

---

RIGSREVISIONEN



## Notat til Statsrevisorerne om beretning om undervisningen på universiteterne

Februar  
2013

---

revision  
revision  
revision

**Vedrører:**

**Statsrevisorernes beretning nr. 16/2011 om undervisningen på universiteterne**

**Ministeren for forskning, innovation og videregående uddannelsers redegørelse af 11. januar 2013**

11. februar 2013

RN 701/13

1. Dette notat handler om de initiativer, som ministeren for forskning, innovation og videregående uddannelser (herefter uddannelsesministeren) vil iværksætte som følge af Statsrevisorernes bemærkninger og beretningens indhold og konklusioner.

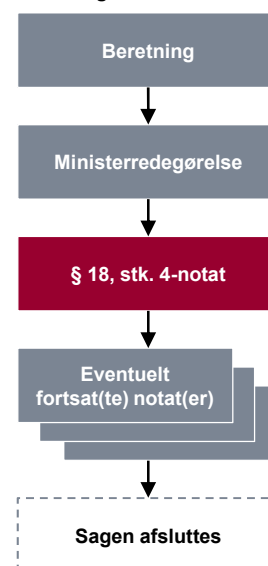
Notatet indeholder følgende konklusion:

Jeg finder, at uddannelsesministeren på tilfredsstillende vis redegør for, hvilke initiativer beretningen har givet anledning til. Uddannelsesministeriet vil skabe større gennemsigtighed i universiteternes resultater og resurseanvendelse, følge udviklingen i timetal og forskerdækning tæt og bl.a. anvende udviklingskontrakter til at adressere risikoen for, at studerende på nogle uddannelser ikke tilbydes heltidsuddannelse af høj kvalitet. Derudover har regeringen taget initiativ til at indføre et nyt akkrediterings-system.

Jeg vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- udviklingen i timetal og forskerdækning af undervisningen
- Uddannelsesministeriets arbejde med at skabe større gennemsigtighed i universiteternes faglige resultater, herunder definere og indsamle sammenlignelige nøgletal om undervisningen (timetal og forskerdækning)
- Uddannelsesministeriets brug af universiteternes udviklingskontrakter til at adressere risikoen for, at studerende på nogle uddannelser ikke tilbydes heltidsuddannelse af høj kvalitet
- Uddannelsesministeriets eventuelle initiativer som opfølgning på ECTS-evalueringen
- Uddannelsesministeriets opfølgning på taxameterløftet via tilsyn med universiteterne
- universiteternes arbejde med at sikre et passende niveau af forskningsbaseret undervisning på alle uddannelser og større gennemsigtighed i universiteternes faglige resultater og resurseanvendelse
- udformningen og implementeringen af den nye akkrediteringsmodel.

**Sagsforløb for en større undersøgelse**



Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på [www.rigsrevisionen.dk](http://www.rigsrevisionen.dk)

## I. Baggrund

2. Jeg afgav i august 2012 en beretning om undervisningen på universiteterne. Beretningen handler om, hvorvidt universiteterne tilbyder de studerende på bachelor- og kandidatuddannelserne forskningsbaseret undervisning, og om takstforhøjelsen har givet det ønskede løft til undervisningen på humaniora og samfundsvidenskab. Beretningen viste, at de studerende på en række af de humanistiske og samfundsvidenskabelige uddannelser – selv efter takstforhøjelsen – tilbydes meget få undervisningstimer, ligesom meget af undervisningen varetages af eksterne undervisere (dvs. ikke forskere).

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, kritiserede de, at universiteterne og Uddannelsesministeriet ikke i tilstrækkelig grad har styret efter og fulgt op på, om de studerende modtager tilstrækkelig forskningsbaseret undervisning.

4. Dette notat indeholder min vurdering af de initiativer, som uddannelsesministeren vil iværksætte som følge af beretningen.

Hele sagen og dens dokumenter kan følges på [www.rigsrevisionen.dk](http://www.rigsrevisionen.dk) og på [www.ft.dk/Statsrevisorerne](http://www.ft.dk/Statsrevisorerne).

## II. Gennemgang af uddannelsesministerens redegørelse

5. Uddannelsesministeren oplyser i sin redegørelse, at han er enig i, at omfanget af undervisningen og forskerdækningen af undervisningen er centrale elementer i universiteternes undervisningskvalitet. Ministeren tager til efterretning, at Statsrevisorerne kritiserer, at universiteterne og Uddannelsesministeriet ikke i tilstrækkelig grad har styret efter og fulgt op på, om de studerende modtager tilstrækkelig forskningsbaseret undervisning. Ministeren understreger også, at de naturlige forskelle, der eksisterer i forskerdækning, undervisningsmetoder og timetal ikke kan begrunde, hvorfor timetal og forskerdækning visse steder har fået lov til at udvikle sig så skævt i forhold til de øvrige universitetsuddannelser.

I det følgende gennemgår jeg uddannelsesministerens overvejelser og initiativer i forhold til at forbedre mængden og forskerdækningen af undervisningen på universiteterne.

### **Antal undervisningstimer og forskerdækning af undervisningen**

6. Beretningen viste, at en bachelorstuderende på en humanistisk uddannelse i gennemsnit kun har 8 undervisningstimer pr. uge, og en kandidatstuderende har 5 timer pr. uge. Beretningen viste også, at studerende på de samfundsvidenskabelige uddannelser i gennemsnit undervises 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 undervisningstimetal 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.

Statsrevisorerne pegede i deres bemærkning til beretningen 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.

Uddannelsesministeren erklærer sig i sin redegørelse enig i, at det er kritisabelt, at forskerdækningen visse steder er så lav som 20 %, og at antallet af undervisningstimer går ned til henholdsvis 5 og 8 timer [*i gennemsnit for et helt hovedområde, red. Rigsrevisionen*].

Ministeren oplyser, at han har sat fokus på uddannelsernes kvalitet ved at stille krav om større gennemsigtighed i universiteternes resultater gennem flere og bedre informationer om universiteternes faglige aktiviteter, herunder at der etableres metoder til dokumentation af antallet af undervisningstimer.

Ministeren oplyser også, at han vil nedsætte en arbejdsgruppe med repræsentanter fra de videregående uddannelsesinstitutioner, der skal udarbejde grundlaget for indsamling af data om studieaktiviteter på de videregående uddannelser, bl.a. for at belyse, om de enkelte uddannelser er heltidsuddannelser. Det vil bl.a. omfatte, hvem der forestår undervisningen, herunder forskerdækningen, og undervisningsaktiviteter. Den første indsamling af data forventes at dække studieåret 2014/2015. Uddannelsesministeriet vil på denne måde følge udviklingen i undervisningsomfang og forskerdækning tæt. Ministeriet oplyser også, at målepunkterne for uddannelseskvalitet i udviklingskontrakterne fremover vil adressere risikoen for, at studerende på nogle uddannelser ikke tilbydes heltidsuddannelse af høj kvalitet.

Endelig oplyser ministeren, at Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) har igangsat en undersøgelse af de videregående uddannelsesinstitutioners arbejde med at fastsætte ECTS i forbindelse med uddannelsesplanlægning og tilrettelæggelse af undervisningen.

7. Jeg finder det tilfredsstillende, at Uddannelsesministeriet vil følge udviklingen i timetal og forskerdækning tæt. Jeg forventer fortsat, at ministeriet står i spidsen for at definere og udvikle centrale nøgletal om undervisningen på universiteterne. Jeg forventer også, at ministeriet i fremtiden aktivt anvender universiteternes udviklingskontrakter som redskab til at sikre, at alle studerende tilbydes en heltidsuddannelse af høj kvalitet, fx ved at opstille ambitiøse mål for udviklingen i timetallet og/eller forskerdækningen på områder, hvor niveauet er lavt.

Jeg vil følge op på udviklingen i timetallet og forskerdækningen. Jeg vil desuden følge ministeriets arbejde med at definere og indsamle sammenlignelige nøgletal om undervisningen. Derudover vil jeg følge op på ministeriets initiativer i forhold til universiteternes udviklingskontrakter og eventuelle initiativer som opfølgning på ECTS-evalueringen.

### Takstforhøjelsen

8. Beretningen viste, at takstforhøjelsen til de humanistiske og samfundsvidenskabelige uddannelser har medført, at timetallet er steget fra 2009 til 2011 på 55 % af uddannelserne, og at forskerdækningen er steget på 47 % af uddannelserne. Kun på 24 % af uddannelserne har de studerende fået både flere timer og højere forskerdækning.

Statsrevisorerne finder ikke udviklingen i timetal og forskerdækning efter takstforhøjelsen tilfredsstillende.

Uddannelsesministeren tager kritikken til efterretning og oplyser, at Uddannelsesministeriet vil følge op på det enkelte universitets anvendelse af takstforhøjelsen via det årlige tilsyn på universiteterne i 2012/2013. Tilsynet fokuserer både på anvendelsen af takstforhøjelsen og på, hvordan universiteterne fremadrettet vil sikre, at alle uddannelser er heltidsuddannelser med høj undervisningsmæssig og faglig kvalitet, herunder hvordan universiteterne vil håndtere det videreførte taxameterløft på humaniora og samfundsvidenskab i perioden 2013-2015.

9. Jeg finder det tilfredsstillende, at Uddannelsesministeriet vil inddrage taxameterløftet i tilsynet med universiteterne, og forventer, at ministeriet vil fastholde fokus på taxameterløftet i tilsynet, indtil der er sket en tilfredsstillende udvikling i timetal og/eller forskerdækning. Jeg vil følge ministeriets tilsyn med universiteterne.

### Universiteternes styring af undervisningsudbuddet

10. Beretningen viste, at universiteterne generelt hverken har styret strategisk eller økonomisk efter at sikre de studerende et minimum af forskningsbaseret undervisning. Kun få universiteter har arbejdet med centralt fastsatte mål eller normer for den forskningsbaserede undervisning, og universiteterne har ikke generelt fordelt deres indtægter på en måde, som sikrer alle studerende et minimum af forskningsbaseret undervisning.

Statsrevisorerne kritiserede, at der ikke var fastsat mål og normer eller peget på bedste praksis for den forskningsbaserede undervisning.

ECTS er et mål for arbejdsbelastningen ved en videregående uddannelse. Et studieår skal svare til 60 ECTS-point for at være en heltidsuddannelse, hvilket svarer til en arbejdsbelastning på 1.650 timer om året.

Uddannelsesministeren oplyser i sin redegørelse, at han finder det positivt, at flere universiteter nu har opstillet minimumsmålsætninger for antal undervisningstimer pr. uge. Ministeren noterer sig Statsrevisorernes kritik, men finder det vigtigt, at universiteterne har den fornødne fleksibilitet til at tilrettelægge forskellige undervisningsforløb og anvende forskellige former for forskningsbaseret undervisning. Ministeren fastholder derfor, at fagpersonerne på uddannelsesinstitutionerne skal have frihed til at tilrettelægge, hvordan undervisningen mest optimalt planlægges og gennemføres inden for de overordnede rammer og fastsatte mål.

11. Jeg er enig i, at det er positivt, at flere universiteter nu har opstillet minimumsmålsætninger for antal undervisningstimer pr. uge. Jeg er desuden enig i, at universiteterne skal have fleksibilitet til at tilrettelægge undervisningsforløb og frihed til at tilrettelægge, hvordan undervisningen planlægges og gennemføres mest optimalt. Jeg finder dog, at dette kan tilgodeses, selv om der opstilles overordnede mål og normer, fx for hele uddannelser eller klynger af uddannelser, hvilket vil give vide rammer for at tilrettelægge uddannelserne hensigtsmæssigt. Det er efter min opfattelse vigtigt, at den øverste ledelse på universiteterne tager ansvar for udbuddet af undervisning og har fokus på at sikre flere undervisningstimer og bedre forskerdækning af undervisningen på humaniora og samfundsvidenskab. Jeg vil følge universiteternes bestræbelser på at sikre et passende niveau af forskningsbaseret undervisning på alle uddannelser.

#### **Viden om omkostningerne ved uddannelse**

12. Statsrevisorerne kritiserede, at det kun var et enkelt universitet (CBS), som havde tilstrækkelig viden om omkostningerne ved de forskellige uddannelser.

Uddannelsesministeren oplyser, at han forventer, at universiteterne har fokus på optimering af den interne økonomistyring, herunder omkostningerne ved forskning og uddannelse. Universiteterne skal i den kommende årsrapport for 2012 udarbejde økonomiske nøgletal for udgifter til bl.a. forskning og uddannelse efter en ny vejledning om hovedområde- og formålsfordeling af universiteternes omkostninger. Derudover oplyser ministeren, at han har stillet krav om, at universiteterne overgår til en fælles kontoplan og på sigt økonomisystemet Navision Stat, hvilket også forventes at give større gennemsigtighed i universiteternes omkostninger.

13. Jeg finder det tilfredsstillende, at Uddannelsesministeriet har fokus på at skabe større gennemsigtighed i universiteternes resurseanvendelse. Jeg vil følge universiteternes arbejde med at sikre større gennemsigtighed i universiteternes faglige resultater og resurseanvendelse.

#### **Akkreditering**

14. Statsrevisorerne bemærkede, at Uddannelsesministeriet ikke via akkreditering har sikret, at de studerende får et passende niveau af forskningsbaseret undervisning.

Uddannelsesministeren oplyser i sin redegørelse, at forskningsbasering er ét af grundelementerne i akkrediteringen af danske universitetsuddannelser. Akkrediteringsinstitutionen og Akkrediteringsrådet er uafhængige af Uddannelsesministeriet, og de har frihed til at udmønte de centralt fastsatte overordnede kriterier i måle- og dokumentationspunkter, herunder akkrediteringskriteriet om forskningsbaseret uddannelse. Fremadrettet foreslår regeringen, at der indføres et nyt akkrediteringssystem, der indebærer en overgang til institutionsakkreditering. Overgang til institutionsakkreditering vil betyde, at ansvaret for sikringen af den enkelte uddannelses relevans og kvalitet placeres mere entydigt hos den centrale ledelse på den udbydende uddannelsesinstitution. Der vil dog være mulighed for at udtage uddannelser til en særlig gennemgang.

15. Efter min opfattelse sikrer institutionsakkreditering ikke i sig selv, at de studerende får et passende niveau af forskningsbaseret undervisning, da det bl.a. afhænger af, hvilke krav der stilles til uddannelsesinstitutionernes overvågning af egne uddannelser. Jeg finder det derfor hensigtsmæssigt, at Uddannelsesministeriet i det lovforberedende arbejde nøje overvejer, hvordan et nyt akkrediteringssystem kan indrettes, så det sikrer et passende niveau af forskningsbaseret undervisning på alle uddannelser. Ministeriet bør sikre, at der er effektive redskaber til rådighed i det nye akkrediteringssystem, fx at der er pålidelige data om uddannelserne, som kan anvendes til at udvælge uddannelser til særlig gennemgang.

Jeg vil følge arbejdet med udformningen og implementeringen af den nye akkrediteringsmodel.

### III. Næste skridt i sagen

16. Jeg vil følge udviklingen på følgende områder:

- udviklingen i timetal og forskerdækning af undervisningen
- Uddannelsesministeriets arbejde med at skabe større gennemsigtighed i universiteternes faglige resultater, herunder definere og indsamle sammenlignelige nøgletal om undervisningen (timetal og forskerdækning)
- Uddannelsesministeriets brug af universiteternes udviklingskontrakter til at adressere risikoen for, at studerende på nogle uddannelser ikke tilbydes heltidsuddannelse af høj kvalitet
- Uddannelsesministeriets eventuelle initiativer som opfølgning på ECTS-evalueringen
- Uddannelsesministeriets opfølgning på taxameterløftet via tilsyn med universiteterne
- universiteternes arbejde med at sikre et passende niveau af forskningsbaseret undervisning på alle uddannelser og større gennemsigtighed i universiteternes faglige resultater og resurseanvendelse
- udformningen og implementeringen af den nye akkrediteringsmodel.

Lone Strøm