



Rigsrevisionens notat om beretning om
**undervisningen på
professionshøjskolerne**



revision
revision

revision

Vedrører:
Statsrevisorernes beretning nr. 2/2016 om undervisningen på professionshøjskolerne

14. marts 2017

RN 1102/17

Uddannelses- og forskningsministerens redegørelse af 21. februar 2017

1. Rigsrevisionen vurderer i dette notat de initiativer, som Uddannelses- og Forskningsministeriet har iværksat og vil iværksætte som følge af Statsrevisorernes bemærkninger og beretningens konklusioner.

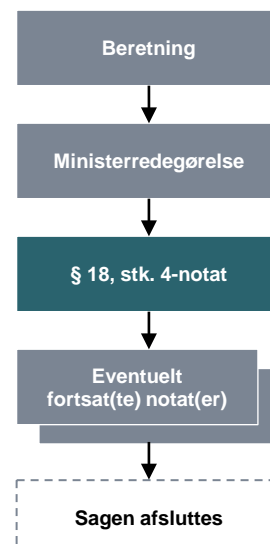
KONKLUSION

Uddannelses- og forskningsministeren bemærker, at han deler Statsrevisorernes uddren over de markante forskelle i timetal inden for hver af de undersøgte uddannelser, og tilkendegiver endvidere, at det skal stå meget højt på dagsordenen for både Uddannelses- og Forskningsministeriet og professionshøjskolerne at skabe ny viden om, hvordan investeringerne i de videregående uddannelser kan forvaltes mest effektivt.

Uddannelses- og Forskningsministeriet har således tilkendegivet, at ministeriet i dialog med institutionerne vil arbejde konstruktivt videre med opmærksomhedspunkterne fra beretningen.

Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- Uddannelses- og Forskningsministeriets arbejde med at følge op på forskellene i timetallene
- Uddannelses- og Forskningsministeriets arbejde med at følge op på, om professionshøjskolernes ledelser får forbedret ledelsesinformation, som viser, hvor stor en andel af undervisernes arbejdstid der anvendes til undervisning
- Uddannelses- og Forskningsministeriets arbejde med at følge op på opmærksomhedspunkterne fra beretningen, herunder særligt ministeriets initiativer i forhold til at afdække årsagerne til forskellene mellem professionshøjskolerne og eventuelle initiativer, der skal bidrage til at udbrede bedste praksis, så skolerne kan opnå bedre resultater med det samme resursegrundlag.

Sagsforløb for en større undersøgelse

Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på www.rigsrevisionen.dk

I. Baggrund

2. Rigsrevisionen afgav i oktober 2016 en beretning om undervisningen på professionshøjskolerne. Beretningen handlede om undervisning og resurseforvaltning på de 4 største uddannelser på professionshøjskolerne: lærer-, pædagog-, socialrådgiver- og sygeplejerskeuddannelserne.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, bemærkede de, at de fandt det utilfredsstillende, at professionshøjskolerne ikke havde forvaltet deres resurser til undervisning tilstrækkeligt effektivt. Statsrevisorerne bemærkede særligt, at der var stor forskel på, hvor mange undervisningstimer professionshøjskolerne tilbød de studerende.

Desuden opfordrede Statsrevisorerne til, at beretningen blev brugt konstruktivt, da det er relevant at finde forklaringer på forskellene i professionshøjskolernes resultater og resurseforvaltning og at lære af de professionshøjskoler, der gør det bedst.

4. Hele sagen og dens dokumenter kan følges på www.rigsrevisionen.dk og på www.ft.dk/Statsrevisorerne.

II. Gennemgang af uddannelses- og forskningsministerens redegørelse

5. Uddannelses- og forskningsministeren fastslår indledende i sin redegørelse, at det er vigtigt for ham, at de offentlige investeringer i uddannelse skaber størst mulig værdi for samfundet. Det er desuden ministerens klare forventning, at institutionerne vedvarende har fokus på deres kerneaktiviteter, og at de anvender deres resurser hertil effektivt.

Timetallene på uddannelserne

6. Statsrevisorerne bemærkede særligt, at der var stor forskel på, hvor mange undervisningstimer professionshøjskolerne tilbød de studerende. Statsrevisorerne hæftede sig ved, at en sammenligning på landsplan af den undervisning, som de studerende tilbydes, viser store variationer, så en sygeplejerskestuderende i Sønderborg fx tilbydes 71 % flere timer end en studerende i Thisted. Statsrevisorerne opfordrede derfor til, at professionshøjskolerne sammen med Uddannelses- og Forskningsministeriet undersøgte, hvilken sammenhæng der var mellem antal undervisningstimer og uddannelsernes kvalitet.

Det fremgik af beretningen, at der var stor forskel på, hvor mange timer de studerende kunne forvente at få på 3 ud af de 4 uddannelser – også mellem uddannelsesstederne inden for samme professionshøjskole. Rigsrevisionen fandt derfor, at Uddannelses- og Forskningsministeriet i dialog med professionshøjskolerne burde overveje, hvad der er et tilstrækkeligt ambitiøst niveau for timetallet, samtidig med at der bliver rum til lokale prioriteringer.

7. Uddannelses- og forskningsministeren oplyser, at han deler Statsrevisorernes undren over de markante forskelle i timetal, der er inden for hver af de undersøgte uddannelser, men at det er institutionernes ansvar at tilrettelægge uddannelserne, så der opnås den bedste uddannelseskvalitet inden for de resurse-mæssige rammer. Dette indebærer, at det er den enkelte institution, der skal fastlægge antallet af undervisnings- og vejledningstimer og forventningerne til selvstudium, projektarbejde, praktik osv. på deres forskellige uddannelser ud fra et mål om, at de studerende lærer så meget som muligt og læser på fuld tid.

Desuden oplyser uddannelses- og forskningsministeren, at han er enig i, at antallet af undervisningstimer er en vigtig indikator i forhold til at vurdere institutionernes resurseanvendelse og læringsudbyttet af uddannelserne, omend antallet af timer ikke kan stå alene, da læringsudbyttet af en undervisningstime kan variere, afhængigt af institutionens valg af pædagogisk tilgang (herunder om der fx er tale om forelæsninger, holdundervisning, vejledning eller andre undervisningsformer).

Ifølge Kvalitetsudvalget er der følgende 8 indikatorer for de studerendes læring:

- samarbejde om læring
- reflekterende læring
- underviserkontakt
- dybde i læringen
- effektiv undervisning
- talmæssig forståelse
- egne læringsstrategier
- studiemiljø.

Endvidere oplyser uddannelses- og forskningsministeren, at Uddannelses- og Forskningsministeriet allerede opgør timetallet på de enkelte uddannelser og data fra de studerende om deres studieintensitet på ministeriets hjemmeside. Endelig har ministeren oplyst, at ministeriet derudover er i løbende dialog med institutionerne og følger institutionernes arbejde med kvalitet, herunder arbejdet med at understøtte studieintensiteten og læringsudbyttet på deres uddannelser. Ministeren vil derfor foranledige, at ministeriet følger op på forskellene i timetallene med afsæt i en dialog med institutionerne om, hvilket læringsudbytte de studerende opnår på uddannelserne.

8. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Uddannelses- og Forskningsministeriet vil følge op på forskellene i timetallene med afsæt i en dialog med institutionerne om, hvilket læringsudbytte de studerende opnår på uddannelserne.

Rigsrevisionen vil fortsat følge Uddannelses- og Forskningsministeriets arbejde med at følge op på forskellene i timetallene.

Anvendelsen af undervisernes arbejdstid

9. Statsrevisorerne kritiserede, at der kun var én ud af de 7 professionshøjskolebestyrelser og direktorer, som havde opstillet mål for, hvor stor en del af arbejdstiden undervisningen skulle udgøre, selv om øget undervisningstid var ét af flere mål i overenskomstaftalen fra 2013 (OK13). Statsrevisorerne hæftede sig desuden ved, at hovedparten af professionshøjskolernes bestyrelser og direktorer ikke havde tilstrækkelig viden om, hvordan deres undervisere brugte deres tid på forskellige formål som fx undervisning og forskning.

10. Det fremgik af beretningen, at professionshøjskolerne ikke havde sikret, at deres undervisere brugte en større del af deres arbejdstid på undervisning. Undervisere brugte i gennemsnit ca. halvdelen af deres arbejdstid på undervisning, dvs. forberedelse, lektioner, feedback og eksamener, hvilket svarer til niveauet fra før OK13. Rigsrevisionen anbefalede derfor, at professionshøjskolerne sikrede sig ledelsesinformation om, hvordan resurseforbruget fordelte sig på undervisernes kerneopgaver, så ledelsen kunne få et bedre grundlag for at prioritere resurserne.

11. Uddannelses- og forskningsministeren har oplyst, at han mener, at det skal stå meget højt på dagsordenen for både Uddannelses- og Forskningsministeriet og institutionerne løbende at skabe ny viden om, hvordan investeringerne i de videregående uddannelser kan forvaltes mest effektivt. Ministeren oplyser også, at Uddannelses- og Forskningsministeriet allerede har fokus på bedst muligt at understøtte ledelsen på institutionerne i deres arbejde med kerneopgaverne, herunder også forvaltningen af institutionernes resurser.

Desuden har uddannelses- og forskningsministeren noteret sig, at Rigsrevisionen finder Uddannelses- og Forskningsministeriets tilsyn grundlæggende tilfredsstillende og anerkender, at ministeriet har indtaget en væsentlig rolle i forhold til implementeringen af OK13. Ministeren oplyser i den forbindelse, at ministeriet har iværksat et antal væsentlige opfølgningstiltag for at understøtte institutionernes arbejde med OK13, bl.a. et HR-netværk med institutionerne, hvor der drøftes relevante emner og udveksles bedste praksis.

Endelig oplyser uddannelses- og forskningsministeren, at flere institutioner arbejder med at forbedre deres ledelsesinformation om undervisernes undervisningstimer, og at Uddannelses- og Forskningsministeriet vil følge op på, om ledelsen får en forbedret ledelsesinformation, og bidrage til, at der sker en udveksling af bedste praksis, idet antallet af undervisningstimer ifølge ministeren er relevant information, når ledelsen skal disponere over institutionens resurser.

Uddannelses- og forskningsministeren vurderer afslutningsvist, at mange af intentionerne bag OK13 er i fuld gang med at blive realiseret, men at effekterne af OK13 også må anses i et længere perspektiv, end Rigsrevisionens beretning giver mulighed for.

12. Rigsrevisionen anerkender, at effekterne af OK13 også må anskues i et længere perspektiv, end Rigsrevisionens beretning giver mulighed for. Rigsrevisionen finder det desuden tilfredsstillende, at flere institutioner arbejder med at forbedre deres ledelsesinformation på dette område, og at Uddannelses- og Forskningsministeriet vil følge op på, om ledelsen får en forbedret ledelsesinformation, og bidrage til, at der sker en udveksling af bedste praksis.

Rigsrevisionen vil fortsat følge Uddannelses- og Forskningsministeriets arbejde med at følge op på, om professionshøjskolernes ledelser får forbedret ledelsesinformation, som viser, hvor stor en andel af undervisernes arbejdstid, der anvendes til undervisning.

Professionshøjskolernes karakterniveau og evne til at fastholde de studerende

13. Statsrevisorerne hæftede sig bl.a. ved, at der var indikationer på, at professionshøjskolerne kunne opnå bedre resultater uden at øge resurseforbruget, hvor resultater blev målt som karakterniveauet og evnen til at fastholde de studerende på studierne.

Undersøgelsen indikerede således, at 3-7% af de studerende på lærer-, pædagog- og sygeplejerskeuddannelserne kunne opnå højere karakterer, ligesom 3-7 % flere studerende kunne blive fastholdt på studierne, uden at professionshøjskolerne skulle øge resurseforbruget.

14. Uddannelses- og forskningsministeren har oplyst, at det er vigtigt, at de offentlige investeringer i uddannelserne forvaltes effektivt, og at det er en del af den løbende dialog med institutionerne at afklare, hvordan dette kan realiseres. Det er derfor ifølge ministeren væsentligt gennem analyser at styrke grundlaget for denne dialog. Ministeren finder dog ikke, at Rigsrevisionens brug af den såkaldte DEA-model giver et godt grundlag for at vurdere professionshøjskolernes effektivitet, da selve datagrundlaget skal tages med et vist forbehold.

Uddannelses- og forskningsministeren henviser i den forbindelse til, at institutionerne over for Uddannelses- og Forskningsministeriet har givet udtryk for, at der i den opgørelse af timetallet på de videregående uddannelser, som Rigsrevisionen bl.a. benytter i sin beretning, afspejler sig en vis usikkerhed internt på institutionerne i forhold til registreringen af timer. Ministeren vurderer derfor, at det er vigtigt at arbejde videre med at validere robustheden af de centrale konklusioner fra Rigsrevisionen og Statsrevisorerne.

Uddannelses- og forskningsministeren fremhæver desuden, at det i Rigsrevisionens undersøgelse ikke har været muligt at identificere sikre statistiske sammenhænge, der kan forklare forskellene mellem uddannelsesstedernes resultater.

Endelig oplyser uddannelses- og forskningsministeren, at Uddannelses- og Forskningsministeriet vil arbejde videre med de opmærksomhedspunkter, som indgår i beretningen, med henblik på at anvende disse konstruktivt i den videre dialog med institutionerne.

15. Rigsrevisionen finder ikke, at Uddannelses- og Forskningsministeriets bemærkninger giver anledning til at så tvivl om DEA-analysens resultater. Dette skyldes først og fremmest, at antallet af undervisningstimer ikke påvirker konklusionerne vedrørende professionshøjskolernes forbedrings- og besparelspotentiale, idet analysen ikke bygger på data vedrørende timetal, men primært på data fra Danmarks Statistik vedrørende karakterer og frafaldsprocenter mv. Analysen bygger desuden på professionshøjskolernes egne løndata, som professionshøjskolerne ad flere omgange har haft lejlighed til at validere. Det er således stadig Rigsrevisionens vurdering, at analysen indikerer, at der er effektivitetsforskelle mellem professionshøjskolerne, som Uddannelses- og Forskningsministeriet og skolerne bør arbejde med, bl.a. med henblik på at finde de årsagssammenhænge, som analysen ikke giver svar på. Rigsrevisionen hilser det desuden velkomment, at ministeriet vil arbejde videre med at validere tallene, i det omfang de skal danne grundlag for dialogen med institutionerne om, hvordan de offentlige investeringer i uddannelse kan forvaltes mest effektivt.

16. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Uddannelses- og Forskningsministeriet har tilkendegivet, at ministeriet i dialog med institutionerne vil arbejde konstruktivt videre med opmærksomhedspunkterne fra beretningen.

Rigsrevisionen vil fortsat følge Uddannelses- og Forskningsministeriets arbejde med at følge op på opmærksomhedspunkterne fra beretningen, herunder særligt initiativer i forhold til at afdække årsagerne til forskellene mellem professionshøjskolerne og eventuelle initiativer, der skal bidrage til at udbrede bedste praksis, så skolerne kan opnå bedre resultater med det samme resursegrundlag.

Lone Strøm