

# ANALYSE AF FORSLAG TIL FINANSLOV 2015 - KONSEKVENSER PÅ UNIVERSITETSOMRÅDET

Regeringen fremlagde tirsdag d. 26. august 2014, sit forslag til finanslov for 2015. Ligesom sidste år indeholder finansloven ikke nogle store, nye initiativer på DSF's område, og den indeholder umiddelbart heller ikke nogle store overraskelser. Derimod viderefører forslaget den stærkt bekymrende udvikling, som vi har set de senere år, hvor der sker store besparelser i tilskuddene pr. studerende.

I forbindelse med offentliggørelsen af finanslovsforslaget har Sofie Carsten Nielsen og regeringen flere gange fremhævet, at regeringen investerer 1,5 mia. i uddannelse. Beløbet dækker over øgede udgifter til hhv. SU og taxametertilskud i forbindelse med det øgede optag på de videregående uddannelser. Det er ikke et udtryk for et ekstra løft af uddannelsessektoren. Sofie Carsten Nielsen har valgt samme strategi, som Morten Østergaard valgte sidste år, ved at fremhæve de udgiftsstigninger der er en naturlig følge af de gældende regler som en investering i uddannelsesområdet.

I dette notat, vil vi gennemgå de vigtigste elementer af finansloven på DSF's område. Det drejer sig om følgende:

- 1. Overblik: Flere penge til universiteterne – færre penge pr. studerende**
- 2. Grønthøsterbesparelser på taxametrene fortsætter**
- 3. Den "administrative effektivisering" fastholdes**
- 4. Beskæring af basistilskud til universiteterne – 3 årig bevillingshorisont videreføres**
- 5. Studietidsmodellen træder i kraft**
- 6. Forlængelse af løftet af det laveste taxameter? (vi skal finde en anden overskrift) Forslag: Taxameterløftet af det laveste taxameter videreføres**
- 7. Flere penge til studenterrådgivningen**
- 8. Stagnerende bevillinger til forskning**

## **1: Overblik: Flere penge til universiteterne – færre penge pr. studerende**

Universiteterne får i finanslovsforslaget 255 mio kr. ekstra i taxameterpenge. Stigningen i midler svarer dog ikke til det stigende antal årsstuderende på universitet på 5 %, og dette betyder, at det gennemsnitlige uddannelsestilskud pr. årsstuderende fra 2014 til 2015 falder med 1142 kr., svarende til 1,6 %. Som i de forgående år sker der, trods det stigende optag, ikke en stigning i basistilskuddene<sup>1</sup>, men tværtimod et mindre fald. Dette medfører, at det samlede tilskud til universiteterne, dvs. uddannelsestilskud + basismidler, pr. studerende falder med 5904 kr., svarende til 3,68 %. Ser man på udviklingen siden regeringen trådte til i 2011, vil uddannelsestilskuddet med finanslovsforslaget være faldet med 8700

---

<sup>1</sup> Basismidler og basistilskud er i dette notat det samme. 'Basismidler er den mest brugt og 'populære' betegnelse, mens den officielle betegnelse på finansloven er 'basistilskud'

kr., svarende til 11%, mens det samlede tilskud vil være faldet med 35.713 kr., svarende til 19 %.

Den overordnede udvikling for bevillingerne til universitet fremgår af tabellen nedenfor. En mere omfattende oversigt over bevillingerne kan findes i finanslovsforslagets §19, s. 76 – 77.

*Fra virksomhedsoversigten over universiteter, FFL 15 § 19,2*

	2011	2012	2013	2014	Forslag 2015	Udvikling 2014 - 15	Udvik- ling 2011 - 2015
<b>Tilskud fra Uddannelsesministeriet (mio. kr.)<sup>2</sup></b>	<b>16332</b>	<b>15.544</b>	<b>15.864</b>	<b>16893</b>	<b>17097</b>	<b>1,21%</b>	<b>4,68%</b>
Uddannelsestilskud (bl.a. taxa-meterpenge) i alt (mio. kr.)	6782	6816	7084	7523	7.778	3,39%	14,69 %
Basistilskud i alt (mio. kr.)	9550	9373	9401	9370	9319	-0,54%	-2,42%
Heltidsuddannelse (Årsstuderende)	85861	91224	96930	105314	110659	5,08%	28,88%
<b>Tilskud i alt pr. heltidsstuderende (kr.)<sup>3</sup></b>	<b>190214</b>	<b>177464</b>	<b>170071</b>	<b>160406</b>	<b>154502</b>	<b>-3,68%</b>	<b>-18,77%</b>
Uddannelsestilskud i alt pr. heltidsstuderende (kr.)	78988	74717	73084	71434	70288	-1,60%	-11,01%

DSF mener, at det store fald i tilskuddene pr. studerende, er dybt problematiske og kritiske. Utilstrækkelig finansiering er hovedårsagen til mange af de kvalitetsproblemer, som studerende i dag oplever på deres uddannelser, og med vedvarende nedskæringer, vil disse problemer efter al sandsynlighed blive forværret. Særligt i forbindelse med regeringens såkaldte 'kvalitetsdagsorden' er det paradoksalt, at grundlaget for at skabe kvalitet igen i år, bliver udhulet.

Ud over de direkte nedskæringer på taxametrene, og de øvrige besparelser på uddannelsesmidlerne, er vi meget bekymrede over at basistilskuddene reelt ikke er blevet øget siden 2011. Samtidig er antallet af årsstuderende steget med næsten 30 %. Basismidlerne er grundlaget for uddannelseskvaliteten, da de blandt andet finansierer bygninger og fastansættelser, og de er samtidig grundlaget for den frie forskning, der understøtter den forskningsbaserede uddannelse. Vi anser det derfor som en forudsætning for et reelt kvalitetsløft, at basismidlerne øges i takt med et stigende studentertag.

Punkt 2, 3 og 4 gennemgår de primære årsager til det samlede fald i midler pr. studerende

<sup>2</sup> Dækker over hhv. uddannelsestilskud (dvs. taxametertilskud, færdiggørelsesbonus og andre småtilskud) og basismidler. Oversigten dækker kun de frie og (i udgangspunktet) ikke-øremærkede bevillinger til universiteterne fordi disse bevillinger m i modsætning til mange af de øvrige øremærkede bevillinger (bl.a. eksterne forskningsfinansiering/eksterne midler og myndighedsbetjening)

<sup>3</sup> Beregnet som tilskud fra uddannelsesministeriet divideret med antal heltidsuddannelse/årsstuderende

## 2: Fortsat grønthøsterbesparelser på taxametrene

Igen i år er der lagt op til, at der bliver skåret i taxametrene på universiteterne via de såkaldte grønthøsterbesparelser. Takstbeskæringen er fra 2014 til 2015 ikke helt på 2 %, som det fremgår af tabellen nedenfor, men på ca. 1,6 %. Dette skyldes en såkaldt aktivitetsjustering, der medfører et reduceret fald i alle takster på 200 kr..<sup>4</sup>

### *Udvikling i taxametertaksterne (2015-priser)*

	2014	2015	Fald i kr.	Fald i %
<b>Taxameter 1</b>	45.450 kr.	44.800 kr.	650 kr.	1,4%
<b>Taxameter 2</b>	65.549 kr.	64.500 kr.	1049 kr.	1,6%
<b>Taxameter 3</b>	95.849 kr.	94.300 kr.	1549 kr.	1,6%

## 3: Den "administrative effektivisering" fastholdes

Siden 2012 har universiteterne været pålagt en såkaldt 'administrativ effektivisering', som blev fastlagt i VK-regeringens 'genopretningspakke' fra 2010. Effektiviseringen består af en besparelse direkte i uddannelsestilskuddet, uden særlige krav om at besparelsen skal findes på administrationen. I regeringens finanslovsforslag er besparelsen på 261 mio. kr..

## 4: Beskæring af basistilskud – den 3-årige bevillingshorisont videreføre

En smule overraskende sker der et fald i de samlede basismidler til universiteterne på 50 mio. kr.. 10 mio. kr. af den samlede besparelse sker på den del af basistilskuddet, der går til 'øvrige formål'. 'Øvrige formål' omfatter tilskud til en række aktiviteter, som universiteterne er pålagt, f.eks. biblioteker, museer, samlinger, haver og lignende. Besparelsen sker som en del af '8. fase af statens indkøbsprogram', der er et indkøbsprogram, der har til formål at effektivisere statslige indkøb.

Den sidste del af besparelsen på 40 mio. kr. sker på den del af basistilskuddet, der går til forskning. Det er endnu ikke lykkedes DSF at klarlægge, hvad baggrunden for denne besparelse er.

På trods af besparelsen, er der i finansloven afsat midler til at videreføre den 3-årige bevillingshorisont for basismidlerne, som blev indført i 2012. Det betyder at basismidlerne sikres på et niveau omkring 8,5 mia. kr. årligt.

DSF mener, som nævnt ovenfor, at det nuværende niveau for basistilskud er for lavt, og at det derfor er dybt problematisk, at der skæres i tilskuddet. Vi er dog positive overfor, at det 3-årige bevillingsloft udvides, da universiteterne dermed ikke behøver at spare op, for at forberede sig på pludselige fald i bevillingerne. Vi lægger dog vægt på, at bevillingshorisonten bør være et 'gulv' for bevillingerne frem for et loft, og at der hermed godt kan lægges ekstra bevillinger oven i det gældende niveau.

---

<sup>4</sup> Vi har endnu ikke helt afklaret, hvad baggrunden for denne aktivitetsjustering er. Vi undersøger det nærmere og opdaterer notatet, når vi ved mere.

## 5: Studietidsmodellen træder i kraft

Som en del af fremdriftsreformen træder den såkaldte 'Studietidsmodel' i kraft fra 2015. Modellen indebærer, at universiteterne får mulighed for at få nogle af de penge, der spares via grønthøsterbesparelserne på taxametrene, tilbage, hvis de hvert år reducerer de studerendes studietid med et antal måneder. Studietidsreduktionen er individuelt fastsat for hver enkelt universitet (se uddraget fra finanslovsforslaget nedenfor). Færdiggørelsesbonusen er i finanslovsforslaget sat til at stige med 112 mio. kr., hvoraf 83,3 mio. kr. indgår i Studietidsmodellen. I den nuværende udformning af fremdriftsreformen, som er afspejlet i finanslovsforslaget, er det meningen, at der det kommende år vil blive tilført flere midler til færdiggørelsesbonusen, hvoraf en større og større andel vil blive en del af studietidsmodellen. Disse ekstra midler er dog som følge af modellens logik ikke sikret til uddannelse, på trods af at de står på finansloven. Opfylder universiteterne ikke målene for studietidsreduktion, mister universiteterne pengene.

*Fra finanslovsforslaget, §19 s. 71*

### **Beløb af puljen til færdiggørelsesbonus, der er betinget af studietid i mio. kr. (2015-pl)**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Andel betinget af studietid	83,3	165,2	371,3	608,7	800,5	943,6

I relation hertil fastsættes årlige institutionsspecifikke mål for reduktion af studietiden i perioden 2015-2020. Studietidsmålene er fastsat på baggrund af universiteternes studietidsoverskridelse i 2011. Målene fremgår af tabellen nedenfor.

### **Mål for reduktion af studietidsoverskridelsen, måneder**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	I alt
Københavns Universitet	1,3	1,2	1,3	1,3	1,2	1,3	7,6
Aarhus Universitet	0,8	0,8	0,8	0,8	0,7	0,8	4,7
Syddansk Universitet	0,5	0,5	0,6	0,5	0,5	0,5	3,1
Roskilde Universitet	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	6,6
Aalborg Universitet	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Copenhagen Business School	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	4,2
Danmarks Tekniske Universitet	0,6	0,5	0,6	0,2	0,3	0,2	2,4
IT-Universitetet	0,5	0,5	0,6	0,5	0,5	0,5	3,1

Bemærkning: Reduktionen måles i forhold til 2011. Aalborg Universitet har ikke krav til reduktion af studietiden, men deres overskridelse må ikke forøges med mere end tre måneder.

Hvis et universitet ikke lever op til studietidsmålet, reduceres universitetets tilskud fra færdiggørelsespuljen. En stigende procentdel af puljen til færdiggørelsesbonus vil være afhængig af studietidsmålene. Procentdelen for finansåret fremgår af tabellen nedenfor.

### **Procent af udmøntning af færdiggørelsesbonus, der er betinget af studietidskrav**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Procentdel betinget af studietid	12,7	22,1	42,9	62,3	73,8	78,3

DSF er stærkt kritiske overfor studietidsmodellen. For det første sikrer modellen ikke flere penge til universiteterne, men risikerer tværtimod at føre midler ud af sektoren. For det andet presser modellen universiteterne til at lave uhensigtsmæssige og ufleksible tiltag, der presser de studerende igennem deres uddannelser, eller til at falde fra.

## **6. Taxameterløftet af det laveste taxameter videreføres i 2017**

Ligesom i de foregående finanslove er løftet på 5000 kr. af det laveste taxameter til de humanistiske og samfundsvidenskabelige uddannelser forlænget endnu et år. Således er der nu også fundet penge til at bevare løftet i 2017. Løftet er dog betinget af, at universiteterne fortsætter med at øge antallet af undervisnings- og vejledningstimer, og forbedrer DVIP/VIP-ratioen på de uddannelser, som løftet er omfattet af.

DSF er glade for at løftet er sikret endnu et år, således at universiteterne ikke presses til at spare penge op, for at dække et eventuelt pludseligt fald i bevillingerne. Vi er dog af den klare opfattelse, at niveauet for taxametrene generelt er for lavt, og vi er stærkt bekymrede for, at de årlige grønthøsterbesparelser betyder, at det laveste taxameter nærmer sig niveauet fra før det ekstraordinære løft i 2009. Vi mener, at den eneste holdbare måde at skabe et kvalitetsløft, der ikke risikerer på sigt at skade den fri forskning og forskningsbaseringen af uddannelserne, er ved at tilføre ekstra midler.

## **7: Flere penge til studenterrådgivningen**

Studenterrådgivningen er en gratis rådgivning for studerende, der f.eks. har problemer med eksamensangst, stress, studiestrukturering, afslutning af uddannelse, sygdom og lignende. Rådgivningen varetages af professionelle psykologer, psykiatere og socialrådgivere og dækker alle videregående uddannelser. Lige nu findes der en rådgivning i både København, Odense og Aarhus. Efter flere års pres fra DSF, er der nu afsat 1 mio. kr. ekstra til studenterrådgivningen på finansloven i år.

Det er en kæmpe stor sejr for DSF, og et meget tiltrængt løft, som kan være med til at sikre, at ventetiderne, der i dag ofte er på mange måneder, kan bringes ned. Hermed kan studerende med problemer få hjælp i tide, således at problemerne ikke når at udvikle sig til noget mere alvorligt. DSF har arbejdet for, at der tilføres 2,4 mio. kr. ekstra til rådgivningen, som kan dække lønomkostninger til fire psykologier, inklusiv de medfølgende administrative omkostninger. Det er i forlængelse heraf vores vurdering, at den ekstra million er et afgørende vigtigt skridt på vejen, men at der er brug for et yderligere løft, for at få nedbagt ventelisterne tilstrækkeligt.

## **8: Stagnerende bevillinger til forskning**

De samlede statslige forskningsbevillinger fastsættes i forslaget til 16, 6 mia. kr., hvilket er en stagnation ift. 2014. Ud over basistilskuddene til universitet, går forskningsbevillingerne blandt andet til et indskud på 3 mia. kr. til Danmarks Grundforskningsfond og til en forskningsreserve på samlet 857 mio. kr., som folketinget skal forhandle om fordelingen af i løbet af efteråret.

DSF anser forskningen for at være et altafgørende grundlag for uddannelserne og for at spille en afgørende rolle for udviklingen af samfundet. Vi er derfor positive overfor, at niveauet for forskningsinvesteringerne fastholdes. Vi så dog gerne at niveauet blevet øget, og at en større andel samtidig blev givet som basistilskud til universiteterne, da dette vil styrke sammenhængen mellem forskning og uddannelser.

*For yderligere uddybninger eller kommentarer, kontakt Rasmus Markussen på tlf. 28194501 eller [rasmus@dsfnet.dk](mailto:rasmus@dsfnet.dk)*