever, at bestyrelserne har et indskrænket handlerum, blandt andet som følge af at ministeriet anvender en lang række styringsredskaber rettet mod driftsmæssige forhold og har en direkte dialog med institutionernes daglige ledelse, der går udenom bestyrelserne.

Bestyrelsesformændene mødes i varierende grad med den daglige ledelse, hvor de orienteres om dialogen med ministeriet, men bestyrelserne har generelt en oplevelse af, at ministeriet ikke anvender bestyrelserne i den samlede styringskæde, som lovgivningen lægger op til. Enkelte respondenter giver udtryk for, at bestyrelserne er "kørt ud på et sidespor" i dialogen mellem ministeriet og den enkelte institution.

Flere respondenter udtrykker, at fokus i bestyrelsernes arbejde ligger på opfølgning på økonomi og ressourceudnyttelse og i mindre grad på kvalitet og relevans, når det gælder arbejdet med de politiske målsætninger.

I forhold til kvalitet og relevans er det oplevelsen, at bestyrelserne på erhvervsakademier, professionshøjskoler og de maritime uddannelsesinstitutioner har større fokus på relevansdagsordenen end bestyrelserne på universiteterne. Forklaringen er dels sammensætningen af bestyrelserne, hvor der er repræsentanter fra aftagersiden, men også at optaget til uddannelserne i høj grad har sammenhæng til antallet af praktikpladser, der kan skaffes. Bestyrelserne har derved en rolle i kontakten med det omkringliggende samfund.

For universiteterne er det oplevelsen blandt de øvrige respondenter, at bestyrelserne kun i mindre grad er inddraget i kvalitetssikringen af uddannelserne og i opbygningen af kvalitetssikringssystemer. Opbygningen af disse systemer varetages primært af den daglige ledelse, som derefter orienterer bestyrelsen.

4.4 Perspektiver på bestyrelsernes sammensætning, kompetencer, rolle og handlerum

For alle typer af de interviewede institutioner er der et ønske om, at bestyrelsen i langt højere grad er i kontakt med ministeriet, så bestyrelsens rolle bliver at varetage samfundets krav til institutionerne.

Både bestyrelsesformænd og -medlemmer ønsker, at bestyrelserne i langt højere grad er involveret i dialogen med ministeriet blandt andet i forbindelse med fastlæggelse af udviklingsmål og forventninger til institutionerne.

Ønsket om en tættere dialog mellem bestyrelserne og ministeriet skal desuden ses som en mulighed for, at bestyrelserne gives et handlerum inden for en beslutningsramme fastsat af ministeriet.

Bestyrelsesformænd og -medlemmer giver udtryk for, at dialogen mellem bestyrelserne og ministeriet med fordel kan ske regelmæssigt ved, at der enten afholdes møder med ministeren eller med repræsentanter for ministeriet.

På denne måde anser både de interviewede institutionsrepræsentanter og øvrige respondenter det for væsentligt, at ministeriet i mindre grad anvender styringsredskaber, der intervenserer direkte i driften, men i stedet har en dialog med bestyrelserne for derigennem at kommunikere forventninger til de enkelte institutioner, herunder en løbende forventningsafstemning i forhold til institutionernes understøttelse af de politiske målsætninger.

Enkelte øvrige respondenter peger på, at lovgivningen mere eksplicit skal definere, at bestyrelserne har ansvar for at varetage samfundets interesser for at sikre, at bestyrelsen har fokus på at understøtte de politiske målsætninger. Der gives udtryk for, at det samtidig vil kunne være med til at klarificere forventningerne til bestyrelsernes arbejde og ansvar. Der gives ligeledes udtryk for, at bestyrelsernes handlerum med fordel kan understøttes af mere detaljerede

beskrivelser af bestyrelsernes løbende opgaver og ansvar, uden at detaljeringsniveauet bliver så omfattende, at det kolliderer med forventningerne til en professionel bestyrelses arbejde.

I forhold til udpegningen af bestyrelserne udtrykker flertallet af de øvrige respondenter, at der er behov for, at ministeriet involveres i udpegningen af bestyrelser, for eksempel gennem et udpegningsorgan nedsat af ministeren eller ved, at ministeren godkender indstillede kandidater. Ministeriets involvering i udpegningen kan være med til at sikre, at samfundets interesser varetages i bestyrelserne og dermed sikre statens ejerinteresse.

Flere af de interviewede institutionsrepræsentanter efterspørger ligeledes, at ministeriets ejerrolle tydeliggøres, men giver udtryk for, at såfremt ministeriet skal involveres i udpegningsprocessen, skal det enten ske via et udpegningsorgan nedsat af ministeren, eller ved at ministeren godkender bestyrelsen fremfor, at ministeren selv forestår den direkte udpegning.

Der er bred enighed blandt de interviewede institutionsrepræsentanter samt øvrige respondenter om, at det af hensyn til armslængdeprincippet vil være uhensigtsmæssigt, hvis der bliver tale om politisk motiverede udpegninger.

Som led i udpegningen af bestyrelsesmedlemmerne udtrykker de øvrige respondenter ligeledes ønske om, at der formuleres kompetencekrav til institutionernes bestyrelsesmedlemmer. Blandt forslagene til disse krav er blandt andet krav til viden om institutionernes kerneforretning samt krav til, at bestyrelsesmedlemmerne kan spille aktivt ind med viden fra det omkringliggende samfund.

Kapitel 5 – Erfaringer med og perspektiver på anvendelse af udviklingskontrakter

5.1 Grundlaget for udviklingskontrakter

Udviklingskontrakten er en treårig kontrakt mellem ministeriet og institutionerne, hvor der indgår 3-5 selvvalgte mål, som afspejler institutionernes egne strategiske prioriteringer samt 3-5 pligtige mål, som uddannelses- og forskningsministeren vælger ud fra samfundsmæssige prioriteringer. De pligtige mål er overordnet fælles for alle institutionerne, men udmøntes i udviklingskontrakterne ved institutionsspecifikke målepunkter.

Formålet med udviklingskontrakten er at fremme institutionernes strategiske udvikling og understøtte institutionernes arbejde med at opfylde samfundsmæssige udfordringer og politiske målsætninger.

5.2 Erfaringer med anvendelsen af udviklingskontrakter

Både de interviewede institutionsrepræsentanter og øvrige respondenter anerkender, at ministeriet har en legitim ret til at anvende udviklingskontrakten som styringsværktøj og er positive over for ideen om en udviklingskontrakt i styringsrelationen. Der er dog stor forskel på, i hvilken grad udviklingskontrakterne anvendes i institutionernes arbejde med strategisk udvikling.

På de fleste af de interviewede institutioner kombineres elementerne fra udviklingskontrakten med institutionens egen strategi. Der er en overvejende tendens til, at institutionernes egen strategi er det primære styringsredskab, fremfor udviklingskontrakten. Det medfører, at udviklingskontrakten på visse af de interviewede institutioner bliver et parallelt styringsinstrument, og at udviklingskontrakten i højere grad udarbejdes af pligt.

Bestyrelserne er i varierende grad involveret i arbejdet med udviklingskontrakten. På visse af de interviewede institutioner korrigerer og diskuterer bestyrelsen de

tiltag og forslag til mål, som den daglige ledelse har udviklet, mens bestyrelser på andre af de interviewede institutioner er mere afkoblet processen og kun modtager udviklingskontrakten til formel godkendelse.

5.2.1 Erfaringer med anvendelse af fælles og individuelle mål i udviklingskontrakten

Et markant flertal af de interviewede institutionsrepræsentanter oplever, at udviklingskontrakterne er en "one size fits all"-model, og flere institutionsrepræsentanter efterlyser, at udviklingskontrakten bliver mere individuel med større fokus på sektorspecifikke mål. For universiteterne foreslås institutionsspecifikke mål, idet der gives udtryk for, at der er store forskelle universiteterne imellem.

Andre øvrige respondenter lægger sig op ad flertallet blandt de interviewede institutionsrepræsentanter og mener, at man ikke skal udforme alle kontrakter ens, og at der skal være plads til individuelle mål på baggrund af en bilateral dialog mellem ministeriet og institutionerne. Ministeriet skal se individuelle mål i udviklingskontrakten som en mulighed for en konkret styringsdialog med de enkelte institutioner.

Blandt alle typer af respondenter gives der udtryk for, at individuelle og tilpassede mål, samt en styrket dialog med ministeriet om udviklingskontrakten, vil give større medejerskab til udviklingskontrakten og ifølge flere af de interviewede institutionsrepræsentanter betyde, at kontrakten kan anvendes som et mere reelt styringsværktøj, både for ministeriet og den enkelte institution.

5.2.2 Erfaringer med udviklingskontrakten som dialogværktøj

Flere af de interviewede institutionsrepræsentanter oplever ikke dialogen omkring udviklingskontrakten som ligeværdig og efterlyser en mere åben og forhandlingsorienteret tilgang fra ministeriets side. Derfor foreslår flere af de interviewede institutionsrepræsentanter, at ministeriet i højere grad anvender

udviklingskontrakten som et dialogværktøj, der kan være med til at sikre den ønskede retning.

Der efterlyses i særlig grad en dialog mellem bestyrelsesformanden og ministeriet, idet der er en udtalt oplevelse af, at bestyrelserne er afkoblet i dialogen om udviklingskontrakten. Afkoblingen indebærer, at ejerrollen udøves på en uhensigtsmæssig måde.

Ifølge flere af de interviewede institutionsrepræsentanter vil et øget engagement fra bestyrelsen skabe større ejerskab i forhold til kontrakten og ligeledes være med til at styrke styringskæden i forhold til ministeriet.

Flere øvrige respondenter giver udtryk for, at en styrkelse af dialogen og en gensidig forhandling om kontrakten vil give en stærkere forankring af og større forpligtelse fra institutionerne i de mål, der opstilles i kontrakten. Endvidere foreslås en tættere og løbende opfølgning fra ministeriet.

Generelt efterlyses der en bedre og mere systematisk opfølgning på målene i udviklingskontrakten, og at ministeriet bliver bedre til at stille institutionerne til ansvar.

5.2.3 Erfaringer med udviklingskontraktens fokus på institutionernes kerneydelse og langsigtede effektmål

Flere af de interviewede institutionsrepræsentanter giver udtryk for, at udviklingskontrakten ikke tager hensyn til den daglige drift og institutionernes kerneydelse, og at den derfor ikke kan anvendes strategisk i dens nuværende form.

Størstedelen af de interviewede institutionsrepræsentanter og de øvrige respondenter nævner, at det er svært at arbejde med en udviklingskontrakt, når politiske prioriteringer og mål skifter ofte.

Konkret nævnes målet om social mobilitet, der blev erstattet af målet om øget regionalt vidensamarbejde ved det forrige ministerskifte, og der efterlyses en længere tidshorisont, så der styres efter langsigtede mål. Generelt oplever

mange af de interviewede institutionsrepræsentanter udfordringer ved at fastlægge og arbejde for langsigtede effektmål i en kortsigtet politisk virkelighed.

Derudover giver flere af de interviewede institutionsrepræsentanter udtryk for, at de ikke er klar over ministeriets forventninger og efterlyser en klar prioritering og skelnen mellem de brede samfundsmæssige forventninger og de aktuelle politiske dagsordener, samt en fælles forståelse af hvad hierarkiet imellem dem er. Dette nævnes som en af årsagerne til, at de interviewede institutioner primært arbejder med egne strategier fremfor udviklingskontrakten.

De øvrige respondenter oplever også, at udviklingskontrakten ikke anvendes aktivt nok, og at målene er for mange og abstrakte, hvorimod de interviewede institutioners egne strategier er bedre afstemt med den enkelte institutions virkelighed.

Desuden giver flere af de interviewede institutionsrepræsentanter udtryk for, at målene i udviklingskontrakten er for inputorienterede og efterlyser et større fokus på output i kontrakten.

5.2.4 Erfaringer med udviklingskontraktens overlap til andre styringsinstrumenter

Flere af de interviewede institutionsrepræsentanter oplever, at udviklingskontrakten har overlap til andre statslige styringsredskaber, blandt andet opleves der et gensidigt overlap til akkrediteringsprocessen. Flere respondenter efterlyser i den forbindelse en klarhed fra ministeriet om, hvilke forhold der ønskes styret igennem kontrakter, igennem bevilling og igennem akkrediteringssystemet, og hvor der anvendes andre styringsinstrumenter.

5.3 Perspektiver på udviklingskontrakten

Flere af de interviewede institutionsrepræsentanter giver udtryk for, at bestyrelsen ikke er involveret tilstrækkeligt i dialogen om kontrakten og anbefaler derfor, at kontrakten anvendes som udgangspunkt for dialog og løbende udvikling mellem institution og ministerium.

Dernæst foreslår et flertal af de interviewede institutionsrepræsentanter, at der udvikles flere individuelle og mere ambitiøse mål for hver institution i dialog med den enkelte institution. Det vil ifølge institutionsrepræsentanterne gøre det muligt at lave strategier tilpasset hver institution, der stadig flugter med ministeriets overordnede retning. Herved kan det sikres, at der sættes ind på områder, hvor der er behov for udvikling og forbedring.

Flere af de interviewede institutionsrepræsentanter anbefaler, at kontrakten dækker bredere i forhold til den enkelte institutions kerneopgaver, blandt andet foreslås en KPI-tankegang, som understøtter ministeriets ønsker i forhold til de væsentligste samfundsmæssige krav og institutionsspecifikke kerneopgaver.

Flere af de interviewede institutionsrepræsentanter foreslår, at institutionens strategiske udviklingsmål nedfældes i kontrakten, og at parterne forpligter hinanden på, at målene er konstante i den periode, institutionerne arbejder med dem.

Flere af de interviewede institutionsrepræsentanter og øvrige respondenter roser udviklingskontraktens potentiale som et strategisk anvendeligt styringsredskab, men flere efterlyser, at kontrakten bruges mere aktivt og bliver mere bindende i stedet for at være et symbolsk styringsredskab, som kontrakten opleves at være i dag.

De fleste øvrige respondenter mener, at man med fordel kan anvende kontrakten som retningsgivende fremfor detailstyrende og efterlyser i højere grad færre og mere overordnede mål.

Størstedelen af både af de interviewede institutionsrepræsentanter og øvrige respondenter foreslår, at der knyttes mere synlige konsekvenser til

nextpuzzle

målopfyldelsen for at styrke motivationen til at leve op til målene, fx ved at tilknytte økonomiske midler til kontrakten.

Omvendt argumenterer enkelte øvrige respondenter imod at knytte økonomiske midler til kontrakten, da det risikerer at skabe en uhensigtsmæssig adfærd med udelukkende fokus på økonomi; i stedet foreslås det, at der kobles mere prestige på målopfyldelsen.

Kapitel 6 – Erfaringer med og perspektiver på styring af udbud og optag, herunder akkreditering og samspil med aftagere

6.1 Grundlag for akkrediteringen

Akkrediteringen har til formål at sikre, at de videregående uddannelser har høj kvalitet og er relevante i forhold til samfundets behov. Pr. 1. juli 2013 trådte den seneste akkrediteringslov i kraft, hvor man overgik til institutionsakkreditering, hvor der lægges vægt på institutionens arbejde med løbende og systematisk at sikre og udvikle uddannelsernes kvalitet og relevans.

Akkrediteringsrådets rolle er at afgøre, om institutionen får en positiv institutionsakkreditering, betinget positiv institutionsakkreditering eller et afslag på institutionsakkrediteringen.

En positiv institutionsakkreditering gælder i max. 6 år og giver mulighed for at oprette nye uddannelser og -udbud, når disse er prækvalificeret og godkendt, samt at foretage justeringer af eksisterende uddannelser, i overensstemmelse med institutionens kvalitetssikringspolitik og strategi.

En betinget positiv institutionsakkreditering gælder i max. 2 år og betyder, at alle nye uddannelser og uddannelsesudbud skal uddannelsesakkrediteres før oprettelse. Institutionen vil, på baggrund af en betinget positiv institutionsakkreditering, stadig kunne justere i eksisterende uddannelser.

Et afslag på institutionsakkreditering medfører, at institutionen ikke kan oprette nye uddannelser eller -udbud, og at de eksisterende uddannelser skal uddannelsesakkrediteres efter en turnusplan. Ministeren kan dog efter en konkret vurdering dispensere herfra. Institutionen vil på baggrund af et afslag stadig kunne justere i eksisterende uddannelser.

6.2 Erfaringer med akkrediteringen

De interviewede institutioner, der har været igennem en institutionsakkreditering, er positive over for denne og oplever, at den har tilført betydelig værdi til institutionens arbejde med kvalitet.

Flere institutioner nævner, at det har givet dem et overblik og skabt en væsentlig forøgelse af institutionens samlede indsats i forhold til at sikre og forbedre kvaliteten.

Institutionsakkrediteringen opleves at have medvirket til at skabe ejerskab og træning i at bruge data til kvalitetssikring og opleves samtidig at have gjort den daglige ledelse medansvarlig i at understøtte dette. Desuden har akkrediteringsøvelsen åbnet op for diskussionen om kvalitet, og hvordan der systematisk sikres kvalitet.

De øvrige respondenter oplever også, at institutionerne er blevet mere opmærksomme på kvalitet efter institutionsakkrediteringen og mærker, at den daglige ledelse på de enkelte institutioner er begyndt at arbejde mere strategisk med kvalitet. Desuden har det gavnet diskussionen om kvalitetssikring.

Der er generel opbakning til, at man er overgået til institutionsakkrediteringen, og flere af de interviewede institutionsrepræsentanter oplever, at akkrediteringen har fået mere værdi, fordi det giver mulighed for at arbejde målrettet med at styrke kvaliteten og at arbejde med at opbygge solide kvalitetssikringssystemer.

Desuden roser institutionsrepræsentanterne, at der gives frihed for institutionsakkreditering i seks år, såfremt institutionen tildes en positiv institutionsakkreditering.

Enkelte øvrige respondenter giver udtryk for, at de har observeret, at den bedste opbygning af kvalitetssikringssystemer sker der, hvor arbejdet med kvalitetssikring foregår i tæt samarbejde mellem den overordnede ledelse på institutionen og de faglige miljøer.

6.3 Erfaringer med akkrediteringens overlap til andre statslige styringsredskaber

Institutionsakkrediteringen opleves som en omfattende og administrativ tung øvelse, der kræver mange ressourcer i den enkelte institution. Dog betragter flere af de interviewede institutionsrepræsentanter institutionsakkrediteringen som en engangsinvestering, idet man regner med, at processen bliver enklere, når institutionen skal genakkrediteres.

De interviewede institutionsrepræsentanters oplevelse af en betydelig processuel og ressourcetung byrde i forbindelse med en institutionsakkreditering, bekymrer i særlig grad de mindre institutioner.

Konkret nævnes det indikatorbaserede tilsyn som et unødigt og ressourcekrævende overlap til akkrediteringsprocessen, når uddannelsesinstitutionen netop har modtaget en positiv institutionsakkreditering, idet ministeriet i forbindelse med dets tilsyn efterspørger data, som også er leveret som led i akkrediteringsprocessen.

6.4 Erfaringer med akkrediteringen og sikring af kvalitet

Flere af de interviewede institutionsrepræsentanter og øvrige respondenter fremhæver, at institutionsakkrediteringen er et værktøj, der sikrer, at institutionen lever op til en minimumstandard, men erkender, at institutionsakkrediteringen ikke alene er tilstrækkelig for at sikre kvalitet og relevans.

Flere øvrige respondenter er bekymrede for, om institutionsakkrediteringen fokuserer for lidt på den konkrete indholdsmæssige kvalitet og i stedet kun fokuserer på systemet omkring kvalitetssikring, idet en institutionsakkreditering ikke nødvendigvis resulterer i et faktisk kvalitetsløft.

Størstedelen af de interviewede institutionsrepræsentanter mener, at der til stadighed udestår en raffinering af kvalitetssikringssystemet, men at institutionsakkrediteringen er både nødvendig og anvendelig i et fremadrettet perspektiv.

6.5 Erfaringer med aftagerinddragelse

Aftagerperspektivet inddrages på flere måder i institutionerne, blandt andet gennem aftagerpaneler og uddannelsesudvalg, Advisory Boards samt aftager- og dimittendundersøgelser, hvor der spørges ind til, hvordan uddannelserne og dimittenderne matcher arbejdsmarkedet og dermed understøtter den politiske målsætning om relevans.

Generelt opleves en stor forskel i brugen og værdien af aftagerpaneler, Advisory Boards og uddannelsesudvalg mellem forskellige institutionstyper og mellem forskellige uddannelser.

De øvrige respondenter oplever, at professionshøjskolerne og erhvervsakademierne i højere grad drager nytte af at inddrage aftagerne for at sikre relevans af institutionernes udbud, og at der er stor lydhørhed i forhold til aftagerne.

Flere peger på, at det skyldes, at professionshøjskolernes og erhvervsakademiernes aftagermarked er mere tydeligt koblet til aftager samt gennem de mere formaliserede praktikforløb for de studerende.

Forskellen i erfaringerne med anvendelsen af aftagerpaneler er størst på universiteterne, hvor oplevelsen hos de øvrige respondenter spænder fra velfungerende aftagerpaneler til aftagerpaneler med manglende struktur i arbejdet. Erfaringen med brugen af aftagerpanelerne til at understøtte uddannelsernes relevans er derfor svingende.

Andre af de interviewede institutionsrepræsentanter oplever, at aftagerpaneler og uddannelsesudvalg giver stor værdi i forhold til at sikre relevans. Dette gælder i særlig grad for de institutioner, der har skabt en struktur, hvor både daglig ledelse og medarbejdere løbende og systematisk inddrages i diskussionerne, og hvor der er en direkte linje fra aftagerne til de forskellige uddannelser.

Anvendelsen af aftagerpanelerne og uddannelsesudvalgene opleves af de øvrige respondenter i flere tilfælde som for lidt formaliseret og for lidt konkret.

Enkelte af de interviewede institutionsrepræsentanter og øvrige respondenter mener, at aftagerne ikke er kvalificerede nok til at give bud på kravene til fremtidens kompetencer på et langt sigt (5-15 år), og at aftagerne ikke kan bruges

som innovative sparringspartnere. De oplever derfor, at institutionerne ikke får tilstrækkelig ny viden ved at involvere aftagerne, og dermed ikke får de nødvendige input i forhold til at sikre relevans.

Flere af de interviewede institutionsrepræsentanter giver udtryk for, at aftagerpanelerne og uddannelsesudvalgene ikke i tilstrækkelig grad er med til at skabe relevans og kvalitet i uddannelserne. Det opleves svært at finde kvalificerede kandidater til at repræsentere aftagerne, og på visse af de interviewede institutioner oplever man, at aftagerrepræsentanterne plejer egen organisations interesser, fremfor den nationale dagsorden. Desuden oplever enkelte bestyrelsesmedlemmer, at der ikke eksisterer en tilstrækkelig tilbundsående dialog med aftagerne på universiteterne.

6.6 Erfaringer med bestyrelsens involvering i beslutningerne om udbud af nye uddannelser eller lukning af eksisterende

Blandt institutionerne er der forskel på, i hvilken grad bestyrelserne er involveret i beslutningen om at udbyde nye uddannelser eller lukke eksisterende uddannelser, samt forskel på i hvilken grad bestyrelserne er involveret i de strategiske overvejelser om sanering af institutionens udbud.

På enkelte af de interviewede institutioner er det rektor, der bestemmer udbud af nye uddannelser og lukning af eksisterende, hvorefter rektor er inddraget i beslutningerne om ændringer i institutionens udbud.

Det er ikke på baggrund af kortlægningen muligt at identificere, hvilken metode der er mest udbredt.

På enkelte erhvervsakademier opleves det som en udfordring at styre udbuddet, da der i bestyrelsen kan sidde medlemmer med lokale interesser, der ønsker en bestemt uddannelse i det regionale geografiske område.

De øvrige respondenter oplever Det rådgivende udvalg for vurdering af udbud af videregående uddannelser (RUVU) som en god model til vurdering af relevansen af nye uddannelser og nye udbud af eksisterende uddannelser i forbindelse med prækvalifikation, der forhindrer institutionerne i at oprette nye uddannelser med uhensigtsmæssige kombinationer.

6.7 Perspektiver på styring af udbud og optag, herunder akkreditering og samspil med aftagere

Størstedelen af institutionsrepræsentanterne og de øvrige respondenter oplever, at akkrediteringen har givet betydelig værdi til institutionernes arbejde med kvalitet og kvalitetssikringssystemer, men flere pointerer, at det ikke alene er tilstrækkelig i forhold til at sikre kvalitet og relevans.

Endvidere giver flere institutionsrepræsentanter udtryk for, at den administrative byrde i forbindelse med akkrediteringen er betydelig. Flere respondenter foreslår, at en institutionsakkreditering med fordel kan give øget frihed fra andre styringstiltag i perioden efter en institutionsakkreditering, f.eks. ved at ministeriets tilsyn er mindre omfangsrigt i denne periode. Der efterspørges desuden en bedre koordinering og en større dialog mellem ministeriet og Akkrediteringsrådet for at mindske overlappet til ministeriets styringsredskaber.

Generelt opleves en stor forskel i brugen og værdien af aftagerinddragelse fra institution til institution. På de institutioner hvor aftagerinddragelsen ikke opleves som værdiskabende, foreslår institutionsrepræsentanterne, at måden hvorpå aftagerne inddrages, ikke er lovbestemt. Omvendt giver flere øvrige respondenter udtryk for et ønske om, at aftagerinddragelsen bliver mere konkret og formaliseret.

Kapitel 7 – Erfaringer med og perspektiver på økonomiske rammer, herunder dimensionering

7.1 Grundlaget for de økonomiske rammer, herunder dimensioneringen

Uddannelsesinstitutionerne disponerer frit over deres bevillinger inden for deres formål. Finansieringen af uddannelserne udgøres primært af et politisk fastsat taxametertilskud, der udbetales på baggrund af den gennemførte studieaktivitet. Dog finansieres de kunstneriske uddannelsesinstitutioner ved en særskilt bevilling.

Den generelle ledighedsbaserede dimensionering blev indført i efteråret 2014 med det formål at understøtte en bedre sammenhæng mellem uddannelsesvalg og beskæftigelsesmuligheder, hvorved der blev indført et loft for antal studiepladser på en række studier.

7.2 Erfaringer med taxametersystemet

Der er forskellige opfattelser af taxametersystemet på tværs af de interviewede institutionsrepræsentanter og øvrige respondenter.

Flere af de interviewede institutionsrepræsentanter roser taxametersystemet for at være transparent, fleksibelt og simpelt. Desuden understreger flere institutionsrepræsentanter vigtigheden af, at den daglige ledelse og bestyrelsen har frihed til selv at planlægge og prioritere over de midler, de får tildelt via taxametersystemet.

Størstedelen af de interviewede institutioner anvender taxametertilskuddet som input i en intern budgetmodel, hvorfra de allokeres til de forskellige uddannelser.

Enkelte af de interviewede institutionsrepræsentanter og flere øvrige respondenter kritiserer taxametersystemet for at indebære et incitament til at opbygge aktivitet uden blik for kvalitet. Dette resulterer i en overproduktion af bestemte kandidattyper samt oprettelse af uhensigtsmæssige kombinationsuddannelser.

Professionshøjskoler og erhvervsakademier mener, at det i særlig grad gør sig gældende på universitetsområdet, mens de i højere grad har justeret efter beskæftigelsesgraden, givet antallet af praktikpladser.

Flere af de øvrige respondenter kritiserer, at taxametersystemet ikke fokuserer på, hvorvidt kandidaterne kommer i beskæftigelse. Enkelte øvrige respondenter mener omvendt, at det ville være uhensigtsmæssigt at indrette taxametersystemet efter beskæftigelsesgraden for de færdiguddannede, da det er svært at fastlægge sådanne indikatorer.

7.3 Erfaringer med dimensioneringen

Dimensioneringen opleves af flere af de interviewede institutionsrepræsentanter og øvrige respondenter som et fornuftigt og nødvendigt styringsværktøj, der forhindrer systematisk overproduktion af kandidater, og får institutionerne til at tænke i kvalitet og relevans.

Enkelte af de interviewede institutionsrepræsentanter og øvrige respondenter anerkender, at dimensioneringen har været/er nødvendig, men at den giver mulighed for ansvarsfraskrivelse hos institutionerne.

Enkelte af de interviewede institutionsrepræsentanter og øvrige respondenter giver udtryk for, at ministeriet burde have ageret tidligere, før det blev nødvendigt at gribe ind med en øget dimensionering. Opfattelsen er, at ministeriet tidligere burde have grebet ind, ligesom institutionerne selv burde have afstemt og tilpasset udbuddet af uddannelser med efterspørgslen.

Desuden oplever visse institutionsrepræsentanter uhensigtsmæssigheder i den nationale dimensionering, idet uddannelser med nationale ledighedsproblemer, men ikke nødvendigvis regionale ledighedsproblemer, rammes, og der efterlyses derfor en mere nuanceret dimensioneringsmodel, der i højere grad tager højde for regionale forskelle.

Flere erhvervsakademier og professionshøjsskoler giver udtryk for, at den nationale dimensionering er opfundet pga. problemer i universitetssektoren og foreslår, at man kobler det nuværende taxametersystem sammen med en decentral dimensionering.

Enkelte øvrige respondenter påpeger, at dimensioneringen ikke må overse, at visse uddannelser kan have selvstændig forskningsmæssig værdi, og at det derfor er vigtigt, at der sikres et beredskab i forhold til små uddannelser, hvis samfundet får brug for denne type kandidater i fremtiden.

7.4 Perspektiver på økonomiske rammer, herunder dimensioneringen

Taxametersystemet roses for at være fleksibelt og transparent, men kritiseres samtidig for at indeholde uhensigtsmæssige incitamenter til i for høj grad at fokusere på produktion af kandidater. Desuden kritiseres taxametersystemet for ikke at tage hensyn til, om kandidaterne kommer i beskæftigelse.

Enkelte øvrige respondenter giver udtryk for, at taxametersystemet med fordel kan indrettes så det både fremmer aktivitet, kvalitet og relevans. Derved formodes det, at der kan etableres et system, der kombinerer gennemførelstid med forskellige uddannelsesudbuds relevans i forhold til det eksisterende arbejdsmarked.

Flere typer af respondenter beskriver dimensioneringen som et nødvendigt styringsværktøj. Dog giver flere interviewede institutionsrepræsentanter og øvrige respondenter udtryk for, at dimensioneringen er utilstrækkelig, da den baserer sig på beskæftigelsesgraden bagudrettet, og at ministeriet med fordel kan udvikle et mere fremadskuende prognoseværktøj, fx gennem dialog med arbejdsmarkedets parter og de ansættende myndigheder.

Kapitel 8 – Erfaringer med og perspektiver på ministeriets tilsyn

8.1 Grundlaget for ministeriets tilsyn

Alle 37 videregående uddannelsesinstitutioner er under tilsyn af uddannelses- og forskningsministeren, der har pligt til at føre tilsyn med hele sit ressortområde. For alle institutionerne gælder, at der er hjemmel til, at ministeren kan føre tilsyn og indkalde den nødvendige dokumentation fra institutionerne. Dette omfatter at følge med i, hvordan lovgivningen inden for ministeriets område administreres, og om ressourcerne anvendes hensigtsmæssigt.

Den konkrete tilsynsforpligtelse er delegeret til Styrelsen for Videregående Uddannelser, der følger udviklingen på institutionerne både i forhold til økonomi og forvaltning samt i forhold til de kerneopgaver, som institutionerne har til opgave at varetage. Hvis der opstår situationer, hvor lovgivning ikke følges, eller der sker en u hensigtsmæssig eller bekymrende udvikling, har styrelsen ansvar for at følge op.

I 2015 har Styrelsen for Videregående Uddannelser indført et nyt tilsynskoncept, der er tværgående for alle de videregående uddannelsesinstitutioner. Med det indikatorbaserede tilsyn følges institutionerne blandt andet på centrale nøgletal, der er tværgående for institutioner og uddannelser. Kernen i tilsynskonceptet er det årlige *systematiske tilsyn* med alle institutioner og *tilsynsmøder*, der gennemføres med alle institutioner over en treårig periode.

8.2 Erfaringer med ministeriets tilsyn

For hovedparten af de interviewede institutioner er bestyrelserne ikke involveret i tilsynet. Dialogen mellem ministeriet og institutionerne omkring tilsyn varetages af den daglige ledelse.

Hovedparten af de interviewede institutioner samt øvrige respondenter giver udtryk for, at tilsynet er en velfungerende dialogkanal mellem institution og ministerium og flere roser, at ministeriet kommer rundt til alle institutioner.

Dialogen karakteriseres af flere som en strategisk snak, der er udviklingsorienteret snarere end talfremskrivende, hvilket opleves positivt.

Enkelte øvrige respondenter og flere bestyrelsesmedlemmer har valgt ikke udtale sig om ministeriets tilsyn med begrundelsen, at de ikke har viden nok til at kunne udtale sig kvalificeret.

Enkelte af de interviewede institutionsrepræsentanter mener ikke, at det er hensigtsmæssigt, at man har et indikatorbaseret tilsyn, når man samtidig har en bestyrelse. Respondenter, der fremfører kritik af ministeriets tilsyn, anser det for at være for detailorienteret med fokus på elementer, der ligger inden for institutionernes daglige drift. Samtidig opleves ministeriets tilsyn for lidt dynamisk, ligesom tilsynsrapporten anses for at have karakter af en statusrapport uden systematisk opfølgning.

8.2.1 Ministeriets tilsyns overlap med andre styringsinstrumenter

Størstedelen af respondenterne oplever ikke ministeriets tilsyn som ressourcetungt, men at overlappet med andre styringsinstrumenter medfører øget administration, idet det samlede krav om fremskaffelse af data stiger.

Desuden giver enkelte af de interviewede institutionsrepræsentanter udtryk for, at de ikke oplever en øget værdi ved ministeriets tilsyn.

Flere respondenter nævner overlappet til Rigsrevisionens tilsyn og anbefaler, at processerne gøres mere smidige i forhold til Rigsrevisionens processer for at lette institutionernes administration.

Som angivet i afsnit 6.3 har flere af de interviewede institutionsrepræsentanter en oplevelse af et overlap mellem ministeriets tilsyn og institutionsakkrediteringen.

8.3 Perspektiver på ministeriets tilsyn

Størstedelen af de interviewede institutionsrepræsentanterne beskriver ministeriets tilsyn og dialogen omkring det positivt. Dog mener enkelte af de interviewede institutionsrepræsentanter ikke, at det er hensigtsmæssigt med et indikatorbaseret tilsyn, når man på samme tid har en bestyrelse. Disse respondenter foreslår, at bestyrelsen i stedet får ansvaret for at varetage opfølgningen på fastlagte indikatorer.

I forhold til overlappet med de andre statslige styringsredskaber foreslår flere af de interviewede institutionsrepræsentanter og øvrige respondenter en light-model af ministeriets tilsyn over for institutioner, der har fået en positiv institutionsakkreditering samt et større fokus på, at akkrediteringen og ministeriets tilsyn ikke anvender forskelligartede mål og data til vurdering af den enkelte institution.

Der opleves desuden et overlap til udviklingskontrakten, hvorfor enkelte af de interviewede institutionsrepræsentanter og øvrige respondenter mener, at ministeriet med fordel kan lave dets tilsyn på baggrund af udviklingskontrakten.

Kapitel 9 – Erfaringer og perspektiver på forventningsafstemning samt systematisk og strategisk dialog mellem de videregående uddannelsesinstitutioner og ministeriet

9.1 Dialog mellem ministeriet og institutionerne

Ministeriet er i dialog med de videregående uddannelsesinstitutioner på flere måder.

Foruden den daglige dialog omkring driftsrettede spørgsmål fører ministeriet en dialog med den daglige ledelse og bestyrelserne på institutionerne, ligesom ministeriet har dialog med hhv. rektor- og bestyrelsesformandskollegierne.

9.2 Institutionernes oplevelse og erfaringer med dialogen med ministeriet

Overordnet oplever institutionsrepræsentanterne fra samtlige sektorer, at det er muligt at komme i dialog med ministeriet, som gerne stiller op, når institutionerne henvender sig. Der gives udtryk for, at det er nemt at få en relation til ministeriets embedsværk, som giver mulighed for pragmatisk at drøfte forskellige dagsordener.

Dog oplever flere af de interviewede institutionsrepræsentanter dialogen som meget formel, når det omhandler de statslige styringsværktøjer. Omvendt oplever flere institutionsrepræsentanter, at dialogen har en uformel karakter, når det handler om områder uden for styringsværktøjerne, hvor der kan drøftes løsningsmuligheder uden, at der opstår forventninger fra institutionerne eller ministeriet om, at den drøftede løsning nødvendigvis er bindende.

Dialogen med ministeriet opleves som envejskommunikation og ofte med en henvisning til politiske beslutninger, hvilket flere af de interviewede institutionsrepræsentanter opfatter som en embedsmandskultur, der ikke er åben over for input fra institutionerne. Flere respondenter oplever ligeledes den formelle dialog og brugen af styringsværktøjer som en formodet risikoaversion fra ministeriet af hensyn til beskyttelsen af det politiske niveau mod eventuelle sager.

Den formelle dialog gør sig særligt gældende i dialogen med rektor- og bestyrelsesformandskollegierne, hvor det opleves, at institutionernes til tider forskellige dagsordener bevirker, at ministeriet optræder forsigtigt for at undgå at forpligte ministeriet. Desuden giver flere af de interviewede institutionsrepræsentanter udtryk for, at ministeriet skal anerkende, at de enkelte institutionsaktører spiller forskellige roller, hvorfor der naturligt kan være forskellige ønsker og dagsordener hos de enkelte aktører.

Universiteterne giver udtryk for, at dialogen med ministeriet igennem længere tid har været mindre tillidsfuld. Enkelte peger på, at dette i lige høj grad skyldes begge parter, og at der er behov for at bløde dialogen op for at gøre den mere konstruktiv og strategisk.

På institutioner hvor bestyrelserne i højere grad er lokalt forankrede, gives der visse steder udtryk for et ønske om, at ministeriet med fordel kan bidrage til at undervise eller informere nyvalgte bestyrelsesmedlemmer om særligt det nationale og samfundsmæssige ansvar for bestyrelsen i forhold til opnåelse af politiske mål, som kvalitet og relevans.

9.3 Perspektiver på anvendelsen af forventningsafstemning, systematisk og strategisk dialog

Flere af de interviewede institutionsrepræsentanter efterlyser en mere systematisk og strategisk dialog med ministeriet.

Gældende for alle typer af videregående uddannelsesinstitutioner giver respondenter på bestyrelsesniveau udtryk for, at der er meget lidt eller ingen strategisk dialog med ministeriet. Dialogen foregår i høj grad med den daglige ledelse og ikke gennem en dialog med f.eks. bestyrelsesformanden eller bestyrelsen.

Flere respondenter giver udtryk for, at den manglende dialog mellem ministeriet og bestyrelsen resulterer i, at ministeriet er medvirkende til, at bestyrelserne i mindre grad involveres i strategiske drøftelser.

Generelt ønskes en strategisk og systematisk dialog, som i højere grad er målrettet den enkelte institution og som tager udgangspunkt i både den enkelte institutions udviklingskontrakt, men også i de forhold og udfordringer (geografiske, uddannelsesretninger m.m.), der gør sig gældende for den

pågældende institution. Det gælder i dialogen med den daglige ledelse samt i dialogen med bestyrelserne.

Der ønskes især en forbedret dialog mellem ministeriet og bestyrelserne, således at styringskæden fra ministeriet til institutionernes øverste beslutningsorgan anvendes aktivt og styrker bestyrelsernes rolle og ansvar i forhold til at nå både strategiske og politiske målsætninger.

Flere respondenter foreslår, at ministeriet kunne afholde årlige møder med bestyrelserne fra de enkelte institutioner, hvor der blandt andet kunne drøftes målopfyldelse i udviklingskontrakterne.

Endvidere foreligger der et ønske om, at ministeriet i højere grad er lydhør over for forslag fra den enkelte institution, som kan medvirke til opfyldelse af politiske målsætninger.

Som led i dette udtrykker enkelte respondenter, at når antallet af videregående uddannelsesinstitutioner ikke er større end 37, kunne man med fordel etablere en mere direkte, målrettet og individuel dialog med hver enkelt institution.