

Klassificering AV KURSER

– ett regeringsuppdrag

Högskoleverket • Birger Jarlsgatan 43 • Box 7851, 103 99 Stockholm
tfn 08-563 085 00 • fax 08-563 085 50 • e-post hsv@hsv.se • www.hsv.se

Klassificering av kurser – ett regeringsuppdrag

Utgiven av Högskoleverket

Innehåll: Högskoleverket, avdelningen för statistik och analys, **Ingeborg Landgren**

Tryck: Högskoleverkets vaktmästeri, Stockholm, mars 2003

Tryckt på miljömärkt papper

Innehållsförteckning

Sammanfattning	5
Uppdraget och dess genomförande	5
Hur klassificerar lärosäten kurser?	5
Högskoleverkets förslag	6
Uppdraget och hur det har genomförts	7
Uppdraget	7
Hur uppdraget har genomförts	7
Resurstilldelning till grundläggande högskoleutbildning	9
Resurstilldelningssystemet	9
Vilka riktlinjer finns för klassificeringen?	9
Utbildningsområdenas olika ”prislappar”	10
Resultat	13
Klassificeringen av kurser 2000 och 2001	13
Hur arbetar lärosätena med klassificeringsfrågan?	18
Synpunkter från lärosätena	19
Högskoleverkets förslag	23
Klassificering enligt ämne	23
Kvalitetssäkring på lärosätena	24
Riksrevisionsverkets tillsyn	24
Återkommande statistisk redovisning	24
Referenser	25
Bilaga	27

Sammanfattning

Uppdraget och dess genomförande

Högskoleverket har fått i uppdrag av regeringen att i dialog med lärosätena arbeta med att ta fram riktlinjer för att hantera klassificeringen av kurser till utbildningsområden. Arbetet har genomförts genom att verket via tillgänglig statistik har analyserat skillnader i hur lärosätena klassificerar ämnen och vilken betydelse skillnaden i klassificering har för det ekonomiska utfallet. Resultaten från den statistiska analysen har därefter diskuterats i en grupp bestående av representanter för fem lärosäten och i Högskoleverkets rådgivande grupp för statistik och analys. Dessutom har Högskoleverket genomfört kortare telefonintervjuer med representanter för nio lärosäten för att få en bild av hur lärosätena arbetar med klassificeringsfrågor.

Hur klassificerar lärosäten kurser?

Problemet med felaktiga klassificeringar tycks inte vara särskilt omfattande. Det statistiska materialet visar att lärosätena i stort sett är samstämmiga i klassificeringen av ämnen. När ett ämne är uppdelat på olika utbildningsområden förefaller dessutom uppdelningen vara logisk.

Inom några ämnen finns det dock ganska stora skillnader. Skillnaden i hur man klassificerar ger också ett visst ekonomiskt utslag för några lärosäten. Det finns två typer av ämnen där skillnad i klassificering ger ett utslag på den ekonomiska ersättningen. Den ena typen är ämnen med många helårsstudenter t.ex. ADB-ämnen och företagsekonomi. Där skiljer sig lärosätena på så vis att vissa har klassificerat ämnena som humaniora/samhällsvetenskap och vissa har klassificerat dem som naturvetenskap/teknik. Den andra typen är ämnen där några lärosäten har klassificerat helårsstudenter i utbildningsområden med hög ersättningsnivå. Andra lärosäten har inte haft rätt att avräkna helårsstudenter och helårsprestationer inom detta utbildningsområde. Det handlar då bland annat om ämnena idrott och psykologi.

De kontakter som Högskoleverket har haft med lärosätena, visar på att de flesta lärosäten arbetar aktivt med klassificeringsfrågan på det egna lärosätet. Många lärosäten har en intern ”spärr” – bestående av arbetsordningen för hur kurser klassificeras vid lärosätet – mot att missbruka systemet och att göra felaktiga klassificeringar. Man har dock lite olika arbetsordning från lärosäte till lärosäte. De flesta lärosäten som Högskoleverket har varit i kontakt med har haft en beslutsordning där klassificeringen av kurser i utbildningsområdet ligger på central nivå eller där det finns centralt utarbetade riktlinjer. Hos några lärosäten ligger dock klassificeringsbesluten på fakultets- eller institutionsnivå, och där finns då mindre intern kontroll över klassificeringen.

Högskoleverkets förslag

Efter samråd med ett urval av universitet och högskolor föreslår Högskoleverket att nedanstående beaktas vid utarbetandet av riktlinjer för att hantera klassificeringsfrågorna.

- Riktlinjer bör innehålla krav på att klassificeringen av kurser ska ske efter ämnesinnehåll och inte utifrån resursåtgång, undervisningsmetoder och dylikt. Det bör också betonas att universitet och högskolor endast har rätt att bedriva verksamhet och avräkna helårsstudenter och helårsprestationer inom utbildningsområden enligt vad som uppges i regleringsbrevet.
- Riktlinjer bör innehålla en rekommendation att lärosätena bör arbeta med att kvalitetssäkra klassificeringen. Det kan bland annat ske genom att det enskilda lärosätet ser över beslutsordningen och gör uppföljningar av klassificeringen. En dialog mellan lärosätena kan öka enhetligheten i klassificeringen. En central myndighet som Högskoleverket saknar den kompetens som behövs för att ha en uppfattning om hur kurser ska klassificeras. Den kompetensen finns hos lärosätena. För att underlätta dialogen mellan lärosätena kan SUHF utgöra en samordnande part, i enlighet med lärosätenas egna önskemål.
- Riksrevisionsverket (RRV) genomför årligen en risk- och väsentlighetsbedömning avseende resurserna vid universiteten och högskolorna inför den årliga revisionsberättelsen om respektive lärosäte. Eftersom klassificeringen av kurser kan vara av betydelse för resurstilldelningen, bör RRV rikta särskild uppmärksamhet mot klassificeringsfrågan.
- Lärosätenas klassificering av kurser bör regelbundet följas upp. På så sätt ökar genomskinligheten i klassificeringsfrågorna. Uppföljningen bör göras genom att Högskoleverket återkommande redovisar statistik över hur lärosätena klassificerar. Hur denna redovisning ska göras bör lärosätena och verket gemensamt komma överens om. Statistiken ger lärosätena värdefull information om hur man klassificerar på andra lärosäten, vilket i sig kan öka enhetligheten i hur lärosätena klassificerar sina kurser. En ökad genomskinlighet ger också insyn i klassificeringen för den reviderande verksamhet som ingår i Riksrevisionsverkets uppgifter.

Regeringen bör göra det slutliga fastställandet av riktlinjer för klassificering av kurser, eftersom det är regeringen som beslutar om principerna för ersättningsnivåer till grundläggande högskoleutbildning.

Uppdraget och hur det har genomförts

Uppdraget

I regleringsbrevet för 2002 fick Höskoleverket i uppdrag av regeringen att arbeta med att ta fram riktlinjer för att hantera klassificeringen av kurser till utbildningsområden. Regeringen pekade framför allt på den vikt som klassificeringen har för resurstilldelningen till lärosätena. Uppdraget ska ske i dialog med lärosätena. Utgångspunkten för uppdraget är att enhetlighet uppnås för hur kurser klassificeras samt att likartade principer används vid klassificering och omklassificering av kurser.

Senast den 31 mars 2003 ska Höskoleverket redovisa uppdraget.

Hur uppdraget har genomförts

Statistiskt material

I syfte att kartlägga hur lärosätena klassificerar sina kurser har Höskoleverket valt att utgå från den statistik som finns i Ladok över hur lärosäten har klassificerat olika ämnen. Två statistiska analyser har gjorts, en av klassificeringen av kurser år 2000 och en av klassificeringen av kurser år 2001. I analyserna finns statistiska redogörelser för hur lärosätena klassificerade olika ämnen. För att få en bild av hur stor betydelse lärosätenas skilda klassificeringar har, gjordes också vissa beräkningar av det ekonomiska utfallet av skillnader i lärosätenas klassificering.

De resultat som framkom i analyserna finns sammanställda under avsnittet Resultat.

Dialog med lärosätena

Med utgångspunkt från de statistiska analyserna samlade Höskoleverket en grupp lärosätesrepresentanter för att diskutera Höskoleverkets uppdrag. Diskussionen ägde rum den 29 januari 2003. Dels diskuterades erfarenheter från lärosätenas eget arbete med klassificeringsfrågor, dels diskuterades möjliga åtgärder för att uppnå en mer enhetlig klassificering. Med anledning av synpunkter från lärosätesrepresentanterna gjordes en kortare intervju per telefon till några lärosäten för att ta reda på hur de arbetar med klassificeringsfrågorna. Sammantaget med de lärosäten som deltog i diskussionen, kommer informationen om lärosätenas arbete med klassificering från fyra stora universitet, tre mindre universitet och fyra mindre högskolor. De personer som svarade på frågorna var personer placerade i den centrala förvaltningen, såsom ekonomichefer, planeringschefer och utbildningschefer.

Höskoleverkets uppdrag har också vid två tillfällen varit uppe till diskussion i Höskoleverkets Rådgivande grupp för statistik och uppföljning. I

maj 2002 diskuterades den analys som berör klassificeringen för 2000 och i februari 2003 kommenterade gruppen den analys som berör klassificeringen för 2001 samt Höskoleverkets förslag på åtgärder.

Under avsnittet Resultat finns en redogörelse av de synpunkter som har framförts vid diskussionen med lärosätesrepresentanterna, vid Höskoleverkets rådgivande grupp för statistik och uppföljning samt vid telefonintervjuerna.

Resurstilldelning till grundläggande högskoleutbildning

Resurstilldelningssystemet

Resurstilldelningssystemet för grundläggande utbildning, som infördes med högskolereformen 1993, innebär att lärosätena får ersättning för antal helårsstudenter och helårsprestationer upp till det takbelopp som finns angivet i regleringsbrevet. Ersättningsnivåerna är olika för olika utbildningsområden, men samma för alla lärosäten.

Varje kurs eller del av kurs vid en högskola klassificeras i ett utbildningsområde. Klassificeringen avgör vilken ersättningsnivå högskolan kan använda vid redovisningen vid årets slut. Lärosätet får bara klassificera kurser och avräkna helårsstudenter och helårsprestationer mot de utbildningsområden som det har tillstånd att ge utbildning inom. I regleringsbrev för universitet och högskolor anges vilka utbildningsområden som respektive lärosäte får bedriva verksamhet inom och därmed avräkna mot.

Riksrevisionsverket har tillsyn över klassificeringen i och med den risk- och väsentlighetsbedömning som årligen görs av alla universitet och högskolor i samband med verkets revisionsberättelse för respektive lärosäte.

Vilka riktlinjer finns för klassificeringen?

I regleringsbrevet till universitet och högskolor finns alltså en lista över vilka utbildningsområden som lärosätena har rätt att bedriva verksamhet inom och därmed avräkna helårsstudenter och helårsprestationer mot, den så kallade ”krysslistan”. Denna lista är grundläggande för lärosätenas klassificering av kurser i och med att den avgör inom vilka utbildningsområden de får klassificera. Regleringsbreven ger dock inga riktlinjer för hur man ska arbeta med klassificering. När det gäller metodiken finns vissa anvisningar i några av de arbeten som föregick utformningen av resurstilldelningssystemet.

I proposition 1992/93:169 *Högre utbildning för ökad kompetens* fastställde regeringen förutsättningarna för klassificeringen till utbildningsområden som det nya resurstilldelningssystemet bygger på. Det är också här som de enda klara riktlinjerna finns för hur kurser ska klassificeras. I propositionen skriver regeringen att utbildningsområdena ska motsvara de traditionella fakultetsområdena, undervisnings- och vårdutbildningsområdena samt det konstnärliga området. I propositionen framgår också tydligt att det är kursens ämnestillhörighet som ska avgöra hur den ska klassificeras. Man påpekar att kurser bör klassificeras utifrån sitt ämnesinnehåll och inte utifrån den examen den eventuellt leder till eller utifrån det tilltänkta yrkets sektortillhörighet.

Den högskolepedagogiska utredningen *Grundbulten* lade 1992 ett förslag som förordade en indelning i nio olika ersättningsnivåer. Den lägsta nivån sågs som en slags basnivå, en lägsta nivå av lärarstöd och övriga resurser som inte bör underskridas om man ska bedriva meningsfull utbildning på högskolenivå. Utredningen räknade därefter upp ett antal omständigheter som utgjorde argument till en ersättning högre än basnivån, bland annat undervisningsmetoder såsom undervisning i seminarieform och praktisk färdighetsträning. Resursfördelningssystemet genomfördes dock inte såsom utredningen föreslagit utan man utgick alltså i stället från de traditionella fakultetsområdena.

Resursberedningens delbetänkande 1993:3 *Ersättning för kvalitet och effektivitet* innehåller en sammanställning av Utbildningsdepartementets schabloner för procentuell fördelning av årsstudieplatser från de tidigare utbildningslinjerna till utbildningsområden. Dessa schabloner används ibland som utgångspunkt för hur kurser på utbildningsprogram bör klassificeras. Syftet med schablonerna var dock att beräkna takbeloppet för varje lärosäte under de första åren efter det nya resurstilldelningssystemets införande, och de ska inte betraktas som normgivande för klassificering. Eftersom varje lärosäte har stora friheter att bestämma hur olika utbildningsprogram ska se ut – så länge som man uppfyller kraven för examen – kan innehållet i programmen skifta från lärosäte till lärosäte, vilket gör att schablonerna inte kan fylla en normerande funktion. I propositionen 1992/93:169 *Högre utbildning för ökad kompetens* påpekas också att schablonerna inte har en sådan funktion.

Enmansutredningen om högskolans styrning (Dir. 1999:70) lämnade sitt slutbetänkande i september 2000. Utredningen konstaterade att det finns en viss risk för att både orättvisor och rentav missbruk av systemet kan förekomma genom felaktig klassificering, även om de flesta lärosäten tycks arbeta samvetsgrant med klassificeringen. Utredningen menade att klassificering av kurser ska ske öppet och med full insyn. Man föreslog också att normerande diskussioner skulle föras i Sveriges universitets- och högskoleförbunds (SUHF) regi.

Det finns alltså inte så många riktlinjer för hur kurser ska klassificeras. Det enda som framgår tydligt är att kurser ska klassificeras utifrån ämnestillhörighet.

Utbildningsområdenas olika ”prislappar”

Ersättningsnivån för de olika utbildningsområdena varierar stort. Utbildningsområdena humaniora, samhällsvetenskap, juridik och teologi har förvisso från år 2002 fått höjd ersättningsnivå relativt övriga utbildningsområden¹, men har fortfarande den klart lägsta ersättningsnivån. Utbildningsområdet media har den högsta ersättningsnivån. Tabellen nedan visar de ersättningsnivåer som gäller för 2003.

1. Budgetpropositionen för 2002, s. 88

Utbildningsområde	Ersättning för helårsstudent	Ersättning för helårsprestation
HSJ, Teologi	16 555	16 309
NT, Farmaci	41 760	35 986
Vård	46 385	40 178
Odontologi	38 359	44 687
Medicin	51 835	63 054
Undervisning	30 279	35 663
Övrigt (journalist, bibliotekarie m.fl.)	35 039	28 466
Design	123 638	75 339
Konst	175 526	75 361
Musik	106 665	67 447
Opera	254 196	152 064
Teater	245 804	122 434
Media	250 841	200 957
Dans	172 874	95 520
Idrott	90 085	41 692

Källa: Regleringsbrev för universitet och högskolor 2003

Resultat

Klassificeringen av kurser 2000 och 2001

Beskrivning av den statistik som har använts

Statistiken om hur lärosätena klassificerar olika ämnen är hämtad från Ladok. Alla lärosäten är dock inte anslutna till Ladok. Cirka 4 000 helårsstudenter, motsvarande två procent av det totala antalet, finns därmed inte med i statistiken. Det är framför allt de konstnärliga högskolorna, sjuksköterskeskolorna, de teologiska högskolorna samt Handelshögskolan i Stockholm som fattas. I övrigt har uppdragsutbildningar, Kvalificerad yrkesutbildning, basår, preparandutbildning och stödundervisning i svenska rensats bort.

Det bör poängteras att det inte är säkert att de kurser som jämförs i statistiken är identiska utbildningar. Det har att göra med att det är SCB som har definierat vilka ämnen som lärosätena kan rapportera inom. Ett problem är alltså att lärosätena skulle kunna rapportera in samma kurs på olika ämnen, eller – tvärtom – att man rapporterar in kurser som är helt olika som samma ämne. Statistiken från Ladok är uppbyggd så att man kan se i vilka utbildningsområden lärosätena har klassificerat de ämnen som de rapporterat i Ladok. Denna klassificering i ämnen och utbildningsområden görs endast för den statistiska redovisningen, och det kan hända att det sker felaktiga inmatningar i samband med rapporteringen i Ladok. Lärosätenas klassificering av utbildningar i ämnen skulle alltså kunna vara en felkälla. Utgångspunkten är dock att lärosätena känner till systemet tillräckligt väl för att sortera in sina utbildningar på korrekt sätt.

Klassificeringen i Ladok är gjord i nivåer. Underst finns ”inämnen” som är den nivå som lärosätena rapporterar in på. Det finns ungefär 400 inämnen. Över denna nivå finns ”utämnen”. När flera snarlika ämnen rapporterats in från olika universitet och högskolor har SCB grupperat dem till ett utämne. Exempelvis finns inom utämnet Företagsekonomi inämnena Företagsekonomi, Industriell marknadsföring, Industriell och finansiell ekonomi, Industriell organisation samt Transportekonomi och materialadministration. De 400 inämnena är grupperade inom ca 220 utämnen. Utämnena är i sin tur samlade i ämnesgrupper. Utämnet Företagsekonomi finns i ämnesgruppen Ekonomi/administration. Det finns drygt 40 ämnesgrupper. Den analys som gjordes av klassificeringen år 2000 grundar sig på utämne, medan den analys som gjordes av klassificeringen år 2001 utgår från inämne.

En viss samstämmighet, men inom några ämnen finns frågetecken

Den bild av lärosätenas klassificering som man får via statistiken ser väldigt lika ut för år 2000 och för år 2001. Den analys som gjordes på materialet från 2001 är dock lite mer djupgående och är att betrakta som en fortsättning på analysen för år 2000.

Lärosätena är relativt samstämmiga i klassificeringen av utbildningar, när man ser till ämnesgrupp. Nästan hälften av alla helårsstudenter fanns inom en ämnesgrupp där minst 95 procent av helårsstudenterna var koncentrerade till ett utbildningsområde². För de ämnesgrupper som är uppdelade på flera utbildningsområden känns uppdelningen oftast logisk och motiverad.

Ämnesgruppsnivån är dock för grov för att ge någon tydligare bild av hur lärosätena klassificerar sina kurser. Om man ser till utämnesnivån upptäcker man att även där har lärosätena för det mesta klassificerat sina studenter i ett enda utbildningsområde. Av det totala antalet helårsstudenter finns drygt hälften i utämnena där lärosätena till 95 procent eller mer klassificerat helårsstudenter i ett utbildningsområde. Nedanstående tabell visar hur klassificeringen fördelade sig på utbildningsområden för de tio utämnena med flest antal helårsstudenter 2001.

Klassificering av de tio utämnena med flest antal helårsstudenter, 2001

	H, J, S	Undervisning	Medicin	N, T	Vård	Övriga	Antal hst
Företagsekonomi	97 %			3 %			19 747
Pedagogik	38 %	54 %		2 %	4 %	1 %	13 356
Matematik				100 %			11 755
Juridik	99 %			1 %			11 732
ADB-ämnen	15 %			85 %			10 603
Omvårdnad	1 %		2 %	1 %	96 %		10 405
Psykologi	76 %		18 %	2 %	4 %		6 886
Nationalekonomi	100 %						5 971
Datatekn. ämnen				100 %			5 776
Biologi		1 %	1 %	98 %			5 655

Källa: SCB

Även om det i stort tycks råda en relativ samstämmighet för hur lärosäten klassificerar sina kurser, kan man också se att det inom vissa ämnen dyker upp frågor om klassificeringen. Företagsekonomi är ett bra exempel på detta. Ämnet klassificeras till största delen inom samhällsvetenskapligt utbildningsområde, men om man tittar på enskilda lärosäten ser man att några lärosäten har många helårsstudenter även inom naturvetenskapligt och tekniskt utbildningsområde. Det tycks alltså finnas vissa skillnader i hur olika lärosäten väljer att klassificera ämnet.

2. Några utbildningsområden är grupperade i enlighet med ersättningsnivå och samhörighet. Humanistiskt, juridiskt, samhällsvetenskapligt och teologiskt utbildningsområde är grupperade till ett område. Naturvetenskapligt och tekniskt utbildningsområde är likaså grupperade till ett område. Detta gäller även i diskussionen om utämnena.

**Andel av totalt antal helårsstudenter vid respektive lärosäte,
inämne företagsekonomi, 2001**

	Humanistiskt, Samhällsvetensk	Naturvetensk, Tekniskt	Totalt antal helårsstudenter
Uppsala universitet	100		986
Lunds universitet	97	3	1 638
Göteborgs universitet	100		1 375
Stockholms universitet	100		2 634
Umeå universitet	99	1	824
Linköpings universitet	100		677
Kungl. tekniska högskolan	49	51	102
Luleå tekniska universitet	99	1	444
Sveriges Lantbruksuniversitet	88	12	217
Karlstads universitet	100		684
Växjö universitet	100		1 027
Örebro universitet	90	10	882
Högskolan i Kalmar	100		600
Blekinge tekniska högskola	78	22	327
Malmö högskola	100		28
Mitthögskolan	99	1	847
Mälardalens högskola	100		801
Högskolan i Jönköping	89	11	788
Högskolan i Borås	99	1	536
Högskolan Dalarna	100		393
Högskolan i Gävle	93	7	874
Högskolan på Gotland	100		177
Högskolan i Halmstad	100		519
Högskolan Kristianstad	100		392
Högskolan i Skövde	100		190
Högskolan i Trollh/Uddev	100		361
Lärarhögskolan i Stockholm	100		5
Södertörns högskola	100		1 127
Totalt	97	3	19 747

Källa: SCB

Det beräknade ekonomiska utfallet av klassificeringen

Det viktigaste i klassificeringsfrågan är den ekonomiska aspekten. Lärosätenas klassificering av kurser är ju väsentlig för deras ekonomiska ersättning, speciellt under senare år då lärosätena har haft svårare att nå upp till takbeloppet.

Det är därför intressant att undersöka om skillnaderna i klassificering mellan olika lärosäten har haft betydelse för det ekonomiska utfallet för det enskilda lärosätet. Detta har gjorts genom att vi först har beräknat den ersättning som lärosätena har fått för sin befintliga klassificering och därefter jämfört den med den ersättning som de skulle ha fått om de hade klassificerat på samma sätt som det genomsnittliga lärosätet. För år 2000 har denna jämförelse gjorts för varje utämne och för år 2001 har analysen gjorts för varje

inämne. För år 2000 har analysen dessutom innehållit en beräknad ersättning för helårsprestation, vilket inte är fallet för 2001 då analysen endast avser helårsstudenter.

För båda åren har resultatet varit i princip detsamma. De flesta lärosäten ligger nära den ersättning som de skulle ha fått om de hade klassificerat som genomsnittet inom varje ämne, men för några lärosäten ger skillnader i klassificering ett visst ekonomiskt utslag. År 2000 var det åtta lärosäten som hade en ersättning som avvek med mer än fem procent från den ersättning de skulle ha fått vid en genomsnittlig klassificering. Nio lärosäten hade en avvikelse på mer än fem procent år 2001.

Nedan finns en tabell för år 2001 som visar hur nära de olika lärosätena ligger den ersättning som de skulle ha fått om de hade klassificerat enligt genomsnittet. En kvot på 1,000 betyder att lärosätet har beräknats att få samma ersättning för sin befintliga klassificering som det skulle ha fått om det hade klassificerat sina helårsstudenter enligt genomsnittet. Om lärosätet har en kvot under 1,000 innebär det att den ersättning man har beräknats att få är mindre än den ersättning man skulle ha fått om man hade klassificerat på ett genomsnittligt sätt. Om kvoten är över 1,000 har man däremot fått högre ersättning än vid en genomsnittlig klassificering.

Det är dock viktigt att påpeka att kvoten inte mäter huruvida den klassificering som har gjorts är rätt eller fel, och kvoten mäter alltså heller inte hur nära eller långt ifrån den ”rätta” klassificeringen som lärosätena ligger.

Jämförelsekvot klassificering 2001

	Kvot
Uppsala universitet	0,991
Lunds universitet	0,999
Göteborgs universitet	1,014
Stockholms universitet	0,995
Umeå universitet	0,997
Linköpings universitet	1,001
Karolinska institutet	0,988
Kungliga tekniska högskolan	1,002
Luleå tekniska universitet	1,019
Sverige lantbruksuniversitet	1,033
Karlstads universitet	0,945
Växjö universitet	0,899
Örebro universitet	1,050
Högskolan i Kalmar	0,999
Blekinge tekniska högskola	1,031
Malmö högskola	1,011
Mitthögskolan	1,004
Mälardalens högskola	0,975
Chalmers tekniska högskola	1,013
Högskolan i Jönköping	0,986
Högskolan i Borås	1,008
Högskolan i Dalarna	1,058
Högskolan i Gävle	1,022
Högskolan på Gotland	1,101
Högskolan i Halmstad	0,935
Högskolan Kristianstad	0,955
Högskolan i Skövde	1,025
Högskolan i Trollhättan/Uddevalla	0,917
Idrottshögskolan i Stockholm	1,590
Lärarhögskolan i Stockholm	1,031
Södertörns högskola	0,968
Ersta Sköndal högskola	0,963
Hälsö högskolan i Jönköping ³	1,058
Sophiahemmets sjuksköterskehögskola	1,004

I och med att analysen för 2001 är gjord på den djupaste nivån, inämnesnivån, går det att se inom vilka ämnen lärosätena har hamnat långt ifrån genomsnittet. När man gör det framträder två mönster.

Det ena handlar om ämnen med ett stort antal helårsstudenter där den genomsnittliga klassificeringen är delad mellan utbildningsområden som har en viss skillnad i ersättningsnivå. De lärosäten som har en låg jämförelsekvot har i större utsträckning än genomsnittet klassificerat sina helårsstudenter i framför allt samhällsvetenskapligt utbildningsområde. De lärosäten som har en hög jämförelsekvot har däremot klassificerat en större del av sina helårsstudenter i utbildningsområdena naturvetenskap, teknik, vård eller undervisning.

3. Den 1 januari 2002 uppgick Hälsö högskolan i Jönköping i Högskolan i Jönköping.

Eftersom det handlar om en så stor del av lärosätets totala antal helårsstudenter får det utslag på den sammantagna jämförelsekvoten. Exempel på denna typ av ämnen är ADB-ämnena, företagsekonomi och pedagogik.

Det andra utgörs av ämnena som några lärosäten har klassificerat i ett utbildningsområde med väldigt hög ersättningsnivå, såsom utbildningsområdena medicin, idrott, konst och musik. Så är fallet inom t.ex. ämnena idrott och psykologi. De lärosäten som har låg jämförelsekvot har ofta inte rätt att klassificera i dessa utbildningsområden. Det är också en fråga om att ett ämne kan skilja sig åt innehållsmässigt beroende på sammanhang. Exempelvis kan det vara stor skillnad på ämnet psykologi inom ramen för psykologprogrammet och ämnet psykologi som fristående kurs. I psykologiämnet på psykologprogrammet finns nämligen stora medicinska inslag bland annat bestående av patientkontakter, medan fristående kurser i ämnet behandlar teori. Det finns dock exempel på lärosäten som inte har rätt att klassificera i sådana utbildningsområden och som i stället har klassificerat i ett utbildningsområde med en relativt hög ersättningsnivå. I exempelvis ämnet psykologi har några lärosäten som inte har rätt att klassificera i medicin – och som inte har psykologutbildning – i viss mån i stället klassificerat helårsstudenter i teknik, naturvetenskap och vård. Andra lärosäten med samma förutsättningar har däremot enbart klassificerat helårsstudenter i samhällsvetenskap.

Medan klassificeringsbilden för den andra gruppen av ämnen går att motivera, är det svårare att hitta förklaringar till skillnaderna i klassifikation för den första gruppen av ämnen. Dock bör man komma ihåg att det i statistiken inte framgår om de ämnen som jämförs, verkligen är likadana på olika lärosäten och att det därför inte är säkert att de bör klassificeras på samma sätt. Det är möjligt att skillnader i klassificering kan motiveras med att ämnena på olika lärosäten inte är jämförbara.

Hur arbetar lärosätena med klassificeringsfrågan?

En fråga som dök upp under diskussionen med representanter för fem lärosäten, var hur lärosätena arbetar med att klassificeringsfrågorna. Hur ser arbetsordningen och beslutsordningen ut på de olika lärosätena när kurser ska klassificeras? Skiljer sig handläggningsordningen mellan exempelvis stora och små lärosäten?

Högskoleverket tog kontakt med nio högskolor för kortare frågor om hur de arbetar med att klassificera kurser. Denna information samt den information som lärosätesrepresentanterna i diskussionsgruppen kommit med ger en grov bild av hur lärosätena arbetar med klassificering. Utifrån denna begränsade undersökning finns det inget som tyder på några strukturella skillnader mellan hur exempelvis större universitet och mindre högskolor arbetar.

Först och främst kan konstateras att de flesta av lärosätena arbetar mycket aktivt med klassificeringsfrågor. Några högskolor har exempelvis gjort en intern översyn av klassificeringen, och ett lärosäte arbetade med att ta fram

kriterier för klassificering. Flera lärosäten uppgav också att de på senare tid upplever det viktigare än tidigare att systematiskt behandla klassificeringsfrågorna, eftersom de mindre goda tiderna inbjuder till ett missbruk av systemet. De försöker alltså via arbetsordningen åstadkomma interna ”spärrar” för felaktig klassificering. Vid de flesta av lärosätena i undersökningen menade man att det egna lärosätet hade kommit fram till en bra arbetsordning, även om man också upplevde svårigheter i arbetet med att klassificera kurser.

Arbetsordningen och beslutsordningen skiljer sig en del mellan lärosätena. I stort sett kan man säga att antingen har lärosätena en centralt placerad grupp som beslutar om hur kurser ska klassificeras eller så ligger beslutet om klassificering på fakultetsnämnd eller institutionsnivå. På några högskolor fattas beslut om klassificering av en utbildningsnämnd som är gemensam för all grundutbildning. Några lärosäten har förändrat i organisationen så att beslut om klassificering numera fattas centralt från att tidigare ha fattats längre ner i organisationen, detta för att verka för en mer restriktiv klassificering. I de fall där beslut om klassificering ligger hos en fakultetsnämnd eller institution har man ofta centralt beslutat om inom vilka utbildningsområden fakulteten eller institutionen får klassificera sina kurser.

På några lärosäten har man en central grupp som beslutar om hur ”tveksamma fall” ska klassificeras. Hur man har satt samman gruppen varierar mellan lärosätena, men genomgående är att där finns personer med ämneskompetens inom olika områden samt någon eller några centralt placerade tjänstemän.

För att klassificera kurser rätt tittar lärosätena exempelvis på kursens innehåll och litteraturlista. Man jämför också med hur SCB har klassificerat de nationella forskningsämnena. Några lärosäten uppgav att de ibland undersökte hur andra lärosäten med liknande kurser gjorde sin klassificering, men det verkar inte vanligt förekommande. På några mindre högskolor arbetar man dock systematiskt på detta sätt. Framför allt tittar man där på hur de större universiteten har klassificerat liknande kurser. De större universiteten borde ha stött på problemen och funnit en lösning, och de har dessutom en hög vetenskaplig kompetens för denna typ av bedömning, resonerar man. Andra högskolors klassificering får man veta dels genom samtal med representanter från andra lärosäten, dels genom statistik från SCB.

Synpunkter från lärosätena

Synpunkter från lärosätena har hämtats in från kortare telefonintervjuer med nio lärosäten, från en diskussion med fem lärosäten och från den rådgivande gruppen där flera lärosäten har representanter.

Gemensam syn på metodik för klassificering

Det tycks finnas en grundsyn bland lärosätena att klassificering av kurser ska göras enligt ämnestillhörighet. Kursens innehåll ska kunna hänföras

till ett utbildningsområde. Alla lärosäten som vi samtalat med har dock på olika sätt upplevt svårigheter att klassificera sina kurser. För flera kurser kan ämnestillhörigheten vara svår att avgöra. Det handlar bland annat om mångvetenskapliga och tvärvetenskapliga kurser, men dessutom har flera nämnt konkreta ämnen som exempelvis industriell ekonomi. Dessutom har många problem med att internt på lärosätet motivera klassificering av kurser där ämnet traditionellt tillhör ett utbildningsområde men där undervisningsmetoderna skulle motivera en annan klassificering. Arkitektutbildningen är exempel på detta.

I diskussionerna har lärosätesrepresentanter konstaterat att det behövs en gemensam syn mellan lärosätena när det gäller metodiken som lärosätena använder för att klassificera sina kurser. Detta krävs för att både lärosätena och statsmakterna ska ha en tilltro till klassificeringssystemet och för att lärosätenas klassificeringar ska upplevas som trovärdiga. I och med att lärosätenas ekonomi förändrats och det har blivit svårare för flera lärosäten att nå upp till takbeloppet är detta särskilt viktigt. För ett lärosäte som når upp till takbeloppet har klassificeringen ingen ekonomisk betydelse. Däremot kan klassificering inom utbildningsområden med högre ersättning bli ett sätt att nå upp till takbeloppet för lärosäten som inte har tillräckligt många helårsstudenter inom vissa ämnen.

När Högskoleverkets rådgivande grupp diskuterade uppdraget påpekades bland annat att de ursprungliga intentionerna och riktlinjerna för systemet med klassificering i utbildningsområden har fallit i glömska. Så tycks fallet också vara i den uppföljning av resurstilldelningssystemet som Högskoleverket gjorde 1997 på regeringens uppdrag. Uppdraget genomfördes delvis genom besök hos samtliga lärosäten som omfattades av systemet. Vid dessa besök framkom att det vid ett antal lärosäten skett en förskjutning i uppfattningen om de bakomliggande principerna för klassificering. Från att inledningsvis när systemet infördes ha utgått från kursens ämnesmässiga tillhörighet utgick man numera istället från undervisningsmetoder och hur resurskrävande en kurs var.

Från lärosätena har också framförts synpunkter på att högskolevärlden förändrats mycket sedan systemet infördes, vilket gör att det är svårare i dag att klassificera i utbildningsområden. Bland annat har fakultetsindelningen försvunnit och nya inslag såsom tvärvetenskapliga kurser har tillkommit. Många av de lärosätesrepresentanter som Högskoleverket har samtalat med upplever klassificeringen i utbildningsområden som mycket problematisk. Att klassificera kurser har exempelvis beskrivits som ett träsk. Man upplever att utbildningsområdena rör sig mer och mer mot varandra, och eftersom systemet är framväxt ur en traditionell fakultetsindelning måste man kunna sitt ämnes historia för att förstå klassificeringen.

Intervjuerna med några lärosäten visar på att det finns en viss misstänksamhet mot att en del lärosäten utnyttjar systemet genom att välja att klassi-

ficera sina helårsstudenter och helårsprestationer inom ett utbildningsområde med relativt hög ersättningsnivå.

Under samtalen påpekades dessutom att klassificering av kurser som styrsystem inte alltid är koordinerat med andra styrsystem. Man upplever att olika styrsystem är dåligt kopplade till varandra, och det finns många oklarheter i dem. Exempelvis nämndes kollisionen mellan systemet att klassificera kurser i utbildningsområden och taken för hur många helårsstudenter man får ha inom vissa ämnen.

Kvalitetssäkring genom beslutsordningen på lärosätet

I samtalen med lärosätena har man påpekat vikten av kvalitetssäkring i systemet. En viktig väg till kvalitetssäkring går genom det enskilda lärosätets arbete med klassificeringen där en genomarbetad struktur för hur klassificeringen beslutas kan ses som en garant för kvaliteten. Man menar att lärosätena har ett internt ansvar att se till så att systemet inte missbrukas. Detta kan ske genom att beslutsordningen ses över och genom uppföljningar av klassificeringen.

Att fokusera på arbetsordningen på lärosätena skulle också kunna ge en bättre möjlighet till revision, både internt inom lärosätet och för Riksrevisionsverket som har tillsyn över klassificeringen.

Nationella riktlinjer

Många av de lärosäten som Högskoleverket har varit i kontakt med vill gärna se tydligare riktlinjer för hur man ska klassificera, även om man uppfattar det som svårt att ha nationella direktiv. Andra tycker däremot att det egna lärosätet klarar av problem vid klassificering ganska bra på egen hand. Att döma av den begränsade information som intervjuer och diskussion med lärosätesrepresentanter har gett, finns det ett större behov av riktlinjer vid klassificering vid de mindre universiteten och högskolorna än vid de etablerade universiteten. Detta kanske är beroende av större organisation och inarbetad administration vid de etablerade universiteten.

Den diskussionsgrupp som Högskoleverket samlade diskuterade huruvida det skulle vara möjligt att arbeta fram gemensamma riktlinjer för hur olika yrkesutbildningar ska klassificeras. Resonemanget slutade i att rekommendationer för klassificering av yrkesutbildningar är möjligt bara för ett begränsat antal utbildningar. Det uppfattades dock inte som möjligt att ge annat än rekommendationer, eftersom yrkesutbildningar såsom civilingenjörsutbildningen kan ha olika profil på olika lärosäten.

Sammanfattningsvis kan konstateras att det tycks finnas ett behov av någon form av gemensam bas som lärosätena kan utgå från i sin klassificering.

Högskoleverkets förslag

I uppdraget till Högskoleverket finns en uppmaning till verket att komma med förslag på lösningar till eventuella kvarvarande problem.

Först kan konstateras att problemet med felaktiga klassificeringar inte tycks vara särskilt omfattande. Det statistiska materialet visar snarare att lärosätena i stort sett är samstämmiga i klassificeringen av ämnen. När ett ämne är uppdelat på olika utbildningsområden förefaller dessutom uppdelningen vara logisk. Dock finns det skillnader mellan hur lärosätena hanterar klassificeringen inom vissa ämnen. Man kan utläsa detta genom det beräknade ekonomiska utfallet och genom att studera enskilda ämnen där klassificeringen skiljer sig utan att det finns tydliga motiv för detta. I den grupp av lärosätesrepresentanter som träffades i januari 2003 liksom i den rådgivande gruppen påpekades att detta leder till en bristande tillit och tilltro till systemet. Dessutom visar kontakterna med lärosätena att man ofta upplever att det är mycket svårt att klassificera kurser i utbildningsområden. Det finns alltså anledningar till att arbeta med att förbättra enhetligheten vid klassificering och att se till att liknande principer används vid klassificering.

För att öka enhetligheten vid klassificering av kurser samt se till att likartade principer används, bör åtgärder vidtas av flera aktörer: lärosätena, Högskoleverket samt regeringen. Även Sveriges universitets- och högskoleförbund, SUHF, kan ha en viktig roll för lärosätena i att föra en diskussion om klassificeringsmetodik.

Efter samråd med universitet och högskolor föreslår Högskoleverket att nedanstående beaktas vid utarbetandet av riktlinjer för att hantera klassificeringsfrågorna. Det slutliga fastställandet av riktlinjer för klassificeringen av kurser bör göras av regeringen, eftersom det är regeringen som beslutar om principerna för ersättningsnivåer till grundläggande högskoleutbildning.

Klassificering enligt ämne

Riktlinjer bör innehålla krav på att klassificeringen av kurser ska ske efter ämnesinnehåll, och inte utifrån resursåtgång, undervisningsmetoder och dylikt. I den uppföljning av resurstilldelningssystemet som Högskoleverket gjorde 1997 framkom att det skett en förskjutning i den riktningen i lärosätenas uppfattning om de bakomliggande principerna för klassificering. I de kontakter som Högskoleverket haft med lärosätena i arbetet med den här rapporten har det också påpekats att de ursprungliga intentionerna och riktlinjerna för systemet till viss del har fallit i glömska.

Det bör också betonas att universitet och högskolor endast har rätt att bedriva verksamhet och avräkna helårsstudenter och helårsprestationer inom de utbildningsområden som framgår av regleringsbrevet.

Kvalitetssäkring på lärosätena

Riktlinjer bör innehålla en rekommendation om att lärosätena bör arbeta med att kvalitetssäkra klassificeringen. Det kan framför allt ske genom att det enskilda lärosätet ser över beslutsordningen och gör uppföljningar av klassificeringen. I de kontakter som Höskoleverket har haft med universitet och högskolor har framkommit att de flesta lärosäten redan arbetar aktivt med klassificeringsfrågor. Genom organisatoriska lösningar har flera lärosäten konstruerat interna ”spärrar” mot missbruk av klassificeringssystemet.

De kontakter som Höskoleverket haft med lärosätena visar på att det finns behov av någon form av samlande diskussion om klassificering. Några lärosäten studerar exempelvis andra lärosätens metoder och rutiner för klassificering. En dialog mellan lärosätena borde kunna öka enhetligheten i klassificeringen. En central myndighet som Höskoleverket saknar den kompetens som behövs för att ha en uppfattning om hur kurser ska klassificeras. Den kompetensen finns hos lärosätena. För att underlätta dialogen mellan lärosätena kan Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) utgöra en samordnande part, i enlighet med lärosätenas egna önskemål.

Riksrevisionsverkets tillsyn

Riksrevisionsverket genomför årligen en risk- och väsentlighetsbedömning avseende resurserna vid universiteten och högskolorna inför den årliga revisionsberättelsen om respektive lärosäte.

I och med att det har blivit svårare för flera lärosäten att nå upp till takbeloppet har också lärosätenas klassificering av kurser blivit viktigare. Klassificering inom utbildningsområden med högre ersättning kan bli ett sätt att nå upp till takbeloppet för lärosäten som inte har tillräckligt många helårsstudenter inom vissa ämnen. Eftersom klassificeringen av kurser kan få betydelse för resurstilldelningen, bör Riksrevisionsverket rikta särskild uppmärksamhet mot klassificeringsfrågan i sin årliga revision av universitet och högskolor.

Återkommande statistisk redovisning

Lärosätenas klassificering av kurser bör regelbundet följas upp. På så sätt ökar genomskinligheten i klassificeringsfrågorna. Uppföljningen bör göras genom att Höskoleverket återkommande redovisar statistik över hur lärosätena klassificerar. Hur denna redovisning ska göras bör lärosätena och verket gemensamt komma överens om. Statistiken ger lärosätena värdefull information om hur man klassificerar på andra lärosäten, vilket i sig kan öka enhetligheten. Den kan också tjäna som stöd för lärosätena i deras arbete med klassificeringen. Genomskinligheten är också viktig för att öka trovärdigheten till systemet.

En ökad genomskinlighet ger också bättre insyn i klassificeringen för den reviderande verksamhet som ingår i Riksrevisionsverkets uppgifter.

Referenser

Högskoleverket (1997): *Uppföljning av resurstilldelningssystemet för grundläggande högskoleutbildning – ett regeringsuppdrag*. Högskoleverkets rapportserie 1997:27 R.

Proposition 1992/93:169 *Högre utbildning för ökad kompetens*.

Regleringsbrev för 2003 avseende gemensamma bestämmelser för universitet och högskolor.

SOU 1992:44, *Resurser för högskolans grundutbildning*.

SOU 1993:3, *Ersättning för kvalitet och effektivitet. Utformning av ett nytt resurstilldelningssystem för grundläggande högskoleutbildning*.

SOU 2000:82, *Högskolans styrning*.

Bilaga

Lärosätesrepresentanter vid diskussion om klassificeringsfrågor

Malou Engberg de Carvalho, Lunds universitet

Per Erik Eriksson, Göteborgs universitet

Ulla Myhrman, Uppsala universitet

Staffan Sarbäck, Luleå tekniska universitet, ordförande i Högskolornas forum för redovisningsfrågor vid SUHF

Ing-Britt Svensson, Chalmers tekniska högskola

Högskoleverkets rådgivande grupp för statistik och uppföljning

Kristina Dahlqvist, Danshögskolan

Kenneth Eliasson, Ekonomistyrningsverket

Margaretha Eriksson, Karlstads universitet

Nils-Fredrik Ankarcrona, Karolinska Institutet

Lisette Edin, Luleå tekniska universitet

Lena Larsson, Luleå tekniska universitet

Ann-Kristin Mattson, Lunds universitet

Olof Nelsson, Lunds universitet

Karin Arvemo Notstrand, Statistiska centralbyrån

Ulla Pettersson, Statistiska centralbyrån

Peter Skatt, Statistiska centralbyrån

Birgitta Eriksson, Stockholms universitet

Lennart Brinkstam, Umeå universitet

Einar Lauritzen, Uppsala universitet

Dan Andersson, Utbildningsdepartementet

Lena Eriksson, Utbildningsdepartementet

Nils Harding, Utbildningsdepartementet

Eva Svensson, Utbildningsdepartementet

Inger Thörnqvist, Växjö universitet

