

Kommissorium for 'temperaturmåling' af institutionsudviklingen

23. januar 2019

Der igangsættes et tværministerielt analysearbejde, som skal foretage en 'temperaturmåling' og dermed tilvejebringe et vidensgrundlag om institutionsudviklingen på undervisningsområdet med særligt fokus på ungdomsuddannelsesinstitutioner og voksenuddannelsescentre. På baggrund af vidensgrundlaget vil der kunne udarbejdes et oplæg til justerede regler og praksis for institutionsudviklingen til politisk drøftelse af institutionsudviklingen undervisningsområdet.

Baggrund

Ses der tilbage på de seneste 10 år har institutionsstrukturen ændret sig betragteligt, bl.a. som følge af en række fusioner af uddannelsesinstitutioner på området.

Institutionsfusioner godkendes af undervisningsministeren efter indstilling fra bestyrelserne for de involverede institutioner. Initiativ til fusioner kommer således oftest fra institutionerne selv, og det er derfor i vid udstrækning bestyrelsern for de enkelte institutioner, der har formet institutionslandskabet, som det ser ud i dag.

Der har i de senere år været eksempler på institutionsfusioner, som har resulteret i store og komplekse institutioner, som ofte dækker store geografiske områder.

Boks 1- Institutionsudvikling

- Der er mellem 1999 og 2017 foretaget i alt 82 fusioner
- Størstedelen (71 fusioner) er monofaglige fusioner mellem én eller flere erhvervsskoler
- De øvrige (11 fusioner), er fusioner mellem en eller flere erhvervsskoler, gymnasier og øvrige
- Den største fusion dækker over tidligere 11 selvstændige enheder
- De mindste fusioner dækker over tidligere 2 selvstændige enheder

Kilde: Undervisningsministeriet¹

Der er imidlertid begrænset viden om betydningen af institutionernes størrelse og organisering ift. den faglige kvalitet, tidligt omvalg af uddannelse og den brede og uddannelsesdækning, herunder betydningen af konkurrence imellem institutionerne. Derudover er der begrænset viden om, hvordan fusioner kan understøtte fagligt og økonomisk bæredygtige institutioner.

Dertil kommer, at der forventes et midlertidigt dyk i ungdomsårgangene i 2030, som kan have implikationer for institutions- og udbudsstrukturen. Herefter stiger ungdomsårgangene igen. Denne udvikling dækker dog over store regionale forskelle, og frem mod 2025 vil der blive flere unge i og omkring Danmarks større byer.

¹ <https://uvm.dk/institutioner-og-drift/institutionsudvikling-og-institutionsstruktur/fusioner>

Denne udvikling samt de unges søgemønstre mod de større byer aktualiserer behovet for tilpasningsdygtige institutioner. Samtidig skal en bred geografisk dækning af ungdomsuddannelserne sikre, at de unge har mulighed for at vælge en uddannelse, der matcher den enkeltes behov og ønsker. Flere analyser indikerer, at afstand kan spille en rolle for valget og gennemførelsen af ungdomsuddannelser.

Der er imidlertid begrænset viden om effekterne af institutionsudviklingen på kvalitet, uddannelsesdækningen, herunder betydningen af konkurrence imellem institutionerne.

Der er ligeledes begrænset viden om sammenhængen mellem institutionernes størrelse, organisering og uddannelsernes kvalitet, herunder hvilke fusioner, der gennemføres og på hvilken baggrund. Ift. typen af fusioner eksisterer der imidlertid en række barrierer for tværfaglige fusioner fx mellem almene gymnasier og erhvervsskoler, herunder campusdannelser. Det kan fx være økonomiske barrierer, hvor den fortsættende institution i visse tilfælde mister dele af deres grundtilskud ved fusion eller barrierer, som skyldes uenighed om sammensætning af en ny bestyrelse, kulturforskelle mellem personalet etc. Der kan desuden være udfordringer ift. institutionernes bygninger fx ift. at udleje og leje faciliteter til andre uddannelsesinstitutioner og forskelle i overenskomst ved fusion og campusdannelse.²

Opgaver i arbejdsgruppen

Der lægges op til at foretage et tværministerielt analysearbejde, som skal tilvejebringe et vidensgrundlag, om hvordan en ny institutionspolitik kan bidrage til at fremme de uddannelsespolitiske målsætninger på området, understøtte uddannelser af høj kvalitet med attraktive uddannelsesmiljøer til gavn for de unge samt sikre en bred uddannelsesdækning.

Analyserne omfatter alle offentlige gymnasier, VUC (der også udbyder ungdomsuddannelser) og erhvervsskoler.

Analysespor

Der lægges op til, at følgende analysetemaer som minimum afdækkes:

- Analyse af den nuværende institutionsstruktur og udviklingen heraf, herunder campusdannelser og fusioner på Undervisningsministeriets områder de seneste [20] år.
- Indsamling af konkrete erfaringer fra sektoren og analyse af institutionernes økonomiske incitamenter for fusioner og elevoptag mv. Hertil udarbejdes af en klar definition på de forskellige institutionstyper fx campus, byskoler mv.

² KORA 2016: Evaluering af campusdannelser

- Analyse af aktivitetsudvikling og aktivitetssammensætning på det nuværende uddannelsesudbud, herunder eventuelle udfordringer ved den nuværende institutionsstruktur samt analyse af elevernes søgemønstre og den demografiske udvikling.
- Analyse af betydningen af institutionernes størrelse og organisering ift. den faglige kvalitet og understøttelse af elevernes valg og evt. tidlige omvalg af uddannelse.
- Kortlægning af barrierer, fx økonomiske, bygningsmæssige eller ift. bestyrelsessammensætning, for de forskellige institutionstyper og mulige løsninger herpå.
- Analyser af internationale erfaringer, herunder institutionspolitik og udvikling i udvalgte relevante lande.

Organisering og tidsplan

Der nedsættes en tværministeriel arbejdsgruppe, der består af Undervisningsministeriet (formand) og Finansministeriet. Der kan inddrages ekstern bistand.

Det foreslås at etablere en interessentfølgegruppe med deltagelse af relevante lederforeninger, bestyrelsesforeninger, lærerforeninger og elevforeninger. Det foreslås endvidere, at interessentfølgegruppen suppleres af et praktikerpanel med erfaring fra fx fusioner, campusdannelse eller samlokalisering, institutioner i udkanten som er udfordret på elevgrundlaget mv.

Interessentfølgegruppen og praktikerpanelet skal give sparring til arbejdsgruppen undervejs i arbejdet og bidrage til, at vidensgrundlaget står på solid empirisk viden.

Arbejdsgruppen afrapporterer til regeringen i 2. halvår af 2019.