

Kommissorium for eftersyn af taxameter- og tilskudssystemet

23. januar 2019

Der nedsættes en tværministeriel arbejdsgruppe, der skal foretage et eftersyn af taxameter- og tilskudssystemet på ungdomsuddannelsesområdet med henblik på at komme med forslag til ændringer af det nuværende taxameter- og tilskudssystem, der skal understøtte øget kvalitet mv.

Baggrund

Skiftende regeringer har haft fokus på, at en større andel af befolkningen skal gennemføre en ungdomsuddannelse, fordi uddannelse generelt er forbundet med produktivtets- og velstandsgevinster for både samfundet og den enkelte.

Det nuværende taxameter- og tilskudssystem på ungdomsuddannelsesområdet understøtter denne ambition, idet størstedelen af institutionernes tilskud består af aktivitetsafhængige tilskud (taxametertilskud), hvor ressourcer og aktiviteter følges ad, således at uddannelsesinstitutionerne modtager et fastsat tilskud (takst) pr. årselev på en given uddannelse

Det eksisterende taxameter- og tilskudssystem indebærer et incitament til at øge aktiviteten, da faldende marginalomkostninger betyder, at der for de enkelte institutioner er mere gunstige økonomiske vilkår ved højere aktivitet. Taxameterprincippet tilskynder således til et fokus på marginal aktivitet og tilskynder ikke i sig selv til et fokus på kvalitet. Det betyder ikke, at de enkelte uddannelsesinstitutioner ikke vælger at prioritere høj undervisningskvalitet i deres organisering.

Taxameter- og tilskudssystemet minimerer samtidig de økonomiske incitamenter til at understøtte et tidligt omvalg. I dag vælger langt de fleste unge en gymnasial uddannelse efter grundskolen, til trods for et politisk ønske om, at flere skal have en erhvervsuddannelse, ligesom der er mange, der gennemfører en erhvervsuddannelse efter en gymnasial uddannelse (dobbeltuddannelse). Således har knap 10 pct. af de unge gennemført både en erhvervs- og en gymnasial uddannelse inden de er 30 år, og en tredjedel af de erhvervsskoleelever, der ikke kommer direkte fra grundskolen, har tidligere gennemført en gymnasial uddannelse.

Derudover har udviklingen i taxameter- og tilskudssystemet over tid betydet, at det i dag består af et stort antal taksttyper, takstgrupper, tillægstakster og særlige grundtilskud, bl.a. for at imødekomme særlige hensyn, tilskynde til en bestemt type adfærd mv. ligesom der er historisk betingede forskelligheder på tværs af uddannelser og institutionsområder. Samlet set betyder det, at tilskudssystemet er blevet ugennemsigtigt for såvel institutionerne som staten.

Opgaver i eftersynet

Arbejdsgruppen skal foretage et eftersyn af taxameter- og tilskudssystemet på ungdomsuddannelsesområdet med henblik på forslag til ændringer af det nuværende taxameter- og tilskudssystem, som skal understøtte øget kvalitet, resultater og geografisk udbud.

Eftersynet omfatter i udgangspunktet hele det regulerede uddannelsesområde under Undervisningsministeriets ressort (ekskl. FGU) og omfatter alle aktivitetsafhængige tilskud (tilskud til uddannelse) samt alle grundtilskud (tilskud til institutioner).

Eftersynet omfatter dermed alle grundtilskud til almene gymnasier, VUC (der også udbyder ungdomsuddannelser) og erhvervsskoler, samt alle tilskud til ungdomsuddannelser, der udbydes af disse institutioner. Herudover medtages private gymnasier, idet tilskudssystemet for de private gymnasier er nært forbundet med tilskudssystemet for de almene gymnasier.

Overordnede succeskriterier

Forslag til ændringer af taxameter- og tilskudssystemet på baggrund af eftersynet foretages ud fra en række overordnede succeskriterier for, hvad et nyt taxameter- og tilskudssystem skal kunne understøtte, *jf. boks 1*.

Boks 1 - Overordnede succeskriterier for et nyt taxameter- og tilskudssystem

- Høj kvalitet, der sikrer de rette kompetencer: Taxameter- og tilskudssystemet skal understøtte, at institutionerne prioriterer kvalitet i uddannelserne og understøtter de uddannelsespolitiske målsætninger.
- Geografisk nærhed og hensigtsmæssig geografisk dækning og fordeling af udbud: Taxameter- og tilskudssystemet skal understøtte, at uddannelsesudbuddet er bredt geografisk funderet, og at der er en balanceret fordeling mellem udbud af almene uddannelser og erhvervsrettede uddannelser.
- Lavere frafald og hurtigere omvalg: Taxameter- og tilskudssystemet skal understøtte unges uddannelsesvalg, herunder ift. at understøtte tidligt omvalg og mindske frafald og dobbeltuddannelse.
- Simpel og gennemsigtig tilskudsmodel: Taxameter- og tilskudssystemet skal være simpelt særligt i forhold til antallet af takster og være gennemsigtigt for både institutioner og for staten.
- Styrbar og fleksibel tilskudsmodel: Taxameter- og tilskudssystemet skal understøtte en langsigtet strategisk udvikling, samtidig med at systemet skal understøtte kapacitetstilpasninger i henhold til udvikling i eksempelvis demografi og søgemønstre.
- Omkostningseffektiv institutionsdrift: Taxameter- og tilskudssystemet skal understøtte en omkostningseffektiv institutionsdrift.

Analysespor

Forslag til ændringer af taxameter- og tilskudssystemet skal tage udgangspunkt i et solidt viden- og beslutningsgrundlag.

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

Fordeling mellem grundtilskud, taxametertilskud og resultatbaseret tilskud

Der skal afsøges forskellige modeller for fordelingen mellem det faste grundtilskud, taxametertilskuddet pr. elev/årsværk samt et resultatbaseret tilskud, herunder overvejelser om forskellige modeller for de forskellige institutionstyper.

Blandt andet skal det vurderes om det sociale taxameter, som ydes til ungdomsuddannelsesinstitutioner med en høj andel af frafaldstruede elever, reelt understøtter formålet.

Analysen skal hertil afsøge relevante indikatorer for kvalitet og et resultatbaseret tilskud mhp. at udarbejde forskellige modeller for et evt. resultatbaseret tilskud.

Geografisk nærhed og tilpasningsevne

Der skal afsøges modeller for at understøtte geografisk nærhed og tilpasningsevne i forhold til ændringer i elevgrundlag, efterspørgsel, mv. bl.a. belysning af muligheden for dynamiske elementer, der tager højde for faldende marginalomkostninger på store institutioner og tilsvarende tager højde for mindre institutioner i udkantsområder.

Kortlægning af omkostningsstruktur for institutioner

Der laves en kortlægning af den relative fordeling mellem faste og variable omkostninger (og om muligt inkl. marginale omkostninger forbundet med ændringer i elevtal) samt omkostninger i relation til geografisk spredning. Hertil kortlægges udviklingen i det samlede årselevantal på tværs af institutioner samt de nuværende institutioners placering, herunder underafdelinger.

Forenkling og harmonisering i tilskud

Det nuværende taxameter- og tilskudssystemets struktur skal kortlægges mhp. stillingtagen til evt. forenklinger eller omlægning af tilskud på tværs af uddannelses- eller institutionsområder.

Samlede økonomiske konsekvenser

På tværs af ovenstående foretages beregninger af de samlede økonomiske konsekvenser både den enkelte institution og for sektoren generelt, herunder i forhold til en relativ fordeling mellem grundtilskud, taxametertilskud og resultatbaseret tilskud. En evt. omlægning af tilskudssystemet skal i udgangspunktet være udgiftsneutral for staten både på kort og langt sigt. Der vil således skulle foretages forskellige scenarieberegninger af nye modellers økonomiske konsekvenser ift. det eksisterende system både i overgangsåret og over en flerårig periode.

Der afsættes 60 mio. kr. årligt fra 2020 til at understøtte overgangen til et nyt taxameter- og tilskudssystem, herunder en harmonisering af udkantstilskuddet.

Resultat

Arbejdsgruppen skal på baggrund af ovenstående afdækning fremlægge modeller til et revideret taxameter- og tilskudssystem, der har et øget fokus på kvalitet og resultater og geografisk udbud.

Organisering og tidsplan

Der nedsættes en tværministeriel arbejdsgruppe, der består af Undervisningsministeriet (formand) og Finansministeriet. Der lægges op til, at relevante eksterne interessenter kan inddrages ved høring fx via et interessentpanel. Der kan inddrages ekstern bistand.

Arbejdsgruppen afrapporterer til regeringen inden udgangen af 2019.