UNIVERSITETET I BERGEN
Det juridiske fakultet

Styre: Fakultetsstyret ved Det juridiske fakultet
Styresak: 56/16
Møtedato: 2016
Journalnummer:

INNSPILL TIL HØRINGSSVAR TIL ARBEID MED STORTINGSMELDING OM KVALITET I HØYERE UTDANNING

Stortingsmeldingen om studiekvalitet. Fakultetet har levert vedlagte uttalelse til UiB til Kunnskapsdepartementets invitasjon til innspill til stortingsmeldingen om studiekvalitet. Presentasjonen omfatter også merknadene som inngikk i saken for Studieutvalget 24. mai.

Høringsdokumentene fins her: https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/innspill-til-stortingsmelding-om-kvalitet-i-hoyere-utdanning/id2476318/

UiB utarbeider institusjonens høringssvar på grunnlag av enhetenes innspill.

Dekan og fakultetsdirektør inviterer fakultetsstyret til å gjøre følgende

vedtak:

Fakultetsstyret tar høringssvar fra Det juridiske fakultet til stortingsmelding om høyere utdanning til orientering.

Asbjørn Strandbakken
dekan

Øystein L. Iversen
fakultetsdirektør

24.05.2016

JOSP

Det vises til SU-sak 25/16-1 i møtet den 11. april. Der ble saken presentert med en rekke lenker. SU uttalte:

> Det ble orientert om sammenhengen høringen inngår og om prosessen ved UiB. UiB tar sikte på en felles høringsprosess, og utarbeider et utkast på grunnlag av innspill som er kommet til nå. Dette utkastet vil enhetene få anledning til å kommentere på.
> Dersom det lar seg gjøre innenfor aktuelle frister, vil SU ha seg forelagt forslaget fra UiB og utkast til svar herfra.

Prosessen ved UiB har ikke forløpt slik det ble antydet i SU-møtet. Vi fikk en frist til å komme med selvstendige innspill, den fristen var 9. mai. Innspillene skal behandles i universitetsstyret 2. juni. Hvorvidt enhetene vil bli ytterligere involvert etter det er uvisst, Kunnskapsdepartementets høringsfrist er 1. juli.

Et forslag til høringssvar fra fakultetet ble sirkulert til SU til uttalelse med svært kort frist den 9. – 10. mai. Dekan og direktør har sluttet seg til dette forslaget, og det er oversendt Studieadministrativ avdeling som er UiBs saksbehandler. Vårt høringssvar er vedlagt her. Fakultetsstyret vil også bli orientert, eventuelt inkludert merknader fra Studieutvalget.

UNIVERSITETET I BERGEN
Det juridiske fakultet

Studieadministrativ avdeling

Referanse
2016/2876-JOSP

Dato
09.05.2016

Høringssvar fra Det juridiske fakultet til stortingsmelding om kvalitet i høyere utdanning

Viser til henvendelse datert 15. april og underliggende brev fra Kunnskapsdepartementet datert 18. februar.

Det juridiske fakultet har følgende innspill til høringen:

«Studiekvalitet» har vært et «mantra» tett knyttet til Kvalitetsreformen. I begynnelsen var det klare tilløp til operasjonalisering av begrepet – det hadde fem «aspekter» som senere ble utvidet/utviklet til seks:

- Inntakskvalitet
- Rammekvalitet
- Programkvalitet
- Undervisningskvalitet
- Resultatkvalitet
- Styringskvalitet

Denne forståelsen gikk fram av sentrale føringer og de fant en viss forankring i sektoren. Blant annet er fakultetets valgemneinnstilling fra 2006 (fakultetsstyresak 23/07) disponert over denne modellen. Vi finner også disse begrepene igjen i en stor mengde dokumenter fra sektoren.

Ganske snart ble imidlertid forståelsen av «studiekvalitet» sentrert rundt færre aspekter. Inntakskvalitet fikk lite oppmerksomhet, rammekvalitet ble til noen få, lett tellelige indikatorer i NOKUTs kvalitetskriterier, resultatkvalitet fikk lite oppmerksomhet – i alle fall sett i forhold til den oppmerksomheten *resultatene* har fått som indikatorer på program- og undervisningskvalitet. Styringskvalitet som mål og middel i relasjon til studiekvalitet har vi heller ikke hørt mye om i ettertid.

Når vi i de senere år har snakket om studiekvalitet, har vi først og fremst rettet oppmerksomheten mot *undervisningskvaliteten* – typisk har «tettere oppfølging» og «mer tilbakemelding» vært det

Det juridiske fakultet
Telefon 55589500
post@jurfa.uib.no

Postadresse
Postboks 7806
5020 Bergen

Besøksadresse
Dragefjellet, M.
Lagabøtespl. 1
Bergen

Saksbehandler
Johanne Spjelkavik
55589517

anbefalte svaret, nesten uansett hva spørsmålet var. Nasjonalt Kvalifikasjonsrammeverk er et egnet skjelett for tilnærming til *programkvalitet*, og gir muligheter for gode tilnærminger der.

Selve studiekvalitetsbegrepet er altså snevret inn i forhold til den brede tilnærmingen vi startet med. Dessuten – og det er antakelig et enda større problem – er meningsinnholdet usedvanlig lite presist. Begrepet nyttes flittig i hele sektoren, ikke minst av styrende og kontrollerende myndigheter, men innholdet er «umulig» å få tak i. Problemet forverres av at det nyttes med så *stor selvfølge og stor tyngde* i mange uklare og ulike betydninger.

Etter dette blir et hovedanliggende å skaffe klarhet i selve begrepet: Hvordan ser realisert kvalitet ut? Av det vil vi eventuelt kunne utlede hvilke faktorer som inngår i studiekvalitet. Dernest blir det viktig å skaffe rede på hvordan hver av disse faktorene virker på den endelige målsetningen. Og nettopp den endelige målsetningen er sentral: Hva er det vi vil komme ut med? Er hovedmålet å skaffe høyt kvalifisert arbeidskraft? Eller har målsetningen også noen «akademiske verdier» knyttet til seg? Og hva fins inne i den Sareptas krukke vi kaller «akademiske verdier»? Er målsetningen felles for hele sektoren, sånn at «høy kvalitet» ser likt ut på alle institusjonene? Statsråden skriver i presentasjonen av arbeidet med stortingsmeldingen[1]: «*I høyere utdanning er hovedmålet at studentene skal lære mest mulig, og sitte igjen med et best mulig læringsutbytte. Det er dermed kvaliteten på studentenes læring som er det helt sentrale.*» Her er kvantitet et mål, eventuelt også kvalitet («best mulig læringsutbytte»). Kvalitet er et middel for å nå disse målene. Vi er ikke nærmere en avklaring – snarere tvert imot.

Kunnskapsdepartementet har videre presentert problemstillingen rundt kvalitetsbegrepet et stykke på vei i den nevnte presentasjonen. Problemformuleringen deres bidrar til å adressere problemet, om ikke i nevneverdig grad til å løse det. Det blir riktig problematisk når statsrådens invitasjon – på tross av erkjennelse av et uklart begrepsinnhold – nytter begrepet operasjonelt, sentralt og med stor selvfølgelighet i invitasjonen til sektoren.

I invitasjonen til sektoren har statsråden listet opp fem «faktorer for utdanningskvalitet»:

1. Vi må ha høye ambisjoner på studentenes vegne
2. Vi må tilby aktiviserende og varierte læringsformer
3. Vi må skape en kvalitetskultur og en tydelig utdanningsledelse
4. Vi må integrere studentene i det akademiske fellesskapet
5. Vi må sikre samspill med arbeidslivet

Disse faktorene er både i form og innhold vanskelig å plassere i forhold til de kvalitetskriteriene og -begrepene vi har historikk for. Det betyr ikke at de ikke kan eller bør brukes og drøftes. Det hadde likevel utvilsomt vært en fordel om hvert «nye» tiltak/skippertak i studiekvalitetsarbeidet, kunne relatert seg til (noe av) det som allerede er gjort, sånn at man kunne trekke mer entydige veksler på undersøkelser, konklusjoner, problemstillinger, funn og så videre som vi allerede har. Vi bør søke å unngå at arbeidet blir så fragmentert at vi mister synergieffekter vi ellers kunne hentet ut av

[1] https://www.regjeringen.no/no/tema/utdanning/hoyere-utdanning/innsikt/kvalitet-i-hoyere-utdanning/id2008162/

historikken. Videre bør vi søke å tilstrebe at begreper og forståelsen av dem kan få «feste seg» i stedet for å stadig bli satt inn i nye sammenhenger med nye, utydelige innhold.

Forskningsbasis

Det som imidlertid er svært oppløftende denne gangen, er at NIFU er engasjert til å skaffe et kunnskaps-/forskningsbasert grunnlag for å gi operasjonaliserbart innhold til studiekvalitetsbegrepet. Deres tilnærming omfatter også en kritisk tilnærming til de indikatorene som er «opplest og vedtatt».

I praktisk kvalitetsarbeid materialiserer problemet med uklare indikatorer seg i at vi nytter til dels store ressurser på å «polere» kvalitetsaspekter vi *antar* vil gi uttelling i den samlete studiekvaliteten. Sannsynligvis gjør det også det, men grensenytten er selvsagt mindre av et kvalitetstiltak som settes inn der vi allerede gjør det bra, i forhold til et tiltak på et område som ikke har fått like mye oppmerksomhet. Dette alene bør være avgjørende for at kvalitetsbegrepets komponenter og samspillet mellom dem, må avklares.

Vårt første moment i høringssvaret blir en sterk støtte til å videreføre den forskningsbaserte tilnærmingen som NIFU nå har iverksatt, og å la den bli styrende for den videre prosessen. Dette bør gjelde selv om det innebærer at prosessen må utsettes i tid. Vi bør ikke løpe videre eller fortere i alle de retningene «kvalitetsarbeidet» i sektoren har nå, før vi har en begrunnet oppfatning om hva som er målet og hvorvidt det befinner seg i den retningen vi løper.

Normering

En annen utfordring som kan være større enn sektoren selv tar høyde for, er det som knytter seg til faktisk normering av deskriptorer og indikatorer som framstår som normert. Det gjelder særlig karakterer, og det gjelder de reelle minimumskravene i læringsmålene. Karakterer framstår som kvalitativt «omforent» i den forstand at «en A er en A uansett hvor du treffer den», slik målsetningen var opprinnelig[2]. SØF-rapporten[3] fra 2013 gir en klar indikasjon på at det ikke er tilfelle. Læringsmål og minimumskravene der framstår som kvalitativt «omforent» i den forstand at de knyttes til de respektive syklusene i Nasjonalt Kvalifikasjonsrammeverk. Det fins ikke noe grunnlag for å anta at dette faktisk holder mål. Hvis vi da antar at karakterskalaen nyttes «flytende» isolert sett, og dessuten at den nyttes på «flytende» kriterier i læringsmål, har vi ingen holdepunkter igjen for å avlese «kvaliteten» på læringen, i alle fall hva gjelder *nivå*aspektet i kvaliteten.

Vårt andre moment i høringssvaret, blir å påpeke **behovet for enkelte «faste punkter», eller normeringskriterier, for de verdiene som nyttes til å beskrive kvalitative krav og måloppnåelser**. Subsidiært må noen strukturelle tiltak vurderes som kan sikre et felles nivå på de tilsynelatende felles normene. Atter subsidiært må vi akseptere at dette ikke lar seg normere, men vi må da være tydelig på at det er sånn det faktisk forholder seg, og ikke forkle verken karakterer eller minstekrav i læringsmålene som *felles, sektorgyldige* normer.

---

[2] Jf. for eksempel Mål med mening som omtaler en «felles nasjonal karakterskala»: http://www.google.no/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=9&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwiR15n9nsDMAhXDd5oKHfvMDnwQFghUMAg&url=http%3A%2F%2Fwww.uhr.no%2Fdocuments%2FM_I_med_mening___utredning.pdf&usg=AFQjCNF9XftKbomE5qvOm90-i8Qx4E3duA

[3] https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/sof-rapport-karakterbruk-og-kval/id735884/

Konkret til statsrådens problemstillinger

I invitasjonen har statsråden formet ut en konkret bestilling i 10 punkter:

1. *Hva ser dere som de viktigste utfordringene i styrets arbeid for å fremme høyere kvalitet i utdanningen? I teksten over har jeg trukket frem fem faktorer jeg mener er avgjørende for god utdanningskvalitet. Er dere enige i at dette er sentrale faktorer, og hvorfor/hvorfor ikke? Er det noe vesentlig dere mener mangler i listen?*

Dette er svært vanskelig å ta stilling til på en konstruktiv måte uten at vi er sikre på hva vi mener med «høyere kvalitet». Her er vår oppfatning at vi bør avvente det arbeidet NIFU er i gang med, og deretter avklare hva som skal være sektorens mål for og på kvalitet.

En faktor som kan bidra til økt utdanningskvalitet er å heve undervisningens status, slik at det reelt blir sidestilt med forskning.

2. *Hvordan følger styret opp at fagmiljøene har høye ambisjoner på studentenes vegne, jf. også mangfoldet i studentpopulasjonen? Hvordan følges studieprogrammer og fagområder med dårlige resultater opp fra styrets og ledelsens side?*

Dette spørsmålet er det neppe nødvendig for enhetene å ta stilling til – det framstår som rettet mot institusjonens sentrale kvalitetssikringssystemer.

Generelt har studieprogrammene ved Det juridiske fakultet gode resultater. Vi ser at i de emner der emneansvarlig virkelig utfordrer studentene faglig, stiller krav til studentene, seg selv og underviserne i emnet og innehar obligatoriske elementer, så oppnår studentene et høyere kunnskaps- og refleksjonsnivå enn det emneansvarlig først trodde var mulig. Bruk av digitale pedagogiske hjelpemidler i tillegg til andre undervisningsformer, og dermed multimodalitet, gjør det lettere for studentene å tilpasse sin læring.

3. *Hva er det viktigste deres institusjon kan gjøre på egenhånd og i samarbeid med andre, for å styrke utdanningen? Hvordan kan dere fremme kvalitet gjennom tettere allianser med utenlandske miljøer og integrere utdanning bedre i det internasjonale samarbeidet?*

Her viser vi til vårt svar på punkt 1 over: Det avhenger av hva vi skal mene med «kvalitet». Hvis vi tenker oss at det inkluderer en sterkere innretning mot arbeidslivskompetanse/-relevans, er det åpenbart at et nærmere samarbeid med næringslivsaktører vil gagne formålet – i alle fall på kort sikt. På litt lengre sikt må vi imidlertid kunne vente at institusjonene i høyere utdanning (i alle fall universitetene) skal være de som peker ut retningen for utviklingen, i sterkere grad enn å gå den veien næringslivet peker ut for oss. En for servil holdning til næringslivets ønsker og behov, vil fort kunne virke konserverende, og komme i motstrid til vår rolle som premissleverandør for samfunnsutviklingen.

Det juridiske fakultet er for tiden i gang med en større satsting mot Kina, som innebærer både internasjonalisering og praksis. Samarbeidet omfatter så vel forskning som utdanning. Vi tilbyr en mindre gruppe studenter et Kina-opphold integrert i et obligatorisk emne, vi har akkurat vedtatt opprettelsen av et spesialemne i kinesisk rett, undervist av kinesiske forskere. Og vi planlegger et utvekslingsemne til Kina med oppstart våren 2017, der også praksis i kinesiske og internasjonale virksomheter i Kina vil inngå. Dette er ledd i en bredere strategisk satsing fakultetet har engasjert seg tungt i. Selv om dette ikke vil nå alle studentene, vil det være et betydelig tiltak for dem det gjelder, og – kanskje enda viktigere – det vil gi erfaringer og kompetanse som kommer studiet som helhet til gode.

4. *Hva er deres viktigste strategiske grep for å sikre god relevans og en fremtidsrettet høyere utdanning som forbereder studentene på et arbeidsliv i kontinuerlig omstilling?*

Fakultetet anser at den omfattende kontakten vi har med det praktiske rettslivet i form av eksterne undervisere og sensorer, i tillegg til at våre egne ansatte fra tid til annen virker blant annet i rettssystemet

og forsker på problemstillinger fra «et arbeidsliv i kontinuerlig omstilling», bidrar på en god måte til at vi holder oss oppdatert. Fakultetet samarbeider med større juristarbeidsplasser i regionen og ansatte deltar i ulike fora der en større bredde av jurister deltar. Fakultetet arbeider også med å bygge opp alumnus-arrangement som sted for dialog. Fakultetet har også hatt ekstern høring i arbeidet med omlegging av studiet. En av fakultetets programsensorer har alltid vært hentet fra det praktiske rettslivet Dette er en kontinuerlig prosess som er godt integrert i vår ordinære drift.

Vi møtes også jevnlig i ulike nasjonale og internasjonale fora med andre utdanningsinstitusjoner der temaet hva som er en god juristutdanning og hva som gjør en god jurist diskuteres jevnlig.

5. *Hva er deres viktigste tiltak for å øke gjennomføring og redusere frafallet i høyere utdanning, tatt i betraktning en stadig mer sammensatt studentgruppe?*

For Det juridiske fakultet i Bergen er frafall ikke et stort problem. Vi har *litt* frafall. Vi har et krevende studium og tar opp store kull. Det er nesten utenkelig at alle som blir tatt opp, finner seg vel til rette på akkurat denne hyllen i livet. Vi nytter standardiserte opptakskriterier, og finner at disse er rimelig bra tilpasset vårt formål. Men hvis vi skulle sette inn en offensiv for ytterligere bedret gjennomføring, ville vi først vurdere inntakskvaliteten: er det en måte vi kunne spisse rekrutteringsprosessen, sånn at de som tas opp også er de som er «best egnet» for studiet. Etter vår oppfatning er ikke høye søkertall nødvendigvis et godt mål på kvalitet – det kan like gjerne indikere upresis målretting av rekrutteringsprosessen. Smal og presis rekruttering bør i stedet være målet – det er i den retningen vi ville vurdert å bevege oss dersom vi skulle rette en offensiv mot frafall hos oss.

Når det gjelder gjennomføring, har vi mer å hente, og vi foretar fortløpende justeringer for å bedre studentenes faglige og sosiale integrering. Det imidlertid klart at det aldri vil være aktuelt for oss å foreta tilpasninger i studiets læringsmål for å lette gjennomføringen, selv ikke for studenter der dette er avgjørende. Tilpasninger hos oss vil gå ut på å sette studenten i stand til å nå læringsmålene – ikke på at målene og studenten skal møtes på halvvegen.

For oss er dette primært et ressursspørsmål med hensyn til lærerkrefter – med rikeligere tilgang på undervisningstimer kunne vi utvilsomt ha skreddersydd undervisningsopplegg som setter flere studenter i stand til å gjennomføre studiet og nå læringsmålene på kortere tid. En bedret ressurssituasjon ville også på andre måter bidratt: Direkte ved at studentene kunne trekkes mer inn i forskningen og få mer direkte oppfølging, indirekte ved at lærerne kunne nytte mer tid til videreutdanning, emnedesign og annet som ikke er direkte undervisning eller forskning, men knyttes til det kvalitetsmessige grunnlaget for dette.

6. *Hvilke tiltak bruker institusjonen for å styrke undervisningskompetansen til deres ansatte? Hvordan kan utdanning vektlegges tydeligere ved rekruttering og i meritteringen av fagpersonalet?*

Det juridiske fakultet stiller krav om universitetspedagogisk kompetanse for fast ansettelse. Vi har også innarbeidet i våre rekrutteringsrutiner visse tiltak for å rette oppmerksomheten mot undervisningskompetanse og stille krav til denne. Dette er imidlertid et felt vi ser at vi har et potensial, og vi ønsker å arbeide videre med dette.

7. *Jeg ber om eksempler på utdanningstilbud eller utdanningsopplegg med særlig god kvalitet eller gode resultater (faglig innhold, organisering, tverrfaglighet, innovasjon evaluering/vurdering etc.), med en kort begrunnelse for hvorfor nettopp dette er et godt eksempel. Jeg setter også pris på eksempler på studietilbud hvor det ble avdekket sviktende kvalitet, men hvor man har lyktes med å løfte kvaliteten.*

Her er vil tilbake til kvalitetsbegrepet – se problematisering over her.

8. *Hva mener dere er de viktigste utfordringene nasjonalt for å løfte kvaliteten i norsk høyere utdanning?*

Helt grunnleggende for å komme videre i denne prosessen er å ha de sentrale begrepene og sammenhengene på bordet – her vises til det som står over om NIFUs arbeid, som vi uttrykker sterk støtte til, og om nødvendig «normering» av flytende målestandarder (karakterer og læringsmål). Før dette er på plass, eller i alle fall adressert, vet vi ikke hva som skal «løftes» eller hvilken vei som er «opp».

Her er også det å heve undervisningens status relevant.

9. *Har dere synspunkter på hvordan departementets styring og virkemidler kan utvikles for å stimulere til kvalitet?*

Det er helt nødvendig at institusjonene og enhetene selv har eierskap til programmene og innholdet i dem. Sektoren må ikke underlegges strukturer som etableres med sikte på kontroll eller andre formelle hensyn. Det faglige ansvaret henger tett sammen med en akademisk frihet og faglig autonomi som ikke må pulveriseres. Vi frykter at overdreven kontroll og styring på litt sikt vil føre til at institusjonene ikke lenger opplever å selv ha ansvar for sin utvikling. I tillegg vil det føre til ensretting og forringelse av det faglige mangfoldet som er helt nødvendig for å få den akademiske vekst og utvikling som i bunn og grunn må være et sentralt formål for universitetene.

10. *Ser dere behov for justeringer i nasjonale rammevilkår, lover eller forskrifter for å legge bedre til rette for kvalitetsutvikling i høyere utdanning, og i så fall hvilke?*

Begrensing/reversering av de seneste initiativene for å øke NOKUTs innflytelse og kontroll av institusjonene og deres virke. Det samme gjelder enkelte av de forslagene vi har blitt presentert for

Vennlig hilsen

Asbjørn Strandbakken
dekan

Øystein L. Iversen
fakultetsdirektør