

Betænkning afgivet af Uddannelsesudvalget den 26. maj 2009

Betænkning

over

Forslag til lov om ændring af lov om erhvervsrettet grunduddannelse og videregående uddannelse (videreuddannelsessystemet) for voksne
(Certificering af uddannelseselementer som led i en offentlig lederuddannelse på diplomniveau og etablering af et certificeringsråd)
[af undervisningsministeren (Bertel Haarder)]

1. Ændringsforslag

Undervisningsministeren har stillet 1 ændringsforslag til lovforslaget.

2. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 31. marts 2009 og var til 1. behandling den 19. maj 2009. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Uddannelsesudvalget.

Dispensation fra Folketingets Forretningsordens § 13, stk. 1

Udvalget indstiller, at lovforslaget kommer til 3. behandling tidligere end 2 dage efter 2. behandling.

Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 2 møder.

Høring

Lovforslaget blev sendt i høring samtidig med fremsættelsen. Den 28. april 2009 sendte undervisningsministeren høringssvarene til udvalget. Den 5. maj 2009 sendte undervisningsministeren et høringsnotat til udvalget. Den 19. maj 2009 sendte undervisningsministeren supplerende hørings svar - og notat til udvalget.

Skriftlige henvendelser

Udvalget har i forbindelse med udvalgsarbejdet modtaget 1 skriftlig henvendelse fra BUPL. Undervisningsministeren har over for udvalget kommenteret den skriftlige henvendelse til udvalget.

Spørgsmål

Udvalget har stillet 13 spørgsmål til undervisningsministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret.

12 af udvalgets spørgsmål til undervisningsministeren og dennes svar herpå er optrykt som bilag til betænkningen.

3. Indstillinger

Et *flertal* i udvalget (udvalget med undtagelse af LA) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med det stillede ændringsforslag.

Et *mindretal* i udvalget (LA) vil redegøre for sin indstilling til lovforslaget og det stillede ændringsforslag ved 2. behandling.

Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldisflokkurin og Sambandsflokkurin var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

4. Ændringsforslag med bemærkninger

Æ n d r i n g s f o r s l a g

Af *undervisningsministeren*, tiltrådt af et *flertal* (udvalget med undtagelse af LA):

Til § 1

1) I den under *nr. 1* foreslåede affattelse af § 20 a, *stk. 2*, udgår *3. pkt.*, og i stedet indsættes:

»Afgørelser, som rådet træffer, kan indbringes for undervisningsministeren, når klagen vedrører retlige spørgsmål. Rådet fører tilsyn med certificerede uddannelseselementer.«

[Klageadgang og tilsyn]

B e m æ r k n i n g e r

Til nr. 1

Ændringsforslaget stilles for at gøre det muligt at klage over rådets afgørelser i retlige spørgsmål. I øvrige spørgsmål vil rådets afgørelser ikke kunne indbringes for anden administrativ myndighed. Endelig præciserer ændringsforslaget, at rådet skal føre tilsyn med området.

Sophie Løhde (V) Britta Schall Holberg (V) Malou Aamund (V)

Anne-Mette Winther Christiansen (V) Troels Christensen (V) Marlene Harpsøe (DF) nfm.

Hans Kristian Skibby (DF) Charlotte Dyremose (KF) fmd. Villum Christensen (LA)

Christine Antorini (S) Carsten Hansen (S) Kim Mortensen (S) Niels Christian Nielsen (S)

Pernille Vigsø Bagge (SF) Nanna Westerby (SF) Marianne Jelved (RV)

Johanne Schmidt-Nielsen (EL)

Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldisflokkurin og Sambandsflokkurin havde ikke medlemmer i udvalget.

Folketingets sammensætning

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	47	Liberal Alliance (LA)	2
Socialdemokratiet (S)	45	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Dansk Folkeparti (DF)	25	Siumut (SIU)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	23	Tjóðveldisflokkurin (TF)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	18	Sambandsflokkurin (SP)	1
Det Radikale Venstre (RV)	9	Uden for folketingsgrupperne	2
Enhedslisten (EL)	4	(UFG)	

Oversigt over bilag vedrørende L 187

Bilagsnr.	Titel
1	Høringsbrev og høringsliste, fra undervisningsministeren
2	Hørings svar, fra undervisningsministeren
3	Bilag tilbagetaget
4	Henvendelse af 29/4-09 fra BUPL
5	Høringsnotat fra undervisningsministeren
6	Udkast til tidsplan for udvalgets behandling af beslutningsforslaget
7	Hørings svar, høringsnotat og stemmeaftale, fra undervisningsministeren
8	Tidsplan for udvalgets behandling af beslutningsforslaget
9	Ændringsforslag, fra undervisningsministeren
10	1. udkast til betænkning

Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 187

Spm.nr.	Titel
1	Spm. om kommentar til henvendelsen af 29/4-09 fra BUPL, til undervisningsministeren, og ministerens svar herpå
2	Spm. om, at der sikres højest mulig kvalitet i DOL, da den skal kunne meritere 1:1 til DIL, til undervisningsministeren, og ministerens svar herpå
3	Spm. om tilkendegivelse af, at denne supplerende private lederuddannelse er et helt enkeltstående initiativ, til undervisningsministeren, og ministerens svar herpå
4	Spm. om oversendelse af notat, der beskriver, hvordan hele denne nye ordning administreres, til undervisningsministeren, og ministerens svar herpå
5	Spm. om tidspunkt for lovens ikrafttrædelse, til undervisningsministeren, og ministerens svar herpå
6	Spm. om beskrivelse af, hvor omfattende ændringer der skal ske med DIL, til undervisningsministeren, og ministerens svar herpå
7	Spm. om, hvordan det sikres, at de studerende kan gøre deres nuværende uddannelse færdig inden for den eksisterende studieordning, til undervisningsministeren, og ministerens svar herpå
8	Spm. om, hvad det vil koste at gennemføre flere eksamener på grundlag af kortere og flere moduler, til undervisningsministeren, og ministerens svar herpå
9	Spm. om, hvordan der skal tages stilling til ansøgerens udviklingsbaseret, til undervisningsministeren, og ministerens svar herpå
10	Spm. om, hvordan det sikres, at de offentlige udbydere har ressourcer

og indsigt i markedet til at kunne udstede beviser, til undervisningsministeren, og ministerens svar herpå

11 Spm. om sikring af, at forligskredsen kan drøfte et kommissorium for indholdet af evalueringen af DOL, til undervisningsministeren, og ministerens svar herpå

12 Spm. om det nye fleksible system også rummer mulighed for, at professionshøjskolerne udbyder dobbeltmoduler i DIL, til undervisningsministeren, og ministerens svar herpå

13 Spm. om et samlet overblik (f.eks. web-baseret) over alle de offentligt regulerede ledelsesuddannelser, til undervisningsministeren, og ministerens svar herpå

Nogle af udvalgets spørgsmål og undervisningsministerens svar herpå

Spørgsmålene og svarene er optrykt efter ønske fra S og RV.

Spørgsmål 2:

Vil ministeren sørge for, at der sikres højst mulig kvalitet i DOL, da den skal kunne meritere 1:1 til DIL? Det er afgørende, at niveau og indhold er på niveau. Niveauet er beskrevet i den danske kvalifikationsramme, hvorfor denne bør danne udgangspunkt for viden-færdighed-kompetencemål for DOL's moduler. Vedrørende indhold bør DOL formuleres med direkte relation til navngivne moduler i DIL. Dels for at sikre kvalitet og dels understøtte merit og dermed modvirke blindgyder.

- a. En beskrivelse af alle de mulige moduler i DOL, som man kan blive certificeret til.
- b. Alle moduler, man kan blive certificeret til, skal ligesom DIL's moduler være beskrevet i overensstemmelse med den danske kvalifikationsramme for uddannelser på diplomniveau.
- c. At det for hvert modul specifikt angives, hvilke moduler i DIL som de enkelte moduler på DOL giver merit til.
- d. At en efterfølgende udvidelse af uddannelsens muligheder ved oprettelse af et bredere spænd af valgmoduler skal følge de samme procedurer som de øvrige diplomuddannelser, dvs. de skal godkendes af UVM på grundlag af ovennævnte krav til beskrivelse af de enkelte moduler.
- e. At en fuld merit for DOL til en DIL forudsætter, at man har taget moduler i DOL, der specifikt svarer til de seks obligatoriske moduler i DIL, specifikt svarer til tre navngivne valgfrie moduler i DIL, samt et specialemodul.
- f. At der for alle DOL-moduler skal være ekstern censur for at sikre kvaliteten.

Svar:

Det bærende princip i certificeringsordningen er netop, at certificerede moduler skal være på niveau med og dermed give merit til moduler i diplomuddannelsen i ledelse.

Såfremt lovforslaget bliver vedtaget, vil der blive udarbejdet en bekendtgørelse om certificeringsordningen. Denne bekendtgørelse vil bl.a.

- indeholde et bilag, der beskriver samtlige moduler i den offentlige lederuddannelse, der kan søges certificering til, og som beskriver alle moduler i den offentlige lederuddannelse i overensstemmelse med gradstypen 'diplomuddannelser' i kvalifikationsrammen for videregående uddannelse.
- fastsætte for hvert enkelt modul i den offentlige lederuddannelse, hvilket specifikt modul i diplomuddannelsen i ledelse, det giver merit til.
- fastsætte, at fuld merit til en diplomuddannelse i ledelse forudsætter, at den studerende har bestået certificerede moduler, der samlet set giver merit til diplomuddannelsen i ledelse.
- fastsætte, at det er et krav til certificering af et modul i den offentlige lederuddannelse, at modulet afsluttes med en prøve med ekstern censur.

Da moduler i den offentlige lederuddannelse fastsættes i et bilag til en bekendtgørelse, vil tilføjelser af nye moduler eller sletning af eksisterende moduler alene kunne ske ved en ændring af bekendtgørelsen.

Spørgsmål 3:

Vil ministeren klart tilkendegive, at denne supplerende private lederuddannelse er et helt enkeltstående initiativ, samt i et betækningsbidrag give en tydelig tilkendegivelse fra regeringen om, at denne lov ikke kan bruges som løftestang til tilsvarende parallelle private uddannelses tilbud med deres egen certificeringsordning inden for områder, der er dækket af offentlige akkrediterede uddannelser?

Svar:

Jeg vil i et betækningsbidrag til Folketingets Uddannelsesudvalg oplyse, at lovforslaget er tænkt som et enkeltstående initiativ, der skal medvirke til at løse en specifik opgave i forhold til at skabe stærkere ledelse i offentlige institutioner. Lovforslaget har således alene til formål at følge op på trepartsaftalerne og dermed sikre tilstrækkelig kapacitet og kvalitet i udbuddet af lederuddannelser på diplomniveau med henblik på at styrke ledelsen i den offentlige sektor.

Spørgsmål 4:

Vil ministeren udarbejde et notat, der beskriver, hvordan hele denne nye ordning administreres:

- a. Hvem skal sidde i Certificeringsrådet, og hvordan bør det udvides, jf. hørings svar, så det repræsenterer alle relevante parter og ikke stort set kun arbejdsgiverne?
- b. Hvem skal sidde i ekspertgrupperne, og hvordan bør de sammensættes for at sikre højeste kvalitet, jf. hørings svar, (f.eks. bør der mindst være en repræsentant udpeget af Professionshøjskolenes Rektorkollegium for at sikre niveau, kvalitet og relatering til DIL's moduler)
- c. Hvem skal være sekretariat og hvor mange årsværk forventes sekretariatet at bemannes med?
- d. Hvad det koster at etablere og drive et særskilt certificeringsorgan jf. ovenstående.

Svar:

Jeg kan for de enkelte punkter oplyse følgende:

Ad a)

Der er indgået en stemmeaftale mellem regeringen (Venstre og Det Konservative Folkeparti), Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti og Det Radikale Venstre, hvorefter det - i modsætning til det i lovforslagets bemærkninger anførte - vil blive bestemt, at Certificeringsrådet skal udvides med tre medlemmer efter indstilling fra LO, FTF og AC. Certificeringsrådets medlemmer skal udpeges af undervisningsministeren efter indstilling fra henholdsvis finansministeren, Danske Regioner, KL, LO, FTF, AC og Professionshøjskolenes Rektorkollegium. Undervisningsministeren udpeger formanden for Certificeringsrådet. Certificeringsrådet får samtidig kompetence til at foretage en faglig vurdering af de faglige ekspertudvalgs indstilling om certificering eller afslag på certificeringer og til at føre tilsyn med anvendelsen af godkendte certificeringer. Certificeringsrådet træffer sine afgørelser ved almindelig stemmeflerhed. Ved stemmelighed er formandens stemme afgørende.

Ad b)

Der er indgået en stemmeaftale mellem regeringen (Venstre og Det Konservative Folkeparti), Dansk Folkeparti, Socialdemokraterne og Det Radikale Venstre, hvorefter det i udmøntningen af lovforslaget vil blive præciseret, at Certificeringsrådet nedsætter faglige ekspertudvalg på baggrund af uddannelsesfaglige kriterier.

Det forventes fastsat i bekendtgørelsen om certificering, at et fagligt ekspertudvalg skal sammensættes af tre medlemmer. I hvert enkelt ekspertudvalg skal der samlet set være følgende kompetencer til stede:

- Aftagerperspektivet: Praktisk erfaring med offentlig ledelse og behov for udvikling af ledere i det offentlige
 - Viden om specifikke behov for opkvalificering af ledere inden for modulets centrale fagområder.
- Fagspecifik viden om og erfaring med diplomuddannelsen i ledelse på beherskelsesniveau, fx som censor eller underviser.
 - Fagspecifik viden om modulets centrale fagområder
 - Viden om relevante pædagogiske og didaktiske problemstillinger
 - Viden om udvikling, planlægning og organisering af uddannelser
 - Viden om kvalitetssikring af uddannelser

Ad c)

Undervisningsministeriet stiller sekretariatsbistand til rådighed for Certificeringsrådet og de faglige eksperter. Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at der afsættes 830.000 kr. årligt til bemanning af sekretariatet, svarende til en person i lønramme 36 og et halvt HK årsværk.

Ad d)

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at de samlede merudgifter udgør 1.440.000 kr. i 2009 og 1.580.000 kr. årligt i 2010 og frem.

Udgifterne omfatter årligt

- 150.000 kr. til honorering af formanden for Certificeringsrådet
- 830.000 kr. til bemanning af sekretariatet, svarende til en person i lønramme 36 og et halvt HK årsværk
- 600.000 til øvrigt drift, herunder it-understøtning, løbende drift, rejseaktiviteter og generel overhead mv.

Herudover afsættes der i 2009 500.000 kr. til brug for ekstern konsulentbistand til udvikling af certificeringskriterier.

Endelig vil der være udgifter til honorering af de faglige eksperter. Der agtes således fastsat regler om opkrævning af et gebyr for behandling af ansøgninger om certificering, der modsvarer udgifter til vederlag til de faglige eksperter.

Spørgsmål 5:

Vil ministeren sørge for, at loven træder i kraft på det tidspunkt, hvor uddannelsesinstitutionerne og administrationen af den nye ordning – herunder tilretning af eksisterende studieordninger – kan være gennemført uden hastværk med risiko for dårlige/uigennemtænkte løsninger? Det virker helt urealistisk at loven skulle kunne fungere efter hensigten, hvis den skal træde i kraft 15. juni, f.eks. skal der kunne nås at lave nye studievejledninger for ca. 25 moduler fra 15/6 til 15/9.

Svar:

Det er hensigten, at loven skal træde i kraft den 15. juni 2009 med henblik på, at moduler i den offentlige lederuddannelse kan opnå certificering inden 15. september 2009.

Ændringen af bekendtgørelsen for diplomuddannelsen i ledelse (modulstørrelser) forventes ligeledes at træde i kraft og have virkning fra den 15. juni 2009, så det er muligt i certificeringsbekendtgørelsen (den offentlige lederuddannelse) at fastsætte, hvilke specifikke moduler i diplomuddannelse i ledelse der gives merit til.

Samtidig forventes fastsat en overgangsordning, der betyder, at studerende kan optages på den eksisterende diplomuddannelse i ledelse frem til den 31. december 2009, jf. svar på udvalgets spørgsmål 7. Det sker af hensyn til professionshøjskolernes mulighed for at overholde allerede indgåede forpligtende aftaler.

Det betyder, at udbyderne af diplomuddannelsen i ledelse kan udbyde diplomuddannelsen i ledelse i sin nye form fra efteråret 2009.

Spørgsmål 6:

DOL vil betyde, at DIL skal nedjustere sine moduler fra 9 til 5 ECTS-point. Der ønskes en beskrivelse af, hvor omfattende ændringer der skal ske af DIL.

Svar:

Nedjusteringen fra 9 til 5 ECTS-point betyder, at diplomuddannelsen i ledelse fremover vil bestå af

- 6 obligatoriske moduler á 5 ECTS-point
- 3 valgfri moduler á 5 ECTS-point
- 1 afgangsprøve på 15 ECTS-point

Det er ikke målet med justeringen af modulstørrelser at ændre formålet eller indholdet i diplomuddannelsen i ledelse. I praksis vil justeringen betyde, at indholdet i de 3 eksisterende obligatoriske moduler deles op i 6 obligatoriske moduler af kortere varighed. De eksisterende valgmoduler reduceres fra 9 til 5 ECTS-point. Afgangsprøvet fastholder sit indhold og omfang.

Spørgsmål 7:

Overgangsordning: Studerende, der er optaget på en studieordning, har ret til at færdiggøre deres uddannelse inden for den studieordning, som de er optaget på. For tusindvis af ledere gælder det nu, at de er optaget på og gået i gang med en uddannelse med moduler på 9 ECTS point. Hvordan sikres, at de kan gøre deres nuværende uddannelse færdig inden for den eksisterende studieordning, hvis hele studieordningen på DIL skal laves om af hensyn til kravet om 5 ECTS point på DOL?

Svar:

Ved ændringen af bekendtgørelsen for diplomuddannelsen i ledelse (justering af modulstørrelser) forventes samtidig fastsat en overgangsordning, der sikrer, at studerende, der senest 31. december 2009 er begyndt på diplomuddannelsen i ledelse, kan færdiggøre uddannelsen på de nuværende vilkår inden for seks år.

Spørgsmål 8:

Vedrørende økonomi: Hvad det vil koste at gennemføre flere eksamener på grundlag af kortere og flere moduler (fra 6 til 10), og hvem skal finansiere denne fordyrelse? Vil der være tilstrækkelig kapacitet af censorer til at kunne varetage den forøgede mængde eksamener (forøgelse på 40 pct.)?

Svar:

Det er ikke hensigten, at antallet af prøver med ekstern censur på diplomuddannelsen i ledelse skal øges som følge af justeringen af modulstørrelser. Antallet af eksterne prøver fastsættes i bekendtgørelsen for diplomuddannelsen i ledelse.

Det vil være et krav til certificering af moduler i den offentlige lederuddannelse, at de afsluttes med en prøve med ekstern censur.

Spørgsmål 9:

Vedrørende certificering: Hvordan skal der tages stilling til ansøgerens udviklingsbaserings – og ikke blot nuværende ressourcer?

Svar:

Kravet om udviklingsbaserings skal sikres via de certificeringskriterier, der skal opfyldes for at blive indstillet til certificering.

Certificeringskriterierne udarbejdes på en måde, så de ækvivalerer akkrediteringskriterierne. Det er dog nødvendigt at tilpasse certificeringskriterierne til, at der er tale om kvalitetssikring af enkeltstående moduler og ikke hele uddannelser. Det betyder, at certificeringskriterierne i flere tilfælde reelt skærpes i forhold til akkrediteringskriterierne.

Kravet om udviklingsbaserings sikres ved at stille krav om, at udbyderen via en pensumliste skal dokumentere, at modulet inddrager relevant forskning og viden om centrale udviklingstendenser inden for ledelsesprofessionen. Et sådant dokumentationskrav indgår ikke i akkrediteringskriterierne.

Spørgsmål 10:

Der gives med lovforslaget mulighed for, at alle moduler på DOL kan læses hos private udbydere. Men det endelige bevis for merit til DIL kan kun udstedes af en offentlig udbyder. Hvordan sikres det, at de offentlige udbydere har ressourcer og indsigt i markedet til at kunne udstede beviser?

Svar:

Da meritten til diplomuddannelsen i ledelse er fastsat i bekendtgørelsen om certificering, jf. svar på udvalgets spørgsmål 2, kræver udstedelse af beviser for merit til en fuld diplomuddannelse i ledelse ikke indsigt i det private lederuddannelsesmarked. Beviset skal udstedes, hvis den studerende har bestået certificerede moduler, der samlet set giver merit til diplomuddannelsen i ledelse, jf. den 1:1 merit, der vil blive fastsat i certificeringsbekendtgørelsen.

Spørgsmål 11:

Vil ministeren sikre, at forligskredsen kan drøfte et kommissorium for indholdet af evalueringen af DOL, så det er muligt at gennemføre eventuelle ændringer efterfølgende?

Svar:

Der er indgået en stemmeaftale mellem regeringen (Venstre og Det Konservative Folkeparti), Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti og Det Radikale Venstre, hvorefter der gennemføres en evaluering af certificeringsordningen om tre år (efteråret 2012).

Evalueringen vil bl.a. omfatte:

- antallet af ansøgninger, der har opnået certificering
- aktiviteten på certificerede moduler
- kvaliteten i certificerede moduler, herunder klager fra studerende og indberetninger fra censorer
- antallet af ansøgninger om merit til diplomuddannelsen i ledelse.

Spørgsmål 12:

Vil det nye fleksible system også rumme mulighed for, at professionshøjskolerne udbyder dobbeltmoduler i DIL, dvs. hvor to moduler tilrettelægges og undervises i et samlet forløb med en samlet prøve til sidst, hvis der viser sig at være deltagerinteresse for den type udbud?

Svar:

Det er ikke muligt at udbyde to obligatoriske moduler i forlængelse af hinanden med kun én efterfølgende samlet prøve. Diplomuddannelsen i ledelse udbydes efter reglerne om åben uddannelse, hvoraf det fremgår, at deltagerne har krav på at kunne gennemføre uddannelserne som enkeltfag, samt at et enkeltfag er en fagligt afgrænset del af en uddannelse, hvortil der er knyttet en prøve. Udbyderne kan således udbyde modulerne i forlængelse af hinanden, men hvert enkelt modul skal afsluttes med en prøve.

Spørgsmål 13:

Vil ministeriet tage initiativ til - evt. i samarbejde med interessenterne på feltet - at der udarbejdes et samlet overblik (f.eks. web-baseret) over alle de offentligt regulerede ledelsesuddannelser (dvs. lige fra AMU over akademi og diplom til masterniveau) med henblik på at sikre mulighederne for et kvalificeret valg af uddannelse fra de potentielle deltagers side? Her tænkes på et overblik, der indeholder en "indholdsdeklaration" på de enkelte uddannelsesudbud og ikke alene en oversigt over uddannelsestitler.

Svar:

Undervisningsministeriets webbaserede database om alle offentlige voksen- og efteruddannelser – vidar.dk – indeholder en temaside med informationer om alle offentligt regulerede lederuddannelser samt enkelte private kursustilbud.

Herudover forventes der etableret en hjemmeside med samlet overblik over lederuddannelsestilbud på diplomniveau som opfølgning på trepartsaftalens initiativ herom.