



Danske Erhvervsakademiers indspil til indretning af nyt bevillingssystem for de videregående uddannelser

29. januar 2016

Danske Erhvervsakademier takker for muligheden for i den indledende fase af arbejdet at få lejlighed til at give sit indspil til arbejdet med at reformere bevillingssystemet for de videregående uddannelser.

**Danske
Erhvervsakademier**

Danske
Erhvervsakademier
Nansensgade 19
1366 København K
www.dkea.dk

Erhvervsakademierne leverer i dag uddannelser med meget høj studieintensitet i et tæt samspil med det aftagende arbejdsmarked. Dimittenderne rekrutteres og finder oftest beskæftigelse inden for dækningsområdet for det akademi, hvor de er uddannet. Erhvervsakademiernes dimittender beskæftiges i hovedsagen i den private sektor og er ofte et godt match for små og mellemstore virksomheder, der ellers ikke har tradition for at ansætte personale med videregående uddannelser. Langt hovedparten af alle uddannelserne er meget eftertragtede blandt aftagerne og giver gode livslønninger for dimittenderne.

Sagsbehandler
Michael Rugaard
Sekretariatschef
Telefon: 2328 1548
E-post: mr@dkea.dk

Erhvervsakademierne er organiseret som statsligt selvejende institutioner. Dette selveje er betydningsfuldt, da det giver institutionerne en tilskyndelse til at agere lokalt i optag og sammensætning af uddannelsesportefølje inden for de nationalt afstukne rammer for uddannelser. I denne henvendelse er det antagelsen, at regeringen fortsat ønsker en decentral model for uddannelsesdistribution med statsligt selveje som organisationsform for bl.a. erhvervsakademierne.

Det eksisterende bevillingssystem

I ministerens brev til institutionerne begrundes reformovervejelserne med, at bevillingssystemet fra forskellig side er kritiseret for at lægge for stor vægt på aktivitetsudvidelser, samt at det rummer negative incitamenter i forhold til uddannelsernes kvalitet og relevans. Erhvervsakademierne deler som udgangspunkt ikke denne opfattelse, men deltager naturligvis gerne i det arbejde, ministeren inviterer til.

Det er i den forbindelse væsentligt for os at påpege, at bevillingssystemet ikke kun bør vurderes i forhold til de ovennævnte kritikpunkter. Den konkrete indretning af bevillingssystemet spiller en afgørende rolle for institutionernes løbende økonomistyring og investeringsplanlægning. I forhold til disse væsentlige opgaver giver bevillingssystemet meget klare og forudsigelige økonomiske rammer og udgør dermed et velegnet grundlag for institutionernes planlægning og prioritering. Det indeholder desuden stærke og veldokumenterede incitamenter til økonomisering med de tildelte midler, ligesom det giver en garanti mod standardglidning, fordi det helt automatisk og ubureaukratisk omfordeler ressourcer fra områder i tilbagegang til områder i vækst. Disse egenskaber tillægges ingen synderlig værdi i den aktuelle debat - og det er måske paradoksalt nok bevillingssystemets fortjeneste - men de er efter erhvervsakademiernes mening ikke desto mindre meget væsentlige, og de bør ikke overses i forbindelse med reformovervejelserne. For en sektor som erhvervsakademierne, der består af relativt små institutioner med et meget decentralt udbud, er det af afgørende betydning, at bevillingstildelingen hviler på enkle og objektive kriterier, som institutionerne kender og har en reel mulighed for at påvirke.

Det er også væsentligt at påpege, at bevillingssystemet ikke står alene, men udgør én del af en sammenhængende styring, der også omfatter evaluerings- og akkrediteringssystemet, censorinstitutionen, central dimensionering, udviklingskontrakter og det centrale tilsyn.

For så vidt angår bevillingssystemets angiveligt iboende tendens mod vækst skal vi bemærke, at i løbet af de første 15 år af systemets levetid, så var væksten i omkostningerne ikke større end det forventelige i lyset af den almindelige samfundsudvikling. Den mest markante vækst i omkostningerne er sket fra 2009 som en direkte konsekvens af finanskrisen og skiftende regeringers ønske om vækst i andelen af en ungdomsårgang, som får en videregående uddannelse.

Hensyn at tage ved indretningen af et nyt bevillingssystem

Overordnet bør et nyt bevillingssystem kunne de samme ting som det eksisterende. I en decentral model skal det kunne tildele bevillinger effektivt og gennemskueligt og give incitamenter til en hensigtsmæssig adfærd hos både modtagere og givere af bevillingerne. Det skal derfor kunne håndtere ændringer i søgemønstre og søgeomfang blandt de uddannelsessøgende. Samtidigt skal det muliggøre politiske prioriteringer, som fx tilskyndelser til at tage bestemte typer af uddannelser og i øvrigt fungere som et egnet grundlag for institutionernes økonomistyring og prioritering, således at der ikke træffes uhensigtsmæssige beslutninger. I en decentral model er det vigtigt, at alt hviler på kontraktlignende spilleregler, så vilkårlighed undgås.

Set fra erhvervsakademiernes perspektiv er der en række yderligere forhold at tage med i betragtning, når systemet skal designes. I dag er der forskelle mellem sektorerne i indretningen af bevillingssystemet. Hvor

erhvervsakademiernes bevillinger for langt hovedpartens vedkommende er aktivitetsafhængige, så har universiteterne større basisbevillinger. Dette skyldes de forskellige forhold, der er gældende for de to sektorer og især forskellen i forsknings- og udviklingsforpligtelser. I et nyt system er det fortsat vigtigt at tage afsæt i forskellige forhold, som institutionerne og uddannelserne skal virke under. Danske Erhvervsakademier ønsker ikke en gentagelse af processen vedr. udmøntningen af dimensioneringstiltaget, hvor én og samme model blev rullet ud over hele sektoren – uden skelen til de mange og store forskelligheder, der er mellem delsektorer og institutioner på tværs af den videregående uddannelsessektor. Der er stor forskel på de grundlæggende vilkår i driften af et erhvervsakademi og et universitet.

De centrale vilkår for erhvervsakademierne, som vi ønsker at der tages hensyn til i et nyt bevillingssystem, er:

Den brede regionale dækningsforpligtelse

Erhvervsakademisektoren har en stor geografisk spredning med uddannelser i 27 forskellige byer. Denne geografiske dækning, der sikrer videregående uddannelser i Grenaa, Skive, Rønne og Nykøbing Falster, giver erhvervsakademierne andre udfordringer end institutioner med meget store enheder samlet ét sted. Det er dyrt at have mange adresser, men det hører til et Danmark i en bedre balance, at uddannelsesudbuddene er der. Erhvervsakademierne ønsker derfor at distribuere, ikke at samle, hvilket et nyt tilskudssystem må tage højde for.

Det er dyrt at have mange, mindre uddannelser.

Som Deloitte's omkostningsanalyse illustrerede, forøger små uddannelser med et begrænset optag omkostningerne. Uddannelsesinstitutioner med små uddannelser og ovenikøbet mange forskellige uddannelser er derfor særligt udsatte. Akademiernes prioritering af og forpligtelse til at tilbyde et bredt udbud i hele landet er altså en økonomisk udfordring, som der må tages hensyn til i et nyt bevillingssystem.

Det er dyrt at undervise.

Den væsentligste udgiftspost for alle erhvervsakademier er undervisningen - ikke udgiften til administration, bygninger eller IT. Dygtige undervisere i tæt og hyppig kontakt med de studerende er en del af erhvervsakademiernes DNA, som det også er på maskinmesteruddannelserne. Vores studerende får meget undervisning – typisk 20 - 25 undervisningstimer om ugen - og undervisningen foregår primært i mindre hold på op til 30 -35 studerende. Det afspejler en bred og varieret pædagogisk tilgang, som er nødvendig i lyset af den meget bredt sammensatte studentergruppe, som studerer på akademierne. Erhvervsakademierne optager således både EUD'ere, og studerende fra de almene, tekniske og merkantile gymnasier.

Uddannelsernes vidensgrundlag skal sikres

Med 2013-loven fik erhvervsakademierne en forpligtelse til at sikre deres uddannelsers vidensgrundlag gennem en særlig praksisnær forsknings- og udviklingsforpligtelse. Med forpligtelsen fulgte en bevilling, som fortsat er nødvendig for at erhvervsakademierne kan sætte ny viden i spil over for studerende og virksomheder.

Indspil til arbejdsgruppens undersøgelsesaktiviteter

Erhvervsakademierne er bekendt med den tilbagevendende kritik af det aktuelle bevillingssystem for at indeholde et incitament til at udhule kvaliteten ud fra økonomiske overvejelser, dvs. lade studerende bestå, som ud fra kvalitative hensyn burde dumpe. Det er dog svært for os at se, at der i praksis skulle kunne opstå en uheldig alliance mellem undervisere og de ansvarlige for institutionens økonomi om at slække på kvaliteten for at opnå større tilskud. Vi skal anbefale, at arbejdsgruppen søger at teste denne tese empirisk og adskilt fra andre påvirkningsfaktorer, således at et nyt bevillingssystem indrettes på basis af solid viden og giver de rigtige incitamenter.

Dimensioneringen af uddannelserne har vist, at der er uddannelser med et beskæftigelsespotentiale, der er mindre end optaget på dem. Modellen er bagudskuende og indeholder en række uhensigtsmæssigheder allerede i sine forudsætninger, og den bør derfor justeres. Vi skal anbefale, at arbejdsgruppen mere konkret undersøger, hvor og hvorfor der er oprettet eller øget optag på uddannelser uden tilstrækkeligt beskæftigelsespotentiale samt hvorfor de eksisterende mekanismer til sikring mod dette har svigtet. Vi skal endvidere opfordre til, at arbejdsgruppen ser på, hvilke positive konsekvenser, der ville have at videreføre dimensioneringsmodellen hvis forudsætningen om et nationalt arbejdsmarked blev fjernet.

En mulig og central ændring af det nuværende bevillingssystem kunne for erhvervsakademierne ske ved at ændre på forholdet mellem basistaxameter og aktivitetsbestemt taxameter. Vi skal opfordre arbejdsgruppen til at undersøge, om en ændret fordeling herimellem kan bidrage til at styrke bevillingssystemet i forhold til de problemstillinger, der rejses i opdraget for arbejdsgruppen. Man skal dog være opmærksom på, at et bevillingssystem med væsentligt større faste bevillinger og tilsvarende lavere taxametertakster reducerer nogle af bevillingssystemets væsentlige positive incitamenter.

Færdiggørelsestaxameteret er et eksempel på en tilskudsform, der skulle fremme en bestemt adfærd. Danske Erhvervsakademier opfordrer til, at der også laves en analyse af, om det har virket efter hensigten for at kunne bruge de erfaringer i det fremtidige system.

Danske Erhvervsakademier bidrager gerne positivt til udredningsopgaverne og vi stiller os naturligvis til rådighed for en dialog om ovenstående punkter. Vi ser frem til at positivt og frugtbart samarbejde om udfærdigelsen af et bæredygtigt bevillingssystem, som kan tjene de uddannelsespolitiske målsætninger i mange år fremover.

Med venlig hilsen

Niels Egelund
formand for rektorkollegiet

Michael Rugaard
sekretariatschef