

Skriftlig redegørelse

(Redegørelsen er optrykt i den ordlyd, hvori den er modtaget).

Redegørelse af 23/1 98 om de videregående uddannelsers institutionelle struktur.

(Redegørelse nr. R 11).

Undervisningsministeren (Ole Vig Jensen):

DET 21. ÅRHUNDREDES VIDEREGÅENDE UDDANNELSESIONSTITUTIONER

Redegørelse til Folketinget om de videregående uddannelsers institutionelle struktur

I takt med at nationalstaternes traditionelle økonomiske virkemidler udhules, vil den danske konkurrenceevne – og dermed evnen til at tiltrække produktion, forskning og (vidensbase-rede) arbejdspladser – i stigende grad være afhængig af evnen til at udvikle og udnytte de menneskelige ressourcer. Uddannelse og forskning vil derfor blive afgørende faktorer i fastholdelsen og udbygningen af det danske velfærdssamfund. Dette underbygges af en række internationale sammenligninger, der alle peger på, at satsninger på uddannelse og forskning er blevet en nations bedste økonomiske virkemiddel på langt sigt.

Det stiller store krav til det danske uddannelsessystem og til de danske uddannelsesinstitutioner om at levere både forskning og uddannelse på et højt internationalt niveau. Samtidig er der ingen tvivl om, at kravene og udfordringerne også fra andre sider er hastigt voksende. De studerende stiller krav om fleksibilitet og relevans, fra politisk side stilles der krav om effektivitet og kvalitet, og fra aftagerside stilles der krav om tværfaglighed, internationalisering, personlige kvalifikationer og efteruddannelse.

Som følge af disse stigende og stadig mere differentierede krav til uddannelsessektoren har regeringen igennem de seneste år iværksat en lang række reformer af det videregående uddannelsessystem. Imidlertid står et af de mest centrale områder i det videregående uddannelsessystem, nemlig spørgsmålet om den institutionelle struktur, stadig tilbage. Institutionerne udgør en hjørnesten i uddannelsessystemet. Det er den ramme, hvori konkrete uddannelsespolitiske mål skal implementeres. I opbygningen af fremtidens uddannelsessystem vil det derfor

være uomgængeligt at diskutere, om den nuværende institutionelle struktur er optimal i forhold til de krav og udfordringer, som uddannelsessystemet fremover skal leve op til.

Dette vil netop være temaet for denne redegørelse. De centrale spørgsmål i diskussionen af den institutionelle struktur vil dels være, om der er det rigtige antal institutioner og om disse har den rigtige geografiske fordeling og placering, dels om institutionerne har den optimale opbygning, struktur og funktion. Afslutningsvis vil der blive skitseret to mulige modeller for en fremtidig institutionel struktur, der vil ændre de traditionelle opfattelser af uddannelse, forskning og institutionernes rolle og funktion i samfundet.

Der er ingen tvivl om, at der i disse år er en historisk chance for at påbegynde vidtgående reformer af det videregående uddannelsessystem. Dette skyldes, at ungdomsårgangene når deres absolutte lavpunkt om 3-5 år for derefter at vokse med næsten 40% frem mod år 2010, og at en meget stor del af underviserne på de videregående uddannelsesinstitutioner pensioneres inden for de kommende 10 år. Med andre ord så vil en reform, der igangsættes nu, være på plads inden de store årgange påbegynder en videregående uddannelse, samtidig med at en fornyelse af underviserstaben vil være med til at bære reformerne igennem.

Det primære formål med en institutionel reform vil i sin enkelthed være at skabe fundamentet for et af verdens bedste uddannelsessystemer, der vil kunne sikre Danmarks velfærd og velstand langt ind i det 21. århundrede. Det vil sige et fleksibelt, rummeligt og dynamisk uddannelsessystem, der gør det muligt for alle borgere at udvikle deres evner og potentiale til det højst mulige niveau hele vejen gennem livet. Et uddannelsessystem, der fremmer og opmuntrer til kreativitet, nysgerrighed og iværksætterånd. Et uddannelsessystem, der tilbyder uddannelsessøgende i alle aldre en meget bred vifte af forskellige typer uddannelsesinstitutioner, forskellige typer uddannelser og forskellige måder, hvorpå uddannelsen kan erhverves. Og et uddannelsessystem, hvor uddannelsesinstitutionerne påtager sig en rolle som aktive og tilgængelige videns- og ressourcetre for det omgivende samfund og erhvervslivet. I et dynamisk samfund, hvor udveksling, formidling og produktion af viden får stadig større betydning, er det afgørende, at uddannelsesinstitutionerne er i stand til at ind-

gå i et sådant aktivt og dynamisk samspil med omgivelserne.

Et af de væsentligste formål med en institutionel reform vil samtidig være en sikring af, at der fortsat udbydes uddannelser i lokalområderne på et højt kvalitativt niveau. Reformen skal bidrage til at vende den tendens, som vi ser i dag, nemlig at de unge søger væk fra lokalområderne og ind mod de store uddannelsesbyer med den effekt, at de mindre uddannelsesinstitutioner uden for de store byer sættes under et stort økonomisk og fagligt pres.

Formålet vil derimod ikke være en harmonisering af uddannelsesinstitutionerne. Uddannelsesinstitutioner er levende og dynamiske steder, der ikke kan – og heller ikke skal – indpasses i snævre kategorier. Institutionerne har igennem tiden opbygget forskellige specialer og styrkepositioner, og en reform skal give mulighed for at bygge videre på dette snarere end at begrænse mulighederne herfor. Forskellighed skal således være en styrke, som fortsat kendetegner vores uddannelsessystem.

Endelig er det vigtigt at slå fast, at en reform af den institutionelle struktur ikke er et mål i sig selv, men vil være et nødvendigt element i en succesfuld opbygning af det 21. århundredes uddannelsessystem. En reform vil ikke isoleret

set kunne løse alle problemer og vil ikke alene kunne generere et uddannelsessystem, der matcher det 21. århundredes krav og fordringer. Imidlertid vil en reform være en afgørende betingelse herfor.

2. DE VIDEREGÅENDE UDDANNELSERS GEOGRAFI, STRUKTUR OG OPBYGNING

Uddannelsernes institutionelle landkort er præget af mange relativt små institutioner spredt ud over hele Danmark. Der eksisterer således i dag 195 videregående uddannelsesinstitutioner i Danmark, der fordeler sig med 12 universitetslovsinstitutioner, 117 institutioner, der udbyder mellemlange videregående uddannelser og 66 institutioner, der udbyder korte videregående uddannelser. 169 institutioner udbyder kun uddannelser inden for et enkelt fagområde.

Både i forhold til indbyggertal og antal studerende har Danmark 5-10 gange så mange uddannelsesinstitutioner som vores nabolande. Der er således omkring én videregående uddannelsesinstitution pr. 26.000 indbyggere, hvorimod de øvrige lande har mellem 258.000 (Sverige) og 141.000 (Finland) indbyggere pr. institution.

Tabel 1

Land	Antal institutioner i alt	Antal studerende i alt	Antal studerende pr. institution i gennemsnit	Antal indbyggere pr. institution
Sverige	34	227.000	6.676	258.823
Norge	30	170.000	5.667	150.000
Finland	36	188.000	5.222	141.666
Holland	82	507.000	6.183	187.085
Tyskland	326	2.113.000	6.482	203.503
Danmark	195	161.235	827	26.153

Kilde: OECD, samt de enkelte landes undervisningsministerier.

Den gennemsnitlige studenterbestand på de danske uddannelsesinstitutioner er på lidt over 800 studerende, hvor vore nabolande til sammenligning har en gennemsnitlig institutionsstørrelse på 5-7000 studerende. Knap halvdelen

af samtlige danske uddannelsesinstitutioner har færre end 300 fuldtidsstuderende og 70% har under 500 studerende i alt på hele institutionen. Denne fordeling har været relativt stabil i de seneste år.

Hvis man ser på institutionernes årlige optag, fremgår det, at ca. 80% af institutionerne har et optag på under 200 og knap halvdelen et optag på under 100 studerende årligt til samtlige fagretninger på hele institutionen. Særligt kan det bemærkes, at over 80% af KVVU-institutionerne har et samlet optag til alle institutionens fagretninger på et videregående niveau på under 100. Knap 50% af disse har et optag på under 50, jvf. cirkeldiagrammerne nedenfor. (Ikke optrykt her).

Søgningen til de videregående uddannelser er vokset jævnt igennem de seneste 20 år med ca. 1% om året. I perioden fra 1978 til 1997 er tilgangen til de videregående uddannelser således vokset fra 27.270 til 49.787 nyoptagne om året. Tilsvarende er den samlede studenterbestand på institutionerne i samme periode vokset fra 108.862 studerende til 161.235 studerende. Meroptaget er hovedsageligt sket i i storbyerne på bekostning af landområderne. Fordelingen mellem de forskellige uddannelsesniveauer har været relativt stabil over den pågældende periode.

Hvis man ser på den geografiske fordeling af institutionerne, så finder man langt den største koncentration af institutioner omkring de fire største byer, nemlig København, Aarhus, Odense og Aalborg. Således er f.eks. ca. 1/4 af alle de videregående uddannelsesinstitutioner placeret i hovedstadsregionen, herunder 7 ud af i alt 12 universitetslovsinstitutioner. Derudover er der en markant koncentration af institutioner omkring universitetsbyerne Aarhus, Odense og Aalborg. Knap halvdelen af alle videregående uddannelsesinstitutioner er placeret enten her eller i hovedstadsregionen. I alt 60% af de uddannelsessøgende optages ved institutioner i enten Århus eller København, og tallet når op på ca. 80%, hvis man medregner de to øvrige uddannelsescentre, nemlig henholdsvis Fyns og Nordjyllands amt. De resterende amter har typisk et optag på 1-3% af den samlede søgning til de videregående uddannelser.

2.2. DEN INSTITUTIONELLE STRUKTUR

De videregående uddannelsesinstitutioner stilles som nævnt over for stigende og stadigt mere differentierede krav og udfordringer på en lang række felter. Det er derfor vigtigt at få afklaret, om institutionerne har de fornødne redskaber – og den rigtige størrelse – til succesfuldt at leve

op til alle disse krav. Har institutionerne netop de rammebetingelser, der vil gøre dem i stand til at løfte sig op på den højeste internationale standard på alle uddannelsesniveauer? Dette vil være de centrale spørgsmål, der vil blive søgt besvaret i det følgende.

Faglig kvalitet og fornyelse

Et af de mest afgørende kendetegn ved samfundsudviklingen i disse år er den massive vækst i omfanget af ny viden og nye metoder inden for næsten alle fagområder. Set fra uddannelsessektorens side er en af de væsentligste konsekvenser heraf, at institutionerne – for at levere en tidssvarende og dækkende undervisning – må have en tilstrækkelig faglig bredde og dybde til at følge med i den hastige vidensudvikling. Dette sætter de små institutioner med en beskeden bredde i lærerstaben under pres. Skal de lade lærerne specialisere sig på bekostning af den faglige bredde, eller skal man satse på en faglig bredde på bekostning af ajourført viden og specialisering? Mange steder udfører underviserne et imponerende arbejde for at sikre en undervisning på et tidssvarende og højt fagligt niveau, men spørgsmålet er, om de mange små institutioner i længden er tilstrækkeligt rustet til at tilvejebringe en tilstrækkelig faglig bredde og dybde til at levere undervisning på et tilstrækkeligt opdateret og kvalitativt grundlag?

Ifølge de gennemførte uddannelsesevalueringer er svaret nej. De evalueringsrapporter, der systematisk har sammenlignet kvaliteten i små faglige miljøer med kvaliteten i tilsvarende store miljøer, hæfter sig entydigt ved, at de mindre faglige miljøer ofte ikke magter at løfte undervisningsopgaverne på et tilstrækkeligt kvalitativt niveau. Dette er f.eks. tilfældet i evalueringerne af henholdsvis bygningsingeniøruddannelsen og maskin-, produktions- og skibsingeniøruddannelsen. I begge evalueringsrapporter peges der på, at de stigende krav til uddannelserne betyder, at de små miljøer ikke kan levere uddannelse med en fornøden faglig bredde og dybde. Bl.a. fremhæves det, at antallet af tilvalgsfag på de mindre steder er for få til, at de studerende kan få en bred uddannelse med reelle muligheder for specialisering på et fagligt forsvarligt niveau. I førstnævnte rapport anbefales det direkte, at de mindre uddannelsessteder nedlægges eller indfusioneres i større miljøer med henblik på at sikre kvaliteten. Pointen gentages i evalueringen af de videregående tek-

nikeruddannelser, hvor styregruppen konkluderende konstaterer, at »... uddannelser med små hold har vanskeligt ved dels at sikre en tilstrækkelig bredde i lærerstaben samt undervisningsmaterialer af en tilfredsstillende kvalitet, dels at stille det fornødne tekniske udstyr til rådighed samt opbygge et studiemiljø for de studerende«.

I HD og HA-evalueringerne peges der på behovet for at opstille nogle kvantitative minimumskrav med hensyn til lærerdækning og studenteroptag for at fastlægge en kritisk masse for selvstændige institutioner. Der peges i forlængelse heraf på, at dette vil betyde afvikling af nogle af de mindste institutioner, der ikke kan leve op til de kvalitative minimumskrav. HD-evalueringen peger i konkrete tilfælde på, at det på grund af for lille fagligt miljø og for lille faglig bredde vil være direkte uansvarligt at opretholde undervisning på de små institutioner. I tysk-evalueringen hedder det om de små uddannelsessteder, at »styregruppen er af den opfattelse, at der med uddannelsesudbuddets størrelse og variation er en risiko for, at det faglige indhold ikke er tilstrækkeligt bredt og hensigtsmæssigt udformet i forhold til de studerendes og arbejdsmarkedets behov«.

Evalueringsrapporterne kan naturligvis ikke bruges til at etablere en entydig lineær sammenhæng mellem en institutions størrelse og kvaliteten af de ydelser, den leverer. Imidlertid står det klart, at de små institutioner har for få lærerkræfter inden for de enkelte fag til at skabe et dynamisk, opdateret og bredt dækkende fagligt miljø. Undervisere tvinges til at undervise i fag uden for deres egentlige kernekompetencer samtidig med, at det er svært for institutionen effektivt at dække hele fagområdet.

Mulighederne for faglig specialisering blandt de studerende er ringe. Endelig har de små institutioner naturligvis relativt begrænsede muligheder for investeringer i indkøb af nyt laboratorieudstyr, computerudstyr mv. Til en vis grænse synes der altså at være en sammenhæng mellem faglig kvalitet og institutionernes størrelse.

Et andet centralt felt er spørgsmålet om videre- og efteruddannelse, der – i takt med den hastige vidensudvikling og indførelsen af nye organisations- og produktionsformer – i stigen-grad blive et centralt element i opbygningen af Danmarks menneskelige ressourcer. Ofte vil problemerne med faglig dybde og bredde imidlertid være endnu større på efter- og videreud-

dannelsesområdet end på det ordinære uddannelsesområde, idet efterspørgselsstyringen stiller betydelige krav om fleksibilitet og variation i udbuddet og udbuddets tilrettelæggelse, som det kan være svært for mindre institutioner at honorere. Dette understreges bl.a. af HD-evalueringen.

Samtidig har de mindre institutioner ofte vanskeligere ved at løfte de strategisk vigtige opgaver omkring internationalisering og IT-integration i undervisningen. Begge område er – foruden at de begge bør være hjørnesten i fremtidens uddannelsessystem – kendetegnet ved, at en vis kritisk masse ofte vil gøre det nemmere at foretage større satsninger på området.

Institutionernes rolle, opbygning og funktion

Et generelt kendetegn – og særpræg – ved de videregående uddannelser i Danmark er, at langt hovedparten af disse udbydes ved mono-institutioner, dvs. institutioner, der kun udbyder uddannelser inden for ét bestemt fagområde. Dette gælder således for 169 ud af de i alt 195 videregående uddannelsesinstitutioner.

De mange mono-institutioner er typisk et produkt af efterkrigstidens entydige fokus på professions- og funktionsorientering. De afspejler en tid, hvor arbejdsmarkedets krav var forudsigelige og relativt statiske. Uddannelserne kunne således rettes snævert mod bestemte jobfunktioner (professioner), som på forhånd var ret klart defineret. Dette blev understreget af, at uddannelsernes formål primært blev set som at give de studerende bestemte færdigheder inden for et bestemt fag, snarere end som udvikling af kommunikative egenskaber og personlige kvalifikationer.

I dag er uddannelsernes sigte langt bredere, og der må derfor stilles spørgsmålstejn ved, om mono-institutioner fortsat har en selvstændig eksistensberettigelse? De nye jobkrav og kvalifikationsbehov, der bl.a. følger i kølvandet på den teknologiske udvikling og den stigende internationalisering, retter sig mod tværfaglighed, kommunikativ forståelse, teamwork og fleksibilitet. Det er sværere at fremme sådanne egenskaber i små monofakultære miljøer end i større flerfakultære miljøer, hvor forskellige fagområder kan indgå i et frugtbart samspil til gensidig fordel og dermed understøtte udviklingen af de personlige kvalifikationer, som arbejdsmarkedet efterspørger.

Mono-institutioner er i sagens natur sårbare overfor større udsving i de uddannelsessøgendes præferencer. De har ikke – i modsætning til flerfakultære uddannelsesinstitutioner – mulighed for at omallokere økonomiske ressourcer fra områder med stor søgning til områder med svag søgning, og de vil derfor rammes økonomisk hårdt i perioder, hvor netop deres uddannelsesfelt oplever en dalende interesse blandt de unge. I nedgangsperioder vil institutionerne ofte blive nødsaget til at foretage drastiske nedskæringer i underviserstaben, der næsten er proportionale med indtægtsstabt som følge af svigtende studentertilgang, hvilket man bl.a. har oplevet på ingeniørområdet. Dette får nogle negative konsekvenser i form af manglende kontinuitet og en svækkelse af den faglige bredde på institutionerne og virker hæmmende på en langsigtet strategisk planlægning. Institutionerne kan derudover komme ind i en negativ cirkel, hvor et faldende ressourcegrundlag fører til en udvanding af uddannelsernes kvalitet, hvilket igen fører til et endnu mere vigende studentgrundlag, endnu færre ressourcer osv.

Den faglige udvikling og dynamik

En af de væsentligste forskelle mellem universiteterne på den ene side og KVVU/ MVU-sektoren på den anden side er de mekanismer, der sikrer den faglige udvikling af institutionerne og dermed også kvaliteten og relevansen af uddannelserne. På de 12 universiteter er det primært forskningen, der er den dynamiske drivkraft i den faglige udvikling. Fastansatte undervisere på universiteterne er således gennem deres forskning – som de bruger omkring 50% af deres tid på – selv med til at generere og anvende den absolut nyeste viden inden for deres fagfelt. Forskningen er i sin natur grænseoverskridende og gennem koblingen mellem forskning og uddannelse sikres det således ideelt, at de studerende modtager undervisning på et tidssvarende internationalt niveau.

Heroverfor står 183 andre videregående uddannelsesinstitutioner, som ikke er forskningsbaserede. Disse institutioner er karakteriseret ved, at der typisk ikke er installeret mekanismer, der automatisk sikrer den faglige udvikling af lærerkrafterne og dermed af det faglige niveau. Selvom nogle KVVU- og MVU-institutioner i forskelligt omfang modtager udviklingsmidler, sker den faglige fornyelse primært gennem en ikke-formaliseret overførsel af forskningsresultater fra universiteterne til de

øvrige institutioner. Overførslen til de ikke-forskningsbaserede institutioner sker typisk gennem lærebøger, tidsskrifter, gennem efteruddannelse og gennem (ny-) ansættelse af lærerkrafter uddannet ved de forskningsbaserede institutioner.

Underviserne på de 183 ikke-forskningsbaserede institutioner har således ikke selv mulighed for aktivt at deltage i skabelse af ny forskning og har kun i beskedent omfang mulighed for aktivt at knytte de studerende til en dynamisk vidensudvikling. Pointen er ikke, at underviserne ikke selv gør nok for at blive fagligt ajourført, men snarere, at de ikke får gode nok betingelser for dette. Mange undervisere udfører et meget stort arbejde for at opdatere undervisningen og sikre deres egen faglige opgradering (primært gennem efteruddannelse og selvstudier), men dette sker ofte ikke under de bedst mulige betingelser.

Spørgsmålet er, om dette skarpe skel mellem forskningsbaserede og ikke-forskningsbaserede institutioner bør opretholdes i takt med overgangen til et videns- og informationssamfund? I modsætning til tidligere, hvor viden havde en mere statisk karakter, bliver det i stigende grad afgørende, at »forsinkelsen« mellem fremvæksten af ny viden og tilgængeligheden for studerende ved danske KVVU- og MVU-institutioner formindskes mest muligt. Mekanismer, der sikrer dette, vil være absolut nødvendige, hvis det danske uddannelsessystem skal rangere blandt verdens bedste – også med hensyn til KVVU- og MVU-uddannelserne.

Hvor skal væksten finde sted?

En af de absolut største udfordringer til det videregående uddannelsessystem i sin helhed vil blive at sikre det stigende studentertal på de videregående uddannelser en tidssvarende uddannelse på et højt kvalitativt niveau. En overordnet politisk målsætning om, at endnu flere (1/2 af en ungdomsårgang mod godt 1/3 i dag) skal have en videregående uddannelse, nødvendiggør en grundig diskussion af, om den nuværende institutionelle opbygning og differentiering er gearet optimalt til at håndtere en sådan vækst.

Som det fremgår af fig. 2 (ikke optrykt her), har en stor del af væksten i søgningen til de videregående uddannelser hidtil fundet sted i universitetssektoren. Den samlede studentebestand på de 12 universitetslovsinstitutioner er således vokset fra ca. 60.000 i 1978 til ca. 90.000

i 1997. Spørgsmålet, der vil blive rejst i det følgende, vil være, om det er hensigtsmæssigt med en yderligere vækst inden for denne institutionstype, eller om der skal sættes på en større institutionel differentiering, dvs. om dele af væksten skal kanaliseres andre steder hen.

Traditionelt har universiteternes primære rolle været at levere uddannelsesforløb præget af en tæt integration mellem uddannelse og forskning (såkaldt forskningsbaseret uddannelse), og dermed uddanne forskningsprægede og egnede kandidater til erhvervslivet, uddannelsessektoren, den offentlige sektor, forskningssektoren selv mv. Det voksende studenternes har imidlertid tvunget universiteterne til i stigende grad at fokusere på masseuddannelse og har dermed i varierende grad presset dem væk fra deres oprindelige formål. På denne måde sker der en gradvis afkobling mellem forskning og uddannelse.

Dette har bl.a. betydet, at målet om en forskningsbaseret uddannelse nogle steder ikke kan nås. De fleste evalueringsrapporter, der har beskæftiget sig med forholdet mellem forskning og uddannelse, peger på dette. Specielt på bachelorniveau er det deltidslærere – og altså ikke fastansatte forskere – der varetager en stadig større del af undervisningen, hvilket betyder, at de studerende kun modtager forskningsbaseret uddannelse i begrænset omfang. I en evaluering af dansk-uddannelserne hedder det f.eks. at »anvendelsesgraden af deltidslærere er alt for høj set i forhold til kravet om, at universitetsuddannelser skal udbyde forskningsbaseret uddannelse«. I en evaluering af jurauddannelserne hedder det, at uddannelserne bl.a. ved Københavns Universitet »har vanskeligt ved at indfri målsætningen om en forskningsbaseret uddannelse. Der er simpelthen ansat for få fastansatte undervisere til det kan lade sig gøre«. Andre evalueringer peger i samme retning.

Ovenstående tendens slår som nævnt hårdest igennem på bachelordelen, hvorimod kandidatoverbygningen stadig synes friholdt. Imidlertid betyder studenternes her, at den virkelige frontforskning ind imellem ikke længere har mulighed for at udfolde sig i »rigtige« universitetsmiljøer, men i stedet må opbygges i enheder uden (direkte) kobling til undervisningsmiljøer for at give forskerne mulighed for at koncentrere sig om deres forskning. Dette er en generel international tendens, som i Danmark kommer til udtryk gennem centerdannelser, forskerparker, sektorforskningsinstitutter mv.,

som jo netop er kendetegnet ved, at forskerne ikke nødvendigvis viderebringer deres frontforskning til studerende. Dette er en uheldig tendens, i hvert fald hvis målet er, at studerende ved landets universiteter skal undervises på højeste (internationale) niveau. Samtidig er det ud fra en overordnet betragtning uheldigt, at de (bedste) studerende ikke har samme mulighed for at indgå som en aktiv ressource i samarbejdet med landets bedste forskere.

I sin essens er universiteternes problem således – ud fra en snæver betragtning – at der kommer for mange personer ind i forhold til den finansielle og forskningsmæssige kapacitet. Dette betyder betydeligt frafald, faldende kvalitet og et for stort pres på lærerkræfter, lokaler og laboratorier. At den stigende søgning til de videregående uddannelser i så høj grad blev rettet mod universiteterne er ikke udtryk for en uddannelsespolitisk prioritering, men snarere et udtryk for, at de uddannelsessøgende ikke opfatter alternativerne som attraktive nok i forhold til universitetsuddannelserne. Dette kan bl.a. illustreres ved, at de steder uden for universitetssektoren, hvor søgningen er stor, typisk er dem, hvor der ikke findes en naturlig pendant på universiteterne, f.eks. læreruddannelserne. Der er imidlertid ikke tvivl om, at arbejdsmarkedet – ikke mindst det private – hellere så, at flere tog mere erhvervsrettede (og kortere) uddannelser samtidig med, at de mere vidensintensive afdelinger og virksomheder også meget gerne så, at forskeruddannelserne var forbeholdt færre, men bedre egnede studerende.

3. FREMTIDENS INSTITUTIONER

Som det fremgik af de foregående afsnit, er der en lang række faktorer med udspring i institutionernes størrelse og deres funktion og opbygning, som i stigende grad gør det svært for dem at leve op til de krav og udfordringer, som udviklingen stiller. Dette er gået op for mange institutioner, som i stadig større grad finder sammen i forpligtende samarbejdsaftaler og fusioner. Fusionerne bygger alle på en erkendelse af, at det er nødvendigt at skabe en fornøden »kritisk masse« i den faglige bredde og dybde, hvis institutionerne fremover skal have finansiell dækning for at kunne levere uddannelse og forskning på et højt internationalt niveau.

Ikke kun i Danmark, men i hele Nordeuropa går tendensen i denne retning, dvs. mod større og fagligt bredere institutioner. Således er der i landene omkring os sket en kraftig reduktion i antallet af videregående uddannelsesinstitutioner (f.eks. i Holland fra 350 til 82, i Norge fra 100 til 30, i Schweiz reducerer man antallet af KVVU- og MVU-institutioner til i alt 10, i Belgien fra 161 til 29, i Finland fra ca. 100 til 36 osv.). Staten har i disse lande spillet en initierende rolle i fusionerne gennem en effektiv kombination af tvang og belønning. Fusionerne har været et centralt led i større bestræbelser på at reformere hele det videregående uddannelsessystem.

Nedenfor vil der blive præsenteret to modeller for en fremtidig dansk institutionsstruktur, der – på hver deres måde – sigter på at løse de strukturelle problemer, der er beskrevet i de foregående afsnit. Begge modeller er tænkt som eksempler på, hvilke retninger en reform kunne tage, snarere end som konkrete forslag til, hvordan det bør ske. De modeller, som vil blive implementeret i virkeligheden, vil i høj grad i praksis tage udgangspunkt i regionale og individuelle løsninger snarere end i en centralt fastlagt model.

3.1. CENTRE FOR VIDEREGÅENDE UDDANNELSE

Institutionelt tager Centrene for Videregående Uddannelse (CVU'erne) udgangspunkt i fusioner mellem en række eksisterende KVVU- og MVU-institutioner. Dette kan f.eks. ske ved at erhvervsskoler og MVU-institutioner placeres i én institutionel ramme, eller ved at KVVU-uddannelser placeres på en institution, der er dannet gennem fusioner af MVU-institutioner. Eventuelt kan et CVU etableres ved fusion udelukkende mellem MVU-institutioner.

Hvordan og med hvilke udgangspunkter fusionerne kommer stand vil afhænge af lokale behov, studentervolumen og institutionelle styrkepositioner. For at sikre tværfagligheden bør fusionerne ske mellem institutioner, der udbyder forskellige uddannelser inden for forskellige fagområder. Fusionerne vil danne nye selvejende institutioner med udstrakt selvstyre og en – overvejende eksternt udpeget – bestyrelse, der er ansvarlig for institutionens overordnede strategi, planlægning samt ansættelse af rektor.

Efter fusionerne er gennemført kunne man forestille sig, at der vil være 1-2 centre i hvert amt med et samlet optag på minimum 500 studerende om året evt. fordelt på flere fysiske lokaliteter. Den organisatoriske samling betyder altså ikke i første omgang nødvendigvis en geografisk samling. Institutionens forskellige afdelinger vil i stor udstrækning blive koblet sammen ved hjælp af informationsteknologi.

For at styrke det faglige niveau og den faglige dynamik samt undervisningens relevans kunne man udviklingsbasere institutionerne, dvs. give underviserne større mulighed for at deltage i metode- og produktudvikling, anvendt forskning, efteruddannelse og pædagogiske og faglige netværk med forskningsinstitutioner. Som følge af det faglige niveauløft får MVU-uddannelserne på institutionerne tildelt bachelorstatus, som skal sikre dimittenderne adgang til visse kandidatoverbygninger på universiteterne. Fra KVVU-uddannelserne skal der ligeledes sikres adgang til CVU'ernes bacheloruddannelser, som de typisk vil kunne gennemføre på 1½ år.

Uddannelserne vil blive bygget op med integreret praktik og opgaver, der typisk løses med og for lokale aftagere. I forhold til universitetsuddannelser er forløbet typisk mere koncentreret om konkret praksisorienteret problemløsning end om teoretisk funderede studier. De bredere faglige miljøer vil sikre en større grad af tværfaglighed i studierne.

Med etablering af CVU'erne skal der samtidig defineres nye rammer for og incitamenter til, at den enkelte institution udvikler sig til en attraktiv med- og modspiller i de regionale samfund. Dette samspil kan f.eks. tage udgangspunkt i konkret produktudvikling og systematiseret vidensoverførsel, efteruddannelsesenheder, integreret praktik, afsluttende projekter mv. Et centralt element i CVU'ernes attraktivitet vil være, at de – bl.a. med udgangspunkt i de regionale aftageres styrkepositioner – fokuserer deres egen institutionsprofil og får en national unik kompetenceprofil.

Formålet med opbygningen af en CVU-sektor er tresidigt. For det første er målet at styrke KVVU- og MVU-uddannelsernes mulighed for et fagligt kvalitetsløft og tilføre dem dynamik og udviklingsmuligheder gennem udviklingsbasering og tværfaglige miljøer. For det andet handler det om at skabe attraktive regionale uddannelsescentre, der sikrer, at de uddannelsessøgende har mulighed for at tage uddannelser på

et højt fagligt niveau – også uden for universitetsbyerne. Endelig – for det tredje – vil opbygningen af et attraktivt alternativ til universiteterne sikre, at disse ikke bukker under for det kvalitative og kvantitative pres, de udsættes for som følge af den stigende søgning. CVU'erne vil være velegnede til at modtage en stor del af det forventede stigende studenterpres.

CVU'erne kan ses som svaret på det 21. århundredes udfordringer. Etableringen af CVU'ere vil således skabe et sammenhængende, vidtfavnende og fleksibelt uddannelsessystem med attraktive og ligeværdige uddannelsesmuligheder indenfor både teoretiske og mere praksisorienterede studier. Fusionerne vil skabe bedre muligheder for strategiske satsninger på f.eks. IT, internationalisering, samspil med aftagergrupper og faglig kvalitetsudvikling.

3.2. FUSIONER MELLEM UNIVERSITETER OG MVU-INSTITUTIONER

En anden model til en ny institutionel struktur kunne tage udgangspunkt i fusioner mellem universiteter og MVU-institutioner. Fusionerne vil medføre etablering af i alt ca. 10-12 universiteter med et antal geografisk spredte afdelinger. I første omgang vil der primært være tale om en organisatorisk – snarere end en geografisk – samling af institutionerne. Informationsteknologien vil kunne bruges til aktivt at koble universiteterne sammen med afdelinger og filialer bl.a. ved brug af videokonferencesystemer, internet mv.

Hvordan og med hvilke udgangspunkter fusionerne kommer i stand vil afhænge af lokale behov, studentervolumen og institutionelle styrkepositioner. Fusionerne bør ske mellem institutioner, der udbyder forskellige uddannelser inden for forskellige fagområder.

Universiteterne vil blive finansieret gennem taxametertilskud, forsknings- og udviklingsmidler og indtægtsdækket virksomhed. I bevillingsmekanismerne tilstræbes en vis kobling mellem kvalitet og finansiering, f.eks. ved at knytte bevillingernes størrelse sammen med kvalitetsmålinger, gennemførselsprocenter, evnen til at leve op til egne strategiske målsætninger osv.

På institutionerne vil der eksistere både forskningsbaserede LVU-uddannelser og ikke-forskningsbaserede MVU-uddannelser. Skellet mellem de to kategorier vil imidlertid gradvist

blive mindsket som følge af forskningstilknytningen og udviklingsbaseringen. MVU-uddannelserne på de fusionerede institutioner vil som en konsekvens af det faglige kvalitetsløft kunne opnå bachelorstatus.

Man kunne forestille sig, at fusionerne vil kunne skabe universiteter med forskellige profiler. På den ene side vil der findes grundforskningsorienterede universiteter med stor vægt på forskningsbaseret uddannelse og uddannelse af kommende forskere, og på den anden side vil der findes mere erhvervsrettede og aftagerorienterede universiteter med stor vægt på samspil med det omgivende samfund, praksis- og anvendelsesorientering, tværfaglighed mv.

En sammenhæng mellem KVVU-niveauet og universitetssektoren kan fx sikres ved, at dimittender fra de korte videregående uddannelser sikres en bekendtgørelsesbelagt merit til relevante mellemlange videregående uddannelser og ved at skabe incitamenter for universiteterne til at udbyde attraktive diplomuddannelser, som dimittender fra korte videregående uddannelser kan få adgang til.

Visionen bag universitetsmodellen er at skabe stærke uddannelsescentre, der med en dynamisk faglig kerne omkring forskning, udbyder videregående uddannelser på et højt internationalt niveau. Fusionerne skal sikre dels en større bredde i uddannelsesviften og institutionernes kompetenceprofiler, dels tilvejebringe det finansielle grundlag for uddannelse og forskning på højeste kvalitative niveau. MVU-sektoren hæves fagligt gennem tilknytningen til universiteterne, men også universiteterne som sådan revitaliseres gennem indfusieringen af de mere professionsorienterede og erhvervsrettede MVU-uddannelser.

3.3. HVORDAN GENNEMFØRES MODEL- LERNE

Hvis man ønsker en institutionel reform, er der ingen tvivl om, at tiden er moden nu. For det første fordi den institutionelle struktur kan være på plads, inden de store ungdomsårgange for alvor slår igennem i uddannelsessystemet om 7-10 år, og for det andet fordi en meget stor del af underviserstaben står overfor pensionering inden for den samme årrække, hvilket betyder større muligheder for at implementere de nye og mere fleksible stillingskategorier, der

vil være en afgørende forudsætning for en succesfuld reform.

Det centrale element i en institutionel reform på det videregående uddannelsesområde vil være fusioner mellem eksisterende uddannelsesinstitutioner kombineret med en række store ændringer i institutionernes opbygning og funktion. En sådan gennemgribende reform bør foregå over en periode på 5-7 år og kan indebære nogle mellemstadier, hvor f.eks. forpligtende samarbejdsaftaler baner vejen for fusionerne. Nedenfor er skitseret tre grundmodeller for implementeringen af reformen:

Lovgivningsmodellen

Der kan gennemføres lovgivning, som direkte tvinger en institutionel reform af det videregående uddannelsesområde igennem, som det f.eks. er sket i Norge.

Reduktion af tilskud

Et alternativ til tvang gennem lovgivning kunne være en gradvis reduktion i offentlige bevillinger til institutioner, der ikke lever op til en række kvantitative og kvalitative målsætninger. Et eksempel herpå kunne være, at en institution for at undgå en reduktion i bevillingerne på f.eks. 20% p.a. skal have et årligt optag på minimum 500 studerende og en gennemsnitlig

bestand på minimum 1500 studerende fordelt på mindst tre uddannelsesretrninger, når den er fuldt udbygget. Dette har man bl.a. gjort med succes i Holland.

Incitamentmodellen

Endelig kunne man forestille sig en institutionel reform gennemført ved hjælp af positive incitamenter. Dette kunne f.eks. ske ved, at de fusionerede institutioner blev tildelt ekstra ressourcer til opgradering af uddannelse, udvikling og forskning, gennem adgang til bachelortitlen for udviklingsbaserede mellemlange videregående uddannelser og ved bevilling af økonomiske midler til nybyggeri.

De tre modeller kan naturligvis også kombineres. Der hersker imidlertid ingen tvivl om, at realiseringen af en institutionel reform i høj grad må baseres på en stor vilje til fornyelse – ikke mindst hos institutionerne selv. Det vil kræve, at troen på visionen er stærkere end frygten for forandring.

Hermed slutter redegørelsen.

44. møde

Tirsdag den 27. januar 1998 kl. 13.00

Dagsorden

1) Spørgsmål om fremme af forespørgsel nr. F 37:

Forespørgsel til erhvervsministeren og skatteministeren [om regeringens planer for turistens fremtidige udvikling].

Af Arne Melchior (CD) m.fl.

(Forespørgslen anmeldt 21/1 98).

2) Anden (sidste) behandling af beslutningsforslag nr. B 12:

Forslag til folketingsbeslutning om tiltrædelse af partnerskabs- og samarbejdsaftalen om oprettelse af et partnerskab mellem De Europæiske Fællesskaber og deres medlemsstater på den ene side og Republikken Armenien på den anden side af 22. april 1996.

Af udenrigsministeren (Niels Helveg Petersen). (Fremsat 22/10 97. Første behandling 25/11 97. Betænkning 12/12 97).

3) Anden (sidste) behandling af beslutningsforslag nr. B 13:

Forslag til folketingsbeslutning om tiltrædelse af partnerskabs- og samarbejdsaftalen om oprettelse af et partnerskab mellem De Europæiske Fællesskaber og deres medlemsstater på den ene side og Republikken Aserbajdsjan på den anden side af 22. april 1996.

Af udenrigsministeren (Niels Helveg Petersen). (Fremsat 22/10 97. Første behandling 25/11 97. Betænkning 12/12 97).

4) Anden (sidste) behandling af beslutningsforslag nr. B 14:

Forslag til folketingsbeslutning om tiltrædelse af partnerskabs- og samarbejdsaftalen om oprettelse af et partnerskab mellem De Europæiske Fællesskaber og deres medlemsstater på den ene side og Republikken Georgien på den anden side af 22. april 1996.

Af udenrigsministeren (Niels Helveg Petersen). (Fremsat 22/10 97. Første behandling 25/11 97. Betænkning 12/12 97).

5) Anden (sidste) behandling af beslutningsforslag nr. B 15:

Forslag til folketingsbeslutning om tiltrædelse af partnerskabs- og samarbejdsaftalen om oprettelse af et partnerskab mellem De Europæiske Fællesskaber og deres medlemsstater på den ene side og Republikken Usbekistan på den anden side af 21. juni 1996.

Af udenrigsministeren (Niels Helveg Petersen). (Fremsat 22/10 97. Første behandling 25/11 97. Betænkning 12/12 97).

6) Anden (sidste) behandling af beslutningsforslag nr. B 35:

Forslag til folketingsbeslutning om tiltrædelse af rammeaftale om handel og samarbejde mellem Det Europæiske Fællesskab og dets medlemsstater på den ene side og Republikken Korea på den anden side af 28. oktober 1996.

Af udenrigsministeren (Niels Helveg Petersen). (Fremsat 30/10 97. Første behandling 25/11 97. Betænkning 12/12 97).

7) Anden (sidste) behandling af beslutningsforslag nr. B 23:

Forslag til folketingsbeslutning om en uafhængig vurdering af Amsterdamtraktaten.

Af Keld Albrechtsen (EL) og Frank Aaen (EL). (Fremsat 21/10 97. Første behandling 25/11 97. Betænkning 12/12 97).

8) Anden (sidste) behandling af beslutningsforslag nr. B 24:

Forslag til folketingsbeslutning om husstandsuddeling af en avis om Amsterdamtraktaten.

Af Keld Albrechtsen (EL) og Frank Aaen (EL). (Fremsat 21/10 97. Første behandling 25/11 97. Betænkning 12/12 97).

9) Forespørgsel nr. F 36:

Forespørgsel til statsministeren, økonomiministeren og finansministeren [om den færøske banksag].

Af Pia Gjellerup (S), Ivar Hansen (V), Hans Engell (KF), Aage Frandsen (SF), Bjørn Elmquist (RV), Kirsten Jacobsen (FP), Frank Aaen (EL), Peter Duetoft (CD) og Kristian Thulesen Dahl (DF).

(Forespørgslen anmeldt 20/1 98. Fremme af forespørgslen vedtaget 23/1 98).

Den første sag på dagsordenen var:

1) Spørgsmål om fremme af forespørgsel nr. F 37:

Forespørgsel til erhvervsministeren og skatteministerens [om regeringens planer for turismens fremtidige udvikling].

Af Arne Melchior (CD) m.fl.

(Forespørgslen anmeldt 21/1 98).

Første næstformand (Ivar Hansen):

Hvis ingen gør indsigelse mod fremme af denne forespørgsel, betragter jeg Tingets samtykke dertil som givet. (Ophold). Det er givet.

Den næste sag på dagsordenen var:

2) Anden (sidste) behandling af beslutningsforslag nr. B 12:

Forslag til folketingsbeslutning om tiltrædelse af partnerskabs- og samarbejdsaftalen om oprettelse af et partnerskab mellem De Europæiske Fællesskaber og deres medlemsstater på den ene side og Republikken Armenien på den anden side af 22. april 1996.

Af udenrigsministeren (Niels Helveg Petersen). (Fremsat 22/10 97. Første behandling 25/11 97. Betænkning 12/12 97).

Der var ikke stillet ændringsforslag.

Forslaget sattes til forhandling.

Ingen bad om ordet.

Afstemning

Forslaget til folketingsbeslutning vedtoges med 109 stemmer (S, V, KF, SF, RV, FP, CD og DF) mod 4 (EL).

Første næstformand (Ivar Hansen):

Udenrigsministeren vil få meddelelse om denne beslutning.

Den næste sag på dagsordenen var:

3) Anden (sidste) behandling af beslutningsforslag nr. B 13:

Forslag til folketingsbeslutning om tiltrædelse af partnerskabs- og samarbejdsaftalen om oprettelse af et partnerskab mellem De Europæiske Fællesskaber og deres medlemsstater på den ene side og Republikken Aserbajdsjan på den anden side af 22. april 1996.

Af udenrigsministeren (Niels Helveg Petersen). (Fremsat 22/10 97. Første behandling 25/11 97. Betænkning 12/12 97).

Der var ikke stillet ændringsforslag.

Forslaget sattes til forhandling.

Ingen bad om ordet.

Afstemning

Forslaget til folketingsbeslutning vedtoges med 107 stemmer (S, V, KF, SF, RV, FP, CD og DF) mod 4 (EL).

Første næstformand (Ivar Hansen):

Udenrigsministeren vil få meddelelse om denne beslutning.

Den næste sag på dagsordenen var:

4) Anden (sidste) behandling af beslutningsforslag nr. B 14:

Forslag til folketingsbeslutning om tiltrædelse af partnerskabs- og samarbejdsaftalen om oprettelse af et partnerskab mellem De Europæiske Fællesskaber og deres medlemsstater på den ene side og Republikken Georgien på den anden side af 22. april 1996.

Af udenrigsministeren (Niels Helveg Petersen). (Fremsat 22/10 97. Første behandling 25/11 97. Betænkning 12/12 97).

Der var ikke stillet ændringsforslag.

Forslaget sattes til forhandling.

Ingen bad om ordet.