

Oktober 2025

Uddannelseskomiteen

Undergruppen om Institutionsstruktur og Uddannelseslandskab

Et reformeret uddannelses-Danmark

Udfordringer for Institutionsstruktur og Uddannelseslandskab i 2020'erne

Hanne Andersen, Hanne Leth Andersen, Nils O. Andersen,
Ning de Coninck-Smith, Frans Gregersen (red.), Harald
Mikkelsen, Ane Qvortrup og Lars Ulriksen

ISBN: 978-87-7304-471-1

DET KONGELIGE DANSKE

Videnskabernes Selskab

THE ROYAL DANISH ACADEMY OF SCIENCES AND LETTERS



Et reformeret uddannelses- Danmark: Udfordringer for Institutionsstruktur og Uddannelseslandskab i 2020erne

Indhold:

Kapitel 1: Indledning og læsevejledning 4-20

1.1 Baggrund

1.2 Rapportens opbygning og læsevejledning

1.3 Rapporten i koncentrat

Kapitel 2: Overblik over det samlede system 21-48

2.1 Uddannelsessystemet

2.2 Antal studerende i de forskellige dele af systemet

2.3 Demografiske forudsætninger

2.4 Det samlede forskningssystem

2.5 Uddannelsesudbuddenes Danmarkskort

Kapitel 3: Institutionsstruktur og uddannelseslandskab i historisk
perspektiv 49-86

3.1 Institutionernes knopskydning

3.2 Regulering, harmonisering og samordning

3.3 Globaliseringsaftalens fremme af forskning og
uddannelse

3.4 Uddannelsernes vidensgrundlag og autoriteten over
denne viden

3.5 Underviserne

3.6 Omkostninger ved forskningsbaseret uddannelse

Litteratur henvist til i kapitel 3

4.1 Ungdomsuddannelserne

4.1.1 Erhvervsuddannelserne

4.1.1.1 Reform af de danske erhvervsuddannelser

4.1.1.2 Erhvervsuddannelserne som billedet ser ud foråret 2025

4.1.1.3 Forslaget til erhvervsuddannelsesreform

4.1.1.4 Formål og baggrund for erhvervsuddannelsesreformen

4.1.2 De gymnasiale uddannelser

4.1.3 Epx som det centrale element i reformen

4.2 Reformen af erhvervsakademi- og professionsbacheloruddannelserne

4.2.1 Præsentation af reformen

4.2.2 Reformens hovedelementer

4.2.2.1 Professionsbacheloruddannelserne

4.2.2.2 Erhvervsakademiuddannelserne

4.2.2.3 Fleksible uddannelsesmuligheder

4.3 Kandidatreformen

4.3.1 Beskrivelse af reformen

4.3.2 Diskussion: Arbejdsudbud og praksisretning

4.3.3 Fra 50 til 30 % og et spørgsmål om erhvervskandidater

4.3.4 Sektordimensionering som paradigmeskift

4.3.5 Uddannelseslængde og kvalitet

4.3.6 Et mindre tydeligt uddannelseslandskab

4.3.7 Et uddannelsesudbud for produktivitet

4.4 Udflytningsreformerne: Rammesætning af unge uddannelsesvalg

4.4.1 Udviklingen i de videregående uddannelsers institutionelle struktur

4.4.2 Sektordimensionering

4.4.3 Overgang mellem professionsbachelor og
kandidatuddannelser

4.5 Statens Uddannelsesstøtte (SU) 1952-2025 med
særligt henblik på reformerne

4.5.1 Forskning om SU

4.5.2 Revisioner af SU

Litteratur henvist til i kapitel 4

Kapitel 5: Diskussions- og indsatspunkter - og nogle konkrete
forslag 150-191

5.1 Den demografiske udfordring

5.2 Hvad ved vi om fremtidens arbejdsmarked?

5.3 Efter- og videreuddannelsesproblematikken

5.4 Internationalisering

5.5 Forskningsbaseret

5.6 Tydeliggørelse af institutionsstruktur med udvidet
samarbejde

5.7 Voksende konvergens i institutionsstruktur?

5.8 Behovet for en forskningsforankret styrkelse af
undervisernes udvikling

5.9 En særlig indsats for både dem der ikke fik en
kompetencegivende uddannelse og for dem med særlige
behov for mere viden, gennem hele systemet

5.10 Hvordan tænkes alt dette finansieret?

Litteratur henvist til i kapitel 5

Samlet litteraturliste 192-205

Appendix 1: Uddrag fra lovgivningen om universiteter og
professionshøjskoler/erhvervsakademier

Appendix 2: Center for Gymnasie- og
Erhvervsuddannelsesforskning (SDU) som eksempel

Et reformeret uddannelses-Danmark: Udfordringer for Institutionsstruktur og Uddannelseslandskab i 2020erne

Kapitel 1: Indledning og læsevejledning

Med udgangspunkt i Reformkommissionens store forarbejde har regeringen gennemført en række uddannelsesreformer. Det første formål med denne rapport er at se nærmere på hvordan reformerne hænger sammen og hvordan det samlede landskab af uddannelser og institutioner vil se ud efter disse års reformer. Det andet og vigtigere formål er at udfordre til eftertanke på de punkter hvor vi ser udfordringer og løfter der bliver svære at holde, netop set i lyset af den samlede reformindsats.

1.1 Baggrund

Baggrunden for dette arbejde er for det første at DEA i 2023 publicerede rapporten *Stærkere skel eller slet ingen?* (DEA 2023). Rapporten satte fokus på de flydende grænser i et stadig mere broget landskab af uddannelsesinstitutioner. For det andet tog Reformkommissionen bl.a. uddannelsessystemet op til kritisk revision (Reformkommissionen delrapport 2, 2023¹). De deraf

¹ Udvalget vil gerne rette en særlig tak til Reformkommissionens forperson Nina Smith for hendes generøse indføring i kommissionens arbejde og resultater på et seminar for

flydende reformer som regeringen har søsat i et højt tempo siden (reformer af folkeskolens fag, af strukturen i ungdomsuddannelserne, af professionshøjskolernes og erhvervsakademiernes uddannelser og kandidatuddannelsernes struktur samt udflytning og SU), kan ses som en samlet indsats for at løse bestemte, sammenhængende problemer.

På den ene side er der altså et uddannelseslandskab i dynamisk udvikling, på den anden side en række institutioner som historisk set hver for sig først er blevet opbygget og reformeret og siden i stor skala fusioneret. Institutionerne blev i sin tid opbygget med særlige formål og særlige aftagere, men er siden blevet omformet til stadig større og mere altomfattende strukturer. Det gør til gengæld at de har sværere ved at finde adskillende karakteristika i forhold til hinanden. DEA og vi er ikke alene om denne diagnose. Den deles af partierne bag den politiske aftale om Kandidatreformen (se afsnit 4.3). I aftaleteksten står nemlig en løfteparagraf som lyder:

Partierne er samtidig optaget af, at der er god synergi og en tydelig arbejdsdeling mellem de forskellige dele af den videregående uddannelsessektor. Partierne er på den baggrund enige om, at der – særligt i lyset af uddannelsesreformer på både universitetsområdet og det professions- og erhvervsrettede uddannelsesområde samt indførsel af sektordimensionering af universiteterne – er behov for **en samlet langsigtet plan for det**

udvalgets medlemmer. Naturligvis kan Nina Smith fuldstændig frikendes for ansvar for rapportens konklusioner. Det samme gælder daværende ph.d.-stipendiat Simone Mejding Poulsen som lige så generøst stillede resultaterne fra sin ph.d.-afhandling til rådighed.

videregående uddannelses- og institutionslandskab.

Partierne vil drøfte arbejdet med en sådan plan senere i forligsperioden, forventeligt i 2024.

kilde: <https://ufm.dk/lovstof/politiske-aftaler/aftale-om-reform-af-universitetsuddannelserne-i-danmark/endelig-aftale.pdf>

Videnskabernes Selskabs Uddannelseskomite (UKO) er sat i verden for at levere et samlet blik på hele uddannelsessystemet med særligt henblik på forskningens rolle og placering. På denne baggrund nedsatte UKO et underudvalg som fik følgende kommissorium (uddrag):

Alt i alt er institutionsstrukturen snarere groet frem af historiske tilfældigheder og pragmatiske løsninger end af principielle beslutninger.

Det giver grund til at overveje, om man i fremtiden skal sigte efter klarere skel mellem institutionstyper (og hvilke konsekvenser det så skal have) eller om man skal definere nye institutionstyper (og da hvilke).

Samtidig presser forskellige udviklinger uddannelseslandskabet med delvis modsatrettede kræfter. På den ene side er der enighed om, at der mangler ansøgere til de såkaldte velfærdsuddannelser, som i alt væsentligt foregår på professionshøjskolerne. På den anden side er der uenighed om, hvordan man skal løse problemet.

På den ene side er der politisk enighed om at decentralisere uddannelser. På den anden side søger mange unge fortsat mod de store byer.

På denne baggrund skal udvalget overveje de forskellige muligheder for en principfast udbygning af uddannelseslandskabet og som et oplæg til debat opstille en række scenarier, der sætter forskellige mål op. Disse scenarier skal kvalificeres

- i forhold til forskning og forskningsfinansiering,
- i forhold til de underliggende systemer (ungdomsuddannelserne, den såkaldte restgruppe), hvor der særlig skal lægges vægt på identitetsudvikling og rollemodeller
- i forhold til egnsudvikling og regional og national lighed i adgang til videre uddannelse,
- i forhold til en fra alle sider planlagt ekspansion af efter- og videreuddannelse (jf Reformkommissionen) og endelig
- i forhold til internationale erfaringer²

Underudvalgets medlemmer har udarbejdet bidrag til rapporten og udvalget har drøftet disse på en møderække med fire møder og et seminar. Rapporten er færdiggjort af rapportens navngivne forfattere der har ansvaret for rapportens indhold, konklusioner og forslag. Underudvalget har haft følgende medlemmer: Hanne Andersen, Hanne Leth Andersen, Nils O. Andersen, Ning de

² Det sidste punkt kommer vi desværre ikke til at inddrage i denne rapport. Tiden var der ikke til det.

Coninck-Smith, Frans Gregersen, Annegrete Juul, Tobias Høygaard Lindeberg, Harald Mikkelsen, Ane Qvortrup og Lars Ulriksen. Gruppens arbejde har været præget af betydelig enighed om såvel den grundlæggende problemanalyse som det mulighedsfelt der foreligger. Frans Gregersen har fungeret som formand og redaktør.

Underudvalget er som nævnt nedsat under Videnskabernes Selskabs Uddannelseskomite (UKO). Et fokus i UKOs arbejde har været *underviseruddannelserne*. De viser eksemplarisk hvordan det samlede system hænger sammen: Pædagoger og folkeskolelærere uddannes på professionshøjskoler af lærere som er uddannet på universiteterne, men som 'samlet set skal have baggrund i den profession de underviser i og til'; universiteterne uddanner tillige gymnasielærere og er ene om at uddanne ph.d.'er. Ph.d.-uddannelsen er samtidig det middel der får forskningen integreret i institutionerne i kraft af at man ansætter personer der har graden. De videregående uddannelser uddanner altså en del af dem der skal uddanne de næste inden for de forskellige dele af det samlede system.

På den måde hænger systemet sammen men de forskellige institutioner har stadig brug for at finde frem til hvad der gør dem specielle uden at miste fællesskabet med de andre. En forskel som dette udvalg har hæftet sig ved, er den rolle forskning spiller i institutionerne. Universiteterne er forskningsintensive og på vej til at blive det i stadig større grad i og med at de statslige tilskud til forskning i høj grad suppleres fra andre kilder (bl.a. det europæiske forskningsråd ERC og private fonde). Erhvervsakademierne og navnlig professionshøjskolerne får

også i disse år mere forskning, men forskellen i intensitet er alligevel markant (jf. kapitel 2).

Den forskning der anvendes i undervisningen, stammer ikke nødvendigvis fra danske forskeres værksteder men der er særtræk i det danske (og/eller de nordiske) velfærdssamfund som gør at det ikke er helt ligetil at overføre forskningsresultater som stammer fra f.eks. et system baseret på privat betaling for velfærdsydelser, til en dansk sammenhæng. *Under alle omstændigheder vil det efter vores mening kunne betale sig at undersøge hvordan vejen fra forskningens værksteder til uddannelserne, alle relevante uddannelser, kan gøres kortere og mere langtidsholdbar.*

En anden mindst lige så vigtig sammenhæng i uddannelsessystemet signaleres med begrebet *rekruttering*: Hvor kommer de studerende fra og hvad har de med sig?

Ser vi på ungdomsuddannelserne, forberedes lige nu et system som er beregnet på at indskrænke trafikken på den vej til videre uddannelse i form af hhx og (navnlig) stx som er vokset i popularitet, for samtidig at åbne en parallel og ligeværdig vej i form af en ny uddannelse ved navn epx. Det får afgørende betydning for de forskellige institutioner hvordan denne ny vej udformes, og sammenhængende hermed om det lykkes at få den trafikeret i det planlagte omfang. Det er f.eks. tanken at den toårige epx skal kunne udvides med et tredje år for at give adgang til professionsuddannelserne og universitetsuddannelserne.

Epx er i det hele taget en krumtap i den påtænkte omstilling af ungdomsuddannelserne, ikke bare fordi den er ny og integrerer kendte uddannelser (hf), men i lige så høj grad fordi den skal være baseret på opbygningen af en ny studiekultur og fordi den rummer en række løfter om at denne måde at uddanne sig på skal blive lige så vigtig for de unge som hhx og stx er blevet det i løbet af de sidste 20 år. Endelig henstår et større uafklaret spørgsmål om hvem og hvilke institutioner der skal uddanne lærerne til denne studieform, og hvad indholdet i denne særlige læreruddannelse skal være for at indfri løfterne og favne en så broget gruppe af elever/studerende.

Neden under denne reform ligger et klart udtrykt ønske om at ændre på fordomme og forventninger hos de unge og deres forældre i forhold til hvad uddannelse er og skal kunne. Det gør det både spændende og udfordrende at skrive en analyse af det samlede uddannelsessystem lige nu, men det er betingelserne i en tid hvor meget er til forhandling og mere under forandring.

Formålsparagrafferne for de videregående uddannelsesinstitutioner kan ses som udtryk for samfundets forventninger til institutionerne. Samlet set skal institutionerne:

- skabe viden gennem forskning
- udbyde uddannelse
- bidrage til vækst og udvikling
- være kulturbærende
- bidrage til uddannelsesmuligheder i alle regioner
- give muligheder for forskellige typer af studerende (se Appendix 1)

Spørgsmålet er om det samlede institutionslandskab der afdækkes her og i DEAs rapport, er egnet til at realisere disse formål. Det gælder ikke mindst i en situation hvor 58 procent af en ungdomsårgang forventes at få en videregående uddannelse fra en professionshøjskole, et erhvervsakademi eller et universitet (ifølge Undervisningsministeriets profilmodel (se nedenfor kapitel 2)). Har vi det rette institutionslandskab til det?

Den følgende rapport skal læses som et oplæg til debat. Den forsøger at se på sammenhænge og udfordringer som kun den kan se som sætter kikkerten for begge øjne og anlægger et samlende blik på systemet. Vi spørger hvilke udfordringer der er identificeret (og hvilke der er overset), vi afdækker hvilke sammenhænge som allerede kan ses (og hvilke der endnu er usynlige men ikke desto mindre til stede) og vi opregner opmærksomhedspunkter som kan adresseres på forskellig vis, og giver forslag til hvordan det kan gøres. Måske er det mest overraskende ved rapporten at det nu er uddannelserne der tages udgangspunkt i.

1.2 Rapportens opbygning

Uddannelseslandskabet i Danmark er et produkt af historien. Vi kan identificere en række knudepunkter hvor der blev truffet væsentlige beslutninger men knudepunkterne er forskellige for de forskellige dele af landskabet og kan kun i begrænset omfang siges at være båret af én stor konsistent tanke eller politisk hensigt. Snarere kan man tale om at uddannelsessystemet er spændt ud mellem hensynet til at kvalificere til et arbejdsmarked,

at kvalificere til at være statsborger i et levende demokrati og at give umiddelbar tilfredsstillende mening for dem der deltager i det som lærere og elever/studerende. Såvel perspektiver på regional udvikling som hensyn til et fremtidigt samfunds opbygning som ligeværdigt og bæredygtigt har spillet ind i løbet af historien men tildeles varierende vægt når der skal tages afgørende beslutninger om fremtiden. Udvalget har derfor ment at en historisk indledning kunne give den rette baggrund for at forstå problemstillingerens kompleksitet og samtidig afdække den såkaldte 'sti-afhængighed', dvs. den afhængighed som nutiden har af beslutninger truffet i fortiden. En sådan sti-afhængighed er altid til stede netop i uddannelseslandskabet som præges af ritualer og historier der rækker langt tilbage i institutionernes fortid.

Først kommer imidlertid en oversigt over det samlede system. Vi skal have tegnet konturerne af de forskellige delsystemer op og have fastlagt en dækkende terminologi.

Efter det historiske afsnit kommer kortere eller længere rids af de reformer som fra og med 2023 er blevet skabt og som vil skabe rammerne for den kommende tids sammentænkning af systemet. Der er gennemført reformer af folkeskolen (de vil dog kun blive forudsat kendt her, ikke gjort til genstand for særskilt redegørelse), ungdomsuddannelserne, erhvervsakademiuddannelserne, professionsbacheloruddannelserne og kandidatuddannelserne på universiteterne samt udflytning og SU. Reformerne gennemgås kort for at læseren kan danne sig det overblik som man ellers ville savne, men for hvert område optegnes også kort

den historiske baggrund for reformerne. Rapporten afsluttes med et kapitel som dels rummer vores analyser af hvilke problemstillinger som må adresseres i et sådant samlet billede af institutionernes fremtidige samspil, dels nogle forslag til hvad man kunne gøre. *Det helt centrale er for os alle at få de fremtidige beslutninger vidensbaseret i så høj grad det overhovedet er muligt. Alle vores forslag og overvejelser skal ses i det lys.*

1.3 Rapporten i koncentrat

Af hensyn til den læser der ønsker at gå direkte til konklusionerne, kommer her et koncentrat af rapportens overvejelser.

I kapitel 2 gennemgås først det samlede uddannelsessystem og terminologien afklares. Dernæst ser kapitlet på de demografiske forudsætninger, det samlede forskningssystem og på uddannelsesudbuddet geografisk set. Fra kapitlet kan man fæste sig ved

- at de mellemlange uddannelser på professionshøjskoler og erhvervsakademier er de største med hensyn til bestand af studerende, efterfulgt af de lange videregående uddannelser på universiteterne, mens både erhvervsuddannelserne og de korte videregående uddannelser er noget mindre,
- at alle uddannelser får en demografisk udfordring i de kommende år,

- at der er store forskelle mellem store og mindre institutioner selv efter den store fusionsbølge har samlet en række institutioner i erhvervsakademier og professionshøjskoler, ikke mindst med hensyn til forskningsintensitet,
- at der rent geografisk er tale om store forskelle mellem de fire store uddannelsesbyer: København, Aarhus, Odense og Aalborg, og resten af landet hvor især professionshøjskoler og erhvervsakademier er til stede,
- at der stadig er en udfordring i form af en gruppe af unge som ikke får formelle uddannelsesmæssige kompetencer.

I kapitel 3 anlægges et historisk perspektiv på uddannelserne og deres institutioner. Det vises hvordan en række enkeltstående institutioner bliver oprettet for at tilfredsstille særlige behov og at de – med enkelte undtagelser – efterhånden bliver samlet i større. Derefter ser kapitlet på hvordan disse samordninger er opstået og hvem der har været initiativtageren. I en række kortere afsnit ser kapitlet dernæst på vidensautoritet, underviserne og udgifterne ved forskningsbaseret uddannelse. Fra kapitlet kan man fæste sig ved

- at uddannelsesinstitutionerne historisk set har gennemløbet to perioder, en hvor der blev oprettet særlige institutioner for et bestemt vidensområde (det tekniske eller merkantile område) eller en bestemt erhvervsfunktion (farmaceut, tandlæge, bibliotekar), og en hvor disse særinstitutioner blev fusioneret ind i allerede eksisterende universiteter. Tilsvarende blev der i løbet af forrige århundrede oprettet flere universiteter, ligesom nogle

eksisterende institutioner blev til universiteter. Endelig er sektorforskningen (med visse undtagelser) blevet indfusioneret på universiteterne. Vi er nu i en periode hvor der, med undtagelse af enkelte områder som slet ikke er blevet berørt, f.eks. de maritime uddannelser, kun er relativt store institutioner,

- at underviserfunktionen får hele systemet til at hænge sammen, også selv om dette ikke synes særlig bevidst for institutionerne selv,
- at særlig ph.d.-uddannelsen er blevet en ny sammenhængsfaktor idet universiteter indtil videre som den eneste institution har ret til at uddanne ph.d.-er, men ph.d.-uddannede benyttes bl.a. til at løfte de andre institutioners forskningsberedskab og deres uddannelsers forskningsindhold,
- at der løbende vil være diskussion af hvordan de forskellige institutioner forvalter deres vidensautoritet i forhold til begreber som grundforskning, professionsrettet forskning og praksisnær og anvendelsesorienteret forskning.

Kapitel 4 giver et overblik over de mange reformer som er gennemført i løbet af perioden 2022 til nu. Først gennemgås ungdomsuddannelserne dvs. erhvervsuddannelserne og de gymnasiale ungdomsuddannelser. Herefter følger reformerne af uddannelser på erhvervsakademier og professionshøjskoler og kandidatreformen af universitetsuddannelserne og kapitlet afsluttes med kortere afsnit om udflytningsreformerne og SU-reformen. Kapitel 4 er rapportens længste og vigtigste kapitel og

bør læses af alle i sin helhed. Man kan måske særlig hæfte sig ved

- at oprettelsen af epX er det centrale element i reformen af ungdomsuddannelserne og at hvordan denne uddannelse udformes og praktiseres vil få afgørende betydning for resten af systemet: Enten lykkes det at få lavet en praksisbaseret uddannelse som kan fungere som et reelt alternativ for både dem der nu ikke får en uddannelse, dem der hidtil har gået på hf og dem der er i tvivl. Så vil det skabe et todelt system som vil skubbe til de gymnasiale uddannelser så de bliver mere akademiske. Og epX vil dermed også få stor betydning for den del af rekrutteringen til professionshøjskoler og erhvervsakademier som hidtil er gået via hf (bl.a. i form af fagpakker til formålet). Eller også lykkes det kun at opfylde en del af målsætningerne og så vil det være afgørende hvilken,
- at reformen af professionsbacheloruddannelserne anerkender at disse har været underfinansieret og at det særlig er vejledning og feedback der har været ofret hver gang der har været nedskæringer,
- at styrkelsen af det praksisorienterede i reformen af professionsbacheloruddannelserne, f.eks. ændringen af den afsluttende opgave, skaber en større forskel mellem disse uddannelser og universitetsuddannelserne. Det kan få betydning for muligheden for at bevæge sig på tværs af de to områder,
- at kandidatuddannelsesreformen har været præget af modstridende motiver idet man skulle ændre

arbejdsudbuddet, man skulle ændre (fortidens) arbejdsløshedstal og man skulle skabe nye attraktive uddannelser samtidig med at reformen skulle finansiere andre reformer. Det kan nok ikke lade sig gøre at opfylde alle mål på én gang,

- at samfundets behov for højtuddannede anses for at falde og/eller være konstant i forhold til ungdomsårgangenes størrelse hvorfor man indfører en sektordimensionering og at man samtidig har et politisk ønske om at rette op på det uddannelsesgeografisk skæve Danmark. Det kan nok heller ikke lade sig gøre på én gang,
- at Statens Uddannelsesstøtte synes fanget mellem to stole: Behovet for at udjævne sociale skævheder i tilgang til uddannelse tilsiger en højere SU mens de relativt store udgifter Danmark hidtil har haft til SU ikke synes at have virket i den retning når man sammenligner med de andre nordiske lande. Samtidig udhules SU af stigende boligudgifter og leveomkostninger.

Kapitel 5 samler diskussions- og opmærksomhedspunkter og fremkommer med konkrete forslag. Først diskuteres kortfattet en række overordnede temaer i fire afsnit om demografi, fremtidens arbejdsmarked, efter- og videreuddannelse og internationalisering. Dernæst kommer tre sammenhængende afsnit om forskningsbaseret uddannelse og tydeliggørelse af institutionslandskabet på baggrund af en tendens til konvergens inden for institutionslandskabet. Afsnittene munder ud i konkrete forslag.

Vi foreslår:

- at de to ministerier for Børne- og Undervisning samt Uddannelse og Forskning sammen opretter et ekspertråd med titlen *Danmarks Uddannelsesråd for ungdomsuddannelserne og de videregående uddannelser* (DUVU) som skal have til opgave *at gennemføre en udredning af forholdet mellem institutionstyper, uddannelser og udbud, både regionalt og områdevist og at sammenholde dette med den forskningsudbygning som er sket og stadig sker. Formålet skal være at rådgive regering og Folketing mht. fremtidige institutionstyper og fremtidens uddannelsesudvikling. Rådet skal betjenes af et uafhængigt sekretariat.*
- DUVU skal også have til opgave at udtale sig om noget så tilsyneladende uddannelsesfjernt som *planlægning af infrastruktur set ud fra uddannelsernes synspunkt.*
- *Epx, f.eks. afklaring af læreruddannelsesopgavens karakter og krav til samarbejde mellem institutioner, kunne være DUVUs mest hastende opgave.*

Vi foreslår:

- at der under Danmarks Frie Forskningsfond, DFF, oprettes et tværsektorielt femårigt tematisk program inden for uddannelsesforskning som tilføres så betydelige midler at det kan gøre en afgørende forskel i forhold til *målrettet at løfte uddannelseskvaliteten* gennem hele uddannelsessystemet. En del af midlerne skal gå til *følgeforskning* i forhold til reformkomplekset. Målet skal være at opnå *et uddannelsessystem der hænger sammen*

på kryds og tværs, men som samtidig rummer klart begrundede forskelle i kultur og indretning hvor både sammenhæng, ligheder og forskelle kan formidles til dem der søger ind i det for at få en bestemt uddannelse.

For at styrke samarbejdet og *for at skabe bedre og hurtigere veje fra forskningens værksteder og til anvendelsen i praksis* foreslår vi *en nytænkning af stillingsstrukturen* så det bliver både lønsomt for institutionerne og de enkelte forskere og undervisere at gå på tværs af kendte institutionsgrænser. Vi foreslår:

- at stillingsstrukturen overvejes med henblik på at øge mobiliteten i ansættelse på tværs af institutionstyper
- at afvikle barriererne for og derefter at styrke muligheden for at skabe *fælles uddannelseselementer* hvor det giver mening for det efterfølgende professionelle virke.
- et særligt fokus på underviseruddannelser gennem hele systemet. Også underviseruddannelserne skal tænkes som en helhed. Underviseruddannelserne skal derfor være forskningsbaserede på viden om systemet som helhed. Dette sidste forslag begrundes udførligt i et særligt afsnit herom.

For at målrette en indsats for at få bundet uddannelsessystemet sammen på lokal basis bør det allerede eksisterende *Phd-råd for Uddannelsesforskning* styrkes med repræsentanter for erhvervsakademierne, have udvidet sit kommissorium til også at dække samarbejde mellem institutionerne og tilføres midler der afgørende kan fremme dette.

Den her skitserede samlede indsats på området indebærer at der skal tilføres systemet som sådan flere midler.

Endelig er der et afsluttende afsnit om en særlig indsats for talentfulde og dem der ikke har fået særlig udbytte af undervisningen som munder ud i to konkrete forslag:

- at man udbygger og finansierer tilbud til særligt interesserede børn og unge som en del af det almindelige system i form af talentprogrammer.
- at det gøres til en eksplicit satsning for de involverede ministerier og kommunerne gennem KL at identificere hvad det er i uddannelsessystemet der gør at så mange unge vender det ryggen, og at det undersøges om nogle i denne gruppe af unge har oversete (f.eks. digitale) kompetencer som man kunne bygge videre på i særligt tilrettelagte *second chance*-forløb.

For en rapport som overalt anbefaler at vidensbasere uddannelsespolitikken, er det afgørende at der henvises til foreliggende viden og analyser. Det sker løbende efter hvert kapitel; men for at gøre det lettere for læseren at se hvad vi bygger på, er der også en samlet litteraturliste til sidst.

God læselyst!

Kapitel 2 Overblik over det samlede system

Intet menneske kan have et indblik i alle dele af uddannelsessystemet i Danmark. Det består af forskellige delsystemer som på den ene side hænger sammen – bl.a. og vigtigst i form af underviseruddannelserne – men alligevel på den anden side hele tiden adskiller sig fra hinanden på interessante og afgørende parametre. I dette kapitel etablerer vi de forudsætninger som er nødvendige for at forstå omfanget, rækkevidden og betydningen af de reformer som er emnet for kapitel 4. Kapitlet kan samtidig læses som en slags indføring i systemet før den historiske gennemgang af dets udvikling.

2.1 Uddannelsessystemet

Det samlede danske uddannelsessystem og forskningssystem kan anskues som en række mere eller mindre sammenhængende delsystemer. Før og parallelt med uddannelsessystemet ligger et delsystem af førskole- og fritidsaktiviteter. De bliver i denne rapport kun nævnt hvor der er brug for det, men de bliver ikke behandlet systematisk. Efter og parallelt med de uddannelsessystemer vi beskæftiger os med her, er der et delsystem for voksenuddannelser. Det retter sig – som navnet antyder – mod voksne og kan enten forberede disse til at få en videre uddannelse end de fik i første omgang (forberedende eller almen voksenundervisning (fvu og avu)) eller

direkte forbedre deres uddannelse til brug på arbejdsmarkedet (arbejdsmarkedsuddannelser forkortet amu). Hertil kommer et system af diplom- og top up- og masteruddannelser på universiteter, professionshøjskoler og erhvervsakademier som både fungerer som første uddannelse og som efter- og videreuddannelser. De er særlig relevante i forhold til Kandidatuddannelsesreformen som behandles i afsnit 4.3. Endelig er der, som nævnt i note 4 nedenfor, voksen-hf. Voksenuddannelserne bliver i denne rapport kun nævnt der hvor der er brug for det, men ikke behandlet systematisk.

En sektor som helt er udeladt i denne rapport men som kan spille en afgørende rolle for den enkeltes afklaring af vedkommendes motivation for videregående uddannelse, er den såkaldte *frivillige sektor* som omfatter efterskolerne og folkehøjskolerne.

Vi koncentrerer os her om de følgende sammenhængende systemer: Først kommer den fælles *grundskole* (hvor fælles den er vil blive problematiseret om lidt). Herefter følger delsystemet *ungdomsuddannelserne*. Det rummer den forberedende ungdomsuddannelse (fgu³), de faglige *erhvervsuddannelser* (eud, eux) og de fire gymnasiale ungdomsuddannelser: *h^f*, *htx*, *hhx* og *stx*. Endelig følger de *videregående uddannelsers* delsystem. I én terminologi – som nu er forladt men er vigtig af historiske grunde (se kapitel 3) – består det af de korte videregående uddannelser (KVU) som primært hører hjemme på

³ De seneste tal viser at noget under 10.000 (2024: 9.311) er i disse særlige forløb. Kilde: <https://uddannelsesstatistik.dk/Pages/Topics/209.aspx>

⁴ Hf er både for unge og for voksne så det er egentlig forkert kun at omtale denne uddannelse som en del af ungdomsuddannelserne.

erhvervsakademierne og professionshøjskolerne, de mellemlange videregående uddannelser (MVU) som findes samme steder, og de lange videregående uddannelser (LVU) som primært findes på universiteterne. Denne terminologi havde sin storhedstid i perioden før skabelsen af Centre for Videregående uddannelser dvs. i 90erne og 00erne men har overlevet i Børne- og Undervisningsministeriets profilmodel og i Danmarks Statistiks opgørelser (formentlig for at skabe sammenlignelighed over en længere periode). Den er nu hos langt de fleste (og altså også her) blevet afløst af en anden terminologi. Her taler man om *professionsbachelor* og *erhvervsakademiuddannelser* på professionshøjskolerne og erhvervsakademier og *bachelor* og *kandidatuddannelser* på universiteterne.

Der findes også en række uddannelser med tilhørende særlige institutioner. *De maritime uddannelser* udgør deres eget begrænsede delsystem og er for så vidt et levn fra en tid hvor alle andre uddannelser end kandidatuddannelserne foregik på særlige institutioner beregnet for netop dem (se kapitel 3). Uddannelserne til det *kunstnerisk-æstetiske* område er dels placeret under Kulturministeriet, dels er de præget af en helt anden struktur i forhold til forskning og endelig udgør de en meget lille del af det samlede uddannelses- og forskningssystem med meget høje ansøgertal og meget få optagne. Det drejer sig f.eks. om scenekunstuddannelserne, musikkonservatorierne, Filmskolen og Kunstakademiet. De største uddannelser inden for det kunstneriske område er imidlertid arkitektuddannelserne i København og Aarhus og Designskolen. De ligger, som de andre

kandidatuddannelser, under Uddannelses- og Forskningsministeriet.

Der er til hver af de dele af det samlede uddannelsessystem vi har nævnt, *grundskolen*, *ungdomsuddannelserne* og *de videregående uddannelser*, knyttet mindst fem centrale problemstillinger:

- *rekruttering* (hvem kommer ind i systemet? Hertil kan være knyttet særlige reguleringer i form af krav til gennemført foregående uddannelse, karakterkrav eller andre kriterier og som bekendt også kvoter fordelt på direkte adgang og adgang efter konkret vurdering, evt. optagelsesprøver),
- *gennemførelse* (og frafald, eventuelt særlig fordelt på grupper der udviser karakteristiske tal),
- *afgang og forhold til arbejdsmarkedet* (beskæftigelsestal/arbejdsløshedstal målt på forskellige nøgletidspunkter)⁵ samt endelig de særlige
- *underviseruddannelser* der er knyttet til delsystemet: Hvor kommer lærerne fra?
- og de særlige *efter-og videreuddannelsesmuligheder* der typisk er knyttet til delsystemet.
-

⁵ Det er naturligvis ikke de eneste problemstillinger der knytter sig til de færdiguddannede fra en given uddannelse. I enhver uddannelse ligger både kompetencer og kvalifikationer og samtidig holdninger, ikke mindst til hvad læring er, som har betydning for den enkeltes funktion også uden for arbejdslivet f.eks. i fritiden og i vedkommendes børneopdragelse. Nøgleord er her uddannelsens kultur og den identitet den giver de uddannede i bredeste forstand.

De enkelte uddannelser inden for delsystemerne kan have forskellig *attraktivitet* hvilket viser sig i de unges prioriteringer af dem i forhold til hinanden, dvs. i søgemønstret. De forskellige videregående uddannelser adskiller sig desuden fra hinanden mht. livsindkomst når man har færdiggjort en sådan uddannelse, men sidst og ikke mindst mht. hvilke sektorer de retter sig mod og hvilket indhold de derfor har⁶. Et særligt fokuspunkt for denne rapport er udnyttelsen af forskning i uddannelsen.

Ser man nu på delsystemerne ud fra et individs perspektiv som dette går igennem forskellige aldre, viser uddannelserne inden for hvert enkelt delsystem sig som *valg*. Disse valg bestemmer delvis vedkommendes fremtid.

I forhold til disse valg skal de enkelte uddannelser inden for delsystemerne helst være så distinkte at implikationerne af at vælge den ene eller den anden vej står så klart som muligt for den vælgende. Valg der viser sig at være forkerte, koster både for den enkelte, institutionen og samfundet. I forhold til delsystemernes samlede økonomi (og for så vidt også i forhold til den enkelte) skal oplevede fejlvalg kunne klares så hurtigt og effektivt som muligt og med rimelig anerkendelse af eventuelle faktisk opnåede kompetencer⁷. Samtidig har det betydning at den

⁶ Det lyder nok mere entydigt end det er. Hvor en uddannelse som cand.mag. i gamle dage udelukkende sigtede mod ansættelse i den offentlige sektor, er det ikke længere tilfældet. Og uddannelserne på f.eks. CBS retter sig hovedsagelig mod den private sektor. De eksisterende flossede kanter og uklare afgrænsninger får bl.a. betydning for diskussionen af de erhvervsrettede forløb på de nye kandidatuddannelser.

⁷ Der er uddannelser som oprindelig blev opbygget for at give vælgende der enten ikke havde en kompetencegivende uddannelse eller havde truffet hvad de selv mente var et

enkeltes omkostning og risikoen ved at fortryde et valg ikke bliver så høje at det fører til en valgpraksis hvor sikkerhed er i højsædet, f.eks. ved at udskyde valg eller ved at fravælge muligheder med en gnist af tvivl.

Klare valgmuligheder kræver en afklaring af hvad man typisk lærer i de forskellige uddannelser og hvordan dette adskiller sig fra andre uddannelsesmuligheder⁸. Dette udgør en konstant spænding i det samlede system som har præget udviklingen i de sidste generationer: *Jo mere forskellige uddannelserne på samme niveau er, jo nemmere er det for den enkelte at vide hvad man vælger til – og fra. Men på den anden side: Jo mere forskellige uddannelserne, og i konsekvens heraf også institutionerne, bliver, opbygningsmæssigt, kulturelt og i forhold til hvilken fremtid på arbejdsmarkedet uddannelsen retter sig mod, jo sværere bliver det at gå fra den ene til den anden uden at*

fejlvvalg, en ny chance, såkaldt *second chance*-uddannelser. Voksen-hf har i hvert fald i en periode fungeret som en sådan uddannelse.

⁸ Det er systematisk blevet forsøgt at finde en måleenhed som kunne værdisætte de enheder der opnås i delsystemet. For tiden benyttes typisk ECTS, *European Credit Transfer System* for de lange videregående uddannelser. Det blev oprindeligt udviklet for at kunne give en retfærdigt målt merit til de europæiske studerende som tog på studieophold i et andet europæisk land. Systemet bygger på hvor stor en arbejdsbelastning det kræver at gennemføre et kursus eller uddannelsesforløb. Et årsværk er fastsat til 60 ECTS, hvilket i en europæisk sammenhæng svarer til mellem 1500 og 1800 timer (<https://ufm.dk/uddannelse/anerkendelse-og-dokumentation/dokumentation/ects>). *ECTS siger således intet siger om indholdet i den pågældende uddannelsesdel men kun om timestofbruget.* Alligevel har det muliggjort en internationalisering af studiemønstrene i Europa som er blevet stedse mere følelig i form af internationale studerende på alle de danske institutioner. Den forventede arbejdsbelastning for et givet kursus eller uddannelsesforløb kan endvidere variere efter f.eks. hvordan undervisningen tilrettelægges, og selv inden for samme land med en veldefineret forståelse af hvor mange timer et årsværk udgør, kan det være vanskeligt at sammenligne og værdisætte uddannelsesdele bare ud fra ECTS.

starte helt forfra. Risikoen ved et fejlvalg⁹ bliver større. Til gengæld bliver livet i uddannelserne klarere.

I Børne- og Undervisningsministeriets såkaldte profilmodel¹⁰ kan man få et overblik over hvordan det samlede system ser ud, bygget op som en forudsigelse for den årgang der gik i 9. klasse i skoleåret 2022-23. Profilmodellen forudsiger hvordan det vil gå dem hvis alt udvikler sig som det har gjort hidtil. Den er således bygget på hvordan det er gået historisk.

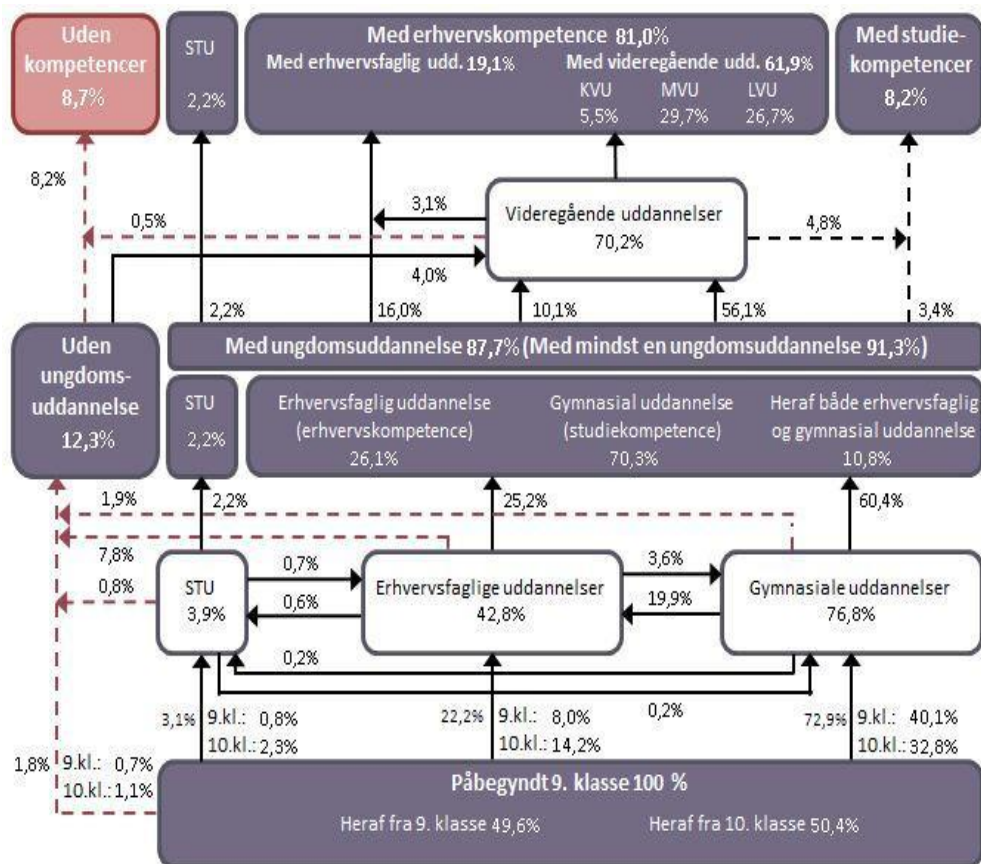
Profilmodellen giver en mulighed for at få et overblik over de mange forskellige delsystemer og et indblik i hvordan de hænger sammen, ikke mindst i form af bevægelser mellem dem.

Modellen giver bl.a. et tal for hvor stor gruppen af unge uden formelle uddannelsesmæssige kompetencer er i procent af en ungdomsårgang (i det aktuelle forudsagte tilfælde: 8,7 %). Vi taler her om dem der kommer igennem uddannelsessystemet uden en formel uddannelse. En del af voksenuddannelserne er beregnet på at give dem en *second chance*. Men gruppens karakter og størrelse nødvendiggør også en diskussion af reelle kompetencer erhvervet på anden vis.

Modellen giver også et billede af hvordan fordelingen mellem de forskellige delsystemer er.

⁹ 'Fejlvalg' kan nemt lyde som om alt det der er blevet lært, var overflødigt men det er næsten aldrig tilfældet. I stedet kunne man se dobbeltuddannede som individer som laver deres egen kombinationsuddannelse - og ofte med stor succes.

¹⁰ <https://www.uvm.dk/statistik/tvaergaende-statistik/andel-af-en-ungdomsaargang-der-forventes-at-faa-en-uddannelse>.



Figur 1: Figuren er kopieret fra Børne- og Undervisningsministeriets hjemmeside <https://www.uvm.dk/statistik/tvaergaende-statistik/andel-af-en-ungdomsaargang-der-forventes-at-faa-en-uddannelse>. I stedet for 'uden kompetencer' øverst til venstre bør der stå 'uden formelle uddannelsesmæssige kompetencer'.

Profilmodellen skal læses som følger: Man starter for neden og noterer sig at de unge fra 9. og 10. klasse fordeler sig på de tre

slags ungdomsuddannelser, erhvervsfaglige grunduddannelser, gymnasiale uddannelser og de særligt tilrettelagte uddannelsesforløb for unge med særlige behov (STU). En mindre del falder allerede fra her men som det fremgår længere oppe i modellen, er resultatet at 91 % har mindst én formel uddannelse med sig videre frem mod de videregående uddannelsers delsystem.

Hvis man ser på delsystemet for ungdomsuddannelserne, kan man især bemærke hvor mange der skifter fra gymnasiale uddannelser til erhvervsuddannelser, nemlig 19.9% og at det endelige resultat af delsystemet for de erhvervsfaglige uddannelser er relativt lille (26,1%). Det har været et af udgangspunkterne for Reformkommissionens arbejde.

Hvis man ser på fordelingen inden for delsystemet af videregående uddannelser mellem det der i modellen benævnes KVV, altså de korterevarende videregående uddannelser, det der i modellen kaldes MVU (de mellemlange videregående uddannelser) og det der i modellen kaldes LVU (de lange videregående uddannelser), er det påfaldende at KVV er så lille. Det ser ud som om der i realiteten er to næsten lige store systemer: MVU og LVU.

2.2 Hvor mange er der i de forskellige dele af systemet?

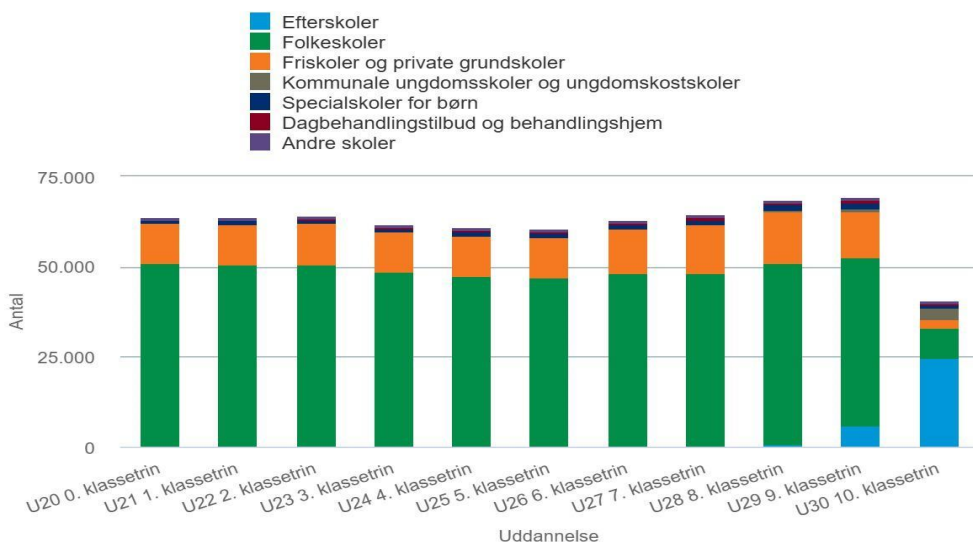
Alle børn i Danmark, hvor der er undervisningspligt, befinder sig i én eller anden form for grundskole. Der er forskel mellem først og fremmest de offentlige kommunale skoler og de frie grundskoler, som dog er finansieret med et beløb svarende til 75% af den

gennemsnitlige udgift i de kommunale folkeskoler pr elev. De frie grundskoler ekspanderer i disse år.

Udviklingen fremgår af følgende søjlediagram:

Elever fordelt efter institutionstype

Status: Elever pr. 1. oktober | Tid: 2024 | Grundskoleinstitutionstype:



Figur 2: Elever fordelt efter institutionstype. Figuren er kopieret fra Danmarks Statistik, <https://www.dst.dk/da/Statistik/emner/uddannelse-og-forskning/fuldtidsuddannelser/grundskole>

I 2024 var det 22 % af eleverne på 8. klassetrin der gik i frie grundskoler, henholdsvis 78 % i de offentlige når man kun tager hensyn til forholdet mellem offentlige og frie grundskoler og ikke de (talmæssigt betydningsløse) andre kategorier.

Hvad angår *ungdomsuddannelserne*, oplyser Danmarks Statistik at pr. 1.10 2024 er 104.401 i gang med en *erhvervsuddannelse* mens der i de fire *gymnasiale ungdomsuddannelser* pr samme dato er 141.706. En del erhvervsuddannelser er imidlertid blevet overvejende voksenuddannelser og/eller uddannelser som først tages efter en anden uddannelse eller efter at have skiftet fra en anden uddannelse. Det fremgår indirekte af profilmodellen.

De store *erhvervsfaglige uddannelser* er uddannelserne inden for områderne omsorg, sundhed og pædagogik, HK-området og byggeri. Det mest attraktive område målt på ansøgertal er IT.

For de *fire gymnasiale uddannelser*, hf, htx (højere teknisk eksamen), hhx (højere handelseksamen) og stx (det almene gymnasium) er forholdet uændret at studiet til den almene studentereksamen (stx) er langt det største med ca. 100.000 elever mens de to erhvervsgymnasiale uddannelser (hhx og htx) tilsammen tegner sig for lidt over 40.000. Af disse går langt de fleste, ca. $\frac{3}{4}$, på hhx. Man kan få langt flere tal via:

<https://www.dst.dk/da/Statistik/emner/uddannelse-og-forskning/fuldtidsuddannelser/ungdomsuddannelser>.

Attraktiviteten af de fire gymnasiale uddannelser, når den måles på ansøgninger fra grundskolen, fremgår af denne tabel:

2025-tal: andel 1.-prioritetsansøgere fra 9. klasse til	
Stx	40,7 %
Hhx	18,0 %
Htx	5,0 %

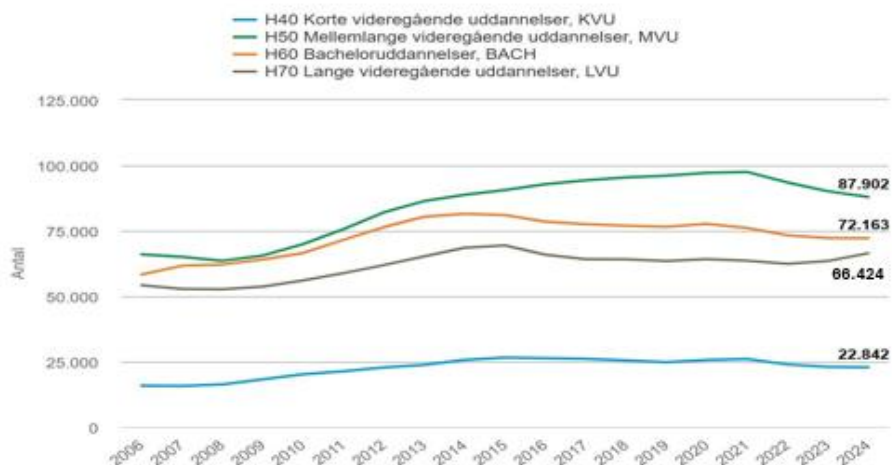
Hf	7,9 %
----	-------

Tabel 1. Kilde: Børne- og Undervisningsministeriet Styrelsen for IT og Læring: Faktaark: Ansøgninger fra grundskolen til ungdomsuddannelserne, Figur 3, s. 3. Som det fremgår andetsteds, har hf også voksne studerende. Derfor det lave tal her.

For delsystemet *de videregående uddannelser* fremgår fordelingen mellem de forskellige kategorier: KVV, MVU og LVU¹¹ i perioden 2006-2024 af følgende figur hentet fra Danmarks Statistiks hjemmeside:

Antal studerende på de videregående uddannelser

Status: Elever pr. 1. oktober | Uddannelse:



Figur 3. Kopieret fra Danmarks Statistik, <https://www.dst.dk/da/Statistik/emner/uddannelse-og-forskning/fuldtidsuddannelser/videregaende-uddannelser>

¹¹ Terminologien KVV, MVU og LVU er forældet hvilket vi har kommenteret ovenfor men den overlever altså i Danmarks Statistik og i ministeriet.

Den øverste kurve viser udviklingen i antallet af studerende på de mellemlange videregående uddannelser. Det er det største område med uddannelserne til lærer, pædagog og socialrådgiver samt sygeplejerskeuddannelsen som flagskibe. Dernæst kommer de mange studerende på de mange forskellige universitære bacheloruddannelser. Kurven lige under viser udviklingen i antallet af studerende på kandidatuddannelserne, dvs. både dem der har en dansk bacheloruddannelse, dem der har en professionsbacheloruddannelse men fortsætter på en kandidatuddannelse, og endelig dem der har en international adgangsgivende uddannelse. Antallet af kandidater vil falde de kommende år – mest på det humanistiske område¹².

2.3 Demografiske forudsætninger

I Profilmodellen gengivet ovenfor kan det se ud som om en ungdomsårgang altid er ens idet modellen er baseret udelukkende på procenter. Men det er faktisk langt fra tilfældet. Groft tilskåret har den demografiske udvikling i Danmark været præget af nogle bakker og dale af levendefødte børn som oprindelig skyldes de meget store generationer fra efterkrigstiden¹³. En generation af levendefødte i et enkelt år kan

¹² Optaget af bachelorstuderende på humaniora er faldet med 47 % siden 2013 og ligger i dag 10 % lavere end 1990. Til sammenligning er optaget til tekniske uddannelser fordoblet, til sundhedsvidenskabelige uddannelser er det tredoblet, og på naturvidenskab er det øget med en tredjedel i forhold til 1990. I 2028 vil der være et fald på 58 % i forhold til 2016. (Danske Universiteter, 2023. *Humaniora til tiden Anbefalinger og rapport fra Taskforce for fremtidens humaniora*).

¹³ Se til dette afsnit den meget instruktive indledning i Rockwool-fondens bog om *Et aldrende Danmark* (Andersen og Skaksen (red.) 2022) og kapitel 13 i samme bog som giver hovedtrækkene i den historiske udvikling i velfærdsstaten med fokus på de ældre.

således svinge mellem lige over 50.000 (i 1984) og lige under 70.000 (i 1996).

Udviklingen fremgår af følgende graf:



Figur 4. Kopieret fra Danmarks Statistik:

<https://www.dst.dk/da/Statistik/emner/borgere/befolkning/foedsler>

Det har store konsekvenser for behovet for ikke mindst de såkaldte velfærdsuddannelser (som jordemoderuddannelsen, pædagoguddannelserne og uddannelsen til lærer i folkeskolen), hvor mange børn og dermed senere elever der er i hver årgang. Alene i tiårsperioden fra 2013 og til 2023 faldt antallet af elever i grundskolen således fra 709.151 til 678.549. (Danmarks Statistik: *Tiårsoversigt 2023*, s. 29). Det svarer til over 1000 klasser. Se den følgende graf som illustrerer antallet af elever i grundskolen:

Samlet antal elever

Status: Elever pr. 1. oktober:



Figur 5. Kilde: Udvikling i elevtallet i grundskolen. Kopieret fra Danmarks Statistik, <https://www.dst.dk/da/Statistik/emner/uddannelse-og-forskning/fuldtidsuddannelser/grundskole>. Bemærk at y-aksen er trunckeret og således kun viser udsnittet fra 670.00 til 720.000.

Det store – og indtil videre uafgørlige – spørgsmål er om det aktuelle tal på 57.079 levendefødte børn i 2024 er et plateau hvorfra tallet vil vokse igen, eller om det er et kort ophold på vej ned mod årgange under 50.000. Vi hverken kan eller vil tage stilling i dette lige nu ganske omstridte spørgsmål men inddrager i det følgende både de kendte demografiske udviklinger og usikkerheden når vi mener der er grund til det. Under alle omstændigheder vil der, med de tal vi allerede kender nu, blive færre i ungdomsårgangene i de kommende år.

2.4 Det samlede forskningssystem

Forskning foregår på alle de institutioner der rummer videregående uddannelser – men i meget forskelligt omfang. De institutioner der udbyder videregående uddannelser, adskiller sig med andre ord markant mht *forskningsintensitet* forstået som omfanget af deres forskning set i relation til omfanget af deres undervisning. Universiteternes forskningsintensitet ligger højest mens professionshøjskoler og erhvervsakademier har lavere – i visse tilfælde markant lavere – forskningsintensitet. Bemærk at vi her taler om institutionerne. Der er på universiteterne – mest påfaldende området diplomingeniører men også f.eks. tandplejeruddannelsen og uddannelserne på Skovskolen – en række uddannelser som ikke har direkte tilknyttet forskning. Og der er på professionshøjskoler – og i et vist omfang også erhvervsakademier – uddannelser med tilknyttet forskning.

En forskel mellem uddannelserne er altså forskningsintensiteten men en anden vigtig forskel er *hvilken placering forskning har i institutionernes uddannelser, særligt hvordan forskning indgår som en del af uddannelsespraksis, og hvilken form for vidensproduktion de studerende får erfaringer med i løbet af uddannelsen, og om forskning indgår som en umiddelbar mulig karrierevej*. Det kommer klarest til udtryk i de store afsluttende opgaver, på kandidatuddannelserne specialet. Hvor erhvervsakademier og professionsbacheloruddannelser har en overvejende praksis- eller professionsorienteret orientering i de afsluttende opgaver, har universitetsspecialer en mere åben orientering mod tilrettelæggelse af en forskningsmæssig undersøgelse som ganske vist *kan* have en praktisk orientering, men ikke behøver at have det. Det drejer sig derfor ikke om

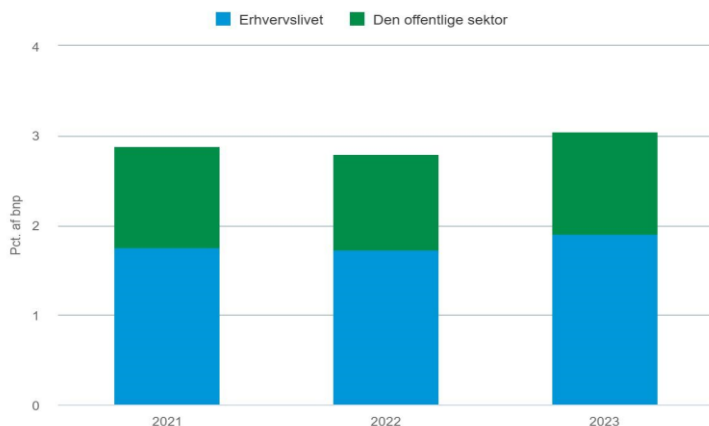
hvorvidt der er teoretisk eller praktisk viden og orientering til stede i opgaverne, men om hvad der er i forgrunden.

Det samme gør sig gældende i uddannelsernes orientering. Uddannelserne på erhvervsakademierne og professionsbacheloruddannelserne har pr definition en definerbar praksis som mål, mens det kun gælder for nogle universitetsbachelor- og kandidatuddannelser.

Forskning foregår ikke bare i det offentlige men i vidt omfang også inden for det private erhvervsliv, primært koncentreret i bestemte brancher (først og fremmest medicinalindustrien). Størrelsesordenerne her fremgår af følgende søjlediagram som angiver fordelingen mellem de forsknings- og udviklingsudgifter der er placeret i det private erhvervsliv, og så dem der er placeret i det offentlige, begge dele opgjort som andele af bruttonationalproduktet (BNP). Udviklingen gennem de sidste tre år der her er gengivet statistik for, viser en stigning både for den offentlige og den private sektor sådan at den samlede indsats ligger lige omkring de 3 % af det i øvrigt stigende, BNP. Det fremgår af figuren at den offentlige sektors andel er væsentlig mindre end den privates:

FoU udgifter i pct. af BNP

Pct af BNP:



Figur 6. Kopieret fra Danmarks Statistik: <https://www.dst.dk/da/Statistik/emner/uddannelse-og-forskning/forskning-udvikling-og-innovation/forskning-og-udvikling>

Forskningen på de 8 universiteter¹⁴, KU, AU, DTU, SDU, AAU, RUC, CBS og ITU, er dels finansieret af basisbevillinger, dels af aktivitetsbaserede bevillinger, dels af offentlige bevillinger fra Danmarks Frie Forskningsfond (DFF), fra Innovationsfonden og fra Danmarks Grundforskningsfond, fra EU (Horizon-programmerne, ERC), fra NORDFORSK og endelig bevillinger fra de forskningsfinansierende nationale fonde hvoraf de største er Novo Nordisk Fonden, Villum-fonden, Lundbeck-fonden, Carlsbergfondet og A P Møller fonden. En minimal del af

¹⁴ Fra nu af benytter vi de anerkendte forkortelser for institutionerne for at spare plads. KU = Københavns Universitet, AU = Aarhus Universitet, DTU = Danmarks Tekniske Universitet, SDU = Syddansk Universitet, AAU = Aalborg Universitet, RUC = Roskilde Universitet, CBS = Copenhagen Business School, ITU = IT-Universitetet.

forskningsprojekterne i Danmark er finansieret af udenlandske fonde.

De samlede offentlige udgifter til driften af universiteterne, erhvervsakademierne og professionshøjskolerne fremgår af følgende tabel med tal hentet fra Finansloven for 2025. Tallene gælder 2024:

	2024-tal i millioner kr
Universiteter	19.657,5
Særlige tilskud til Uni-området	35,6
Erhvervsakademier og Professionshøjskoler	6.621,9
Særlige tilskud til erhvervsakad. og prof.-højskoler	599,6
Videregående kunstneriske uddannelser ¹⁵	440,4

Tabel 2. Offentlige udgifter til driften af videregående uddannelsesinstitutioner. Kilde: Finansloven for 2025 § 19.22, s. 67

De videregående uddannelser som tilsammen har flest studerende, nemlig erhvervsakademierne og professionshøjskolerne, ses at have en væsentlig lavere samlet bevilling end universiteterne har. Dette skyldes bl.a. at universiteterne modtager et betydeligt forskningstilskud.

Ser man på universiteterne som enkeltinstitutioner, ser tallene således ud:

¹⁵ Det drejer sig som nævnt ovenfor om arkitektskoler i København og Aarhus og Designskolen.

Institu- tion	Om- sæt- ning i alt	Uddan- nelles- tilskud	Uddan- nelles- tilskud dets andel af om- sæt- ning i alt	Forsk- nings- tilskud	Forsk- nings- tilskud dets andel af om- sæt- ning i alt	Resi- dual: om- sæt- ning fra- trukket offent- lige tilskud	Resi- dua- lets andel af total- om- sæt- ningen
KU	11.218	2.203	20	3.459	31	5.556	50
AU	8.259	2.020	24	2.507	30	3.732	45
SDU	3.807	1.260	33	1.111	29	1.436	38
RUC	873	345	40	304	35	224	26
AaU	3.387	1.252	37	1.043	31	1.092	32
CBS	1.663	736	44	465	28	462	28
DTU	6.775	964	14	1.954	29	3.857	57
ITU	449	203	45	153	34	93	21

Tabel 3. De offentlige tilskud til uddannelse og forskning i forhold til institutionernes samlede omsætning. Kilde: Finanslov for 2025 under 19.22 s. 71-93. De tal der er benyttet er: kolonne 2: 'Omsætning i alt'; kolonne 3: 'Uddannelses tilskud'; kolonne 4: 'Forskning' under 'Basistilskud' hvortil det oplyste tal vedrørende 'andel af forskning' under 'myndighedsbetjening' er lagt. AU og DTU har her trecifrede tal mens resten har tocifrede eller ingen. Trækker man summen af Uddannelses tilskud og Forskningstilskud fra Omsætning i alt, får man et tilnærmelsesvis korrekt billede af eksterne forskningstilskud. Alle tal gælder 2024.

For professionshøjskolerne ser billedet således ud (tallene gælder 2024):

Professions- højskoler	Omsætning i alt ¹⁶	Forskning og Udvikling	F&Us andel af totalom- sætningen
---------------------------	----------------------------------	---------------------------	--

¹⁶ 'Omsætning i alt' dækker kun de statslige tilskud. Den faktiske omsætning vil typisk være 15-20% større pga. tilskud fra anden side.

UCL, Fyn og Jylland ¹⁷	800	45	6
KP, København	1.400	95	7
Absalon, Sjælland	582	35	6
UC Nordjylland (se note 17)	679	37	5
UC Syd, Sønderjylland	449	29	6
VIA, Midtjylland	1.509	95	6

Tabel 4. Kilde: Finansloven for 2025, s. 107. Samme som ovenfor. Trækker man tallet for Forskning og Udvikling fra Omsætning i alt får man en indikation for uddannelsesaktiviteten.

De tilsvarende tal for erhvervsakademierne fremgår af følgende tabel (tallene gælder 2024):

Erhvervsakademier	Omsætning i alt	Forskning og Udvikling	F&Us andel af totalomsætningen
Dania, Midtjylland	154	5	3
Kolding, Jylland	93	3	3
Midt Vest, Jylland	51	2	4
Zealand, Sjælland	256	6	2

¹⁷ UC Lillebælt og UC Nordjylland dækker både funktionen som professionshøjskole og erhvervsakademi. UC er en forkortelse for University College.

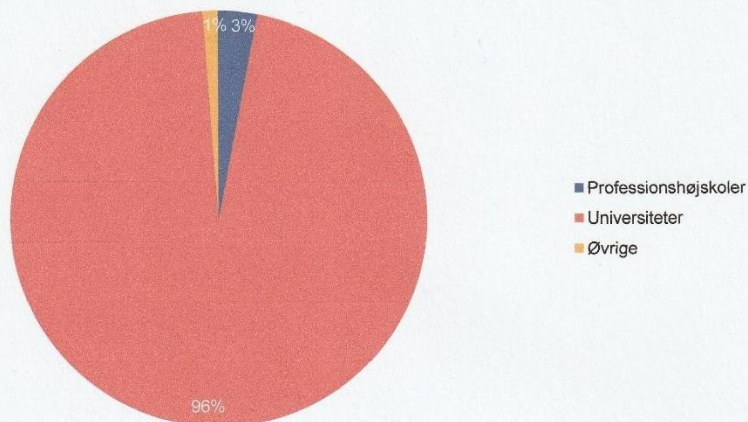
SydVest, Sønderjylland	97	3	3
Aarhus, Jylland	324	10	3
CBA, København	365	13	4
KEA, København	440	13	3

Tabel 5. Kilde: Finansloven for 2025, s. 107; Trækker man tallet fra Forskning og Udvikling fra Omsætning i alt, får man en indikation for uddannelsesaktiviteten.

Professionshøjskolerne beskriver det selv således i publikationen *Professionshøjskolerne i tal 2024* (bemærk at tallene her gælder 2023):

Professionshøjskolerne har siden 2013 modtaget en årlig statslig bevilling, som skal give professionshøjskolerne mulighed for at varetage praksisnære og anvendelsesorienterede forsknings- og udviklingsaktiviteter. Professionshøjskolerne modtog i 2023 en statslig bevilling på 313 mio. kr. (2023-priser), svarende til 3 pct. af den samlede bevilling, jf. figur 4.1.1. Til sammenligning modtager universiteterne 9,9 mia. kr., svarende til mere end 30 gange så meget som professionshøjskolerne og 96 pct. af den statslige bevilling, jf. *figur 4.1.1*.

Figur 4.1.1 Den statslige bevilling til forsknings- og udviklingsaktiviteter på uddannelsesinstitutioner, 2023

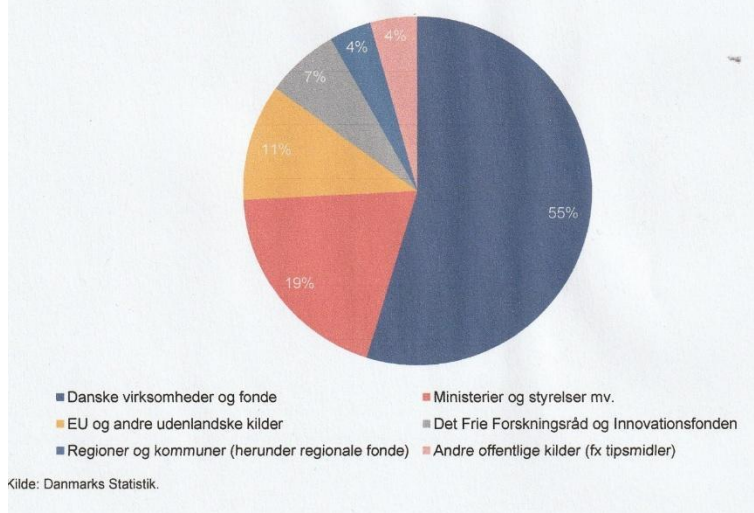


Anm.: Den samlede bevilling udgør 10.350 mio. kr., hvoraf professionshøjskolerne modtog 313 mio. kr. i 2023.
Kilde: Finanslov 2023.

Figur 7. Kopieret fra *Professionshøjskolerne i tal 2024: 25*

Hvor de midler der bruges til praksisnær forskning på professionshøjskolerne kommer fra, fremgår af figur 4.2.1 fra samme publikation, her gengivet som figur 8:

Figur 4.2.1 Ekstern finansiering til forskning og udvikling fordelt på kilder, 2023



Figur 8. Kopieret fra Professionshøjskolerne i tal 2024: 26

Det fremgår af figuren at en væsentlig kilde til finansiering af forskningen på professionshøjskolerne er danske virksomheder, danske fonde, danske ministerier, styrelser, regioner og kommuner. Professionshøjskolerne udvikler på den måde en ny rolle som sektorforskningsinstitutioner.

Konklusion

Ser man på disse tabeller og figurer er der for det første *stor forskel på forskningsmængden* (her anslået ud fra det økonomiske forbrug til forskning), både blandt universiteterne indbyrdes, hvor de tre store institutioner (KU, AU og ITU) står for 75%, og blandt professionshøjskolerne indbyrdes, hvor de to

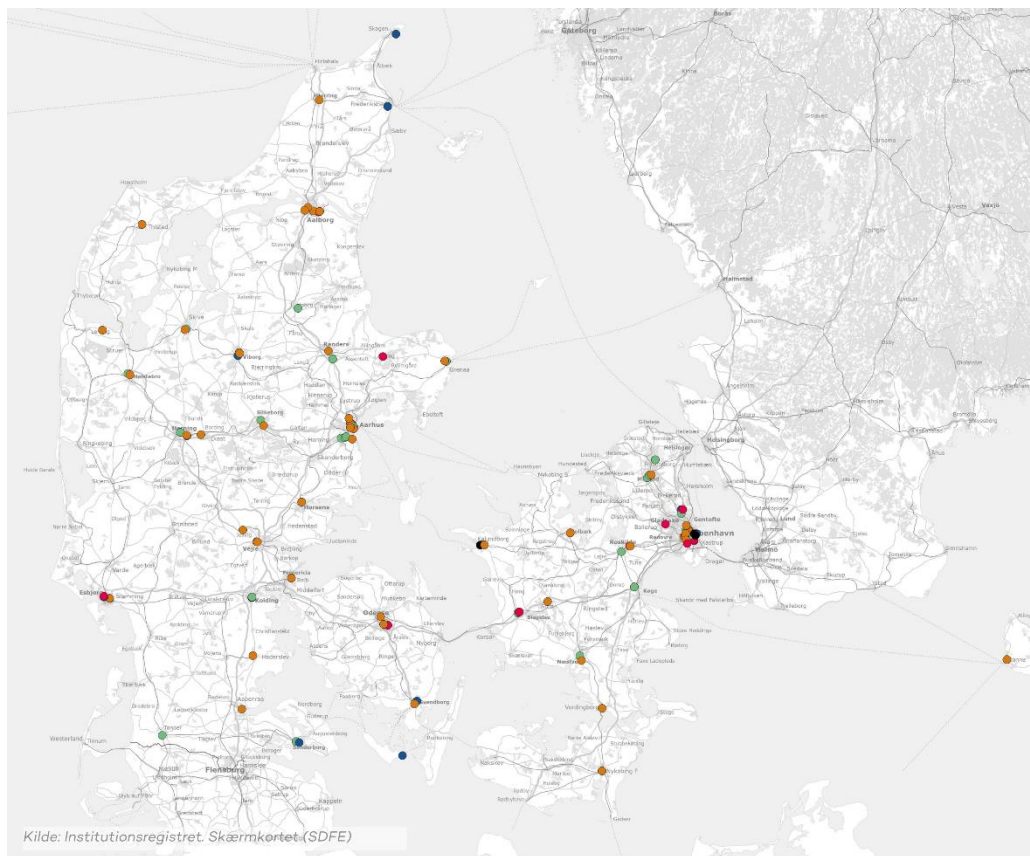
store (KP og VIA) står for væsentlig mere forskning end de fire mindre tilsammen, for det andet mellem universiteter og professionshøjskoler (se den klare figur 7 (originalens figur 4.1.1.)) og for det tredje mellem erhvervsakademierne og professionshøjskolerne: der er næsten 6 gange så mange midler til forskning på professionshøjskolerne som der er på erhvervsakademierne.

Sammenligner man *forskningsintensiteten* forstået som andelen af forskningsaktivitet i forhold til den samlede aktivitet, her anslået efter det økonomiske forbrug til forskning i forhold til den samlede aktivitet, er der mindre forskel mellem institutionerne *inden for* de enkelte områder, men stadig meget stor forskel *mellem* de forskellige områder.

Rent geografisk kan man konstatere at de store institutioner ligger i de fire store byer, specielt de to største. Tydeligst er det for så vidt angår placeringer i København: Blandt universiteterne ligger KU, DTU, ITU og CBS i hovedstaden, men også SDU, AU og AAU har placeret afdelinger i København. For professionshøjskolerne og erhvervsakademierne gælder at de Københavnbaserede CBA, KEA samt KP, og det Aarhusbaserede VIA står for langt størstedelen af både forsknings- og uddannelsesaktiviteterne. Det er der ikke noget besynderligt ved for det afspejler befolkningssammensætningen, specielt hvor de unge befinder sig. Det betyder imidlertid at der er interne forskelle i størrelsesorden og geografi som gør det rimeligt at tale differentieret om institutionerne ud fra begge dimensioner.

2.5 Uddannelsesudbuddenes Danmarkskort

Uddannelserne er – som befolkningen i øvrigt – ujævnt fordelt geografisk. Se f.eks. dette kort over de uddannelsesudbud der ligger under Uddannelses- og Forskningsministeriet:



Figur 9. Kort over uddannelsesudbud der ligger under Uddannelses- og Forskningsministeriet. Kopieret fra Ufm: <https://ufm.dk/uddannelse/institutioner-og-drift/overblik-over-uddannelsesinstitutionerne>

Blå prikker angiver maritime uddannelser, siena-farvede professionshøjskolebaserede uddannelser, grønne erhvervsakademiuddannelser, røde universitetsuddannelser og sorte kunstneriske uddannelser.

Kortet viser hvor i landet der er uddannelsesudbud af forskellige typer af de uddannelser der ligger under Uddannelses- og Forskningsministeriet. Det lader sig bedst sammenfatte som følger: *De fire store byer rummer langt størstedelen af udbud og langt størstedelen af de studerende.* For landet uden for disse byer er det historiske og lokale forhold der afgør hvilket udbud der er og hvilken institution der står for udbuddet. Nogle dele af kortet er helt uden tilbud af videregående uddannelser f.eks. Lolland.

Mange af de uddannelsesudbud der er vist på kortet, indgår allerede (på grund af en række gennemførte fusioner) i større institutioner. Det betyder at de administreres sammen med – og tilrettelægges koordineret med – udbud andre steder i regionen. Man kan særlig fremhæve at professions- og erhvervsuddannelserne på professionshøjskoler og erhvervsakademier netop er til stede i en lang række af andre byer end de fire store byer med universiteter, f.eks. kan man læse til pædagog 23 steder i Danmark. RUC er placeret uden for de fire største byer og også SDU, AU og AAU har campusser uden for disse. Disse institutioner vil således alle være centrale for en politisk bestræbelse for at få udvidet adgang til uddannelse rent geografisk.

Fra kapitel 2 vil vi særlig fremhæve:

- at de mellemlange uddannelser på professionshøjskoler og erhvervsakademier er de største med hensyn til bestand af studerende efterfulgt af de lange videregående uddannelser på universiteterne mens både erhvervsuddannelserne og de korte videregående uddannelser er noget mindre
- at alle uddannelser får en demografisk udfordring i de kommende år
- at der er store forskelle mellem store og mindre institutioner selv efter den store fusionsbølge har samlet en række institutioner i erhvervsakademier og professionshøjskoler, ikke mindst med hensyn til forskningsintensitet
- at der rent geografisk er tale om store forskelle mellem de fire store uddannelsesbyer: København, Aarhus, Odense og Aalborg, og resten af landet hvor især professionshøjskoler og erhvervsakademier er til stede
- at der stadig er en udfordring i form af en gruppe af unge som ikke får formelle uddannelsesmæssige kompetencer

Kapitel 3: Institutionsstruktur og uddannelseslandskab i historisk perspektiv

Den Kongelige Veterinair- og Landbohøjskole blev grundlagt ved lov. Den blev således født med vedtagelsen af Lov af 8. Marts 1856¹⁸. Og den døde som selvstændig institution, da den sammen med DFH (Danmarks Farmaceutiske Højskole, senere Danmarks Farmaceutiske Universitet) fusionerede med Københavns Universitet (KU) og blev til fakulteterne LIFE og FARMA pr. 1. januar 2007. Efter nogen tid restrukturerede KU sine nu fire "våde" fakulteter, dvs. LIFE, FARMA samt det medicinske og naturvidenskabelige fakultet til to nye fakulteter, SUND og SCIENCE, hvor SUND nu samler alle de professionsrettede sundhedsfaglige uddannelser, dvs. FARMA og det gamle SUND (læge og tandlægeuddannelserne) samt dyrlægeuddannelsen fra LIFE. De øvrige uddannelser fra LIFE indgår i det nye SCIENCE. Alt blev effektueret pr. 1. januar 2012.

Som et led i sorgarbejdet udgav de samme to fakulteter senere en diger bog skrevet af Bo Fritzboeger fra et tredje fakultet på Københavns Universitet (Fritzboeger 2015).

Landbohøjskolens historie er eksemplarisk: Man oprettede den for at tilfredsstille et behov for opkvalificering af landbrugets og

¹⁸ Der var ganske vist en Veterinairskole på Christianshavn fra 1773, Se Fritzboeger 2015: 21.

skovdriftens ansatte. På et tidspunkt konstaterer man så at udviklingen i de erhverv som skolen rettede sig mod, gjorde det mere oplagt at uddannelserne blev koordineret med andre beslægtede uddannelser og at de forskningsmiljøer man havde etableret på skolen, ville have det bedre sammen med andre større og beslægtede miljøer. I dette kapitel gennemgås dels institutionernes historie, dels forskningens særlige og skiftende betydning på de enkelte institutioner.

De danske videregående uddannelser og uddannelsesinstitutioners historie er kompleks, og der eksisterer ikke en samlet oversigt over alle institutioner og uddannelser og deres udvikling over tid. En lang række enkeltinstitutioner eller -uddannelser har fået udarbejdet kronologiske oversigter eller mere analytisk-historiske redegørelser i anledningen af f.eks. jubilæer, men der foreligger kun i ringe grad syntetiserende historiske analyser på tværs af uddannelser, institutioner eller sektorer¹⁹.

Helt overordnet har udviklingen af de videregående uddannelser og uddannelsesinstitutioner frem til nu været kendetegnet ved en løbende og meget kraftig vækst i antallet af uddannelsessøgende

¹⁹ Man kan nævne den epokegørende Dansk Skolehistorie bind 1-5 (Appel m.fl. 2013-15), Dansk læreruddannelses historie Bind 1-3 (Braad m.fl. 1991-2005), Landbohøjskoleens Historie (Fritzboeger 2015), Københavns Professionshøjskoles historie (Jacobsen 2024), Københavns Universitets Historie 1479-1979 (Ellehøj m.fl. 1979-2005) og Roskilde Universitets historie 1972-1997 (Hansen 1997), men det er kun eksempler.

og studerende,²⁰ en dermed forbundet knopskydning af nye uddannelser og institutioner, og gentagne offentlige reguleringstiltag med henblik på at optimere en lang række stærkt skiftende forhold.

Væksten i antallet af institutioner, uddannelser, og studerende har imidlertid fundet sted på forskellige tidspunkter og udmøntet sig på forskellig måde på tværs af de forskellige uddannelses- og institutionstyper. Tilsvarende har også de offentlige reguleringstiltag fundet sted på forskellig tid og på forskellig måde.

I stedet for en strikt kronologisk gennemgang vil dette kapitel derfor være opdelt efter en række temaer, hvor nutidens stiafhængighed af fortidige beslutninger er særligt fremtrædende: institutionernes knopskydning, institutionernes samordning og sammenlægning, Globaliseringsaftalens fremme af forskning og uddannelse, uddannelsernes vidensgrundlag, og undervisernes kompetencer.

3.1 Institutionernes knopskydning

Et vigtigt aspekt af udviklingen af de videregående uddannelser i Danmark gennem store dele af det 20. århundrede har været en *bestandig knopskydning*, såvel fagligt i form af stadig flere forskellige uddannelser og geografisk i form af stadig flere

²⁰ Årsagerne til den stærke vækst i uddannelse er mange, og deres vægtning i forhold til hinanden har været anledning til megen debat, se f.eks. Larsen & Larsen 2019 for en kort oversigt.

institutioner der udbyder lignende uddannelser. Disse knopskydningsprocesser har imidlertid udspillet sig forskelligt for forskellige typer af uddannelser og institutioner.

For de ikke-universitære uddannelser og de tilhørende institutioner (inklusive en række uddannelser der senere er blevet uddannelser der nu er reguleret af Universitetsloven) har denne udvikling gennem størstedelen af det 20. århundrede været stærkt præget af partikulære beslutninger for den enkelte uddannelse, institution eller region. Nogle uddannelser med tilhørende institutioner er blevet oprettet i privat regi på initiativ af specifikke erhverv, firmaer eller personer²¹. Andre er blevet oprettet i offentligt eller blandet offentligt/privat regi som svar på behov fra specifikke sektorer eller aftagere, som f.eks. uddannelsen af sygeplejersker ved hospitalerne. Ofte har lokale interesser presset i retning af for samme uddannelse at oprette mange små institutioner med lokalt optag. I nogle tilfælde har der indledningsvis været store variationer mellem de lokale udbud, som efterhånden er blevet harmoniseret²². Nogle institutioner har været monoinstitutioner der blot har udbudt en enkelt uddannelse, hvor selv oplagte faglige synergimuligheder har været underudnyttet, som f.eks. særskilte ergoterapi- og fysioterapiskoler i samme lokalområde (Hansen 2003); i andre

²¹ Det gælder f.eks. Købmandsskolens Handelshøjskoleafdeling der i 1917 blev oprettet og frem til 1965 blev ejet og drevet af Foreningen til Unge Handelsmænds Uddannelse (FUHU) (Swienty & Lange 1992; Jacobsen & Sørensen 2017).

²² Det gælder f.eks. de mange forskellige sygeplejerskeuddannelser, der voksede frem ved danske hospitaler fra 1863 og fremefter, og som først blev harmoniserede som følge af den statslige autorisation, der indførtes i 1933. Se <https://dsr.dk/sygeplejemuseet/sygeplejehistorie/fagets-historie/sygeplejeuddannelsens-historie/>.

tilfælde er nye uddannelser blevet lagt ved institutioner der udbød uddannelser med et vist fagligt overlap, som da behovet for autoriserede el-installatører førte til udbud af en egentlig uddannelse ved de allerede eksisterende maskinmesterskoler eller tekniske skoler (Dahl, Andersen & Gelardi 1940). Alle disse forskelle resulterede i meget store variationer mellem uddannelserne og mellem institutionerne, både når man sammenligner på tværs på et bestemt tidspunkt og når man ser på deres historiske udvikling over tid.

På universitetsområdet har der også fundet knopskydning sted, såvel fagligt som institutionelt, men efter andre mønstre end for de øvrige uddannelser.

For det første er den faglige knopskydning af forskningsbaserede uddannelser overvejende sket enten ved at nye uddannelser er blevet oprettet ved allerede eksisterende højere læreanstalter, eller ved at eksisterende uddannelsesinstitutioner er blevet videnskabeliggjort og deres uddannelser således blevet forskningsbaserede. Ved indgangen til det 20. århundrede fandtes der således kun ganske få institutioner for forskning og forskningsbaseret uddannelse: Københavns Universitet (oprettet 1479), Polyteknisk Læreanstalt (oprettet 1829 og oprindelig knyttet til KU, nu selvstændigt universitet som DTU), og Den Kongelige Veterinær- og Landbohøjskole (oprettet 1856, nu del af KU). Dette ændrede sig dog efterhånden som en række eksisterende institutioner for oprindelig ikke-forskningsbaserede uddannelser udviklede sig til forskningsinstitutioner der udbød

forskningsbaserede uddannelser,²³ herunder Farmaceutisk Højskole (oprettet i 1892, overgang til højere læreanstalt i 1931, nu del af KU), Danmarks Højskole for Legemsøvelser (oprettet i 1911, overgang til højere læreanstalt i 1940, nu del af KU); Tandlægehøjskolen (oprettet i 1888, overgang til højere læreanstalt 1941, nu del af KU); Danmarks Lærerhøjskole (oprettet i 1856, overgang til højere læreanstalt i 1963, senere fusioneret med Danmarks Pædagogiske Institut (DPI), Danmarks Pædagoghøjskole og Center for Teknologistøttet Undervisning til Danmarks Pædagogiske Universitet (DPU), nu del af AU); Statens Biblioteksskole (oprettet 1918 som uddannelsessted for folkebibliotekernes bibliotekarer, overgang til Danmarks Biblioteksskole 1956, senere overgang til højere læreanstalt med forskning og derefter indfusioneret i KU (2011)); Handelshøjskolen i København (oprettet i 1917, overgang til højere læreanstalt i 1965, nu selvstændigt universitet som CBS).

²³ Tandlægehøjskolen kan her tjene som et eksempel på denne proces (se f.eks. Sewerin 2005 for detaljer). Ved Tandlægehøjskolens oprettelse i 1888 var formålet alene at være en uddannelsesinstitution der uddannede tandlæger. Denne uddannelse bestod af ét stort teoretisk kursus i anatomi, fysiologi, farmakologi, patologi, kemi kirurgi og ortopædi, og tilsvarende ét klinisk kursus med forelæsninger om tandsygdomme kombineret med demonstrationer og patientbehandling – hvert kursus undervist af én lærer. En større specialisering blev dog gradvist nødvendig, og i løbet af tyve år blev antallet af undervisere femdoblet, undervisningen blev spaltet ud i en række mere specialiserede kurser, og enkelte af dem blev overdraget til universitetet. Med den stigende specialisering og større bemanding begyndte underviserne gradvist at udføre f.eks. systematiske forsøg med forskellige behandlingsformer, undersøgelser af mundhulens fysiologi og patofysiologi, mv. Denne stigende forskningsaktivitet kan følges f.eks. i tandlægenes danske tidsskrift *Tandlægebladet*. Fra 1930'erne var forskningsaktiviteten ved Tandlægehøjskolen blevet ganske omfattende, og den omhandlede en bred vifte af emner knyttet til tandlægeprofessionen. Fra 1942 blev det muligt at opnå en særlig odontologisk doktorgrad, Tandlægehøjskolen fik status af højere læreanstalt, og uddannelsen blev betragtet som et videnskabeligt studium.

Eneste undtagelse fra tendensen til samling er oprettelsen i 1999 af IT-universitetet, ITU.

For det andet har den geografiske knopskydning af institutioner i høj grad fundet sted gennem centralt styrede processer. Ganske vist blev der i Århus først oprettet et universitet (oprettet som universitetsundervisningen i Aarhus fra 1928, fra 1931 anerkendt som selvejende institution, og første bygning indviet i 1933), senere også en Tandlægehøjskole (1958, nu del af AU) og en Handelshøjskole (1972, nu del af AU), men størstedelen af den geografiske knopskydning fandt sted som led i den meget store uddannelsesesekspllosion, der skete fra midten af det 20.

århundrede og frem. Denne blev overvejende centralt styret i en national proces hvis udformning blev fastlagt i

Planlægningsrådets *Skitse for udbygningen af de videregående uddannelser indtil 1980* fra 1967 og efterfølgende uddybende rapporter, og som førte til oprettelsen af SDU (oprettet 1964 som Odense Universitet), Roskilde Universitetscenter (1972) og Aalborg Universitetscenter (1974).

3.2. Regulering, harmonisering og samordning

Mens knopskydningen med dens mange forskellige aktører og interesser førte til store variationer, har staten ofte efterfølgende udøvet en tiltagende offentlig regulering.²⁴ En stor del af den

²⁴ Det har dog varieret hvilke ministerier der har foretaget den første indledende regulering. F.eks. har Handelshøjskolen indledningsvis hørt under Handelsministeriet, Den Kongelige Veterinær- og Landbohøjskole under Landbrugsministeriet, og de sociale højskoler under Socialministeriet. I løbet af det 20. århundrede er reguleringen af de fleste uddannelser dog blevet lagt ind under det samme ministerium, især i

offentlige regulering har bestået i anordninger eller bekendtgørelser om de enkelte uddannelser, men fokus vil i det følgende være på de bredere reguleringstiltag fra slutningen af det 20. århundrede, der på flere forskellige måder opblødte skellene mellem forskellige uddannelses- og institutionstyper.

For de universitære uddannelser bød 1980erne og 1990erne på et afgørende skift. Frem til midten af 1980erne havde Styrelsesloven slået fast, at universiteterne og de højere læreanstalter gav "videregående uddannelser indtil det højeste videnskabelige niveau". Videre beskrev en række bekendtgørelser²⁵ uddannelsernes titler, normerede længde og overordnede struktur. Dette ændrede sig med bl.a. bekendtgørelse nr. 223 af 15/5-1985 om de humanistiske kandidatuddannelser (ofte refereret til som "humanistbekendtgørelsen") og bekendtgørelse nr. 405 af 1/6-1989 om de naturvidenskabelige kandidatuddannelser. Her blev naturvidenskabelige og humanistiske uddannelser ved alle universiteterne (bortset fra RUC) nu reguleret efter de samme

forbindelse med oprettelsen i 1974 af Direktoratet for de videregående uddannelser under Undervisningsministeriet. Direktoratet er senere overflyttet til hvad der i dag er Uddannelses- og Forskningsministeriet og i øvrigt omdøbt flere gange. En række kunstneriske uddannelser hører dog som nævnt i kapitel 2 stadig under Kulturministeriet (se LBK nr 1133 af 31/10/2024 om uddannelserne ved Den Danske Scenekunstscole, Den Danske Filmscole, Det Jyske Musikkonservatorium, Det Kongelige Danske Kunstakademis Billedkunstscole, Det Kongelige Danske Musikkonservatorium, Rytmsk Musikkonservatorium og Syddansk Musikkonservatorium).

²⁵ Bekendtgørelserne varierede i dækningsgrad; nogle dækkede blot en enkelt uddannelse (f.eks. uddannelsen til aktuar), andre uddannelserne ved et specifikt fakultet (f.eks. de naturvidenskabelige eksaminer ved Odense Universitet), og atter andre uddannelserne ved sammenlignelige fakulteter ved forskellige universiteter (de naturvidenskabelige eksaminer ved KU og AU).

bekendtgørelser, der samtidig introducerede to store ændringer: uddannelsernes formål blev beskrevet som at kvalificere de studerende til at varetage erhvervsfunktioner, og uddannelserne blev, som en del af den europæiske Bologna-proces, delt op i en 3-årig grunduddannelse, bacheloruddannelsen, og en 2-årig overbygningsuddannelse, kandidatuddannelsen.

Bacheloruddannelserne skulle ikke blot bibringe de studerende de nødvendige kundskaber og metodiske færdigheder for at kunne fortsætte på en kandidatuddannelse, de skulle også sætte de studerende i stand til at løse elementære faglige opgaver (humaniora), hhv. at varetage erhvervsfunktioner med nogen grad af selvstændighed (naturvidenskab).

Kandidatuddannelserne skulle ikke blot sætte de studerende i stand til at anvende videnskabelige metoder (humaniora) hhv. kvalificere til at deltage i videnskabeligt udviklingsarbejde (naturvidenskab), de skulle også kvalificere de studerende til selvstændigt at udføre erhvervsfunktioner (naturvidenskab), hhv. selvstændigt at udføre faglige opgaver (humaniora). Denne harmonisering på tværs af forskellige uddannelser, etablering af bacheloruddannelser som selvstændige uddannelser i deres egen ret, og styrkelse af uddannelsernes orientering mod erhvervsfunktioner blev fortsat med bekendtgørelse nr. 338 af 6/5-2004 om bachelor- og kandidatuddannelser ved universiteterne ("uddannelsesbekendtgørelsen"), hvor alle universiteternes uddannelser nu blev behandlet under et. Her blev både bachelor- og kandidatuddannelser beskrevet som uddannelser der "kvalificerer den studerende til selvstændigt at varetage erhvervsfunktioner på baggrund af kundskaber og metodiske færdigheder inden for et eller flere fagområder" (§1),

hvor de for kandidatniveauet blev antaget at være mere specialiserede end for bachelorniveauet.

Universitetsloven (LOV nr. 403 af 28/5-2003) stipulerede ganske vist stadig, at universiteterne havde til opgave at udbyde forskningsbaserede uddannelser indtil højeste internationale niveau, ligesom uddannelsesbekendtgørelsen fastsatte at kandidatspecialet skulle dokumentere færdigheder i at anvende videnskabelige teorier og metoder under arbejdet med et fagligt afgrænset emne, men der var ikke længere nogen tvivl om at de forskningsbaserede universitetsuddannelser skulle forberede de studerende til meget andet end forskning og at en universitetsuddannelse ikke nødvendigvis skulle opfattes som 5-årig. 3-årige uddannelser rettet mod erhverv var også blevet en opgave for universiteterne.

For de ikke-universitære uddannelser og de tilhørende institutioner kom de store skift i 1990'erne og 2000'erne. Fundamentet for ændringerne blev lagt i 1998 med en redegørelse til Folketinget fra undervisningsministeren der viste at med Danmarks næsten 200 institutioner²⁶ afveg det gennemsnitlige antal studerende pr. institution, såvel som det gennemsnitlige antal af indbyggere pr. institution, med en faktor 5-10 fra tilsvarende gennemsnit for Danmarks nabolande (Redegørelse af 23/1 1998 om de videregående uddannelsers institutionelle struktur).

²⁶ Rapporten optalte i alt 195 videregående uddannelsesinstitutioner fordelt på 12 universitetslovsinstitutioner, 117 institutioner for mellemlange videregående uddannelser, og 66 institutioner for korte videregående uddannelser.

De mange korte videregående uddannelser der især var blevet opbygget på de mange tekniske skoler og handelsskoler, blev således kort før årtusindskiftet samlet til et mindre antal bredere uddannelser hvis udbud blev koncentreret på færre skoler (Loven om korte videregående uddannelser; LOV nr 1115 af 29/12/1997). Det konkrete udbud skulle ifølge loven bestemmes af Undervisningsministeren efter rådgivning fra et nyt Erhvervsakademiråd, der skulle bidrage med såvel faglige som regionale perspektiver.²⁷ Få år efter blev denne samordning af uddannelser fulgt af et intensiveret regionalt samarbejde mellem de mange institutioner i 16 såkaldte akademier (Hansen 2003).

For de mellemlange videregående uddannelser skete der tilsvarende samordninger og sammenlægninger. Her var fokus især på den hastige vidensudvikling man så inden for stort set alle fagområder, og som gjorde det svært at opretholde opdaterede og bredt dækkende faglige miljøer så underviserne løbende kunne levere en tidssvarende undervisning på uddannelserne. Netop dette var en vigtig del af argumentationen i undervisningsministerens institutionsredegørelse. Her blev der lagt vægt på at institutionerne for de korte og mellemlange videregående uddannelser modsat universiteterne ikke selv var med til at "generere og anvende den absolut nyeste viden inden for deres fagfelt". Der var derfor ikke "mekanismer der automatisk sikrede den faglige udvikling af lærerkræfterne og dermed det

²⁷ Rådet blev sammensat med repræsentanter fra såvel den offentlige som den private sektor, herunder Dansk Arbejdsgiverforening, Landbrugets Arbejdsgiverforening, Ledernes Hovedorganisation, Amtsrådsforeningen, Kommunernes Landsforening, Københavns og Frederiksberg Kommune, LO og FTF.

faglige niveau". Imidlertid ville det i fremtidens omskiftelige verden blive tiltagende vigtigt at 'forsinkelsen' mellem fremvæksten af ny viden og tilgængeligheden af den for de studerende skulle minimeres (Redegørelse af 23/1 1998, s. 3456). Der blev derfor også iværksat en samling af (især) institutioner for mellemlange videregående uddannelser i en række Centre for Videregående Uddannelse (CVUer).²⁸ Disse skulle sikre et højt fagligt niveau af uddannelserne, og som noget nyt skulle de inden for deres respektive fagområder også fungere som regionale videnscentre der kunne sikre en hurtig overførsel af ny forskningsviden til lokal praksis. Denne nye institutionstype skulle altså på den ene side følge med i den løbende vidensudvikling gennem en særlig tilknytning til universiteternes forskning ('forskningstilknytning'), og på den anden side bidrage til at omsætte denne viden lokalt ved at deltage i eller selv forestå egentligt udviklingsarbejde.²⁹

Det viste sig imidlertid hurtigt at begrebet forskningstilknytning var svært at operationalisere i egentligt samarbejde mellem universiteter og CVUer. Dette skyldtes flere forhold. For det første kunne universiteterne sjældent tilbyde den viden som CVUerne efterspurgte (EVA 2006, EVA 2020). Ofte var universiteternes grundforskning for abstrakt og teoretisk til at

²⁸ Ligesom for de korte videregående uddannelser blev der også for de mellemlange videregående uddannelser lavet en samlende lovgivende ramme (LOV nr 481 af 31/05/2000).

²⁹ For en fremstilling af den politiske proces from mod etableringen af CVUerne, inklusive en gennemgang af en alternativ, forkastet model, der i stedet pegede på muligheden af at fusionere institutioner for mellemlange videregående uddannelser ind i universiteterne, se Hansen 2003. For tilsvarende overvejelser i andre lande, se f.eks. Nielsen 2005; Mitterle et al. 2024.

matche CVUernes behov for praksisorienteret viden (EVA 2006), og da universiteterne har forskningsfrihed, afhængt det af den enkelte forsker hvordan forskningstilknytningen blev udmøntet, og dermed om den blev en succes (EVA 2020, Mogensen 2007). For det andet var CVUernes tradition for og kapacitet til at modtage og inddrage (grund)forskningsviden ikke tilstrækkelig. Der var meget få ansatte med forskerbaggrund, herunder ph.d.-uddannede. CVUerne havde endvidere udfordringer med at finde den rette organisering af "modtageapparatet". Nogle steder blev der etableret særlige forskningsenheder med ansvar for at gennemføre forskningstilknytningen mens det på andre CVU'er var en individuel opgave for underviserne. For det tredje herskede en vis gensidig mistænksomhed mellem universiteter og CVUer. Universiteterne havde vanskeligt ved at afkode den udvikling som var sat i gang med CVUernes etablering, og flere så den som risikabel fordi den kunne udvikle en type institutioner som på langt sigt ville blive konkurrenter. På CVUernes side følte man sig på den ene side ikke respekteret, og på den anden side lagde man ambitiøse planer for at blive små forskningsinstitutioner uden tilstrækkelig forankring i praksis – noget som ikke virkede positivt for universiteternes syn på CVU'erne og desuden påvirkede samarbejdsrelationerne negativt, ikke mindst på ledelsesniveau.³⁰

3.3. Globaliseringsaftalens fremme af forskning og uddannelse

³⁰ Se f.eks. diskussioner om ligestillingen (eller mangel på samme) i samarbejdet mellem universiteter og professionshøjskoler i undersøgelser som Mogensen 2007, EVA 2017, eller personlige beretninger som Andersen 2018, Remison 2018.

Mens de to tidligere afsnit har fokuseret først på knopskydningen af uddannelser og institutioner gennem størstedelen af det 20. århundrede, dernæst på samordning og regulering mod slutningen af det 20. århundrede, vil dette afsnit fokusere på de institutionelle følger af de øgede bevillinger til forskning, forskningsuddannelse og videregående uddannelse generelt som blev igangsat med Globaliseringsaftalen fra 2006. Denne aftale havde bl.a. som målsætning at halvdelen af en årgang skulle fuldføre en videregående uddannelse. Dette gav anledning til et politisk ønske om et større udbud af ”praksisorienterede uddannelser på bachelorniveau overalt i landet, herunder ikke mindst tekniske og merkantile uddannelser rettet mod den private sektor” (2006/1 LSF 188; bemærkninger til lovforslagets formål og baggrund). Igen var der ønske om en faglig styrkelse af uddannelserne gennem en samling af institutioner, nu i professionshøjskoler; dette skulle bl.a. bidrage til at

- udvikle nye flerfaglige uddannelser målrettet mod nye behov på arbejdsmarkedet,
- styrke professionsbachelorernes kompetencer til at tænke, arbejde og samarbejde på tværs af fagområder og på tværs af den offentlige og private sektor, og
- ruste sektoren til et strategisk forskningsprogram målrettet viden om praksis.

Dannelsen af professionshøjskolerne indgik direkte i Globaliseringsrådets arbejde i 2005 til 2006. Daværende undervisningsminister Bertel Haarder var meget inspireret af udviklingen i de forudgående årtier i lande Danmark normalt

sammenligner sig med. Særligt havde man med interesse betragtet de hollandske erfaringer hvor den videregående uddannelsessektor uden for de traditionelle universiteter gennem en omfattende fusionsproces havde opnået en betydelig succes hos de uddannelsessøgende idet 65 % søgte den vej. Dette var sket samtidig med at man havde opnået en god balance med efterspørgslen på arbejdsmarkedet. Det kunne sammenlignes med den danske situation hvor der var betydelige ledighedsudfordringer, navnlig vedrørende visse hovedområder på universiteterne. Den danske model var, i lighed med de internationale erfaringer, tænkt fagligt bredt: den nye type institutioner skulle omfatte alle eller langt hovedparten af de korte og mellemlange videregående uddannelser (fra 2009 professionsbachelor- og erhvervsakademiuddannelser).

Men sådan blev den endelige model ikke. Efter et betydeligt pres fra især de store erhvervsorganisationer, Dansk Industri og Dansk Erhverv,³¹ blev den politiske beslutning at man skabte en opdeling i en professionshøjskolesektor for overvejende de offentligt rettede uddannelser og en erhvervsakademisektor for de tekniske og merkantile fagområder. I udgangspunktet var de to sektorer ikke tænkt som helt ligeværdige idet bestemmelsen var at ved etablering af uddannelser på professionsbachelorniveau skulle disse overdrages fra erhvervsakademierne til professionshøjskolerne senest i 2015.

³¹ Se f.eks. Svanøe 2007.

En lovændring i 2013 ophævede imidlertid denne binding; de to sektorer har siden eksisteret parallelt med hinanden.³²

Med dannelsen af professionshøjskolerne blev vidensgrundlaget for de professions- og erhvervsrettede videregående uddannelser nu beskrevet med termen "udviklingsbasering". I lovbemærkningerne fremgik det at dette betød at uddannelserne skal være baseret på "institutionens forsøgs- og udviklingsarbejder", og at der i undervisningen inddrages erfaringer og resultater fra udviklingsopgaver "udført i samarbejde med aftagere, forskningsinstitutioner og andre aktører". Dog blev det også nævnt at et centralt element i udviklingsbaseringen er at "sikre sammenhængen til relevant forskning" således at uddannelserne er "funderet i den nyeste viden, der kan bidrage til at kvalificere erhvervs- og professionsudøvelse i praksis." I den forbindelse blev det i lovbemærkningerne eksplicit diskuteret at den nye lov netop *ikke* anvendte den tidligere term "forskningstilknytning" for at tydeliggøre den arbejdsdeling i det samlede *uddannelsessystem* at universitetsuddannelserne er forskningsbaserede mens de professionsrettede videregående uddannelser er udviklingsbaserede. Samtidig blev det også understreget at udviklingsarbejdet på professionshøjskolerne blandt andet forventedes at foregå i samarbejde med relevante

³² Dog har der været fusioner i Nordjylland og på Fyn så institutionerne her har samlet alle erhvervsakademi- og professionsbacheloruddannelser. Institutionelt var det herudover hensigten med den oprindelige professionshøjskolelovgivning at ingeniørhøjskolerne i Aarhus og København, som varetog diplomingeniøruddannelser, skulle infusioneres i professionshøjskolerne senest i 2014. Efter en politisk aftale blev det dog besluttet at stille ingeniørhøjskolerne frit, og de valgte herefter at fusionere med hhv. AU og (via AAU) DTU.

forskningsinstitutioner hvorved arbejdsdelingen fra et institutionsperspektiv var mindre skarp end ud fra et uddannelsesperspektiv (Forslag til Lov om erhvervsuddannelser og professionsuddannelser, 2007/2 LSF 25; bemærkninger til §1)

Professionshøjskolerne fik imidlertid kun tildelt en meget lille bevilling til udviklingsarbejde fra globaliseringspuljen. Det erkendte behov for vidensudvikling som lå bag dannelsen af CVU'erne, blev således tilgodeset men uden at antaste universiteternes monopol på egentlige forskningsaktiviteter. Derved skabte man fra politisk hold også den særegent danske vidensbasering af videregående uddannelse på professionshøjskolerne og de næsten samtidig dannede erhvervsakademier, nemlig som udviklings- og praksisbaserede uddannelser.

I 2011 oprettedes Ph.d.-rådet for Uddannelsesforskning "med det formål at styrke lærerprofessionerne ved at uddanne ph.d.er, som bedriver praksisnær forskning til gavn for professionshøjskolerne, og som efterfølgende kan undervise på læreruddannelsen". Konstruktionen omfattede et samarbejde mellem professionshøjskoler og universiteter gennem to vejledere. At samarbejdet har været forvaltet meget forskelligt og med varierende grader af succes, ændrer ikke på, at det var et politisk greb for at styrke den praksisnære forskning mhp. en professionsuddannelse.

Næste skridt i udviklingen skete få år efter med Loven om professionshøjskoler for videregående uddannelser (se LBK 215

af 27.2 2013³³). Nu blev det en eksplicit del af formålsbeskrivelsen for professionshøjskoler og erhvervsakademier, at de skulle "varetage praksisnære og anvendelsesorienterede forsknings- og udviklingsaktiviteter og herigennem aktivt medvirke til, at ny viden tilvejebringes og bringes i anvendelse i såvel den private som den offentlige sektor" (LOV 1614 §3, LBK 936 §3).

Med denne justering af lovgivningen tilstræbte man dels en egen forskningsmæssig videnproduktion hos de institutioner der er ansvarlige for uddannelserne med henblik på at hæve uddannelses kvaliteten, dels at gøre op med det dårligt fungerende forskningstilknytningsbegreb. Desuden blev uddannelsernes vidensgrundlag bragt i bedre overensstemmelse med international standard for anvendelsesorienterede universiteter.

Samtidig blev der som noget nyt afsat midler til professionshøjskolerne og erhvervsakademiernes forsknings- og udviklingsaktiviteter direkte på finansloven. Det første år, 2013, udgjorde beløbet 273 mio kr³⁴.

Etablering af forskning på professionshøjskolerne muliggjorde et forbedret og konsolideret samarbejde mellem universiteter, professionshøjskoler og til dels erhvervsakademier³⁵, og det er i

³³ samt LOV 1914 af 26/12-2013 der indeholder en tilsvarende formulering for erhvervsakademierne.

³⁴ Om fordelingen i dag, se afsnit 2.4.

³⁵ DFIR konstaterede "UFM's evaluering fra 2019 konkluderede overordnet, at de to institutionstyper har formået at gennemføre en relativt succesfuld kapacitetsopbygning

dag blevet almindeligt at de forskellige institutionstyper indgår i konsortier med en rollefordeling i respekt for de forskellige formål og kompetencer for institutionerne.

Samlet set har der for professionshøjskolerne og erhvervsakademierne altså været tale om en udvikling, hvorigennem deres fagområder er blevet gradvist videnskabeliggjort og præget af en stor, løbende vidensudvikling; indledningsvis i høj grad af forskning vokset frem ved andre institutioner men gradvis mere og mere drevet af deres egen forskning og deres eget udviklingsarbejde, dog uden at de er blevet til universiteter på samme måde som de højskoler, der i starten og midten af det 20. århundrede blev til højere læreanstalter (se afsnit 3.1).

For universiteterne betød Globaliseringsaftalen øgede midler til forskning, inklusive en fordobling i antallet af studerende på forskeruddannelserne. Fra 2006 til 2011 steg basisbevillingerne til universiteterne således med over 25 %³⁶. Den øgede tilførsel af midler blev imidlertid også koblet til institutionssammenlægninger. For at styrke universiteternes position i den internationale konkurrence og for at styrke myndighedsbetjeningens faglige kvalitet blev universiteterne og sektorforskningsinstitutionerne fusioneret til otte universiteter.

frem til 2018. DFIR observerer, at professionshøjskoler og erhvervsakademier fortsat omsætter det relativt beskedne finanslovstilskud til FoU til et højt aktivitetsniveau, også på trods af at finanslovstilskuddet har været konstant siden 2013."

(<https://ufm.dk/forskning-og-innovation/rad-og-udvalg/danmarks-forsknings-og-innovationspolitiske-rad/aktuelt/dfir-briefs/filer/dfirbrief-35-praksisforskning.pdf>).

³⁶ Se <https://ufm.dk/aktuelt/pressemeddelelser/arkiv/2010/forskning-skaber-vaekst/regeringens-forslag-til-udmontning-af-globaliseringspuljen-til-forskning-2011-2012>, tilgået 22/2-2025.

Nogle enkelte sektorforskningsinstitutioner overlevede som sådanne.³⁷

Delkonklusion:

Den institutionelle opdeling, der i dag findes mellem universiteter, professionshøjskoler og erhvervsakademier er således på ingen måde triviell. Den har flossede kanter og er i nogen grad historisk tilfældig: Historisk har universiteterne været afgrænset fra de øvrige videregående uddannelsesinstitutioner ved deres særlige kobling mellem forskning og uddannelse. I takt med at professionshøjskolerne og erhvervsakademierne har fået både forskningsret og –pligt er afgrænsningen mellem universiteterne på den ene side og professionshøjskolerne og erhvervsakademierne på den anden blevet mindre klar. Dog adskiller de sig stadig i bredden af deres forskning, mht. forskningsintensitet og sidst men ikke mindst mht. friheden til at forvalte forskningsaktiviteten. For universiteterne slår universitetsloven således fast at universiteter har til opgave at bedrive forskning indtil højeste internationale niveau inden for deres fagområder, og at såvel universitetet som institution som den enkelte forsker har forskningsfrihed. For professionshøjskolerne fastlægger deres bekendtgørelse at forskningen her er praksisnær og anvendelsesorienteret, foretages i samspil med det aftagende arbejdsmarked og det

³⁷ I nogle få tilfælde er der endvidere sket fusioner af oprindelig universitære og ikke-universitære institutioner; således er Ingeniørhøjskolen i København fusioneret ind i DTU, Ingeniørhøjskolen i Aarhus samt Handels- og Ingeniørhøjskolen i Herning er fusioneret ind i Aarhus Universitet, og Handelshøjskolecentret i Slagelse samt Odense Teknikum fusioneret ind i SDU (og senere nedlagt/overført til RUC).

omgivende samfund, og er fokuseret på at tilvejebringe ny viden og konkrete løsninger på udfordringer inden for de erhverv og professioner som professionshøjskolens uddannelser er rettet mod.

Afgrænsningerne mellem erhvervsakademierne og professionshøjskolerne er også blevet mindre klar. Erhvervsakademierne har historisk rod i institutioner oprettet af de tekniske og merkantile erhverv, mens en stor del af professionshøjskolerne har deres historiske rod i offentlige institutioner oprettet for at opfylde samfundets behov for især (men langt fra udelukkende) lærere, pædagoger og sygeplejersker. Denne historiske skelnen mellem uddannelser til henholdsvis et privat og et offentligt arbejdsmarked er dog efterhånden blevet udfordret af f.eks. erhvervsakademiernes kort- og landmålingsteknikere, administrationsøkonomer og miljøteknologer, der i høj grad finder beskæftigelse i den offentlige sektor, såvel som af professionshøjskolernes diplomingeniører, journalister³⁸ og *event managere*, der omvendt i høj grad finder beskæftigelse i den private sektor.³⁹

Historisk har der været en opdeling baseret på at de institutioner der er blevet samlet i erhvervsakademierne, ofte har udbudt korte

³⁸ Vi er klar over at DJMX er udrådt af Danske Professionshøjskoler men uddannelsen til journalist foregår stadig som professionsbachelor.

³⁹ Det kan noteres at erhvervsakademiernes uddannelser lovgivningsmæssigt ikke defineres ud fra det tiltænkte arbejdsmarked, men i stedet ud fra deres ”tekniske og merkantile fagområde” (LBK nr 786 af 08/08/2019, §3), og at forskellen til professionshøjskolerne her består i at der ikke eksisterer en tilsvarende afgrænsning af professionshøjskolernes uddannelser.

videregående uddannelser mens de institutioner der er blevet samlet i professionshøjskolerne, ofte har udbudt mellemlange videregående uddannelser. Også på dette område er opdelingen i dag langt mindre klar: både erhvervsakademier og professionshøjskoler udbyder 1½-2½-årige uddannelser såvel som 3½-årige uddannelser. Yderligere er en opdeling af institutioner baseret på deres uddannelsers længde blevet gjort uklar gennem opsplittningen af universiteternes uddannelser i en 3-årig bachelordel og en 2-årig kandidatdel. Det betyder at universiteterne, hvis uddannelser historisk er blevet forstået som de 'lange videregående uddannelser', i hvert fald i statistikkerne kom til at udbyde uddannelser (nemlig bacheloruddannelserne) der var kortere (nemlig 3 år) end hvad der historisk er blevet betegnet som de 'mellemlange videregående uddannelser'. I Danmark er en afgang med en bachelorgrad imidlertid ikke blevet den samme succes som man kender det fra det angloamerikanske system (hvor mange bacheloruddannelser dog også er fireårige). Langt de fleste universitetsstuderende uddannes derfor på femårige kandidatuddannelser.

Gennem historien ses således en bestandig udvikling af uklare, overlappende og til dels modsætningsfyldte kategoriseringer af de danske videregående uddannelsesinstitutioner og deres uddannelsesudbud. Og alligevel skal de hænge sammen ikke bare fordi de udgør det samlede videregående uddannelsessystem men fordi de har brug for hinanden selv om - eller måske netop fordi - de er forskellige. I de følgende afsnit vil dette kapitel derfor skifte blikket væk fra hvordan institutions- og uddannelseslandskabet har udviklet sig over tid, for i stedet at fokusere på hvordan institutioner og uddannelser adskiller sig

mht. vidensgrundlaget og de ansattes uddannelse. Til slut ser vi på omkostningerne ved at uddannelse er forskningsbaseret.

3.4 Uddannelsernes vidensgrundlag og autoriteten over denne viden

Helt generelt er alle typer af uddannelser fælles om at bibringe studerende, elever eller lærlinge viden, færdigheder og kompetencer inden for et (eller flere) faglige felt(er), at socialisere dem ind i det faglige videns- og/eller praksisfællesskab som fagets eller professionens udøvere har, og at udprøve dem i hvorvidt de mestrer den for de(t) faglige felt(er)s til grund liggende viden tilstrækkeligt til at blive udøver af faget eller professionen.

Hvem der har autoriteten over fagets/professionens viden og på denne baggrund kan undervise og udprøve nye generationer af udøvere af faget/professionen, kan imidlertid variere.

For universiteterne og de øvrige højere læreanstalter har autoriteten over den viden de beskæftiger sig med, gennem århundreder været forankret i det videnskabelige personales dobbelte funktion som både forskere der videreudvikler viden, og som undervisere og bedømmere der videre giver den nyeste viden til de studerende, henholdsvis afprøver om den enkelte studerende har opnået et tilstrækkeligt niveau. Oprindeligt har denne dobbelthed udviklet sig på basis af en opfattelse af universitetet som en institution der primært uddannede til selvsupplering (universitetsansættelse) samt til udførelse af ganske bestemte embedsfunktioner som præst, læge, jurist og

latinskole- dvs. gymnasielærere. Over det sidste århundrede er universiteterne imidlertid gradvis blevet institutioner der uddanner sine studerende til en bredere vifte af erhvervsfunktioner (se afsnit 4.3).

Men skiftet har også haft betydning for hvem der har vidensautoriteten til såvel at undervise som at udprøve de studerende. Således er der i universiteternes stillingsstruktur blevet lagt vægt på at formålet med eksterne lektorater er at give mulighed for at ansætte undervisere med relevant praksiserfaring, ligesom det siden 2010 har været et eksplicit krav, at der i censorkorpsene har skullet indgå "personer, der har deres hovedbeskæftigelse uden for universiteterne på et af de ansættelsesområder, uddannelserne sigter mod" (BEK nr 857 af 01/07/2010, §48). For såvel eksterne lektorer som censorer med en sådan praksisorientering er der ikke krav om forskningskompetence, men alene om kandidateksamen samt relevant praksiserfaring opnået gennem en ikke-universitær ansættelse⁴⁰ (ibid., §55).

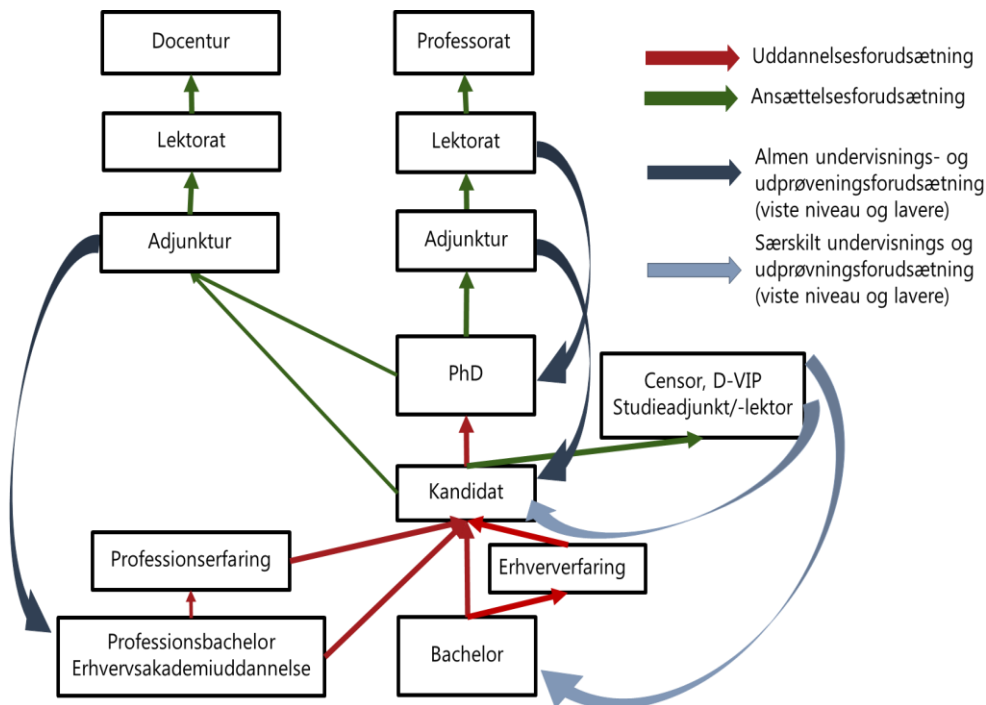
For professionshøjskolerne og erhvervsakademierne har autoriteten over viden om den praksis de beskæftiger sig med, tilsvarende bredt sig ud. Men hvor universiteterne har bevæget sig fra en ren akademisk autoritet til gradvis at inkorporere en praksisorienteret autoritet, er det for professionshøjskolerne og erhvervsakademierne ofte gået i den anden retning hvor de ud

⁴⁰ Et andet formål med eksterne lektorater er at give mulighed for at ansætte undervisere med særlige kvalifikationer på højt niveau; i dette tilfælde er kvalifikationskravet ansættelse i en hovedstilling på et andet universitet.

fra en praksisrettet vidensautoritet gradvis har inkorporeret en mere akademisk.⁴¹ I takt med at uddannelserne er blevet tiltagende forskningsbaserede, er der således blevet stillet stigende krav til undervisernes akademiske baggrund. Samtidig har det været vigtigt også at fastholde fokus på kendskab til praksis og at give de studerende kompetencer i systematisk udvikling af samme. For både erhvervsakademier og professionshøjskoler rummer underviserkollegierne derfor såvel undervisere med professionsbaggrund (med supplerende kvalifikationer opnået gennem praksiserfaring eller formel uddannelse, således at det samlede kvalifikationsniveau er højere end afgangsniveauet for den uddannelse eller de uddannelser, de skal undervise på; se BEK nr 414 af 27/04/2025) som undervisere med universitetsbaggrund (evt. suppleret med praksiskendskab til professionen).

Sammenhængen i systemet er søgt illustreret i nedenstående figur:

⁴¹ F.eks. var de oprindelige sygeplejerskeuddannelser ved hospitalerne forestået af oversygeplejersker og forstanderinder men vekslede mht. om der også indgik et teoretisk kursus undervist af læger. Med kravet om autorisation kom der en stigende ensretning af uddannelsen, herunder også en fordeling mellem hvilke områder der blev undervist af læger, og hvilke der blev undervist af sygeplejersker, og Danmarks Sygeplejerskeskole åbnede kurser for ledende sygeplejersker i pædagogik og uddannelse af sygeplejerskeelever. I 1956 blev sygeplejerskeuddannelsen trukket ud fra hospitalerne og lagt over til særlige sygeplejerskeskoler med ansatte sygeplejelærere. I midten af 1970'erne blev det teoretiske indhold styrket, og med overgangen til professionsbachelor i 2001 blev det teoretiske indhold større end praktikken.



Forklaring til figuren:

Uddannelsesforudsætninger er vist med røde pile: Bachelorer og professionsbachelorer kan videreudanne sig til kandidater (eventuelt efter først at have været i erhverv), og kandidater videreudanne sig til forskning gennem en ph.d.-uddannelse.

Ansættelsesforudsætninger er vist med grønne pile: På universiteterne er ph.d.-graden (eller tilsvarende kvalifikationer) en forudsætning for ansættelse i en hovedstilling som adjunkt, lektor eller professor, og hvert af disse trin bygger endvidere på en faglig videreudvikling i forhold til det forrige trin. For

ansættelser uden forskningsindhold – f.eks. som censor, ekstern lektor, studieadjunkt eller studielektor – er kandidatgrad dog tilstrækkeligt. På professionshøjskoler og erhvervsakademier kan ansættelse som adjunkt ske enten på grundlag af en kandidat- eller ph.d.-grad, eller på grundlag af en professionsbachelor med efterfølgende professionserfaring som har givet et højere kvalifikationsniveau end den uddannelse der skal undervises på. Også her bygger karrieren fra adjunkt til lektor til docent på en faglig videreudvikling fra det forrige trin, dog således at der for docentniveauet forudsættes en ph.d.-grad (eller tilsvarende kvalifikationer). *Almene undervisnings- og udprøvningsrettigheder* er vist med mørkeblå pile: Ansatte i hovedstillingerne som adjunkt/lektor/professor på universiteterne har alle ret til at undervise og udprøve studerende på bachelor- og kandidatuddannelserne, men først fra lektorniveauet opnås der ret til at vejlede ph.d.-studerende og bedømme ph.d.-afhandlinger. Tilsvarende har adjunkter, lektorer og docenter ved professionshøjskolerne og erhvervsakademierne ret til at undervise og udprøve studerende på professionsbachelor- og erhvervsakademiuddannelserne, men hovedvejledning af ph.d.-studerende ligger ved universiteterne. *Særskilte undervisnings- og udprøvningsrettigheder* er vist med lyseblå pile: På universiteternes bachelor- og kandidatuddannelser kan eksterne lektorer (D-VIP) undervise, og censorer udprøve, studerende på både bachelor- og kandidatniveauet, især i praksis- og erhvervsrelaterede emner/moduler. Studieadjunkter og -lektorer underviser primært i grundlæggende fag, redskabsfag og praksisbetonede fag der ofte ligger på de tidlige studieår.

3.5 Underviserne

Som beskrevet ovenfor har universiteterne og deres uddannelser traditionelt været adskilt fra de øvrige institutioner og deres uddannelser gennem forskningen og koblingen mellem forskning og undervisning. Med den stigende vidensudvikling i samfundet generelt og den stigende videnskabeliggørelse af tidligere ikke-akademiske professioner og praksisfelter er forskning – som også beskrevet i de tidligere afsnit - blevet af stigende betydning også for professionshøjskoler og erhvervsakademier. Denne fælles interesse i vidensudvikling i form af forskning på tværs af institutionstyper har imidlertid rejst nye spørgsmål om forskelle og ligheder i undervisernes forskningskompetence og mulighed for at forske som led i deres ansættelse.

For universiteterne er forskningskompetence (med få undtagelser) en uundværlig betingelse for fastansættelse blandt det videnskabelige personale, og ansættelsen er derfor (igen med få undtagelser) som både forsker og underviser.⁴² Bag denne generelle beskrivelse gemmer sig dog såvel historiske forskelle som store forskelle på tværs af institutioner såvel som fagområder. Det har således varieret historisk hvilke grader der har været nødvendige for at opnå ansættelse som videnskabeligt

⁴² Stillingskategorierne *studieadjunkt* og *studielektor* uden egentlig forskningspligt findes i stillingsstrukturen for alle universiteter. Arbejdsindholdet beskrives som undervisning og tilsvarende opgaver samt eventuelt faglige udviklingsopgaver. Samtidig indskræpes det at disse stillingskategorier kun kan anvendes i forbindelse med undervisning i redskabsfag, praksisbetonede fag eller grundlæggende fag hvor det faglige indhold ikke beror på ny forskning. Faktisk har universiteterne kun i ringe grad gjort brug af disse stillingskategorier, og oftest kun for redskabsfag og praksisbetonede fag (på f.eks. humaniora typisk praktisk sprogfærdighed).

personale på universitetet; engang var det doktorgraden,⁴³ senere tog magistergraden over; under den store universitetsekspansion i 1960erne og 1970erne blev mange ansat på baggrund af en kandidatgrad, og siden indførelsen af ph.d.-graden i 1992 har stillingsstrukturen beskrevet det nødvendige kvalifikationsniveau som afsluttet ph.d.-uddannelse "eller tilsvarende".

Mulighederne for at varetage forskning som led i en universitetsansættelse har ligeledes varieret, såvel historisk som på tværs af områder. En egentlig regulering af spørgsmålet startede med betænkningen om stillingsstrukturen fra 1970 der fastlagde fordelingen som 45 % til undervisning, 45 % til forskning, og 10 % til administration (også kaldet UFA-normen). Denne norm var dog fra starten udfordret, især på de unge universiteter, hvor man havde forventet, at en del af de ansatte ville være fuldtidsundervisere der især skulle undervise på de mellemlange uddannelser som det oprindeligt havde været planen at udbyde.⁴⁴ Senere har adskillige institutioner set ændringer i fordelingen mellem forskning og undervisning som en løsning på ressourceknaphed.

⁴³ som det dog samtidig må bemærkes at tidligere videnskabsfolk opnåede i en helt anden alder end i dag; Hans Christian Ørsted f.eks. i 1799 som 22-årig, Niels Bohr i 1911 som 26-årig og Louis Hjelmslev i 1932 som 33-årig.

⁴⁴ Situationen i slutningen af 1960erne var således den, at KU, AU og OUC (senere SDU) sammen med DTH (senere DTU) og KVL (senere del af KU) og Farmaceutisk Højskole (senere del af KU) havde de mest fordelagtige normer mens universitetscentrene i Roskilde og Aalborg samt Handelshøjskolerne havde de mest ufordelagtige (se f.eks. Aagaard 2005 for en detaljeret historisk fremstilling). Dette skabte bl.a. en del problemer da de to handelshøjskoler i Odense og Aarhus skulle integreres i henholdsvis SDU og AU.

Situationen på universiteterne i dag er den at det ganske vist foreskrives i stillingsstrukturen at hovedstillingerne som adjunkt, lektor og professor indeholder både forskning og forskningsbaseret undervisning, men at universitetet fastlægger den nærmere fordeling mellem de forskellige opgaver, og at denne fordeling kan variere over tid. Forholdene for det videnskabelige personale er derfor ret uens ikke blot på tværs af universiteter men ofte også inden for det enkelte universitet.⁴⁵

På professionshøjskolerne og erhvervsakademierne er det kun en del af stillingerne inden for stillingsstrukturen der kræver forskningskompetence i form af en afsluttet forskeruddannelse, og som har et egentligt forskningsindhold.⁴⁶ Således skal lektorer nok være i stand til at deltage i forsknings- og udviklingsaktiviteter og kunne inddrage relevant international forskning, men det er kun docenter der skal være i stand til selvstændigt at planlægge, styre og evaluere forskningsaktiviteter inden for erhvervet eller professionen for derigennem at udvikle ny viden og bringe denne nye viden i spil i

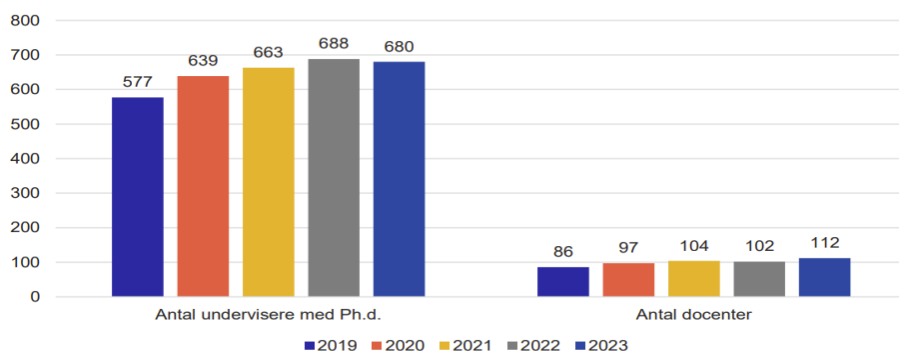
⁴⁵ Den store vækst i eksterne bevillinger der er sket i samme periode, har skærpet disse forskelle så der på institutter med meget store forskningsbevillinger typisk vil være langt flere videnskabeligt ansatte at fordele undervisningsopgaverne mellem end hvad tilfældet er på institutter uden tilsvarende bevillinger. Indfusioneringen af sektorforskningsinstitutterne på universiteterne har også haft betydning her: Dels har myndighedsbetjeningen behov for at rekruttere nye forskere (Harder m.fl. 2024), og det gør man bedst ved at fange de studerende mens de endnu ikke har fastlagt deres karrierevej. Dels har de enkelte ansatte i myndighedsbetjeningen behov for at kunne undervise. Samtidig er undervisningsopgaverne i et vist omfang blevet omfordelt som følge af frikøb: Undervisningen bliver i stadig højere grad udført af tidsbegrænset ansatte.

⁴⁶ Forskningsbevillingen til professionshøjskolerne og erhvervsakademierne er bl.a. af den grund væsentlig mindre end forskningsbevillingen til universiteterne (se kapitel 2 ovenfor).

forhold til udviklingen af samme erhverv eller profession. Docenterne skal derfor besidde en ph.d.-grad eller tilsvarende, og de er på dette grundlag ansvarlige for forsknings- og udviklingsaktiviteter som er relevante for uddannelserne, institutionen og professionerne.

På professionshøjskolerne har der inden for de seneste år været en betydelig vækst i antallet af ansatte med forskeruddannelser. Således var der i 2013 ansat 306 medarbejdere af alle typer som havde en ph.d.-grad. Af særlig interesse er antallet af undervisere og docenter⁴⁷. Fra 2019 til 2023 udgør stigningen 18 %. I den samme periode er antallet af docenter øget med 30 %, se nedenstående figur.

Figur 4. Antal undervisere med ph.d.-grad og docenter, 2019-23



Kilde: Danske Professionshøjskoler.

3.6 Omkostningerne ved forskningsbaseret uddannelse

⁴⁷ I praksis er langt det største antal docenturer blevet oprettet på professionshøjskolerne, mens antallet på erhvervsakademierne er beskedent.

Forskning er omkostningstung og krævende. Den kræver nemlig ofte laboratorier (med ansatte af forskellige typer) eller andre former for ekstra omkostninger til bygninger, deres udstyr og deres drift; forskning kræver at ansatte med forskningskompetence har arbejdstid til rådighed for forskningsopgaver; forskning kræver specialiserede forskningsmiljøer med kritisk masse af forskere lokalt og let adgang til andre forskningsmiljøer globalt; og forskning kræver forbrugsmidler, midlertidigt ansatte, og vidensintensiverende aktiviteter som rejser, konferencer mv.

Det har derfor været et gennemgående tema gennem det sidste halve århundredes debatter om de videregående uddannelser at (fuldt) forskningsbaserede uddannelser er dyre, og at regionalisering af (fuldt) forskningsbaserede uddannelser er vanskelig og meget omkostningstung.⁴⁸

Som beskrevet ovenfor kan man regulere på omkostningen ved (fuldt) forskningsdækkede uddannelser ved at ændre på, hvor meget eller lidt forskningstid de forskende undervisere har adgang til. En anden model er at regulere de studerendes træk på de forskende underviseres tid, dvs. regulere undervisningsintensiteten. Ved indførelsen af taxametermodellen for universiteternes undervisningsbevillinger blev det eksplicit beskrevet at man for de humanistiske og samfundsvidenskabelige uddannelser fastlagde en lav takst fordi der var tradition for meget lav intensitet i mødet mellem

⁴⁸ Spørgsmålet om basisbevillinger til finansiering af forskning dækkes ikke i denne rapport. Se f.eks. Aagaard (2011).

studerende og undervisere samt en relativt billig teknologisk understøttelse (man talte om tavle-og-kridt fag dengang). Hertil kom det yderligere argument at man ikke ønskede at udvide disse fakulteter. Men i senere debatter om taxametrenes størrelse blev der lagt vægt på at der skulle leveres mere undervisning til de studerende. Her starter man altså med at videreføre et begrænset ressourcetræk men gennemfører så et forøget ressourcetræk uden at dette kompenseres økonomisk.

Indtil de reformer der gennemføres i 2025, har der ikke været en sammenlignelig diskussion på professionshøjskolernes område.

I forhold til denne rapports hovedproblemstilling om forskelle mellem institutionerne kan det bemærkes at en reel forskningsbaseret af samtlige videregående uddannelser ville blive dyr, givetvis prohibitivt dyr. I lyset af dette faktum må alt samarbejde mellem institutionerne om forskning og forskningsbaseret ses. Det betyder på den ene side at den universitets- og sektorforskning der har relevans for uddannelserne på erhvervsakademier og professionshøjskoler, skal udnyttes via et gennemtænkt modtageapparat på disse institutioner, og på den anden side at universiteterne når de skal forskningsbasere deres nye praksisrettede uddannelser, skal udnytte den viden der allerede findes på professionshøjskoler og erhvervsakademier. I lyset af 'forskningstilknytningen's historie kan man se at det vil stille store krav til begge institutioner men der må og skal investeres kræfter og tid i at finde den rette samarbejdsrelation.

Fra Kapitel 3 vil vi særlig fremhæve:

- at uddannelsesinstitutionerne historisk set har gennemløbet to perioder, en hvor der blev oprettet særlige institutioner for et bestemt vidensområde (det tekniske eller merkantile område) eller en bestemt erhvervsfunktion (farmaceut, tandlæge, bibliotekar), og en hvor disse særinstitutioner blev fusioneret ind i allerede eksisterende universiteter. Tilsvarende blev der i løbet af forrige århundrede oprettet flere universiteter ligesom nogle eksisterende institutioner blev til universiteter. Endelig er sektorforskningen (med visse undtagelser) blevet indfusioneret på universiteterne. Vi er nu i en periode hvor der, med undtagelse af enkelte områder som slet ikke er blevet berørt, f.eks. de maritime uddannelser, kun er relativt store institutioner,
- at underviserfunktionen får hele systemet til at hænge sammen også selv om dette ikke synes særlig bevidst for institutionerne selv,
- at særlig ph.d.-uddannelsen er blevet en ny sammenhængsfaktor idet universiteter, indtil videre som den eneste institution, har ret til at uddanne ph.d.-er men ph.d.-uddannede benyttes bl.a. til at løfte de andre institutioners forskningsberedskab og deres uddannelsers forskningsindhold,
- at der løbende vil være diskussion af hvordan de forskellige institutioner forvalter deres vidensautoritet i forhold til begreber som grundforskning, professionsrettet forskning og praksisnær og anvendelsesorienteret forskning.

Litteratur henvist til i kapitel 3

Andersen, Hanne, Emmeche, Claus, Norup, Michael Slott og Sandøe, Peter 2006. *Videnskabsteori for de biologiske fag*. København: Biofolia.

Andersen, Randi: Tiltrædelsesforelæsning til docent: En personlig beretning om 10 års erfaringer med forskning og udvikling inden for professionshøjskolens rammer, *Tidsskrift for Professionsstudier* **26**: 18-24. 2018

Appel, Charlotte og de Coninck Smith, Ning (red.) 2015. *Dansk Skolehistorie* 1-5, Aarhus: Aarhus Universitetsforlag

Braad, Karen m.fl. 2005. *...for at blive en god lærer. Seminarier i to århundreder*. Odense: Syddansk Universitetsforlag.
Tilgængelig fra websiden Danskernes historie.

Dahl, Carl E.H. & V. Faaborg Andersen og T. Gelardi (red.) 1940: *Elektricitetens Historie og Dens Mænd*, Bind 1, København: Alfred Jørgensens Forlag.

Ellehøj Svend m.fl. (red.) 1979-2005. *Københavns Universitet 1479-1979*. København: Københavns Universitet

EVA 2006. *Samspil mellem forskning og profession – udfordringer og muligheder*. Kbh. Danmarks Evalueringsinstitut.

- EVA 2020. *Analyse af professionshøjskolernes og erhvervsakademiernes FoU-aktiviteter 2013-2018*. Danmarks Evalueringsinstitut.
- Fritzbøger, Bo 2015. *Mellem land og by. Landbohøjskolens historie*. Københavns Universitet, Det natur- og biovidenskabelige fakultet og det sundhedsvidenskabelige fakultet.
- Hansen, Berit 2003. 'Dannelsen af CVU' er'. Den politiske proces 1998 til 2002 - centralt og decentralt. Baggrund 1965 til 1998 og formål. *Uddannelseshistorie* 2003, 194-216.
- Hansen, Else 1997. En koral i tidens strøm. Roskilde Universitetscenter 1972-1997. Roskilde: Roskilde Universitetsforlag.
- Hansen, Else 2015. Universiteter og idealer i velfærdsstaten. *Uddannelseshistorie* 2015, 76-91.
- Hansen, Else 2017: *Professorer, studenter og polit.er. Om velfærdsstatens universitetspolitik 1950-1975*. Kbh. : Museum Tusculanum.
- Jacobsen, Kurt 2024. *Velfærdsuddannelser fra enevælde til konkurrencestat*. København: Gad.
- Jacobsen, Kurt & Anders Ravn Sørensen 2017. *CBS 100 years*. København: Historika.

Larsen, Jesper Eckhardt & Christian Larsen 2019.

Uddannelsessystemernes ekspansion i det 20.

århundrede - en oversigt over årsagsdiskussionen, *Årbog for Uddannelseshistorie* 2019, s. 9-27

Mitterle, Alexander, Annemarie Matthies, Annett Maiwald &

Christoph Schubert (red.) 2024. *Akademisierung –*

Professionalisering. Zum Verhältnis von Hochschulbildung, akademischem Wissen und Arbeitswelt, Wiesbaden:

Springer.

Mogensen, Finn: *Forskningstilknytning. Erfaringer fra CVU Vest i*

perioden 2000-2007. CVU Vest: Enhed for Evaluering,

Kvalitetsudvikling og Dokumentation

Nielsen, Søren Poul 2005. *CVU-strukturen i andre lande: Norge,*

Finland, Nederlandene og Tyskland, Danmarks

Evalueringsinstitut.

Rennison, Betina W. 2018. Fra universitet til professionshøjskole,

Tidsskrift for Professionsstudier **26**: 98-102.

Sewerin, Ib 2005. *Tandlægeskolen i København 1888-2000. Liv*

og historie. København: Munksgaard.

Svanøe, Vibeka: DI vil adskille erhvervsuddannelse fra det

offentlige, *Erhvervsbladet* 18. juni 2007

Swienty, Tom & Ole Lange: Af Handelshøjskolens krønike 1917-

1992, i Ole Lange (red.): *Kampen for en højere*

læreanstalt. En mosaik omkring Handelshøjskolen 1917-1992.

Aagaard, Kaare 2011. *Kampen om Basismidlerne*, Aarhus: Institut for Statskundskab.

"DI: Hold det offentlige væk fra videregående erhvervsuddannelser", *Erhvervsbladet* 15. juni 2007

Kapitel 4: Overblik over reformerne 2023-2025

Reformkommissionen (<https://reformkommissionen.dk/>) med professor Nina Smith som forperson blev nedsat af den daværende socialdemokratiske mindretalsregering for at løse de problemer som var erkendt som sådan, var forsøgt løst men i sidste ende var forblevet uløste (jf. Reformkommissionens første rapport med en oversigt). Reformkommissionen behandlede en lang række problemer, herunder uddannelsessystemet, med udgangspunkt i en grundlæggende analyse af at Danmarks velstand først og fremmest skyldtes produktivitetsforøgelser dvs. den intensivering af arbejdets karakter som især uddannelse og forskning muliggør. Den nye flertalsregering viste sig lydhør over for kommissionens forslag og har gennem en række sammenhængende politiske forhandlingsforløb omsat dem til praktisk politik (med de ændringer af de oprindelige forslag dette har medført). I dette kapitel gennemgår vi de reformer som vedrører ungdomsuddannelserne og de videregående uddannelser, og inddrager til sidst udflytningsinitiativerne og SU-reformen. Vi er bevidste om at der også er reformer der gælder folkeskolen men vi har måttet begrænse os til de nævnte. Centralt i gennemgangen står hvordan reformerne vil påvirke institutionslandskabet og afgrænsningen mellem institutionerne.

4.1 Ungdomsuddannelserne

4.1.1 Erhvervsuddannelserne

4.1.1.1 Reformen af de danske erhvervsuddannelser

Erhvervsuddannelserne har historisk været det ene af to spor i ungdomsuddannelserne i det danske uddannelsessystem. Til forskel fra de gymnasiale uddannelser giver erhvervsuddannelserne direkte erhvervskompetence. De nuværende danske erhvervsuddannelser er blevet til gennem en række love:

- Lærlingeloven i 1956 som introducerede en formel struktur for læringsuddannelserne og udstak standarder for både praktisk og teoretisk undervisning
- EFG-loven i 1977 som indførte den toårige Erhvervsfaglige Grunduddannelse (EFG) efterfulgt af en specialisering
- Erhvervsuddannelsesloven i 1991, som skabte en samlet lovgivning for erhvervsuddannelserne og introducerede nye uddannelsesstrukturer og adgangskrav

De to reformer som har formet de erhvervsuddannelser som vi kender i dag, er dog Erhvervsuddannelsesreformen i 2000 og EUD-reformen i 2015.

I den aftale om reform af erhvervsuddannelserne som blev indgået i marts 2025, lægges der op til betydelige ændringer af uddannelserne. En væsentlig ændring er at en stor del af de kommende erhvervsuddannelseselever skal gå via den ny uddannelse epX (se nedenfor 4.1.3) som ved at kombinere teoretisk og praktisk viden skal forberede eleverne til både

erhvervsuddannelser og videregående uddannelser. Dermed bliver erhvervsuddannelserne i mindre grad ungdomsuddannelser, men får karakter af en videreuddannelse efter en ungdomsuddannelse; de bliver dermed placeret parallelt med de nuværende videregående uddannelser. En anden betydelig ændring ligger i styringsformerne hvor skolerne dels lettes for de fire kvalitetsmål som blev indført i 2014 og den følgende kontrol, dels for en række regler og proceskrav. Hertil kommer et betydeligt økonomisk løft. Skolerne skal have større handlefrihed men det ledsages så også af bestyrelsesansvar og et ikke nærmere defineret 'håndslag' om kvalitetssikring og kvalitetsløft.

Reformen af erhvervsuddannelserne deler dermed erhvervsuddannelserne op i en forberedende ungdomsdel som bliver integreret i epx, og en (ung) voksendel som ligger på erhvervsuddannelserne. Samtidig er det i høj grad en styringsreform, ligesom en styrkelse af lærernes pædagogiske kompetencer har en fremtrædende plads.

4.1.1.2 Erhvervsuddannelserne som billedet ser ud i foråret 2025

Siden 1956-loven har erhvervsuddannelserne været kendetegnet ved at være vekseluddannelser hvor uddannelse på en læreplads hos en mester veksler med obligatorisk skoleundervisning (Louw 2013). Det er en model som skaber mulighed for en stærk forbindelse mellem de praktiske og de teoretisk-boglige elementer i uddannelsen, samtidig med at det har været en stadig udfordring at få netop de to elementer til at

hænge sammen – blandt andet fordi det samtidig har afspejlet en opdeling i to forskellige uddannelseskulturer (,Juul 2001, Louw 2013). Et kendetegn ved vekseluddannelsen er også at reformer og reguleringer især har rettet sig mod den ene del, nemlig skoledelen, mens den anden del, uddannelsen på lærepladsen, er overladt til arbejdsgiver (Juul 2001). Samtidig har erhvervsuddannelserne traditionelt været partsstyret, dvs. at arbejdsgivere og arbejdstagere har været repræsenteret i faglige udvalg og skolebestyrelser.

Erhvervsuddannelsesreformen i 2000 betød omfattende ændringer af erhvervsuddannelserne. Reformen introducerede det nuværende grundforløb og hovedforløb. Der blev indført mere fleksible og individuelle uddannelsesforløb så eleverne kunne tilpasse deres uddannelse efter egne behov og interesser, bl.a. gennem indførelse af en ny modulstruktur hvor eleverne kunne vælge at specialisere sig inden for særlige områder og tage modulerne i forskellig rækkefølge og tempo. Elever blev samtidig gjort ansvarlige for at udarbejde personlige uddannelsesplaner, og samlet set fik de altså større fleksibilitet ift. deres personlige og arbejdsmæssige situation (Louw 2013).

Herudover satte reformen fokus på praktikpladser og samarbejde med erhvervslivet. Vekseluddannelsesprincippet hvor eleverne skifter mellem perioder på skolen og perioder i praktik, skulle styrkes for at gøre uddannelsen mere praksisnær og skabe en bedre overgang til arbejdsmarkedet. Der blev desuden indført bedre koordinering mellem skoler og praktiksteder for at sikre en sammenhængende uddannelse, ligesom skolerne fik mentorordninger hvor lærere fungerede som vejledere for

eleverne og hjalp dem med at koble den teoretiske viden fra skolen med de praktiske erfaringer fra praktikstederne. Alle ændringer sigtede mod at gøre erhvervsuddannelserne mere fleksible, attraktive og relevante for både elever og arbejdsmarkedet.

I 2012 blev *Den brede praktikaftale* indgået. Som en del af aftalen blev der oprettet praktikpladscentre der skulle hjælpe eleverne med at finde praktikpladser og sikre at ingen elever stod uden en praktikplads. Samarbejdet mellem skoler og virksomheder blev styrket for at sikre flere praktikpladser og bedre koordinering, og der blev indført økonomiske incitamenter for virksomheder der tog elever i praktik. Trods aftalen er der stadig problemer med at finde praktikpladser til alle om end situationen varierer mellem uddannelserne (Danmarks Statistik 2019).

EUD-reformen i 2015 erstattede uddannelsens tidligere 12 erhvervsfaglige fællesindgange med fire hovedområder: 'Omsorg, sundhed og pædagogik', 'Kontor, handel og forretningservice', 'Fødevarer, jordbrug og oplevelser' og 'Teknologi, byggeri og transport'. Herudover blev der indført en ny struktur med to grundforløb (GF1 og GF2). Begge havde en varighed af 20 uger, men GF1 var målrettet unge der kommer direkte fra 9. eller 10. klasse eller som har afsluttet grundskolen inden for et år før erhvervsuddannelsesopstarten, mens GF2 var for elever der har gennemført GF1 eller som har været væk fra grundskolen i mere end et år. I GF1 skulle eleverne have en bred introduktion til forskellige fagområder og mulighed for at prøve forskellige erhverv, mens GF2 skulle have et mere specialiseret

fokus målrettet den specifikke erhvervsuddannelse som eleverne har valgt. Der blev i øvrigt indført særlige erhvervsuddannelser for voksne (EUV) som skulle tage højde for de voksnes tidligere uddannelser og erfaringer.

4.1.1.3 Forslaget til erhvervsuddannelsesreform

I det samlede reforminitiativ "Forberedt til fremtiden" bliver erhvervsuddannelserne særligt påvirket gennem to initiativer. To delreformer om flere faglærte til den grønne omstilling og til sundhedsvæsenet og ældreplejen er af mindre grundlæggende karakter. Derimod bliver erhvervsuddannelserne grundlæggende reformeret gennem etableringen af den praktiske gymnasieretning ep_x i aftalen 'Flere i gymnasiet' og gennem aftalen om erhvervsuddannelserne hvor GF1 afskaffes.

Reformen betyder i store træk at erhvervsuddannelserne ikke længere tænkes som ungdomsuddannelser, men som uddannelser man enten søger efter afsluttet ungdomsuddannelse (typisk ep_x) eller som voksen efter nogle år på arbejdsmarkedet. Reformen tager således konsekvensen af den stigende gennemsnitsalder blandt elever på erhvervsuddannelserne. Mens gennemsnitsalderen i 1978 var mellem 18 og 19 år, var den i 2018 næsten 24 år, dog med nogen variation mellem uddannelserne (Danmarks Statistik 2019, figur 1.4). Oprettelsen af ep_x som en mere praktisk orienteret gymnasial uddannelse sigter således mod at udvikle en interesse for en uddannelse som faglært blandt de unge; eller at fastholde en interesse for en uddannelse som allerede har interesse for den pågældende unge men uddannelsen blev fravalgt fordi

erhvervsskolerne ikke har et ungdomsmiljø; de er nemlig i højere grad voksenuddannelser. Epx kan opfattes som et nyt bud på at løse allokeringproblemet (at flytte flere til erhvervsuddannelserne) gennem et udskudt uddannelsesvalg. Vi behandler epx i afsnit 4.1.3 nedenfor.

Reformen af erhvervsuddannelserne lukker dog ikke helt for de unge som vil gå direkte fra grundskolen til en erhvervsuddannelse, men det er endnu ikke helt klart hvordan det bliver organiseret. I forbindelse med udspillet om reform af ungdomsuddannelserne fra oktober 2024 fremgik det at nogle unge skulle kunne komme ind på en erhvervsuddannelse uden først at gennemføre den nye gymnasieuddannelse, epx. Det drejede sig bl.a. om unge med en uddannelsesaftale, unge der havde været i juniormesterlære i folkeskolen, og unge som blev optaget via en optagelsessamtale⁴⁹.

Ved fremlæggelsen af reformen af erhvervsuddannelserne i marts 2025 indgik også at skabe flere veje ind på en erhvervsuddannelse. Her blev nævnt større vægt på erhvervserfaring som adgangsgivende, men også forsøg med adgang fra den frie ungdomsuddannelse og de frie fagskoler. Juniormesterlære blev ikke nævnt. Samtidig var et andet punkt i reformen at der skulle udvikles attraktive ungdomsmiljøer på erhvervsskolerne, så helt er de ikke tænkt ændret til voksenuddannelsesmiljøer.

⁴⁹ Se faktaark 6, <https://www.uvm.dk/-/media/filer/uvm/aktuelt/pdf24/okt/241008-faktaark-6---erhvervsuddannelserne-i-nyt-uddannelseslandskab.pdf>, (fundet 16. april 2025).

4.1.1.4 Formål og baggrund for erhvervsuddannelsesreformen

Den varslede reform begrundes i flere ting. I gymnasieaftalen fremhæves at der skal være én tydelig vej efter grundskolen, at eleverne skal have adgang til et godt ungdomsmiljø i nærheden samt at de unge skal have mulighed for udskyde et bindende uddannelsesvalg efter grundskolen.

I det lys ligger reformen på linje med tidligere reformer. I en artikel fra 2016 kommenterede C.H. Jørgensen at 2014-reformen i lighed med efg-reformen i 1976 var begrundet i et fald i tilgangen til uddannelserne, et højt frafald og vanskeligheder ved at træffe et bindende uddannelsesvalg efter grundskolen (Jørgensen 2016, s. 10f). Det gradvise uddannelsesvalg som i 2014 blev indført ved et opdelt grundforløb, var indført tre gange tidligere, skrev Jørgensen (ibid.). Derimod manglede 2014-reformen, ifølge Jørgensen, at tage højde for kompleksiteten i de vanskeligheder erhvervsuddannelserne stod i. Det gjaldt placeringen af uddannelserne mellem uddannelses-, social- og beskæftigelsespolitik, og det gjaldt betydningen af adgang til praktik og indhold og kvalitet af praktikdelen af vekseluddannelsen. Reformen fra 2025 omtaler heller ikke praktikpladserne i større omfang.

Også når det kommer til dens forsøg på at mindske frafaldet på uddannelserne ligger reformen i forlængelse af tidligere reformer. Erhvervsuddannelserne har i (mindst) de seneste 10-20 år været forbundet med såvel faldende søgning som højt frafald, og flere af de initiativer som er taget i perioden har forsøgt at imødegå

disse problemer, men flere har også vist sig at være kontraproduktive. Et reviewstudie af viden om frafald, fastholdelse og gennemførelse på erhvervsuddannelse gennemført af Center for Viden om Erhvervsuddannelser (Mahler, Thomsen & Louw, 2023) peger på at nogle indsatser til at modvirke frafald i stedet kan komme til at øge frafaldet hvis de ikke tænkes sammen med viden om de elever som er på uddannelserne, disse elevers motivation og begrundelse for at være på uddannelsen, og hvad de oplever som meningsfuldt. Mahler mfl. nævner som eksempel indsatser som har søgt at bruge idræt som fællesskabende indsats, men som eleverne oplevede som meningsløse. De ville hellere i værkstedet.

En anden indsats som viste sig kontraproduktiv, var erhvervsuddannelsesreformen fra 2000, som med indførelsen af modularisering satte fokus på den enkelte elev frem for at sætte klassen i centrum. Louw (2013) bemærker at selvom reformen søgte at løse nogle problemer, bl.a. knyttet til de svage elever på eud, så blev reformen efterfølgende kritiseret for at gøre det sværere for netop disse elever (s. 24).

En yderligere udfordring for erhvervsuddannelserne har været, at en øget andel af eleverne kommer med mindre stærk faglig og social baggrund (Jørgensen, 2017). Ser man på hvordan de elever som i skoleåret 2024/25 begyndte på en ungdomsuddannelse fordelte sig i forhold til karaktergennemsnittet i de lovbundne prøver fra grundskolen, så viser disse forskelle sig. Ud fra tal fra Undervisningsministeriets statistikmateriale (uddannelsesstatistik.dk) kan man se, at mens 1 % af stx-eleverne og 2 % af hhx- og htx-eleverne kom med et

karaktergennemsnit under 4, var det tilfældet for 17 % af eud-eleverne. I den anden ende af skalaen kom 63 % af hhx-eleverne med et gennemsnit på 7 eller derover, mens det var tilfældet for 75 % af htx- og stx-eleverne. På eud var det 19 % af eleverne.

Eux blev indført i 2010 og revideret i 2014. *Eux* tilbyder muligheden for at kombinere en erhvervsuddannelse med en gymnasial uddannelse. Den findes i en merkantil og en teknisk variant og i forskellige modeller. Hensigten var at gøre valget af en erhvervsuddannelse mere attraktivt fordi eleverne med en *eux* bevarede muligheden for at fortsætte på en videregående uddannelse. Dens dyder til trods har modellen haft nogle udfordringer. Uddannelsen er stadig en vekseluddannelse hvor eleverne har skoleforløb i et halvt år efterfulgt af praktikophold i et halvt år. Det betyder at de gymnasiale fag som *eux*-eleverne har, skal gennemføres i komprimerede forløb frem for hen over hele skoleår. Samtidig er timetallene i gymnasiefagene reduceret uden at læringsmål og eksamenskrav er reduceret tilsvarende. Eksempelvis er der i nogle forløb 26 % reduceret undervisningstid i kemi og 16 % i matematik B. Argumentet er at der kan skabes synergi mellem erhvervsfagene (dvs. de uddannelsesspecifikke fag for den konkrete erhvervsuddannelse) og gymnasiefagene så kompetencer opnået i erhvervsfagene kan dække kompetencer i et eller flere gymnasiefag. På den måde skulle gymnasiefaget kunne nå de faglige mål og det faglige kernestof på kortere tid.

En evaluering af *eux* (Nationalt Center for Erhvervspædagogik og Rambøll Management Consulting, 2017) viste at elever og lærere på det tekniske område oplevede vanskeligheder med at nå de

faglige mål. Især var tid en udfordring. Virksomheder og lærere fortalte at skiftene mellem skole og praktik gav problemer for læringsudbyttet og praktikstedets arbejdstilrettelæggelse. Evalueringen fandt også at eux-elevernes faglige forudsætninger var højere end eud-elevernes, men lavere end htx-elevernes.

Eux-uddannelsen er således et eksempel på et forsøg på at kombinere forskellige spor i den samme uddannelse, men uden at de faglige konsekvenser i form af læreplaner og forholdet mellem gymnasial kultur, eud-skolekultur og virksomhedskultur er tænkt igennem.

Med aftalen om ungdomsuddannelserne, herunder oprettelsen af epx, vil eux blive nedlagt. Epx er ikke en vekseluddannelse, og på den måde løser den de vanskeligheder som eux har haft med tidspres og reduceret tid til at opfylde de gymnasiale læringsmål. Hensigten med epx, som den er udtrykt i aftaleteksten, er at opnå en kombination af forskellige arbejdsformer med en stærk tilstedeværelse af værkstedsundervisning og praktisk undervisning og samtidig en boglig undervisning som sigter mod et gymnasialt C-niveau.

4.1.2 De gymnasiale uddannelser

De gymnasiale uddannelser (stx, hhx, htx og hf) har de seneste to årtier gennemgået en række forandringsprocesser grundet tre reformer i 2005, 2017 og nu senest 2025. Hertil kommer strukturreformen i 2007 som i betydelig grad ændrede gymnasiernes ejendomsforhold og økonomimodeller idet de omdannedes til selvejende institutioner med egne bestyrelser der

skulle bestå af et flertal af eksterne repræsentanter dels fra lokalområdet (region, kommuner og erhvervsliv), dels fra relevante videregående uddannelser. Reformerne er udtryk for ændringer i de politiske prioriteringer og i forståelser af ungdomsuddannelserne.

2005-reformen ændrede hele organiseringen af de tre-årige gymnasieuddannelser (stx, hhx og htx). Før reformen skulle eleverne på det almene gymnasium (stx) vælge mellem to linjer – matematisk eller sproglig – mens de efter reformen skulle vælge mellem en række studieretninger der var underafdelinger af de tre områder, også kaldet 'fakulteter': naturvidenskab, samfundsvidenskab og sprog. Det var skolernes opgave at udvikle og udbyde studieretningerne.

Htx-uddannelsen var toårig indtil 1994 hvorefter den blev treårig. Eleverne fulgte en fastlagt række fag som omfattede både tekniske og naturvidenskabelige fag. Efter 2005-reformen skulle eleverne ligesom på stx vælge mellem forskellige studieretninger som det var skolens opgave at udvikle og udbyde.

Hhx havde en lang historie, mens htx var en nyere gymnasial uddannelse. Hhx-uddannelsen var ligesom htx-uddannelsen toårig indtil 1994 hvorefter den blev treårig. Indtil 1986 var uddannelsen som på stx opdelt i retninger – økonomisk og sproglig retning – hvorefter retningerne blev erstattet af en tilvalgsordning. Efter 2005-reformen skulle eleverne også på hhx vælge mellem forskellige studieretninger som det var skolens opgave at udvikle og udbyde.

For alle tre treårige gymnasiale uddannelser blev det med 2005-reformen indført at eleverne blev opdelt ud fra deres valg af studieretning efter et indledende fælles seks måneders grundforløb. Efter 2017-reformen blev grundforløbet forkortet til 3 mdr. Samtidig blev antallet af studieretninger væsentlig reduceret, og det skulle nu besluttes centralt hvilke der kunne udbydes.

Forholdet mellem de tre treårige gymnasieformer har ændret sig i perioden. Med 2005-reformen blev stx, htx og hhx gjort parallelle, mens de med 2017-bekendtgørelsen blev omfattet af den samme lov og formål men med tre forskellige profiler.

Den historiske oprindelse har imidlertid betydet at de tre treårige formers kulturer har været forskellige: De erhvervsgymnasiale uddannelser udsprang af kortere forløb og af erhvervsskolerne og forskellige erhvervsuddannelser mens stx udsprang af traditionen fra de gamle latinskoler videreført i det klassiske, boglige gymnasium og overvejende forankret i universiteternes videnskabsfag (som også er den profil stx beskrives med i 2017-bekendtgørelsen).

Det betød noget for det faglige indhold, både for fagrækken og for de indholdsmæssige beskrivelser af de enkelte fag hvor samme fag kunne variere på tværs af gymnasiale retninger: De forskellige fag blev 'tonet' efter uddannelsens overordnede formål. Det betød også noget for kulturen på de enkelte uddannelser hvor htx og hhx i udgangspunktet var placeret sammen med de øvrige erhvervsuddannelser og, for htx's vedkommende, med vægt på adgangen til og brug af værksteder

som en del af undervisningen. Der har imidlertid været en vis grad af fysisk selvstændiggørelse af de erhvervsgymnasiale uddannelser fra de øvrige erhvervsuddannelser som bl.a. kom til udtryk ved at hhx og htx blev placeret sammen, men adskilt fra eud-delen af erhvervsskolerne.

Hf-uddannelsen blev oprettet i 1967 med det formål at skabe en mere fleksibel og tilgængelig ungdomsuddannelse for at bryde den skæve sociale rekruttering til videregående uddannelse. Ved at give adgang på basis af erfaringer fra enten arbejde, højskoleophold, teknisk skole eller andet og ikke udelukkende karaktererne fra grundskolen skulle hf være et gymnasie-alternativ for dem der havde været ude af uddannelsessystemet i et år eller mere. I 1987 indførtes hf-enkeltfag som gav mulighed for at tage enkelte fag på gymnasialt niveau hvilket gjorde det muligt over tid at sammensætte sin egen hf-eksamen. Med tiden udviklede hf sig også til at blive et uddannelsesstilbud til yngre der havde brug for en ny chance efter f.eks. at have været sprunget fra stx.

Blandt de unge som i dag vælger en gymnasial uddannelse, vælger størstedelen af de fagligt svage unge hf. Således havde 30 % af de elever som i 2024 begyndte på hf, et gennemsnit fra grundskolen på 7 eller derover, mens det gjaldt for 63 % af hhx-eleverne og 75 % af htx- og stx-eleverne. Omvendt havde 14 % af de nye hf-elever 4 eller derunder, mens det gjaldt for 2 % og 1 % af henholdsvis hhx-eleverne og htx/stx-eleverne. Samtidig viser en undersøgelse af trivsel blandt elever på ungdomsuddannelserne at mens nogle hf-elever har en meget høj trivsel, på niveau med elever på stx, hhx og eud, så er der

samtidig en markant større del af hf-eleverne som har en lav trivsel sammenlignet med de øvrige uddannelser. Samtidig har hf-eleverne lavere score på *self-efficacy* (selvstyringskapacitet) og mestringsoplevelser end de øvrige ungdomsuddannelser. Hf-eleverne har således foruden lavere faglige forudsætninger end eleverne på de øvrige gymnasieretninger tilsyneladende også mindre robusthed at stå imod med (Qvortrup & Lykkegaard, 2024, s. 22 og 40).

2017-reformen betød store ændringer for hf. Der blev indført et adgangskrav på 5 for elever fra 9. eller 10. klasse, og hf fik med en ny fagpakke-organisering karakter af en uddannelse rettet mod adgang til professionsbachelor- og erhvervsakademiuddannelserne. Hf-eksamenen blev således kun adgangsgivende til universitetsbacheloruddannelser hvis kursisten tog en udvidet fagpakke. For nogle har denne målrettethed passet godt, mens det har været mindre passende for andre – de lidt ældre som er droppet ud fra en anden uddannelse og er uafklarede i forhold til hvad de vil.

På tværs af alle de gymnasiale uddannelser lagde 2005-reformen som noget nyt vægt på kompetencetænkning og fagligt samspil (Busch, Elf & Horst, 2004). Man lagde hermed vægt på hvad eleverne skulle kunne gøre med det faglige indhold frem for at beskrive de indholdselementer de skulle igennem. Samtidig lå der dog i fagbekendtgørelserne en vis indholdsbestemmelse gennem formuleringen af kernestof i de enkelte fag, ligesom arbejdsformer blev omtalt.

Der er ikke sket betydelige ændringer i brugen af kompetencemål i fagbekendtgørelserne. Det er der derimod med hensyn til fagligt samspil. 2005-reformen indeholdt flere elementer som lagde vægt på elevernes arbejde på tværs af fag og på elevernes videnskabsteoretiske forståelser. Det sidste var især tilfældet i Almen Studieforbereelse (AT) på stx og Studieområdet (SO) på htx og hhx. Reformen fra 2017 nedtonede de tværfaglige komponenter i gymnasieuddannelserne, dels ved afskaffelsen af AT og SO, dels ved en nedtoning af krav og forventninger til tværfagligheden i de afsluttende studieretningsprojekter (SRP).

Nedtoningen af det faglige samspil hang sammen med en uddannelsespolitisk bevægelse i retning af mere vægt på 'høj faglighed' hvilket som oftest henviste til faglig viden og kompetencer inden for de enkelte fag. Samtidig var erfaringerne med det tværfaglige arbejde på skolerne i især AT, men også SRP, blandede. I det mindste kan man sige at det havde krævet en del tilvænning. Her havde det betydning at gymnasielærerne ikke i særlig høj grad var forberedt på at arbejde på tværs af gymnasiernes fag men snarere uddannet som specialister i de to eller tre fag de har taget eksamen i.

Den institutionelle side af ungdomsuddannelsesreformerne har således bevæget sig mellem ensliggørelse og differentiering og mellem at bryde de traditionelle faglige inddelinger og at bruge eller styrke de traditionelle fag som det fundament uddannelserne står på. De seneste år har der været et faldende antal elever på htx-uddannelsen og et let faldende antal på stx. Omvendt har der været et stigende antal elever på hhx, mens antallet på hf har været stabilt.

Med reformudspillet om gymnasiale uddannelser fra oktober 2024 blev der lagt op til en omfattende ændring af forholdet mellem de forskellige gymnasiale uddannelser. En central del var oprettelsen af epX (se nedenfor), men samtidig blev adgangen til stx og hhx gjort sværere med indførelsen af et karakterkrav fra grundskolen på 6. Selv om epX også ville kunne give adgang til universitetsbacheloruddannelser, og selv om en bærende idé med epX var at skabe et fælles gymnasialt tilbud til en bred gruppe af unge, så betyder reformen også en markering af en forskel mellem de afklarede, bogligt orienterede elever og de ikke-så-afklarede, ikke-så-boglige elever som samtidig heller ikke har fået en læreplads og derfor kan begynde direkte på eud.

4.1.3 EpX som det centrale element i 2025-reformen

Som beskrevet har alle ungdomsuddannelserne været igennem en række reformer i de seneste 20-30 år, men den reform af ungdomsuddannelserne som Regeringen, SF og DF indgik aftale om i februar 2025, markerer med etableringen af en ny gymnasial uddannelse, epX, et mere grundlæggende brud med den hidtidige opbygning af ungdomsuddannelserne. Man kan sige at oprettelsen af epX som en kombineret erhvervsuddannelse og gymnasial uddannelse har banet vejen, men såvel indholdet i, organiseringen af og udbuddet af epX som uddannelsens placering i det samlede uddannelseslandskab udgør det afgørende nybrud⁵⁰.

⁵⁰ Reformkommissionen havde forberedt reformen grundigt. Det var den der 'opfandt' epX om end der er visse forskelle mellem det kommissionen foreslår, og det der blev

Den centrale del af aftalen består i at oprette en ny, erhvervs- og professionsrettet gymnasieuddannelse (epx) som skal forene teoretisk og praktisk viden gennem værkstedsundervisning, projekter, simulationstræning og virksomhedsforlagt undervisning (f.eks. praktikforløb) gennemført i tæt samarbejde med erhvervsliv og relevante offentlige institutioner og således skal forberede eleverne til *både* erhvervsuddannelser og videregående uddannelser. Den nye epX skal sammen med de to nuværende uddannelser stx og hhx være en af tre gymnasiale uddannelser. Hf afskaffes, mens det er uafklaret, hvad der sker med htx; i skrivende stund er det mest sandsynligt at htx bliver en specialisering inden for stx. Afskaffelsen af hf betyder at hf-enkeltfag erstattes af gymnasiale enkeltfag. Hensigten er at der skal etableres uddannelsesmiljøer for de voksne som ønsker at supplere deres uddannelse, men hvordan det skal lade sig gøre står ikke klart i reformteksten.

EpX-uddannelsen bliver en to-årig gymnasial uddannelse med mulighed for en et-årig overbygning. For at blive optaget på epX skal eleverne have bestået folkeskolens afgangseksamen eller afsluttende prøve på en efterskole eller fri fagskole. Den to-årige epX giver adgang til erhvervsuddannelser og erhvervsakademiuddannelser (undtaget installatøruddannelserne som stiller særlige krav) samt visse professionsbacheloruddannelser. I det sidste tilfælde kun hvis

resultatet i den politiske aftale som i øvrigt er indgået af et snævrere flertal end en række af de andre reformer. Af samme grund er reformaftalen en hensigtsaftale med en lang horisont for iværksættelsen.

bestemte gymnasiefag vælges og består. En overbygning på epx så den samlede uddannelse bliver i alt tre år, giver generel adgang til professionsbacheloruddannelserne. Adgang til akademiske bacheloruddannelser på universitetet vil kræve efterfølgende supplerende eller en udvidet fagpakke på op til seks måneder som det kendes fra hf i dag. Uddannelsen kan således blive op til 3½ år. Til gengæld afskaffes 10. klasse, bortset fra på efterskoler.

Epx-uddannelsen skal være opbygget med faglinjer som eleverne vælger forud for start på uddannelsen. Uddannelsen har en fælles indgang, og eleverne tilknyttes en stamklasse som de har en stor del timer sammen med – dette i modsætning til eud som den ser ud nu. På uddannelsens første år skal alle elever i udgangspunktet have dansk, matematik og engelsk på gymnasialt C-niveau. På andet og tredje år kan eleverne vælge at løfte disse og andre fag til B- og A-niveau. Eleverne vil derudover blive undervist i en række erhvervsfag og professionsrettede fag, men hvordan det præcist kommer til at se ud besluttet ud fra anbefalinger fra en faglig ekspertgruppe som skal komme med råd om tilrettelæggelsen af epx-uddannelsen, blandt andet uddannelsens struktur, fag og prøveformer.

Det er hensigten at den nye epx får samme geografiske tilgængelighed som stx har i dag. Som sådan udgør reformen en del af regeringens udflytnings- og udjævningsambitioner i forhold til det skæve Danmark. Dette kræver imidlertid en større strukturel omlægning af uddannelses- og institutionslandskabet med fusioner og udspaltning af eksisterende institutioner og afdelinger. De nuværende institutionslove for statsfinansierede

selvejende institutioner på ungdoms- og voksenuddannelsesområdet vil af samme grund blive ophævet og samlet i én ny fælles overordnet institutionslov.

Det er målet at epk fra 2030 skal være hovedvejen for unge hen til erhvervsuddannelserne, og den erstatter som sådan det eksisterende Grundforløb 1 (GF1). Der vil som nævnt fortsat være en adgang til at begynde direkte på en erhvervsuddannelse efter grundskolen, men for hvem og hvor mange den adgang vil være åben for er heller ikke klart endnu. Imidlertid betyder oprettelsen af epk at erhvervsuddannelserne strukturelt delvist flytter fra at være en ungdomsuddannelse til at være en form for videre uddannelse.

Der er flere nybrud ved den nye epk, men et centralt nybrud består i at den i udgangspunktet både skal kunne føre frem til en videregående uddannelse og til en erhvervsuddannelse. Der skabes dermed et udskudt uddannelsesvalg for de unge som måtte overveje en erhvervsuddannelse. men som hidtil har skullet beslutte sig ved afslutningen af folkeskolen. Herved fjerner man en strukturel skævhed som har trukket unge i retning af gymnasiet frem for erhvervsuddannelserne, og man kan sige at epk åbner muligheden for det som en del studenter allerede praktiserer, nemlig at gennemføre en eud efter afsluttet studentereksamen. Ifølge Evalueringsinstituttet var det 13 % af de unge som blev studenter i perioden 2015-2019, som efterfølgende begyndte på en eud. Det var især hf-studenter (25 %) og hhx-studenter (21 %), som gik den vej (Danmarks Evalueringsinstitut 2024, s. 11)

Samtidig er det tanken, at man med ep x 'en skal fjerne den kulturelle skævhed der er knyttet til at erhvervsuddannelsernes skolemiljø og skolekultur i øjeblikket er mindre attraktive end gymnasiernes.

Epx vil blive et tilbud til en stor, men også forskelligartet gruppe. Det gælder de skolefaglige forudsætninger eleverne kommer med fra grundskolen, hvor nogle af eleverne akkurat vil have bestået afgangsprøven efter 9. klasse, mens andre vil have gennemsnit på op til 6 eller over. Det nye adgangskrav til stx og hhx bliver 6 i standpunktskarakterer og lovbundne prøver fra folkeskolen eller mindst 7 i de lovbundne prøver hvis 6 ikke opnås i standpunktskaraktererne.

Samtidig vil eleverne have forskellige forestillinger om hvor de skal hen, og de vil muligvis også have forskellige ønsker til om de vil fortsætte i noget som minder om en enhedsskole.

Man kan spørge hvad opdelingen i stx og ep x kommer til at betyde for søgningen til hhv. professionsbacheloruddannelser og universitetsbacheloruddannelser? Vil der ske en reel opdeling i de akademisk orienterede og de praktisk-professionsorienterede allerede efter 9. klasse, eller kan ep x lykkes med at være et attraktivt valg for dem, som er i tvivl?

Videre: Hvilken betydning har de faglige forskelle der kommer til at være på de gymnasiale forløb for stx, hhx og ep x -elever? Hvilken type af forudsætninger vil de forskellige videregående uddannelser svare til? Der er vel en risiko for at spredningen i forudsætninger hos de nye studerende på universiteterne bliver

større – både mht. fagligt indhold (abstrakt - konkret), studiepraksisser (hvilket repertoire man råder over i forhold til arbejdsformer) og interessehorisonter (aspirationer). Samtidig er det et åbent spørgsmål hvordan stx-institutionerne vælger at handle. De kan forsøge at blive en del af epX-udbuddet og dels fastholde elever, dels måske mindske forskellen. Men de kan også vælge at betone det boglige og akademisk orienterede som en særlig skole, anderledes end epX. Det vil føre til en horisontal stratificering (eller måske snarere skrå, fordi der er en vis vertikal forskel også). Hvad betyder det for de videregående uddannelsesinstitutioner, når de skal rekruttere og placere sig i det ny institutionslandskab efter indførelsen af epX?

Akilleshælen for epX består ikke alene i hvorvidt det kan lade sig gøre at udvikle en pædagogisk praksis som rammer så bredt i arbejdsformer og i former for læringsmål. Den består også i hvorvidt antagelsen om at alle unge gerne vil gå på et gymnasium, også betyder at alle unge ønsker at befinde sig i den samme kultur. En ældre undersøgelse fra htx viste at nogle elever netop valgte htx for at møde en anden kultur end folkeskolen. Det gjaldt bl.a. en del af pigerne (Ulriksen & Holmegaard, 2008). Studier af eud og af uddannelsesvalg har vist at eud opfattes som en fornuftig vej at gå hvis man ikke er så glad for at gå i skole (Slottved m.fl., 2022), og at det for nogle af de elever som vælger eud efter grundskolen, er vigtigt at det ikke er en uddannelse som den skole de kender (Brown, Vestergaard & Katznelson, 2011). For disse elever vil det være afgørende at den praksisorienterede pædagogik bliver tydelig på epX, men samtidig er det et spørgsmål om disse elever vil trives i en gymnasieramme sammen med andre unge som har boglige

orienteringer og interesser. Det fremgik af Danmarks Evalueringsinstituts undersøgelse at en del af de studenter som fortsætter på en eud, netop pegede på vekseluddannelsen som attraktiv. Vekseluddannelsen gjorde uddannelsen mindre skoleagtig, mindre stillesiddende, samtidig med at den forbandt teori og praksis (Danmarks Evalueringsinstitut, 2024).

Spredningen i faglige forudsætninger kan også give nogle vanskeligheder for undervisningen på epx. Den skal både kunne rumme elever med svage faglige forudsætninger og unge som sigter mod en erhvervsakademi- eller professionsbacheloruddannelse. Spørgsmålet er om de institutionelle og kulturelle ligheder og forskelle som lige nu findes mellem erhvervsuddannelser og de forskellige gymnasiale uddannelser, uden videre kan rummes inden for det nye landskab for ungdomsuddannelser. Her vil det også spille ind hvor mange unge som vælger at begynde direkte på GF2 efter grundskolen, og hvor mange og hvem som får mulighed for at få en læreplads fra begyndelsen.

Akilleshælen består således primært i om det mindre differentierede system der hermed lægges op til, kan rumme den faktiske diversitet som præger netop den store gruppe af unge uddannelsen er tiltænkt.

4.2: Reformen af erhvervsakademi- og professionsbacheloruddannelserne

4.2.1 Præsentation

I marts 2025 indgik alle Folketingets partier et politisk forlig om ændringer i størstedelen af uddannelserne på det erhvervs- og professionsrettede videregående uddannelsesområde. Der er tale om en omfattende reform med mange delelementer og en betydelig økonomi, og reformen betegner den første væsentlige ændring af rammerne for disse uddannelser siden en række politiske aftaler fra 2013.

Overordnet er sigtet med reformen at bidrage til:

- mere praksisorienterede og relevante uddannelser
- bedre kvalificerede dimittender til både den offentlige og den private sektor
- øget attraktivitet af professions- og erhvervsrettede videregående uddannelser
- styrket sammenhæng mellem uddannelserne og arbejdsmarkedets behov
- forbedrede muligheder for livslang læring og karriereudvikling.

Reformen indfases successivt i løbet af perioden 2025 til 2032, men de store strukturelle ændringer sker allerede i perioden fra 2026 til 2028.

Reformen skal ses i sammenhæng med de andre reformer på uddannelsesområdet, navnlig reformen af universitetsuddannelserne (Kandidatreformen) fra 2023 (se afsnit 4.3). Reformen af de erhvervs- og professionsrettede uddannelser bygger på nogle af de samme grundtanker og værktøjer, herunder forkortelser af uddannelseslængder og

betydningsfulde tiltag vedrørende uddannelsesmuligheder senere i de uddannelsessøgendes liv. Desuden kan reformen ses i forlængelse af den igangværende reform af ungdomsuddannelserne, herunder oprettelsen af epk (se ovenfor 4.1.3), idet det samlede sigte er at skabe attraktive, praksisorienterede uddannelser supplerende til de senere årtiers populære vej fra grundskole over stx til universitetet.

Reformen omfatter som udgangspunkt alle professionsbachelor- og erhvervsakademi-uddannelser, men der er gjort enkelte undtagelser, bl.a. læreruddannelsen og diplomingeniøruddannelsen.

4.2.2 Reformens hovedelementer

Helt overordnet hviler reformen på at der skal ske et kvalitetsløft af uddannelserne. Grundlaget for kvalitetsløftet tilvejebringes gennem relativt substantielle løft af uddannelsesstaksterne. Det er hensigten at dette økonomiske løft skal føre til mærkbare og konkrete kvalitetsforbedringer på uddannelserne som for eksempel flere undervisningstimer, mere feedback, undervisning på mindre hold, mere øvelses- og værkstedsbaseret undervisning, mere værksteds- og simulationsundervisning samt løft af undervisernes kompetencer. Dermed søges attraktiviteten løftet, idet det er et klart politisk ønske at modvirke den faldende søgning særligt til de fire store professionsuddannelser hvor faldet især er sket.

På erhvervsakademierne vil uddannelserne stadig typisk være toårige. Det kan være nogle uddannelser samles, men det

strukturelt nye i reformen ligger på professionsbachelorområdet. Nogle forsætter uforandret som 3½- eller 4-årige uddannelser (diplomingeniør, bygningskonstruktør og lærer) men nogle forkortes. Nye professionsbacheloruddannelser etableres ved at nogle af erhvervsakademiuddannelserne bliver 3-årige professionsbacheloruddannelser og de 1½-årige top up-uddannelser bliver erstattet af 1-årige overbygningssuddannelser.

4.2.2.1 Professionsbacheloruddannelserne

De reformerede uddannelser forkortes generelt med 15 ETCS til et typisk uddannelsesomfang på 195 ETCS. Den herved opnåede besparelse på den direkte uddannelsesudgift og på SU (se nedenfor afsnit 4.5) geninvesteres og sikrer dermed det omtalte løft af taksterne. Idéen er således at man kan bibringe de studerende stærkere professionsfaglige kompetence på kortere tid idet undervisningen får en tydeligt højere kvalitet, f.eks. i form af mere konfrontationstid mellem underviser og studerende, mere individuel feedback og bedre mulighed for at træne og øve professionsrettede handlekompetencer. Det er politikernes ønske at "professionsbachelor-uddannelserne i højere grad skal have fokus på professionsfagligheden og den praksis, uddannelserne retter sig mod. Undervisningen skal i højere grad tage udgangspunkt i praksisnære problemstillinger og de færdigheder, de studerende får brug for i dagligdagen efter endt uddannelse." Man ønsker at styrke sammenhængen mellem praktikforløbene og undervisningen på uddannelsesinstitutionerne. Derfor skal mulighederne for at skabe bedre sammenhæng mellem undervisning og praktik styrkes hvorved de studerendes læringsudbytte af praktikperioderne styrkes.

Som led i forkortelserne af uddannelserne ændres det eksisterende bachelorprojekt til fremover at blive en kortere og mere praksisrettet professionsfaglig bacheloreksamen.

Reformen lægger herudover op til en stærkere inddragelse af bl.a. kommuner og regioner som meduddannere da kvaliteten af praktikken for flere uddannelser har været for lav. Der lægges op til højere krav til praktikvejledernes kvalifikationer og til praktikstederne som sådan. Parallelt hermed er sigtet at give bedre muligheder for løbende at vedligeholde dialogen med og kendskabet til og erfaringen fra praksis hos uddannelsesstedernes undervisere.

Reformen indeholder et særskilt løft af de velfærdsrettede uddannelser, og denne oprioritering beskrives for pædagoguddannelsen, socialrådgiveruddannelsen, sundhedsuddannelserne og tegnsprogs- og skrivetolkeuddannelsen. Da læreruddannelsen netop er reformeret og tilført yderligere økonomi, er den ikke en del af aftalen og der skal først tages stilling til en evt. reform også af denne uddannelse, herunder en evt. forkortelse, i 2028.

Reformerne på dette område indføres med start for socialrådgiveruddannelsen og en række mindre professionsuddannelser i 2026, de reformerede sundhedsuddannelser og pædagoguddannelser skal have opstart i 2027.

4.2.2.2 Erhvervsakademiuddannelserne

Reformen rammesætter en ny struktur for erhvervsakademiuddannelsesområdet idet der åbnes mulighed for at oprette nye, erhvervsrettede professionsbacheloruddannelser af tre års varighed. Disse sammenhængende forløb erstatter de nuværende, opdeltede forløb med separate erhvervsakademi- og såkaldte top-up-uddannelser. Omfanget af de treårige uddannelser vil blive 15-20 % af det nuværende antal uddannelsespladser på erhvervsakademiuddannelserne.

På linje med reformen af professionsbacheloruddannelserne er det politiske mål at øge kvaliteten og praksisnærheden af uddannelserne hvilket finansieres gennem en forhøjelse af uddannelsestaksten.

Herudover etableres nye, etårige overbygningsuddannelser (60 ECTS) for erhvervsakademi-uddannede, som dermed kan opnå professionsbachelorniveau. Overbygningsuddannelserne skal have en tydelig kobling til arbejdsmarkedet.

Ved indgangen til de tekniske studier etableres værkstedskurser for studerende der ikke kommer med en erhvervsuddannelse som adgangsgrundlag. Dette tiltag som har været efterlyst af erhvervsakademierne i en årrække, skal sikre at alle studerende på de tekniske erhvervsakademiuddannelser har praktiske forudsætninger for at gennemføre studiet og dermed også bidrage til et mindsket frafald. I samme retning trækker de forudsatte forbedrede praktikforløb.

På samme måde som i professionsbacheloruddannelserne er det politisk målsat at styrke kendskabet til og erfaringen fra praksis hos uddannelsesstedernes undervisere.

De store strukturelle ændringer på erhvervsakademiuddannelsesområdet indføres med start i 2028.

4.2.2.3 Fleksible uddannelsesmuligheder

Med henblik på at sikre de professions- og erhvervsrettede uddannelser som attraktive uddannelsesvalg er en essentiel del af reformen kraftigt øgede muligheder for at uddanne sig fleksibelt gennem livet. I dette ligger også en diversitetsbetragtning således at et bredt spektrum af studieforudsætninger kan imødekommes i et reformeret uddannelsessystem.

Som noget nyt skal professionshøjskoler og erhvervsakademier gøre det muligt fra 2030 at tage professionsbachelor- og erhvervsakademiuddannelser på deltid, f.eks. sideløbende med beskæftigelse, og der etableres specifikt muligheder for opkvalificering inden for velfærdsområdet.

Et overordnet sigte er at det skal være muligt at skifte spor gennem livet eller specialisere sig yderligere i den faglighed man tidligere har opnået.

Indførelsen af praksisrettet efter- og videreuddannelse er en væsentlig del af reformen. Som led i dette kan der med reformen på professionshøjskolerne etableres

professionsmasteruddannelser på den europæiske kvalifikationsrammes niveau 7⁵¹. Dette er en markant nyskabelse som i højere grad sidestiller professionshøjskolerne med anvendelsesorienterede universitære institutioner i lande Danmark kan sammenlignes med (f.eks. Norge). Uddannelserne bliver ordinære uddannelser med SU på 75 ETCS med en praksisnær profil. Etableringen af en professionsmasteruddannelse på professionshøjskolerne forventes politisk at øge attraktiviteten af hele den professionsrettede uddannelsesvej samt at skabe bedre muligheder for praksisnær professionsrettet specialisering.

Desuden skal der etableres tydeligere koblinger fra ungdomsuddannelserne til de videregående erhvervs- og professionsuddannelser, f.eks. ved at etablere en bred vifte af valgfag.

I forlængelse af tidligere vedtagne initiativer til at sikre uddannelse til alle dele af Danmark forhøjes uddannelsesstaksterne til professions- og erhvervsrettede videregående uddannelser uden for de største byer. Dette ligger i forlængelse af andre initiativer til at føre regionspolitik med uddannelsesmuligheder, se nedenfor afsnit 4.5.

Endelig gives der mulighed for at oprette 800 nye engelsksprogede uddannelsespladser inden for STEM- og IT-området med placering uden for København og Aarhus med

⁵¹ Se: <https://europass.europa.eu/da/europass-vaerktoejer/den-europaeiske-referenceramme-kvalifikationer> for en oversigt.

henblik på gennem tiltrækning af internationale studerende at imødegå rekrutteringsudfordringer for dele af erhvervslivet. Det ligger helt på linje med tilsvarende internationaliseringsinitiativer i kandidatuddannelsesreformen (se kapitel 4.3).

4.3 Kandidatreformen

4.3.1 Beskrivelse af reformen

Reform af universitetsuddannelserne i Danmark, oftest blot kaldet *kandidatreformen*, går ud på at afkorte eller omlægge 30 % af alle danske kandidatuddannelser fra 120 ECTS til 75 ECTS eller omlægge dem til erhvervskandidatuddannelser.

Erhvervskandidatordningen er ikke ny (den blev indført i 2017), men den har især været anvendt i uddannelsen af revisorer⁵². En erhvervskandidatuddannelse (EKA) foregår på et universitet samtidig med at den kandidatstuderende er ansat i en virksomhed. Der er således tale om en ret stor investering for den pågældende virksomhed.

Forkortelsen af nogle af uddannelserne fra 120 ECTS (svarende til to års fuldtidsindsats) til 75 ECTS (svarende til 1¼ års fuldtidsindsats) er en del af finansieringen ikke bare af kandidatreformen selv men også af de andre sektorer reformer. Endelig giver reformen mulighed for at universiteterne kan oprette flere engelsksprogede studiepladser på

⁵² Ifølge Danske Universiteter er erhvervskandidatordningen meget specialiseret: “608 studerende blev optaget på en erhvervskandidatuddannelse i 2024. Omtrent to tredjedele af erhvervskandidaterne optages på revisionsområdet og en sjettedel optages inden for sygepleje.” (*Tal om Danske Universiteter 2024*: 13).

fuldtidsuddannelser, efter at disse var blevet beskåret i en umiddelbart forudgående reform.

Kandidatreformen blev vedtaget i 2023 efter et endnu mere omfattende oplæg fra den forudgående S-regering hvis ønske det var at 50 % af alle kandidatuddannelser skulle reduceres til 1 1/4-årige uddannelser.

Med reformen indføres den såkaldte *sektordimensionering*: i 2025 er der sket en reduktion i tilgangen til de akademiske bacheloruddannelser på universiteterne på ca. 10 %, fordelt med udgangspunkt i dimittendledighed. Det samlede optag på bacheloruddannelserne skal herefter løbende hvert femte år tilpasses efter den demografiske udvikling så antallet af uddannelsespladser følger udviklingen i antallet af unge. Optaget på danske universitetsuddannelser skal således fremover beregnes på baggrund af dels demografien, dels uddannelsernes umiddelbare omsættelighed på det eksisterende arbejdsmarked.

Det overordnede formål med sektordimensioneringen er at skabe en anden balance i optaget af studerende til de videregående uddannelser så flere vil søge mod professions- og erhvervsuddannelserne, herunder de største uddannelser på velfærdsområdet hvor der i flere år har været faldende søgning og gennemførsel. Dette har foreløbig (jf. søgningen til de forskellige uddannelser i 2025) ikke haft stor effekt hvilket en DEA-analyse (DEA 2025) også tydeligt havde forudset. Analysen konkluderer at effekten af sektordimensionering er usikker og i høj grad afhængig af andre faktorer som uddannelsens attraktivitet, arbejdsmarked, SU, etc.

Formålet med afkortningen af kandidatuddannelserne er at øge arbejdsudbuddet sådan som det beregnes af Finansministeriet, og at skabe bedre vilkår for livslang læring idet der efter to år i arbejde loves fri og gratis adgang til videreuddannelsesmoduler på 45 ECTS (så den pågældende når op de samlede to år i alt (120 ECTS)). Disse skal tages samtidig med at man er i job. Reformen medfører som nævnt en signifikant besparelse (et provenu) som for størstedelen overføres til professions- og erhvervsuddannelserne med henblik på at styrke kvalitet og optag her.

4.3.2 Diskussion: Arbejdsudbud og praksisretning

Reform af universitetsuddannelserne i Danmark der blev vedtaget i sommeren 2023, er en del af den vedvarende politiske prioritering af produktion og effektivisering i uddannelsessystemet. Logikken med fremdriftsreform, incitament til at undgå 'fjumreår', begrænsning af SU ved studieskift (se nedenfor afsnit 4.5), og med denne reform også kortere uddannelser (se også afsnit 4.2 ovenfor), er at flere unge kommer hurtigt i arbejde, koster mindre for samfundet og i kraft af længere tid på arbejdsmarkedet bidrager til statskassen i en længere periode. Det er dog langt fra sikkert at man kan højne kvaliteten og forbedre overgangen til job ved at forkorte og intensivere studierne.

I en ny publikation fra ROCKWOOL Fondens forskningsafdeling (Andersen og Skaksen 2025) analyseres behovet for medarbejdere både i den offentlige og den private sektor i det

kommende årti hvor arbejdsstyrken kun forventes at stige med godt 47.000 personer. Med en aldrende befolkning og mange nyansættelser i forsvaret vil der være akut mangel på arbejdskraft. Et af svarene på denne udfordring er at øge arbejdsudbuddet mens et andet er at øge produktiviteten.

For Reformkommissionen som i første omgang kom med forslaget om at afkorte især de humanistiske og samfundsvidenskabelige uddannelser, handlede det om at der ikke var behov for en så høj grad af specialisering på arbejdsmarkedet. Regeringens begrundelse for reformen var imidlertid primært at den ville øge arbejdsudbuddet med 5.600 fuldtidspersoner og på den måde på langt sigt skabe et afkast som skulle investeres andre steder i uddannelsessystemet, herunder ikke mindst i kvalitet og optag på de mere erhvervs- og professionsrettede uddannelser (se afsnit 4.2).

Om de unges svigtende interesse for disse uddannelser skyldes arbejdsvilkår, interesse eller såkaldt uddannelsessnobberi, er ikke undersøgt systematisk. Resultatet er under alle omstændigheder blevet en reform der afkorter kandidatuddannelser og flytter ressourcer fra universiteterne til andre videregående uddannelser med fokus på profession og praksis. Dette er parallelt til reformerne på ungdomsuddannelserne og tilsigter samlet set at skabe to parallelle systemer. I det ligger også en del nye udfordringer med at skabe overgangsmuligheder mellem de to nye parallelspor (Andersen 2024).

4.3.3 Fra 50 til 30 pct. og et spørgsmål om erhvervskandidater

Regeringens første udspil lød på at op mod halvdelen af alle studerende på universiteternes kandidatuddannelser skulle have étårige, direkte erhvervsrettede, uddannelser, men politisk og faglig modstand førte til at 30 % af alle kandidatuddannelsespladser skulle ændres fra 120 ECTS (2 år) til *enten* 75 ECTS (1 år med højere arbejdsbelastning) *eller* til erhvervskandidatuddannelser (EKA): 10 % skulle tage en 1-årig kandidatuddannelse mens 20 % skulle tage en EKA, i tæt samspil med arbejdsmarkedet.

Det ser imidlertid ud til at EKA giver udfordringer både på arbejdsmarkedet som skal ansætte de unge mens de studerer på halv tid, og blandt de studerende selv: ifølge Kandidatudvalget (det udvalg som blev nedsat til at udmønte reformen i praktisk institutionspolitik) ser det ud til at knap hver fjerde frem for hver tiende studerende vil skulle tage en 1-årig kandidatuddannelse. For at opnå det påregnede provenu knyttede man nemlig antallet af kortere uddannelser sammen med antal studerende på EKA sådan at hvis det ikke lykkes at få nok til at gå på EKA, så må man omlægge flere lange kandidatuddannelser til kortere. Hvis ikke der kom den ene type arbejdsudbud, måtte man skaffe den anden. Det skabte et pres på hvor mange kandidatuddannelser på universiteterne der skulle omlægges.

4.3.4 Sektordimensionering som paradigmeskift

Hvis man skulle fastholde det oprindelige provenu, kunne man begrænse udbuddet af uddannelse på flere måder, enten ved at afkorte uddannelserne eller ved at lukke færre ind ad dørene. Noget af prisen for at reducere det store forsøg med uddannelseslængden var således den omtalte sektordimensionering hvor tilgangen til de akademiske bacheloruddannelser på universiteterne samlet blev reduceret med ca. 10 %. Den faktiske begrænsning i antal studiepladser bliver fordelt på universiteterne med udgangspunkt i dimittendledighed. Incitamentet til at prioritere kortsigtet relevans og jobsikkerhed i uddannelsesudbuddet blev således styrket.

4.3.5 Uddannelseslængde og kvalitet

En væsentlig effekt af reformen er at nogle danske kandidatstuderende fremover vil få mindre uddannelse end studerende i andre europæiske lande. Ganske vist udbyder halvdelen af de europæiske lande inden for *European Higher Education Area* (EHEA) også kandidatuddannelser på mellem 60 og 75 ECTS, men 120 ECTS er langt den mest udbredte længde i de i alt 48 EHEA-lande. I landene Spanien, Serbien, Malta, Makedonien, Hviderusland, Bosnien, Holland og Belgien udgør andelen af kandidatuddannelser på 60 og 75 ECTS mere end 20 pct. af det samlede udbud. I flere af disse lande er en fuld bachelorgrad til gengæld på 240 ECTS, dvs. fireårig. Det betyder at den samlede uddannelseslængde bliver som de danske toårige kandidatuddannelser eller længere.

Mens der ikke kan være tvivl om besparelsens økonomiske og arbejdsudbuddets politiske betydning, er det vanskeligt ellers at

argumentere for mindre uddannelse. Der er en sammenhæng mellem en befolknings samlede kognitive færdigheder og nationens langsigtede vækstrate (Hanushek og Woessmann 2021), og flere beregninger har sandsynliggjort betydelige langsigtede økonomiske tab ved reformen (KRAKA Economics, Finansministeriet, ROCKWOOL Fonden 2022⁵³), dog ofte også relateret til hvilke uddannelser den udmøntes på. Selvom det er svært at sige præcis hvad forholdet er mellem længde og kvalitet i en uddannelse, kan man ikke ignorere betydningen af tid til fordybelse. Ifølge Hanushek og Woessmann (ibid.) vil sænket kvalitet i uddannelserne skade en nations økonomiske fremtid.

4.3.6 Praksisretning og et mindre tydeligt uddannelseslandskab

Universiteternes mange nye i alt 4 1/4-årige kandidatuddannelser kan gå hen og blive vanskelige at adskille fra de 3 1/2-årige professionsbacheloruddannelser inden for de tilsvarende områder, og nok endnu vanskeligere fra de nye professionsmasteruddannelser på 4 ¼ år med mindre der opstår klare forskelle mht. hvordan 'praksisrettet' forstås. Hvis der ikke sker en sammentænkning og kritisk vurdering af hvilke uddannelser der allerede findes på professionsområderne, risikerer der at opstå et overudbud af tæt på ens uddannelser på tværs af institutioner. Der er tilsyneladende ingen instans i øjeblikket der belyser problemstillingen for hele systemet af videregående uddannelser for dermed at skabe basis for at tage

⁵³Se analyse fra Akademikerne, 3.10 2024: Forkortede kandidatuddannelser kan koste milliarder. <https://www.akademikerne.dk/wp-content/uploads/2024/10/Forkortede-kandidatuddannelser-kan-koste-milliarder.pdf>

stilling til det. Der findes kun et rådgivende udvalg for vurdering af udbud af videregående uddannelser (RUVU) som har til opgave at vurdere om *nye uddannelser* kan godkendes. Men både nye og allerede eksisterende uddannelser bør anskues samlet (se vores forslag om at oprette et nyt Uddannelsesråd netop med denne opgave i afsnit 5.7).

Efter reformerne for de videregående uddannelser er det vigtigt at universiteter og professionshøjskoler samarbejder om dels at skabe sig overblik over det samlede uddannelseslandskab, nationalt og regionalt, dels at tage stilling til hvilke fagområder der f.eks. i kraft af et højt udviklingstempo på arbejdsmarkedet kan have særlig gavn af Efter- og Videreuddannelsesmoduler, og hvilke der kræver længere tids fordybelse i udgangspunktet (se videre i afsnit 5.3).

Hvad angår ambitionen om livslang læring, handler den primært om muligheden for at tage en efter- og videreuddannelse (EVU) med et tillægsmodul på 45 ECTS. Dette ændrer ikke titlen som kandidat – den er allerede opnået med de 75 ECTS – men det kan give enten rum for videre specialisering eller sporskifte. Regeringen forventer at omkring 10 % af kandidaterne med korte kandidatuddannelser vil anvende denne tillægsmulighed.

4.3.7 Et uddannelsesudbud for produktivitet

Regeringen og forligspartierne har i arbejdet med kandidatreformen især hæftet sig ved det forøgede arbejdsudbud, men det er samtidig tydeligt at flere tænketanke, arbejdsgiverorganisationer og kommissioner har blik for

produktiviteten. Således anbefalede Produktivitetskommissionen allerede i 2013-14 at de videregående uddannelser blev indrettet, så de i højere grad leverer uddannelser der giver adgang til høj beskæftigelse og en høj livsløn. Det giver langt større afkast til samfundet, påpegede også Rockwool Fonden i 2018 i bogen *Afkast af uddannelse*. Her handlede det ikke om færre uddannede med en lang videregående uddannelse generelt, men specifikt om færre humanister. Behovet for tekniske og naturvidenskabelige uddannelser (normalt forkortet til STEM-uddannelserne) er velunderbygget (KRAKA Economics, Finansministeriet, ROCKWOOL Fonden).

I Reformkommissionens analyse handler det om overproduktion af specialiserede akademikere, især humanister. Det er imidlertid i Danske Universiteters task force for humanioras arbejde blevet påvist at optaget af bachelorstuderende på humaniora er faldet med 47 % siden 2013 og i dag ligger 10 % lavere end i 1990 (Danske Universiteter 2023). Til sammenligning er optaget til tekniske uddannelser fordoblet, til sundhedsvidenskabelige uddannelser er det tredoblet, og på naturvidenskab er det øget med en tredjedel i forhold til 1990. I 2028 vil der være et fald på 58 % i forhold til 2016 på humaniora alene.

Ud over at kandidatreformen handler om at sikre tilstrækkelig arbejdskraft til diverse andre samfundssektorer end dem der direkte berøres, er den også en del af en udvikling hen imod en mere direkte produktionsproces- og færdighedstræning og væk fra en egentlig fagkompetenceforankring. De videregående uddannelser bliver i højere grad en forskole til arbejdsmarkedet med fokus på at opbygge den dannelse og generalistviden som

bedst muligt kan forberede studerende på formel og uformel kompetenceudvikling på arbejdspladsen (*work-based learning*). Kandidatreformen drejer sig i den optik ikke alene om at forkorte for at spare penge men også om at kvalificere på en anden måde end tidligere.

Hertil kommer at forskningen risikerer at få mindre betydning i ligningen. Tendensen er at udvikle uddannelser til studerende som forudsættes at være uden større interesse eller flair for forskning, med fokus på at de kan yde på arbejdsmarkedet.

4.3.8 Konsekvenser for samfundet

Antagelserne om effekterne af kandidatreformen er præget af usikkerhed; det gælder af indlysende grunde både advarsler og begejstring. Hvis man fokuserer på arbejdsudbud, kan der beregnes et overskud på statsfinanserne men hvis man fokuserer på uddannelsesniveau og

-kvalitet, kan der forventes et underskud. De økonomiske vismænd har kommenteret effekten på produktiviteten (2023), og de konkluderer at kortere kandidatuddannelser må formodes at sænke produktiviteten, men at den foreslåede reform indeholder mange andre elementer. Den samlede effekt afhænger derfor af den konkrete implementering.

Reformen medfører en signifikant besparelse på udgifter til universitetsuddannelserne, et provenu som for størstedelens vedkommende overføres til professions- og erhvervsuddannelserne med henblik på at styrke deres kvalitet

og attraktivitet. Det betyder at der investeres nye midler i den del af uddannelseslandskabet som anses for både at være nødlidende på uddannelseskvalitet og ramt på attraktiviteten. Men de tages altså fra en anden del af uddannelsessystemet som så kan risikere at blive nødlidende.

Vi har i dette afsnit behandlet de 'reformramte' dele af universitetsuddannelserne, nemlig de 30 % som enten skal forkortes eller gøres til EKU. Men der vil så være 70 % som fortsat er toårige kandidatuddannelser. Det betyder, at der inden for universitetet vil komme en opdeling mellem uddannelser med forskelligt sigte efter bachelorgraden. Det vil med en vis sandsynlighed betyde at der kommer til at være øget konkurrence om at blive optaget på hele kandidatuddannelser og dermed bringe sig i position til muligheden for forskning. Hvilke konsekvenser det får for forskningsbasering, for forskningsrekruttering og for universiteternes tilrettelæggelse af de nye uddannelser i forhold til de eksisterende (hvor meget skal skilles ad, og hvor meget kan/skal samlæses?) står indtil videre hen i det uvisse.

Set ud fra et uddannelsessynspunkt er det vanskeligt at se bort fra at danske kandidatuddannelser risikerer at forringes når de skal gennemføres på kortere tid, og at danske 1-årige kandidater i forhold til den samlede uddannelsestid for kandidater i Europa vil ligge i den lave ende hvad angår uddannelsesniveau. Det undrer at der ikke – som foreslået af Videnskabernes Selskab – før man startede en fuldskalaversion af reformen gennemførtes forsøg med forkortede kandidater i mindre målestok, og at der ikke er taget stilling til relationen mellem professionshøjskolernes

uddannelsesudbud og de nye kandidatuddannelser. Hertil kommer at det vedholdende fokus på arbejdsudbud (og for så vidt også det på produktivitet) ikke tager hensyn til hvilke værdier samfundet bygger på, men alene dets økonomiske rammevilkår.

4.4 Udflytningsreformerne: rammesætning af unges uddannelsesvalg

I 2020'erne har der været to sæt reformer der søger at rammesætte (eller styre) de unges uddannelsesvalg.

Udflytningsreformen søger at flytte studerende fra de fire store universitetsbyer til udbud uden for disse geografiske områder.

Kandidatreformen (se ovenfor afsnit 4.3) søger at flytte studerende fra universitetsuddannelserne til andre former for videregående uddannelse (som i øvrigt allerede findes flere steder i landet).

4.4.1 Udviklingen i de videregående uddannelse institutionelle struktur

De fusioner der er beskrevet ovenfor (se afsnit 3.1) og som er gennemført siden 2000, har ikke mindst været organisatoriske.⁵⁴

⁵⁴ Antallet af udbud kan opgøres på forskellig måde. DEA har gennemført analyser på området set fra et ansøgerperspektiv, dvs. en ansøger med en afsluttet ungdomsuddannelse. Den ene analyse (DEA, 2021)) er gennemført på baggrund af Danmarks Statistiks registre, den anden (DEA 2023) er gennemført på baggrund af data fra Den Koordinerede Tilmelding. Medtages kandidatuddannelser, fås et andet billede da de primært udbydes i de fire store byer. Uddannelsesministeren har i et svar til Folketinget således vist at antallet af udbud uden for de store byer er steget fra 242 til 382 i perioden 1998-2020, mens det i de store byer er steget fra 573 til 1024. Det betyder også at andelen af uddannelser udbudt uden for de store byer falder fra 30 til 24 procent i perioden.

De har skabt store institutioner som samlet set er til stede i hele landet. Skiftende regeringer har bl.a. søgt at benytte uddannelsesudbuddet til at rette op på hvad man har kaldt 'det skæve Danmark'. Det kommer på den baggrund måske bag på nogen at antallet af udbud af uddannelser til studiesøgende er steget både i og uden for de fire store universitetsbyer (København, Odense, Ålborg, Århus) i de seneste årtier. En analyse fra tænketanken DEA (2021) har vist at balancen mellem udbud i de fire store byer og udenfor mellem 1998 og 2018 er gået fra 61 til 62 procent af udbuddene i de store byer og dermed ikke har rykket sig (se også DEA 2024).

Konkret var der i 1998 knap 200 udbud uden for de store byer, mens der i 2018 var godt 250. I de fire store byer er udviklingen i samme periode gået fra godt 300 til knap 450. Der er dog nogle væsentlige nuancer: For mens der i de store byer særligt har været en vækst i bacheloruddannelser, er det uden for de store byer særlig udbuddet af professionsbacheloruddannelser der er vokset. Samtidig er der i perioden 1998-2018 sket en stigning på seks kommuner hvor der slet ikke er noget udbud af en videregående uddannelse mens der er kommet flere kommuner hvor det er muligt at tage 2-5 uddannelser. På en vis måde er der således blevet skabt nye skævheder inden for det store område som ligger uden for de fire uddannelsesbyer.

I 2022 blev en række politiske partier enige om en udflytningsplan for de videregående uddannelser der betyder at

uddannelsespladserne i de fire største byer reduceres med 6,4 procent frem mod 2030.⁵⁵ Det svarer til ca. 4.350 uddannelsespladser.⁵⁶ Reformen indføres frem mod 2030. I den oprindelige aftaletekst var geografisk dimensionering en del af reformen.⁵⁷ Det blev dog siden fjernet.

Tænketanken DEA (2024) har gennemført en analyse af udviklingen i antallet af udbud fra 2015 til 2023. Analysen konkluderer at det i tråd med de politiske ønsker er blevet muligt at læse eksisterende uddannelser flere steder i landet og særlig uden for de store byer. Rapporten konkluderer at der samtidig er sket en stigning i antallet af udbud der i optaget hos Den Koordinerede Tilmelding (KOT) havde under 20 studerende fra 95 i 2015 til 179 i 2023. Det er særligt uden for de store byer denne udvikling er sket. Udviklingen har været særlig markant på erhvervsakademiområdet: Hvor der i 2015 var godt 20 procent af uddannelserne på dette område som havde færre end 20 optagne i Den Koordinerede Tilmelding, var det tilsvarende tal 50 procent i 2023. Flere uddannelsestilbud er kommet til uden for de fire uddannelsesbyer men det har også betydet flere små uddannelser. Om dette så også betyder dårligere kvalitet er omdiskuteret. Der kan argumenteres for at de små hold gør

⁵⁵ ”Tillæg til politisk aftale om Flere og bedre uddannelsesmuligheder i hele Danmark” (<https://ufm.dk/aktuelt/pressemeddelelser/2022/bredt-flertal-enige-om-udmontning-af-udflytningsaftale-om-videregaende-uddannelser>)

⁵⁶ ”Bredt flertal enige om udmøntning af udflytningsaftale om videregående uddannelser” <https://ufm.dk/aktuelt/pressemeddelelser/2022/bredt-flertal-enige-om-udmontning-af-udflytningsaftale-om-videregaende-uddannelser>

⁵⁷ ”Tillæg til politisk aftale om Flere og bedre uddannelsesmuligheder i hele Danmark” (<https://ufm.dk/aktuelt/pressemeddelelser/2022/bredt-flertal-enige-om-udmontning-af-udflytningsaftale-om-videregaende-uddannelser>)

uddannelsen mere håndholdt og netop giver mulighed for at differentiere, men der kan også argumenteres for at finansieringen af uddannelse ikke gør det lønsomt nok med den slags små hold eller at det lille miljø risikerer at mangle inspiration og/eller forskningsindsats.

4.4.2 Sektordimensionering

Dimensionering af uddannelserne er ikke noget nyt. I mange år har der været 'adgangsbegrænsning' til en række meget søgte fag på universiteterne. Man har ikke ment at søgningsmønstret afspejlede et reelt behov for færdiguddannede. Tilsvarende har en lang række professionsbacheloruddannelser været dimensioneret i en meget lang årrække. Men fra og med den ledighedsbaserede dimensionering fra 2015 over udflytningsreformens geografisk baserede dimensionering (se 4.4.1) og nu den vedtagne sektordimensionering (se 4.3.3) er der sket en markant stærkere styring af udbuddet af videregående uddannelsespladser.

De tre dimensioneringer har det fællestræk at de begrænser adgang til uddannelse, men de adskiller sig mht. kriterier. Ledighedsbaseret dimensionering lider generelt under den vanskelighed at der er mindst 5 år mellem de tal den baseres på, og de effekter den har. Med den hastighed hvormed arbejdsmarkedet udvikler sig er det en indlysende svaghed. Geografisk baseret dimensionering søger at sikre uddannelse for dem der ønsker at forblive i en region men er oppe imod stærke drivkræfter der inspirerer de unges drift mod de(n nærmeste) store by(er)s mange kulturelle og subkulturelle tilbud. Endelig er

en demografisk baseret sektordimensionering udfordret af voldsomme ændringer i befolkningens sammensætning som følge af fertilitet og migrationer. Disse ændringer er også regionalt ujævnt fordelt så der fødes relativt færrest i de tyndt befolkede områder og relativt flest i storbyerne.

4.4.3 Overgang mellem professionsbachelor og kandidatuddannelser

Der har altid været en sammenhæng mellem universitetsuddannelser og andre videregående uddannelser. Dels har der været skift fra universitetsuddannelser til især de mellemlange videregående uddannelser, dels har der været mellemuddannede som søgte ind på universiteterne enten umiddelbart efter afsluttende eksamen eller efter et kortere eller længere arbejdsliv. En kortlægning gennemført af Danske Universiteter, Danske Professionshøjskoler og Danske Erhvervsakademier viser at bare i perioden 2017-2020 begyndte knap 11.000 (10.905) professionsbachelorere på en kandidatuddannelse. Det skal ses i sammenhæng med at der i samme periode dimitterede knap 75.000 (74.668) professionsbachelorere. Det kan dog ikke direkte tolkes på den måde at 15 procent af professionsbachelorerne begyndte på en kandidatuddannelse for der kan i kandidatoptaget være professionsbachelorere uddannet fra før 2017. Det pædagogiske og sundhedsfaglige område udgør tilsammen 55 procent af optaget mens for eksempel økonomisk-merkantile og det tekniske og designfaglige område udgør hhv. 17 og 8 procent.

Et andet blik på spørgsmålet er hvor stor en del af optaget på kandidatuddannelserne professionsbachelorerne udgør. Ifølge Danske Universiteters *Universiteternes Statistiske Beredskab*⁵⁸ udgør professionsbachelorerne 12 procent af kandidatoptaget hvoraf størstedelen (godt 10 procent af optaget) er professionsbachelor fra professionshøjskoler og erhvervsakademier. Det fremgår dog ikke hvor stor en andel af professionsbachelorerne der har taget uddannelsen på universiteterne (dvs. f.eks. som tandplejere fra KU, eller diplomingeniører fra DTU). Men set i lyset af at det tekniske og designfaglige område kun udgør 8 procent af optaget og at det primært er inden for dette område (nemlig som diplomingeniører) universiteterne har udbud af uddannelser til professionsbachelor, kan det anslås at professionsbachelor fra erhvervsakademier og professionshøjskoler udgør i omegnen af hver tiende optagne på universiteternes kandidatuddannelser. Det gør overgang fra ét system til et andet til en udfordring der skal adresseres når man – som det sker med reformerne 2020-2025 – satser på at gøre de forskellige delsystemer klarere og dermed mere forskellige fra hinanden. Det betyder at systemet med meritoverførsel og givetvis også optagelsessystemerne må gennemtænkes på ny.

4.5 Statens Uddannelsesstøtte 1952 – 2025 med særligt henblik på reformerne

Frem til begyndelsen af 1950'erne måtte studerende på landets universiteter og andre videregående uddannelser klare sig med en kombination af erhvervsarbejde, støtte hjemmefra og legater

⁵⁸ <https://dkuni.dk/wp-content/uploads/2025/03/tabel-f-studieaktivitet-sektor-24.xlsx>

der i øvrigt ofte var knyttet til den institution hvor de læste. En del (mellemlange) videregående uddannelser inden for handel, husholdning og de tekniske områder var desuden betalingsuddannelser (Ungdomskommissionen, 1952).

Det ændrede sig i 1952, hvor Ungdommens Uddannelsesfond blev født på initiativ fra Ungdomskommissionen, med medvind fra den fremspirende velfærdsstat og med midler fra Tipsfonden og Tipsstudiefonden. Frem til 1968 fik stadig flere studerende adgang til offentlig studiestøtte. Elever helt ned til 8.–10. klasse kunne komme i betragtning, samt lærlinge og gymnasieelever.

I 1970 kom Statens Uddannelsesstøtte til. Lovens hovedformål var at ingen af økonomiske grunde skulle forhindre i at få den uddannelse de havde lyst og evner til – og erhvervsarbejdet skulle så vidt muligt begrænses så studieaktiviteten ikke hæmmedes. Man skulle i 1971 være 28 år for at få støtte uafhængigt af forældrenes økonomiske forhold; støtten var transgbaseret og ikke en rettighed. Det blev den først i 1996 med indførelsen af et grundstipendium (Clausen, 2023).

Oliekrisen i 1973 satte sit præg på SU-systemet med indførelsen af statsgaranterede banklån – med en lånerente på op til 15 procent. I 1982 blev disse lån erstattet af muligheden for at opnå lavt forrentede lån, og for at få gældssanering.

1980'erne var i det hele taget de store reformår hvor støtten steg med omkring 50 procent (1988), samtidig med at der indførtes et klippekortsystem. Studieegnethedskravet forsvandt, alene optagelsen på en uddannelse var fremover tilstrækkelig til at

opnå SU. I løbet af 1990'erne blev aldersgrænsen sænket til 19 år for at modtage fuld støtte, uafhængigt af forældrenes indtægts- og formueforhold (Clausen, 2023, 160).

Fremdriftsreformen i 2013 indebar en skærpelse af aktivitetskravet. Denne hensigt er også indeholdt i den seneste reform fra juni 2024 – gældende fra sommeren 2025 – hvor antallet af klip vil blive nedsat fra 70 til 58 mens låneperioden forøges fra 12 måneder til 24 måneder. SUs længde kobles direkte til den normerede studietid på den uddannelse som den studerende er tilmeldt. Kritikerne har bl.a. påpeget at dette kan få betydning for muligheden for studieskift. De såkaldte 12 "forsinkelsesklip" der skulle anspore de studerende til kun at holde maksimalt to sabbatår inden de påbegyndte en uddannelse, fjernes. Fremover tildeles de kun til studerende, der modtager handicap- eller enlig forsørger-tillæg (Sejerskilde Juul Iversen, 2024).

Historien om Statens Uddannelsesstøtte er karakteriseret af sammensatte bevægelser fra trang til rettighed, fra at omfatte de mindrebemidlede til at stort set alle studerende – og stadig yngre – modtager SU (2022: 300.000 fuldtidsstipendier, 1% af BNP), fra at det var et supplement til at det – i princippet – er de studerendes hovedindtægt, fra at studieaktivitet var et privat anliggende med mulighed for studieskift og "fjumreår" til at det blev et statsligt, og at disse muligheder fjernes og/eller stærkt begrænses.

4.5.1 Forskning om SU

Meninger om hvorvidt Statens Uddannelsesstøtte lever op til sit erklærede formål om at alle unge bør have lige adgang til uddannelse og at økonomiske forhold ikke bør forhindre dem heri, er delte.

Det påpeges flere steder, (bl.a. af Bøttcher, 2016; Clausen, 2023, 145), at forskningen i dansk uddannelsesstøtte er meget begrænset. Der findes dog et par undersøgelser af 1988 reformen, som dels viser at frafaldet blandt studerende med forældre uden akademisk uddannelse blev reduceret til det halve, og dels at tilgangen af netop denne gruppe studerende voksede. Problemet er blot, at konklusionerne er relativt usikre og ikke statistisk signifikante. Forskerne henviser til en undersøgelse fra Holland der bl.a. viste en stigende studieeffektivitet og færre studieskift da stipendier blev omlagt til lån. Samme konklusioner fremgik af en norsk undersøgelse ifølge tænketanken KRAKA (Hauch & Vasiljeva, 2016). En tysk undersøgelse konkluderede imidlertid det stik modsatte, nemlig at de studerende som modtog stipendier og blev uafhængige af forældrenes bistand, var mere effektive og havde en højere gennemførelsesprocent. (Bøttcher, 2016)

Danske forskere har konkluderet at uddannelsesmobiliteten er stagneret i de sidste 30 år, og uanset at stadig flere får en kompetencegivende uddannelse, er der en markant chanceulighed i forhold til at gennemføre en videregående uddannelse, afhængig af den uddannelse som den studerende har valgt: Statskundskab på Københavns universitet ligger som det mest chanceulige, målt på forholdet mellem studerende fra akademiske hjem og studerende fra arbejderklassefamilier

(Thomsen, 2022; Thomsen & Andrade, 2023; Karlson & Landersø, 2024). Ligeledes er frafaldet størst blandt studerende fra en uddannelsesfremmed baggrund (Helland et al. 2024). Det er også i denne gruppe at de studerende har mest erhvervsarbejde (Nielsen-Gravholt et al., 2023).

“Det er ikke helt forkert at sige, at det er professionsbachelorbørn, KVVU-børn og de faglærtes børn, man har haft held til at flytte, mens det ikke sker i samme grad for dem, der kommer med en ufaglært baggrund. Det passer også meget godt med, at de har haft svært ved at komme videre bare fra grundskolen” citerede *Akademikerbladet* i 2016 Mie Dalskov Pihl, chefanalytiker i Arbejderbevægelsens Erhvervsråd for at sige.

Konklusionen er derfor at de studerendes sociale baggrund er afgørende for deres valg af uddannelse og studieforløb.

Flere har sammenlignet den danske uddannelsesstøtte med forholdene i andre lande, og er som bl.a. tænketanken KRAKA nået frem til, at

”På trods af den mest generøse SU, er Danmark det land i Norden, hvor unges uddannelsesvalg er stærkest forbundet med forældrenes uddannelse, og størstedelen af SU'en går til børn af forældre i de højere indkomstgrupper. ”

En sammenligning af uddannelsesulighed i de nordiske lande har tilmed vist, at uligheden generelt er blevet formindsket men at reduktionen har været mindst i Danmark og størst i Norge og

Finland mens forholdene i Sverige er stort set uændrede (Thomsen et al., 2016)³⁹.

4.5.2 Revisioner af SU

Disse iagttagelser har ført til flere forslag til en revision af ordningen hvoriblandt den oftest fremsatte er tanken om at lade kandidatdelen finansiere af rentefrie studielån (Andersen, 2021). Tanken er ikke ny, allerede i 1973 skitserede uddannelsessociologen Erik Jørgen Hansen et forslag til en omlægning i retning af flere lån og færre stipendier. Tilbagebetalingspligten skulle gøres indtægtsafhængig. Tanken var at sikre en konsekvent lighed, frem for en formel (Clausen, 2023 144f). Lignende overvejelser har været fremsat flere gange siden, bl.a. af det såkaldte Carsten Koch-udvalg i 2016 og af tænketanken KRAKA, og har med den seneste revision fra 2024 fundet vej til lovgivningen idet antallet af klip nedsættes mens låneperioden fordobles fra et til to år. Dette på trods af advarsler om at den sociale uddannelsesmobilitet vil blive endnu mere udfordret hvis uddannelsesstøtten i stigende grad hælder mod lån (Lund Jensen & Lykketoft, 2023).

Andre forslag som afskaffelse af SU til hjemmeboende, delvis eftergivelse af lån ved færdiggørelse på normeret tid – eller ved særlig gode faglige præstationer – og differentieret SU i forhold til valg af såkaldte ”mere produktive” og samfundsnyttige uddannelser, er endnu ikke realiseret. Tanken om at hæve

³⁹ Det skal med i dette billede at boligforholdene i sig selv skaber ulighed (Caspersen 2023).

frikortgrænsen for de studerende modsiger grundideen om mindre erhvervsarbejde og øget studieeffektivitet.

Fra Kapitel 4 har vi særlig hæftet os ved:

- at oprettelsen af epX er det centrale element i reformen af ungdomsuddannelserne og at hvordan denne uddannelse udformes og praktiseres vil få afgørende betydning for resten af systemet: Enten lykkes det at få lavet en praksisbaseret uddannelse som kan fungere som et reelt alternativ for både dem der nu ikke får en uddannelse, dem der hidtil har gået på hf og dem der er i tvivl. Så vil det skabe et todelt system som vil skubbe til de gymnasiale uddannelser så de bliver mere akademiske. Og epX vil dermed også få stor betydning for den del af rekrutteringen til professionshøjskoler og erhvervsakademier som hidtil er gået via hf (bl.a. i form af fagpakker til formålet). Eller også lykkes det kun at opfylde en del af målsætningerne og så vil det være afgørende hvilken,
- at reformen af professionsbacheloruddannelserne anerkender at disse har været underfinansieret og at det særlig er vejledning og feedback der har været ofret hver gang der har været nedskæringer,
- at styrkelsen af det praksisorienterede i reformen af professionsbacheloruddannelserne, f.eks. ændringen af den afsluttende opgave, skaber en større forskel mellem disse uddannelser og universitetsuddannelserne. Det kan få betydning for muligheden for at bevæge sig på tværs af de to områder,
- at kandidatuddannelsesreformen har været præget af modstridende motiver idet man skulle ændre arbejdsudbuddet for at skabe finansiering til andre

reformer, man skulle ændre (fortidens) arbejdsløshedstal og man skulle skabe nye attraktive uddannelser. Det kan nok ikke lade sig gøre at opfylde alle mål på én gang,

- at samfundets behov for højtuddannede anses for at falde og/eller være konstant i forhold til ungdomsårgangenes størrelse hvorfor man indfører en sektordimensionering og at man samtidig har et politisk ønske om at rette op på det uddannelsesgeografisk skæve Danmark. Det kan nok heller ikke lade sig gøre på én gang,
- at Statens Uddannelsesstøtte synes fanget mellem to stole: Behovet for at udjævne sociale skævheder i tilgang til uddannelse tilsiger en højere SU mens de relativt store udgifter Danmark hidtil har haft til SU ikke synes at have virket i den retning når man sammenligner med de andre nordiske lande. Samtidig udhules SU af stigende boligudgifter og leveomkostninger.

Litteratur henvist til i kapitel 4

Andersen, H.L. 2022. Universitetets udvikling fra elite- til masseinstitution, *Samfundsøkonomen* nr. 3, 5-11.

Andersen, H.L. 2024. "Den rigtige møntfod for unges uddannelsesvalg...", *Altinget*
<https://www.alinget.dk/uddannelse/artikel/ruc-rektor-regeringens-fokus-paa-karakterer-og-tidlige-valg-laegger-for-haardt-et-pres-paa-den-unge>

Andersen, L. 2021. Akademikernes SU kan bruges bedre i uddannelsessystemet. *Altinget*, 12.10.

Andersen, Torben M. og Skaksen, Jan Rose 2025. *Danmark går i gråt?* København: Gyldendal. Kan tilgås via:
https://rockwoolfonden.s3.eu-central-1.amazonaws.com/wp-content/uploads/2025/03/Danmark-gar-i-grat_Andersen-og-Skaksen.pdf?download=true

Brown, R., Vestergaard, A. L. & Katznelson, N. 2011. Ungdom på erhvervsuddannelserne. Delrapport om valg, elever, læring og fællesskaber. Erhvervsskolernes Forlag.
https://www.cefu.dk/media/336243/ungdom_p_erhvervsuddannelserne_delrapport_om_valg_elever_l_ering_og_f_llesskaber.pdf

- Busch, H., Elf, N. F., & Horst, S. 2004. *Fremtidens uddannelser*. Den ny faglighed og dens forudsætninger (Vol. 2-2004). Undervisningsministeriet.
- Bøttcher, T. 2016. SU og social mobilitet - hvad ved vi egentlig? *Akademikerbladet*, 4.7.
<https://dm.dk/akademikerbladet/aktuelt/2016/juli/su-og-social-mobilitet-hvad-ved-vi-egentlig/>
- Caspersen, S. 2023. Storbyernes boligmarked præges i højere grad af social arv. *Samfundsøkonomen* (2), 44-53.
- Clausen, T. 2023. Uddannelsesstøtte mellem stat og marked 1952-2020. I N. Rosendal Jensen, T. Clausen, B. Jensen, C. Christrup Kjeldsen og A. Larson (red.), *Social ulighed set gennem uddannelse*, 143-166. Aarhus University Press.
- Danmarks Evalueringsinstitut 2024. *Studenters valg og oplevelse af erhvervsuddannelserne*.
<https://www.eva.dk/Media/638502571292320862/Students%20valg%20og%20oplevelse%20af%20erhvervsuddannelserne.pdf>
- Danmarks Statistik 2019. *Erhvervsuddannelser i Danmark 2019*. Danmarks Statistik. Fundet den 15. april 2025 på
<https://www.dst.dk/Site/Dst/Udgivelser/GetPubFile.aspx?id=32526&sid=erhvervsuddannelser%20i%20danmark%202019>)

Danske Universiteter 2023. *Humaniora til tiden. Anbefalinger og rapport fra Taskforce for fremtidens humaniora.*

<https://dkuni.dk/analyser-og-notater/humaniora-til-tiden/>

Danske Universiteter 2024: *Tal om Danske Universiteter 2024.*

https://dkuni.dk/wp-content/uploads/2025/06/tal_om_danske_universiteter_2024.pdf

Det økonomiske råd 2023. *Produktivitet 2023*

<https://dors.dk/vismandsrapporter/produktivitet-2023>

DEA 2025. Hvem sidder på universitetets stole i fremtiden?

<https://www.datocms-assets.com/22590/1750855294-hvem-sidder-pa-universitetets-stole-i-fremtiden.pdf>

EVA 2024. *Det første år på arbejdsmarkedet.*

<https://eva.dk/udgivelser/2024/okt/det-foerste-aar-paa-arbejdsmarkedet>

Hanushek, E.A. & Woessmann, L. 2021. "Education and Economic Growth"

<https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190625979.013.651>

Hanushek, E.A., Jaminson, D.T., Jamison, E.A. & Woessmann, L. 2008. "Education and economic growth: It's not just going to school, but learning something while there that matters", *Education Next* 8(2): 62-70.

Hauch, J. og Vasiljeva, K. 2016. *En SU-reform.* Analyse/KRAKA.

Helland, Håvard, Strømme Thea B. and Thomsen, Jens-Peter 2024. Social inequality in dropout rates in higher education: Denmark and Norway. *Studies in Higher Education*, 1-16. 1–16.

<https://doi.org/10.1080/03075079.2024.2431588>

Juul, I. 2001. Kontinuitet og brud i erhvervsuddannelsernes udvikling. I: Juul, I & Aarkrog, V.: *Tanker om eud-reformen – en pædagogisk og organisatorisk udfordring*. Uddannelsesstyrelsens temahæfteserie nr. 33, Undervisningsministeriet. (Fundet 15. april 2025 på:

<https://www.uvm.dk/-/media/filer/uvm/publikationer/erhvervsuddannelser/2001-tanker-om-eudreformen-en-paedagogisk-og-organisatorisk-udfordring.pdf>)

Jørgensen, C. H. 2016. Reformen af erhvervsuddannelserne – en gang til, forfra og om igen. *Dansk Pædagogisk Tidsskrift* 4/2016. (9-18)

(https://issuu.com/danskpadaagogisktidsskrift/docs/dpt_4_16_issue)

Jørgensen, C. H. 2017. From apprenticeships to higher vocational education in Denmark – building bridges while the gap is widening. *Journal of Vocational Education & Training*, 69(1), 64-80.

<https://doi.org/10.1080/13636820.2016.1275030>

Karlson, K. B. og Landersø, R. 2024. The making and unmaking of opportunity: educational mobility in 20th-century Denmark. *The Scandinavian Journal of Economics*.

<https://doi.org/https://doi.org/10.1111/sjoe.12567>

KRAKA Economics 2024. *Den samfundsøkonomiske værdi af de tekniske og naturvidenskabelige uddannelser. Konsekvenser af sektordimensioneringen.*

Louw, A. V. 2013. *Indgang og adgang på erhvervsuddannelserne Analyse af tømrerelevernes muligheder og udfordringer i mødet med faget, lærerne og de pædagogiske praksisser på grundforløbet.* (Ph.d.-afhandling). The Graduate School Arts. Institut for Uddannelse og Pædagogik (DPU), Aarhus Universitet.

Lund Jensen, Troels og Lykketoft, Anton 2023. *Analyse: Studerende fra den rigeste femtedel bruger mest SU.* Arbejderbevægelsens Erhvervsråd.

Mahler, A., Thomsen, E. S. & Louw, A. 2023. *Frafald, fastholdelse og gennemførsel på erhvervsuddannelserne. Et reviewstudie af, hvad vi i en dansk kontekst ved om frafald, fastholdelse og gennemførsel af unge elever på erhvervsuddannelser fra 2011 til 2023.* Center for Ungdomsforskning for Center for Viden om Erhvervsuddannelserne (CEVEU).

Nationalt Center for Erhvervspædagogik og Rambøll Management Consulting 2017. "Evaluerings af Eux.

Endelig Rapport," Undervisningsministeriet. [Fundet den 28. marts 2025]. (<https://www.uvm.dk/-/media/filer/uvm/udd/erhverv/pdf17/mar/170315-evaluering-af-eux.pdf>)

Nielsen-Gravholt, S., Palmhøj Nielsen, L. og Pommerencke-Vilmand, L. 2023. *Social ulighed på lange videregående uddannelser*. Analyse og tal. Tilgængelig fra: https://www.ogtal.dk/assets/files/aogt_socialulighedpaalvu.pdf

Qvortrup, A. & Lykkegaard, E. 2024. *TrivselsLUP 2023*. Datarapport. Generel rapport fra projektet. Center for Gymnasieforskning, SDU.

ROCKWOOL Fonden 2018 (Jan Rose Skaksen, Torben M. Andersen, Kristian Stamp Hedeager, Lene Kromann, Jacob Roland Munch, Georg Schaur, Anders Sørensen og Jeanette Walldorf). *Afkast af uddannelse*.

ROCKWOOL Fonden 2022 (Jan Rose Skaksen og Torben M. Andersen). *Et aldrende Danmark* <https://rockwoolfonden.dk/udgivelser/et-aldrende-danmark/>.

The European Higher Education Area in 2020: Bologna Process Implementation Report.

Sejerskilde Juul Iversen, M. 2024. Explainer: Bliver du ramt af SU-reformen? *Omnibus* (18. januar).

<https://omnibus.au.dk/arkiv/vis/artikel/explainer-bliver-du-ramt-af-su-reformen>

Slottved, M., Pedersen, R. T., Andreasen, A. G. & Nicolajsen, J. S. 2022. *Uddannelsesbarrierer – En analyse af 25-åriges syn på barrierer og potentielle tiltag i uddannelsessystemet*. VIVE.

Thomsen, J.-P. 2022. The social class gap in bachelor's and master's completion: university dropout in times of educational expansion. *Higher Education*, 83(5), 1021-1038. <https://doi.org/10.1007/s10734-021-00726-3>

Thomsen, J.-P. og Andrade, S. 2023. "Uddannelse og ulighed i Danmark 1991-2020", . *Samfundsøkonomen*, 2, 54–63.

Thomsen, J.-P., Bertilsson, E., Dalberg, T., Hedman, J. og Helland, H. 2016. Higher Education Participation in the Nordic Countries 1985–2010—A Comparative Perspective. *European Sociological Review*, 33(1), 98-111. <https://doi.org/10.1093/esr/jcw051>

Uddannelses- og Forskningsministeriet 2025. *Aftale om Reform af professionsbachelor- og erhvervsakademiuddannelserne i Danmark*. 16 sider. Tilgængelig fra: <https://ufm.dk/lovstof/politiske-aftaler/reform-af-professionsbachelor-og-erhvervsakademiuddannelserne-i-danmark>

Ulriksen, L. & Holmegaard, H. T. 2008. *Læringsmiljø og naturvidenskab på htx. Resultater fra et forskningsprojekt om det tekniske gymnasium*. Erhvervsskolernes Forlag.

Ungdomskommissionen 1952. *Ungdommens adgang til uddannelse ved de videregående faglige skoler m.v.*

Kapitel 5: Diskussions- og indsatspunkter - og nogle konkrete forslag

5.1. Den demografiske udvikling

Vi har ovenfor (i 2.3) gjort rede for det fald i børneårgange som vi allerede nu kan se i graferne. Vi fremhævede at det ikke er muligt at afgøre om det er et midlertidigt plateau eller om årgangene er på vej endnu længere ned. Hvis det sidste er tilfældet, vil det få store konsekvenser for antal børn i vuggestuer, børnehaver og skolefritidsordninger, for det senere antal af unge i ungdomsuddannelserne og for det afledte behov for pædagoger og lærere.

En udvikling i befolkningspyramiden som får den til i højere grad at ligne en søjle, skaber et enormt træk på medarbejdere til plejesektoren men mindsker behovet for offentligt ansatte i uddannelsessektoren – måske med undtagelse af dem der skal uddanne plejepersonalet.

Udviklingen er ikke geografisk jævnt fordelt. Det er derfor også interessant at se på befolkningsudviklingen region for region, og fremskrivninger af f.eks. ungdomsårgangene i de fire store uddannelsesbyer viser at det fortrinsvis er på landet uden for de store byer problemet vil blive mærkbart. Det stiller initiativerne i

regeringens bestræbelser på at udjævne det såkaldt skæve Danmark i et nyt lys.

En helt anden konsekvens af den demografiske udvikling som vi allerede nu kender den, er at ungdomsårgangene bliver mindre i de kommende år. Det vil ændre behovet for ungdomsuddannelser og vil stille store krav til et ændret optagelsessystem fordi det bliver helt afgørende at finde det rette match for de unge. *Det vil nok være klogt allerede nu at gennemtænke om man kan forbedre uddannelsesvejledningen (se f.eks. Jensen 2020) og målrette optagelsessystemerne så man på én gang får fat i de bedst egnede netop til den pågældende uddannelse, uafhængigt af hvor de kommer fra, og samtidig får fordelt de unge på de forskellige uddannelser og uddannelsesstyper efter deres eget ønske og primære motivation.* Samfundets behov er der jo allerede taget højde for i sektordimensioneringen.

En forbedring af uddannelsesvejledningen kunne bestå i at styrke den del som er rettet mod de enkelte unge snarere end generelle oplæg eller informationsløsninger. Videre kunne det være en overvejelse værd at gennemføre den professionalisering af vejledningen som egentlig blev gennemført i 2007 med krav om vejledningsuddannelse af uddannelsesvejledere; den er dog i praksis blevet udhulet ved at vejledningen af den store gruppe af unge nu varetages af undervisere og andre uden vejledningsuddannelse. Uddannelsesvalg omfatter imidlertid en bred vifte af overvejelser som kræver tid, viden og kompetencer hos såvel ung som vejleder.

Samtidig kunne allokeringen af unge til uddannelser muligvis styrkes ved at omvalg og sporskifter kom til at indgå som en del af normalforløbene i unges uddannelsesbaner frem for at blive opfattet som fejl og undtagelser. Dette skulle i givet fald koordineres med reglerne om SU.

5.2 Hvad ved vi om fremtidens arbejdsmarked?

Når man dimensionerer uddannelser efter ledighedstal, ser man implicit mindst fem år ud i fremtiden og baserer sin ide om fremtidens arbejdsmarked på fortidens. Det er sikkert rimeligt i situationer hvor arbejdsmarkedet generelt – eller bestemte sektorer inden for det samlede marked – ikke udvikler sig særlig hastigt. Med introduktionen af AI og med behovet for automatisering afledt af manglende arbejdsudbud vil arbejdsmarkedets behov imidlertid generelt forandre sig meget hurtigt i de kommende år. Det er ikke givet at løsningen er at gennemføre et fremtidsværksted hvor man forudsiger fremtidens arbejdsmarked i detaljer. Løsningen er snarere at uddanne generalister som har stærke analytiske evner og stort omstillingsberedskab.

Det er til gengæld ikke så ligetil. Her må man se på hvilke uddannelser der over tid har vist sig at være slidstærke og tilpasningsdygtige. Det har givetvis også sammenhæng med de forskellige uddannelsesinstitutioners styring.

Erhvervsuddannelserne har eksempelvis traditionelt været styret i tæt forbindelse med interesser på det arbejdsmarked som skulle aftage de færdiguddannede. Det har betydet at disse interesser har været vanskelige at udfordre eller ligefrem ændre.

Blandt de videregående uddannelsesinstitutioner har erhvervsakademierne en særstilling idet de er til stede i store dele af Danmark hvor der er små og mindre erhvervsvirksomheder (SMVer). Traditionelt har den danske erhvervsstruktur været præget af netop denne type virksomheder men måske er vi i en anden situation nu? Det er i hvert fald vigtigt at overveje hvordan man kan finde balancen mellem øjeblikkelige ønsker om adgang til arbejdskraft med bestemte kvalifikationer og uddannelse til et fremtidigt arbejdsmarked vi ikke kender.

Blandt de samfundsvidenskabelige kandidatuddannelser er det påfaldende at udbuddet af kandidater er steget voldsomt uden at ledigheden er steget. Der må være noget de gør rigtigt men hvad det er burde man underkaste en nøjere analyse. Det kan også være det ikke har noget med selve uddannelserne at gøre men med den løbende omstrukturering af arbejdsmarkedet.

5.3 Efter- og videreuddannelsesproblematikken

Efter- og videreuddannelse har været en øm tå i uddannelsessystemet så længe de ældste af os kan huske. Her kan vi virkelig tale om Reformkommissionens 'erkendt, forsøgt løst, uløst'. Men det er blevet aktualiseret ikke bare i forhold til arbejdsstyrken af ufaglærte – det blev det i Reformkommissionens grundige arbejde med netop dette problem – men også i forhold til kandidatuddannelsesreformen. Her loves dem der har fået de korte kandidatuddannelser, at de kan få de resterende 45 ECTS efter at have været i arbejde i

nogle år. Men dels er det ingenlunde sikkert at det netop er dem der har mest behov for efter- og videreuddannelse, dels løser det ikke det grundlæggende problem som Reformkommissionen pegede på ved at gøre opmærksom på at langt det meste af vores uddannelsesaktivitet ligger i ungdomsårene.

Professionshøjskolerne leverer ganske vist årligt efter- og videreuddannelse for et trecifret millionbeløb med en primær målgruppe inden for velfærdsfagene. Og for sundhedsområdet gælder at regionerne har en stor intern efter- og videreuddannelsesindsats. Men ellers er livslang læring forblevet en utopi. Det skyldes flere forhold:

Når man er blevet færdiguddannet, får man (forhåbentlig) et job. I løbet af de job får man kompetencer og færdigheder som supplerer det man havde med sig fra uddannelsen. Man får måske også en fornemmelse af hvor man særlig mangler færdigheder eller kompetencer. Det vil i sagens natur ofte være ret specifikke mangler man på den måde identificerer, mangler som ikke ret mange andre deler lige her og nu og slet ikke nok til at det kan betale sig for en institution at udbyde et kursus i lige det. Man kan forsøge sig med tompladsordninger så færdiguddannede kan fylde tomme pladser på det kursus i porteføljen som ligger nærmest ved den mangelidentifikation den ijobværende har foretaget. Det vil være nemt for institutionerne for pladsen står tom allerede, men det vil givetvis i mange tilfælde ramme skævt fordi den type uddannelsessøgende vi taler om her, er meget mere vidende end de studerende der har de andre pladser på kurset – og meget mere specifikt motiveret. Samtidig vil undervisningen i reglen være tilrettelagt efter fuldtidsstuderende; for den medarbejder som tager

videreuddannelsen, vil det derfor stille krav til arbejdspladsen med hensyn til arbejdstilrettelæggelse og jobvaretagelse.

En anden løsning er at udbygge amu-systemet som indtil videre ikke har haft mulighed for at uddanne personer med længerevarende uddannelser. Man vil skulle opbygge et system af regionale rekvirenter som skal henvende sig til erhvervsakademier, professionshøjskoler og universiteter i regionalt samarbejdende udbydersammenslutninger.

En tredje løsning er at overlade det til fagforeningerne sådan som det sker i en del tilfælde. Det gør til gengæld efter- og videreuddannelse til et marked uden ret til at tildele formelle kompetencer. Helt bortset fra at det ikke sikrer at dem der har mest brug for efter- og videreuddannelse, er dem der faktisk også får den.

Foruden de nævnte udfordringer er der også spørgsmålet om at få livet og særlig familielivet til at hænge sammen tidsmæssigt og økonomisk. Hvornår forventer man efter- og videreuddannelsen skal foregå? Efter få år? Så vil mange være pressede på tid. Efter flere år? Så vil mange blive pressede på indkomst eftersom en del af lønnen vil blive erstattet af SU. Hertil kommer arbejdsgivernes indstilling. Vil de undvære medarbejdere og vil de endda være med til at finansiere? Det er særligt relevant for erhvervskandidaterne. Ligesom andre dele af reformerne er det ikke viden der har ligget bag forslaget, for den har vi simpelthen ikke. Der savnes et solidt vidensgrundlag, og det skal oparbejdes før efter- og videreuddannelsen kan opfylde forventningerne om livslang uddannelse.

Det er under alle omstændigheder et område som oplagt bør tilhøre uddannelsesinstitutionernes portefølje og det kunne skabe ny indtjening og revitalisere forskningen i voksendidaktik, noget som ville være hårdt tiltrængt også af andre grunde. Måske kunne det puste nyt liv og energi ind i de gamle tanker om åbne universiteter, måske endda et nationalt fælles digitalt åbent universitet. Men vi er standset ved at identificere problemet snarere end at foreslå en specifik løsningsmodel. Det er et område der i den grad kalder på faktaindsamling. Et første skridt kunne være at undersøge erfaringerne fra de nuværende erhvervskandidatuddannelser og deltagere på tompladsordninger. Tilsvarende kunne man undersøge udenlandske erfaringer og efterfølgende analysere hvordan disse er relevante i Danmark, noget der desværre har været umuligt i dette udvalg.

5.4 Internationalisering

Både i reformen af professionsuddannelserne og uddannelserne på erhvervsakademierne og i kandidatuddannelsesreformen opererer man med øget internationalisering i form af pladser på uddannelser med engelsk som uddannelsessprog. *English Medium Instruction* (EMI) er et meget stort forskningsområde i hele verden, og der arbejdes på højtryk for at sikre at de studerende der søger ind på den slags uddannelser, faktisk har det sproglige niveau som kræves og at underviserne også kan undervise mindst lige så godt på engelsk som på deres modersmål hvilket det så end er.

I diskussionen om internationalisering kan man savne at særlig tre problemfelter bliver taget op: Meningen med at oprette internationale uddannelsespladser er at dem der uddannes, skal blive her og arbejde i det arbejdsmarked som ellers ville skulle importere andre. Det kræver at internationaliseringen går på to ben: De uddannede kan ikke regne med at det danske samfund som helhed bliver fuldstændig tosproget og skal derfor på et eller andet tidspunkt lære at forstå talt dansk, derefter lære at læse dansk skriftsprog for til sidst selv at kunne tale og skrive dansk. Dette må indbygges i selve uddannelsen som en sprogpolitik – og det kræver samtidig at den uddannende institution selv har en klar sprogpolitik og implementerer den.

Det andet aspekt som er helt underbelyst i regeringens initiativer i denne sammenhæng, er hvordan import af udenlandsk arbejdskraft rimer med en stram udlændingepolitik. Hvis ikke man tænker dette aspekt med, risikerer man at dem der bliver uddannet i Danmark, ikke vil blive her bagefter fordi de og deres ligesindede ikke bliver behandlet som ligeværdige danske borgere.

Et tredje aspekt af internationaliseringen er at man i det europæiske samarbejde om uddannelser har gjort sig store anstrengelser for at opnå sammenlignelighed. Vi har mødt det ovenfor i form af ECTS, *European Credit Transfer System*, som er den måleenhed man benytter for at sammenligne uddannelseslængde. Vi har faktisk også set på den europæiske sammenlignelighed i afsnit 4.3 om de korte kandidatuddannelser. Efter Bologna-processen skulle det europæiske system være 3+2+3, nemlig 3 år til en bachelor, 2 år til en efterfølgende

master og 3 år til til en afsluttende ph.d. Det er imidlertid ikke lykkedes helt at få sammenlignelighed, for flere steder er bacheloruddannelserne fireårige men *med de nye korte kandidatuddannelser i Danmark risikerer vi at skabe en type uddannelse som vil have mindre europæisk genkendelighed end vores normale kandidatuddannelser. Det kan blive et problem for de udlændinge som tager hertil for at få en kandidat/master-grad. Det bør stå højt og tydeligt i varedeklarationen når man markedsfører uddannelserne i udlandet, at det forholder sig som beskrevet.*

5.5 Forskningsbasering: Universitetsuddannelsernes grundlag og kvalitetsmærke

Forskningsbaseringen og det ligeværdige samspil mellem forskning og uddannelse er lovfæstet som et særligt kendetegn for de videregående uddannelser ved universiteterne, jf.

Universitetslovens §2 om formålet med universiteterne:

Universitetet har til opgave at drive forskning og give forskningsbaseret uddannelse indtil højeste internationale niveau inden for sine fagområder. Universitetet skal sikre et ligeværdigt samspil mellem forskning og uddannelse, foretage en løbende strategisk udvælgelse, prioritering og udvikling af sine forsknings- og uddannelsesmæssige fagområder og udbrede kendskab til videnskabens metoder og resultater.

Men hvordan kan man identificere forskningsbaseret undervisning? Der findes forskellige bud i forskningslitteraturen men på tværs af disse forståelser indgår følgende fem kriterier som centrale kendetegn:

- 1) det er en aktiv forsker der underviser; direkte eller via instruktorer
- 2) uddannelsen udbydes med udgangspunkt i en solid og internationalt anerkendt forskning;
- 3) undervisningen skal træne de studerende i forskningens metoder;
- 4) undervisningen ledes og tilrettelægges af aktive forskere;
- 5) undervisningen finder sted i et forskningsmiljø.

Disse kriterier genfindes da også i Universitetsloven og den danske Akkrediteringsbekendtgørelse, og anvendes af universiteterne i deres løbende kvalitetsarbejde.

Relevans og tilpasning til arbejdsmarkedet

Forskningsbaseret er et uomstødt grundlag for universiteternes uddannelser og undervisning, hvad enten der er tale om den Humboldtske udgave hvor forskning og uddannelse er tæt forbundne, eller nutidens universiteter hvor uddannelse tilpasses arbejdsmarkedet, og hvor det er vigtigt at kunne påvise at forskningen er relevant for den enkelte uddannelse.

Professionsbegrebet som uddannelsesfokus

Erhvervsorientering og professionsretning er således ikke længere alene krav til erhvervsakademier og professionshøjskoler men til alle typer af videregående uddannelsesinstitutioner. Og netop dette kan være med til at nedbryde den værdiskabende forbindelse mellem forskning og undervisning. I dag udformes uddannelser og studieordninger i samspil med aftagerpaneler, og alle uddannelser formulerer en kompetenceprofil der er tilpasset arbejdsmarkedets behov. Nye uddannelser prækvalificeres med særligt henblik på at sikre at der er behov for dem på arbejdsmarkedet.

Hertil kommer at dimittendledighed på et specifikt fagområde straffes ved at universitetet får frataget økonomiske ressourcer, og at uddannelserne dimensioneres hvis deres kandidater ikke kommer hurtigt nok i job. Dette stiller fagorienterede uddannelser uden et specifikt arbejdsmarked dårligere end mere professionsorienterede uddannelser.

Typer af forskningsbaserings: fag, professioner og praksis

Set i det lange lys var universiteterne oprindelig arnested for professionsuddannelser til præst, jurist og senere læger. Ideen om det uafhængige frit forskende universitet er en ide der opstår i begyndelsen af 1800-tallet (dvs. mens universiteterne stadig mest uddannede til professionel virksomhed inden for statsapparatet). I det nuværende institutionslandskab har universiteterne haft den rolle at uddanne generalister mens professionsuddannelserne er blevet karakteristiske for professionshøjskolerne (jf. navnet) og erhvervsakademierne. Professionsuddannelser har dermed i højere grad været i

samspil med de sektorer de uddannede til, mens universiteternes rolle krævede uafhængighed som et grundlæggende træk ved den frie forskning og de uddannelser der udvikledes i dens kølvand (Andersen 2011).

Forskningen bag universitetsuddannelserne har da også i højere grad fokus på universitetsfagligheden som en art grundfaglighed, som professionsuddannelserne forholder sig til og videreudvikler i en mere erhvervs- eller businessorienteret eller mere undervisningsorienteret eller pædagogisk retning. Ingen af delene sker uden forskning: de oprindelige faghøjskoler som Tandlægehøjskolen og Farmaceutisk Højskole (senere monofakultære universiteter og senere igen indfusioneret i KU, se afsnit 3 ovenfor) forskede selv, og professionshøjskolerne tænkte til en vis grad at anvende den forskning der fandtes på universiteterne. Hertil kom forskning i selve professionerne idet professionshøjskolernes uddannelser ifølge lovgivningen (Lov 1614 af 26/12/2013) skal "bygge på forsknings- og udviklingsviden inden for de relevante fagområder og viden om praksis i de professioner og erhverv, som uddannelserne er rettet mod". Det opfattes således som et særkende for professionshøjskolernes forskning at den sker i samspil med de professioner og centrale velfærdsområder de uddanner til, og at den skal bidrage til at forny og forbedre praksis.

Forskningstypologi til differentiering

Det hedder i lovgivningen at professionshøjskolerne skal varetage "praksisnære og anvendelsesorienterede forsknings- og udviklingsaktiviteter". Men også universiteterne har som

minimum siden 00'erne skullet bedrive praksisnær og anvendelsesorienteret forskning. Tilsvarende er professionsbegrebet ikke isoleret til de mellemlange videregående uddannelser. De tidligere faghøjskoler uddannede ingeniører, tandlæger og erhvervsøkonomer, og det ændrede sig ikke da de senere blev integreret i universiteterne. Men også de klassiske universiteter uddanner fortsat kandidater med en klar professionsbetegnelse, f.eks. læger, teologer og jurister. Herudover uddannes der helt generelt stadig mere praksis-, aftager- og anvendelsesorienteret på universiteterne i dag.

Differentiering og opgavefordeling mellem universiteter og professionshøjskoler tænkes at tage udgangspunkt i modsætninger mellem kategorier som grundforskning, strategisk forskning, aktionsforskning, anvendelsesorienteret, problemløsende eller missionsdrevet forskning. Men en kategorisering på baggrund af alle disse begreber er en simplifikation som næppe kan være hensigtsmæssig i en tid med et udtalt behov for at forbinde teori og praksis inden for alle områder.

Universiteterne er under stigende pres for at producere forskning der er relevant for løsningen af aktuelle samfundsproblemer og/eller kan omsættes til nye produkter gennem patentering og efterfølgende kommerciel udnyttelse. Næsten alle former for forskning forventes, direkte eller indirekte, at indgå i et samspil med det omgivende samfund. Endog Grundforskningsfonden finder at grænserne mellem grundforskning og anvendt forskning er udvisket og anvender i stedet for "grundforskning" begrebet

”frontforskning” (se <http://dg.dk/centers-of-excellence/hvad-er-et-center/>).

Praksisretning, forskningsbaseret og teoretiske perspektiver skal ikke doseres på samme måde overalt men kan heller ikke sættes på hver sin formel. At udvikle praksisnær og anvendelsesorienteret forskning er en delt udfordring for professionshøjskoler, erhvervsakademier og universiteter. Måske er grunden til at diplomingeniører med succes uddannes på universiteterne (selv om det ’egentlig’ er en professionsuddannelse og faktisk også fungerer som og finansieres som sådan) at de studerende på den måde færdes i et miljø hvor forskningen er til stede og til rådighed? Og bør vi så ikke udnytte det også på andre uddannelsesområder?

5.6 Tydeliggørelse af institutionsstruktur med udvidet samarbejde

Udvalget har haft til opgave at angive mulige scenarier. Grundlæggende findes der for os at se tre scenarier, tre modeller, inden for dette område:

Den første model tager udgangspunkt i rene logiske distinktioner mellem institutionerne og renser på den måde de historisk fremkomne institutioner for elementer der strider mod disse. Vi har kaldt den *renserimodellen*. En gennemførelse af den vil have ret drastiske konsekvenser i form af overflytninger af uddannelser

og håndhævelse af klare grænser mellem institutionerne. Renserimodellen anlægger nemlig følgende synspunkter:

Skellet mellem universiteter på den ene side og professionshøjskoler og erhvervsakademier på den anden side bygges på finansieringen af uddannelserne som enten forskningsbaserede eller ikke. Det ville f.eks. betyde at diplomingeniørerne alle skulle tilknyttes enten et erhvervsakademi eller en professionshøjskole.

Mht. forskning ville skellet gå mellem grundforskning på universiteterne og praksis- og professionsrettet forskning på professionshøjskoler og erhvervsakademier. Det ville for det første kræve en præcisering af dette skel som vi ovenfor har vist ikke er så enkel (eller hensigtsmæssig). For det andet ville det gøre det meget svært at forskningsbasere de nye praksisrettede kandidatuddannelser på universiteterne.

Endelig ville en gennemført renserimodel betyde at uddannelser der primært rettede sig mod det offentlige arbejdsmarked, skulle samles på professionshøjskolerne mens uddannelser der primært rettede sig mod det private arbejdsmarked skulle samles på erhvervsakademierne så man også fik disse to typer klart adskilt.

I forhold til rekrutteringsmønstre ville det lægge op til at hhx forberedte til videregående uddannelse på erhvervsakademier og de erhvervsøkonomiske universitetsuddannelser, at stx forberedte til videregående uddannelser på professionshøjskoler og universiteter mens epX (med udvidelser) forberedte til

erhvervsuddannelserne og videregående uddannelser på både erhvervsakademier og professionshøjskoler.

Den anden model samler uddannelser der retter sig mod et bestemt indholds- eller beskæftigelsesområde, f.eks. sundhedssystemet, uddannelsessystemet, administration (offentlig såvel som privat) eller salg og marketing, i én institution uafhængig af uddannelsernes længde og/eller finansiering. Vi har kaldt den *sektormodellen*. Tankegangen bag sektormodellen tager udgangspunkt i at man faktisk stadig i bekendtgørelser og bestemmelser har en sådan opdeling mellem det tekniske og det merkantile område som historisk set går tilbage til to forskellige systemer, nemlig handelsskoler og tekniske skoler. Man kunne simpelthen udvide denne tænkning og rendyrke den (det er det et scenarie giver mulighed for).

Det ville betyde at man opbyggede et helt nyt institutionslandskab som først og fremmest ville have den fordel at sektoren ville blive kriterium for valg, og at skift mellem uddannelser inden for samme sektor på den måde ville blive nemmere. Pædagoguddannelser og alle typer af underviser- og læreruddannelser ville blive samlet, ligesom jura og økonomi ville foregå samme sted som finansuddannelserne og civiløkonomerne blev indskrevet. Læger, dyrlæger, sygeplejersker og jordemødre ville blive uddannet der hvor også sygehjælpere og social- og sundhedsassistenter færdedes.

Modellen ville sandsynligvis forbedre kommunikationen på tværs af ansættelsesskel, den ville have store fordele i forhold til efter- og videreuddannelse, og hvis den blev realiseret med fantasi og

effektivitet, ville den kunne frisætte en forskningsdrevet dynamik der ville gøre vejen fra forskning til (alle) uddannelse(r) kortere.

Imod taler at der i den enkelte sektor faktisk også foregår samarbejde på tværs af sektorer, bl.a. på grund af et øget fokus på patient eller elev: Samarbejde mellem lærere og socialrådgivere, samarbejde mellem socialrådgivere, lærere og sundhedsplejersker etc. Det vil ikke blive lettere med denne model. Ej heller vil uddannelsen af gymnasielærere med to fag fra to forskellige hovedområder – noget der faktisk er stor efterspørgsel efter – blive faciliteret.

Den tredje model er en *dynamisk model* som samtidig udgør en *matrix* hvor flere hensyn kan komme i spil uden at man nødvendigvis ændrer så meget på institutionernes nuværende uddannelsesportefølje eller deres finansiering. *Matrixmodellen* tager udgangspunkt i den foreliggende virkelighed, det foreliggende institutionslandskab med de historiske tilfældigheder vi har afdækket. Men den tilbyder integration af de væsentligste fordele ved de to andre modeller, især sektormodellen – hvis det vel at mærke kan lykkes at bygge ekstra lag oven på. Modellen er samtidig dynamisk så den muliggør at en institution kan ændre sig i løbet af en periode for efterhånden at kunne udføre andre eller flere funktioner end den starter med.

Modellen bygger altså på eksisterende strukturer men det forstærkede samarbejde skal kunne gennemføres uden øget bureaukrati. Her kan vi pege på de strategiske rammekontrakter Uddannelses- og Forskningsministeriet har indgået hvert fjerde år med hver enkelt institution. Eksisterende aftaler kunne danne

en forpligtende ramme for tættere samarbejde uden at der lægges yderligere administrative tiltag ind over.

I forlængelse af matrixmodellen kunne man overveje forholdet mellem professionshøjskoler og erhvervsakademier. Som det fremgår af Appendix 1, er opgaverne for de to institutionstyper stort set identiske. Den eneste forskel synes at ligge i at professionshøjskolerne har en uddannelses-, udviklings- og forskningsopgave som er defineret bredt for alle fagfelter mens erhvervsakademiernes tilsvarende opgaver er indsnævret til de tekniske og merkantile fagområder. Det vil være oplagt at gennemføre en analyse af fordelene og ulemperne ved at lægge de to institutionstyper under samme lovgivning.

Et sådant tiltag ville have en række fordele. For det første ville denne forenkling medføre, at besværlige afgrænsningsproblematikker mellem to sektorer forsvinde. Det vil være naturligt at fortsætte med den nuværende portefølje for den enkelte institution og udvikle nye uddannelser derudfra. Ingen uddannelser i det erhvervs- og professionsrettede område ville således ligge "forkert". For det andet vil etablering af et klart binært (todelt) videregående uddannelsessystem skabe et tilsvarende klarere billede for kommende studerende. For det tredje ville der lettere kunne skabes mere robuste institutioner til understøttelse ikke mindst af højkvalitets uddannelsesudbud også i mindre byer.

Situationen på det professions- og erhvervsrettede område er i dag, at der findes flere institutioner med underkritisk størrelse som til gengæld løser en svær uddannelsesopgave i mindre byer; de løser den uden at have de større byers kapaciteter – herunder finansielle ressourcer – at støtte sig til. Øget robusthed vil kunne opnås gennem fusioner, enten frivillige, som det allerede med succes er sket i Nordjylland, Lillebæltsområdet og igangværende mellem de københavnske erhvervsakademier, eller politisk bestemte. Endelig for det fjerde vil mere robuste institutioner kunne danne afsæt for det mere kvalificerede forsknings- og udviklingsarbejde, som bliver nødvendigt for at understøtte fremtidens uddannelser. Det vil givetvis kræve tilførsel af nye midler som ikke er hentet fra besparelser andre steder i uddannelsessystemet.

Hvis denne forenklende ændring gennemføres, vil det bringe Europas formentlig mest komplicerede lovgivning vedrørende institutionelle forhold inden for videregående uddannelse (tre store sektorer og en stribe enkeltinstitutioner uden for disse – i et land med seks millioner indbyggere) ind i et velkendt format som fungerer godt i nærtstående lande.

Matrixmodellen kræver under alle omstændigheder regionalt samarbejde mellem beslægtede uddannelser og skal optimere udnyttelsen af forskning vedrørende beslægtede problemstillinger. Men det at den bygger oven på eksisterende strukturer giver den et oplagt indbygget problem: Hvordan kan det gøres?

Alle tre modeller skal alligevel modificeres regionalt alt efter om vi taler om København og Aarhus (hvor der er mange og store institutioner der skal inddrages), Odense, Aalborg og Roskilde (hvor der er en del institutioner der skal inddrages) og de mindre byer hvor der ofte kun er en enkelt af institutionstyperne til stede).

Vi anbefaler at tage udgangspunkt i den tredje model. Den første model er urealistisk og tilbageskuende. Der er en grund til at institutionerne har gennemløbet en konvergerende udvikling nemlig den at forskning af forskellige typer har vist sig at være en fin motor for fornyelse. Dertil kommer at skellet mellem hvad der egentlig skal forstås ved offentligt og hvad der er privat, hele tiden er til forhandling (jf. f.eks. diskussionen om forholdet mellem privathospitaler og det offentlige sygehusvæsen).

Den anden model er lige så urealistisk som den første i og med at den ville kræve så store ombygninger af det eksisterende at det i sig selv var prohibitivt – uden at man nødvendigvis ville opnå de fordele som investeringen ville forudsætte. Samtidig er den også tilbageskuende ved at vanskeliggøre tværsektorielt arbejde. De fordele man kan identificere ved modellen, kan passende anvendes som en del af en matrixmodel, hvilket vi kommer ind på nedenfor.

For så vidt har rapporten således en klar konklusion: *Det er urealistisk at ville genopfinde klare grænser og skarpe skel, men det er ikke af den grund urimeligt at søge efter synergier baseret på netop kendte og nyerkendte forskelle mellem institutioner.*

Vi har ovenfor vist at grænserne mellem institutionstyperne bliver tiltagende flossede og uigennemskuelige. Men er det overhovedet et problem? Det er ikke så enkelt at svare på:

Der kan argumenteres for at det ikke er det. På ingeniørområdet gennemførte man sammenlægninger af en (typisk?) mellemuddannelse uden forskningstilknytning nemlig diplomingeniøruddannelsen og et universitet nemlig henholdsvis DTU, AU, SDU og AAU. Diplomingeniøruddannelserne på VIA stod uden for denne bølge af sammenlægninger. For nylig har Professionshøjskolen Absalon også fået godkendt og oprettet en ingeniøruddannelse i Kalundborg.

Det ser således ud som om en bestemt type uddannelse, ingeniøruddannelserne, er så fleksible at de kan trives i flere institutionstyper i og med at de nu gennemføres både på professionshøjskoler og på universiteter. Skulle det kunne generaliseres, eller er der andre uddannelser der ville kunne gennemgå samme proces? Man kan her pege på at journalister allerede nu uddannes i to forskellige institutionstyper: Den specialiserede institution Danmarks Medie- og Journalisthøjskole ((DMJX), som uddannelsesmæssigt har status af professionshøjskole) og de to universiteter SDU og RUC. Men i samarbejde med AU udbyder DMJX også fire forskellige universitetskandidatuddannelser enten som tilvalg til universitetsstuderende eller som overbygning for en uddannet journalist eller som en internationalt baseret uddannelse. Eksemplet viser at man på særlige områder og efter nøje overvejelse kan få optimeret udnyttelse af flere institutionstyper så der kan angives forskellige veje til at opnå forskelligt tonede,

men ligeværdige, resultater. Problemet er at det netop er på særlige områder og efter langvarige tilpasninger den slags kan lade sig gøre. Vi foreslår at dette opskaleres så det kommer til at gælde for alle institutioner i landet, *vi foreslår med andre ord at man anlægger et helhedssyn på videregående uddannelse i Danmark.*

Hvad vil det kræve?

Det vil for det første nødvendiggøre en nytænkning af hvordan forskellige institutioner kan samarbejde. Her vil vi især fremhæve det regionale perspektiv: Erhvervsakademier og professionshøjskoler står stærkt i de mindre byer og også i de tyndt befolkede dele af Danmark. Det fortrin for institutionstypen bør suppleres af en gennemtænkt udnyttelse af de fire store byers (og Roskildes) fordele som hjemsteder for universiteter med stærke forsknings- og uddannelsesmiljøer.

Regionale indsatser bør også ses ud fra et rekrutteringsperspektiv: Hvor man i 1970'erne udbyggede ungdomsuddannelserne så det blev realistisk for alle at gå videre fra grundskolen til en kompetencegivende erhvervsuddannelse eller en af de fire studentereksaminer, er det urealistisk nu at opbygge nye institutioner inden for de videregående uddannelser – man må langt snarere udnytte de institutioner der allerede er, bedre. Det vil til gengæld betyde at *der skal findes nye samarbejdsformer mellem især erhvervsakademier og professionshøjskoler på den ene side og universiteter på den anden side. Men de skal sandelig også suppleres af samarbejde mellem universiteterne indbyrdes og mellem*

professionshøjskoler og erhvervsakademier indbyrdes. Fusioner kan ganske vist i sig selv være en vej til at skabe mere veldrevne institutioner men fusioner skaber ikke af sig selv kendskab på tværs *inden for* de fusionerede institutioner. Det gøres kun i et langt sejt træk drevet af ledelser der vil netop det.

Et lyspunkt i den krævende øvelse at anlægge et helhedssyn er det at institutionerne har nærmet sig hinanden i løbet af de sidste 20 år, ikke nødvendigvis som institutioner men som institutionstyper.

5.7 Voksende konvergens i institutionsstruktur?

Reformerne af institutionsstrukturen for de videregående uddannelser siden år 2000 har, som vi har dokumenteret det ovenfor, ikke ført til en entydig og systematisk struktur.

Eksempelvis udbydes professionsbacheloruddannelser af erhvervsakademier og professionshøjskoler, men samtidig udbydes diplomingeniøruddannelser – en helt central, privatrettet professionsbacheloruddannelse – på fire af landets universiteter (plus altså to af landets professionshøjskoler).

Der findes også institutioner som slet ikke er blevet integreret i det reformerede landskab, f.eks. de maritime uddannelsesinstitutioner. Andre har udviklet sig i en særlig retning, f.eks. Designskolen i Kolding, der nu udbyder kandidat- og ph.d.-uddannelser og kan udnævne professorer – uden at have universitetsstatus.

De fleste sektorforskningsinstitutioner er ganske vist fusioneret med universiteterne, men ikke alle (f.eks. ikke VIVE, Danmarks

Meteorologiske Institut (DMI), Statens Serum Institut (SSI)). Stadig mere forskning, især inden for det sundhedsvidenskabelige område, foregår i privat regi (se afsnit 2 ovenfor). Hvordan tænker man det med i det samlede billede?

Et sidste eksempel på historiens resultater: I Odense og Aarhus blev handelshøjskoler indfusioneret i universiteterne, men ikke i København.

Sammenfattende er institutionslandskabet forsøgt reformeret gennem adskillige processer som alle har haft til formål at skabe store og livskraftige institutioner med en bred vifte af uddannelser i deres portefølje men som samtidig har skullet gennemføres i en virkelighed som satte grænser for logikken. Institutionslandskabet for de videregående uddannelser er således langt fra præget af en klar og entydig systematik sådan at distinkte særtræk adskiller hver enkelt institutionstype fra alle de andre. I det seneste tiår er udviklingen endda gået i retning af øget konvergens mellem institutionsformerne hvilket har mindsket systematikken yderligere. Det skyldes især to forhold:

For det første har universiteterne med indførelsen af først erhvervskandidatgraden og siden udbredelsen af denne uddannelsesform gennem den ny kandidatreform fået eller får et udbud af erhvervsrettede uddannelser, som dermed kommer til at lægge sig tættere op ad den profil, professionshøjskoler og erhvervsakademier (og CBS) har (se afsnit 4.3). Dette kommer i tillæg til det fokus på beskæftigelse, som ledighedsdimensionering og beskæftigelsestaxameteret har skabt. Omvendt har professionshøjskolerne med aftalen om

reform af de professions- og erhvervsrettede videregående uddannelser i Danmark fået adgang til at udbyde en 75 ECTS-professionsmaster (se afsnit 4.2).

Det sker i forlængelse af en udvikling hvor professionshøjskoler og erhvervsakademier siden 2013 har skullet gennemføre forsknings- og udviklingsaktiviteter og udbyde uddannelser der blandt andet skal "bygge på forsknings- og udviklingsviden". Samlet set betyder det at profilerne for de største typer af videregående uddannelsesinstitutioner er blevet mindre tydelige samtidig med at vi ovenfor har vist at differentieringen inden for hver institutionstype mellem de store og de mindre har skabt store interne forskelle. Selvom universiteterne fortsat er mere præget af en (grund)forskningsorientering og professionshøjskoler og erhvervsakademier er mere præget af en praksisorientering, er institutionernes profiler blevet mindre klart afgrænsede.

For det andet er forskellene mellem professionshøjskoler og erhvervsakademier blevet udvisket. Erhvervsakademierne har traditionelt haft rødder i handels- og tekniske skoler med fokus på det private erhvervsliv. Blandt professionshøjskolerne har profilen været mere blandet – f.eks. har VIA og UCN siden de blev dannet haft en betydelig portefølje rettet mod det private erhvervsliv. Fusionen mellem Erhvervsakademi Lillebælt og University College Lillebælt til UCL samt Professionshøjskolen Absalons udbud af diplomingeniøruddannelser har yderligere udvisket skellet mellem de to institutionstyper. Dermed er sondringen mellem erhvervsrettede erhvervsakademier og

overvejende offentligt orienterede professionshøjskoler ikke længere lige så klar som den var engang.

Samlet set står vi således med en institutionsstruktur, der bevæger sig mod stadig større konvergens og stadig mindre systematik og klar arbejdsdeling.

Spørgsmålet er, om det er ønskeligt at fortsætte denne bevægelse mod større konvergens – så man i stedet for at have en tydelig opdeling mellem forskellige institutioner får et kontinuum af institutioner: I den ene ende universiteter med en betydelig forskningsportefølje, og i den anden ende mindre institutioner med få og/eller meget små uddannelser og faglige miljøer og næsten ingen forskning.

Mellem disse yderpoler kan der være institutioner hvor grænserne er mindre tydelige: praksis- og erhvervsrettede universiteter og professionshøjskoler med forskningsmæssig tyngde (særlig inden for visse områder). Det kan gælde for hele institutioner, men det kunne også være tilfældet inden for afgrænsede fagområder.

Hvis dette scenarie ikke er ønskeligt, vil det være afgørende at tage politisk stilling til hvor hegnspælene skal sættes i forhold til en arbejdsdeling mellem institutionerne.

Det er svært at forestille sig at der er politisk interesse for at gentegne institutionslandskabet fra bunden gennem en stor, altomfattende reform. Skulle der alligevel være det, kan man

finde mange argumenter for at genfordele uddannelserne på 'rene' institutionstyper ovenfor.

Der er under alle omstændigheder behov for et samlet overblik og en helhedstænkning, dels i forhold til den fortsatte udbygning af institutionerne, dels i forhold til udnyttelse af den eksisterende og (ikke mindst) den kommende praksisrettede forskning knyttet til erhvervskandidaterne og de korte kandidatuddannelser på universiteterne og i forhold til en højnelse helt generelt af uddannelseskvaliteten, et emne der er sat eftertrykkeligt på dagsordenen af reformen af professionshøjskolernes og erhvervsakademiernes uddannelser.

Vi foreslår at Børne- og Undervisningsministeriet i samarbejde med Uddannelses- og Forskningsministeriet opretter et uddannelsesråd for ungdomsuddannelserne og de videregående uddannelser⁶⁰, med den klare begrundelse at der er behov for at basere uddannelsespolitikken på viden. Vi har hverken noget håb eller noget ønske om at ophæve forskellen mellem ekspertråd og politiske beslutninger, men vi tror uddannelsespolitikken vil have meget bedre vilkår og langt større muligheder for at undgå allerede kendte blindgyder hvis de politiske beslutninger træffes som transparente afgørelser på et oplyst grundlag. Derfor er det afgørende at der kommer både et ekspertråd og et stærkt bemandet og uafhængigt sekretariat. Et sekretariat uden råd bliver retningsløst. Et råd uden et sekretariat risikerer at blive negligeret.

⁶⁰ Vi er ikke alene om at foreslå det. Reformkommissionen har foreslået noget lignende og en række organisationer har foreslået et kompetenceråd. Vores forslag både ligner og adskiller sig fra disse to initiativer.

Det allerede eksisterende Rådet for Erhvervsakademiuddannelser og Professionsbacheloruddannelser kan ikke opfylde formålet dels på grund af dets sammensætning, dels på grund af at det mangler ungdomsuddannelserne og universitetsuddannelserne og endelig fordi det ikke betjenes af et stærkt, uafhængigt sekretariat.

Vi har tre råd som hver for sig fungerer beundringsværdigt og kan danne model for et samarbejde mellem Børne- og Undervisningsministeriet og Uddannelses- og Forskningsministeriet om et kommende Danmarks Uddannelsesråd for Ungdomsuddannelserne og de Videregående Uddannelser (DUVU) med et stærkt sekretariat:

Det Økonomiske Råds (DØRs) rapporter afventes med spænding ikke mindst fordi de er baseret på sekretariatets uafhængige analyser. Miljørådets anbefalinger bakkес altid op af analyser af hvad de allerede tagne beslutninger har bidraget med. Det samme gælder Danmarks Forsknings- og Innovationspolitiske Råd (DEFIR) som har fungeret dagsordenssættende for forsknings- og innovationspolitikken i Danmark netop i kraft af rådets klare anbefalinger og sekretariatets dygtige forarbejder. Det er tankevækkende at uddannelserne ikke for længst har fået et tilsvarende organ⁶¹.

⁶¹ Flere af underudvalgets medlemmer har erfaring fra de for længst nedlagte faglige Uddannelsesråd. De var bygget op parallelt med forskningsrådene så der var et uddannelsesråd for hvert af de store hovedområder. Det var efter vores mening en svaghed for der er brug for et mere overordnet organ (i lighed med det daværende Uddannelsesrådenes formandskab) og – som understreget ovenfor – et uafhængigt sekretariat.

Vi foreslår:

- at de to ministerier for Børne- og Undervisning samt Uddannelse og Forskning sammen opretter et ekspertråd med titlen Danmarks Uddannelsesråd for ungdomsuddannelserne og de videregående uddannelser (DUVU) som skal have til opgave at gennemføre en udredning af forholdet mellem institutionstyper, uddannelser og udbud, både regionalt og områdevist (dvs. for de forskellige regioner at undersøge hvor man f.eks. kan blive ingeniør og hvordan de forskellige udbud er tonet) og at sammenholde dette med den forskningsudbygning som er sket og stadig sker. Formålet skal være at rådgive regering og Folketing mht. fremtidige institutionstyper og fremtidens uddannelsesudvikling.
- at DUVU også skal have til opgave at udtale sig om noget så tilsyneladende uddannelsesfjernt som planlægning af infrastruktur set ud fra uddannelsernes synspunkt. Det går igen i alle regionale overvejelser at der skal være mulighed for let at komme til og fra uddannelse hvis de regionale uligheder skal kommes til livs. Omvendt må begrænsningerne i infrastruktur også tages i betragtning når der planlægges nye sammenhængende uddannelsesinstitutioner der f.eks. skal danne rammen om epx.
- at epx, f.eks. afklaring af læreruddannelsesopgavens karakter og krav til samarbejde mellem institutioner, gøres til DUVUs mest hastende opgave.

For at styrke uddannelsesforskningen foreslår vi:

- at der under Danmarks Frie Forskningsfond (DFF) oprettes et femårigt tværsektorielt tematisk forskningsprogram for uddannelsesforskning med tilstrækkelige midler til at programmet kan gøre en væsentlig forskel i forhold til målet at løfte uddannelseskvaliteten gennem hele uddannelsessystemet. Det betyder at der skal oprettes et program der samtænker rekruttering, viden om ungdomsliv og uddannelsesønsker og udvikler mønsterpraksismodeller der kan udbredes gennem hele systemet. Målet skal være at opnå et uddannelsessystem der hænger sammen på kryds og tværs men som samtidig rummer klart begrundede forskelle i kultur og indretning hvor både sammenhæng, ligheder og forskelle kan formidles til dem der søger ind i det for at få en bestemt uddannelse. En del af programmet skal udgøres af følgeforskning i forhold til reformerne.

For at målrette en indsats for at få bundet uddannelsessystemet sammen på lokal basis bør det allerede eksisterende Phd-råd for Uddannelsesforskning styrkes med repræsentanter for erhvervsakademierne, have udvidet sit kommissorium til også at dække samarbejde mellem institutionerne og tilføres midler der afgørende kan fremme dette. Det vil føre til at professionshøjskoler, erhvervsakademier og universiteter i fællesskab gennemfører (meget gerne regionalt forankrede) projekter der skaber ny professions- og praksisrelevant viden der efterfølgende udmøntes i uddannelserne på alle tre

institutionstyper. Dette vil sikre at den forskning der uvægerlig vil og også skal opstå på universiteterne for at understøtte de praksisrettede kandidatuddannelser på 1 ¼ år, kommer også erhvervsakademiuddannelser og professionshøjskoleuddannelser til gavn – ligesom det vil sikre at den viden der allerede foreligger i dette system, ikke skal genopfindes dyrekøbt på universiteterne.

Den her skitserede samlede indsats på området indebærer at der skal tilføres systemet som sådan flere midler.

For at styrke samarbejdet og for at skabe bedre og hurtigere veje fra forskningens værksteder og til anvendelsen i praksis foreslår vi at analysere stillingsstrukturen så det bliver både lønsomt for institutionerne og de enkelte forskere og undervisere at gå på tværs af kendte institutionsgrænser.

- Vi foreslår, at stillingsstrukturen overvejes med henblik på at øge mobiliteten i ansættelse på tværs af institutionstyper
- Vi foreslår at afvikle barriererne for og derefter at styrke muligheden for at skabe fælles uddannelseselementer hvor det giver mening for det efterfølgende professionelle virke: Det vil være et nybrud at skabe uddannelseselementer eller hele uddannelser som går på tværs af institutionstype og f.eks. udnytter den didaktiske viden på professionshøjskolerne i uddannelsen af gymnasielærere på universiteterne, eller integrerer dele af fagene fra universiteterne i uddannelserne på professionshøjskolerne og erhvervsakademierne eller

omvendt. Det er ikke nogen simpel opgave. Forskning i tværfaglighed viser at forskelle mht. kultur, taxametre, organisering i studieordninger, semester, osv. lægger så stærke begrænsninger på kreativiteten at mange forsøg er løbet ud i ingenting. Men det bør kunne lade sig gøre.

- Et særligt fokus på underviseruddannelser gennem hele systemet. Også underviseruddannelserne skal tænkes som en helhed. Underviseruddannelserne skal derfor være forskningsbaserede på viden om systemet som helhed⁶². Dette forslag uddyber vi nedenfor:

5.8 Behovet for en forskningsforankret styrkelse af undervisernes udvikling

På trods af betydelige offentlige investeringer i det danske uddannelsessystem er der en markant ubalance mellem midler anvendt til undervisning og de midler og rammer der er for uddannelsesforskning inden for ungdomsuddannelser og videregående uddannelse og for forskningsbaseret udvikling af pædagogisk og didaktisk praksis. Dette er et strukturelt paradoks idet international og national forskning entydigt peger på at

⁶² At vi eksemplificerer nedenfor med ungdomsuddannelserne skyldes blot at vi har et godt eksempel herfra. Men det ligger i tanken at formaterne skal kunne generaliseres til alle niveauer af uddannelsessystemet. Vi kunne således også eksemplificere med det nye stærke fondsfinansierede center for naturvidenskabsdidaktik, USE-centret (University Science Education), for det videregående uddannelsesniveau (<https://use.ku.dk>). USE kombinerer grundforskning, forskeruddannelser gennem ph.d.-studerende, opbygning af forskningsmiljøer ved AU og SDU i samarbejde med det eksisterende miljø på Institut for Naturvidenskabernes Didaktik på KU, og betoner kompetenceudvikling gennem udviklingsprojekter i samarbejde mellem forskere og undervisere samt mere traditionelle kompetenceudviklingsformater. USE-centrets styrke og svaghed er den fagdidaktiske forankring inden for naturvidenskab som giver et stærkt forskningsbaseret fundament for udviklingen men omvendt ikke skaber sammenhæng til andre fagområder. Hertil skal lægges at det er fondsfinansieret og dermed tidsbegrænset. Inden for professionshøjskolerne kunne man f.eks. pege på VIAs program for Sprog og literacy som et humanistisk projekt. Der er flere modeller som viser vej. Det der mangler, er at udbrede de bedste modeller til at tænke både på tværs og på langs for at få alle relevante aktører i spil.

kvaliteten af et uddannelsessystem primært er betinget af kvaliteten af dets undervisere (Coleman et al. 1966, Hanushek 1992⁶³, Sanders & Rivers 1996).

Den måde hvorpå vi organisatorisk tilrettelægger uddannelsen og den løbende kompetenceudvikling af undervisere er afgørende. Med en organisering der fragmenterer forskning og uddannelse, hæmmes muligheden for at integrere forskningsbaseret viden i undervisernes professionelle virke. Der er behov for sammenhængende systemer der forbinder underviseruddannelser, forskningsmiljøer og praksisfelter i et forpligtende samarbejde om didaktisk udvikling og vidensudveksling hvor indhold, organisering og vidensgrundlag i både en obligatorisk grunduddannelse (à la det eksisterende pædagogikum for gymnasielærere og den eksisterende (og snart forbedrede, se afsnit 4.2) praksis-del for lærere) og den kontinuerlige kompetenceudvikling af undervisere på tværs af uddannelsesniveauer styrkes.

Dette indebærer etablering af forpligtende partnerskaber mellem stærke forskningsbaserede miljøer og uddannelser hvor pædagogisk praksis kontinuerligt udvikles i tæt samspil med empirisk viden og teoretisk refleksion.

Der findes ikke én enkelt model som er svaret på at opfylde det beskrevne behov, men inspireret af indsigter fra VIVE's rapport *Lærerruddannelsen i et internationalt perspektiv* (Slottved, Foged

⁶³ Hanushek 1992 konkluderer: "[...]the difference between being taught by a good and a bad teacher can translate into a full grade level of achievement in a single school year"

og Nøhr 2019) og fra publikationer som Kaiser (2025) samt erfaringer fra lande der har haft succes med at styrke både kvalitet og status i lærerprofessionen, kan man fremhæve som nøglepunkter:

Integration af forskning og uddannelse

- sikre løbende forskningsviden om centrale problemstillinger i/relateret til praksis gennem hele systemet
- samle og formidle viden om undervisning og læring gennem hele systemet
- muliggøre tæt kobling mellem praksis, underviserudvikling og pædagogisk forskning
- understøtte livslang læring og efteruddannelse gennem forskningsbaserede moduler

Balance mellem centrale fokuseringer og lokale/regionale særtræk

- etablere uddannelsestilbud hvor institutioner og undervisere opbygger og udvikler et almindidaktisk og fagdidaktisk repertoire baseret på nyeste viden inden for felterne
- understøtte lokale og regionale udviklingsinitiativer
- tilbyde rådgivning og kompetenceudvikling til institutioner og undervisere

Samspil mellem teori og praksis

- længerevarende praktikforløb for både undervisere og underviste kobles direkte til forskningsbaseret undervisning
- praktik i "laboratorier" for didaktisk udvikling gennem samspil mellem forskellige undervisere
- undervisere og forskere samarbejder om at udvikle og afprøve nye didaktiske tilgange

I Appendix 2 kan man læse om Center for Gymnasie- og Erhvervsuddannelsesforskning på SDU som et eksempel på mønsterpraksis der kan udbredes, se også note 62.

5.9 En særlig indsats for både dem der ikke fik en kompetencegivende uddannelse og for dem med særlige behov for mere viden, gennem hele systemet

Alle uddannelsessystemer har gennem tiden skabt grupper der blev tabt, og personer der ikke fik nok ud af systemet. For et velfærdssamfund som det danske er den første gruppe lige så vigtig som den sidste, for begge udgør et tab: økonomisk men først og fremmest identitetsmæssigt. Børn og unge der i løbet af skolegangen finder ud af at skole ikke er for dem fordi de får det ene nederlag efter det andet, har krav på at blive samlet op og taget hånd om, lige som de børn og unge der fandt ud af at det gik for langsomt eller de ikke fik tilfredsstillet deres nysgerrighed i skolen.

For at tage de sidste først: Der findes allerede nu tilbud til dem i form af særlige programmer især uden for skolen og især

fokuseret på dem der har talent for og interesse for enten det kreative (i form af musikskoler og teaterforeninger) eller det naturvidenskabelige område (i form af talentprogrammer på Sorø mm). Fælles for en række af tilbuddene er at de er bygget på interessetilkendegivelse fra enten børnene selv eller deres forældre hvilket kan gøre at tilbuddet rammer skævt rent socialt. Det kan der og det bør der arbejdes med, og det bliver der allerede (f.eks. i regi af Videnskabsklubben). Men dels bør fokus udbredes til hele fagviften, dels bør der være en kontinuert tilbageføring af gode erfaringer fra disse supplerende tilbud til den normale undervisning så gruppen på langt sigt bliver mindre.

Vi foreslår at man udbygger og finansierer tilbud til særligt interesserede børn og unge som en del af det almindelige system i form af talentprogrammer som identificerer unge med særlige potentialer gennem hele systemet og udnytter disse til at styrke deres identitet og kompetencer og tilbagefører viden til den normale undervisning så den bedre kan rumme disse børn og unge.

I Reformkommissionens arbejde med den gruppe der ikke får en kompetencegivende uddannelse, delte man gruppen op i tre:

Analyser tyder på, at man i grove træk kan inddele dem i tre grupper, som er nogenlunde lige store.

En stor tredjedel er komplekst udfordret. De kan fx have svage faglige forudsætninger og en psykiatrisk diagnose, fx depression, angst, OCD, spiseforstyrrelser, ADHD eller personlighedsforstyrrelser. Eller de kan have en kombination af

fx svage faglige forudsætninger, psykisk sårbarhed eller sociale udfordringer, fx kriminalitetshistorik eller misbrug. En del af denne gruppe unge har været visiteret til specialundervisning, ligesom en del vil kunne visiteres til Særligt Tilrettelagt Ungdomsuddannelse (STU), som er målrettet unge med særlige behov (fx udviklingshæmmede, unge med autisme m.fl.), der ikke vurderes at kunne deltage i en ordinær ungdomsuddannelse – heller ikke med specialpædagogisk støtte.

En anden (lille) tredjedel har tilsyneladende kun en enkelt udfordring – fx særdeles dårlige folkeskolekarakterer, manglende afgangsprøve fra 9. eller 10. klasse eller en psykisk diagnose.

For den sidste (lille) tredjedel gælder, at deres eneste registrerede udfordring er den manglende ungdomsuddannelse. De synes hverken at være udpræget fagligt svage eller at have alvorlige former for sociale eller sundhedsmæssige udfordringer.

Reformkommissionens første rapport: *Erkendt, forsøgt løst, uløst* (2021) s. 15.

Det er indlysende at alle ny bestræbelser må koncentreres om de sidste to tredjedele for dels at få dem der allerede er i disse grupper, hjulpet, dels at sikre at gruppen i det mindste ikke stiger (bl.a. som følge af den store gruppe unge som er på vej gennem systemet med ADHD-diagnoser) og at STU må udvides og intensiveres (og måske bedre forskningsunderstøttes) til at tage hånd om den første store tredjedel.

- Vi foreslår at det gøres til en eksplicit satsning for de involverede ministerier og kommunerne gennem KL at identificere hvad det er i uddannelsessystemet der gør at så mange unge vender det ryggen og at det undersøges om nogle i denne gruppe af unge har oversete (f.eks. digitale) kompetencer som man kunne bygge videre på i særligt tilrettelagte *second chance*-forløb. Målet må være at gruppen af unge uden formelle kompetencer i løbet af de næste f.eks. 10 år minimeres, og der bør hvert år gøres status for gruppens størrelse og sammensætning så der kan akkumuleres viden om mønsterpraksis på området.

5.10 Hvordan tænkes alt dette finansieret?

I en tid hvor finansiering af indsatser er blevet en finansministeriel kunst og hvor kravene til oprustning og grønne indsatser allerede beslaglægger en stor del af de således tilvejebragte midler, er det rimeligt at stille spørgsmålet hvordan vi får råd til alt det her. Men spørgsmålet skal altid fremkalde et modspørgsmål: Hvad koster det at lade være?

Nu er det faktisk sådan at den demografiske udvikling kan skabe et rimeligt forhold mellem antallet af pædagoger og børn i institutionerne hvis man blot fastholder det nuværende antal (for der kommer nemlig færre børn) og dette vil gælde videre op i systemet: Det at der kommer færre børn og unge i systemet kan i stedet for at udløse intens spareiver i kommunerne og staten benyttes til at netop at forbedre det samlede systems kvalitet, sammenhængskraft og ydelser. Samtidig kunne man påpege at den nuværende regering netop med de mange reformer har

skabt et momentum hvor nye investeringer i uddannelse vil blive endnu mere udbyttegivende. At det nemlig i sig selv vil kunne betale sig også i en arbejdsudbudsmodel at skabe bedre sammenhæng mellem optag og motivation, at udrydde eller minimere gruppen af unge uden kompetencegivende uddannelse og at fastholde de dygtige udlændinge vi investerer en uddannelse i, vil under alle omstændigheder give et signifikant udslag i selv Finansministeriets nuværende regnemodel – hvis det altså lykkes!

Litteratur henvist til i kapitel 5

Andersen, H. L. 2011. "Professionsforskning og professionsretning:

differentiering og samarbejde", *Gjallerhorn* 13, 54-58.

Andersen, H. L. 2022. "Universitetets udvikling fra elite- til masseinstitution", *Samfundsøkonomen*, 2022(3), 5-11.

Andersen, P.Ø. & Johansen M.B. 2010. "Grundlaget for vidensbaseret – en parhesiastisk bemærkning", *Gjallerhorn – tidsskrift for professionsuddannelser* nr. 11.

Brew, A. 2006. *Research and Teaching: Beyond the divide*. Basingstoke, UK: Palgrave Macmillan, Chapter 11, 169-171.

Coleman J. S., Campbell, E. Q., Hobson, C. J., McPartland, J., Mood, A. M., Weinfeld, F. D., & York, R. L. 1966. *Equality of educational opportunity*. Washington, DC: U.S. Government Printing Office.

Danske Professionshøjskoler, 2023. *Forskning og udvikling på professionshøjskolerne*.

Det Kongelige Danske Videnskabernes Selskab. *Kvalitet i universitetsuddannelserne – forskningsbaseret undervisning*. Hvidbog. Forskningspolitisk Årsmøde 2011.

Hanushek, E.A. 1992. The trade-off between child quantity and quality. *Journal of Political Economy*, 100, 84–117.

Hattie, John 2008. *Visible Learning: A Synthesis of Over 800 Meta-Analyses Relating to Achievement*. London: Taylor & Francis

Jensen, H. N., & Damsholt, T. 2023. Fra Forskningsbaseret Uddannelse til Forsknings-Undervisnings-Integration – i modeller og praksis. *Dansk Universitetspædagogisk Tidsskrift*, 18(35).
<https://doi.org/10.7146/dut.v18i35.136285>

Jensen, S. (2020). Guidance in the Danish Educational Sector. I E. H. Haug, T. Hooley, J. Kettunen, & R. Thomsen (Eds.), *Career and Career Guidance in the Nordic Countries* (s. 108-126). Brill Sense.
https://doi.org/10.1163/9789004428096_008

Kaiser, Franz 2025. Academic drift of technical VET teacher education in Germany, Sweden, and other Nordic countries. *Nordic Journal of Vocational Education and Training*, 15(1), 148-179.

Sanders, William L. and Rivers, June C. 1996. Cumulative and Residual Effects of Teachers on Future Student Academic Achievement. University of Tennessee Value-Added Research and Assessment Center 225 Morgan Hall P.O. Box 1071 Knoxville, Tennessee 37901-I 071, tilgængelig

fra:

<https://www.beteronderwijsnederland.nl/files/cumulative%20and%20residual%20effects%20of%20teachers.pdf>

Slottved, Mette, Foged, Søren Kjær og Nøhr, Katrine 2019.

Læreruddannelse i et internationalt perspektiv. En litteraturkortlægning. VIVE, Det nationale forsknings- og analysecenter for velfærd.

<https://www.vive.dk/media/pure/yz26d0x1/4526217>

Samlet oversigt over den litteratur som bliver henvist til i denne rapport

Regeringens reformer er tilgængelige fra hjemmesiden Forberedt på fremtiden:

<https://ufm.dk/uddannelse/videregaende-uddannelse/temaer/forberedt-pa-fremtiden>

Med hensyn til love og bekendtgørelser henvises til [Retsinformation.dk](https://retsinformation.dk). Betænkninger er heller ikke med i listen nedenfor.

Andersen, Hanne, Emmeche, Claus, Norup, Michael Slott og Sandøe, Peter 2006. *Videnskabsteori for de biologiske fag*. København: Biofolia.

Andersen, Hanne Leth 2011. "Professionsforskning og professionsretning: differentiering og samarbejde", *Gjallerhorn* 13, 54-58.

Andersen, Hanne Leth 2022. "Universitetets udvikling fra elite- til masseinstitution", *Samfundsøkonomen*, 2022(3), 5-11.

Andersen, H.L. 2024. "Den rigtige møntfod for unges uddannelsesvalg...", *Altinget*

<https://www.altinget.dk/uddannelse/artikel/ruc-rektor-regeringens-fokus-paa-karakterer-og-tidlige-valg-laegger-for-haardt-et-pres-paa-den-unge>

Andersen, Lars (2021, 12.10.). Akademikernes SU kan bruges bedre i uddannelsessystemet. *Altinget*.

Andersen, P.Ø. & Johansen M.B. 2010. "Grundlaget for vidensbasering – en parhesiastisk bemærkning", *Gjallerhorn – tidsskrift for professionsuddannelser* nr. 11.

Andersen, Randi 2018. Tiltrædelsesforelæsning til docent: En personlig beretning om 10 års erfaringer med forskning og udvikling inden for professionshøjskolens rammer. *Tidsskrift for Professionsstudier* 26: 18-24.

Andersen, Torben M. og Skaksen, Jan Rose (red.) 2022. *Et aldrende Danmark*. Rockwool Fondens forskningsenhed. Tilgængelig fra: https://rockwoolfonden.s3.eu-central-1.amazonaws.com/wp-content/uploads/2022/08/RFF-2022_Et-aldrende-Danmark.pdf?download=true

Andersen, Torben M. og Skaksen, Jan Rose 2025. *Danmark går i gråt? Samfundsøkonomiske effekter af en aldrende befolkning*. (Rockwoolfondens forskningsenhed) København: Gyldendal. Tilgængelig fra: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/[https://rockwoolfonden.s3.eu-central-1.amazonaws.com/wp-content/uploads/2025/03/Danmark-gar-i-grat Andersen-og-Skaksen.pdf?download=true](https://rockwoolfonden.s3.eu-central-1.amazonaws.com/wp-content/uploads/2025/03/Danmark-gar-i-grat_Andersen-og-Skaksen.pdf?download=true)

- Appel, Charlotte og de Coninck-Smith, Ning (red.) 2015. *Dansk Skolehistorie 1-5*. Aarhus Universitets forlag.
- Brew, A. 2006. Research and Teaching: Beyond the divide. *Basingstoke, UK: Palgrave Macmillan, Chapter 11*, 169-171.
- Brown, R., Vestergaard, A. L. & Katznelson, N. (2011). Ungdom på erhvervsuddannelserne. Delrapport om valg, elever, læring og fællesskaber. Erhvervsskolernes Forlag.
https://www.cef.u.dk/media/336243/ungdom_p_erhvervsuddannelserne_delrapport_om_valg_elever_laring_og_faellesskaber.pdf
- Braad, Karen m.fl. 2005. *...for at blive en god lærer. Seminarier i to århundreder*. Odense: Syddansk Universitetsforlag.
 Tilgængelig fra websiden Danskernes historie.
- Busch, Henrik, Elf, Nikolaj Frydensbjerg & Horst, Sebastian 2004. *Fremtidens uddannelser. Den ny faglighed og dens forudsætninger* (Vol. 2-2004). Undervisningsministeriet.
- Bøttcher, T. (2016, 4.7.). SU og social mobilitet - hvad ved vi egentlig? *Akademikerbladet*.
<https://dm.dk/akademikerbladet/aktuelt/2016/juli/su-og-social-mobilitet-hvad-ved-vi-egentlig/>
- Caspersen, S. (2023). Storbyernes boligmarked præges i højere grad af social arv. *Samfundsøkonomen*(2), 44-53.

Clausen, T. (2023). Uddannelsesstøtte mellem stat og marked 1952-2020. I N. Rosendal Jensen, T. Clausen, B. Jensen, C. Christrup Kjeldsen og A. Larson (red.), *Social ulighed set gennem uddannelse* (s. 143-166). Aarhus University Press.

Coleman J. S., Campbell, E. Q., Hobson, C. J., McPartland, J., Mood, A. M., Weinfeld, F. D., & York, R. L. 1966. *Equality of educational opportunity*. Washington, DC: U.S. Government Printing Office.

Dahl, Carl E.H., Faaborg-Andersen, V. og Gelardi, Th. 1940. *Elektriciteten og dens Mænd*. Bind I. København: Alfred Jørgensens Forlag.

Danmarks Evalueringsinstitut (2024). Studenters valg og oplevelse af erhvervsuddannelserne.
<https://www.eva.dk/Media/638502571292320862/Students%20valg%20og%20oplevelse%20af%20erhvervsuddannelserne.pdf>

Danmarks Statistik 2019. *Erhvervsuddannelser i Danmark 2019*. Danmarks Statistik. Fundet den 15. april 2025 på
<https://www.dst.dk/Site/Dst/Udgivelser/GetPubFile.aspx?id=32526&sid=erhvervsuddannelser%20i%20danmark%202019>)

Dansk Industri 2007. Hold det offentlige væk fra videregående erhvervsuddannelser. *Erhvervsbladet* 15. juni

Danske Professionshøjskoler, 2023. *Forskning og udvikling på professionshøjskolerne*.

Danske Universiteter 2023. *Humaniora til tiden*.

https://dkuni.dk/wp-content/uploads/2023/06/humaniora_til_tiden.pdf

DEA 2021. *25-åriges uddannelsesstatus uden for de store byer*. tilgængelig fra: <https://www.datocms-assets.com/22590/1639404455-25-ariges-uddannelsesstatus-uden-for-de-store-byer.pdf>

DEA 2023. *Stærkere skel eller slet ingen?* tilgængelig fra <https://dea.nu/publikationer/staerkere-skel-eller-slet-ingen-en-diskussion-af-institutionsstrukturer-i-danmark>

DEA 2024. *Udviklingen i antallet af videregående uddannelsesudbud 2015-2023*. tilgængelig fra: <https://www.datocms-assets.com/22590/1719949235-udviklingen-i-antallet-af-udbud.pdf>

DEA 2025. *Hvem sidder på universitetets stole i fremtiden?* <https://www.datocms-assets.com/22590/1750855294-hvem-sidder-pa-universitetets-stole-i-fremtiden.pdf>

Det Kongelige Danske Videnskabernes Selskab 2011. *Kvalitet i universitetsuddannelserne – forskningsbaseret undervisning*. Hvidbog. Forskningspolitisk Årsmøde 2011.

Det kongelige Danske Videnskabernes Selskab 2024. *Dansk strategisk forskning - nu og i fremtiden*. Hvidbog
Forskningspolitisk årsmøde 2024

Ellehøj, Svend m.fl. (red.) 1979-2005. *Københavns Universitet 1479-1979* Bind I-XIV. København: Københavns Universitet.

EVA 2006. *Samspil mellem forskning og profession - udfordringer og muligheder*. Danmarks Evalueringsinstitut.

EVA 2020. *Analyse af professionshøjskolernes og erhvervsakademiernes FoU-aktiviteter 2013-2018*. Danmarks Evalueringsinstitut.

EVA 2024. *Det første år på arbejdsmarkedet*.
<https://eva.dk/udgivelser/2024/okt/det-foerste-aar-paa-arbejdsmarkedet>

Fritzbøger, Bo 2015. *Mellem land og by. Landbohøjskolens historie*. Københavns Universitet Det Natur- og biovidenskabelige fakultet og Det sundhedsvidenskabelige fakultet.

Hansen, Berit 2003. *Dannelsen af CVU' er'*. Den politiske proces 1998 til 2002 - centralt og decentralt. Baggrund 1965 til 1998 og formål. *Uddannelseshistorie* 2003, 194-216.

- Hansen, Else 1997. *En koral i tidens strøm. Roskilde Universitetscenter 1972-1997*. Roskilde: Roskilde Universitetsforlag.
- Hansen, Else 2015. Universiteter og idealer i velfærdsstaten. *Uddannelseshistorie* 2015, 76-91.
- Hansen, Else 2017: *Professorer, studenter og polit.er. Om velfærdsstatens universitetspolitik 1950-1975*. Kbh. : Museum Tusculanum.
- Hanushek, E.A. 1992. The trade-off between child quantity and quality. *Journal of Political Economy*, 100, 84–117.
- Hanushek, E.A. & Woessmann, L. 2021. "Education and Economic Growth"
<https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190625979.013.651>
- Hanushek, E.A., Jaminson, D.T., Jamison, E.A. & Woessmann, L. 2008. "Education and economic growth: It's not just going to school, but learning something while there that matters", *Education Next* 8(2): 62-70.
- Harder, Peter m.fl. 2024. *Plads til forbedring: Forskningsbaseret viden og politik 2024*. Rapport fra komitéen for myndighedsrådgivning i Videnskabernes Selskab.
- Hattie, John 2008. *Visible Learning: A Synthesis of Over 800 Meta-Analyses Relating to Achievement*. London: Taylor & Francis

Hauch, J. og Vasiljeva, K. 2016. *En SU-reform*. Analyse/KRAKA.

Helland, Håvard, Strømme Thea B. and Thomsen, Jens-Peter 2024. Social inequality in dropout rates in higher education: Denmark and Norway. *Studies in Higher Education*, 1-16. 1–16.

<https://doi.org/10.1080/03075079.2024.2431588>

Jacobsen, Kurt 2024. *Velfærdsuddannelser fra enevælde til konkurrencestat*. Kbh.: Gads forlag

Jacobsen, Kurt og Ravn Sørensen, Anders 2017. *CBS 100 years*. København: Historika.

Jensen, H. N., & Damsholt, T. 2023. Fra Forskningsbaseret Uddannelse til Forsknings-Undervisnings-Integration – i modeller og praksis. *Dansk Universitetspædagogisk Tidsskrift*, 18(35).

<https://doi.org/10.7146/dut.v18i35.136285>

Juul, I. 2001. Kontinuitet og brud i erhvervsuddannelsernes udvikling. I: Juul, I & Aarkrog, V.: *Tanker om eud-reformen – en pædagogisk og organisatorisk udfordring*.

Uddannelsesstyrelsens temahæfteserie nr. 33,

Undervisningsministeriet. (Fundet 15. april 2025 på:

<https://www.uvm.dk/->

[/media/filer/uvm/publikationer/erhvervsuddannelser/2001-tanker-om-eudreformen-en-paedagogisk-og-organisatorisk-udfordring.pdf](https://www.uvm.dk/media/filer/uvm/publikationer/erhvervsuddannelser/2001-tanker-om-eudreformen-en-paedagogisk-og-organisatorisk-udfordring.pdf))

- Jørgensen, C. H. 2016. Reformen af erhvervsuddannelserne – en gang til, forfra og om igen. *Dansk Pædagogisk Tidsskrift* 4/2016. (9-18)
https://issuu.com/danskpadaagogisktidsskrift/docs/dpt_4_1_6_issue)
- Jørgensen, C. H. 2017. From apprenticeships to higher vocational education in Denmark – building bridges while the gap is widening. *Journal of Vocational Education & Training*, 69(1), 64-80.
<https://doi.org/10.1080/13636820.2016.1275030>
- Kaiser, Franz 2025. Academic drift of technical VET teacher education in Germany, Sweden, and other Nordic countries. *Nordic Journal of Vocational Education and Training*, 15(1), 148-179.
- Karlson, K. B. og Landersø, Rasmus 2024. The making and unmaking of opportunity: educational mobility in 20th-century Denmark. *The Scandinavian Journal of Economics*. <https://doi.org/https://doi.org/10.1111/sjoe.12567>.
- KRAKA Economics 2024. *Den samfundsøkonomiske værdi af de tekniske og naturvidenskabelige uddannelser. Konsekvenser af sektordimensioneringen.*
- Louw, A. V. 2013. *Indgang og adgang på erhvervsuddannelserne Analyse af tømrerelevernes muligheder og udfordringer i mødet med faget, lærerne og de pædagogiske praksisser*

på grundforløbet. (Ph.d.-afhandling). The Graduate School Arts. Institut for Uddannelse og Pædagogik (DPU), Aarhus Universitet.

Lund Jensen, T. og Lykketoft, A. 2023. *Analyse: Studerende fra den rigeste femtedel bruger mest SU.*

Mahler, A., Thomsen, E. S. & Louw, A. 2023. *Frafald, fastholdelse og gennemførelse på erhvervsuddannelserne. Et reviewstudie af, hvad vi i en dansk kontekst ved om frafald, fastholdelse og gennemførelse af unge elever på erhvervsuddannelser fra 2011 til 2023.* Center for Ungdomsforskning for Center for Viden om Erhvervsuddannelserne (CEVEU).

Mitterle, Alexander, Annemarie Matthies, Annett Maiwald & Christoph Schubert (red.) 2024. *Akademisierung – Professionalisierung. Zum Verhältnis von Hochschulbildung, akademischem Wissen und Arbeitswelt,* Wiesbaden: Springer.

Mogensen, Finn 2007. *Forskningstilknytning. Erfaringer fra CVU Vest i perioden 2000-2007.* CVU Vest: Enhed for Evaluering, Kvalitetsudvikling og Dokumentation tilgængelig fra https://www.ucviden.dk/ws/portalfiles/portal/124365824/Forskningstilkn ytning_ved_CVU_Vest.pdf

Nationalt Center for Erhvervspædagogik og Rambøll Management Consulting 2017. "Evaluering af Eux.

Endelig Rapport," Undervisningsministeriet. [Fundet den 28. marts 2025]. (<https://www.uvm.dk/-/media/filer/uvm/udd/erhverv/pdf17/mar/170315-evaluering-af-eux.pdf>)

Nielsen, Søren Poul: *CVU-strukturen i andre lande: Norge, Finland, Nederlandene og Tyskland*, Danmarks Evalueringsinstitut. 2005

Nielsen-Gravholt, S., Palmhøj Nielsen, L. og Pommerencke-Vilmand, L. 2023. *Social ulighed på lange videregående uddannelser*.

Poulsen, Simone Mejding 2024. *Fractal Gender dynamics in Danish University Education*. ph.d.-afhandling, tilgængelig fra <https://researchprofiles.ku.dk/en/publications/fractal-gender-dynamics-in-danish-university-education>

Qvortrup, Ane & Lykkegaard, E. 2024. TrivselsLUP 2023. Datarapport. Generel rapport fra projektet. Center for Gymnasieforskning, SDU.

Rennison, Betina W.: Fra universitet til professionshøjskole, *Tidsskrift for Professionsstudier* **26**: 98-102. 2018

Reformkommissionen 2021. Reformkommissionens første rapport: *Erkendt, forsøgt løst, uløst*. tilgængelig fra reformkommissionen.dk

Reformkommissionen 2022. *Nye reformveje 1*. tilgængelig fra reformkommissionen.dk

Reformkommissionen 2023. *Nye reformveje 2*. tilgængelig fra reformkommissionen.dk

Reformkommissionen 2023a. *Nye reformveje 3*. tilgængelig fra reformkommissionen.dk

ROCKWOOL Fonden 2018 (Jan Rose Skaksen, Torben M. Andersen, Kristian Stamp Hedeager, Lene Kromann, Jacob Roland Munch, Georg Schaur, Anders Sørensen og Jeanette Walldorf). *Afkast af uddannelse*.

Sanders, William L. and Rivers, June C. 1996. Cumulative and Residual Effects of Teachers on Future Student Academic Achievement. University of Tennessee Value-Added Research and Assessment Center 225 Morgan Hall P.O. Box 1071 Knoxville, Tennessee 37901-I 071, tilgængelig fra:

<https://www.beteronderwijsnederland.nl/files/cumulative%20and%20residual%20effects%20of%20teachers.pdf>

Sejerskilde Juul Iversen, M. 2024. Explainer: Bliver du ramt af SU-reformen? *Omnibus* (18. januar).
<https://omnibus.au.dk/arkiv/vis/artikel/explainer-bliver-du-ramt-af-su-reformen>

Sewerin, Ib 2005. *Tandlægeskolen i København 1888-2000. Liv og historie*. København: Munksgaard.

Skaksen, Jan Rose (red.) 2018. *Afkast af uddannelse. Det samfundsmæssige og individuelle rationale*. Odense: Syddansk Universitets forlag.

Slottved, Mette, Foged, Søren Kjær og Nøhr, Katrine 2019. *Læreruddannelse i et internationalt perspektiv. En litteraturkortlægning*. VIVE, Det nationale forsknings- og analysecenter for velfærd.
<https://www.vive.dk/media/pure/yz26d0x1/4526217>

Slottved, M., Pedersen, R. T., Andreasen, A. G. & Nicolajsen, J. S. 2022. *Uddannelsesbarrierer. En analyse af 25-årige uges syn på barrierer og potentielle tiltag i uddannelsessystemet*. VIVE.

Svanøe, Vibeka 2007. DI vil adskille erhvervsuddannelse fra det offentlige. *Erhvervsbladet* 18. juni

Swienty, Tom og Lange, Ole 1992. Af Handelshøjskolens krønike 1917-1992. i Ole Lange (red.) *Kampen for en højere læreanstalt. En mosaik omkring Handelshøjskolen 1917-1992*. København: Handelshøjskolens forlag, distribueret gennem Nyt Nordisk Forlag.

Thomsen, J.-P. 2022. The social class gap in bachelor's and master's completion: university dropout in times of educational expansion. *Higher Education*, 83(5), 1021-1038. <https://doi.org/10.1007/s10734-021-00726-3>

Thomsen, J.-P. og Andrade, S. 2023. "Uddannelse og ulighed i Danmark 1991-2020", . *Samfundsøkonomen*, 2, 54–63.

Thomsen, J.-P., Bertilsson, E., Dalberg, T., Hedman, J. og Helland, H. 2016. Higher Education Participation in the Nordic Countries 1985–2010—A Comparative Perspective. *European Sociological Review*, 33(1), 98-111. <https://doi.org/10.1093/esr/jcw051>

Ulriksen, L. & Holmegaard, H. T. 2008. *Læringsmiljø og naturvidenskab på htx. Resultater fra et forskningsprojekt om det tekniske gymnasium*. Erhvervsskolernes Forlag.

Ungdomskommissionen 1952. *Ungdommens adgang til uddannelse ved de videregående faglige skoler m.v.*

Aagaard, Kaare 2011. *Kampen om Basismidlerne*. Aarhus: Institut for Statskundskab.

Appendix 1: Uddrag fra lovgivningen om universiteter og professionshøjskoler/erhvervsakademier

	Universiteter	PH/EA
Skabe viden	”drive forskning [...] indtil højeste internationale niveau” og ”være om forskningsfriheden”	”varetagelse praksisnære og anvendelsesorienterede forsknings- og udviklingsaktiviteter”
Udbyde uddannelse	”give forskningsbaseret uddannelse indtil højeste internationale niveau”	at udbyde og udvikle videregående uddannelse
Bidrage til vækst og udvikling	”forsknings- og uddannelsesresultater skal bidrage til at fremme vækst, velfærd og udvikling i samfundet”	”varetagelse praksisnære og anvendelsesorienterede forsknings- og udviklingsaktiviteter i tæt samspil med det aftagende arbejdsmarked, øvrige uddannelses- og videninstitutioner og det omgivende samfund.” ”Forsknings- og udviklingsaktiviteterne

		har til formål at tilvejebringe ny viden og konkrete løsninger på udfordringer”
Være kulturbærende	”viden- og kulturbærende institution udveksle viden og kompetencer med det omgivende samfund og tilskynde medarbejderne til at deltage i den offentlige debat.”	
Bidrage til uddannelsesmuligheder i alle regioner		”Sikre videregående uddannelse i alle regioner”
Give muligheder for forskellige typer af studerende		”medvirke til at opfylde de studerendes behov for et varieret udbud af uddannelses- og studiemiljøer med forskellige identiteter og kulturer.”

--	--	--

Fra Universitetsloven:

§ 2. Universitetet har til opgave at drive forskning og give forskningsbaseret uddannelse indtil højeste internationale niveau inden for sine fagområder. Universitetet skal sikre et ligeværdigt samspil mellem forskning og uddannelse, foretage en løbende strategisk udvælgelse, prioritering og udvikling af sine forsknings- og uddannelsesmæssige fagområder og udbrede kendskab til videnskabens metoder og resultater.

Stk. 2. Universitetet har forskningsfrihed. Universitetet skal værne om universitetets og den enkeltes forskningsfrihed og om videnskabsetikken.

Stk. 3. Universitetet skal samarbejde med det omgivende samfund og bidrage til udvikling af det internationale samarbejde. Universitetets forsknings- og uddannelsesresultater skal bidrage til at fremme vækst, velfærd og udvikling i samfundet. Universitetet skal som central viden- og kulturbærende institution udveksle viden og kompetencer med det omgivende samfund og tilskynde medarbejderne til at deltage i den offentlige debat.

Stk. 4. Universitetet kan med grundlag i sin forskning udføre opgaver for en minister efter aftale med denne, jf. dog § 33, stk. 2.

Stk. 5. Universitetet skal medvirke til at sikre, at den nyeste viden inden for relevante fagområder gøres tilgængelig for videregående uddannelse uden forskning.

Fra lovene om professionshøjskoler og erhvervsakademier:

§ 3. Professionshøjskolerne har til opgave at udbyde og udvikle videregående uddannelse og at varetage praksisnære og anvendelsesorienterede forsknings- og udviklingsaktiviteter og herigennem aktivt medvirke til, at ny viden tilvejebringes og bringes i anvendelse i såvel den private som den offentlige sektor.	§ 3. Erhvervsakademierne har til opgave at udbyde og udvikle videregående uddannelse på det tekniske og merkantile fagområde og at varetage praksisnære og anvendelsesorienterede forsknings- og udviklingsaktiviteter og herigennem aktivt medvirke til, at ny viden tilvejebringes og bringes i anvendelse i såvel den private som den offentlige sektor.
§ 4. Professionshøjskolernes uddannelser skal bygge på forsknings- og udviklingsviden inden for de relevante fagområder og viden om praksis i de professioner og erhverv, som uddannelserne er rettet mod.	§ 4. Erhvervsakademiernes uddannelser skal bygge på forsknings- og udviklingsviden inden for de relevante fagområder og viden om praksis i de professioner og erhverv, som uddannelserne er rettet mod.
<i>Stk. 2.</i> Professionshøjskolen skal dække behovet for udbud af videregående uddannelser i den region eller den del heraf, hvor professionshøjskolen hører hjemme.	<i>Stk. 2.</i> Erhvervsakademiet skal dække behovet for udbud af videregående tekniske og merkantile uddannelser i den region eller den del heraf, som uddannelses- og forskningsministeren fastsætter som

	erhvervsakademiets geografiske dækningsområde. Hvis to eller flere erhvervsakademier helt eller delvis har et fælles geografisk dækningsområde, skal de i fællesskab dække behovet for udbud af de nævnte uddannelser i området. Ministeren kan bestemme, hvilke forhold sådanne erhvervsakademier skal træffe beslutning om i fællesskab.
<i>Stk. 3.</i> Professionshøjskolerne skal medvirke til at opfylde de studerendes behov for et varieret udbud af uddannelses- og studiemiljøer med forskellige identiteter og kulturer.	<i>Stk. 4.</i> Erhvervsakademiet skal medvirke til at opfylde de studerendes behov for et varieret udbud af uddannelses- og studiemiljøer med forskellige identiteter.
<i>Stk. 4.</i> Uddannelses- og forskningsministeren kan dog bestemme, at flere professionshøjskoler sammen skal dække regionens eller et geografisk områdes behov for en eller flere uddannelser, eller at professionshøjskolen skal dække behovet i hele landet eller nærmere bestemte dele heraf.	<i>Stk. 3.</i> Uddannelses- og forskningsministeren kan bestemme, at flere erhvervsakademier skal dække regionens eller et geografisk områdes behov for en eller flere videregående tekniske og merkantile uddannelser, eller at erhvervsakademiet skal dække behovet i hele landet eller nærmere bestemte dele heraf.

§ 5. Professionshøjskolen skal med udgangspunkt i sit uddannelsesudbud varetage praksisnære og anvendelsesorienterede forsknings- og udviklingsaktiviteter i tæt samspil med det aftagende arbejdsmarked, øvrige uddannelses- og videninstitutioner og det omgivende samfund.	§ 5. Erhvervsakademiet skal med udgangspunkt i sit uddannelsesudbud inden for de tekniske og merkantile fagområder varetage praksisnære og anvendelsesorienterede forsknings- og udviklingsaktiviteter i tæt samspil med det aftagende arbejdsmarked, øvrige uddannelses- og videninstitutioner og det omgivende samfund.
<i>Stk. 2.</i> Forsknings- og udviklingsaktiviteterne har til formål at tilvejebringe ny viden og konkrete løsninger på udfordringer inden for de erhverv og professioner, som professionshøjskolens uddannelser er rettet mod.	<i>Stk. 2.</i> Forsknings- og udviklingsaktiviteterne har til formål at tilvejebringe ny viden og konkrete løsninger på udfordringer inden for de erhverv og professioner, som erhvervsakademiets uddannelser er rettet mod.

Appendix 2: Center for Gymnasie- og Erhvervsuddannelsesforskning (SDU) som eksempel

Center for Gymnasie- og Erhvervsuddannelsesforskning (CfGE) ved Syddansk Universitet er på flere måder lykkedes med at imødekomme de behov, der er listet ovenfor. Her er nogle centrale aspekter af deres tilgang:

CfGE har etableret et forskningsmiljø, hvor empirisk forskning i undervisning og læring i gymnasiale og erhvervsrettede uddannelser er direkte rettet mod praksisfeltets behov, og hvor der er en løbende dialog mellem grundforskning og mere anvendelsesorienteret forskning. Det sker bl.a. gennem:

- En referencegruppe, som løbende leverer indspil til centret
- Prioritering af møder og samarbejde med sektoren, faglige foreninger, undervisningsministeriet mm.
- Langvarige samarbejder med skoler og institutioner, hvor forskere, undervisere, ledere og elever indgår i et forpligtende og kontinuerligt samarbejde om at udvikle og kvalificere undervisningen på erhvervs- og ungdomsuddannelserne.
- Forskningssamarbejder, som balancerer mellem forskning med grundforskningskarakter (finansieret af bl.a. Danmarks Frie Forskningsfond, EU Horizon, Nordforsk) og udviklingsarbejde/følgeforskning (finansieret af bl.a. ministeriet, regioner, skoler) inden for de udvalgte temaer

Ved at være hjemsted for Pædagogikum, masteruddannelser og efteruddannelse for gymnasie- og erhvervsuddannelsesundervisere og -ledere samt den førende forskningsinstitution inden for ungdomsuddannelser nationalt, fungerer CfGE som en brobygger mellem forskningsmiljøer og ungdomsuddannelsesinstitutioner, hvilket muliggør:

- Videndeling og fælles udviklingsprojekter.
- Samproduktion af viden, hvor undervisere og forskere arbejder sammen om at udvikle og afprøve nye tilgange, både i kendte former som udviklings-, evaluerings- og følgeforskningsformat, men også med et fokus på samskabelse (fx didaktiske udfordringer der afprøves, dokumenteres og evalueres), elevinddragelse som videnspartnere og refleksive læringsfællesskaber for udvikling af fælles faglighed og sprog for kvalitet i undervisningen.
- Etablering af netværk og faglige fællesskaber med skoler, andre universiteter og UC'er.

CfGE bidrager aktivt til kompetenceudvikling af undervisere gennem 003A

- Pædagogikum (altså didaktisk grunduddannelse) som vekseluddannelse
- Masteruddannelser baseret på nyeste forskning og med sikring af praksiskobling gennem løbende mindre og større opgaver/projekter på de deltagende skoler

- Efteruddannelsesforløb og kompetenceudvikling af lærere på pædagogiske dage der planlægges og afvikles i fællesskab af forskere og lærere knyttet til praksis
- Inddragelse af lærere fra sektoren som undervisere på Teoretisk Pædagogikum og i efteruddannelsessammenhæng og som medforskere i projekter, hvilket styrker deres professionelle dømmekraft og forskningsforståelse.

CfGE prioriterer systematisk vidensopsamling og evaluering af egen praksis:

- Løbende forskningsbaseret evaluering af pædagogikum
- Løbende formidling af indhold via nyhedsbreve til sektoren, små film og indlæg på hjemmeside og sociale medier, EMU, etc.
- Udgivelse af masteropgaver



DET KONGELIGE DANSKE

Videnskabernes Selskab

THE ROYAL DANISH ACADEMY OF SCIENCES AND LETTERS