

Opfølgning i sagen om flerårsaftalen for Kulturministeriets uddannelsesinstitutioner 2003-2006 (beretning nr. 8/05)

28. februar 2008

RN A401/08

Indledning

1. Jeg tilkendegav i mit notat til Statsrevisorerne af 14. marts 2006, afgivet i henhold til rigsrevisorlovens § 18, stk. 4, at jeg ved udløbet af flerårsaftaleperioden for Kulturministeriets uddannelsesinstitutioner 2003-2006 samlet ville gennemgå og vurdere ministeriets forvaltning af flerårsaftalen. Dette kom sig af, at Rigsrevisionens beretning nr. 8/05 var en midtvejsundersøgelse. Det fremgik af mit notat, at jeg særligt ville have fokus på Center for Designforskning og indsatsområdet om beskæftigelse. Jeg ville ligeledes vurdere, i hvilket omfang Kulturministeriet har inddraget erfaringerne fra den første flerårsaftale i udmøntningen af en eventuel ny flerårsaftale.

2. Rigsrevisionens opfølgning er baseret på dialog og brevveksling med Kulturministeriet samt gennemgang af dokumenter, rapporter mv.

Kulturministeriets forvaltning af flerårsaftalen 2003-2006

3. Kulturministeriet har udmøntet flerårsaftalen 2003-2006 gennem uddannelsesinstitutionernes resultatkontrakter. Rigsrevisionens beretning viste, at Kulturministeriet ikke havde foretaget en selvstændig opfølgning på aftalens indsatsområder. Opfølgningen på flerårsaftalen indgik derimod i ministeriets almindelige opfølgning i form af gennemgang af årsrapporter, der én gang årligt drøftedes med den enkelte institution ved virksomhedsmøder, samt årlige møder med institutionens ledere. Beretningen viste endvidere, at ministeriets dokumentation for opfølgningen på flerårsaftalen i flere tilfælde var sparsom.

4. Kulturministeriet har oplyst, at ministeriet har inddraget beretningens anbefalinger i forvaltningen i den sidste del af flerårsaftaleperioden 2003-2006. Således har ministeriet på baggrund af de enkelte institutioners målopfyldelse udarbejdet et skema over den samlede målopfyldelse for flerårsaftalens indsatsområder, jf. tabel 1. De 6 indsatsområder omfatter i alt 387 resultatkrav i institutionernes resultatkontrakter i perioden 2003-2006. Kulturministeriet beregner hvert år i årsrapporten den enkelte institutions målopfyldelse i forhold til hvert af de 6 indsatsområder. Den samlede målopfyldelse for flerårsaftalens indsatsområder i tabel 1 er således beregnet som et gennemsnit af institutionernes målopfyldelse i årsrapporterne fra 2003 til 2006.

Tabel 1. Samlet målopfyldelse for flerårsaftalens indsatsområder (%)

Indsatsområde i flerårsaftalen 2003-2006	Gennemsnitlig målopfyldelse
Styrket it-niveau	94
Styrket efter- og videreuddannelse	87
Styrket designforskning	85
Geografisk spredning og mere specialiserede faglige miljøer	85
Øget fokus på beskæftigelsesmulighederne i kulturerhvervene	84
Indførelse af 3+2-struktur og styrket internationalisering	81

Note: 3+2-struktur omfatter et 3-årigt bachelorforløb og 2-årigt kandidatforløb.

Det fremgår af tabel 1, at indsatsområdet om styrket it-niveau har den højeste målopfyldelse på 94 %, mens indførelse af 3+2 struktur og styrket internationalisering har den laveste målopfyldelse på 81 %. Kulturministeriet har oplyst, at ministeriet finder målopfyldelsen tilfredsstillende. Kulturministeriet vurderer, at de enkelte indsatsområder i flerårsaftalen alle er opfyldt i løbet af perioden. Når den samlede beregnede målopfyldelse ikke er 100 %, skyldes det primært forsinkelser i opfyldelsen af visse resultatkrav i et enkelt år, hvorefter resultatkravet er opfyldt senere i aftaleperioden.

Ministeriet har tillige udarbejdet skemaer over de enkelte institutioners målopfyldelse i aftaleperioden i forhold til flerårsaftalens 6 indsatsområder. Kulturministeriet har oplyst, at ministeriet på den baggrund følger op på afvigelser i målopfyldelsen på institutionsniveau gennem årsrapporten og de årlige virksomhedsmøder med de respektive institutioner. Vedrørende spørgsmålet om dokumentation for opfølgningen på flerårsaftalen har Kulturministeriet oplyst, at ministeriet har sikret større skriftlighed ved de årlige virksomhedsmøder.

5. Den økonomiske ramme for flerårsaftalen 2003-2006 udgjorde omkring 283 mio. kr. Kulturministeriet har oplyst, at uddannelsesinstitutionerne har udnyttet den samlede økonomiske ramme samt brugt af den videreførelse, som de gik ind i aftaleperioden med.

6. Jeg finder det tilfredsstillende, at Kulturministeriet på baggrund af Rigsrevisionens beretning har taget initiativ til at forbedre opfølgningen på resultaterne af flerårsaftalens indsatsområder, bl.a. gennem en samlet målopfyldelse og forbedret dokumentation. Jeg vil nedenfor særskilt gennemgå og vurdere Kulturministeriets forvaltning i forhold til Center for Designforskning og indsatsområdet om beskæftigelse.

Ny flerårsaftale

7. Rigsrevisionen anbefalede i beretningen, at Kulturministeriet ved en eventuel kommende flerårsaftaler kunne styrke sammenhængen mellem aftalens indsatsområder og resultatmålene yderligere ved at udarbejde en udmøntningsplan.

8. Der er indgået en ny flerårsaftale for Kulturministeriets videregående uddannelser for perioden 2007-2010. Formålet med flerårsaftalen er bl.a. at videreføre den udvikling, der er påbegyndt med flerårsaftalen 2003-2006. Samtidig skal aftalen sikre, at regeringens strategi på uddannelsesområdet i forlængelse af Globaliseringsrådets arbejde naturligt indgår i udviklingen på Kulturministeriets videregående uddannelser, hvor det er relevant.

På den baggrund indeholder aftalen indsatsområderne:

1. Større og mere bæredygtige faglige miljøer.
2. Højere kvalitet i uddannelserne.
3. Øget fokus på beskæftigelse.
4. Styrket internationalisering.

9. Kulturministeriet har oplyst, at Rigsrevisionens beretning også er inddraget i forhold til udmøntningen af flerårsaftalen 2007-2010. Kulturministeriet har i overensstemmelse med Rigsrevisionens anbefalinger udarbejdet en udmøntningsplan. Udmøntningsplanen indeholder en oversigt over flerårsaftalens målsætninger, den nærmere proces for, hvordan målet opfyldes, samt status og frist for målopfyldelsen.

10. Den økonomiske ramme for Kulturministeriets uddannelser i aftaleperioden 2007-2010 indebærer, at udgiften pr. studerende til uddannelse og forskning kan fastholdes på samme niveau som i 2006. Bevillingerne fra 2007 er tilpasset det nedsatte aktivitetsniveau, som er en konsekvens af flerårsaftalen for 2003-2006, hvor optagelsestallet blev nedsat.

11. Kulturministeriet fastlægger institutionernes rammebevilling ud fra et forventet antal aktive studerende og takster herfor. Rigsrevisionens undersøgelse af flerårsaftalen for 2003-2006 viste enkelte eksempler på uddannelsesinstitutioner, hvor antallet af aktive studerende afveg væsentligt i forhold til det antal, der blev forudsat ved fastsættelsen af bevillingen, uden at det fik økonomiske konsekvenser for institutionerne. Kulturministeriet har oplyst, at 2 uddannelsesinstitutioner havde et lavere aktivitetsniveau i fleråsaftaleperioden 2003-2006 end forudsat ved udmøntningen af aftalen i foråret 2003. Det drejede sig om Danmarks Biblioteksskole og Nordjysk Musikkonservatorium, der begge efter aftaleperiodens udløb har fået reduceret deres bevilling. Resultatkontrakterne for 2007-2010 indeholder nu mål for institutionernes aktivitetsniveau i perioden, ligesom det fremgår af kontrakterne, hvilken konsekvens et lavere aktivitetsniveau vil have for institutionernes bevilling.

12. Jeg finder det tilfredsstillende, at Kulturministeriet har inddraget erfaringerne fra den første fleråsaftale i forbindelse med fleråsaftalen for 2007-2010, bl.a. ved at udarbejde en udmøntningsplan og opstille mål for institutionernes aktivitetsniveau i resultatkontrakterne 2007-2010.

Center for Designforskning

13. I bemærkningerne til beretningen fandt statsrevisorerne det mindre tilfredsstillende, at Kulturministeriet ikke havde fulgt tilstrækkeligt op på etableringen af Center for Designforskning. Kulturministeren oplyste i sit ministersvar, at fremdriften i Center for Designforskning ville blive sikret via en ekstern formand for centrets styregruppe, ligesom man vil følge Rigsrevisionens anbefaling om at følge centret tæt, indtil det er veletableret.

14. Kulturministeriet indsatte en ekstern formand for styregruppen pr. 1. februar 2006. Samtidig blev der igangsat en intern strategiproces. Sideløbende med dette arbejde blev der iværksat en midtvejsevaluering af Center for Designforskning. Den færdige evaluering forelå i august 2006. Strategiprocesen og evalueringen pegede på, at centrets rolle i forhold til arkitekt- og designskolerne har været uklar. Center for Designforskning blev etableret som et samarbejde om designforskningen på 4 uddannelsesinstitutioner, henholdsvis Arkitektskolen Aarhus, Danmarks Designskole, Designskolen Kolding og Kunstakademiets Arkitektskole. Hensigten var at styrke forskningsmiljøet på designområdet, herunder skabe grundlag for at udbyde forskningsbaseret uddannelse på designskolerne. Evalueringen pegede på flere u hensigtsmæssigheder ved konstruktionen:

- De 4 uddannelsesinstitutioner har haft vidt forskellige incitamenter til at indgå i samarbejdet i Center for Designforskning. Dette har betydet manglende ejerskab til centret på alle 4 uddannelsesinstitutioner.

- Der har hersket uklarhed og uenighed om, hvorvidt centret skal have karakter af et sekretariat, der koordinerer og initierer forskningsprojekter i samspil med de tilknyttede uddannelsesinstitutioner, eller om centret skal bedrive selvstændig forskning.
- Der har ikke været sammenhæng mellem centrets forskningsstrategi og de 4 uddannelsesinstitutioners forskningstraditioner.
- Det har været vanskeligt at gennemskue centrets kriterier for tildeling af forskningsmidler.

Den interne strategiproces og evalueringen resulterede i, at styregruppen vedtog en ny struktur i november 2006. Centret skal fremover ikke længere drive forskning. I stedet skal centret fokusere på at koordinere, kommunikere og formidle de forskningsaktiviteter, som design- og arkitektskolerne gennemfører. Derudover er der nu nedsat et rådgivende forskningspanel af udefrakommende forskere, der anbefaler fordelingen af forskningsmidler efter ansøgning fra skolernes forskere. De reviderede vedtægter trådte i kraft 1. januar 2007.

15. Kulturministeriet har oplyst, at ministeriet er i løbende kontakt med den eksterne formand for styregruppen. Det er formandens vurdering, at centret er inde i en positiv udvikling efter rekonstruktionen, som bl.a. har indebåret ansættelse af ny centerledelse samt en klargøring af centrets formål og platform.

16. Jeg finder det tilfredsstillende, at Kulturministeriet med indsættelsen af en ekstern formand har igangsat en intern strategiproces i forhold til at afklare centrets fremtidige profil.

Indsatsområdet om beskæftigelse

17. Ifølge flerårsaftalen for 2003-2006 skulle der være øget fokus på beskæftigelsen i Kulturerhvervene. Kulturministeriet havde på den baggrund gennem resultatkontrakterne pålagt institutionerne at udarbejde en årlig rapport, der viser sammenhængen mellem uddannelsesstilbuddet, beskæftigelsessituationen og arbejdsmarkedets behov. Rigsrevisionens undersøgelse viste, at den første beskæftigelsesrapport ikke viste dette. Statsrevisorerne fandt dette mindre tilfredsstillende.

18. Kulturministeriet oplyste i ministersvaret til beretningen, at ministeriet har pålagt institutionerne fremover at indhente oplysninger, der viser sammenhængen mellem uddannelsesstilbuddet, beskæftigelsessituationen og arbejdsmarkedets behov. Institutionerne skal sikre denne viden gennem selvstændige undersøgelser af de færdiguddannedes beskæftigelsessituation. Ifølge Kulturministeriet gennemførte institutionerne i løbet af 2006 disse undersøgelser. Fx har Arkitektskolen Aarhus gennemført en kandidatundersøgelse i 2006 og en aftagerundersøgelse i 2007. Kandidatundersøgelsen indeholder bl.a. en analyse af sammenhængen mellem kandidaternes uddannelse og job samt tilegnede og efterspurgte kompetencer. Aftagerundersøgelsen supplerer kandidatundersøgelsen, idet den belyser arbejdsmarkedets behov. Kulturministeriet har oplyst, at undersøgelserne indgik i virksomhedsmøderne med de enkelte institutioner med henblik på at drøfte både selve undersøgelsesernes kvalitet og den konkrete beskæftigelsessituation.

Jeg har noteret mig, at Kulturministeriet har sikret, at uddannelsesinstitutionerne har undersøgt sammenhængen mellem uddannelsesstilbuddet, beskæftigelsessituationen og arbejdsmarkedets behov, som var forudsat i institutionernes resultatkontrakter.

19. Ifølge beretningen var den gennemsnitlige ledighed for kandidater dimitteret i 1997-2001 på 17,9 % i 2002 og 16,3 % i 2003. Den seneste beskæftigelsesrapport fra 2007 viser, at den gennemsnitlige ledighed for kandidater dimitteret i 1997-2004 var 15,9 % i 2005 og 11,2 % i 2006.

20. Kulturministeriet har oplyst, at ministeriet hvert år forelægger beskæftigelsestallene for kulturordførerne med henblik på en politisk vurdering af ledighedsgraden. Det indgår i denne vurdering, at Kulturministeriets uddannelser uddanner til særegne arbejdsmarkeder,

hvor korte projektansættelser og freelancearbejde spiller en væsentligere rolle end på det almindelige arbejdsmarked.

Kulturministeriet fremhæver, at ledigheden på alle områder er faldet i perioden. Det gælder både den samlede ledighed, når man følger den enkelte årgangs indtrængen på arbejdsmarkedet, og når man sammenligner årgangene på tværs på samme tidspunkt i karrieren. Ministeriet konstaterer samtidig, at færdiguddannede fra Kulturministeriets uddannelser generelt har en højere ledighed end færdiguddannede fra andre videregående uddannelser.

Herudover fremhæver Kulturministeriet, at der med flerårsaftalerne er iværksat tiltag, som endnu ikke haft effekt på beskæftigelsesgraden. Et eksempel er det reducerede optag på arkitektskolerne, som er indfaset fra 2003 til 2006. På de 5-årige uddannelser vil en begyndende effekt for dimittenderne kunne ses i 2008.

21. Jeg finder det tilfredsstillende, at Kulturministeriet har fokus på arbejdsløsheden hos kandidater fra kulturuddannelserne. Jeg kan konstatere, at der tillige med den nye flerårsaftale for 2007-2010 fortsat er fokus på at forbedre de færdiguddannedes beskæftigelse. Ifølge den nye flerårsaftale skal der fx etableres aftagerpaneler ved uddannelsesinstitutionerne. Panelerne skal sikre dialog med aftagerne om uddannelsernes kvalitet og relevans og deltage i udviklingen af uddannelserne.

Afslutning

22. Samlet finder jeg det tilfredsstillende, at Kulturministeriet har styrket opfølgningen på og forvaltningen af flerårsaftalen 2003-2006, særligt i forhold til Center for Designforskning og indsatsområdet om beskæftigelse. Jeg finder det endvidere tilfredsstillende, at ministeriet har inddraget erfaringerne fra den første flerårsaftale i udmøntningen af den nye flerårsaftale for 2007-2010.

Jeg betragter hermed beretningssagen som afsluttet.

Henrik Otbo