

Uddannelsespolitisk debatoplæg

- til drøftelse på fællesmødet mellem AC og FTF d. 25. januar 2010.

1. *Behov for en sammenhængende uddannelsespolitik*

Uddannelsesniveaut er en nøgelfaktor for Danmarks internationale konkurrenceevne og er dermed afgørende for landets vækst, velstand og velfærd. Trods 95 pct.-målsætningen for ungdomsuddannelserne og 50 pct.-målsætningen for de videregående uddannelser, kan det konstateres, at uddannelsesniveaut i Danmark er vigende, og at det bliver stadig mere urealistisk, at uddannelsesmålene opfyldes i 2015. Med den nuværende tendens i de unges uddannelsesmønstre vil mangelen på uddannet arbejdskraft indenfor en række centrale områder blive yderligere forstærket i de kommende år.

Sammenhængen mellem uddannelsesniveaut, velstand og velfærd gør det således stadig mere påtrængende at finde langtidsholdbare og bæredygtige løsninger på nogle af de store udfordringer, det danske uddannelsessystem står over for. Uddannelsernes kvalitet er under pres, frafaldet er betydeligt på mange uddannelser, og vi er ved at opbygge en kønsmæssig skævhed, hvor flere piger, men færre drenge, opnår en videregående uddannelse.

En primær årsag til at der ikke bliver taget hånd om mange af udfordringerne i uddannelsessystemet synes at bunde i, at problemernes løsning kræver en sammenhængende politik, der implicerer mere end ét ministerium. I stedet ser vi en række tiltag og initiativer, der i bedste fald får karakter af suboptimering, og i værste fald virker kontraproduktive i forhold til andre tiltag.

Skal udfordringerne finde en langtidsholdbar løsning, er det derfor nødvendigt med et anderledes helhedssyn. AC og FTF foreslår en samlet og koordineret indsats til at identificere og håndtere udfordringerne i det danske uddannelsessystem. En indsats der bygger på et veldokumenteret analytisk grundlag for politisk handling.

2. *Uddannelsesforum, som ramme for fælles dialog og udvikling af forslag til indsats*

Udviklingen af en sammenhængende og helhedsorienteret uddannelsespolitisk indsats sker bedst på grundlag af et bredt samarbejde om at identificere de afgørende udfordringer og de nødvendige løsninger. Et sådant samarbejde skal etableres på grundlag af en fælles forpligtende dialog. Derfor foreslår AC og FTF, at der parallelt til statsministerens Vækstforum, nedsættes et Uddannelsesforum.

Et Uddannelsesforum skal have til opgave at beskrive og analysere tværgående udfordringer i det ordinære uddannelsessystem samt anviser konkrete anbefalinger til politisk handling. Fokus bør være på de videregående uddannelser, herunder "fødekæden" til disse uddannelser.

Følgende temaer bør adresseres i et Uddannelsesforum:

- Årsager til 50 pct.-målsætningens manglende opfyldelse og bud på, hvordan målsætningen kan nås, herunder sammenhængen til 95 pct.-målsætningen.
- Årsager til og konsekvens af frafald i uddannelsessystemet, samt hvad der kan gøres for at reducere frafaldet.
- Årsager til forsinkelse i uddannelsessystemet og bud på, hvordan man kan forbedre gennemførelsestiderne for de videregående uddannelser.
- Fokus på overgangene mellem folkeskolen og ungdomsuddannelserne og igen mellem ungdomsuddannelserne og de videregående uddannelser med bud på særlige indsatser til forbedring.
- Vurdering af fleksibiliteten mellem Videnskabsministeriets, Kulturministeriets og Undervisningsministeriets videregående uddannelser og bud på eventuelle forbedringer.

Der er allerede udarbejdet en række relevante analyser bl.a. om frafaldet på de videregående uddannelser, der kan indgå i arbejdet. Også igangværende analyser af overgangsproblemstillinger mellem uddannelsesniveauerne vil være relevante at inddrage. Uddannelsesforum skal samtidig kunne iværksætte egne analyser, hvor der er behov herfor.

3. Centrale udfordringer for en helhedsorienteret uddannelsespolitik

I det følgende skitseres kort en række - til dels overlappende – udfordringer og problemstillinger, som kalder på koordineret handling, og hvor et Uddannelsesforum vil kunne bidrage med et helhedsperspektiv:

3.1 Uddannelsernes kvalitet og sammenhæng til arbejdsmarkedet skal sikres

Uddannelsernes kvalitet kan ikke alene "måles" på graden af sammenhæng til arbejdsmarkedet. Uddannelsernes mål er bredere. De skal bl.a. give den færdiguddannede grundlag for videreuddannelse. Og de har et vigtigt alment og demokratisk perspektiv.

Samfundsudviklingen generelt - i særlig grad den teknologiske udvikling – sætter imidlertid uddannelser under pres med krav om fornyelse. At etablere en velfungerende sammenhæng mellem uddannelse og arbejdsmarked er derfor også en central udfordring, som imidlertid kun delvist er løst.

En velfungerende sammenhæng mellem uddannelse og arbejdsmarked indebærer bl.a., at uddannelserne bygger på den nyeste viden indenfor sit felt, at undervisernes kompetencer løbende føres ajour, at uddannelsens teoretiske og praktiske dele indgår i et reelt samspil, og at den færdiguddannedes faglige og generelle kompetencer faktisk er dem, der efterspøges.

Med til problemstillingen hører naturligvis også, om uddannelsessystemet udbyder de efterspurgte uddannelser, eller om man i det samlede udbud af videregående uddannelser kan tale om "uddannelsesmæssige huller".

Indenfor de videregående uddannelser er der etableret forskellige mekanismer, der kan fremme sammenhængen mellem uddannelse og arbejdsmarked. På universiteterne er der bl.a. etableret aftagerpaneler, og på akademi- og professionshøjskolerne er der bl.a. oprettet uddannelsesudvalg. Også akkrediteringssystemerne kan bidrage til en styrket sammenhæng

bl.a. gennem relevanskriterierne, der netop fokuserer på sammenhængen mellem uddannelsernes slutkompetencer og behovet indenfor det givne beskæftigelsesområde. Disse tiltag er positive, men utilstrækkelige.

Generelt er der dog mangel på viden om, hvordan de eksisterende mekanismer virker. Der er ikke foretaget samlede analyser af sammenhængen mellem uddannelse og arbejdsmarked.

En helhedsorienteret uddannelsespolitik må derfor adressere spørgsmål som:

- *Hvordan etableres en styrket sammenhæng mellem uddannelse og arbejdsmarked, samtidig med at uddannelsernes brede formål sikres?*

3.2 Den unge skal sikres bedre mulighed for at kvalificere sit valg af videregående uddannelse

Søgningen til akademi-, professionsbachelor og universitetsuddannelserne har i de sidste år udvist et forskelligt mønster. Søgningen til akademi- og professionsbachelorområdet har generelt været stagnerende eller ligefrem faldende på nogle uddannelser. Først med optagelsestallene for 2009 er der sket en positiv vending. Universitetsområdet har derimod haft en generelt set støt stigende søgning set over en årrække. Alene i perioden 2000 – 2005 har de universitære bacheloruddannelser haft en vækst på 10 pct.

Særligt for de velfærdsrettede professionsbacheloruddannelser rejser den stagnerende søgning det helt afgørende problem, at der på sigt ikke uddannes tilstrækkelig arbejdskraft til de centrale velfærdsområder.

Samtidig kan det konstateres, at ca. halvdelen af de unge, der vælger af stoppe en påbegyndt universitetsuddannelse, som deres andet uddannelsesvalg starter på en professionsbacheloruddannelse, og ca. en tredjedel vælger en akademi- eller erhvervsfaglig ungdomsuddannelse. I bedste fald skaber denne trafik forsinkelser i de unges tid i uddannelsessystemet, men i værste fald taber vi mange unge, der efter at være faldet fra en universitetsuddannelse helt mister lysten til at uddanne sig.

Gymnasiet spiller en vigtig rolle for den unges studievalg. Spørgsmålet er, om den vejledning der gives i gymnasiet, er bred nok i betydningen, at der vejledes til alle typer af videregående uddannelse. Hvis der er en tendens til primært at vejlede mod universitetsuddannelserne, bør det overvejes, hvordan vejledning kan give et mere fyldestgørende billede af de videregående uddannelser.

En central udfordring er at skabe bedre mulighed for de unge til at foretage et mere kvalificeret "første valg" af uddannelse. Her kan tænkes indsatser på mange områder f.eks. vejledning, men også i selve optagelsessystemet, hvor optagelsessamtaler, motiverede ansøgninger, optagelsesprøver mv. kan være nye tiltag til at skabe en bedre forventningsafstemning hos den uddannelsessøgende.

En helhedsorienteret uddannelsespolitik må adressere spørgsmål som:

- *Hvordan kan unge uddannelsessøgende understøttes bedre i deres valg af videregående uddannelse, og kan uddannelserne tilrettelægges så de bedre matcher de unges og arbejdsmarkedets behov?*

3.3 Frafaldet på uddannelserne skal bringes ned

Frafaldet på mange af de videregående uddannelser er alt for stort. Det viser fakta, og problemstillingen er belyst gennem flere analyser indenfor de sidste par år. Det er derfor også en væsentlig fælles udfordring for såvel akademi- og professionsbacheloruddannelserne som universitetsuddannelserne.

En FTF-analyse viser, at en styrket indsats mod frafaldet vil kunne bidrage med et ekstra udbud af færdiguddannede i størrelsesordenen 7.000 personer årligt i 2015, heraf 3.500 personer på mangelområder som sygeplejerske, lærer, pædagog og socialrådgiver.

En del af frafaldet er "positivt" i den betydning, at det er udtryk for et bevidst omvalg til en anden uddannelse, som den enkelte er motiveret for. Jf. forrige tema kan der gøres en indsats for at kvalificere "første valget", men alt andet lige er det positivt, hvis omvalget resulterer i at den enkelte gennemføre en videregående uddannelse indenfor netop det område, hvor den enkeltes interesse ligger.

Problemet er den gruppe af unge, der helt dropper ud af uddannelse og ikke "fanges op". En del af dette frafald kan skyldes studieinterne forhold. Det kan dreje sig om, at der ikke er adgang til den nødvendige rådgivning og vejledning, eller at behovet for en faglig supplerings ikke kan dækkes. Også mangler ved det generelle studiemiljø kan være noget af årsagen til, at den studerende vælger at opgive.

En helhedsorienteret uddannelsespolitik må adressere spørgsmål som:

- *Hvordan kan det sikres, at studerende, der overvejer helt at droppe ud af uddannelse, kan understøttes og motiveres for fortsat studie?*

3.4 Den kønsmæssige skævvridning i uddannelsessystemet skal mindskes

De seneste tal fra Undervisningsministeriets database viser, at kun 45 pct. af en ungdomsårgang får en videregående uddannelse.

Ses der på kønsdimensionen viser det sig, at blot 38 pct. af mændene i en ungdomsårgang får en videregående uddannelse i forhold til 54 pct. af kvinderne. Kvinder med anden etnisk baggrund end dansk klarer sig også bedre i uddannelsessystemet end de danske mænd, idet 47 pct. af kvinderne med anden etnisk baggrund får en videregående uddannelse. For mænd med anden etnisk baggrund end dansk er tallet meget nedslående på kun 25 pct.

En del af forklaringen på de kønsbestemte uddannelsesmønstre på de videregående uddannelser kan spores tilbage til gymnasieårene, hvor drengene er i undertal. 53 pct. af drengene i en ungdomsårgang forventes at gå i gymnasiet, mens det tilsvarende gælder for 69 pct. af pigerne i en ungdomsårgang. Samtidig er pigernes frafald på 13 pct. mod drengenes 18 pct.

En undersøgelse fra Danmarks Statistik (sept. 2009) viser en gymnasieårgangs (1998) valg af videregående uddannelser. Mens 40 pct. af kvinderne, der i øvrigt udgør 2/3 af årgangen, er i gang med, eller har fuldført, en professionsbacheloruddannelse, har disse uddannelser kun haft appel hos 22 pct. af mændene. Tilsvarende er det 10 pct. af mændene mod 7 pct. af kvinderne, der har valgt en erhvervsakademiuddannelse. Ser vi på universitetsuddannelserne er det hele 54 pct. af mændene og 38 pct. af kvinderne, der er i gang med eller har fuldført en sådan uddannelse. Noget kunne tyde på, at der ligger et uudnyttet potentiale på professionsbacheloruddannelserne i forhold til at få greb i mændene.

En central udfordring for de videregående uddannelser er derfor at søge at opnå en kønsmæssig mere ligelig fordeling mellem mænd og kvinder, først og fremmest ved at fremme interessen hos mænd til at søge videregående uddannelse. Det glæder i særlig grad søgningen til de professions- og erhvervsrettede videregående uddannelser.

En helhedsorienteret uddannelsespolitik må adressere spørgsmålet:

- *Hvordan bringer vi drengene/mændenes uddannelsespotentialer bedre i spil i forhold til de videregående uddannelser?*

3.5 "Fødekæden" og sammenhængen mellem de forskellige uddannelsesniveauer skal stimuleres

Folkeskolen, gymnasieuddannelsen og den videregående uddannelse har hver sin indbyggede faglige progression, men anlægger man et fødekædeperspektiv tyder noget på, at den faglige progression glipper i overgangene mellem uddannelsessystemets forskellige niveauer med frafald til følge.

Der synes at være behov for et sammenhængende perspektiv på de forskellige uddannelsesniveauer med hensyn til, hvordan folkeskolen forbereder de unge til ungdomsuddannelsesniveauet, og hvordan ungdomsuddannelserne og særligt gymnasieuddannelserne forbereder de unge til de videregående uddannelser. Ligeledes hvordan ungdomsuddannelserne modtager eleverne fra folkeskolen, og hvordan de videregående uddannelser modtager de studerende fra gymnasieuddannelserne.

Der er behov for at vurdere, hvori fødekædeproblemerne opstår. Eksempelvis bør det være muligt at vurdere forskellige forudsætninger for studieparathed til en videregående uddannelse set fra de "modtagende" uddannelsesinstitutioner og bruge dette til en drøftelse af barrierer og muligheder med repræsentanter fra de "afleverende" institutioner indenfor ungdomsuddannelserne.

En væsentlig udfordring er også at sikre sammenhæng mellem de forskellige dele af det videregående uddannelsessystem. De forskellige videregående uddannelser er i dag spredt mellem 3 ministerier, nemlig Videnskabsministeriet, Undervisningsministeriet og Kulturministeriet. Det vanskeliggør overgange fra relevante akademiuddannelser til relevante professionsbacheloruddannelser og fra relevante professionsbacheloruddannelser til relevante master og kandidatuddannelser.

En helhedsorienteret uddannelsespolitik må adressere spørgsmål som:

- *Hvordan sikres det, at overgange mellem de forskellige uddannelsesniveauer og uddannelsesstyper kan ske på en måde, der ikke forsinkes og besværliggør fortsat uddannelse?*

3.6 Uddannelsernes skal sikres et langsigtet og stabilt økonomisk grundlag

Uddannelsernes kvalitet afhænger af mange faktorer, herunder de økonomiske rammevilkår.

Alle videregående uddannelser udbudt af erhvervsakademier, professionshøjskoler og universiteter er taxameterstyret, hvilket vil sige, at uddannelsesinstitutionerne får udbetalt et beløb fastsat på finansloven for den pågældende uddannelse, hver gang en studerende gennemfører et årsværk (STÅ).

Taxametersystemet fremhæves ofte for sin enkelthed og objektive fordeling. Men en bagside ved systemet er, at den simple sammenhæng mellem STÅ-produktion og økonomi skaber incitament til at tænke i beståelsesprocenter ud fra økonomiske hensyn.

En anden ulempe ved systemet er, at uddannelsesinstitutionernes økonomiske grundlag er stærkt påvirket af de årlige svingninger i søge- og optagelsestal. På professionshøjskoleområdet har flere års stagnerende tilgang medført meget alvorlige økonomiske problemer – problemer der ikke rettes op af et eller nogle få års positive udvikling i optaget. Taxametersystemet gør det også meget vanskeligt at foretage langsigtede investeringer.

De seneste godt 10 års udhulning af uddannelsesbevillingerne har skabt et kvalitetspres i form af faldende undervisnings- og vejledningstimer, i større holdstørrelser samt i færre konfrontationstimer med aktive forskere som undervisere. En undersøgelse foretaget af Aarhus Universitet om studiemiljøet (2007) viser, at de studerendes arbejdsmængde generelt ikke lever op til det europæiske ECTS-systems krav til en fuldtidsuddannelse.

At der er en sammenhæng mellem finansiering, kvalitet og frafald underbygges af tal fra Danske Universiteters statistikberedskab, der viser, at universitetsuddannelserne med det laveste taxameter har et frafald blandt de studerende, der er knap 40 pct. større end på universitetsuddannelserne med det højeste taxameter 3.

Med globaliseringsaftalen fra november 2009 er der afsat yderligere økonomiske midler til en række indsatser på området for de videregående uddannelser og på forskningsområdet. Aftalen løber over en 3-årig periode.

Med de problemstillinger, som det nuværende taxametersystem skaber og med udgangspunkt i at den indgåede globaliseringsaftale kun rækker 3 år frem, rejser der sig en væsentlig udfordring for de videregående uddannelser, nemlig hvordan der sikres finansiering på det længere sigt.

En helhedsorienteret uddannelsespolitik må adressere spørgsmål som:

- *Hvordan sikres der et langsigtet og stabilt økonomisk grundlag for såvel uddannelserne som forsknings- og udviklingsopgaverne, og er der herunder behov for en kritisk gennemgang af taxametersystemet?*