



Studenterrådets finansieringspolitik

De danske uddannelsesinstitutioner står i disse år over for massive økonomiske udfordringer. I flere år har der været rekordhøje optag på videregående uddannelser uden tilstrækkelig tilføring af midler; dette sammen med grønt-høsterbesparelser og generelle besparelser på uddannelsessektoren udgør kernen af sektorens økonomiske udfordringer. Endvidere har dårlige incitamentstrukturer styret fokus væk fra at lave kvalitetsuddannelser og forskning på højt internationalt niveau.

**Studenterrådet
ved Aarhus Universitet**

Fredrik Nielsens Vej 2-4
8000 Aarhus C

Tlf.: 87 15 38 64
kontor@sr.au.dk
sr.au.dk

I Studenterrådet mener vi ikke, at dette er holdbart. Vi støtter op om ambitionen om, at der skal være bedre og mere lige adgang til universiteterne, men finansieringen står ikke til mål med ambitionerne. Det står klart for os i Studenterrådet, at vi bliver nødt til at finansiere uddannelsessektoren mere og på en mere hensigtsmæssig måde.

De faldende bevillinger medfører stadig større finansieringsproblemer, der har mærkbare konsekvenser for de studerendes hverdag. Overalt på uddannelsesinstitutionerne er uddannelseskvaliteten stærkt presset.

Studerende oplever utilstrækkelig vejledning, manglende feedback på opgaver og på nogle studier alt for få undervisningstimer samt uhensigtsmæssige i undervisningsformer. Aarhus Universitet (AU) har opsat et mål om minimum 12 undervisningstimer om ugen på bacheloruddannelser og otte på kandidatuddannelser, men vi oplever på flere fakulteter, at der ikke er midler eller lokaler nok til ordentligt at gennemføre denne målsætning. Hvis vi fortsat skal satse på et højtuddannet samfund, er det nødvendigt, at samfundet investerer mere i uddannelse.

Det uddannelsesmæssige paradigme på AU har været at uddanne dimittender solidt forankret i forskningsmiljøerne, men økonomien efterhånden blev presset og fortsætter besparelserne vil det ikke være muligt. Endvidere vil Studenterrådet gerne anerkende, at underfinansiering allerede er et større problem på andre uddannelsesinstitutioner, og i solidaritet mener vi at et større løft af bevillingerne skal prioriteres til disse institutioner først. Samtidigt bliver vi også nødt til at erkende, at uddannelseskvaliteten på AU ikke alle steder lever op til de standarder, som AU kunne have, og vi mener er det uddannelsespolitiske mål, grundet besparelser og manglende finansiering.

Basisbevillingen

Forskning på universiteterne er grundlaget for forskningsbaserede uddannelser, og tilstrækkelig finansiering af forskningen er derfor altafgørende for uddannelseskvaliteten. De frie basismidler udgør det økonomiske grundlag for den frie og uafhængige forskning på universiteterne og sikrer universiteterne økonomisk råderum til at prioritere midlerne. Men et af problemerne med basisbevillingen er, at den udelukkende er blevet set som forskningsunderstøttende. I Studenterrådet vil vi hellere se uddannelse og forskning som en del af et og samme stykke, og på den måde ønsker vi

et system, hvor basisbevillingerne kan understøtte størstedelen af universitetets faste omkostninger.

Størrelsen på basisbevillingerne er imidlertid meget forskellig fra institution til institution. AU ligger omtrentligt i midten for størrelser af basisbevillingerne, hvilket gør AU væsentligt mere økonomisk robust end nogle universiteter, men gør ligeledes også, at AU står dårligere end andre. Det vigtige i denne sammenhæng, mener Studenterrådet dog, er, at vi står sammen som sektor og kæmper for bedre vilkår for alle.

Igennem flere år er en større andel af basismidlerne blevet omlagt til konkurrenceudsatte midler, som universiteterne kan søge hos de offentlige forskningsfonde til specifikke forskningsprojekter. Studenterrådet frygter, at dette udgør en risiko for grundforskningen og uddannelse, da de flytter midler, særligt i form af administration, og indfører incitamentstrukturer der udelukkende fokuserer på forskningsoutput, i stedet for en sund blanding af både forskning og uddannelse. Det medfører, at forskningen i stigende grad afkobles fra undervisningen, og det mindsker samtidig forskningsfriheden på universiteterne.

Studenterrådet mener derfor, at de statslige forskningsmidler skal gives som basismidler mod de nuværende ca. 56%. Endvidere mener vi, at der hurtigst muligt skal sikres gennemsigtighed og sikkerhed i fordeling af nye midlerne og de historiske midler.

Sikkerhed i bevillingerne

Sikkerheden i bevillinger er afgørende for institutionernes muligheder for at prioritere og disponere over deres midler og foretage langsigtede investeringer i f.eks. ansættelse af videnskabeligt personale og bedre studiemiljø. Studenterrådet mener derfor, at basismidler skal gives som flerårige bevillinger, og at størrelsen af bevillingerne i en periode altid skal fastsættes med flere års varsel. Dermed har universiteterne altid en rimelig planlægningshorisont og mulighed for investeringer. Det er desuden vigtigt for enhver finansiering, at der på de enkelte uddannelsesinstitutioner er et system, der har forståelse for og repræsenterer deres reelle behov. Studenterrådet mener, at den interne fordeling af midler bør foretages på et gennemsigtigt og demokratisk grundlag på institutionen.

Studenterrådet mener, at:

- basistilskuddene skal øges generelt
- institutioner med uforholdsmæssigt lave basistilskud står forrest i fordelingen af nye midler
- basismidlerne fordeles på et så gennemsigtigt og sikkert grundlag som muligt
- de statslige forskningsmidler gives som basismidler
- basismidler gives som flerårige bevillinger, dog uden at dette fører til øget politisk kontrol af uddannelsesinstitutioner
- at den interne fordeling af midler bør foretages på et gennemsigtigt og demokratisk grundlag

Uddannelsesbevillinger

De offentlige uddannelsestilskud gives i dag primært som taxameterbevillinger, hvor universiteterne modtager et politisk fastsat beløb pr. færdiggjort studenterårsværk (STÅ), svarende til 60 ECTS-point. Systemet er i dag outputbaseret, så universiteterne kun belønnes, når studerende består eksamener via STÅ-taxameteret, samt når studerende afslutter deres uddannelser indenfor en bestemt tidsramme via færdiggørelsesbonusen. Netop det outputbaserede aspekt af taxametrene forvolder særligt mange problemer. Taxameteret ender med at fordele midlerne uhensigtsmæssigt og ikke efter udgifterne. Studenterrådet mener ikke dette er optimalt og at taxametret i stedet burde dække marginalomkostninger, hvor basisbevillingerne skal dække de faste omkostninger. Dette betyder også, at en del af taxametret bør omlægges og tilføjes basisbevillingerne. Ved fastomkostninger forstås ting såsom bygninger, studiefaciliter og have en forsker til ansat til at varetage undervisning. Ved marginalomkostninger forstås ting såsom instruktørundervisning, afsættelse af tid til eksamen og feedback samt mentorforløb – alle ting som stiger med antallet af studerende.

Tanken bag det nuværende system var at gøre de studerende til kunder ved at lade bevillingerne følge den enkelte studerende. I stedet er universiteterne i højere grad blevet gjort producenter af højuddannet arbejdskraft til samfundet og de studerende er blevet produktet. I Studenterrådet mener vi hverken, at vi er kunder eller produkter - studerende og ansatte udgør universitetet. Denne udvikling har medført en række problemer. For det første medfører den et ensidigt fokus på at få studerende igennem så hurtigt som muligt, med risiko for, at det faglige niveau sænkes. For det andet tvinger taxametersystemet universiteterne til at konkurrere om de studerende i stedet for at etablerer meningsfulde samarbejder. Dette viser sig blandt andet ved, at universiteterne i stigende grad bruger ressourcer på reklamer og branding og ved at mobilitet mellem institutionerne ofte gøres mere besværlig for de studerende end nødvendigt. For det tredje flytter taxametersystemet i sin nuværende form midler væk fra uddannelser, der oplever problemer, f.eks. en periode med faldende studenterantal. Dette bliver ofte til en selvforstærkende effekt, der udsulter uddannelsen og gør det endnu sværere at vende den negative udvikling.

Det er derfor i de studerendes interesse, at finansieringen som minimum dækker de udgifter vores uddannelser har. Parametrene skal fokusere på det egentlige finansieringsbehov på den enkelte uddannelse og tage højde for studenteroptag og studenterbestand og derigennem sikre en højere uddannelseskvalitet. I den rette udformning kan kvalitetsparametre også spille ind i fordelingen af midler. Det er afgørende for Studenterrådet, at fordelingsprincipperne er så gennemsigtige, forudsigelige og administrativt simple at håndtere som muligt, og at de fordrer udvikling og samarbejde frem for konkurrence. Fordelingsmekanismerne må desuden hverken medføre unødigt ressourcekrævende krav om dokumentation fra institutionernes side eller medføre ensretning, udvanding eller faldende kvalitet i uddannelserne. Dette peger igen på den ovenstående løsning, hvor vi gentænker bevillingssystem i forhold til faste og variable omkostninger, hvor den største portion udgøres af faste bevillinger til de enkelte fag og de variable omkostninger udgøres af en taxameterløsning.

Det nuværende taxameters størrelse

De nuværende takster er helt utilstrækkelige til at give institutionerne økonomisk råderum til at sikre en ordentlig undervisningskvalitet, særligt med en stadigt større og mere mangfoldig studenterbefolkning. Især de laveste taxametertakster svarer slet ikke til uddannelsernes behov og giver hverken plads til tilstrækkelige mængder undervisning eller til moderne undervisningsformer, der kræver tilstrækkeligt med undervisere og fysiske rammer med plads til f.eks. gruppearbejde. Desuden medfører den nuværende takstinddeling og den måde, hvorpå den enkelte uddannelsestakst fastsættes, at uddannelserne flere steder indretter uddannelsernes indhold efter at få højst mulige takst frem for efter, hvad der giver bedst faglig og didaktisk mening.

Der er simpelthen brug for et permanent taxameterløft og størrelsen skal være i overensstemmelse med de enkelte uddannelsers reelle behov. Hvis det nuværende taxametersystem skal fungere skal taksterne være på et niveau, som giver de enkelte uddannelser økonomisk råderum til at have den nødvendige underviserkapacitet til at kunne udbyde 20 konfrontationstimer om ugen i minimum 16 uger pr. semester. Hvorvidt midlerne bruges på konfrontationstimer eller andre studieforbedrende faglige aktiviteter skal være op til de enkelte studienævne. Samtidig skal taxametrene størrelse altid være tilstrækkelig til, at alle uddannelser har råd til at etablere de nødvendige fysiske rammer i form af f.eks. studenterstyrederum, mødelokaler, grupperum, laboratorier og auditorier.

Studietidsmodellen og færdiggørelsesbonusen

Studietidsmodellen er den økonomiske konstruktion, der understøtter fremdriftsreformen. Modellen straffer de universiteter, der ikke formår at reducere studietiden, og den har vidtrækkende negative konsekvenser for både Universitetet og den enkelte studerende. Færdiggørelsesbonusen er pulje af penge, som fordeles mellem universiteterne alt efter, hvor mange studerende bliver færdige til tiden.

Disse tvinger universitetet til en unødvendig hård implementering af fremdriftsreform, forårsager den også store huller i universitetets indtægter og kræver, at universitetet skal basere sit økonomiske grundlag på meget usikre prognoser. Universitetet kan ikke have en sikker økonomi, når man potentielt set skal betale store bøder. Desuden mener Studenterrådet, at fremdriftsbøderne fjerner universitetets fokus fra uddannelse og forskning i retning af fremdrift, hvilket hverken studerende, undervisere eller samfundet er tjent med.

Ligesom taxametersystemet giver færdiggørelsesbonusen universiteterne uheldige incitamenter til at presse studerende hurtigere igennem uddannelserne og til at sænke kvaliteten. Færdiggørelsesbonusen skal derfor omlægges til frie basismidler eller øvrige uddannelsestilskud. Denne pulje er dog i gang med at blive omlagt og vil og nogle år være en del af studietidsmodellen.

Studenterrådet er af disse grunde utvetydig imod studietidsmodellen og færdiggørelsesbonusen.

Pladsproblemer

I tider med stigende studenteroptag oplever studerende ofte store pladsproblemer, fordi institutionerne ikke kan udvide bygningsmassen i takt med det stigende behov. Dette problem skyldes både manglende fremsynethed og dårlig planlægning hos institutionerne, men forstærkes af, at taxametersystemet fordeler ekstra midler på baggrund af stigende studenteroptag for sent i forhold til finansieringsbehovet. Politikerne må sammen med institutionerne derfor tage ansvar for at sikre de nødvendige tiltag, så der altid er tilstrækkelig plads og gode studiemiljøer til alle studerende.

Studenterrådet mener, at:

- indtil en eventuel omlægning ikke sker yderligere beskæringer i taxametrene
- uddannelsesbevillingerne omlægges til kun at skulle dække variable udgifter
- fordelingen af uddannelsesestilskud foregår gennemsigtigt, forudsigeligt og fordrer samarbejde frem for konkurrence mellem universiteterne
- Uddannelsesfinansiering hæves, så alle uddannelser har midler til at kunne udbyde 20 konfrontationstimer om ugen i minimum 16 uger pr. semester og råd til at etablere de nødvendige fysiske faciliteter. Dette nødvendiggør desuden flere midler til opkvalificering af underviserne, så disse kan levere mere og bedre vejledning og undervisning
- færdiggørelsesbonusen omlægges til frie basismidler eller øvrige uddannelsesestilskud
- politikere i samarbejde med institutionerne igangsætter de nødvendige tiltag, der sikrer, at der altid er tilstrækkelig plads og gode faciliteter til alle studerende

Eksterne midler

Eksterne midler er de midler som virksomheder og fonde konkurrenceudsætter til forskning. Selvom der ikke er noget iboende galt med modellen, præsenterer de eksterne midler dog en række praktiske problemer på institutionerne. For det første lægger den eksterne finansiering ofte beslag på det videnskabelige personales (VIP'ernes) tid, så der bliver mindre tid til undervisning, hvorfor VIP'erne i stigende grad afkobles fra uddannelserne. Det sker både ved, at de i nogle tilfælde frikøbes fra undervisning til at forske i eksternt finansierede projekter og ved generelt at VIP'er bruger en stigende del af deres tid på at søge eksterne midler. For det andet dækker de private eksterne bevillinger ofte kun de udgifter, som er direkte forbundet med forskningsaktiviteter og inkluderer herudover sjældent tilstrækkeligt overhead-udgifter til de nødvendige fysiske og administrative rammer. Det betyder, at universiteterne i praksis må flytte midler fra undervisning og kerneforskning til de eksternt finansierede forskningsprojekter.

Eksterne midler og undervisning

Det er nødvendigt, at der fra politisk hold må stilles krav om, at eksterne midler også bidrager til uddannelse. Dette bidrag skal enten ske direkte i form af, at en del af midlerne går til undervisning eller indirekte ved at der i forbindelse med forskningsprojekterne oprettes praktikpladser, specialepladser eller lignende. Der skal også stilles krav om, at forskere ikke frikøbes fra undervisning eller på anden måde undgå at indgå i undervisningsrotationen, således at en forsker ikke kan undgå at

undervise eller vejlede i en sammenhængende periode på et år. Der skal selvfølgelig stilles andre krav til forskere, som primært bedriver myndighedsbetjening.

Eksterne midler og overhead

For at sikre at institutionerne ikke underbyder hinanden i deres krav til finansiering af overheadudgifter på private eksterne midler skal der samtidig fastsættes centrale krav for dette. Desuden bør administrationen på universiteterne i højere grad bistå forskerne i ansøgningen af midler, så de ressourcer, der går fra undervisning og forskning, reduceres mest muligt.

Studenterrådet mener, at:

- der stilles krav om, at eksterne midler bidrager til uddannelse enten i form af midler til undervisning eller i form af praktikpladser, specialepladser ol.
- der stilles krav om, at VIP'er ikke kan undgå at indgå i undervisnings- eller vejledningsrotationen i en periode på mere end 1 år.
- der fastsættes krav til tilstrækkelige finansiering af overheadudgifter i forbindelse med private eksterne midler på national niveau
- administrationen på universiteterne i højere grad bistår forskerne, når der skal søges eksterne midler

Fordeling af midler på AU

Lige nu foregår fordelingen af midler internt på AU gennem bestyrelsen. Dette er på mange måder ikke særligt hensigtsmæssigt og placere ledelsen med et ansvar, som heller ikke nødvendigvis er hensigtsmæssigt. Hvor dette giver universitetsledelsen en sikkerhed, så mangler fagmiljøerne høj grad den samme sikkerhed i deres budgetter. Studenterrådet tror derfor på, at det bedste af alle systemer ville være, at vi sikrede forudsigeligheden og den økonomiske sikkerhed for fagmiljøerne og derved også universitetet. Dette foreslår

Studenterrådet gøres gennem udstikning af bundne midler til hver institut/fagklynge, som kunne garantere de faste omkostninger. Endvidere skal vi også på laveste økonomiske niveau, eksempelvis på institut- eller fagklyngeniveau, lave gennemsigtige budgetter og en ærlig dialog i de relevante styrende organer.

Myndighedsbetjening

Forskningsbaseret myndighedsbetjening er en fællesbetegnelse for en række ydelser, som universiteterne udfører for staten og andre aktører. Ydelserne spænder fra forskning inden for et bestemt område til konkrete beredskabs- og rådgivningsopgaver. Myndighedsbetjening er rigtig vigtigt for samfundet og forskningen. Myndighedsbetjening udgør en væsentlig indtægt for AU. Ofte er de midler, der følger med myndighedsopgaverne utilstrækkelige til at dække alle de direkte og

indirekte udgifter, som betjeningen medfører. Hermed trækker myndighedsbetjeningen i mange tilfælde midler væk fra uddannelse og grundforskning.

Studenterrådet mener, at de statslige organer, som bestiller myndighedsbetjening hos uddannelsesinstitutionerne, altid skal bidrage med midler, som dækker både direkte og indirekte omkostninger ved betjeningen, så myndighedsbetjeningen ikke trækker midler væk fra universiteternes øvrige aktiviteter. Endvidere er det vigtigt, at alt myndighedsbetjening foregår med udgangspunkt i ordentlige forskningsetik og juridiske rammevilkår udstukket fra ministeriets side.

Brugerbetaling

Alle skal have mulighed for at tage en uddannelse uanset økonomiske baggrund. Studenterrådet kan derfor ikke være andet end imod enhver form for brugerbetaling. Det er et politisk ansvar, at uddannelserne er tilstrækkeligt finansierede, og finansieringsproblemer må derfor aldrig blive løst ved at udgifter lægges over på de studerende via direkte eller indirekte brugerbetaling. For eksempel foreslår Studenterrådet, at der kigges på mulighederne for ordninger, såsom fradragsberettigelse af udgifter til pensum. Den nuværende brugerbetaling på deltidsuddannelser og gymnasiale suppleringskurser skal afskaffes, ligesom suspenderingen af brugerbetaling på indslusningskurser mellem bachelor og kandidat skal gøres permanent.

Internationale studerende skal i stigende grad finansieres på lignende vilkår med nationale studerende. Studenterrådet mener, at disse relativt få tiltag på brugerbetalingsområdet ville kunne være med til at styrke og sikre den frie og lige adgang til uddannelse.