

16/2011

STATSREVISORERNE



Beretning om undervisningen på universiteterne



16/2011

Beretning om undervisningen på universiteterne

Statsrevisorerne fremsender denne beretning med deres bemærkninger til Folketinget og vedkommende minister, jf. § 3 i lov om statsrevisorerne og § 18, stk. 1, i lov om revisionen af statens regnskaber m.m.

København 2012

Denne beretning til Folketinget skal behandles ifølge lov om revisionen af statens regnskaber, § 18: Statsrevisorerne fremsender med deres eventuelle bemærkninger Rigsrevisionens beretning til Folketinget og vedkommende minister.

Ministeren for forskning, innovation og videregående uddannelser afgiver en redegørelse til beretningen.

Rigsrevisor afgiver et notat med bemærkninger til ministerens redegørelse.

På baggrund af ministerens redegørelse og rigsrevisors notat tager Statsrevisorerne endelig stilling til beretningen, hvilket forventes at ske i februar 2013.

Ministerens redegørelse, rigsrevisors bemærkninger og Statsrevisorerens eventuelle bemærkninger samles i Statsrevisorerens Endelig betænkning over statsregnskabet, som årligt afgives til Folketinget i april måned – i dette tilfælde Endelig betænkning over statsregnskabet 2011, som afgives i april 2013.

Henvendelse vedrørende
denne publikation rettes til:

Statsrevisorerne
Folketinget
Christiansborg
1240 København K
Telefon: 33 37 59 87
Fax: 33 37 59 95
E-mail: statsrevisorerne@ft.dk
Hjemmeside: www.ft.dk/statsrevisorerne

Yderligere eksemplarer kan
købes ved henvendelse til:

Rosendahls-Schultz Distribution
Herstedvang 10
2620 Albertslund
Telefon: 43 22 73 00
Fax: 43 63 19 69
E-mail: distribution@rosendahls-schultzgrafisk.dk
Hjemmeside: www.rosendahls-schultzgrafisk.dk

ISSN 2245-3008
ISBN 978-87-7434-385-1

Statsrevisorernes bemærkning

Statsrevisorerne,
den 29. august 2012

BERETNING OM UNDERVISNINGEN PÅ UNIVERSITETERNE

Universiteterne skal ifølge universitetsloven forestå forskningsbaserede uddannelser inden for deres fagområder. Universiteterne kan som selvejende institutioner selv bestemme, hvor mange timer de skal tilbyde de studerende. Uddannelserne skal dog udbydes som heltidsuddannelser og give de studerende forskningsbaseret viden, færdigheder og kompetencer inden for fagområderne.

Universiteternes samlede bevilling til uddannelse er 6,8 mia. kr. i 2012. Folketinget forhøjede i perioden 2010-2012 taxameteret til humaniora og samfundsvidenskab med henblik på mere og bedre forskningsbaseret uddannelse.

Statsrevisorerne kritiserer, at universiteterne og Uddannelsesministeriet ikke i tilstrækkelig grad har styret efter og fulgt op på, om de studerende modtager tilstrækkelig forskningsbaseret undervisning.

Statsrevisorerne peger på risikoen for, at studerende på nogle universitetsuddannelser ikke tilbydes en heltidsuddannelse af høj kvalitet, fordi antallet af undervisningstimer er for lavt, og forskerdækningen af undervisningen er utilstrækkelig.

Statsrevisorerne kritiserer, at der ikke er fastsat mål og normer eller peget på bedste praksis for den forskningsbaserede undervisning, og at der kun er et enkelt universitet (CBS), som har tilstrækkelig viden om omkostningerne ved de forskellige uddannelser. Statsrevisorerne bemærker i den forbindelse:

- At Uddannelsesministeriet ikke har tilstrækkelig viden om undervisningen på universiteterne og ikke via akkreditering har sikret, at universiteterne tilbyder de studerende et passende niveau af forskningsbaseret undervisning.
- At der er store forskelle på forskerdækningen af undervisningen både mellem universiteter og hovedområder. Naturvidenskab/teknisk videnskab har fx den højeste forskerdækning på 88 %, og samfundsvidenskab har en forskerdækning på 60 %, mens den på nogle uddannelser er nede på godt 20 %.
- At takstforhøjelsen til de humanistiske og samfundsvidenskabelige uddannelser har medført, at timetallet er steget fra 2009 til 2011 på 55 % af uddannelserne, og forskerdækningen er steget på 47 % af uddannelserne. Kun på 24 % af uddannelserne har de studerende fået både flere timer og højere forskerdækning. Denne udvikling er ikke tilfredsstillende.

*Peder Larsen
Henrik Thorup
Helge Adam Møller
Kristian Jensen
Mogens Jensen
Klaus Frandsen*

- At studerende på sundhedsvidenskab, naturvidenskab og teknisk videnskab har væsentligt flere undervisningstimer end på samfundsvidenskab og særligt på humaniora. Denne forskel mellem det tekniske område og humaniora ses i de fleste europæiske lande. Timetallet på humaniora er dog så lavt – i gennemsnit 8 timer om ugen på bacheloruddannelsen og 5 timer om ugen på kandidatuddannelsen – at der er risiko for, at der ikke tilbydes en heltidsuddannelse.
-



Beretning til Statsrevisorerne om undervisningen på universiteterne

Rigsrevisionen afgiver hermed denne beretning til Statsrevisorerne i henhold til § 17, stk. 2, i rigsrevisorloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 101 af 19. januar 2012. Beretningen vedrører finanslovens § 19. Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser.

Indholdsfortegnelse

I.	Introduktion og konklusion	1
II.	Indledning	6
	A. Forskningsbaseret uddannelse og undervisning	6
	B. Universiteternes økonomiske rammebetingelser og organisering	9
	C. Formål, afgrænsning og metode	13
III.	Forskningsbaseret undervisning	16
	A. Forskningsbaseret undervisning på universiteterne	16
	B. Universiteternes anvendelse af takstforhøjelsen	22
IV.	Universiteternes styring af den forskningsbaserede undervisning	26
	A. Universiteternes grundlag for at styre udbuddet af undervisning	27
	B. Økonomisk prioritering af forskningsbaseret undervisning	31
	C. Opsamling – de enkelte universiteters styring og prioriteringer	36
V.	Uddannelsesministeriets opgaver i forhold til den forskningsbaserede undervisning	39
	A. Akkrediteringens fokus på forskningsbaseret undervisning	40
	B. Kvaliteten af data for forskningsbaseret undervisning	42
	Bilag 1. Ordliste	44

Beretningen vedrører finanslovens § 19. Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser.

I undersøgelsesperioden har der været følgende ministre:

Helge Sander: november 2001 - februar 2010
Charlotte Sahl-Madsen: februar 2010 - oktober 2011
Morten Østergaard: oktober 2011 -

I. Introduktion og konklusion

1. Denne beretning handler om den undervisning, som universiteterne tilbyder deres studerende, og som udgør en væsentlig del af bachelor- og kandidatuddannelserne. Rigsrevisionen har igangsat undersøgelsen på eget initiativ i efteråret 2011.

2. De senere år er antallet af studerende på universiteterne steget markant. I dag er 125.000 studerende i gang med en bachelor- eller kandidatuddannelse, og det er 24 % flere end i 2006. Universiteternes bevilling til uddannelse stiger med antallet af studerende og er vokset fra 5,6 mia. kr. i 2006 til 6,8 mia. kr. i 2012.

Folketinget besluttede i 2009 at hæve taxameteret til de humanistiske og samfundsvidenskabelige uddannelser, så universiteterne i perioden 2010-2012 har fået 4.000-5.000 kr. mere årligt pr. studerende i forhold til taksten for 2009. Formålet med takstforhøjelsen er, at de studerende på humaniora og samfundsvidenskab skal have mere og bedre forskningsbaseret undervisning.

En dansk undersøgelse fra 2009 viste, at studerende på disse uddannelser fik meget lidt undervisning, og siden har en stor europæisk undersøgelse med deltagelse af danske studerende vist, at der er en klar sammenhæng mellem antallet af undervisningstimer og de studerendes ugentlige studietid. Jo færre undervisningstimer de studerende har, jo mindre samlet tid bruger de på deres uddannelse.

Universitetsuddannelserne skal være tilrettelagt på heltid, og undervisningen skal være forskningsbaseret. Der er mange forhold, der skaber en god uddannelse. 2 væsentlige kvalitetsparametre for forskningsbaserede heltidsuddannelser er antallet af undervisningstimer, og hvor meget forskere varetager af den undervisning, som universiteterne tilbyder de studerende (forskerdækningen). Der er ingen centralt fastsatte krav til, hvor mange undervisningstimer de studerende skal have på bachelor- og kandidatuddannelserne, men ved akkrediteringen af uddannelserne bliver det vurderet, om de studerende i udstrakt grad undervises af aktive forskere.

3. Denne undersøgelse af den forskningsbaserede undervisning på universiteterne er komparativ, og vi sammenligner antallet af undervisningstimer og forskerdækning af undervisningen både mellem universiteterne og hovedområderne. Der eksisterer ikke landsdækkende opgørelser over, hvor mange undervisningstimer universiteterne tilbyder de studerende, eller hvor meget af undervisningen forskere varetager på uddannelserne. Rigsrevisionen har derfor gennemført en spørgeskemaundersøgelse blandt studielederne på 100 uddannelser, hvilket svarer til mere end 1/10 af de uddannelser, som universiteterne udbyder.

Bachelor- og kandidatuddannelser er forskningsbaserede uddannelser, som universiteterne udbyder. Uddannelserne udbydes inden for de faglige hovedområder humaniora, samfundsvidenskab, naturvidenskab, teknisk videnskab og sundhedsvidenskab.

Akkreditering er en vurdering af, om en uddannelse opfylder centralt fastlagte kriterier for relevans og kvalitet.

Det er et krav, at danske universitetsuddannelser er akkrediteret for at kunne modtage midler fra staten.

4. Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om universiteterne tilbyder de studerende på bachelor- og kandidatuddannelserne forskningsbaseret undervisning (målt i antal undervisningstimer og forskerdækning af undervisningen), og om takstforhøjelsen har givet det ønskede løft til undervisningen på humaniora og samfundsvidenskab.

Det har vi undersøgt ved at besvare følgende spørgsmål:

- Hvad er status for den forskningsbaserede undervisning på universiteterne, og har takstforhøjelsen givet mere og bedre forskningsbaseret undervisning på humaniora og samfundsvidenskab?
- Styrer universiteterne fra centralt hold efter at tilbyde de studerende forskningsbaseret undervisning på alle uddannelser?
- Sikrer Uddannelsesministeriet via akkreditering, at universiteterne udbyder forskningsbaseret undervisning på alle uddannelser?

UNDERSØGELSENS HOVEDKONKLUSION

Universitetsuddannelserne skal være tilrettelagt på heltid, og undervisningen skal være forskningsbaseret. 2 væsentlige indikatorer for kvaliteten af uddannelserne er derfor antallet af undervisningstimer og forskerdækningen af undervisningen.

Takstforhøjelsen i perioden 2010-2012 har betydet, at universiteterne på humaniora og samfundsvidenskab i dag generelt har større mulighed for at tilbyde mere og bedre forskningsbaseret undervisning end før. Men selv efter takstforhøjelsen tilbydes de studerende på en række af disse uddannelser i dag stadig få undervisningstimer, og meget af undervisningen varetages ikke af forskere. Således har en bachelorstuderende på en humanistisk uddannelse i gennemsnit kun 8 undervisningstimer pr. uge, og en kandidatstuderende har 5 timer pr. uge. En studerende på en samfundsvidenskabelig uddannelse undervises i gennemsnit noget mindre af forskere end på andre uddannelser. Rigsrevisionen har set eksempler på samfundsvidenskabelige uddannelser, hvor forskere varetager helt ned til godt 20 % af undervisningen. Det lave undervisningstimerantal giver risiko for, at de studerende ikke reelt går på en heltidsuddannelse, og den lave forskerdækning på nogle uddannelser kan betyde, at de studerende ikke modtager tilstrækkelig forskningsbaseret undervisning.

Universiteterne er selvejende institutioner, som skal udbyde forskningsbaserede uddannelser, herunder forskningsbaseret undervisning. Generelt styrer universiteterne hverken strategisk eller økonomisk efter at sikre de studerende et minimum af forskningsbaseret undervisning. Universiteternes mulighed for at styre påvirkes i nogen grad af deres økonomiske rammebetingelser, som er meget forskellige. I de senere år har universiteterne haft stigende bevillinger, og flere har haft store overskud, som har resulteret i stigende egenkapitaler. Rigsrevisionen vurderer, at universiteterne skal gøre sig klart, hvilket niveau for undervisningstimer og forskerdækning uddannelserne skal have, og aktivt anvende dette i styringen af uddannelsesudbuddet. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at universiteterne i højere grad skal benytte sig af deres frihed og økonomiske råderum til at foretage prioriteringer og disponeringer, der kan sikre de studerende et minimum af forskningsbaseret undervisning.

Uddannelsesministeriet bidrager heller ikke via akkreditering til at sikre, at universiteterne tilbyder de studerende et minimum af undervisningstimer, da antallet af undervisningstimer ikke indgår i akkrediteringen. Ved akkreditering vurderes det, om forskere i udstrakt grad varetager undervisningen, men der stilles forskellige minimumskrav på hovedområderne. Det laveste krav stilles til de samfundsvidenskabelige uddannelser, hvor 55 % af undervisningen skal varetages af forskere, men da minimumskravet ikke er absolut, kan uddannelserne akkrediteres med en endnu lavere forskerdækning.

Uddannelsesministeriet opsamler ikke systematisk opgørelser over timetal og forskerdækning på universitetsuddannelserne. Det skyldes bl.a., at der ikke eksisterer udtømmende definitioner af fx undervisning og forskerdækning. Dette er et problem i forbindelse med akkrediteringen af uddannelserne, da de data, universiteterne opgør, ikke altid er pålidelige. Manglen på data har også betydet, at det har været nødvendigt for Rigsrevisionen selv at gennemføre en spørgeskemaundersøgelse for at få informationer om undervisningstimetallet på universitetsuddannelserne. Da universiteterne er selvejende institutioner, er det vigtigt, at der er høj gennemsigtighed i de ydelser, som de leverer, fx undervisningen. Rigsrevisionen finder, at ministeriet bør stå i spidsen for at definere og udvikle centrale nøgletal om undervisningen på universiteterne.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at universiteterne skal kunne godtgøre, at der på alle uddannelser er et tilstrækkeligt antal undervisningstimer og en tilstrækkelig forskerdækning af undervisningen til, at de studerende tilbydes en heltidsuddannelse af høj kvalitet. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at Uddannelsesministeriet aktivt skal bidrage til universiteternes arbejde hermed.

Hovedkonklusionen er baseret på følgende delkonklusioner:

Hvad er status for den forskningsbaserede undervisning på universiteterne, og har takstforhøjelsen givet mere og bedre forskningsbaseret undervisning på humaniora og samfundsvidenskab?

Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at studerende på de humanistiske uddannelser generelt har få undervisningstimer. Således har bachelorstuderende på humaniora i gennemsnit kun 8 undervisningstimer pr. uge, og kandidatstuderende 5 timer pr. uge. Til sammenligning får en studerende på naturvidenskab/teknisk videnskab i gennemsnit 18 undervisningstimer pr. uge på bacheloruddannelsen og 13 timer på kandidatuddannelsen. Da der er sammenhæng mellem antal undervisningstimer og samlet arbejdsbelastning, kan et meget lavt antal undervisningstimer betyde, at de studerende ikke har en arbejdsbelastning, der svarer til et heltidsstudium.

De studerende på de samfundsvidenskabelige uddannelser undervises mindst af forskere. Her varetager forskere gennemsnitligt 60 % af undervisningen. Til sammenligning er forskerdækningen på naturvidenskab/teknisk videnskab på 88 %. På 1/5 af de største samfundsvidenskabelige uddannelser er forskerdækningen på 50 % eller mindre, og Rigsrevisionen har set eksempler på samfundsvidenskabelige uddannelser med en forskerdækning på ned til godt 20 %.

Takstforhøjelsen har ført til, at de studerende på mange humanistiske og samfundsvidenskabelige uddannelser har fået flere undervisningstimer og/eller en højere forskerdækning af undervisningen fra 2009 til 2011. Det varierer, hvor store ændringer i timetal og forskerdækning der er tale om, men der er 21 % af uddannelserne, hvor hverken undervisningstimetallet eller forskerdækningen er hævet. De humanistiske uddannelser har efter takstforhøjelsen stadig færrest undervisningstimer, og de samfundsvidenskabelige uddannelser den laveste forskerdækning.

Styrer universiteterne fra centralt hold efter at tilbyde de studerende forskningsbaseret undervisning på alle uddannelser?

De 6 universiteter, der indgår i denne undersøgelse, har i deres styring kun et begrænset fokus på at sikre forskningsbaseret undervisning. Ingen af universiteterne opstiller mål for både antal undervisningstimer og forskerdækning, og kun få opstiller mål for det ene. Det er også kun få universiteter, der indsamler sammenlignelige nøgletal vedrørende den forskningsbaserede undervisning, der kan bruges som grundlag for eventuelle justeringer.

Universiteterne fordeler heller ikke indtægter på en måde, som sikrer alle studerende et minimum af forskningsbaseret undervisning. Det skyldes, at universiteterne generelt fordeler midler efter principper, der ligner dem, som finanslovsbevillingerne bygger på, dvs. de overordnede politiske prioriteringer i sektoren som helhed og ikke konkrete hensyn til driften på det enkelte universitet. Universiteternes fordeling medfører, at de naturvidenskabelige/tekniske videnskabelige fakulteter har op til 5 gange så mange indtægter pr. studerende som de samfundsvidenskabelige fakulteter.

På fakulteterne er der generelt større fokus på at styre den forskningsbaserede undervisning, men de humanistiske og samfundsvidenskabelige fakulteters muligheder for at sikre de studerende et tilstrækkeligt niveau af forskningsbaseret undervisning på uddannelserne er begrænset af, at de har meget færre indtægter end de øvrige fakulteter.

Universiteterne sikrer dermed ikke et minimumsniveau for forskningsbaseret undervisning på alle uddannelser. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at universiteterne bør have større fokus på at sikre flere undervisningstimer og bedre forskerdækning af undervisningen – særligt på humaniora og samfundsvidenskab. Det kan bl.a. gøres ved at fastsætte mål eller minimumsnormer for den forskningsbaserede undervisning.

5 ud af 6 universiteter har fordelt takstforhøjelsen, som de normalt fordeler uddannelsesstilskud. Det betyder, at hovedparten af de ekstra midler er kommet ud til fakulteter og institutter, som dermed har fået mulighed for at tilbyde de studerende mere og bedre forskningsbaseret undervisning på de humanistiske og samfundsvidenskabelige uddannelser. Det betyder også, at universiteterne har trukket de sædvanlige bidrag til fx administration og bygninger fra de ekstra midler i takstforhøjelsen.

Sikrer Uddannelsesministeriet via akkreditering, at universiteterne udbyder forskningsbaseret undervisning på alle uddannelser?

Uddannelsesministeriet sikrer ikke via akkreditering, at de studerende får et minimum af undervisning på universitetsuddannelserne. Antallet af undervisningstimer indgår ikke i akkrediteringen af uddannelserne, og indtil videre er der akkrediteret uddannelser med under 3 undervisningstimer pr. uge. Ministeriet sikrer heller ikke via akkreditering et generelt minimum af forskerdækning af undervisningen på uddannelserne, da der ved akkrediteringen stilles forskellige krav til forskerdækning af undervisningen, alt efter hvilket hovedområde uddannelserne hører til. Minimumskravet for forskerdækning er højest for naturvidenskabelige/teknisk videnskabelige uddannelser med 84 % og lavest for samfundsvidenskabelige uddannelser med 55 %. Da minimumskravene ikke er absolutte, kan der dog akkrediteres uddannelser med lavere forskerdækning. Rigsrevisionen vurderer, at minimumskravet til de samfundsvidenskabelige uddannelser er lavt set i forhold til, at undervisningen på universiteterne i udstrakt grad skal varetages af forskere.

Uddannelsesministeriet følger ikke med i det generelle niveau for den forskningsbaserede undervisning på universitetsuddannelserne, og ministeriet har ikke opgørelser over antallet af undervisningstimer og forskerdækningen af undervisningen på uddannelsesniveau. Dertil kommer, at de data, der anvendes i akkrediteringen, ikke altid er pålidelige, hvilket efter Rigsrevisionens opfattelse har betydning for akkrediteringernes kvalitet. Selv om Folketinget har udlagt opgaven med at kvalitetssikre forskningsbaseret undervisning til ACE Denmark, er det Rigsrevisionens opfattelse, at ministeriet har ansvaret for, at der er pålidelige data til rådighed for akkrediteringen.

Efter Rigsrevisionens opfattelse er det væsentligt, at Uddannelsesministeriet aktivt udvikler og anvender information om den forskningsbaserede undervisning, hvis ministeriet skal kunne indkredse problemområder og sikre niveauet for undervisningen. Derved kan ministeriet omsætte den viden, der eksisterer, til brug for administrative eller politiske beslutninger på området.

Uddannelsesministeriet har tilkendegivet, at ministeriet er enig med Rigsrevisionen i, at det er vigtigt at få mere viden om den undervisning, som universiteterne leverer.

II. Indledning

5. Denne beretning handler om den undervisning, som universiteterne tilbyder de studerende på bachelor- og kandidatuddannelserne.

Vi ser i beretningen på antallet af undervisningstimer, hvor stor en del af undervisningen forskere dækker, og om takstforhøjelsen har givet de studerende mere og bedre forskningsbaseret undervisning. Derudover ser vi på universiteternes overordnede styring og prioriteringer af undervisningen, og hvordan Uddannelsesministeriet via akkreditering sikrer forskningsbaseret undervisning.

A. Forskningsbaseret uddannelse og undervisning

6. Universiteterne har ifølge universitetsloven til opgave at give forskningsbaseret uddannelse indtil højeste internationale niveau inden for deres fagområder. Alle bachelor- og kandidatuddannelser skal udbydes som heltidsuddannelser svarende til henholdsvis 180 og 120 ECTS-point. Arbejdsbelastningen på studiet skal derfor være 37 timer pr. uge i gennemsnit. Der er ingen lovmæssige krav til, hvor mange undervisningstimer universiteterne skal tilbyde de studerende.

Universitetsloven definerer heller ikke, hvad forskningsbaseret uddannelse eller undervisning er. Men akkrediteringsbekendtgørelsen fastslår, at universitetsuddannelser for at være forskningsbaserede skal leve op til forskellige krav, bl.a. at uddannelsen er tilrettelagt af aktive forskere, at uddannelsen er i nær tilknytning til et aktivt forskningsmiljø, og at de studerende i udstrakt grad undervises af aktive forskere. Akkrediteringsbekendtgørelsen slår også fast, at uddannelserne skal give de studerende viden, færdigheder og kompetencer baseret på forskning inden for det/de pågældende fagområde(r).

7. Undervisningen er et helt centralt redskab til at sikre, at de studerende udvikler og opnår viden, færdigheder og kompetencer gennem deres studier. Vi ser i denne beretning på den forskningsbaserede *undervisning*, som universiteterne tilbyder deres studerende – og dermed på en vigtig del af den forskningsbaserede *uddannelse*. Vores forståelse af begrebet undervisning fremgår af boks 1.

BOKS 1. UNDERVISNINGSBEGREBET

Vi forstår i denne beretning undervisning bredt. I spørgeskemaundersøgelsen indgår kategorierne forelæsninger, holdundervisning, øvelsetimer, seminarhold, laboratorietimer, vejledning og andet i undervisningsbegrebet. Eksamen og censur indgår ikke.

Heltidsuddannelser

En bacheloruddannelse og en kandidatuddannelse er på henholdsvis 180 og 120 ECTS-point. Et studieår svarer til 60 ECTS-point. 60 ECTS-point er i arbejdsbelastning ca. 1.650 timer, dvs. 37 timer pr. uge i gennemsnit.

Akkrediteringsbekendtgørelsens kriterier

ACE Denmark akkrediterer uddannelser med udgangspunkt i akkrediteringsbekendtgørelsens 5 kriterier om uddannelsens relevans og kvalitet. Ét af de 5 kriterier vedrører uddannelsens forskningsbasering.

Forskningsbaseret undervisning

8. I denne beretning ser vi på forskningsbaseret undervisning ved at analysere mængden og forskerdækningen af undervisningen.

Mængden af undervisning er væsentlig for, at de studerende kan opnå de kompetencer, som en universitetsuddannelse skal give. Som indikator for mængden af undervisning anvender vi det ugentlige antal undervisningstimer.

Det er dog ikke alene antallet af undervisningstimer, der har betydning for de studerendes kompetencer, men også kvaliteten af undervisningen. Det eneste direkte krav til forskningsbaseret undervisning i akkrediteringsbekendtgørelsen er, at de studerende *i udstrakt grad skal undervises af aktive forskere*.

Vi har spurgt universiteternes ledelser om deres forståelse af, hvad forskningsbaseret undervisning er. Ledelserne har ikke en fuldstændig entydig forståelse af begrebet. Der er dog generelt enighed om, at forskningsbaseret undervisning forudsætter, at det er forskere, der retteltægger uddannelsen, og at det også i vid udstrækning er forskere, der underviser de studerende. På universiteterne er der primært 2 typer af undervisere: forskere og eksterne undervisere, jf. boks 2.

BOKS 2. FORSKERE OG EKSTERNE UNDERVISERE

Forskere

Fastansatte videnskabelige medarbejdere, der typisk både har til opgave at forske og at undervise på universitetets uddannelser.

Eksterne undervisere

Eksterne undervisere er ansat i tidsbegrænsede stillinger, varetager udelukkende undervisningsopgaver og har ingen forskningsforpligtelse på universitetet. Typisk er de eksterne undervisere praktikere, fx advokater på jura og tandlæger på odontologi. De eksterne undervisere kan godt være forskere ved fx et andet universitet, men det er ikke et krav.

I studieåret 2010/2011 var der ca. 1.500 eksterne underviserårsværk, svarende til 6.900 personer, og de varetog ca. ¼ af universiteternes samlede undervisning. De eksterne undervisere er typisk billigere og mere fleksible for universiteterne at anvende til undervisningen end forskerne. Censorer indgår i opgørelser over eksterne undervisere.

Om undervisningen varetages af en forsker eller en ekstern underviser, kan altså ses som en central indikator for, hvor forskningsbaseret undervisningen er. På den baggrund har vi undersøgt, hvor stor en del af undervisningen der varetages af forskere (forskerdækningen af undervisningen).

En anden indikator for forskningsbaseret undervisning er, hvor mange studerende der er pr. forsker. Denne indikator afspejler, i hvilket omfang de studerende har mulighed for at have tæt kontakt til forskningsmiljøet. Vi anvender denne indikator i meget begrænset omfang som supplement til forskerdækningen af undervisningen.

Indikatorerne antal undervisningstimer, forskerdækningen af undervisningen og studerende pr. forsker indgår alle i Uddannelsesministeriets opfølgning på takstforhøjelsen. Ministeriet og universiteterne er blevet enige om at anvende disse indikatorer til at måle forbedringer i den forskningsbaserede undervisning.

Supplerende indikatorer

I Uddannelsesministeriets opfølgning indgår også enkelte andre indikatorer, som universiteterne (ofte uddannelses selv) har valgt for at følge forbedringer i den forskningsbaserede undervisning på eget område.

9. I beretningen fokuserer vi på 2 af indikatorerne: antallet af undervisningstimer og forskerdækningen af undervisningen. Det gør vi for at give et samlet overblik over den forskningsbaserede undervisning, som universiteterne tilbyder de studerende. Undersøgelsen er komparativ, og vi sammenligner uddannelser fordelt på universiteter og hovedområder baseret på kvantitative data om undervisningen. Metoden giver mulighed for at tegne et bredt billede af mængden og forskerdækningen af undervisningen, men giver kun i begrænset omfang mulighed for gå i dybden og inddrage kvalitative aspekter af undervisningen (fx universiteternes begrundelser for et bestemt antal undervisningstimer eller begrundelser for at inddrage praktikere i undervisningen på forskellige uddannelser).

Ansvar for den forskningsbaserede undervisning

10. Universiteterne har ansvaret for driften af uddannelserne og dermed den forskningsbaserede undervisning. Det er derfor deres opgave at afgøre, hvordan de enkelte uddannelser skal tilrettelægges, hvor mange undervisningstimer de studerende skal tilbydes, og hvor meget af undervisningen forskere skal varetage.

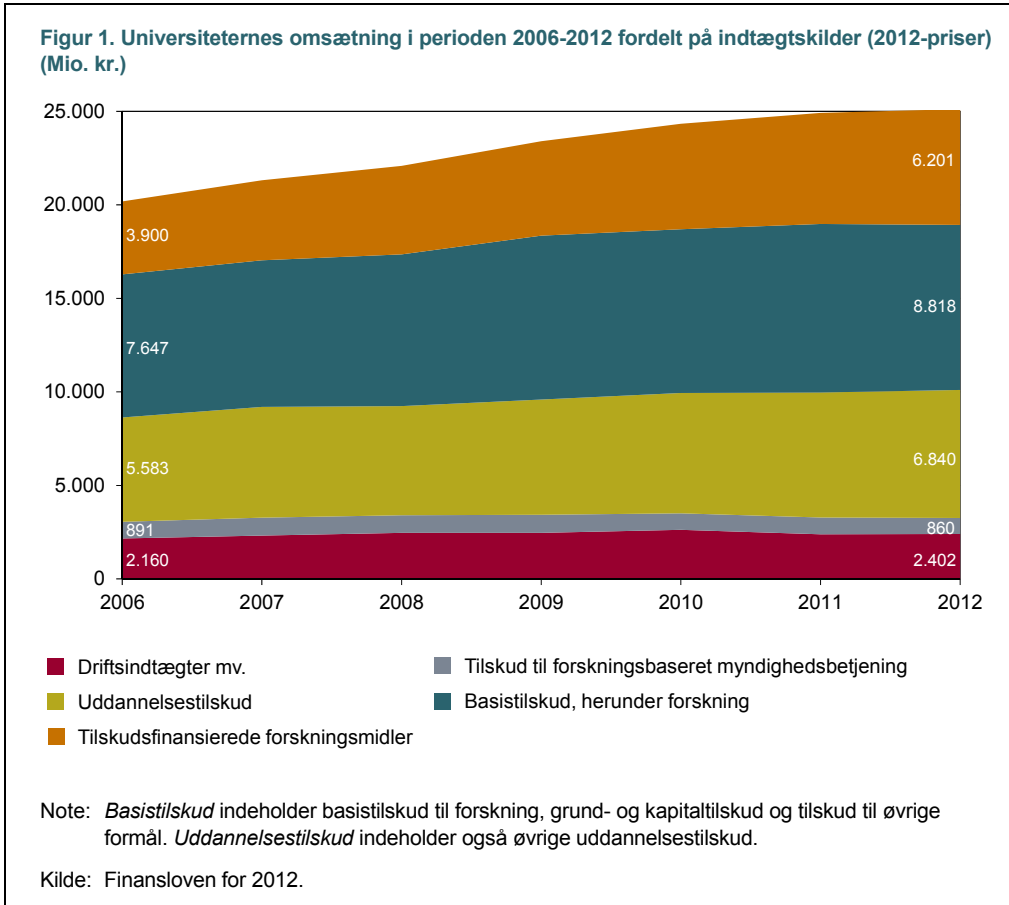
Universiteterne er selvejende institutioner, som ifølge universitetsloven har til opgave at drive forskning og give forskningsbaseret uddannelse samt at sikre et ligeværdigt samspil mellem forskning og uddannelse. Universiteterne skal desuden foretage en løbende strategisk udvælgelse og prioritering af deres forsknings- og uddannelsesmæssige fagområder.

Rektor har som den øverste leder af universitetet det endelige ansvar for, at de studerende får tilstrækkelig forskningsbaseret undervisning, mens studienævnet skal sikre tilrettelæggelse, gennemførelse og udvikling af uddannelse og undervisning. Den eksterne kvalitetssikring sker ved akkreditering af uddannelserne, og siden 2007 har ACE Danmark haft ansvaret for at sikre, at uddannelserne lever op til en række minimumsstandarder.

Det er dog uddannelsesministeren, der har det overordnede politiske og administrative ansvar for bachelor- og kandidatuddannelserne på universiteterne.

B. Universiteternes økonomiske rammebetingelser og organisering

11. Alle universiteterne har oplevet økonomisk vækst i de senere år. I 2012 er universiteternes omsætning ca. 25 mia. kr., hvilket svarer til en stigning på 24 % siden 2006. Figur 1 viser udviklingen i universiteternes omsætning i perioden 2006-2012 fordelt på forskellige indtægtskilder.



Som det fremgår af figur 1, består universiteternes indtægter af basistilskud, uddannelsestilskud, tilskud til forskningsbaseret myndighedsbetjening, tilskudsfinansierede forskningsmidler og egne driftsindtægter. De direkte finanslovstilskud i form af de 3 førstnævnte udgør 16,5 mia. kr. i 2012, svarende til 66 % af universiteternes indtægter. Dertil kommer eksterne indtægter på i alt 8,6 mia. kr. i 2012, hvoraf en del også er statslige tilskud, men fordelt via forskningsrådssystemet.

12. Uddannelsestilskuddet er i 2012 på 6,8 mia. kr. og er steget med 23 % siden 2006. Stigningen skyldes i vid udstrækning, at der i perioden har været en vækst i antallet af studerende på 24 %. Universiteternes basistilskud er i 2012 på 8,8 mia. kr. og er steget med 15 % i forhold til 2006. De tilskudsfinansierede forskningsmidler er i samme periode steget med 59 %.

Forskningsbaseret myndighedsbetjening er en række myndighedsopgaver, som universiteterne udfører for forskellige ministerier (opgaver fra de tidligere sektorforskningsinstitutioner).

På finansloven indgår midler til forskningsbaseret myndighedsbetjening i basismidlerne. Disse midler har vi i denne beretning valgt at udsondre.

Antal studerende kan opgøres som årsstuderende eller antal resurseudløsende studerende. En **årsstuderende** opgøres efter bestået eksamensaktivitet, hvor hver årsstuderende svarer til 1 års gennemført studietid. Antal **resurseudløsende studerende** opgøres som det antal studerende, der indgår i beregningen af årsstuderende, fordi de har bestået én eller flere eksaminer.

Universiteternes bevilling

13. Universiteterne disponerer ifølge universitetsloven frit inden for deres formål og kan derfor i høj grad selv prioritere deres uddannelses- og forskningsbevillinger. Da forskning udgør rammebetingelserne for universiteternes muligheder for at levere forskningsbaseret undervisning, ser vi i det følgende på universiteternes bevillinger til både uddannelse og forskning. Boks 3 indeholder en oversigt over universiteternes bevillinger og øvrige indtægtskilder.

Forkortelser for universiteterne

KU:	Københavns Universitet
AU:	Aarhus Universitet
SDU:	Syddansk Universitet
CBS:	Copenhagen Business School
AAU:	Aalborg Universitet
RUC:	Roskilde Universitet
DTU:	Danmarks Tekniske Universitet
ITU:	IT-Universitetet

Regulering af taxametertakster

Hvert år pris- og lønreguleres takstniveauet (1,5 % i 2012), og taksterne reduceres med 2 %, som hidtil er blevet anvendt til færdiggørelsesbonus og finansiering af meraktivitet på uddannelsesområdet.

Færdiggørelsesbonus er et tilskud, som universiteterne modtager, når bachelor- og kandidatstuderende bliver færdige inden for normeret tid (for bacheloruddannelserne normeret tid plus 1 år). I 2012 udgør færdiggørelsesbonusen 10 % af tilskuddet til heltidsuddannelse.

BOKS 3. UNIVERSITETERNES INDTÆGTSKILDER

Finanslovsmidler

- Uddannelsestilskud, herunder taxametertilskud til heltids- og deltidsuddannelser, færdiggørelsesbonus, tilskud til udvekslingsstuderende og mindre tilskud, fx småfag på humaniora på KU, AU og SDU (27 % af det budgetterede indtægtsgrundlag i 2012).
- Basistilskud, herunder basistilskud til forskning, grund- og kapitaltilskud og tilskud til øvrige formål (35 % i 2012).
- Tilskud til forskningsbaseret myndighedsbetjening (3 % i 2012).

Eksterne midler

- Tilskudsfinansierede forskningsmidler, heraf tilskud fra forskningsrådssystemet, Danmarks Grundforskningsfond, Højteknologifonden, EU, private bidragsydere mfl. (25 % i 2012).
- Driftsindtægter, bl.a. indtægter ved deltagerbetaling for deltidsuddannelse, ved salg til studerende og ved indtægtsdækket virksomhed (10 % i 2012).

Uddannelsesbevillinger

14. Uddannelsestilskud er en af hovedindtægterne for universiteterne, og heraf er taxametertilskud til uddannelse det vigtigste. Tilskuddet til uddannelse ydes pr. årsstuderende efter uddannelsens takst. Disse uddannelses-takster er politisk fastsat ud fra bl.a. samfundsøkonomiske behov, uddannelsernes karakter og en samlet vurdering af omkostningerne. Takstniveauet fastsættes hvert år på finansloven. Tabel 1 viser takstniveauet i 2012 for de 3 takster, som Uddannelsesministeriet anvender for bachelor- og kandidatuddannelserne.

Tabel 1. Takstniveauet i 2012 for bachelor- og kandidatuddannelserne

Takst 1	Takst 2	Takst 3
46.200 kr.	66.900 kr.	97.600 kr.

Kilde: Finansloven for 2012.

Som det fremgår af tabel 1, udløser takst 1-uddannelser i dag 46.200 kr. pr. årsstuderende, mens takst 2- og 3-uddannelser udløser henholdsvis 66.900 kr. og 97.600 kr. Som udgangspunkt udløser humanistiske og samfundsvidenskabelige uddannelser takst 1, og naturvidenskabelige, teknisk videnskabelige og sundhedsvidenskabelige uddannelser takst 3, mens kombinationsuddannelser, dvs. uddannelser, der indeholder fx både humanistiske og tekniske elementer, udløser takst 2.

15. Folketingets beslutning om at hæve takst 1 betød, at taksten for 2009 blev forhøjet med 4.180 kr. pr. årsstuderende i 2010, 4.775 kr. i 2011 og 5.000 kr. i 2012. Takstforhøjelsen er en midlertidig ekstrabevilling i perioden 2010-2012, og stigningen for hele perioden svarer til en øget bevilling på 653 mio. kr. (2010-priser).

Forskningsbevillinger

16. Universiteterne modtager basistilskud over finansloven (35 % af omsætningen). Basismidlerne består i hovedtræk af basistilskud til forskning, som universiteterne frit disponerer over, og midler til øvrige formål (9 % af basismidlerne), som kan være givet til specifikke formål, fx museumsdrift.

Basistilskud til forskning gives som en rammebevilling, der bl.a. skal dække universiteternes forskningsaktiviteter og uddannelse af ph.d.-studerende. Fordelingen af basistilskud er delvist funderet i en historisk udvikling, hvor tilskuddet videreføres ved en fremskrivning af tidligere års tilskud. Derudover fordeles også basistilskud til forskning efter den såkaldte 45-20-25-10-model. Modellen anvendes primært ved fordeling af nye basistilskud til universiteterne. I 2012 er 8 % af basistilskuddet til forskning blevet fordelt efter denne model.

De enkelte universiteters økonomiske rammer

17. Fordelingen af bevillingerne mellem universiteterne betyder, at de økonomiske rammebetingelser er meget forskellige universiteterne imellem.

Tabel 2 viser de enkelte universiteters omsætning fordelt på indtægtskilder og antallet af årsstuderende på heltidsuddannelserne.

45-20-25-10-modellen er blevet gradvist indført i perioden 2010-2012 og omfatter alle nye forskningsmidler, som fordeles til universiteterne.

Modellen går ud på, at:

- 45 % fordeles efter indtjente uddannelsesbevillinger
- 20 % fordeles efter forskningsvirksomhed finansieret af eksterne midler
- 25 % fordeles efter forskningsbibliometri
- 10 % fordeles efter antallet af færdiguddannede ph.d'er.

Tabel 2. Universiteternes omsætning fordelt på indtægtskilder og antallet af årsstuderende på heltidsuddannelserne (budget 2012) (Mio. kr.)

	KU	AU	SDU	AAU	CBS	RUC	DTU	ITU	Sektor
Omsætning i alt	7.754	6.073	2.518	2.301	1.241	768	4.207	250	25.121
Uddannelsesstilskud	1.864	1.483	904	935	604	341	586	114	6.840
Basistilskud, herunder forskning	3.160	1.868	891	740	315	274	1.510	82	8.840
Tilskudsfinansieret forskning	2.060	1.690	512	394	86	103	1.326	30	6.201
Forskningsbaseret myndighedsbetjening	26	446	19	30	-	-	339	-	838
Antal årsstuderende, heltid	23.396	20.595	9.642	11.163	10.642	5.100	5.137	979	86.654

Note: *Omsætning i alt* er inkl. universitetets driftsindtægter fra fx deltagerbetaling. Rækkesum er ikke lig med sektor på grund af afrunding.

Kilde: Finansloven for 2012.

Tabel 2 viser, at KU er størst med 23.400 studerende og en omsætning på 7,8 mia. kr. i 2012, og ITU er mindst med 980 studerende og en omsætning på 250 mio. kr. DTU og RUC er stort set lige store målt i antal studerende (ca. 5.100), men hvor DTU i 2012 forventer en omsætning på 4,2 mia. kr., forventer RUC en omsætning på 770 mio. kr.

18. Alle universiteterne skal ud over uddannelse og forskning også finansiere bygninger, administration mv. Nogle af universiteterne har derudover andre opgaver i form af fx forskningsbaseret myndighedsbetjening og museumsvirksomhed, ligesom nogle universiteter har mange forskningsprojekter med ekstern finansiering. Dette skal tages i betragtning, når universiteternes indtægtsgrundlag sammenlignes. Det samlede indtægtsgrundlag er dog med til at skabe rammerne for uddannelse og undervisning.

I beretningen analyserer vi universiteternes økonomiske rammebetingelser for at levere forskningsbaseret undervisning ved bl.a. at sammenligne universiteternes forskningsbevillinger pr. studerende. Da de eksterne forskningsmidler og midlerne til forskningsbaseret myndighedsbetjening er givet til specifikke eksternt finansierede projekter og bundne myndighedsopgaver, har vi valgt ikke at inddrage disse midler i analyserne.

Egenkapital er en virksomheds værdi, dvs. aktiver fratrukket forpligtelser.

Universiteternes økonomiske resultater

19. Universiteterne har de seneste år haft store overskud, og flere af universiteterne har oparbejdet en stor egenkapital. Tabel 3 viser universiteternes resultater i perioden 2009-2011, egenkapitalen i 2011 og egenkapitalen som andel af omsætningen i 2011.

Tabel 3. Universiteternes resultater i perioden 2009-2011 og egenkapital i 2011 (løbende priser) (1.000 kr.)

	Resultat i 2009	Resultat i 2010	Resultat i 2011	Egenkapital pr. 31. december 2011	Egenkapital i forhold til omsætningen i 2011
KU	+75.938	165.616	335.193	1.003.199	13 %
AU	27.425	98.205	47.838	587.714	10 %
SDU	4.591	+1.560	112.695	549.306	22 %
AAU	117.700	104.300	70.670	388.497	18 %
CBS	35.724	28.817	114.781	265.723	21 %
RUC	25.207	32.480	21.318	85.102	11 %
DTU	12.356	82.235	81.070	2.188.762	52 %
ITU	+2.108	+16.080	2.475	39.326	17 %
I alt	144.957	494.013	786.040	5.107.629	21 %

Note: Egenkapitalen er ekskl. statsforskrivninger. Statsforskrivningerne er udløbet ved udgangen af 2011.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af universiteternes årsrapporter.

Statsforskrivninger

I forbindelse med universiteternes overgang til selveje fik de fleste universiteter en midlertidig sikkerhedsstillelse – en statsforskrivning – i perioden 2007-2011. Begrundelsen var, at deres egenkapital var lille i forhold til deres omsætning. Uddannelsesministeren blev bemyndiget til at udstede statsforskrivninger for samlet 1 mia. kr.

Det fremgår af tabel 3, at årsresultaterne kan svinge, men både i 2010 og særligt i 2011 har universiteterne set under ét haft store overskud på i alt henholdsvis 490 mio. kr. og 790 mio. kr.

Universiteterne forklarer overskuddene i 2011 med, at de har brug for at være polstret mod en eventuel bevillingsnedgang, da budgetoverslagsårene (dvs. 2013-2015) på finansloven for 2012 viser en samlet reduktion af universiteternes finanslovsbevilling på ca. 1 mia. kr. årligt som følge af udløbet af aftalen om globaliseringsmidlerne. Der er dog på finansloven afsat en reserve på mellem 2,8 mia. kr. og 3 mia. kr. årligt til videreførelse af globaliseringsindsatsen efter 2012.

Tabellen viser også, at den samlede egenkapital for universiteterne er 5,1 mia. kr. ekskl. statsforskrivninger. De enkelte universiteters egenkapital ligger mellem 39 mio. kr. på ITU og 2,2 mia. kr. på DTU. I 2011 udgjorde egenkapitalen over 20 % af omsætningen for DTU, SDU og CBS. Vi har i denne undersøgelse ikke undersøgt årsagen til de store overskud eller sammensætningen af universiteternes egenkapitaler, men det er væsentligt at bemærke, at egenkapitalen også indeholder værdien af bygninger og materiel. DTU ejer som det eneste af universiteterne alle sine bygninger.

Universiteternes organisering

20. Universiteterne er store og komplekse organisationer med flere led og opgaver. Normalt danner *institutterne* den organisatoriske ramme om universiteternes konkrete opgaver med forskning og uddannelse, mens *fakulteterne* er en overordnet administrativ samling af beslægtede institutter.

Flere universiteter har organiseret sig med et fakultetsniveau, der nogenlunde svarer til de faglige hovedområder. Det drejer sig om KU, AU, SDU og AAU, som alle har fx et humanistisk og samfundsvidenskabeligt fakultet. Fakultetet ledes af en dekan, der har det overordnede ansvar for forskning og uddannelse på fakultetet. RUC har ingen fakulteter, men tværfaglige institutter. CBS har hovedsageligt uddannelse og forskning inden for samfundsvidenskab og har valgt at have dekaner med ansvar for henholdsvis uddannelse og forskning.

C. Formål, afgrænsning og metode

21. Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om universiteterne tilbyder de studerende på bachelor- og kandidatuddannelserne forskningsbaseret undervisning (målt i antal undervisningstimer og forskerdækning af undervisningen), og om takstforhøjelsen har givet det ønskede løft til uddannelserne på humaniora og samfundsvidenskab.

Det har vi undersøgt ved at besvare følgende spørgsmål:

- Hvad er status for den forskningsbaserede undervisning på universiteterne, og har takstforhøjelsen givet mere og bedre forskningsbaseret undervisning på humaniora og samfundsvidenskab?
- Styrer universiteterne fra centralt hold efter at tilbyde de studerende forskningsbaseret undervisning på alle uddannelser?
- Sikrer Uddannelsesministeriet via akkreditering, at universiteterne udbyder forskningsbaseret undervisning på alle uddannelser?

Afgrænsning og metode

22. Undersøgelsen er tidsmæssigt afgrænset til perioden 2009-2012, da universiteterne siden 2010 har fået en forhøjet takst 1. Analyserne af universiteternes økonomiske prioriteringer er dog alene foretaget ud fra budgetterne for 2012.

Undersøgelsen af mængde og forskerdækning af undervisningen

23. Der findes ikke landsdækkende opgørelser over antallet af undervisningstimer, eller hvor meget forskere underviser på de enkelte uddannelser. Vi anvender derfor i beretningen 3 forskellige datasæt.

For det første har vi gennemført en spørgeskemaundersøgelse, der dækker 100 uddannelser fordelt på alle universiteter og hovedområder. Der indgår både små og store uddannelser. Antallet af uddannelser for hvert enkelt universitet er proportionalt med universitetets størrelse, så der indgår flest uddannelser fra KU og færrest fra ITU. Spørgeskemaet er besvaret af uddannelsernes studieledere. Vi bruger spørgeskemaundersøgelsen til at give en status over antal undervisningstimer og undervisningsaktiviteter.

For det andet bruger vi data fra Uddannelsesministeriets opfølgning på takstforhøjelsen. Ministeriet undersøger, om der er kommet mere og bedre undervisning på takst 1-uddannelserne. Universiteterne har bl.a. indberettet antallet af undervisningstimer og forskerdækningen før og efter takstforhøjelsen for de 5 største henholdsvis humanistiske og samfundsvidenskabelige bachelor- og kandidatuddannelser på hvert universitet (i alt 115 uddannelser). Universiteterne har haft en vis metodefrihed i opgørelserne af undervisningstimer og forskerdækning, og kravet har været, at ministeriet skal kunne måle ændringer på den enkelte uddannelse fra 2009 til 2011. Vi har modtaget universiteternes indberetninger ubehandlet og har bearbejdet dataene.

Vi anvender i beretningen både data fra vores spørgeskemaundersøgelse og Uddannelsesministeriets opfølgning, men de 2 undersøgelser er på flere punkter forskellige. Vores spørgeskemaundersøgelse dækker alle hovedområder, men har færre humanistiske og samfundsvidenskabelige uddannelser end ministeriets opfølgning, som udelukkende indeholder universiteternes største humanistiske og samfundsvidenskabelige uddannelser. Tabel 4 viser, hvor mange uddannelser fra hvert universitet der indgår i de 2 undersøgelser.

Tabel 4. Antal uddannelser pr. universitet i de 2 undersøgelser

	Rigsrevisionens spørgeskemaundersøgelse	Uddannelsesministeriets opfølgning (kun humanistiske og samfunds- videnskabelige uddannelser)
KU	24	20
AU	24	20
SDU	13	26
AAU	13	20
CBS	10	10
RUC	8	19
DTU	5	-
ITU	3	-
I alt	100	115

Danske Universiteter er universiteternes sammenslutning.

Danske Universiteter indsamler bl.a. oplysninger om, hvor mange fastansatte forskere og eksterne undervisere universiteterne allokerer til uddannelse på universitetsniveau og hovedrådeniveau.

For det tredje anvender vi data fra Danske Universiteters statistiske beredskab til at beregne forskerdækningen og antal studerende pr. forsker på universiteterne og hovedområderne. De seneste data fra Danske Universiteter er fra 2011.

Caseundersøgelsen af universiteternes styring og prioriteringer

24. I undersøgelsen af universiteternes styring af den forskningsbaserede undervisning indgår 6 universiteter og 6 fakulteter. Vi har udvalgt de 6 universiteter, som har humanistiske og samfundsvidenskabelige uddannelser. Valg af universiteter og fakulteter fremgår af tabel 5.

Tabel 5. Universiteter og fakulteter i caseundersøgelsen

KU	Humanistisk fakultet Sundhedsvidenskabeligt fakultet
AU	Samfundsvidenskabeligt fakultet (Business and Social Sciences)
SDU	Humanistisk fakultet
AAU	Samfundsvidenskabeligt fakultet
CBS	Intet fakultet – CBS er monofakultært
RUC	Institut for kultur og identitet (CUID)

Vi har i caseundersøgelsen fravalgt DTU og ITU, da de kun har henholdsvis naturvidenskabelige og teknisk videnskabelige takst 3-uddannelser og derfor hverken skal prioritere mellem uddannelser med forskellige takster eller er omfattet af takstforhøjelsen.

På fakultetsniveau har vi valgt hovedsageligt at fokusere på humanistiske og samfundsvidenskabelige fakulteter, der har fået del i forhøjelsen af takst 1. Vi har dog valgt også at inddrage et enkelt sundhedsvidenskabeligt fakultet for at få et indtryk af rammebetingelserne for et fakultet med altovervejende takst 3-uddannelser.

25. Vi har baseret caseundersøgelsen på interviews og materialegennemgang. Vi har bl.a. interviewet repræsentanter for universiteternes øverste ledelse – herunder dekanerne for de udvalgte fakulteter – budgetansvarlige på universiteterne og fakulteterne samt studieledere og grupper af studerende. Desuden har vi bl.a. gennemgået budgetter for 2012, budgetvejledninger og strategipapirer.

Undersøgelsen af Uddannelsesministeriet og ACE Denmark

26. Undersøgelsen af Uddannelsesministeriet og ACE Denmark er baseret på interviews med repræsentanter fra ministeriet og ACE Denmark samt gennemgang af materiale udleveret og/eller udarbejdet af ministeriet. Vi har også gennemgået ACE Denmarks interne sagsbehandlingsmateriale og ca. 50 akkrediteringsrapporter.

27. Beretningen har i udkast været forelagt Uddannelsesministeriet, universiteterne og ACE Denmark, hvis bemærkninger i videst muligt omfang er indarbejdet.

28. Bilag 1 indeholder en ordliste, der forklarer udvalgte ord og begreber.

III. Forskningsbaseret undervisning

Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at studerende på de humanistiske uddannelser generelt har få undervisningstimer. Således har bachelorstuderende på humaniora i gennemsnit kun 8 undervisningstimer pr. uge, og kandidatstuderende 5 timer pr. uge. Til sammenligning får en studerende på naturvidenskab/teknisk videnskab i gennemsnit 18 undervisningstimer pr. uge på bacheloruddannelsen og 13 timer på kandidatuddannelsen. Da der er sammenhæng mellem antal undervisningstimer og samlet arbejdsbelastning, kan et meget lavt antal undervisningstimer betyde, at de studerende ikke har en arbejdsbelastning, der svarer til et heltidsstudium.

De studerende på de samfundsvidenskabelige uddannelser undervises mindst af forskere. Her varetager forskere gennemsnitligt 60 % af undervisningen. Til sammenligning er forskerdækningen på naturvidenskab/teknisk videnskab på 88 %. På 1/5 af de største samfundsvidenskabelige uddannelser er forskerdækningen på 50 % eller mindre, og Rigsrevisionen har set eksempler på samfundsvidenskabelige uddannelser med en forskerdækning på ned til godt 20 %.

Takstforhøjelsen har ført til, at de studerende på mange humanistiske og samfundsvidenskabelige uddannelser har fået flere undervisningstimer og/eller en højere forskerdækning af undervisningen fra 2009 til 2011. Det varierer, hvor store ændringer i timetal og forskerdækning der er tale om, men der er 21 % af uddannelserne, hvor hverken undervisningstimetallet eller forskerdækningen er hævet. De humanistiske uddannelser har efter takstforhøjelsen stadig færrest undervisningstimer, og de samfundsvidenskabelige uddannelser den laveste forskerdækning.

29. I dette kapitel undersøger vi universiteternes udbud af forskningsbaseret undervisning ved at give en status på antallet af undervisningstimer og forskerdækningen af undervisningen på uddannelserne. Dernæst undersøger vi, om takstforhøjelsen har givet mere og bedre forskningsbaseret undervisning på humaniora og samfundsvidenskab.

A. Forskningsbaseret undervisning på universiteterne

30. Vores undersøgelse af den forskningsbaserede undervisning på universitetsuddannelserne har vist følgende:

- En studerende på en bacheloruddannelse på humaniora får i gennemsnit tilbudt 8 timer pr. uge, hvor en studerende på naturvidenskab/teknisk videnskab får tilbudt 18 timer pr. uge. På kandidatuddannelserne er det også de studerende på de humanistiske uddannelser, der får tilbudt færrest undervisningstimer med i gennemsnit 5 timer pr. uge, hvor en studerende på naturvidenskab/teknisk videnskab får tilbudt flest antal timer med 13 timer pr. uge.

- På naturvidenskab/teknisk videnskab dækker forskere 88 % af undervisningen, på humaniora 73 % og på samfundsvidenskab 60 %. Vores gennemgang af forskerdækningen af undervisningen på de største samfundsvidenskabelige uddannelser viser, at 1/5 har en forskerdækning på under 50 %, og enkelte uddannelser har ned til godt 20 %. Ligeledes er der langt flere studerende pr. forsker på humaniora og særligt samfundsvidenskab end på naturvidenskab/teknisk videnskab og sundhedsvidenskab.
- Vores undersøgelse indikerer, at der på humaniora og samfundsvidenskab er en sammenhæng mellem undervisningstimer og forskerdækning, så samfundsvidenskab har flere timer, men en lavere forskerdækning end humaniora, der har færre timer, men en højere forskerdækning. På naturvidenskab og teknisk videnskab har uddannelserne typisk både høje undervisningstimetal og høj forskerdækning af undervisningen.

Eurostudent er en stor europæisk spørgeskemaundersøgelse, som ca. 1.650 danske universitetsstuderende har deltaget i. De europæiske studerende er bl.a. blevet spurgt om deres økonomi og sociale forhold.

Et hovedområde er en faglig inddeling af uddannelser og forskningsområder.

Forkortelser:
 HUM: humaniora
 SAMF: samfundsvidenskab
 NAT: naturvidenskab
 TEK: teknisk videnskab
 SUND: sundhedsvidenskab

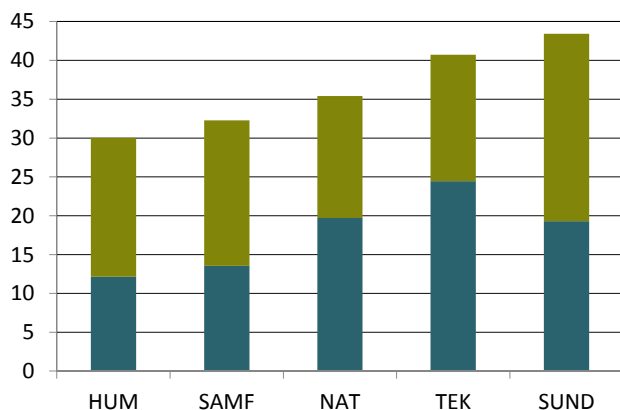
Undervisningstimer på universitetsuddannelserne

31. I dette afsnit giver vi en status på, hvor mange undervisningstimer universiteterne tilbyder de studerende. Undervisning er vigtig for, at de studerende kan opnå de kompetencer, en universitetsuddannelse skal give, selv om der ikke nødvendigvis er en direkte sammenhæng mellem antal undervisningstimer og uddannelsens kvalitet. Et lavt undervisningstimetal kan få den konsekvens, at de studerende ikke studerer på fuld tid, selv om bachelor- og kandidatuddannelser ifølge universitetsloven skal være heltidsuddannelser.

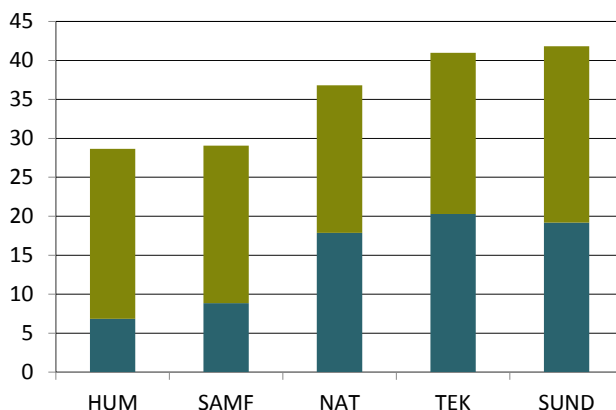
32. En stor europæisk undersøgelse (Eurostudent 2011) har vist, at der for danske studerende er en klar sammenhæng mellem det antal undervisningstimer, de studerende deltager i, og deres ugentlige studietid. Figur 2A og 2B viser antal studierelaterede arbejdstimer for henholdsvis bacheloruddannelser og kandidatuddannelser fordelt på hovedområder i 2011.

Figur 2A og 2B. Antal studierelaterede arbejdstimer på en typisk uge på bachelor- og kandidatuddannelserne fordelt på hovedområder i 2011 (selvangivet)

A. Bacheloruddannelser



B. Kandidatuddannelser



■ Undervisning ■ Selvstudium

Note: Opgørelserne er baseret på danske studerendes angivelser af tidsforbrug på en typisk uge. I Eurostudents definition af undervisning indgår forelæsninger, holdundervisning, seminarer, laboratorium, test osv. De studerende i undersøgelsen følger ikke nødvendigvis den normerede studieplan og optjener dermed ikke 60 ECTS-point om året. Der er forskel på, hvor lange semestre er på hovedområderne, og derfor har naturvidenskab, teknisk videnskab og sundhedsvidenskab ofte ikke alene flere undervisningstimer på en typisk uge, men også flere undervisningsuger på et semester.

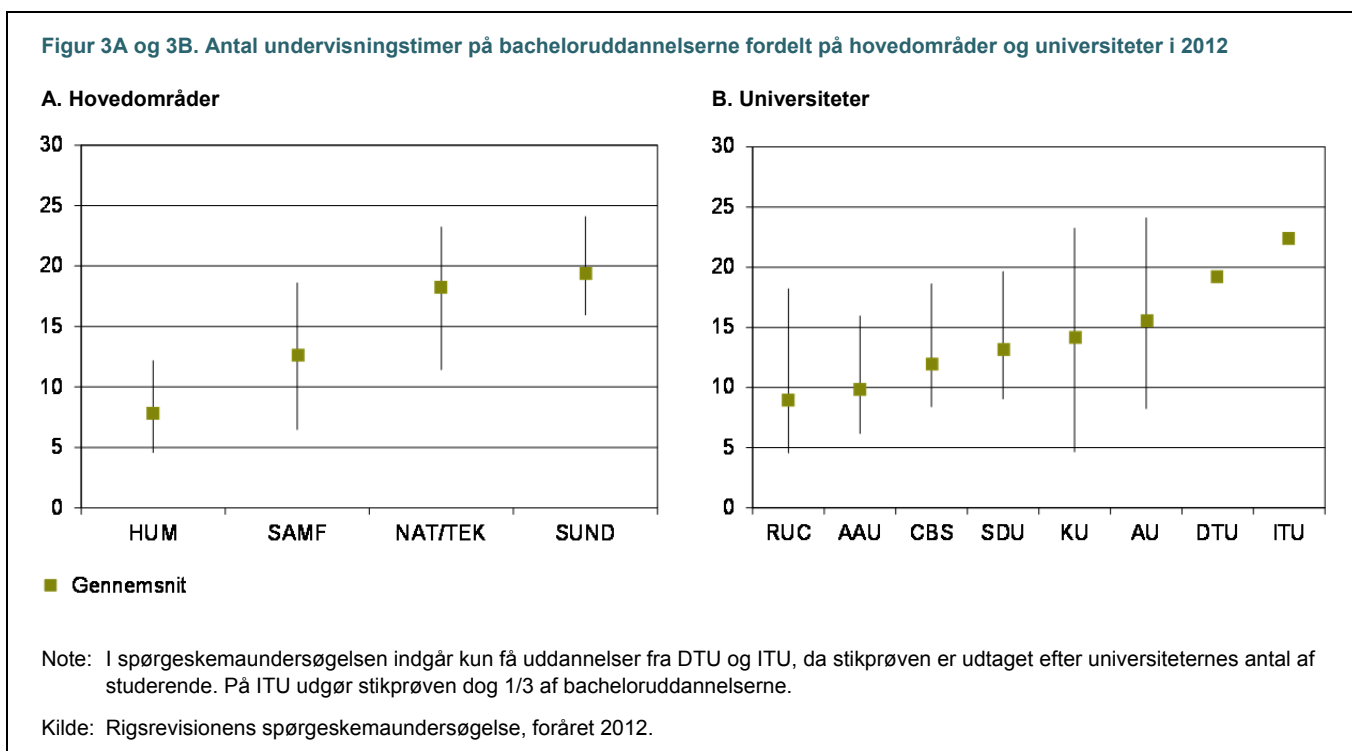
Kilde: Eurostudent 2011.

Figur 2A og 2B viser, at der både på bacheloruddannelserne og kandidatuddannelserne er sammenhæng mellem undervisningstimer og studietid. Den ugentlige forberedelsestid (selvstudium) er nogenlunde den samme for studerende på alle hovedområder undtagen sundhedsvidenskab. Det betyder, at jo færre undervisningstimer de studerende modtager, jo lavere er deres samlede ugentlige studietid.

Undervisningstimer – Rigsrevisionens spørgeskemaundersøgelse

33. I dette afsnit ser vi på, hvor mange undervisningstimer universiteterne tilbyder de studerende pr. studieår. Disse data stammer fra vores spørgeskemaundersøgelse, jf. kap. II, da der ikke findes sammenlignelige data baseret på registreringer af antallet af undervisningstimer. Vi har omregnet det årlige timetal til et ugentligt timetal baseret på, at der er 28 undervisningsuger på et studieår, selv om et semesters længde i praksis varierer.

34. Figur 3A og 3B viser, hvor mange undervisningstimer universiteterne i gennemsnit tilbyder de studerende på bacheloruddannelser fordelt på hovedområder og universiteter i 2012. Den lodrette linje viser spredningen mellem det laveste og højeste antal undervisningstimer på uddannelserne.



Det fremgår af figur 3A, at bachelorstuderende på humaniora med i gennemsnit 8 timer pr. uge får tilbudt færrest timer. Til sammenligning har en studerende på samfundsvidenskab i gennemsnit 13 timer pr. uge, på naturvidenskab/teknisk videnskab 18 timer pr. uge og på sundhedsvidenskab 19 timer pr. uge. De studerende på naturvidenskab, teknisk videnskab og sundhedsvidenskab har således mere end dobbelt så mange timer som de studerende på humaniora.

På alle hovedområder er der flere undervisningstimer på bacheloruddannelserne end på kandidatuddannelserne. På kandidatuddannelserne har studerende på naturvidenskab, teknisk videnskab og sundhedsvidenskab dog også væsentligt flere undervisningstimer end studerende på samfundsvidenskab og særligt humaniora. Således har studerende på de naturvidenskabelige/teknisk videnskabelige kandidatuddannelser i gennemsnit 13 timer pr. uge, mens de studerende på de humanistiske kandidatuddannelser har 5 timer pr. uge.

Antallet af undervisningstimer på humaniora og samfundsvidenskab i vores spørgeskemaundersøgelse bekræftes af Uddannelsesministeriets opfølgning på takstforhøjelsen, selv om metoderne i de 2 undersøgelser ikke er helt ens.

Figur 3B viser det gennemsnitlige antal undervisningstimer pr. uge på bacheloruddannelserne på de forskellige hovedområder. Det fremgår, at bachelorstuderende på DTU og ITU får tilbudt flest undervisningstimer med henholdsvis 19 og 22 timer pr. uge i gennemsnit (der indgår dog få uddannelser fra de 2 universiteter). CBS, SDU, KU og AU tilbyder 12-16 timer pr. uge i gennemsnit på bacheloruddannelserne, mens RUC og AAU tilbyder henholdsvis 9 og 10 timer pr. uge i gennemsnit.

35. I et internationalt perspektiv viser Eurostudents undersøgelse, at der i stort set alle europæiske lande er forskel på antal undervisningstimer på henholdsvis humaniora og det tekniske område – humaniora har færrest undervisningstimer, og det tekniske område har flest. Danmark er et af de lande i undersøgelsen, hvor forskellen i timetallet mellem hovedområderne er allerstørst.

Undervisningsaktiviteter på universitetsuddannelserne

36. Vi har i vores spørgeskemaundersøgelse afdækket, hvilke former for undervisningsaktiviteter uddannelserne indeholder opdelt på forelæsninger, holdundervisning, laboratorieøvelser, vejledning og andet. Der kan være kvalitative forskelle på undervisningsaktiviteterne. Fx kan vejledning gennemføres på forskellig vis. Vi har i denne undersøgelse set på, hvor stor en del af undervisningen de enkelte undervisningsaktiviteter udgør, men ikke forholdt os til de kvalitative aspekter af undervisningsaktiviteterne. Figur 4A og 4B viser undervisningsaktiviteterne fordelt på hovedområder og universiteter i 2012.

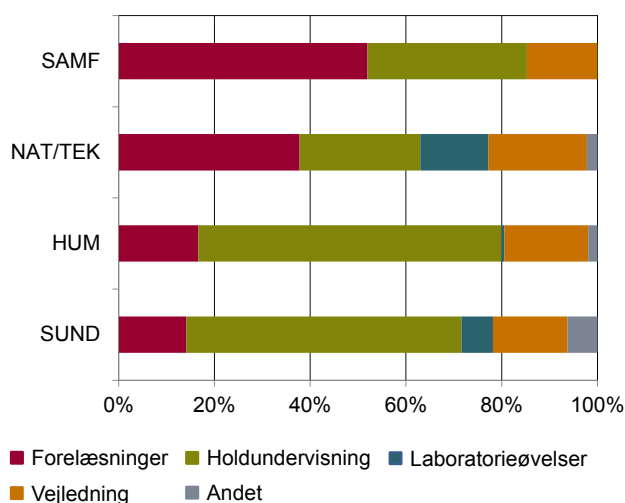
Forskellen på forelæsninger og holdundervisning

Ved forelæsninger er der primært tale om envejskommunikation og ofte, men ikke nødvendigvis, større hold.

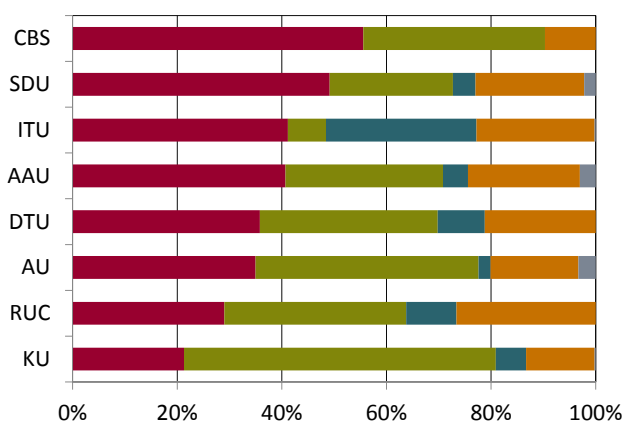
Holdundervisning indeholder også øvelses-timer/seminarhold og anses som mere interaktiv undervisning.

Figur 4A og 4B. Undervisningsaktiviteter fordelt på hovedområder og universiteter i 2012

A. Hovedområder



B. Universiteter



Kilde: Rigsrevisionens spørgeskemaundersøgelse, foråret 2012.

Det fremgår af figur 4A, at forelæsninger udgør godt halvdelen af undervisningen på samfundsvidenskab. Til sammenligning udgør forelæsninger på humaniora og sundhedsvidenskab henholdsvis 14 % og 17 % af undervisningen, da holdundervisning her er den mest almindelige undervisningsform. På naturvidenskab/teknisk videnskab udgør laboratorieøvelser og vejledning en større del af undervisningen end på de andre hovedområder.

Forskellene i undervisningsformer mellem hovedområder kan skyldes uddannelsernes størrelse, da uddannelser med mange studerende har mulighed for at gennemføre en større del af undervisningen som forelæsninger. De samfundsvidenskabelige uddannelser er generelt større end de humanistiske, og det kan forklare, at samfundsvidenskab har flere forelæsninger.

Figur 4B viser, at det varierer, i hvilket omfang universiteterne tilbyder forelæsninger. På CBS udgør forelæsninger 56 % af undervisningen, mens de kun udgør godt 21 % på KU, hvor holdundervisning er den mest almindelige undervisningsform. Vejledning udgør 17-27 % af undervisningen på alle universiteter med undtagelse af KU og CBS, hvor vejledning udgør henholdsvis 10 % og 13 %. På kandidatuddannelserne udgør vejledning en meget større del af undervisningen end på bacheloruddannelserne, men også her er den største del af undervisningen forelæsninger eller holdundervisning. For alle universiteterne gælder det, at kategorien andet, som kunne dække over fx it-baseret undervisning, er ikke benyttet i nævneværdigt omfang.

Forskerdækning af undervisningen

37. I dette afsnit giver vi en status på forskerdækningen af undervisningen. Til det benytter vi data fra Danske Universiteter og supplerer med data fra Uddannelsesministeriets opfølgning på takstforhøjelsen. Tabel 6 viser forskerdækningen af undervisningen på hovedområdeniveau for alle universiteterne i 2011.

Tabel 6. Forskerdækning af undervisningen på hovedområdeniveau i 2011

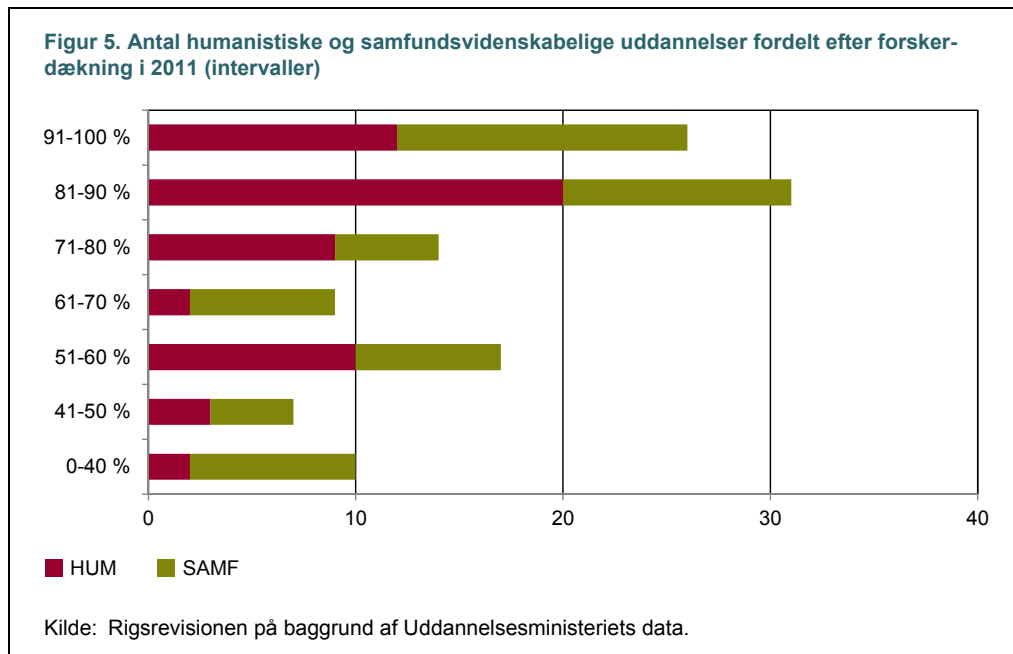
	HUM	SAMF	NAT/TEK	SUND	I alt
KU	71 %	42 %	87 %	64 %	72 %
AU	75 %	60 %	86 %	61 %	69 %
SDU	74 %	65 %	87 %	64 %	73 %
AAU	75 %	69 %	91 %	87 %	84 %
CBS	-	56 %	-	-	56 %
RUC	69 %	69 %	69 %	69 %	69 %
DTU	-	-	96 %	-	96 %
ITU	-	-	52 %	-	52 %
Sektor	73 %	60 %	88 %	64 %	73 %

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra Danske Universiteters statistiske beredskab, 2011.

Det fremgår af tabel 6, at naturvidenskab/teknisk videnskab med 88 % har den højeste forskerdækning af undervisningen. Humaniora ligger næsthøjest med en forskerdækning på 73 %, og samfundsvidenskab lavest med en forskerdækning på 60 %. Sundhedsvidenskab har en forskerdækning på 64 %, hvilket i vid udstrækning skyldes et helt særligt krav om praktisk træning på de store sundhedsvidenskabelige uddannelser (medicin og tandlæge). Også på andre uddannelser kan brugen af eksterne undervisere skyldes, at universitetet ønsker at gøre uddannelsen praksisnær, og derfor er målet heller ikke nødvendigvis en forskerdækning på 100 %. Vi har i denne undersøgelse ikke beskæftiget os med de enkelte uddannelsers begrundelser for en lav forskerdækning.

Tabellen viser også, at forskerdækningen på samfundsvidenskab varierer mellem 42 % og 69 % på de forskellige universiteter. KU har med 42 % den laveste forskerdækning, og RUC og AAU har med 69 % den højeste forskerdækning. På naturvidenskab ligger ITU med 52 % væsentligt under gennemsnittet for hovedområdet. På humaniora er der en lille spredning på forskerdækningen mellem universiteterne.

38. Uddannelsesministeriet har i sin opfølgning på takstforhøjelsen indsamlet data vedrørende forskerdækningen på de største humanistiske og samfundsvidenskabelige uddannelser på hvert universitet (i alt 115 uddannelser, jf. afsnit II.C). Figur 5 viser forskerdækningen for disse uddannelser i form af antallet af uddannelser, der placerer sig i et bestemt interval, fx 0-40 %.



Det fremgår af figur 5, at 10 af de største humanistiske og samfundsvidenskabelige uddannelser har en forskerdækning på mindre end 40 %, og yderligere 7 uddannelser en forskerdækning på 41-50 %. 12 af de 17 uddannelser med en forskerdækning på under 50 % er samfundsvidenskabelige, hvilket samlet svarer til ca. 20 % af de største samfundsvidenskabelige uddannelser. Det er typisk forskellige erhvervsøkonomiske uddannelser og jura, der har den laveste forskerdækning (helt ned til 22 %), men også historie og psykologi på KU har en forskerdækning på under 50 %. Der er dog også flere uddannelser, der har en høj forskerdækning. Det gælder særligt uddannelser på AAU og RUC.

39. Samlet set indikerer vores undersøgelse, at der er en sammenhæng mellem undervisningstimer og forskerdækning. Således har samfundsvidenskab generelt en væsentligt lavere forskerdækning end humaniora, men til gengæld tilbyder universiteterne på de samfundsvidenskabelige uddannelser de studerende flere undervisningstimer end på de humanistiske. Til sammenligning har naturvidenskab/teknisk videnskab både mange undervisningstimer og en høj forskerdækning. Denne sammenhæng mellem undervisningstimer og forskerdækning kan øjensynligt også foregå på universitetsniveau. Det gælder fx AAU, som gennemsnitligt tilbyder sine studerende et af de laveste timetal pr. uge, men til gengæld har den højeste forskerdækning.

Forholdet mellem studerende og forskere

40. Det fremgår af tabel 7, hvor mange årsstuderende der gennemsnitligt er pr. forsker på de forskellige hovedområder i sektoren i 2011.

Tabel 7. Antal årsstuderende pr. forskningsårsværk allokert til uddannelser på hovedområder i 2011

HUM	SAMF	NAT/TEK	SUND	Sektor
27	46	12	20	23

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af data fra Danske Universiteters statistiske beredskab, 2011.

Tabel 7 viser, at der er stor forskel på, hvor mange årsstuderende der er pr. forsker på de forskellige hovedområder. På samfundsvidenskab er der 46 studerende pr. forsker, på humaniora 27, på sundhedsvidenskab 20 og på naturvidenskab/teknisk videnskab 12. På samfundsvidenskab er der således dobbelt så mange studerende pr. forsker som på humaniora og knap 4 gange så mange som på naturvidenskab/teknisk videnskab. Antallet af studerende pr. forsker har betydning for de studerendes mulighed for en tæt kontakt til forskningsmiljøet, jf. afsnit II.B.

B. Universiteternes anvendelse af takstforhøjelsen

41. Vores undersøgelse af universiteternes anvendelse af takstforhøjelsen har vist følgende:

- På 24 % af de humanistiske og samfundsvidenskabelige uddannelser har de studerende fået både flere undervisningstimer og højere forskerdækning fra 2009 til 2011. På 21 % af uddannelserne har de studerende hverken fået flere timer eller højere forskerdækning.
- 55 % af uddannelserne har hævet undervisningstimetallet fra 2009 til 2011. Dertil kommer, at 47 % af uddannelserne har en højere forskerdækning af undervisningen i 2011 sammenlignet med 2009. Der er stor variation i, hvor store ændringer i timetal og forskerdækning der er tale om.

Udviklingen i den forskningsbaserede undervisning fra 2009 til 2011

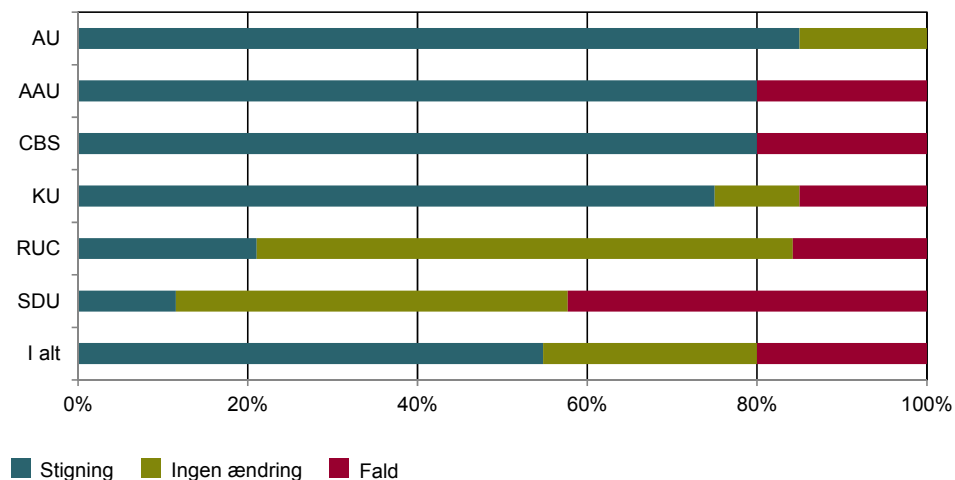
42. I dette afsnit ser vi på udviklingen i antallet af undervisningstimer og forskerdækningen af undervisningen på de humanistiske og samfundsvidenskabelige uddannelser fra 2009 til 2011 for at vurdere, om de studerende har fået flere timer og højere forskerdækning af undervisningen efter takstforhøjelsen. Takstforhøjelsen kan dog også være anvendt til andre uddannelsesforbedringer, fx mindre hold eller nye undervisningsformer.

Analysen bygger på data, som Uddannelsesministeriet har indsamlet til brug for sin opfølgning på takstforhøjelsen, dvs. hvert universitets største humanistiske og samfundsvidenskabelige uddannelser.

Udvikling i antal undervisningstimer fra 2009 til 2011

43. Udviklingen i antal undervisningstimer illustreres i figur 6, som viser, hvor stor en del af de humanistiske og samfundsvidenskabelige uddannelser der har haft stigende, uændret eller faldende timetal pr. studerende pr. år fra 2009 til 2011.

Figur 6. Andel af humanistiske og samfundsvidenskabelige uddannelser med stigende, uændret eller faldende timetal pr. studerende fra 2009 til 2011



Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af Uddannelsesministeriets undersøgelse.

Det fremgår af figur 6, at timetallet på 55 % af de uddannelser, der indgår i målingen, er hævet, mens timetallet på 20 % er faldet og er forblevet uændret på 25 % af uddannelserne fra 2009 til 2011. Ser vi på forskellen mellem universiteter, har AU hævet timetallet på 85 % af uddannelserne, CBS og AAU på 80 % og KU på 75 %. SDU og RUC har den største andel af uddannelser, hvor timetallet er uændret eller faldet.

44. Tabel 8 viser udviklingen i det samlede gennemsnitlige timetal for de humanistiske og samfundsvidenskabelige uddannelser for hvert universitet fra 2009 til 2011.

Tabel 8. Gennemsnitlige timetal pr. uge for de humanistiske og samfundsvidenskabelige uddannelser fra 2009 til 2011

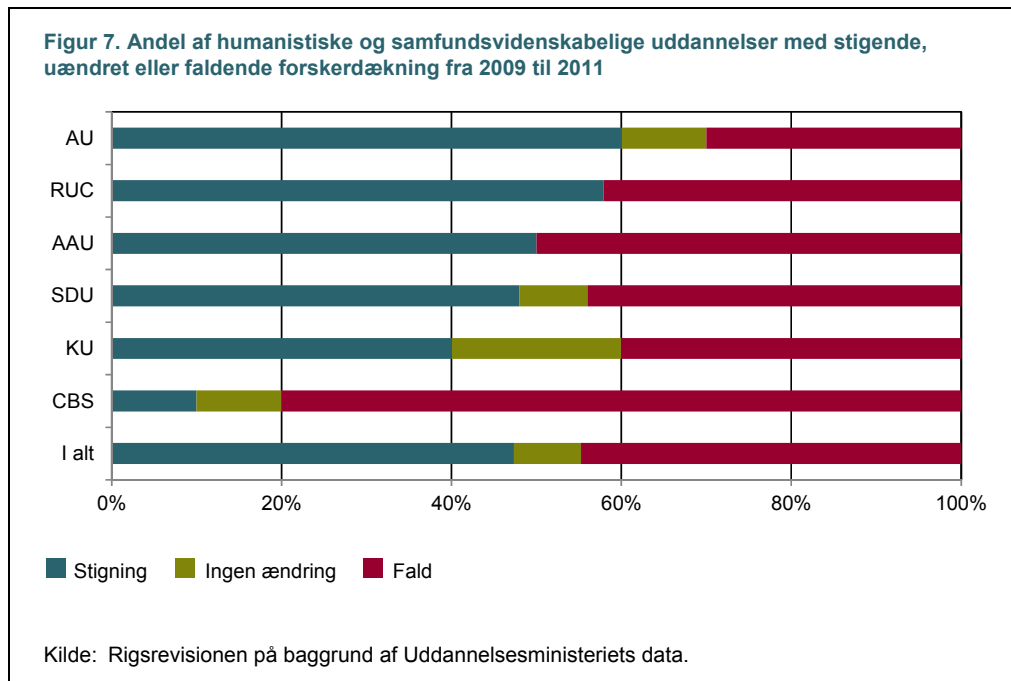
	Gennemsnit i 2009	Gennemsnit i 2011	Udvikling i % fra 2009 til 2011
KU	8,4	8,8	5 %
AU	8,1	8,9	10 %
SDU	11,0	10,2	-7 %
AAU	5,9	6,8	15 %
CBS	7,8	8,5	10 %
RUC	5,8	5,7	0 %

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af Uddannelsesministeriets data.

Det fremgår af tabel 8, at det samlede timetal på de største humanistiske og samfundsvidenskabelige uddannelser er steget med 15 % på AAU, 10 % på CBS og AU og 5 % på KU. Procentvist er AAU steget mest, men AAU og RUC var i 2009 de universiteter, der havde det laveste timetal, og de 2 universiteter har i 2011 stadig det laveste timetal. RUC's timetal er uændret fra 2009 til 2011. SDU's timetal er faldet med 7 %, men alligevel har SDU det højeste timetal blandt de 6 universiteter.

Udvikling i forskerdækningen af undervisningen fra 2009 til 2011

45. Vi har også set på udviklingen i forskerdækningen af undervisningen fra 2009 til 2011. Figur 7 viser andelen af humanistiske og samfundsvidenskabelige uddannelser i Uddannelsesministeriets undersøgelse, der fra 2009 til 2011 har haft stigende, uændret eller faldende forskerdækning af undervisningen.



Figur 7 viser, at 47 % af alle uddannelser har haft en stigende forskerdækning af undervisningen, mens de resterende 53 % har en faldende eller uændret forskerdækning fra 2009 til 2011. AU, RUC og AAU har haft stigninger i forskerdækningen på 50-60 % af uddannelserne, mens SDU, KU og CBS har en overvægt af uddannelser, der har en uændret eller faldende forskerdækning.

46. Det varierer altså, i hvilken udstrækning der er kommet flere undervisningstimer og/eller højere forskerdækning af undervisningen på de enkelte universiteter. Tabel 9 samler op på analysen ved at vise andelen af humanistiske og samfundsvidenskabelige uddannelser, der fra 2009 til 2011 har haft en stigning i antallet af timer og/eller en stigning i forskerdækningen.

Tabel 9. Andel af humanistiske og samfundsvidenskabelige uddannelser med stigende timetal og andel med stigende forskerdækning fra 2009 til 2011

	KU	AU	SDU	AAU	CBS	RUC	I alt
Uddannelser med stigning i timetal	75 %	85 %	12 %	80 %	80 %	21 %	55 %
Uddannelser med stigning i forskerdækning	40 %	60 %	48 %	50 %	10 %	58 %	47 %

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af Uddannelsesministeriets data.

Tabel 9 viser, at de fleste universiteter i praksis har anvendt takstforhøjelsen til at udbyde flere undervisningstimer til de studerende. Således udbød universiteterne på 55 % af uddannelserne flere undervisningstimer pr. studerende i 2011 sammenlignet med 2009. 47 % af uddannelserne har en større forskerdækning af undervisningen. Tabellen viser også, at AU og AAU har hævet både timetallet og forskerdækningen på en stor del af deres uddannelser, mens stigningen i timetallet på CBS er gået ud over forskerdækningen på en del uddannelser.

Samlet set er både timetallet og forskerdækningen faldet eller uændret på 21 % af uddannelserne, mens 24 % af uddannelserne har forbedret både antal undervisningstimer og forskerdækningen af undervisningen.

IV. Universiteternes styring af den forskningsbaserede undervisning

De 6 universiteter, der indgår i denne undersøgelse, har i deres styring kun et begrænset fokus på at sikre forskningsbaseret undervisning. Ingen af universiteterne opstiller mål for både antal undervisningstimer og forskerdækning, og kun få opstiller mål for det ene. Det er også kun få universiteter, der indsamler sammenlignelige nøgletal vedrørende den forskningsbaserede undervisning, der kan bruges som grundlag for eventuelle justeringer.

Universiteterne fordeler heller ikke indtægter på en måde, som sikrer alle studerende et minimum af forskningsbaseret undervisning. Det skyldes, at universiteterne generelt fordeler midler efter principper, der ligner dem, som finanslovsbevillingerne bygger på, dvs. de overordnede politiske prioriteringer i sektoren som helhed og ikke konkrete hensyn til driften på det enkelte universitet. Universiteternes fordeling medfører, at de naturvidenskabelige/tekniske videnskabelige fakulteter har op til 5 gange så mange indtægter pr. studerende som de samfundsvidenskabelige fakulteter.

På fakulteterne er der generelt større fokus på at styre den forskningsbaserede undervisning, men de humanistiske og samfundsvidenskabelige fakulteters muligheder for at sikre de studerende et tilstrækkeligt niveau af forskningsbaseret undervisning på uddannelserne er begrænset af, at de har meget færre indtægter end de øvrige fakulteter.

Universiteterne sikrer dermed ikke et minimumsniveau for forskningsbaseret undervisning på alle uddannelser. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at universiteterne bør have større fokus på at sikre flere undervisningstimer og bedre forskerdækning af undervisningen – særligt på humaniora og samfundsvidenskab. Det kan bl.a. gøres ved at fastsætte mål eller minimumsnormer for den forskningsbaserede undervisning.

5 ud af 6 universiteter har fordelt takstforhøjelsen, som de normalt fordeler uddannelsesstilskud. Det betyder, at hovedparten af de ekstra midler er kommet ud til fakulteter og institutter, som dermed har fået mulighed for at tilbyde de studerende mere og bedre forskningsbaseret undervisning på de humanistiske og samfundsvidenskabelige uddannelser. Det betyder også, at universiteterne har trukket de sædvanlige bidrag til fx administration og bygninger fra de ekstra midler i takstforhøjelsen.

47. I dette kapitel undersøger vi, hvordan forskningsbaseret undervisning indgår i universiteternes styring, for at finde forklaringer på de store forskelle på antallet af undervisningstimer og forskerdækningen af undervisningen, jf. kap. III. DTU og ITU indgår ikke i denne del af undersøgelsen.

Vi ser på, om universiteternes øverste ledelsesniveauer har etableret et styringsgrundlag i form af normer eller mål samt viden om undervisningen. Derudover ser vi på, om universiteterne prioriterer deres økonomiske midler på en måde, der sikrer forskningsbaseret undervisning på alle uddannelser.

A. Universiteternes grundlag for at styre udbuddet af undervisning

48. Vores undersøgelse af universiteternes grundlag for at styre den forskningsbaserede undervisning i form af normer eller mål samt viden om undervisningen har vist følgende:

- Ingen af universiteterne styrer fra centralt hold efter at sikre de studerende både et minimum af undervisningstimer og forskerdækning af undervisningen. KU har i 2012 opstillet minimumsmål for antallet af undervisningstimer i perioden 2012-2016, mens CBS og AAU har mål for forskerdækningen. Fakulteterne i vores undersøgelse har alle mål for forskerdækningen af undervisningen, men kun SDU HUM har en norm for timetallet.
- Et enkelt universitet (CBS) og 3 fakulteter (KU SUND, AU SAMF og AAU SAMF) indsamler systematisk viden om mængden og forskerdækningen af undervisningen. De øvrige har viden fra ad hoc-undersøgelser, hvor udvælgelsen af uddannelser ikke er systematisk og dækkende. Det gør det vanskeligt at bruge denne viden i den overordnede styring af universiteternes forskningsbaserede undervisning. Stort set alle universiteter og fakulteter har til gengæld god viden om studieadfærd og -resultater.
- Kun CBS og nogle enkelte fakulteter har fra centralt hold prioriteret, hvordan takstforhøjelsen skal bruges, fx om midlerne skal anvendes til at hæve timetallet eller forskerdækningen. En sådan prioritering vanskeliggøres af, at det kun er KU SUND, SDU HUM og CBS, der kender uddannelsernes omkostninger og dermed ved, hvad de reelt kan få for fx 5.000 kr.

Strategier og opfølgning på den forskningsbaserede undervisning

49. Hvis universitetsledelserne skal sikre et minimumsniveau af forskningsbaseret undervisning på alle uddannelser, er det nødvendigt, at de har relevante nøgletal om undervisningen til rådighed og har formuleret normer eller mål for fx omfanget af undervisningen. Vi undersøger derfor i de næste afsnit universiteternes styringsgrundlag i form af henholdsvis normer eller mål for undervisningen og nøgletal om undervisningen.

Normer eller mål for den forskningsbaserede undervisning

50. Vi ser i dette afsnit på, om universiteterne har normer eller mål for antallet af undervisningstimer og forskerdækningen af undervisningen. Det gør vi for at vurdere, om universiteterne enten fra centralt hold eller fakultets- og institutniveau styrer udbuddet af undervisningen.

51. De fleste universiteter har strategier for undervisningen, og flere universiteter har kvalitetspolitikker e.l., som indeholder krav til undervisningen. Vi har gennemgået universiteternes centrale styringsdokumenter for normer eller mål for antallet af undervisningstimer og forskerdækningen af undervisningen. Tabel 10 viser resultaterne af denne gennemgang.

Et **fakultet** er en afdeling på et universitet, der ledes af en dekan. Typisk dækker et fakultet ét eller 2 faglige hovedområder.

Forkortelser:

HUM: humanistisk fakultet
 SAMF: samfundsvidenskabeligt fakultet
 NAT: naturvidenskabeligt fakultet
 TEK: teknisk videnskabeligt fakultet
 SUND: sundhedsvidenskabeligt fakultet

RUC og CBS har ingen fakulteter. På RUC har vi derfor undersøgt institutniveauet, mens vi på CBS kun har undersøgt det centrale niveau.

Tabel 10. Oversigt over normer eller mål for udbuddet af undervisningen

	Timetal	Forskerdækning
KU – centralt	●	●
KU SUND	●	●
KU HUM	●	●
AU – centralt	●	●
AU SAMF	●	●
SDU – centralt	●	●
SDU HUM	●	●
AAU – centralt	●	●
AAU SAMF	●	●
CBS	●	●
RUC – centralt	●	●
RUC – institut for kultur og identitet	●	●

- Normer eller styringsegne mål
- Mål, men ikke styringsegne (konkrete/meldt ud)
- Ingen normer eller mål

Tabel 10 viser, at kun et enkelt universitet (KU) fra centralt hold har defineret normer eller mål for antallet af undervisningstimer, selv om flere universiteter har områder med få undervisningstimer, jf. kap. III. KU har i 2012 udarbejdet et mål om, at alle studerende på bachelorniveau på kort sigt får tilbudt mindst 8 undervisningstimer pr. uge. Målet for 2016 er mindst 12 timer for bacheloruddannelserne, og at universitetet skal fastlægge et minimumstimetal for kandidatuddannelserne. På fakultetsniveau er det kun SDU HUM, der har normer for antallet for undervisningstimer med et normalkrav om 11 konfrontationstimer i 13 uger pr. semester på bacheloruddannelserne.

Tabellen viser også, at kun AAU og CBS på centralt niveau har mål for forskerdækningen af undervisningen. RUC har dog en tommelfingerregel, mens KU og AU har mere kvalitative retningslinjer for forskerdækningen. Alle fakulteterne i undersøgelsen har egne mål for forskerdækningen af undervisningen. Boks 4 indeholder eksempler på universiteter og fakulteter med mål for forskerdækningen.

BOKS 4. EKSEMPLER PÅ UNIVERSITETER OG FAKULTETER MED MÅL FOR FORSKERDÆKNINGEN

- AAU har opstillet mål for forskerdækningen af undervisningen på 85 %. AAU SAMF, som ligger under de 85 %, har tidsfastsat målet og iværksat en investeringsstrategi, som skal gøre det muligt at nå målet inden udgangen af 2015. Fakultetet har desuden en allokeringmodel, som sikrer, at den enkelte uddannelse har resurser til at udbyde et bestemt antal undervisningstimer varetaget af forskere pr. studerende pr. studieår.
- CBS har et mål om, at forskerdækningen for alle uddannelser skal leve op til akkrediteringskravene, dvs. have en forskerdækning på mindst 55 % på samfundsvidenskab. CBS har ligesom AAU iværksat en strategi for investering i flere forskere.
- AU SAMF har som følge af internationale akkrediteringsstandarder et minimumskrav til forskerdækningen på 50 % på enkeltuddannelser og 60 % på fakultetsniveau.
- KU SUND har central uddannelsesstyring. Det betyder, at fakultetets ledelse styrer forskerdækningen og timetallet på alle uddannelser.

52. Uddannelsesministeren har i juni 2012 indgået nye udviklingskontrakter med universiteterne. Både de hidtidige og de nye udviklingskontrakter forholder sig til forskellige aspekter af kvalitet i uddannelserne, men ingen af kontrakterne for 2011 indeholder mål for antallet af undervisningstimer eller forskerdækningen. Det gør 2 af de nye kontrakter, idet målet for timetal indgår i KU's kontrakt, og et mål om at øge forskerdækningen af undervisningen indgår i CBS' kontrakt.

Viden om undervisningen

53. Viden i form af relevante nøgletal er en forudsætning for, at universiteterne kan styre udbuddet af undervisning. På universitetsniveau er det vigtigt at have viden om undervisningen på et aggregeret niveau, så det er muligt at sætte strategisk og prioritere mellem fx fakulteter. På fakultetsniveau bør informationen være så detaljeret, at den kan danne grundlag for at prioritere mellem institutter og uddannelser. Vi har derfor undersøgt, om universiteterne på centralt niveau har nøgletal til rådighed om undervisningen, og om fakulteterne har viden om undervisningen på de enkelte uddannelser.

54. Vores undersøgelse har vist, at alle universiteter har god viden om de studerende og deres studieadfærd (fx gennemførelsestid og frafald). Billedet er mere forskelligt, når vi ser på universiteternes viden om undervisningen og dens omkostninger. Det fremgår af tabel 11, som viser, hvilke universiteter og fakulteter der har nøgletal for timetal, forskerdækning og omkostninger.

En udviklingskontrakt er en 3-årig aftale mellem universitetet og uddannelsesministeren. I udviklingskontrakten opstilles en række mål, som universiteterne over for ministeren forpligter sig til at forfølge i kontraktperioden.

Tabel 11. Oversigt over universiteternes viden om undervisningen i form af nøgletal

	Timetal	Forskerdækning	Omkostninger
KU – centralt	●	●	●
KU SUND	●	●	●
KU HUM	●	●	●
AU – centralt	●	●	●
AU SAMF	●	●	●
SDU – centralt	●	●	●
SDU HUM	●	●	●
AAU – centralt	●	●	●
AAU SAMF	●	●	●
CBS	●	●	●
RUC – centralt	●	●	●
RUC – institut for kultur og identitet	●	●	●

- Systematisk indsamlede/dækkende data
- Ad hoc-baserede data/kun udvalgte uddannelser
- Ingen data

Som det fremgår af tabel 11, indsamler kun 2 universiteter (CBS og AU) på centralt niveau systematisk viden om antal undervisningstimer på tværs af universitetet, mens KU SUND, AU SAMF og AAU SAMF gør det på fakultetsniveau. Dertil kommer, at 2 universiteter og 2 fakulteter har gennemført optællinger af antal timer på udvalgte uddannelser. Universiteterne har foretaget flere af de ad hoc-baserede optællinger i forbindelse med Uddannelsesministeriets opfølgning på takstforhøjelsen, jf. kap. III. Boks 5 indeholder eksempler på universiteter og fakulteter, som systematisk indsamler data vedrørende timetallet.

BOKS 5. EKSEMPLER PÅ UNIVERSITETER OG FAKULTETER, SOM INDSAMLER DATA VEDRØRENDE TIMETALLET

- CBS har et informationssystem, som bl.a. indeholder registrering af data om uddannelsernes planlagte forbrug af undervisningstimer.
- AU indsamler data om mængden af undervisningen i forbindelse med universitetets studiemiljøundersøgelser, der indtil videre er blevet gennemført i 2008 og 2011. Viden om antal timer er i disse undersøgelser baseret på spørgeskemadata fra de studerende og viser derfor ikke det planlagte antal undervisningstimer.
- KU SUND udarbejder hvert år et samlet budget for alle uddannelser, der bl.a. indeholder oversigter over antal timer i forskellige kategorier.

Tabel 11 viser også, at 2 universiteter systematisk indsamler data om undervisningens forskerdækning. Det drejer sig om CBS, som overvåger forskerdækningen via nøgletal på uddannelsesniveau, og AAU, som overvåger forskerdækningen via nøgletal på fakultetsniveau.

Da forskerdækningen af undervisningen indgår i akkrediteringen, har alle universiteter og fakulteter viden om dette for uddannelser, som er blevet akkrediteret. Akkrediteringsrapporterne giver et mere nuanceret billede af enkeltuddannelserne end et nøgletal, men indtil videre er kun ca. 40 % af alle universitetsuddannelser akkrediteret.

Ingen universiteter eller fakulteter i vores undersøgelse har et samlet overblik over, hvor stor en del af deres eksterne undervisere der faktisk er forskere, men ved andre institutioner.

Endelig fremgår det af tabellen, at kun et enkelt universitet (CBS) og 2 fakulteter (KU SUND og SDU HUM) har viden om uddannelsernes omkostninger. Det er væsentligt, at universiteterne har viden om omkostningerne ved uddannelse og undervisning, fordi det er lettere at prioritere resurserne, hvis man ved, hvad fx en ekstra undervisningstime på en uddannelse koster. På KU SUND indgår omkostningssiden i ledelsens grundlag for at træffe beslutninger om ændringer af studieordninger. En sådan viden er en fordel, når et universitet fx skal prioritere, hvordan universitetet vil anvende en takstforhøjelse, jf. boks 6.

BOKS 6. STYRINGSGRUNDLAG FOR TAKSTFORHØJELSEN

Taxametertakst 1 blev hævet i perioden 2010-2012. Vi har undersøgt, om universiteterne har foretaget en overordnet prioritering af midlerne i takstforhøjelsen, da det kun på et overordnet niveau for alvor er muligt at prioritere mellem uddannelser. Der kan fx være en afvejning mellem at hæve timetallet meget på udvalgte uddannelser eller lidt på alle eller en afvejning mellem at øge timetallet og øge forskerdækningen, da et højere timetal kan sænke forskerdækningen, hvis det fx er eksterne undervisere, der underviser de ekstra timer.

Et enkelt universitet (CBS) og 2 fakulteter (AAU SAMF og SDU HUM) har forholdt sig til prioriteringen af de ekstra uddannelsesmidler. De øvrige har overladt det til institutterne at foretage en eventuel prioritering.

B. Økonomisk prioritering af forskningsbaseret undervisning

55. Vores undersøgelse af universiteternes økonomiske prioriteringer i forhold til den forskningsbaserede undervisning har vist følgende:

- Universiteterne videreforder deres uddannelsesbevilling til fakulteter og institutter efter samme principper, som de modtager den via finansloven, dvs. afhængigt af studieaktivitet og taxametertakst. Fakulteter og institutter får dermed det uddannelsesstøt, deres studerende har udløst til universitetet – efter en procentvis beskatning til centrale formål og fakultetsformål, fx administration og bygninger. Da alle universiteterne fordeler takstforhøjelsen som øvrige uddannelsesmidler, er disse midler også kommet ud til fakulteter og institutter efter at være blevet beskattet.
- Uddannelsesstaksternes størrelse er udtryk for en overordnet politisk prioritering og er ikke nødvendigvis udtryk for de faktiske omkostninger ved uddannelserne. Alligevel videreforder universiteterne uddannelsesbevillingen på en måde, så takstforskellene i taxametersystemet automatisk videreføres på fakultets- og institutniveau. De humanistiske og samfundsvidenskabelige fakulteter og institutter har hovedsageligt uddannelser med lav takst og får derfor ca. halvt så mange uddannelsesmidler som de natur- og sundhedsvidenskabelige fakulteter og institutter, der hovedsageligt har uddannelser med høj takst.
- Universiteterne fordeler i vid udstrækning forskningsmidlerne mellem fakulteterne efter principper, der ligner de principper, som Uddannelsesministeriet anvender, når ministeriet fordeler forskningsmidlerne mellem universiteterne. Fx fordeler universiteterne ligesom ministeriet i udstrakt grad forskningsmidlerne efter historik og kun i begrænset omfang med fokus på uddannelsesformål, fx antallet af studerende.
- Universiteternes fordeling af forskningsmidler medfører endnu større forskelle mellem fakulteterne end dem, som følger af variationerne i uddannelsesstaksterne. Således er der på KU og AU, hvor forskellene er størst, op til 4-5 gange så mange resurser til rådighed pr. studerende på naturvidenskab/teknisk videnskab som på samfundsvidenskab, når uddannelses- og forskningsmidlerne lægges sammen. Dette kan bl.a. skyldes særlig prioritering af udvalgte forskningsområder, men giver fakulteter inden for samme universitet meget uens rammebetingelser for at levere forskningsbaseret undervisning.
- De økonomiske rammebetingelser har betydning for universiteternes muligheder for at prioritere og levere undervisning og uddannelse til de studerende. Der er store forskelle mellem universiteternes samlede statslige tilskud målt i forhold til antal studerende. Fx får CBS i 2012 et samlet tilskud til uddannelse og forskning på 86.000 kr. pr. årsstuderende, mens KU får 214.000 kr. pr. årsstuderende.

Universiteternes fordeling af deres bevillinger

56. Vi undersøger i dette afsnit, hvordan universiteterne fordeler og prioriterer deres økonomiske midler. De 4 universiteter med flere fakulteter (KU, AU, SDU og AAU) fordeler midler til fakulteterne, som derefter videreforder til de institutter og uddannelser, der står for undervisnings- og forskningsaktiviteterne. På disse universiteter ser vi hovedsageligt på, hvordan universiteterne fordeler midler mellem fakulteter. Vi ser også i begrænset omfang på, hvordan fakulteterne fordeler mellem institutter, men ikke på, hvordan institutterne fordeler mellem forskellige uddannelser.

RUC og CBS har ikke fakulteter. På RUC ser vi derfor på den centrale fordeling mellem institutter og på CBS på den centrale fordeling direkte til uddannelserne. På alle universiteter ser vi på fordelingsprincipperne og deres konsekvenser ud fra budgettet for 2012.

57. Forskningsmiljøer, forskere og forskningsmidler udgør væsentlige rammebetingelser for den forskningsbaserede undervisning. Forskning og forskere er således en forudsætning for forskningsbaseret undervisning, og vi ser derfor i det følgende på universiteternes bevillinger til både uddannelse og forskning. Da universiteterne fordeler midler til fakulteter og institutter forskelligt – alt efter om der er tale om uddannelsesmidler eller forskningsmidler – analyserer vi disse midler hver for sig.

Universiteternes fordeling af uddannelsesmidler

58. Alle universiteter fordeler deres uddannelsesindtægter mellem fakulteterne efter samme principper, som de modtager dem, dvs. afhængigt af studieaktivitet (beståede eksaminer) og uddannelsens takst. Det betyder, at fakulteterne på fx AAU automatisk får de tilskud til heltds- og deltidsuddannelse og den færdiggørelsesbonus, deres studerende har optjent til universitetet. Kun CBS, som primært har takst 1-uddannelser, fordeler sine indtægter efter uddannelsernes niveau (bachelor eller kandidat) og særlige behov.

Alle universiteter fradrager en del af uddannelsesindtægterne, inden de viderefordes til fakulteterne. Denne "beskatning" skal bidrage til at dække universitetets udgifter til centrale formål, fx bygningsdrift og administration. Universiteterne beskatter uddannelsesindtægterne forskelligt, men generelt med en fast procentdel uafhængigt af fx takstforskelle mellem uddannelser.

59. Fakulteterne viderefoder deres uddannelsesindtægter til institutterne efter optjenings- og beskatningsprincipper, der svarer til universiteternes centrale fordeling, dvs. efter studieaktivitet og takst. Institutterne får således de midler, deres studerende har udløst til universitetet, men fakulteterne fradrager dog også undervejs midler til fx administration. Det gælder dog ikke for KU SUND, hvor fakultetet og ikke institutterne prioriterer og fordeler mellem uddannelser. Automatikken i fordelingen af uddannelsesindtægterne betyder, at institutterne får en fast procentdel (typisk 60-65 %) af de uddannelsesmidler, som instituttets studerende har udløst til universitetet.

For fakulteter og institutter bliver uddannelsesindtægterne derfor automatisk større eller mindre, i takt med at studenteroptaget eller de studerendes studieeffektivitet ændrer sig – på samme måde, som det sker for universitetets samlede uddannelsesindtægt. Fakulteter og institutter har derfor økonomisk incitament til at øge optaget og forbedre studieeffektiviteten, men ikke til at forbedre forskerdækningen eller antallet af timer.

Automatikken medfører, at de betydelige takstforskelle mellem hovedområderne videreføres til fakulteter og institutter på alle universiteter. Da fakulteterne og institutterne typisk har beslægtede uddannelser i samme takstgruppe, er deres muligheder for at prioritere økonomisk mellem uddannelserne ringere, end hvis prioriteringen var foregået på universitetsniveau. I boks 7 viser vi, hvilken betydning disse principper for fordeling af uddannelsesindtægter har haft for fordelingen af de ekstra midler i takstløftet.

Beskatningsprocent

På 3 fakulteter har vi kunnet beregne, hvor stor en andel af universitetets uddannelsesindtægter, der fradrages som beskatning, før uddannelsesmidlerne når ud til de institutter, der afholder de direkte udgifter til undervisning og uddannelse.

På KU HUM, SDU HUM og AAU SAMF har universitet og fakultet samlet set fradraget 35-40 % i 2012 til brug for centrale formål og fakultetsformål, fx bygningsdrift og administration.

BOKS 7. KONSEKVENNS AF FORDELING AF UDDANNELSESMIDLER FOR ØKONOMIEN I TAKSTFORHØJELSEN

Generelt har universiteterne fordelt de ekstra midler som følge af takstforhøjelsen efter deres almindelige modeller for fordeling af uddannelsesmidler. De ekstra midler er således automatisk blevet fordelt til de fakulteter og institutter, der har optjent dem. Midlerne er blevet beskattet undervejs på samme måde, som det sker for de øvrige uddannelsesmidler. Eneste undtagelse er CBS, som bl.a. har afsat puljer til særlige initiativer og beskattet midlerne med en lavere procentsats end andre uddannelsesmidler.

SDU forventer fx i 2012 at få i alt 9,7 mio. kr. mere i uddannelsesstøt til deres humanistiske uddannelser, end universitetet ville have fået uden takstløftet. Heraf forventer SDU HUM at fordele 6,2 mio. kr. til uddannelserne og 3,5 mio. kr. til fakultetet og til universitetet centralt. Det betyder, at institutterne får 3.185 kr. af de ekstra 5.000 kr. pr. studerende i takstløft. På SDU HUM svarer det til, at 64 % af midlerne går til institutterne.

Samlet set er hovedparten af de ekstra midler i takstforhøjelsen altså kommet ud til fakulteter og institutter, som dermed har fået mulighed for at tilbyde de studerende mere og bedre forskningsbaseret undervisning på de humanistiske og samfundsvidenskabelige uddannelser.

Universiteternes fordeling af forskningsmidler

60. Universiteternes måde at fordele forskningsmidler på varierer meget, og de enkelte universiteters budgetmodeller er komplekse. Der er dog nogle gennemgående træk. Universiteterne fordele således i vid udstrækning forskningsmidlerne til fakulteterne efter principper, der ligner den måde, som Uddannelsesministeriet fordele forskningsmidlerne mellem universiteterne på. Fx fordele universiteterne ligesom ministeriet i udstrakt grad forskningsmidlerne efter historik og med kobling til ph.d.-produktionen. Universiteterne fordele kun i begrænset omfang forskningsmidler til fakulteterne med fokus på uddannelsesformål.

KU, AU og SDU fordele hovedsageligt forskningsmidler på baggrund af øremærkninger, herunder til ph.d.-området, og efter historik. Historik anvendes bl.a. som fordelingsmekanisme med henvisning til kontinuitet og til, at der på tidligere års finanslove har været øremærket midler til bestemte formål, og at disse formål stadig eksisterer, selv om øremærkningerne ikke længere figurerer på finansloven. KU og AU fordele kun i begrænset omfang forskningsmidler med direkte kobling til uddannelsesformål. SDU fordele de nye forskningsmidler ligeligt mellem fakulteterne, og universitetet anvender desuden forskningsmidler, hvor der af hensyn til uddannelserne er behov for fx at opbygge eller udbygge forskningsmiljøer.

AAU fordele forskningsmidler til fakulteterne efter en modificeret udgave af 45-20-25-10-modellen, hvor fordelingen afhænger af ph.d.-produktion, publikationspoint, ekstern indtjening og antallet af aktive forskere. Sidstnævnte bestemmer fordelingen af ca. 40 % af forskningsmidlerne, idet universitetet giver fakulteterne tilskud til det antal publiceringsaktive forskere, de har ansat. Fakulteter og institutter får på denne måde fra centralt hold tilskud til så stor en del af forskernes løn, at det ikke er dyrere for dem at anvende forskere til undervisning end de ellers noget billigere eksterne undervisere. Universitetet kombinerer i 2011 og 2012 modellen med en investeringsstrategi på de humanistiske og samfundsvidenskabelige fakulteter, som har en forskerdækning af undervisningen under målet på 85 %. Dermed bidrager AAU's økonomiske prioriteringer til at sikre større ensartethed i fakulteternes økonomiske rammebetingelser for at levere forskningsbaseret undervisning.

De 2 øvrige universiteter (RUC og CBS) skiller sig ud. CBS prioriterer forskningsmidler fra centralt hold og deler herefter ud til institutter og centre, mens RUC i 2012 har fastsat en samlet omkostningsramme for institutterne og ikke har fordelt forskningsmidler til institutterne.

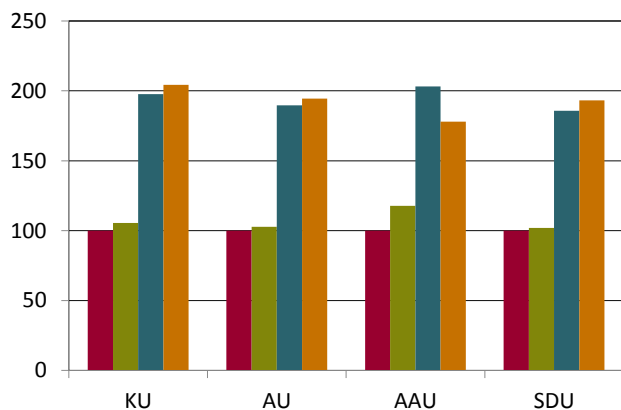
Fordeling af uddannelses- og forskningsmidler mellem fakulteter på 4 universiteter

61. Universiteternes måde at fordele forskningsmidler på er kompleks og svær at sammenligne. Vi har derfor valgt at sammenligne den interne fordeling af forskningsmidler for at se, hvordan universiteterne i praksis fordeler forskningsmidler mellem de faglige hovedområder. Dette kan vi gøre på KU, SDU, AU og AAU, da disse universiteter har flere faglige hovedområder og har fakulteter, der svarer til disse hovedområder.

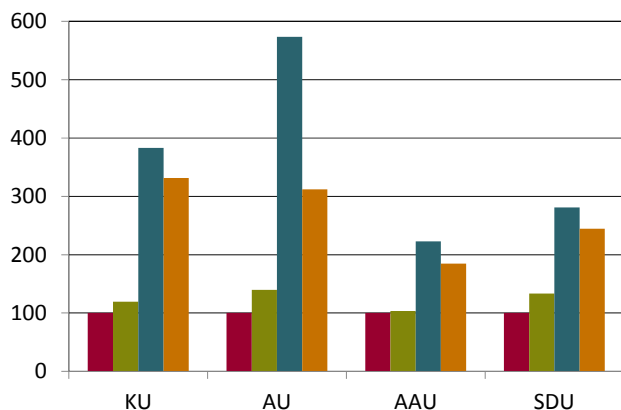
For at kunne sammenligne fakulteternes rammebetingelser for den forskningsbaserede undervisning har vi valgt at sætte fakulteternes indtægter i forhold til antallet af årsstuderende og sammenligne den relative fordeling af uddannelses- og forskningsmidler pr. studerende. Selv om universiteternes data ikke er fuldstændigt sammenlignelige, kan den relative fordeling give en solid pejling af forskellene mellem fakulteterne. Sammenligningen fremgår af figur 8A og 8B, hvor vi har indekseret fakulteternes indtægter til henholdsvis uddannelse og summen af indtægter til uddannelse og forskning ud fra det samfundsvidenskabelige hovedområde, som har værdien 100.

Figur 8A og 8B. Relativ fordeling af midler mellem fakulteter på 4 universiteter i 2012 (indekseret, SAMF = 100)

A. Kun uddannelsesmidler



B. Uddannelses- og forskningsmidler fra finansloven



■ SAMF ■ HUM ■ NAT/TEK ■ SUND

Note: Figuren illustrerer den relative fordeling af uddannelses- og forskningsmidlerne (basistilskud inkl. midler til øvrige formål ekskl. myndighedsbetjening) mellem fakulteterne på hvert universitet, idet vi har givet det samfundsvidenskabelige fakultet værdien 100 og beregnet de øvrige ud fra forholdet til de samfundsvidenskabelige fakulteters midler til uddannelse og forskning. KU har mere end 4 fakulteter, og vi har derfor for sammenlignelighedens skyld slået data sammen vedrørende henholdsvis det juridiske og samfundsvidenskabelige fakultet, det humanistiske og teologiske fakultet, det naturvidenskabelige fakultet og LIFE samt det sundhedsvidenskabelige og farmaceutiske fakultet.

Figur 8A viser, at der på alle 4 universiteter er ca. dobbelt så mange uddannelsesmidler pr. studerende på de naturvidenskabelige/teknisk videnskabelige og sundhedsvidenskabelige fakulteter som på de humanistiske og samfundsvidenskabelige fakulteter. Det skyldes, at de humanistiske og samfundsvidenskabelige fakulteter primært har takst 1-uddannelser, og takst 1 er ca. halvt så høj som takst 3. Det varierer, hvor mange takst 2-uddannelser universiteterne har, og det kan forklare forskelle i uddannelsesstilskuddet både mellem de humanistiske og samfundsvidenskabelige fakulteter og mellem fakulteterne internt.

I figur 8B ser vi på summen af uddannelses- og forskningsmidler pr. studerende. Som det fremgår af figuren, øges forskellene mellem fakulteternes økonomiske rammer betragteligt, når også forskningsmidlerne inddrages i analysen. På alle universiteter er der størst forskel mellem samfundsvidenskab og naturvidenskab. På KU og AU er der de største forskelle mellem på den ene side de humanistiske og samfundsvidenskabelige fakulteter og på den anden side de naturvidenskabelige/teknisk videnskabelige og sundhedsvidenskabelige fakulteter. Således er der på KU og AU henholdsvis næsten 4 og 5 gange så mange midler til rådighed på naturvidenskab som på samfundsvidenskab. Forskellene forstærkes i mindre grad på SDU, hvor der er knap 3 gange så mange midler til rådighed på naturvidenskab/teknisk videnskab som på samfundsvidenskab, og mindst på AAU, hvor forskellen er 1:2.

62. Der kan være mange grunde til, at universiteterne ikke fordeler deres midler ligeligt mellem de enkelte fakulteter. Fx kan omkostningerne ved laboratoriebaseret forskning og uddannelse, hvor der skal bruges udstyr og teknisk personale, være større end områder, hvor man ikke bruger laboratorier. Dertil kommer, at universiteterne i vid udstrækning satser forskningsmæssigt på naturvidenskab, teknisk videnskab og sundhedsvidenskab – i tråd med de politiske signaler fra bl.a. ph.d.-satsningens fokus på disse områder. Der har gennem de senere år været meget stort politisk fokus på forskning, og det kan derfor give god mening, når universiteterne understøtter udvalgte forskningsmiljøer med basismidler.

Vi kan dog samtidig konstatere, at forskellene i såvel uddannelsesmidler som forskningsmidler giver meget uens betingelser for at levere forskningsbaseret undervisning på de faglige hovedområder. Dette gælder især på de største universiteter.

I boks 8 viser vi, hvilken betydning universiteternes fordeling af forskningsmidler har haft for fakulteternes samlede indtægter efter takstforhøjelsen.

BOKS 9. KONSEKVENS AF FORSKNINGSMIDLERNES FORDELING FOR ØKONOMIEN I TAKSTFORHØJELSEN

Alle universiteter og fakulteter med takst 1-uddannelser har haft en stigning i uddannelsesindtægter pr. studerende som følge af takstløftet, jf. kap. II. Flere fakulteter har dog en opfattelse af, at de ikke har fået flere midler, selv om uddannelsesstilskuddet har været stigende. Det kan skyldes, at 2 fakulteter i vores undersøgelse (KU HUM og SDU HUM) har haft stort set uændrede indtægter pr. studerende fra 2009 til 2012 og ét universitet (CBS) har haft faldende indtægter pr. studerende, når vi ser på både uddannelsesmidler og forskningsmidler. Dette skyldes, at alle 3 har fået flere studerende, og at forskningsmidlerne ikke er steget tilsvarende.

Universiteternes økonomiske rammebetingelser

63. I de forrige afsnit har vi set på universiteternes interne fordeling af midler. I dette afsnit ser vi på de overordnede rammebetingelser for universiteterne i form af fordeling af finanslovsmidler mellem universiteterne.

64. Universiteterne er meget forskellige i forhold til størrelse og opgaver, jf. kap. II, og har meget forskellige økonomiske rammebetingelser. Dette fremgår af tabel 12, som viser universiteternes indtægter til uddannelse og forskning i 2012 divideret med antal årsstuderende på heltidsuddannelserne.

Hovedområdeforskelle på RUC

RUC har ikke fakulteter, men institutter.

Sammenligner vi indtægtsfordelingerne mellem institutterne på RUC, viser det sig, at det naturvidenskabelige institut (NSM) får 4 gange så mange uddannelses- og forskningsmidler som de øvrige institutter, der dækker humanistiske og samfundsvidenskabelige områder.

Tabel 12. Uddannelsestilskud og basistilskud pr. årsstuderende i 2012 (1.000 kr.)

	KU	AU	SDU	AAU	CBS	RUC
Basistilskud, herunder forskning	134	91	92	66	30	54
Uddannelsestilskud	80	72	94	84	57	67
Tilskud til uddannelse og forskning i alt	214	163	186	150	86	121

Note: *Basistilskud* indeholder basistilskud til forskning, grund- og kapitaltilskud og tilskud til øvrige formål. *Uddannelsestilskud* indeholder også øvrige uddannelsestilskud. Kolonnesum er ikke lig tilskud i alt på grund af afrunding.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af finansloven for 2012.

Tabel 12 viser, at det gennemsnitlige uddannelsestilskud varierer fra 57.000 pr. årsstuderende på CBS til 94.000 kr. på SDU. Variationerne skyldes takstforskellene og dermed det enkelte universitets portefølje af uddannelser i de 3 takstgrupper. Fx har CBS kun takst 1-uddannelser, mens SDU har mange takst 3-uddannelser.

Basistilskuddet varierer også meget mellem universiteterne. Således får CBS det laveste basistilskud med 30.000 kr. pr. årsstuderende. Til sammenligning får KU 134.000 kr., og AU og SDU får henholdsvis 91.000 kr. og 92.000 kr. pr. årsstuderende.

Ser vi på det samlede tilskud til uddannelse og forskning, giver det markante forskelle mellem universiteterne. Størst er forskellen mellem KU og CBS, idet CBS' samlede tilskud til uddannelse og forskning pr. studerende kun udgør 40 % af det tilsvarende tilskud på KU.

Det skal hertil bemærkes, at universiteternes opgaver – især på forskningsområdet – ikke er helt sammenlignelige, at en del af basistilskuddet gives til specifikke formål, jf. kap. II, og at universiteternes forhold vedrørende fx bygninger varierer. Universiteternes indtægtsgrundlag skaber dog rammerne for uddannelse og undervisning og for universiteternes muligheder for at foretage prioriteringer.

C. Opsamling – de enkelte universiteters styring og prioriteringer

65. Vores undersøgelse af de enkelte universiteters styring og prioriteringer i forhold til den forskningsbaserede undervisning har vist følgende:

- Der er en vis – men ikke helt entydig – sammenhæng mellem, hvordan universiteterne styrer og prioriterer, og antallet af undervisningstimer på humaniora og forskerdækningen af undervisningen på samfundsvidenskab. Fx er forskerdækningen lav på KU SAMF, som ikke har centrale mål for forskerdækningen, men høj på AAU SAMF, som har centrale mål. Timetallet er højest på SDU HUM, der som det eneste fakultet har en norm for timetallet.

Universiteternes prioriteringer og den forskningsbaserede undervisning

66. I dette afsnit samler vi op på de enkelte universiteters styring og prioriteringer på centralt niveau. Sammenfatningen fremgår af tabel 13. Vi har i tabellen også tilføjet de gennemsnitlige timetal på de humanistiske uddannelser på hvert universitet og den gennemsnitlige forskerdækning på de samfundsvidenskabelige uddannelser. Disse områder har henholdsvis de laveste timetal og den laveste forskerdækning, jf. kap. III.

Tabel 13. Oversigt over universiteternes centrale styring af undervisningsudbuddet og undervisningsudbuddet på de humanistiske og samfundsvidenskabelige uddannelser

	Styringsgrundlag		Indtægtsgrundlag	Undervisningsudbud		Forskerdækning på samfundsvidenskab i 2010
	Normer/mål	Data		Timer pr. uge i gennemsnit på humaniora		
	T F	T F O	SAMF:NAT	Bachelor	Kandidat	
KU	●●	●●●	1:4	9	5	42 %
AU	●●	●●●	1:5	9	5	60 %
SDU	●●	●●●	1:3	12	6	65 %
AAU	●●	●●●	1:2	7	5	69 %
CBS	●●	●●●	-	9	5	56 %
RUC	●●	●●●	1:4	6	5	69 %

Note: Styringsgrundlag svarer til tabel 10 og 11.

T = timer

F = forskerdækning

O = omkostninger

Forskelle i indtægtsgrundlag svarer til figur 7. Timer pr. uge er beregnet som et vægtet gennemsnit af resultaterne af Rigsrevisionens undersøgelse og Uddannelsesministeriets undersøgelse. Forskerdækning på samfundsvidenskab svarer til tabel 6.

Som det fremgår af tabel 13, har KU på centralt niveau mål for timetallet. Målet er fra 2012 og har derfor endnu ikke haft effekt på timetallet på humaniora, som er lavt. KU har ingen normer eller mål for forskerdækningen, som er meget lav på det samfundsvidenskabelige hovedområde. Universitetet indsamler ad hoc-data om timetal og forskerdækning, men ved ikke, hvad uddannelserne koster. På KU har det naturvidenskabelige hovedområde 4 gange så mange indtægter pr. studerende som det samfundsvidenskabelige.

AU ligner KU. Dog har universitetet ikke centrale mål for timetallet, men indsamler systematisk viden om de studerendes deltagelse i undervisningen. Også på AU er der store forskelle i rammebetingelserne på samfundsvidenskab sammenlignet med naturvidenskab (1:5). Forskerdækningen af undervisningen på AU SAMF er højere end på KU SAMF, mens timetallet på humaniora er lige så lavt som på KU.

SDU har det højeste ugentlige timetal på humaniora – særligt på bacheloruddannelserne. Det kan skyldes, at SDU HUM som det eneste fakultet har en norm for timetallet. På centralt niveau har universitetet dog hverken mål for timetallet eller forskerdækningen, men forskerdækningen på samfundsvidenskab er med 65 % i den højere ende af spektret. Forskellene i de økonomiske rammebetingelser mellem samfundsvidenskab og naturvidenskab/teknisk videnskab er 1:3, dvs. mindre end på AU og KU.

RUC og AAU har ingen mål for timetallet og tilbyder de studerende på de humanistiske bacheloruddannelser færrest undervisningstimer. På samfundsvidenskab på AAU og RUC er forskerdækningen af undervisningen højere end på de øvrige universiteter. Dette kan hænge sammen med det meget lave timetal, men også at disse universiteter har mål for forskerdækningen – om end det kun er en tommelfingerregel på RUC. Hverken RUC eller AAU har viden om timetal, eller hvad deres uddannelser koster. På RUC er forskellen på rammebetingelserne mellem samfundsvidenskab og naturvidenskab/teknisk videnskab 1:4, mens forskellen på AAU kun er 1:2.

CBS indsamler systematisk data og ved i sammenligning med de øvrige universiteter meget om sine uddannelser. Universitetet har et mål om at øge forskerdækningen, men ikke timetallet, som på de humanistiske uddannelser er på samme niveau som på KU og AU. Forskerdækningen på de samfundsvidenskabelige uddannelser er lav.

V. Uddannelsesministeriets opgaver i forhold til den forskningsbaserede undervisning

Uddannelsesministeriet sikrer ikke via akkreditering, at de studerende får et minimum af undervisning på universitetsuddannelserne. Antallet af undervisningstimer indgår ikke i akkrediteringen af uddannelserne, og indtil videre er der akkrediteret uddannelser med under 3 undervisningstimer pr. uge. Ministeriet sikrer heller ikke via akkreditering et generelt minimum af forskerdækning af undervisningen på uddannelserne, da der ved akkrediteringen stilles forskellige krav til forskerdækning af undervisningen, alt efter hvilket hovedområde uddannelserne hører til. Minimumskravet for forskerdækning er højest for naturvidenskabelige/teknisk videnskabelige uddannelser med 84 % og lavest for samfundsvidenskabelige uddannelser med 55 %. Da minimumskravene ikke er absolutte, kan der dog akkrediteres uddannelser med lavere forskerdækning. Rigsrevisionen vurderer, at minimumskravet til de samfundsvidenskabelige uddannelser er lavt set i forhold til, at undervisningen på universiteterne i udstrakt grad skal varetages af forskere.

Uddannelsesministeriet følger ikke med i det generelle niveau for den forskningsbaserede undervisning på universitetsuddannelserne, og ministeriet har ikke opgørelser over antallet af undervisningstimer og forskerdækningen af undervisningen på uddannelsesniveau. Dertil kommer, at de data, der anvendes i akkrediteringen, ikke altid er pålidelige, hvilket efter Rigsrevisionens opfattelse har betydning for akkrediteringernes kvalitet. Selv om Folketinget har udlagt opgaven med at kvalitetssikre forskningsbaseret undervisning til ACE Denmark, er det Rigsrevisionens opfattelse, at ministeriet har ansvaret for, at der er pålidelige data til rådighed for akkrediteringen.

Efter Rigsrevisionens opfattelse er det væsentligt, at Uddannelsesministeriet aktivt udvikler og anvender information om den forskningsbaserede undervisning, hvis ministeriet skal kunne indkredse problemområder og sikre niveauet for undervisningen. Derved kan ministeriet omsætte den viden, der eksisterer, til brug for administrative eller politiske beslutninger på området.

Uddannelsesministeriet har tilkendegivet, at ministeriet er enig med Rigsrevisionen i, at det er vigtigt at få mere viden om den undervisning, som universiteterne leverer.

67. I dette kapitel undersøger vi, om Uddannelsesministeriet via akkreditering af universitetsuddannelserne sikrer, at universiteterne tilbyder de studerende forskningsbaseret undervisning på alle uddannelser. Vi ser også på, om ministeriet har data om den forskningsbaserede undervisning, så det er muligt at følge op på niveauet for undervisningen på uddannelserne, bl.a. i forbindelse med akkreditering.

Akkrediteringsinstitutionen er en uafhængig institution under Uddannelsesministeriet, der består af et akkrediteringsråd og en faglig operatør, ACE Denmark.

Akkrediteringsrådet træffer den endelige afgørelse om akkreditering af universitetsuddannelser baseret på faglige vurderinger fra ACE Denmark.

Det er Akkrediteringsrådet, der fører fagligt tilsyn med ACE Denmark.

A. Akkrediteringens fokus på forskningsbaseret undervisning

68. Vores undersøgelse af, om akkrediteringen sikrer, at de studerende tilbydes forskningsbaseret undervisning på alle uddannelser, har vist følgende:

- I akkrediteringsbekendtgørelsen er der ikke krav om, hvor mange undervisningstimer de studerende skal tilbydes på uddannelserne, mens der er et krav om, at de studerende i udstrakt grad undervises af aktive forskere.
- ACE Denmark vurderer, om de studerende i udstrakt grad undervises af aktive forskere i forhold til hovedområdet landsgennemsnit for forskerdækningen af undervisningen. ACE Denmark stiller dermed forskellige krav til forskerdækningen af undervisningen på tværs af hovedområderne. Således er minimumskravene for forskerdækningen af undervisningen 84 % på naturvidenskab/teknisk videnskab og 55 % på samfundsvidenskab. Minimumskravene er ikke absolutte, og ACE Denmark kan akkreditere fx samfundsvidenskablige uddannelser med lavere forskerdækning end 55 %.

Krav til den forskningsbaserede undervisning

69. I dette afsnit undersøger vi, om Uddannelsesministeriet via akkreditering af universitetsuddannelserne sikrer, at universiteterne udbyder forskningsbaseret undervisning på alle uddannelser.

70. ACE Denmark akkrediterer universitetsuddannelser ud fra akkrediteringsbekendtgørelsen og foretager her en vurdering af, om uddannelserne lever op til centralt fastsatte kriterier for kvalitet og relevans – herunder også om uddannelsen er forskningsbaseret. ACE Denmark foretager vurderingen ved hjælp af paneler med faglige eksperter, og på denne måde skal ACE Denmark sikre, at universitetsuddannelserne lever op til nogle minimumsstandarder.

I akkrediteringsbekendtgørelsen er undervisningen en del af vurderingen af, om uddannelsen er forskningsbaseret, jf. boks 9.

BOKS 9. FORSKNINGSBASERET UDDANNELSE IFØLGE AKKREDITERINGSBEKENDTGØRELSEN

- Uddannelsen skal give de studerende viden, færdigheder og kompetencer baseret på forskning inden for det/de pågældende fagområde(r) og, hvor det er relevant, baseret på interaktionen mellem forskning og praksis.
- Uddannelsen er tilrettelagt af aktive forskere.
- **De studerende undervises i udstrakt grad af aktive forskere.**
- Uddannelsen har nær tilknytning til et aktivt forskningsmiljø.
- Forskningsmiljøet bag uddannelsen er af høj kvalitet, hvilket dokumenteres ved relevante forskningsindikatorer.

Kilde: Akkrediteringsbekendtgørelsen.

ACE Denmark undersøger undervisningen på universiteterne ved at se på, om de studerende i udstrakt grad undervises af forskere (rød markering). ACE Denmark ser her også på forholdet mellem studerende og forskere på uddannelsen. Vores undersøgelse har dog vist, at forholdet mellem forskere og studerende tillægges mindre vægt i akkrediteringerne. Der er ikke i akkrediteringsbekendtgørelsen nogen kriterier eller vurderingspunkter for antallet af undervisningstimer.

71. Vi ser i det følgende på, om ACE Denmark stiller ens krav til uddannelserne om, hvor meget af undervisningen forskere skal varetage. I den forbindelse undersøger vi, hvordan ACE Denmark i praksis vurderer, om de studerende i udstrakt grad undervises af aktive forskere.

ACE Denmarks praksis for vurdering

72. ACE Denmark vurderer ikke antallet af undervisningstimer på uddannelserne, og vores spørgeskemaundersøgelse har vist, at ACE Denmark har akkrediteret kandidatuddannelser, som har under 3 timer pr. uge i gennemsnit.

73. Med hensyn til forskerdækningen af undervisningen har ACE Denmark i sin akkrediteringsvejledning ikke formuleret et absolut minimumskrav, som modsvarer bekendtgørelsens krav om, at de studerende i udstrakt grad undervises af forskere på alle uddannelser. I stedet opererer ACE Denmark med, at alle uddannelser inden for et hovedområde som udgangspunkt skal have en forskerdækning af undervisningen på landsgennemsnittet for hovedområdet fratrukket 25 %. Hvis uddannelsen har en forskerdækning, der ligger mere end 25 % under hovedområdegennemsnittet, skal universitetet redegøre nærmere for, hvorfor det forholder sig sådan. Tabel 14 viser forskerdækningen af undervisningen på hovedområderne i 2010 og ACE Denmarks minimumskrav, som er landsgennemsnittet for forskerdækningen fratrukket 25 %.

Tabel 14. Forskerdækningen på hovedområderne i 2010 og ACE Denmarks minimumskrav til forskerdækningen

	HUM	SAMF	NAT/TEK	SUND
Gennemsnitlig forskerdækning	75 %	62 %	87 %	64 %
ACE Denmarks minimumskrav til forskerdækningen	69 %	55 %	84 %	57 %

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af tal fra ACE Denmark, 2011.

Tabel 14 viser, at gennemsnittet for forskerdækningen af undervisningen i 2010 er 87 % på naturvidenskab/teknisk videnskab, 75 % på humaniora, 64 % på sundhedsvidenskab og 62 % på samfundsvidenskab. Når vi ser på hovedområdegennemsnittet fratrukket 25 %, er ACE Denmarks minimumskrav til forskerdækningen på 84 % på naturvidenskab/teknisk videnskab, 69 % på humaniora, 57 % på sundhedsvidenskab og 55 % på samfundsvidenskab.

ACE Denmark accepterer dermed som udgangspunkt et spænd på forskerdækningen af undervisningen på ca. 30 procentpoint mellem naturvidenskab/teknisk videnskab og samfundsvidenskab. Herved er minimumskravet på samfundsvidenskab, at forskere skal varetage lige over halvdelen af undervisningen. Da minimumskravet ikke er absolut, har vi i vores undersøgelse set eksempler på akkrediterede uddannelser, der i 2011 har en forskerdækning på helt ned til 30 %.

ACE Denmark har oplyst, at de kvantitative indikatorer er udgangspunktet for vurderingen. Universiteternes eventuelle forklaring på tallene og ACE Denmarks besøg på universiteterne indgår også i vurderingen, herunder de studerendes oplevelse af den forskningsbaserede undervisning. ACE Denmark tillægger dermed både kvantitative indikatorer og kvalitative forklaringer vægt i vurderingen af, om de studerende i udstrakt grad undervises af aktive forskere.

Vores gennemgang af en række akkrediteringsrapporter viser dog, at den kvantitative indikator – forskerdækningen af undervisningen – fremstår meget vægtig i ACE Denmarks vurdering af, om de studerende i udstrakt grad undervises af aktive forskere. Dermed bruger ACE Danmark i vid udstrækning en kvantitativ minimumsstandard for forskerdækningen, som varierer mellem hovedområderne.

Information til Uddannelsesministeriet om undervisningen

74. Da Folketinget har udlagt opgaven med den eksterne kvalitetssikring af universitetsuddannelserne til ACE Danmark, har vi set på, hvilke tilbagemeldinger Uddannelsesministeriet får om kvaliteten af uddannelserne, herunder den forskningsbaserede undervisning.

75. Akkrediteringerne er Uddannelsesministeriets primære kilde til information om forskningsbaseringen af universitetsuddannelserne. ACE Danmark informerer ministeriet om alle afgørelser om akkreditering, da afgørelserne har betydning for, om universiteterne kan få uddannelsestilskud til den pågældende uddannelse.

På nuværende tidspunkt er ca. 40 % af de eksisterende bachelor- og kandidatuddannelser akkrediteret, så der foreligger vurderinger af knap halvdelen af universiteternes uddannelser. Da det er akkrediteringer af enkeltuddannelser, er der behov for at samle viden på tværs af akkrediteringerne for at have et samlet billede af kvaliteten og relevansen af de danske uddannelser, herunder kvaliteten af den forskningsbaserede undervisning.

ACE Danmark har i sommeren 2012 offentliggjort den første tværgående opsamlende analyse af forskningsbaseringen i uddannelserne. Rapporten er baseret på de ca. 200 uddannelser, der er akkrediteret efter den gældende akkrediteringsbekendtgørelse, og analysen er det første tiltag til at samle viden om uddannelserne baseret på akkrediteringerne.

Ministeriet har hidtil ikke foretaget opsamlinger eller analyser, hvor det generelle niveau for den forskningsbaserede undervisning er blevet undersøgt. Ministeriet er dog ved at gennemføre en opfølgning på takstforhøjelsen, hvor 115 humanistiske og samfundsvidenskabelige uddannelser indgår, jf. kap. III.

B. Kvaliteten af data for forskningsbaseret undervisning

76. Vores undersøgelse af kvaliteten af data for den forskningsbaserede undervisning har vist følgende:

- Der eksisterer ikke systematiske optællinger af antallet af undervisningstimer på universitetsuddannelserne. De data om forskerdækningen, som universiteterne generelt kun opgør i forbindelse med akkrediteringerne af enkeltuddannelser, er ikke altid pålidelige. Forskerdækningen opgøres forskelligt, fordi der ikke eksisterer udtømmende definitioner, og fordi opgørelserne ikke er systemunderstøttet.
- Dataenes svingende kvalitet har både betydning for kvaliteten af akkrediteringerne og Uddannelsesministeriets mulighed for at følge niveauet for den forskningsbaserede undervisning på universitetsuddannelserne.
- I forbindelse med opfølgningen på takstforhøjelsen i 2010 er det blevet klart for Uddannelsesministeriet, at der er problemer med data. Ministeriet nedsætter i 2012 en arbejdsgruppe, der skal udvikle definitioner for bl.a. antal undervisningstimer. I øvrigt vil ministeriet etablere et datavarehus, som skal gøre det lettere at få adgang til kvalitetssikrede data på tværs af universiteterne.

Data for den forskningsbaserede undervisning

77. Vi har undersøgt, om de opgørelser, ACE Denmark anvender i forbindelse med akkreditering, er pålidelige.

78. ACE Denmark benytter i behandlingen af akkrediteringsansøgningerne universiteternes egne opgørelser af forskerdækningen af undervisningen og antal forskere pr. studerende på uddannelsesniveau. Universiteternes opgørelser er på de fleste universiteter og fakulteter ikke systemunderstøttet og optælles fra gang til gang. Data opgøres således ikke systematisk, men ad hoc i forbindelse med akkreditering. Dette giver betydelige udfordringer for datakvaliteten.

Dertil kommer, at der heller ikke er udtømmende definitioner af, hvordan forskerdækningen på uddannelsesniveau skal opgøres, og der er derfor risiko for, at de data, der anvendes ved akkreditering, hverken er sammenlignelige på tværs af universiteter eller uddannelser. Således kan der være forskellig praksis fra gang til gang selv inden for samme universitet, samme fakultet, samme institut og endda inden for samme uddannelse, når uddannelsen skal genakkrediteres.

ACE Denmark tager i vurderingen hensyn til problemer med datamaterialet, hvis de bliver opmærksomme herpå. ACE Denmark har over for Rigsrevisionen bemærket, at de i forbindelse med sagsbehandlingen i flere tilfælde har set, at der i data er afvigelser i form af, hvordan fx et årsværk defineres, og hvad der ligger i begrebet undervisning. ACE Denmark efterspørger i sådanne tilfælde nye opgørelser fra universiteterne, men foretager ikke systematisk kvalitetssikring af universiteternes opgørelser.

ACE Denmark anvender data fra Danske Universiteter til at beregne minimumskravet til forskerdækningen af undervisningen. Men også disse data er upræcise vedrørende årsværk allokering til uddannelse fordelt på forskere og eksterne undervisere på de forskellige hovedområder. Universiteterne fordeler deres årsværk på fx undervisning og forskning ud fra fordelingsnøgler og ikke ud fra tidsregistreringer. Vi er i forbindelse med denne undersøgelse stødt på fejlregistreringer, som kan påvirke gennemsnittene på hovedområderne og dermed ACE Denmark's minimumsstandarder.

79. Også indberetningerne til Uddannelsesministeriet om opfølgningen på takstforhøjelsen kan tyde på, at opgørelsesmetoderne varierer. Her har ministeriet brugt de samme definitioner for forskerdækningen, som ACE Denmark anvender. I forbindelse med gennemgangen af disse indberetninger har Rigsrevisionen konstateret, at tallene kan være meget svære at gennemskue og sammenligne, og at problemerne i vid udstrækning er de samme, som ACE Denmark støder på. Ministeriet har oplyst, at ministeriet i efteråret 2012 vil nedsætte en arbejdsgruppe, der skal analysere mulige indikatorer for omfanget af undervisningen.

80. I øvrigt har Finansudvalget den 7. juni 2012 ved aktstykke nr. 100 tiltrådt, at Uddannelsesministeriet opretter en institution "Uddannelsesministeriets it", som bl.a. skal etablere grundlaget for et centralt datavarehus for uddannelsesinstitutionerne, så der kan gennemføres analyser på tværs af en række administrative it-systemer. Ifølge ministeriet er fokus i datavarehusstrategien hurtigere tilgængelige data om helt centrale indikatorer, som samtidig er kvalitetssikrede.

Rigsrevisionen, den 22. august 2012

Lone Strøm

/Inge Laustsen

Bilag 1. Ordliste

Akkreditering	En vurdering af, om en uddannelse opfylder centralt fastlagte kriterier for relevans og kvalitet. Det er et krav, at danske universitetsuddannelser er akkrediteret for at kunne modtage midler fra staten.
Akkrediteringsbekendtgørelsen	Bekendtgørelse nr. 1402 af 14. december 2009 om kriterier for universitetsuddannelsers relevans og kvalitet og om sagsgangen ved godkendelse af universitetsuddannelser.
Akkrediteringsinstitutionen	En uafhængig institution under Uddannelsesministeriet, der består af et akkrediteringsråd og en faglig operatør, ACE Denmark. Akkrediteringsrådet træffer den endelige afgørelse om akkreditering af universitetsuddannelser baseret på faglige vurderinger fra ACE Denmark. Det er Akkrediteringsrådet, der fører fagligt tilsyn med ACE Denmark.
Bachelor- og kandidatuddannelser	Forskningsbaserede uddannelser, som universiteterne udbyder. En bacheloruddannelse er 3-årig (180 ECTS-point), og en kandidatuddannelse er 2-årig (120 ECTS-point).
Basistilskud	Universiteterne modtager basistilskud over finansloven, hvor det gives som en rammebevilling, der bl.a. skal dække universitetets forskningsaktiviteter og uddannelse af ph.d.-studerende.
Danske Universiteter	Universiteternes sammenslutning.
Deltidsuddannelser	Udbud af erhvervsrettede forskningsbaserede uddannelser til den voksne befolkning med delvist statstilskud og deltagerbetaling fastsat af universitetet. Deltidsuddannelser skal tilrettelægges på deltid, så uddannelserne kan følges af personer med fuldtidsarbejde.
ECTS (European Credit Transfer System)	Ét studieår svarer til 60 ECTS-point. ECTS er et mål for arbejdsbelastningen, og 60 ECTS-point svarer i Danmark til en arbejdsbelastning på 1.650 timer om året.
Egenkapital	En virksomheds værdi, dvs. aktiver fratrukket forpligtelser.
Eurostudent	En stor europæisk spørgeskemaundersøgelse, som ca. 1.650 danske universitetsstuderende har deltaget i. De europæiske studerende er bl.a. blevet spurgt om deres økonomi og sociale forhold.
Fakultet	En afdeling på et universitet, der ledes af en dekan. Typisk dækker et fakultet ét eller 2 faglige hovedområder.
Forskerdækning af undervisningen	Hvor stor en del af undervisningen der varetages af forskere ansat på universitetet.
Forskningsbaseret myndighedsbetjening	En række myndighedsopgaver, som universiteterne udfører for forskellige ministerier (opgaver fra de tidligere sektorforskningsinstitutioner).
Færdiggørelsesbonus	Et tilskud, som universiteterne modtager, når bachelor- og kandidatstuderende bliver færdige inden for normeret tid (for bacheloruddannelserne normeret tid plus 1 år). I 2012 udgør færdiggørelsesbonusen 10 % af tilskuddet til heltidsuddannelse.
Heltidsuddannelser	En bacheloruddannelse og en kandidatuddannelse er på henholdsvis 180 og 120 ECTS-point. Et studieår svarer til 60 ECTS-point. 60 ECTS-point er i arbejdsbelastning ca. 1.650 timer, dvs. 37 timer pr. uge i gennemsnit.
Hovedområde	En faglig inddeling af uddannelser og forskningsområder. I denne beretning anvender vi 5 hovedområder: humaniora, samfundsvidenskab, naturvidenskab, teknisk videnskab og sundhedsvidenskab.
Kvalitetspolitik	En politik for en løbende intern kvalitetssikring af uddannelserne.

Resurseudløsende studerende	Antal resurseudløsende studerende opgøres som det antal studerende, der indgår i beregningen af årsstuderende, fordi de har bestået én eller flere eksaminer.
Statsforskrivning	I forbindelse med universiteternes overgang til selveje fik de fleste universiteter en midlertidig sikkerhedsstillelse – en statsforskrivning – i perioden 2007-2011. Begrundelsen var, at deres egenkapital var lille i forhold til deres omsætning. Uddannelsesministeren blev bemyndiget til at udstede statsforskrivninger for samlet 1 mia. kr.
Tilskudsfinansierede forskningsmidler	Midler, der tildeles forskere og/eller virksomheder eller grupper af forskere på baggrund af ansøgninger til konkrete forskningsprojekter. Midlerne tildeles af en række forskellige forskningsråd og fonde. Tilskudsfinansierede forskningsmidler omfatter både statslige midler på finansloven, kommunale og regionale midler, EU-midler og andre offentlige midler, som ikke figurerer på finansloven (fx Danmarks Grundforskningsfond).
Uddannelsesministeriet	Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser.
Uddannelsesstilskud	Tilskud til heltidsuddannelse, deltidsuddannelse, udvekslingsstuderende, færdiggørelsesbonus, småfag, fripladser og stipendier.
Udviklingskontrakt	En 3-årig aftale mellem universitetet og uddannelsesministeren. I udviklingskontrakten opstilles en række mål, som universiteterne over for ministeren forpligter sig til at forfølge i kontraktperioden.
Universitetsloven	Bekendtgørelse nr. 695 af 22. juni 2011 af lov om universiteter.
Årsstuderende	En årsstuderende opgøres efter bestået eksamensaktivitet, hvor hver årsstuderende svarer til 1 års gennemført studietid. En årsstuderende er det samme som et studentersværk (STÅ).
45-20-25-10-modellen	Modellen er blevet gradvist indført i perioden 2010-2012 og omfatter alle nye forskningsmidler, som fordeles til universiteterne. Modellen går ud på, at: <ul style="list-style-type: none">• 45 % fordeles efter indtjente uddannelsesbevillinger• 20 % fordeles efter forskningsvirksomhed finansieret af eksterne midler• 25 % fordeles efter forskningsbibliometri• 10 % fordeles efter antallet af færdiguddannede ph.d.er.