

Utbildningsutvärdering med extern bedömning
vid Göteborgs universitet

**BEDÖMARUTLÅTANDE UTVÄRDERING AV UTBILDNING AV
KANDIDATPROGRAM OCH MASTERSPROGRAM I OFFENTLIG
FÖRVALTNING VID FÖRVALTNINGSHÖGSKOLAN,
SAMHÄLLSVETENSKAPLIGA FAKULTETEN GÖTEBORGS
UNIVERSITET**

2021-02-08

Kort bakgrund

Arbetet med utvärderingen inleddes med ett uppstartsmöte den 28 september 2020 och förbereddes sedan under hösten. För att få en förtydligad bild av vad som förväntades av uppdraget hade bedömargruppen ytterligare ett möte med företrädare för institutionen och fakultetsledningen den 14 oktober. Bedömargruppen hade sedan kontakt via mejl och ett längre förberedande möte den 11 januari för att förbereda platsbesöket. Platsbesök genomfördes den 20–21 januari 2021. Samtliga möten under arbetets gång har, på grund av den pågående pandemin, genomförts via Zoom. Det har under omständigheterna fungerat väl. Bedömargruppens uppfattning är emellertid att platsbesöket blev lidande av omständigheterna då vi inte kunde skapa sig någon egen uppfattning av miljön vid Förvaltningshögskolan på plats.

Bedömargruppens övergripande uppdrag har varit att granska utbildningens akademiska och pedagogiska kvalitet, samt dess relevans för student och samhälle utifrån följande utgångspunkter:

att de faktiska studieresultaten motsvarar lärandemål och högskoleförordningens examensmål

att undervisningen sätter studenternas lärande i centrum

att undervisningens innehåll och form vilar på vetenskaplig och/eller konstnärlig grund samt beprövad erfarenhet

att lärarna har aktuell och adekvat ämnesmässig, högskolepedagogisk och ämnesdidaktisk kompetens samt att antalet lärare står i proportion till utbildningens omfattning och innehåll

att utbildningen är relevant för studenternas och samhällets behov

att studenterna har inflytande i planering, genomförande och uppföljning av utbildningen

att en för alla studenter tillgänglig och ändamålsenlig studie- och lärmiljö föreligger

att kontinuerlig uppföljning och utveckling av utbildningen genomförs

För genomförande av uppdraget ställde Förvaltningshögskolans ledning inledningsvis ett mycket omfattande skriftligt material till bedömargruppens förfogande, inkluderande utbildnings- och kursplaner, kursvärderingar, scheman, studieuppgifter, anteckningar från planeringsmöten, m.m.

Efter genomgången av det skriftliga underlaget och samtalet med institutionsledningen kunde utvärderingsgruppen dra slutsatsen att utbildningarna vid Förvaltningshögskolan i stort uppfyller de åtta punkter som gruppen har att beakta. Vi övergick då till att diskutera vilka frågor vi borde fördjupa oss i för att utvärderingsresultaten skulle bli så användbara som möjligt för Förvaltningshögskolans fortsatta utvecklingsarbete. Det föranledde

utvärderingsgruppen att be institutionsledningen komplettera materialet med en sammanfattande PM där de beskrev vad de särskilt skulle vilja ha hjälp av bedömargruppen att få kritiska perspektiv på som ett resultat av utvärderingen.

Institutionsledningen framhöll då särskilt tre punkter:

- Utmaningen med genomströmning på kandidatprogrammet
- Utmaningen med metodkursen på mastersprogrammet
- Utmaningen med för stor variation i återkoppling på examinerade uppsatser

Bedömargruppen har i hög grad tagit hänsyn till dessa punkter i sitt arbete. Frågeställningarna har därtill vidgats och kompletterats med ytterligare punkter utifrån vad vi uppfattat som relevant av det vi lärt oss av det skriftliga materialet och framför allt intervjuresultaten.

I rapporten har vi valt att lägga det kritiska fokuset på frågor där vi anser att Förvaltningshögskolan har särskild anledning att tänka över hur de arbetar idag och överväga att göra ändringar för att även framdeles nå hög kvalitet i sina utbildningar.

Följande personer har ingått i bedömargruppen

- Agneta Blom, docent i Statskunskap vid Örebro universitet (ordf)
- Anders Forssell, docent i Företagsekonomi vid Uppsala universitet
- Noomi Weinryb, docent i Företagsekonomi vid Södertörns högskola
- Arita Halili, student i Freds- och konfliktvetenskap vid Lunds universitet

Övergripande bedömning av hur vi uppfattat Förvaltningshögskolans miljö och arbete

Bedömargruppen har vid Förvaltningshögskolan mött en miljö som vi uppfattar bygger på kollegialt samarbete och en positiv inställning till utbildning, undervisning och studenter. Kollegiet består av forskande lärare. Vi har fått bilden av att alla anställda medverkar i utbildningarna, i normalfallet mellan 30 och 50 procent av sin arbetstid. Det förefaller inte finnas något statustänk bland lärarna i meningen att det är ”finare” att undervisa på högre nivåer än på grundkurser, utan att alla är beredda att delta på samtliga nivåer. Därutöver förefaller lärare medverka i forskning och en hög andel av lärarna verkar också medverka i att ta ansvar för institutionens arbete som helhet. Det handlar om uppdrag som kursansvarig, studierektor, kollegialt kvalitetsarbete, samt extra ansvarstagande för lärarlag, jämställdhet och hållbarhet, med mera.

Arbetet med att diskutera kvalitetsarbetet i utbildningarna drivs genom arbetsgruppen ”Pedagogiskt kvalitetsarbete” (PK-gruppen). Den är i sin tur förankrad i lärarlag och genom kursansvariga. Vid platsbesöket fick vi bilden av att PK-gruppen är väl förankrad bland

lärarna och att det arbete som drivs genom den är väl känt och spelar roll för arbetet med utbildningarnas kvalitet.

Vi upplever upplägget med att undervisningen planeras genom fasta lärarlag som i huvudsak positivt. Lärarlagen består av personer som känner varandra och är insatta i kursernas innehåll i stort. Även om kontakterna *inom* lärarlagen verkar vara god, med en levande kollegial diskussion, har vi dock fått signaler om att kontakterna *mellan* lärarlagen ibland är begränsade, vilket kan försvåra ett flerdisciplinärt helhetsperspektiv på ämnet offentlig förvaltning. Det kan även medverka till svagheter när det gäller utbildningens progression. Vi återkommer till den frågan nedan.

Bedömargruppen ser vidare en utmaning i att bemanningen av utbildningarna sker på decentraliserad nivå i lärarlagen när olika kursansvariga ansvarar för bemanningen av sina kurser. Vi ser en risk i att det härmed inte skapas någon övergripande bild av om det föreligger ojämn arbetsbelastning, samt om bemanningen på bästa sätt är anpassad efter de krav och behov som bäst gagnar utbildningskvaliteten.

Vidare ser vi utmaningar i rutinerna vid hantering av uppsatser. Här förefaller inte finnas någon övergripande planering av handledningen, då kursen inte har någon i förväg planerad bemanning. Istället blir kursansvarigs uppdrag att varje gång studenternas uppsatskurs närmar sig, tillfråga varje enskild lärare om denne kan ta några uppsatser för handledning vid varje tillfälle. Vidare ser vi också utvecklingsmöjligheter i rutinerna för uppsatsbedömning, vilket vi återkommer till senare i utlåtandet.

Den flervetenskapliga miljön

Förvaltningshögskolans huvudämne offentlig förvaltning är till sin karaktär flerdisciplinärt. I Sverige finns ämnet enbart vid Förvaltningshögskolan och Södertörns högskola. Internationellt finns det däremot som disciplinen *Public Administration*. Huvudämnet har således en gedigen förankring inom ett vetenskapligt område.

Bedömargruppen kan konstatera att såväl lärare som studenter upplever att det finns en tydlig profil för huvudämnet och att det följer med in i de olika deldisciplinerna – där lärarna även har statsvetenskaplig, företagsekonomisk, nationalekonomisk och juridisk bakgrund. Flera lärare framhåller explicit att de sökt sig till Förvaltningshögskolan just för att de trivs att arbeta i en miljö med flerdisciplinära rötter. Några av lärarna är disputerade i offentlig förvaltning och har i bredare bemärkelse sin akademiska förankring i ämnet i sig.

Från lärarhåll får vi bilden av att det flerdisciplinära samarbetet är starkt inom utbildningarna, medan däremot forskningen är mer nischad mot de olika bakgrundsdisciplinerna.

De studenter bedömargruppen talat med upplever också tydliga kopplingar mellan utbildningens olika delämnen. Kopplingen blir successivt tydlig när kurserna följer på

varandra. På termin 6 i utbildningen upplever studenterna att helhetsbilden i ämnet blir särskilt tydlig. Studenterna anser att lärarna aktivt arbetar med att få en god balans i det flervetenskapliga grundupplägget. Ibland upplever studenterna dock inte likvärdig balans mellan deldisciplinernas svårighetsgrad. De upplever att det mest krävande ämnet är ekonomi, och att det är dessa delkurser som ställer högst krav på studenterna. Lärarna som håller dessa delkurser pratar också mycket om arbetslivet och kopplar kursinnehållet till vad som händer efter att utbildningen är avslutad. De andra disciplinerna är inte alltid lika tydligt kopplade till arbetslivet. Studenterna beskriver det som att det är ett högre tempo, mer energi och högre krav i ekonomikurserna. Studenterna framhåller att de skulle uppskatta mer balans genom hela programmet med mer likartade kravnivåer. De delar av utbildningen som är mer teoretiska uppfattar studenterna som beroende av den enskilda läraren, avseende i vilken mån teorierna sätts in i en samhällelig kontext, särskilt gällande fokus på arbetslivet. Dessutom beskriver studenterna på kandidatnivån en brist på kontakter med omvärlden och praktiker från den offentliga förvaltningen. Deras intryck är att detta mest förekommer på mastersnivån. Här noterar bedömaregruppen att ett glapp riskerar att uppstå mellan teoretisk kunskap och beprövad erfarenhet inom delar av utbildningen. Med tanke på det omfattande nätverk av omvärldskontakter som Förvaltningshögskolan besitter, torde det vara möjligt att utan stora ansträngningar förstärka sådana kopplingar inom alla delar av utbildningen.

Som vi berört ovan, ser bedömaregruppen klara styrkor i att Förvaltningshögskolan organiserar arbetet kring utbildningarna i fasta lärarlag. Organisationsformen kan dock ha en svaghet att det kan uppstå en isolering mellan lärarlagen som i viss mån motverkar att utbildningen drivs med ett flerdisciplinärt helhetsperspektiv på offentlig förvaltning. Institutionen bör ha en aktiv diskussion om det och vara beredd att anpassa organisationen för att stärka den flerdisciplinära identiteten i lärarlagen, om så behövs. Andra möjliga utvecklingsområden är kopplingen till praktiken på kandidatnivån såväl som en kollegial dialog kring det som studenterna uppfattar som ojämna krav i de olika deldisciplinernas kurser.

Kontinuitet, progression och möjligheten till spärrar under utbildningens gång

Ett särdrag som visar sig i utbildningens flerdisciplinära upplägg är att studenterna kontinuerligt möts av kurser som presenterar grundkunskaper inom nya ämnesfält, istället för att kursinnehållet alltid innebär fördjupning av kunskap från tidigare termin. Institutionsledningen framhåller i det sammanhanget dock bestämt att de delar som finns med i utbildningen har god progression, men att det inte går att erbjuda samma bredd och djup i enskilda ämnen som om studenterna skulle läsa företagsekonomi eller statsvetenskap som enda ämne. Studenterna vi talat med ger också en bild av att det finns en progression i utbildningen i den mening att tidigare kurser lägger en bra grund för att förstå det som kommer på senare terminer. I de kurser som har varit lite svårare har läraren gått igenom det

som behövs så att studenterna ska kunna klara kursen. På termin 4 finns en kurs i redovisning som studenterna upplever är upplagd så att den knyter samman alla ämnen som berörs tidigare: organisation, politik, juridik, NPM, med mera. Vissa böcker följer med på flera kurser, vilket också skapar grund för kontinuitet och progression.

Likväl uppfattar bedömargruppen att det finns förutsättningar att utveckla och förstärka utbildningens progression och även skapa grund för tydliga avstämningpunkter när det gäller studenternas kontinuerliga fördjupning i lärandet. Det skulle kunna ske genom att förstärka den röda tråden av undervisning i generiska färdigheter och vetenskaplig metod under utbildningens gång. Just metodkunskaperna har påtalats som en del av utbildningen som har förbättringspotential, av såväl institutionsledningen, som lärare och studenter. En utmaning och möjlighet i det sammanhanget är sannolikt just den flerdisciplinära miljön, där det finns varierande traditioner gällande metod och vetenskapsteori i de olika ämnesinriktningarna. Detta är i sig en möjlighet för utbildningen om institutionen på ett genomtänkt sätt använder de olika angreppssätten i metodundervisningen.

Studenterna önskar också att metodundervisningen integreras på ett tydligare sätt i hela utbildningen, utöver de specifika metodkurser som nu kommer i den senare delen av kandidatprogrammet^[66]. Såväl lärare som studenter berör behovet av progression i färdigheterna i akademiskt skrivande, språkbehandling och metodkunskaper i sig. Studenterna skulle gärna träna mer på att skriva självständiga arbeten under utbildningens gång, innan det är dags för kandidatuppsatsen. Ett förslag är att ha fler skriftliga arbeten på fler kurser och tidigare i utbildningen, framförallt med fokus på att samla in och bearbeta empiriska material från den offentliga förvaltningen, och därigenom också träna på metodologiska färdigheter.

Studenternas förkunskaper och krav under utbildningens gång

Bedömningsgruppen har fått redogjort för sig att tillträdeskraven till utbildningen har ändrats, så att tidigare förkunskapskrav på Matematik C från gymnasieskolan har ändrats till krav på Matematik B. Det finns lite olika uppfattningar bland dem vi intervjuat om detta är tillräckligt för att tillgodogöra sig utbildningen. De som anser att Matematik B räcker, menar att det inte är kunskapsnivån hos studenterna i sig som är problemet utan snarare att de studenter som inte tycker matematik är så roligt inte är så motiverade att arbeta med matematiska uppgifter inom universitetsutbildningen. Det finns önskemål om att de ”mattestugor” som tidigare erbjudits studenterna återinförs så att studenterna kan få stöd i att upprätthålla färdigheterna i sina befintliga matematikkunskaper. Studenterna uppfattar att denna matematiska färdighetsträning begränsats på senare tid pga digitaliseringen som uppstått till följd av pandemin. Enligt institutionsledningen har dock kursen Samhällsekonomi (FH1117) en stående tilldelning på 40 timmar extra för förstärkning av kunskaperna i matematik.

Ett annat förkunskapsproblem som lyfts fram särskilt av institutionsledning och lärare är att det finns studenter med svaga kunskaper i svenska språket, trots uppfyllda krav på formell behörighet. Detta blir ett accelererande problem under utbildningens gång. Här noterar bedömargruppen att det finns olika uppfattningar om och strategier för att hantera problemet. En del lärare anser att de behöver lägga ner extra tid på att hjälpa vissa studenter med att utveckla sitt språk. Andra lärare framhåller att de fokuserar på att tolka om studenterna förstått sakinnehållet i en uppgift och inte beaktar språkfel som grund för bedömningar, så länge de anser att de förstår vad studenten menar. Ytterligare andra lärare anser att språkbrister bör vara grund för att underkänna studenter och att det inte är lärarnas uppdrag att lära studenter svenska. Bedömargruppen menar att det är en viktig fråga att studenter som läser vid svenska universitet har tillräckliga språkkunskaper för att klara utbildningen, men att detta inte kan vara en fråga som en enskild institution, och absolut inte en enskild lärare, ska lösa. Frågan om kurser och andra hjälpmedel i svenska språket för universitetsstudenter behöver lösas på lärosätets, eller ännu hellre på nationell nivå, då det är ett problem som gäller för de flesta utbildningar och lärosäten. Dock kan ett kollegialt samtal om denna fråga vid Förvaltningshögskolan gagna såväl kollegiet som studenterna. Ett sådant samtal kan medverka till att jämna ut ojämna arbetsbördor och bedömningskriterier som uppstått i kollegiet till följd av olika angreppssätt till detta svåra ämne.

Spärrar för att komma vidare i utbildningen

I bedömargruppens samtal med såväl institutionsledning, som lärare och studenter på kandidatnivå, berördes frågan om att lägga in moment under utbildningens gång som innebär spärrar för de studenter som inte klarar specifika kurser från att komma vidare i studierna. Samtliga pekade på svårigheterna med att studenter kom till den senare delen av utbildningen utan att ha tillräckliga kunskaper för att klara denna nivå. Enligt ledning och lärare gällde detta även studenter som läste på mastersnivå, och då med fokus på särskilt stora variationer i metodkunskaper. Bedömargruppens rekommendation är att Förvaltningshögskolan initierar en kollegial dialog för att hitta fler lämpliga moment under utbildningens som kräver godkänt för att studenterna ska få gå vidare inom respektive program. Det gäller både kandidat- och mastersnivån.

Bemanningen och planering av lärarnas tjänstgöring

Bedömargruppen fick, som tidigare nämnts, beskrivet för sig att bemanningsplaneringen vid Förvaltningshögskolan i huvudsak sker på decentraliserad nivå av de lärare som har kursansvar och inom ramen för de fasta lärarlagena. Vi anser det av vikt att i synnerhet institutionsledningen är noga med att följa upp så att de decentraliserade bemanningsrutinerna inte lägger alltför tung börda på lärarna genom pressen att visa kollegial lojalitet när förfrågan om att medverka i undervisningen sker. Vi har också fått beskrivet att övertid inte

förekommer som begrepp i bemanningen, utan att lärarna istället har rätt att tillgodogöra sig övertimmar från ett år som senarelagd kompetensutvecklingstid vid senare tillfälle. Även här är det viktigt att institutionsledningen aktivt följer upp så att alla får möjlighet att tillgodogöra sig sådan tid och att alla är medvetna om denna möjlighet. Intervjuer med lärare gav bedömargruppen uppfattningen att det fanns en stor osäkerhet bland lärarna kring möjligheten att någonsin få ta uppskjuten kompetensutvecklingstid i anspråk då deras arbetstid ständigt fylldes på med nya uppgifter.

Hantering av uppsatserna – handledning och examination

Bedömargruppen finner det av stor betydelse att Förvaltningshögskolan utvecklar arbetet med handledning och examination av uppsatserna på såväl kandidat- som mastersnivå. Vi anser det vara ett problematiskt arbetssätt att inte i förväg ha en plan för bemanningen av uppsatskurserna. Det medför att kursansvarig behöver gå runt och övertyga eller i värsta fall övertala kollegor att handleda uppsatser under terminens gång, vilket skapar osäkerhet i den enskilde lärarens tidsplanering och en stark indirekt press på var och en att lojalt ställa upp när kursansvarig kollega kallar oavsett hur den enskildes arbetsbörda ser ut.

Vidare ser vi utvecklingsmöjligheter i rutinerna vid hantering av uppsatser. Här förefaller det inte finnas någon övergripande planering av handledningen, och kursen har ingen i förväg planerad bemanning^[ÖB]. Vi ser också utvecklingsmöjligheter i rutinerna för uppsatsbedömning. Vi förordar att Förvaltningshögskolan utvecklar ett kollegialt system för att säkra att betygssättningen av alla uppsatser håller en jämn nivå och att återkoppling sker på ett likartat sätt. Idag finns många examinatorer och dessa genomför enskilt uppsatsseminarium och sätter betyg på varje uppsats. Den eventuella dialog som förs inför betygssättningen begränsas till avstämning med handledaren.

Program platsbesök 20-21 januari 2021

20/1

- 09.00-10.30 Lärare som undervisar på kandidatnivå och mastersnivå, lärare som gjort karriär inom GU/FH.
- 11.00-12.30 Externt rekryterad lärare från andra lärosäten, en nationalekonom, lärare som har/har haft hög andel forskning i tjänsten
- 13.30-15.00 Disputerade, icke-disputerade och doktorander, lärare som har/har haft hög andel undervisning i tjänsten

21/1

- 09.00-10.30 Statsvetare, företagsekonom, jurist
- 11.00-12.30 Studentgrupp
- 11.00-12.30 Bemanningsansvarig, programansvarig, institutionsledning