

Statsrevisorernes Sekretariat
Folketinget
Christiansborg

Svar til Statsrevisorerne om Rigsrevisionens beretning nr. 21/2017 om forvaltningen af ECTS-point på de videregående uddannelsesinstitutioner

Jeg har den 22. august 2018 modtaget Statsrevisorernes bemærkninger til Rigsrevisionens beretning nr. 21/2017 om forvaltning af ECTS-point på de videregående uddannelsesinstitutioner.

Formålet med undersøgelsen har været at vurdere Uddannelses- og Forskningsministeriets forvaltning af ECTS-point og den tid, de studerende bruger på deres videregående uddannelser.

Det er helt centralt, at de studerende lærer det, de skal lære. Derfor er jeg også enig i, at en høj studieintensitet er vigtig, og at der er potentiale for at øge mange studerendes læringsudbytte, bl.a. ved at fremme motivation og engagement hos de studerende – og dermed også den tid de bruger på at studere. Ministeriet og uddannelsesinstitutionerne har gennem flere år gjort en indsats for på forskellig vis at fremme de studerendes læringsudbytte, herunder at øge antallet af tilbudte timer, studieintensiteten og de studerendes studiefremdrift.

Der er fortsat steder, hvor vi kan opnå endnu mere viden om veje til at fremme de studerendes læringsudbytte. Jeg vil bl.a. tage initiativ til, at vi får konsolideret datagrundlaget om studieintensitet, en øget udveksling af viden om, hvordan underviserne bedst engagerer og motiverer de studerende og til at fortsætte dialogen med institutionerne om tilrettelæggelsen af uddannelser, så de fremmer et højt læringsudbytte.

Jeg vil samtidig gøre opmærksom på, at konklusionerne i beretningen går for vidt og enkelte steder bliver misvisende. Jeg har forstået, at ministeriet i den dialog, der har været med Rigsrevisionen under udarbejdelsen af beretningen, flere gange har påpeget, at beretningen indeholder konklusioner, som ikke er i overensstemmelse med lovgrundlaget for styringen af de videregående uddannelser.

22. oktober 2018

Uddannelses- og
Forskningsministeriet

Børsgade 4
Postboks 2135
1015 København K
Tel. 3392 9700
Fax 3332 3501
ufm@ufm.dk
www.ufm.dk

22. oktober 2018

CVR-nr. 1680 5408

Ref.-nr.
18/043825-02

Jeg skal derfor indledningsvist konstatere, at:

- Tilskud til videregående uddannelse fastsættes ud fra beståede eksamensaktiviteter og ikke forudsætter, at de studerende skal bruge et bestemt antal timer på deres studier. Udbetaling af tilskud til institutionernes uddannelser sker således i overensstemmelse med retsgrundlaget.
- Måling af de studerendes oplevede tidsforbrug kan ikke udgøre et forvaltningsmæssigt grundlag for at afgøre, om institutionerne har tilrettelagt en uddannelse som en heltidsuddannelse.
- Danmark har implementeret og forvalter ECTS for de videregående uddannelser i overensstemmelse med europæiske principper, jf. statusrapporten Bologna Process Implementation Report, 2018.

Tildeling af uddannelsestilskud sker på baggrund af bestået eksamensaktivitet – ikke ud fra de studerendes tidsforbrug

Statsrevisorerne bemærker, at hverken *"Uddannelses- og Forskningsministeriet eller uddannelsesinstitutionerne har sikret sig tilstrækkelig viden om de studerendes tidsforbrug og dermed sikkerhed for, at der er tale om reelle fuldtidsstudier – og at ministeriet får det, der betales for med uddannelsestilskuddet."*

Uddannelses- og
Forskningsministeriet

Ministeriet er grundlæggende ikke enig i, at der i uddannelsestilskuddet er en forudsætning om et bestemt tidsforbrug fra de studerendes side. Viden om de studerendes tidsforbrug er ikke en forudsætning for udbetaling af uddannelsestilskud.

Konklusionerne i Rigsrevisionens beretning baserer sig derfor på en forkert fortolkning af regelgrundlaget for tildeling af uddannelsestilskud. Tildelingen af uddannelsestilskud til de videregående uddannelsesinstitutioner sker i overensstemmelse med lovgivningen på området.

Lovgrundlaget beskriver klart, at grundlaget for beregning af tilskud er *studenters årsværk (STÅ)* opgjort ud fra bestået eksamensaktivitet. Indberetning af STÅ er underlagt revision på de enkelte institutioner.

Uddannelsestilskuddene er ikke en betaling for en ydelse, men udgør et driftstilskud til institutionens samlede aktiviteter. I principperne for beregning af driftstilskuddene indgår ikke en forudsætning om en bestemt tidsmæssig indsats fra de studerende. Principperne for uddannelsestilskuddene har eksisteret før ECTS og er ikke blevet ændret i forbindelse med indførelsen af ECTS i Danmark.

Det vil være i strid med god forvaltningspraksis, såfremt ministeriet udbetalte tilskud til institutionerne på baggrund af en relativt usikker kvalitativ indikator. Selv hvis gennemsnittet for de studerendes tidsforbrug kunne opgøres præcist, kan oplysningen ikke afgøre, om institutionerne tilbyder en heltidsuddannelse.

Der er faste rammer for anvendelse af ECTS – og implementeringen i Danmark er som i de øvrige europæiske lande

Statsrevisorerne bemærker, at *"Uddannelses- og Forskningsministeriet i de 17 år, ECTS-point har været obligatorisk på de videregående uddannelser, ikke har fastlagt rammer for, hvordan uddannelsesinstitutionerne skal forvalte ECTS-point, fx ved at stille krav om mål for og opfølgning på de studerendes tidsforbrug."*

European Credit Transfer and Accumulation System (ECTS) er en fælles europæisk standard, der har til formål at gøre det lettere for de studerende at tage på udveksling. ECTS giver en gennemsigtighed i, hvad man som studerende kan forvente, og hvad uddannelserne skal tilbyde de studerende. Når en uddannelse bliver tilrettelagt, er ECTS med til at beskrive, hvad de studerende skal lære, hvor meget tid de studerende kan forvente at bruge, og hvor lang uddannelsen er.

Danmark har implementeret og forvalter ECTS for de videregående uddannelser i overensstemmelse med europæiske principper. Siden etableringen af ECTS er der løbende gjort status for implementeringen i de lande, der har tilsluttet sig principperne. Langt hovedparten af de europæiske lande har samme fortolkning og anvendelse af ECTS som Danmark.

De videregående uddannelsesinstitutioner har blandt andet ansvar for at fastsætte antal ECTS-point til det enkelte kursusforløb ud fra en samlet faglig vurdering af elementerne, læringsmål og forventet arbejdsbelastning ved at gennemføre kurset. Principperne følger European Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (ESG). Uddannelsesinstitutionens samlede kvalitetssikringssystem vurderes af Danmarks Akkrediteringsinstitution.

Uddannelses- og
Forskningsministeriet

Jeg konstaterer således, at der er fastsat rammer for forvaltningen af ECTS, og for hvordan uddannelserne skal tilrettelægges. Rammerne ligger på linje med, hvordan de europæiske standarder er implementeret i de øvrige lande. Jeg har derudover noteret, at de videregående uddannelsesinstitutioner ikke er i tvivl om, hvordan de skal forvalte ECTS.

Tværgående data om de studerendes tidsforbrug rummer et potentiale for bedre analyser

Statsrevisorerne bemærker, at *"flere uddannelsesinstitutioner ikke har grundlag for at justere tilrettelæggelsen af uddannelserne efter de studerendes reelle tidsforbrug eller iværksætte initiativer til at øge de studerendes tidsforbrug."* Desuden bemærkes det, at *"uddannelsesinstitutionerne monitorerer de studerendes tidsforbrug meget forskelligt, og at nogle slet ikke gør det."*

Rigsrevisionens beretning bygger på indsamling af data fra de videregående uddannelsesinstitutioner. De studerendes tidsforbrug opgøres typisk ved at spørge de studerende om deres oplevelse af, hvor meget tid de har anvendt på deres studie. Målinger af studieintensitet er baseret på stikprøveundersøgelser, og de er generelt forbundet med metodemæssige og statistiske usikkerheder.

Jeg finder ikke, at stikprøvemålinger af de studerendes oplevede tidsforbrug i sig selv kan udgøre et grundlag for at vurdere, om uddannelserne er tilrettelagt som heltidsuddannelser.

Ved beregning af ECTS-point i uddannelsens tilrettelæggelse skal alle former for aktiviteter, der knytter sig til det enkelte kursus, inddrages, dvs. både forelæsnings, forberedelse, praktik, seminarer, projektarbejde, laboratorieøvelser, skriftligt hjemmearbejde, eksaminer og andre bedømmelser. Institutionen kan opnå viden om, hvorvidt den planlagte arbejdsbelastning er passende igennem den løbende kvalitetssikring, som bl.a. kan basere sig på kursus- og modulevalueringer fra de

studerende, undervisernes udvikling af kursus-, modul- og uddannelse, udprøvnings-, frafaldsårsager, gennemførelsestid samt censorers tilbagemeldinger på afholdte prøver og eksaminer.

Jeg er enig i, at der er behov for et fælles grundlag for at måle de studerendes tidsforbrug. Uddannelses- og Forskningsministeriet indsamler oplysninger om de studerendes oplevede tidsforbrug i forbindelse med indsamling af spørgeskema-data til brug i Uddannelseszoom. Uddannelseszoom er ministeriets digitale vejledningværktøj til kommende studerende. Indsamlingen foretages i efteråret 2018.

De studerende skal opnå et højt læringsudbytte

Det er det helt overordnede mål med videregående uddannelser, at de studerende opnår et højt læringsudbytte og stærke kompetencer med relevans for arbejdsmarkedet. En væsentlig medvirkende faktor hertil er den tid og det engagement, de studerende lægger i studiet.

Uddannelses- og
Forskningsministeriet

Ministeriet har gennem flere år gjort en indsats for på forskellig vis at fremme de studerendes indsats for et få et højt læringsudbytte, blandt andet gennem Reform af SU-systemet og rammerne for studie gennemførelse fra 2013 (fremdriftsreformen) samt ved at fremme uddannelsesinstitutionernes fokus på, at antallet af undervisnings- og vejledningstimer øges, der hvor niveauet er lavt. Tilsvarende er højt læringsudbytte et gennemgående tema i de nye strategiske rammekontrakter med de videregående uddannelsesinstitutioner. Øget studieintensitet er i hovedparten af kontrakterne for universiteterne, professionshøjskolerne og erhvervsakademierne et centralt fokusområde for at realisere ambitionerne om et højt læringsudbytte. De strategiske rammekontrakter gælder for perioden 2018-2021.

Det er vigtigt, at de studerende er dedikerede til deres studier. Uddannelsesforskning peger på en række forhold, som har stor betydning for de studerendes læringsudbytte, herunder gensidige studentervurderinger og feedback i uddannelsen, studieintensitet, at de studerende har tiltro til egne evner, og at undervisningen er velstruktureret.

Jeg finder det også bekymrende, at gennemsnittet for den tid, de studerende angiver at bruge på deres studier, på nogle uddannelser er forholdsvis lav. Det er helt afgørende, at den tid, de studerende bruger på deres studier, skal op på de uddannelser, hvor der er udfordringer, og det vil jeg tale med uddannelsesinstitutionerne om i den kommende tid. Jeg er optaget af, at de studerende bliver endnu mere motiverede og dedikerede.

For at kvalificere denne samtale vil ministeriet blandt andet bruge de data, der forventes indsamlet om de studerendes oplevede tidsforbrug i forbindelse med spørgeskemaundersøgelsen til Uddannelseszoom i efteråret 2018.

Det er derudover min vurdering, at der er potentiale for at skabe bedre viden om best practice i forhold til at tilrettelægge virkningsfulde uddannelsesforløb, hvor de studerende engageres og motiveres i løbet af studietiden. Jeg vil derfor tage initiativ til, at der indsamles viden om, hvordan de videregående uddannelsesinstitutioner tilrettelægger uddannelser med en passende høj arbejdsbelastning.

Institutionernes arbejde med at tilrettelægge uddannelser med det rette indhold på et passende niveau vurderes gennem institutionsakkreditering. I forbindelse med den igangværende evaluering af institutionsakkreditering vil jeg overveje, om der kan være behov for at præcisere forventningerne til institutionernes arbejde med at tilrettelægge uddannelsernes niveau og indhold.

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

En kopi af denne redegørelse er samtidig fremsendt til Rigsrevisionen.

Med venlig hilsen



Tommy Ahlers

Uddannelses- og
Forskningsministeriet