

Forklarende notat vedrørende den regionale kapacitetsfastsættelse

Notatets formål er at give en vejledning i forståelsen af centrale begreber af betydning for den regionale opgave med kapacitetsfastsættelse på HF og STX området.

Kompetencefordelingen mellem De forpligtende samarbejder og fordelingsudvalgene

Alle institutioner, der udbyder HF og/eller STX, skal være medlem af et forpligtende samarbejde og et fordelingsudvalg. Et forpligtende samarbejdes geografiske virkeområde er identisk med fordelingsudvalgets. Udover opgaven med kapacitetsfastsættelse samarbejder de forpligtende samarbejder om administrative og undervisningsmæssige opgaver. Regionsrådet er IK-KE medlem af de forpligtende samarbejder, men godkender deres sammensætning.

Fordelingsudvalget varetager opgaven med fordelingen af ansøgere. Fordelingsudvalgets opgave er præciseret i optagelsesbekendtgørelsen, hvor den seneste bekendtgørelse er udsendt fra Undervisningsministeriet den 14. december 2018. Regionsrådet udpeger to medlemmer til hvert fordelingsudvalg og godkender også udvalgets vedtægter. Fordelingsudvalget kan i særlige tilfælde, hvor eksempelvis der i et område er sket store forskydninger i søgemønsteret, ændre en fastsat kapacitet, men ikke et kapacitetsloft.

Procedure for fastsættelse af kapaciteten

Proceduren er, i henhold til lovgivningen for fastsættelse af kapaciteten, at bestyrelsen for den enkelte institution fastlægger sin optagelseskapacitet for det kommende år. På baggrund af den indmeldte kapacitet foretages der en drøftelse i det forpligtende samarbejde, hvor hver institutions kapacitet koordineres og endelig fastsættes. Regionsrådet drøfter herefter beslutningen, som er truffet i det forpligtende samarbejde, og giver besked til Undervisningsministeriet om regionens samlede kapacitet. I regionens drøftelse indgår vurderinger af kapacitetsbehovet på baggrund af den demografiske udvikling og søgemønsteret i regionen.

Regionsrådene har herefter mulighed for at indstille til undervisningsministeren, at der vedtages et "kapacitetsloft" for antallet af elever, der kan optages på de enkelte institutioner. Hvis undervisningsministeren vurderer, at kapacitetsloftet ikke i tilstrækkelig grad sikrer elevgrundlaget for mindre institutioner uden for de større byer, kan undervisningsministeren ændre indstillingen eller bede regionsrådet om endnu engang at revurdere sagen. Et kapacitetsloft vedtages for op til tre år ad gangen med mulighed for løbende forlængelse, hvis det skønnes nødvendigt.

Kapacitetsfastsættelsen skal tilpasses en fremtid med langt færre unge.

Kapaciteten på det enkelte gymnasium har indflydelse på, hvor eleverne i forbindelse med fordelingen kan optages. Gymnasier, som har et mindre elevgrundlag i deres geografiske opland, er i disse år udfordret, da der har været en tendens til, at disse elever i større grad søger ind mod byerne. I de senere år har der været en opskrivning af kapaciteten for at imødekomme behovet for gymnasiale uddannelsespladser. Det stigende behov for kapacitetsopskrivninger har i særlig grad været koncentreret i og omkring de større byer. I det kommende årti forventes på baggrund af faldende ungdomsårgange, stigende krav til optagelse i gymnasium og ændret demografi en reduktion af behovet på ca. 20 pct. Den nuværende kapacitet vil derfor langt overstige det fremtidige behov.

Den konkrete *kapacitetsfastsættelse* vil for de fleste gymnasiers vedkommende være den kapacitet, som i sidste ende bliver taget til efterretning af undervisningsministeren. Regionsrådet

eller undervisningsministeren kan vurdere, at et gymnasiums elevgrundlag er truet, fordi et nabogymnasium har fastsat sin kapacitet for højt.

Kapacitetslofter til nedregulering af kapaciteten på nogle institutioner kan her medvirke til, at populære gymnasier henter færre elever fra mindre populære gymnasier og dermed modvirke den skævvridning, som skabes, når unge søger mod byerne. Kapacitetslofter kan også bruges som et redskab til at sikre en geografisk uddannelsesdækning. Optaget på de store gymnasier i de større byer må ikke underminere elevgrundlaget på udkantsgymnasierne. Udfordringen er, at det sikres, at der fortsat er uddannelsesmuligheder af høj kvalitet i hele regionen.

Samlet kan der fremadrettet forventes et øget behov for *kapacitetsstyring*, for at opretholde en bred geografisk uddannelsesdækning.

Udfordringerne i regionens koordinering af kapaciteten

Det forventede behov for øget politisk styring af kapacitetsfastsættelse i de kommende år skal ses i sammenhæng med en stigende konkurrence om færre elever. Gymnasierne er selvejende institutioner og har derfor ansvar for egen økonomi. Jo flere elever det enkelte gymnasium kan tiltrække, jo højere indtægter og jo bedre mulighed for et bredere fagligt udbud. Dette medfører et behov for en regional koordinering, der rækker ud over den enkelte institutions økonomiske egeninteresse. Det håndteres med de bestemmelser, som er fastlagt i optagelsesbekendtgørelsen og institutionsloven, hvor fordelingsudvalg, forpligtende samarbejder og den regionale kapacitetskoordinering er hjemlet. Styringsreglerne giver ikke mange incitamentter til at fremme samarbejdet mellem skolerne, og der findes ingen oplagte sanktionsmuligheder, hvis skolerne skulle undlade at følge de beslutninger, som træffes.

Gymnasiernes begrundelser for kapacitetsfastsættelse

Gymnasierne er komplekse virksomheder, der kræver stor fokus på ressourceanvendelsen – har man ansat det rigtige antal lærere, og har man de faglige kompetencer i forhold til de studieretninger, der udbydes. De konstante ændringer i søgemønstre gør det svært at forudsige præcis, hvor behovet opstår, da ansøgere i mange tilfælde søger gymnasier, der ligger langt fra deres bopæl.

Massive investeringer i nye bygninger er tegn på manglende koordinering og udnyttelse af ledig bygningskapacitet blandt skolerne lokalt og regionalt. Det har fået den konsekvens, at der med faldende ungdomsårgange i de kommende år vil være risiko for ineffektiv udnyttelse af bygningskapaciteten, hvor udkantsgymnasier står halvtomme, mens der vil være overfyldte gymnasier andre steder.

Betydningen af en bred geografisk dækning af ungdomsuddannelserne

En bred geografisk dækning af ungdomsuddannelserne skal sikre, at de unge har mulighed for at vælge en uddannelse, der matcher den enkeltes behov og ønsker. Nærheden til ungdomsuddannelser har indflydelse på frafaldet på uddannelserne samt på de unges valg af uddannelse, hvorfor det er vigtigt, at der er ungdomsuddannelser til stede i hele regionen. Uddannelsesudbud er med til at sikre, at der er vækst og udvikling i alle dele af regionen. Det er attraktivt at bosætte sig og blive boende et sted, hvor man ved, at børnene kan få en ungdomsuddannelse. Det er vigtigt for virksomhederne, da uddannelsesudbud giver virksomhederne bedre adgang til kvalificeret arbejdskraft. Hvis der ikke er uddannelsesmuligheder i et område, kan det blive svært at fastholde virksomheder, da de vil risikere at mangle medarbejdere med de rigtige kvalifikationer. Befolkningsudviklingen i sig selv gør, at det også er vigtigt at forholde sig til andre tendenser som eksempelvis transportmønstre, mobilitet og urbanisering.

Nye muligheder for brugen af kapacitet som styringsredskab

Med Folketingets vedtagelse af lov nr. 65 i februar 2018 er der lagt op til et paradigmeskift. Tidligere var det stort set op til gymnasierne selv at fastsætte deres kapacitet i et af de forpligtende samarbejder, og hvor formålet for kapacitetsfastsættelsen var at sikre, at der var tilstrækkeligt med pladser. I erkendelse af at den tidligere kapacitetsfastsættelse ville give navnlig udkantsgymnasierne problemer med at sikre et tilstrækkeligt elevgrundlag, ændrede man kravene til også at omhandle geografisk uddannelsesdækning. I fremtiden må det derfor forventes, at flere elever ikke kan få deres 1. prioritetsønsker opfyldt og derfor skal fordeles.

Incitamentsstrukturen gør, at det er vanskeligt for ungdomsuddannelserne selv at tilpasse kapaciteten trods de faldende elevtal. Der er behov for, at kapaciteten fastsættes på en hensigtsmæssig måde ud fra et politisk helhedshensyn, så den bliver i overensstemmelse med udviklingen i antallet af unge og det reelle antal potentielle ansøgere i et givent område. Reglerne betyder, at man fra politisk side skal holde hånden under mindre gymnasier, der bliver truet af kapacitetsudvidelser på de større gymnasier i de store byer.