




Rapport 2009:25 R

Kvalitetsutvärdering för lärande

Högskoleverkets förslag till nya kvalitets-
utvärderingar för högskoleutbildningar



Högskoleverket • Luntmakargatan 13 • Box 7851, 103 99 Stockholm
tfn 08-563 085 00 • fax 08-563 085 50 • e-post hsv@hsv.se • www.hsv.se

**Kvalitetsutvärdering för lärande. Högskoleverkets förslag till nya kvalitets-
utvärderingar för högskoleutbildningar**

Utgiven av Högskoleverket 2008

Högskoleverkets rapportserie 2008:25 R

ISSN 1653-0632

Formgivning: Högskoleverkets informationsavdelning

Innehåll

Sammanfattning	5
Inledning	7
Kvalitetssäkringssystemet	9
Examensrättsprövningar	9
Utbildningsutvärderingar	10
Utbildningsutvärderingarnas syfte och målsättningar	15
Utbildningsutvärderingarnas grundläggande struktur och komponenter	19
Grundläggande struktur	19
Indikator ett – lärandemål och examination	20
Indikator två – läranderesultat	22
Indikator tre – studenternas erfarenheter och inflytande	24
Viktning av bedömningsgrunder och indikatorer samt slutlig bedömning	25
Utvärderingsprocessen	27
Inlämning av data till utbildningsutvärderingarna	28
Utvärdering av examina	29
Yrkesexamina och generella examina	29
Utvärderingens förutsättningar och begränsningar	31
Övergång till en ny examensstruktur	31
Att utvärdera examina och tilldela resurser	31
Små miljöer	32
Forskarutbildning	32
Konsekvenser för lärosätena	33
Bedömggrupper	34
Återstående arbete med utformningen av utbildningsutvärderingssystemet	34
Bilaga 1	37
Ett kvalitetsdrivande resurstilldelningssystem	37

Sammanfattning

Regeringen har givit Högskoleverket i uppdrag att föreslå ett nytt system för utbildningsutvärderingar.

De nya utbildningsutvärderingarna bygger på 2007 års examensordning som i sin tur delvis bygger på europeiska överenskommelser för den högre utbildningen inom ramen för Bolognaprocessen. Detta medför att de nya utbildningsutvärderingarna också kommer att bli en del av en europeisk kvalitetssyn som innefattar begrepp som lärandemål, lärcentrerad undervisningsplanering och ett tydligt studentcentrerat perspektiv. Det förra systemet innehöll fem komponenter; det nya kommer att innehålla två, nämligen examensrättsprövningar och utbildningsutvärderingar.

Utbildningsutvärderingarna ska präglas av transparens och förutsägbarhet. De är uppbyggda på tre kvalitetsindikatorer *lärandemål och examination*, *läranderesultat* och *studenternas erfarenheter och inflytande*. Varje indikator har en till tre bedömningsgrunder som ska bedömas utifrån kända, och i förväg utarbetade, bedömningskriterier. De ska resultera i en sammanvägd bedömning av hela utbildningen.

Huvudfrågan som ställs i de nya utvärderingarna är om och hur väl utbildningarna säkerställer att studenterna når målen i högskoleförordningens examensbeskrivningar. I den första indikatorn ska man visa att utbildningen är planerad så att dess lärandemål täcker samtliga kunskapsformer i de nationella examensbeskrivningarna och att de examineras på ett relevant sätt. Den andra indikatorn består av granskningar av studenternas självständiga arbete och den tredje av student- och alumnenkäter.

Högskoleverket föreslår en graderad bedömning av utbildningarna med tre steg: *Utmärkt god kvalitet*, *Godtagbar kvalitet* och *Ej godtagbar kvalitet*. En utbildning som får omdömet *Ej godtagbar kvalitet* bör få sitt examenstillstånd ifrågasatt och eventuellt återkallat.

De ska kunna bidra med tydlig information till studenterna, stimulera en förbättrad koppling mellan utbildningarna och dess användbarhet för både studenter och arbetsmarknad. Det ska också kunna ge underlag för fördelning av resurser på grundnivå och avancerad nivå när riksdag och regering fattar sådana beslut.

Inledning

Regeringen har givit Högskoleverket i uppdrag (U2009/1444/UH) att senast den 15 september 2009 lämna förslag till hur ett nytt system för kvalitetsutvärdering av högskoleutbildningar ska utformas.

Samtliga högskoleutbildningar på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå vid statliga universitet och högskolor samt hos enskilda utbildningsanordnare, med tillstånd enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina, ska utvärderas.

Utvärderingscykeln förkortas i det nya systemet till fyra år från tidigare sex, vilket får konsekvenser för Högskoleverkets övriga verksamhet. Dessa konsekvenser har redovisats i en rapport som överlämnades till Regeringskansliet den 26 maj 2009.

I regeringsuppdraget framgår att de nya utbildningsutvärderingarna ska ha ett starkare fokus på utbildningarnas resultat än tidigare utvärderingar.

De nya utbildningsutvärderingarna som Högskoleverket föreslår har fyra syften. De ska kunna

- ligga till grund för en graderad bedömning av utbildningens kvalitet och därmed också kunna ligga till grund för ifrågasättande och indragning av examensrätter,
- ge tydlig information till blivande studenter,
- stimulera förbättrad koppling mellan arbetsmarknadens behov och utbildningen,
- ge underlag för fördelning av resurser på grundnivå och avancerad nivå.

Högskoleverket redovisar härmed grunden i ett sådant förslag. Verket har valt att presentera modellen på en relativt detaljerad nivå; förändringar och anpassningar kommer att behöva göras under implementeringsarbetets gång.

Högskoleverkets arbete med uppdraget

I regeringsuppdraget sägs att arbetet ska bedrivas i nära samarbete med universitet och högskolor, Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) och Sveriges förenade studentkårer (SFS) samt att det fortlöpande ska stämmas av med Regeringskansliet.

Högskoleverket har aktivt arbetat med att förankra och diskutera förslaget i högskolesektorn på flera sätt. Arbetet påbörjades under hösten 2008 med en grupp bestående av representanter för SUHF, SFS och Högskoleverket. Detta utmynnade i dokumentet *Ett kvalitetsdrivande resurstilldelningssystem*, det så kallade plattformsdokumentet (se bilaga 1) som nu ligger till grund för det förslag som presenteras.

Uppdragets genomförande har sedan följts av en referensgrupp bestående av representanter för SUHF och SFS. Gruppen har träffat Högskoleverket vid

ett flertal tillfällen. Ytterligare möten är inplanerade under hösten 2009 för att diskutera införandet av det nya utvärderingssystemet.

Högskoleverket har arrangerat fyra samråd med lärosätena under sommaren 2009. Till dessa har representanter för samtliga lärosäten, SFS och Sveriges Universitetslärarförbund (SULF) bjudits in och deltagandet har varit brett; 83 representanter från 40 lärosäten har närvarat. Vid samråden har Högskoleverket presenterat förslag till utformning av utbildningsutvärderingarna och lyft upp ett antal specifika frågor att ta ställning till. Samtliga samråd har dokumenterats i detalj och har lett till en rad förändringar av ursprungsförslaget.

Ett särskilt samråd om anställningsbarhet har också arrangerats. Till detta inbjöds universitet och högskolor, arbetsmarknadens organisationer och studenter. Här företrädde 26 lärosäten och 24 andra organisationer av 56 representanter.

Verket har under arbetets gång haft veckovisa möten med tjänstemän på Utbildningsdepartementet för att diskutera utformningen av systemet i stort och särskilt gränssnittet mellan Högskoleverkets utformning av kvalitetsbedömningarna och regeringens utformning av ett framtida resurstilldelningssystem.

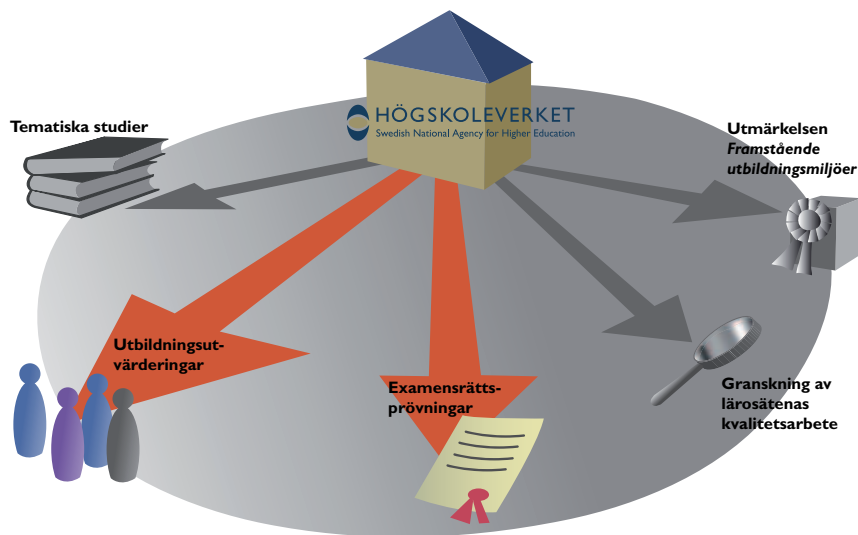
Under arbetets gång har information fortlöpande publicerats på Högskoleverkets hemsida.

Internt har ett antal arbetsgrupper främst från Högskoleverkets utvärderingsavdelning deltagit och bidragit inte minst med erfarenheter från tidigare system.

Kvalitetssäkringssystemet

Högskoleverkets arbete med kvalitetssäkring av högskoleutbildning har tidigare haft fem komponenter; examensrättsprövningar (ackrediteringar), utvärderingar av kvalitetsarbete, utbildningsutvärderingar av huvudområden och program, tematiska utvärderingar och studier, samt Utmärkelsen framstående utbildningsmiljöer. Det nya systemet kommer att innehålla två komponenter, nämligen examensrättsprövningar och utbildningsutvärderingar (utvärderingar av examina).

Gammalt och nytt system för kvalitetsutvärdering



Andra typer av analyser och uppföljningar av högskolans utbildningar sker inom ramen för Högskoleverkets övriga verksamhet. Dessa ingår inte i verkets kvalitetssäkringssystem.

Examensrättsprövningar

Examensrättsprövningar tillhör Högskoleverkets kärnuppgifter och har stor betydelse för förtroendet för svensk högskoleutbildning nationellt och internationellt.

Statliga högskolor som vill ha rätt att utfärda en viss examen ansöker om det hos Högskoleverket. En enskild utbildningsanordnare ansöker om examensrätt hos regeringen som i regel remitterar ansökan till Högskoleverket för yttrande. För examensrättsprövningar gäller fram till 1 januari 2010 följande:

- Universitet och högskolor med statlig huvudman har generell rätt att utfärda högskoleexamen, kandidatexamen och magisterexamen. Universitet har dessutom generell rätt att utfärda masterexamen, licentiatexamen och doktorsexamen.

- Högskolor med vetenskapsområde har även generell rätt att utfärda masterexamen, licentiatexamen och doktorsexamen inom det aktuella vetenskapsområdet.
- Högskolor utan vetenskapsområde kan ansöka om rätt att utfärda masterexamen inom ett område.
- Inget lärosäte har generellt tillstånd att utfärda yrkesexamina eller konstnärliga examina.

Från och med 1 januari 2010 träder nya bestämmelser i kraft med anledning av regeringens proposition *Forskarutbildning med profilering och kvalitet* (prop. 2008/09:134). Då avskaffas begreppet vetenskapsområde och högskolor kan då ansöka om tillstånd att utfärda examina på forskarnivå inom smalare områden. Regeringen framförde i propositionen att den inte anser att högskolor med vetenskapsområde ska behöva prövas för rätt att utfärda examina på forskarnivå som de idag utfärdar. Däremot bör Högskoleverket inom ramen för sin kvalitetsgranskning pröva hur högskolor har definierat det område inom vilket de har examenstillstånd.

Metoden för examensrättsprövningar omnämns inte i regeringsuppdraget. Högskoleverket kommer dock att se över dessa så att de i framtiden bygger på samma logik och därmed ansluter till de nya utbildningsutvärderingarna.

Utbildningsutvärderingar

Bakgrund och grundförutsättningar

Svensk och europeisk högre utbildning har under en kort period genomgått mycket stora förändringar. Både Bolognaprocessen och den revision av högskoleförordningen (1993:100) som genomfördes 2007 har, förutom strukturella förändringar och ökade möjligheter till internationalisering, en radikalt ändrad syn på utbildningskvalitet. Det som förs fram är ett betydligt mer mål- och resultatfokuserat synsätt än det tidigare mer innehållsinriktade. Lärandemål (intended learning outcomes, ILO¹), har kommit att bli ett viktigt begrepp i detta sammanhang. Som en konsekvens ser man två tydliga perspektivförskjutningar i utbildningens uppläggning och planering. Den första är aktörs-mässig. Fokus förskjuts från lärarens aktiviteter till fokus på vad studenten gör och ska göra ("from teacherdriven to studentcentred").² Den andra är tids-mässig; från att planera kursen eller utbildningen "från början till slut" till att istället vända på processen. Först ska lärandemålen definieras, sedan avgörs hur dessa examineras på ett relevant sätt och först därefter planeras hur undervisningens uppläggning ska se ut. Sist fattas beslut om läromedel.

1. Definieras enklast som "vad studenten förväntas kunna och kunna göra efter avslutad kurs/ utbildningen".

2. "There is an increasing awareness that a significant outcome of the process will be a move towards student-centred higher education and away from teacher driven provision. We will continue to support this important development." Londonkommunikéen, 2007.

Denna typ av undervisningsplanering brukar på engelska benämnas *constructive alignment* eller ibland bara *aligned teaching*, ett begrepp som har fått många svenska översättningar – studentcentrerad undervisningsplanering, holistisk undervisningsplanering och lärcentrerad undervisningsplanering är några exempel. Högskoleverket väljer att i fortsättningen använda det sistnämnda, dvs. lärcentrerad undervisningsplanering. Det huvudsakliga syftet är alltså att planera undervisningen med fokus på studenternas uppnådda resultat, hur dessa examineras på ett relevant och säkert sätt och hur man lägger upp undervisningen för att på bästa sätt främja ett förståelseinriktat lärande.

Arbetet med detta har i den svenska högskolan initialt skett genom att de nya kursplaner som gäller från 1 juli 2007 har skrivits om i termer av lärandemål, ett mycket omfattande arbete som under kort tid har utförts av landets högskolelärare. Arbetet fortsätter nu, på många lärosäten med inriktning på examination och bedömningsarbete.

Mycket är alltså nytt och Högskoleverket konstaterar att detta naturligtvis också kräver förändringar i Högskoleverkets nya utbildningsutvärderingar oberoende av om resurser knyts till dessa eller inte. Vi konstaterar även att utbildningsutvärderingarna bör fokusera på saker som tydligt ingår i lärarkollektivets ”dagliga utbildningsuppdrag” för att upplevas som meningsfullt och legitimt och därmed också bli mer kvalitetsdrivande. I analogi med att studenternas examination både ska främja studenternas lärande och samtidigt utgöra en kunskapskontroll, så bör utvärderingarna både utgöra ett stöd i utbildningsplanering och utförande och samtidigt också utgöra en kvalitetskontroll. Detta innebär att ett nytt kvalitetsutvärderingssystem måste baseras *både* på aktuell utvärderingsforskning *och* på aktuell forskning om studenters lärande samt spegla den undervisningsprocess som beskrivs ovan.

Det är också av stor vikt att de uppgifter som tas fram av högskolan inför Högskoleverkets utvärderingar så långt som möjligt används av högskolan i operativ verksamhet. Därmed kan den arbetsbelastning som Högskoleverkets utvärderingar skapar på lärosätet möjligen minska och vara lättare att motivera internt. Ytterligare en grundförutsättning som måste tillgodoses är hög transparens och förutsägbarhet. Det innebär att beslut som fattas inom ramen för utvärderingssystemet alltid ska fattas efter principer och bedömningskriterier som är kända av dem som utvärderas. Detta kommer att medföra ett stort arbete med att ta fram bedömningskriterier och viktningsprinciper av systemets indikatorer och bedömningsgrunder. Dessa ska vara kända i förväg³.

Kvalitet och resultat

I utvärderingssammanhang finns olika beskrivningar av vad som kan betraktas som resultat inom högre utbildning. En vanlig uppdelning av resultat i utvärderingssammanhang är den mellan prestationer eller produkter (output), och effekter (outcomes) som beteckningar på det som utbildningen i det här

3. Detta kan komma att bli något problematiskt vid 2010 års utvärderingar.

fallet leder till. Med prestation menas till exempel att studenten genomgått en utbildning, medan effekten handlar om verkan av prestationen, dvs. ett tydligt tecken på att studenten kan tillämpa sina kunskaper.

Det finns flera prestationsmått som kan användas för att mäta resultaten av utbildningsinsatser i slutet av en studieperiod, t.ex. antal examina och genomströmning. Sådana mått ligger sedan länge till grund för stora delar av styrningen av högskolan. Begreppet helårsprestationer används för att fördela omkring hälften av resurserna för utbildning på grundnivå och avancerad nivå. I regleringsbrevet för universitet och högskolor har regeringen sedan länge årligen angivit mål för antalet examina inom olika områden. Men dessa prestationsrelaterade mått handlar bara om studenternas förmåga att ta sig igenom ett utbildningsprogram (prestation) och säger inget om vad studenterna faktiskt lärt sig (effekt).

Universitet och högskolor ska enligt högskolelagen (1992:1434) tillhandahålla utbildning och forskning av hög kvalitet. Kvalitetsarbetet är enligt högskolelagen en gemensam angelägenhet för studenterna och högskolornas personal (1 kap. 4 § HL). Högskoleverket ska enligt myndighetens instruktion granska kvaliteten i högskoleutbildning och följa upp resultaten av denna granskning.

I regeringens uppdrag till Högskoleverket uttalas tydligt att det nya utvärderingssystemet starkare än idag ska fokusera på utbildningens resultat. Regeringen definierar dock inte vad den menar med resultat i det här sammanhanget. Internationellt finns en utveckling mot att lägga större vikt vid ett evidensbaserat och resultatfokuserat angreppssätt vid utvärderingar av högre utbildning. Inom Bologna-processen har lärandemål (learning outcomes) kommit att bli ett av de allra mest centrala instrumenten för harmonisering, erkännande och kvalitetssäkring av utbildning.

Europeiska länder använder i allt större utsträckning lärandemål för att beskriva examina och andra kvalifikationer i högskoleutbildning. Det sker en förflyttning från fokus på omfattningen, den fysiska placeringen och det pedagogiska innehållet i utbildning, i riktning mot vad en student kan eller kan göra i slutet av en studieperiod.

I Australien har ett sådant arbetssätt använts under flera år och är i stark utveckling. I USA lade den så kallade *Spellingrapporten* 2007 tyngdpunkten på resultatorienterad utvärdering som ett sätt att utveckla högre utbildning och informera blivande studenter och allmänheten i övrigt om universitetens prestationer och kvalitet. OECD har under flera år genomfört den så kallade PISA-undersökningen i den obligatoriska skolan och det pågår ett arbete med att överföra angreppssättet till högre utbildning inom ett projekt kallat AHELO (Feasibility Study for the International Assessment of Higher Education Learning Outcomes). Genom regeringens proposition *Ny värld – Ny högskola* (prop. 2004/05:162) har lärandemål blivit en etablerad komponent i utformningen av svensk högskoleutbildning.

I den tidigare nämnda gruppen med representanter från SUHF, SFS och Högskoleverket fördes under hösten 2008 inledningsvis en diskussion om hur resultat bör definieras i detta sammanhang. Gruppen konstaterade att det både kan knytas till studenterna och hur dessa uppnår utbildningens mål och till hur väl en utbildning lyckas införliva olika aspekter i dess uppläggning, exempelvis samhällsrelevans, anställningsbarhetsaspekter och internationalisering. Med utgångspunkt i det studentcentrerade synsättet som kom till uttryck i propositionen *Ny värld – Ny högskola* valde gruppen att definiera resultat i enlighet med definitionen på learning outcomes, dvs. ”vad studenten kan och kan göra efter avslutad utbildning”. Resultaten knyter därmed an till de mål för examina som finns formulerade i examensbeskrivningarna i högskoleförordningens bilaga 2, examensordningen.

Därmed blir dessa examensbeskrivningar en mycket viktig utgångspunkt i det nya systemet. Den grundläggande frågan som de nya kvalitetsutvärderingarna kommer att ställa är om, och hur väl, utbildningen säkerställer att studenterna når dessa mål.

Det blir här viktigt att skilja på de två begreppen *lärandemål* och *läranderesultat*. Lärandemål kommer till uttryck i de planer och dokument som finns för varje utbildning och som används för att styra utbildningens utformning. De beskriver visserligen de kunskaper, förmågor och kompetenser som studenten förväntas uppnå vid slutet av en studieperiod men de är fortfarande enbart skriftliga formuleringar i dokument.

Bolognaprocessen

Nivåer och lärandemål i undervisningsplaneringen



Bilden illustrerar att Bolognaprocessen och den svenska examensordningen innebär ett större helhetstänkande i utbildningsplaneringen än tidigare. Lärandemål på de högre nivåerna i systemet uttrycks på hög abstraktionsnivå, medan de på lägre nivåer mer konkret uttrycker vad studenten förväntas kunna och

kunna göra efter kursens/utbildningens slut. De nivåer som kommer att användas i de nya kvalitetsutvärderingarna är de nationella examensbeskrivningarna och kursnivån.

Läranderesultat är vilka kunskaper, färdigheter och kompetenser⁴ som studenten *de facto* har förvärvat vid slutet av studieperioden. Om en utvärdering uteslutande granskar uppnådda läranderesultat för att värdera en utbildningskvalitet, riskerar utvärderingen att bortse från avgörande förutsättningsfaktorer såsom studenternas förkunskaper, socioekonomiska status och liknande. En sådan utvärdering kan inte ge någon bild av vilken roll utbildningen haft för studenternas kunskaper och kan därmed inte uttala sig om utbildningens kvalitet. Å andra sidan kan en utvärderare med fokus på de förväntade läranderesultaten inte uttala sig om vad studenterna kan och kan göra efter en avslutad studieperiod. Det är alltså viktigt att granska helheten och det nya systemet byggs därför upp dels kring lärandemål, dels kring läranderesultat som två av systemets tre grundläggande kvalitetsindikatorer.

Lärarkompetens – en nödvändig förutsättning

I 1 kap. högskolelagen anger riksdagen att all högskoleutbildning ska vila på vetenskaplig eller konstnärlig grund och på beprövad erfarenhet. Detta är således den allra viktigaste kvalitetsaspekten för högskoleutbildning och det som skiljer den från annan utbildning. En förutsättning för att högskoleutbildningen ska uppfylla det kravet är bland annat att lärare som undervisar i utbildningen har tillräcklig vetenskaplig eller konstnärlig kompetens. Högskolevärlden står nu också på allvar inför situationen med växande studentgrupper, ofta med en ickeakademisk bakgrund, vilket ställer krav på andra undervisningsformer än de traditionella. E-learning, flexibla lärandeformer och undervisning på andra språk än svenska är ytterligare nya krav som ställs på högskolans lärare. Allt detta sammantaget kräver en uppvärdering av undervisningsuppdraget och en kompetenshöjning hos högskolans lärare.

Undervisningen inom universitet och högskolor måste bedrivas professionellt utifrån förankring i aktuell forskning om studenters lärande. Denna forskning visar bland annat på vikten av att involvera studenterna i interaktiva undervisningsformer, hur professionellt utformad återkoppling främjar även omotiverade studenters lärande och hur examination och bedömning kan användas inte enbart för kontroll utan också för lärande.

Med hänsyn till detta anser Högskoleverket att det är motiverat att inkludera lärarnas kompetens även i de nya utbildningsutvärderingarna trots att det är att betrakta som en ren förutsättningsfaktor⁵.

4. Kompetensbegreppet har kommit i fokus i samband med Bolognaprocessen och kan i detta sammanhang definieras som en kombination av kunskap och färdigheter. Högre utbildning bör resultera inte bara i "att veta", utan att också kunna använda detta vetande.

5. Ytterligare en orsak att lägga vikt vid lärarnas kompetens är att examensrättsprövningarna med nödvändighet måste inkludera denna bedömningsgrund och att examensrättsprövningar och utvärderingar bör harmoniera med varandra så långt det är möjligt.

Utbildningsutvärderingarnas syfte och målsättningar

Syftet med de nya utbildningsutvärderingarna är att de med större fokus på resultat än tidigare ska kunna ligga till grund för en graderad bedömning av utbildningens kvalitet och därmed också till grund för eventuella ifrågasättanden och beslut om indragning av examensrätten. De ska också kunna bidra med tydlig information till studenterna, stimulera en förbättrad koppling mellan utbildningarna och deras användbarhet för både studenter och arbetsmarknad samt kunna ge underlag för fördelning av resurser på grundnivå och avancerad nivå när riksdag och regering fattar sådana beslut.

Underlag för en graderad bedömning av kvalitet

I regeringens uppdrag anges att utvärderingarna ska graderas på en fyrgradig skala. Efter överväganden gör Höskoleverket bedömningen att det är lämpligare att en tregradig skala används förslagsvis uttryckt som *ej godtagbar kvalitet*, *godtagbar kvalitet* och *utmärkt god kvalitet*. Arbetet med att ta fram och använda graderade bedömningskriterier är nytt och kräver både metodutveckling och användarträning där varje ytterligare bedömningsgrad utökar arbetet i en redan tidsmässigt ansträngd situation.

Utgångspunkten med den nya graderingen är att *godtagbar kvalitet* innebär att utbildningen bedrivs med hög kvalitet som det uttrycks i högskolelagen (1 kap. 4 §.)

Utbildningsutvärderingarna ska liksom i tidigare system kunna utgöra grund för ifrågasättande och återkallande av examenstillstånd. En utbildning som inte bedöms uppfylla målen och därigenom uppvisar dåliga resultat (*ej godtagbar kvalitet*) bör, liksom idag, få sitt examenstillstånd ifrågasatt och eventuellt återkallat.

Studentinformation

Inför val av utbildning är kvalitet i utbildningen en viktig aspekt. Resultaten från det föreslagna kvalitetsutvärderingarna med tydliga omdömen gör det möjligt att förbättra studieinformationen i enlighet med uppdraget i instruktionen (UFB 2008/09 Höskoleverkets instruktion 9 §) att ”svara för information om verksamheten och det samlade utbudet av utbildning vid universitet och högskolor samt ge information i syfte att främja en korrekt värdering av svensk högskoleutbildning och svenska högskoleexamina”. Verket avser använda resultaten så att blivande och befintliga studenter kan jämföra kvaliteten mellan liknande utbildningar på olika lärosäten. Dessutom kommer vi att kunna presentera studenters åsikter om utbildningen, vilket vi vet är efterfrågat och högt prioriterat bland dem som står inför att välja utbildning.

Stimulera koppling till arbetsmarknaden – anställningsbarhet

Målen med den högre utbildningen beskrivs inom ramen för Bologna-processen som att ”förbereda studenterna för arbetsmarknaden, förbereda dem för

ett liv som aktiva medborgare i ett demokratiskt samhälle, stimulera deras personliga utveckling och att utveckla och bibehålla en bred och avancerad kunskapsbas". Kompetenser, generiska förmågor⁶ och anställningsbarhet/samhällsrelevans blir därmed nyckelbegrepp utöver vetenskaplighet och bildning, allt speglat i de nya examensmålen.

Av dessa mål har anställningsbarhetsbegreppet lyfts fram särskilt. Att vara "anställningsbar" kan dock ge intryck av att man ser studenten som ett passivt objekt istället för ett aktivt subjekt som själv skapar sin kunskap och framtid. Detta rimmar illa med ett studentcentrerat synsätt. Somliga har också menat att ett för stort fokus på anställningsbarhetsaspekterna innebär en olycklig nedtoning av det som särskilt utmärker en högskoleutbildning, nämligen personlig utveckling, bildning, kritiskt tänkande och reflektion.

Den högre utbildningen ska inte bara utbilda yrkesutövare utan också medborgare. Därför får inte kunskapsutveckling, etik och kultur skiljas från varandra. En av högskolans främsta uppgifter är dock att förbereda studenter inför arbetsmarknaden. Om "anställningsbarhet" istället omformuleras som "utbildningens användbarhet på och för arbetsmarknaden" blir perspektivet bredare⁷. Det kan då omfatta även andra aspekter än att "bli anställd" som t.ex. entreprenörskap, något som särskilt efterfrågats i de nya utbildningsutvärderingarna av representanter från arbetslivet. Denna tolkning kommer alltså att användas i det nya systemet och kommer att återfinnas i flera av indikatorerna.

En viktig aspekt på denna punkt som Högskoleverket måste ta hänsyn till är att utbildningsutvärderingarna enbart kan granska företeelser som ligger inom ramen för utbildningsansvarigas möjligheter att själva förändra. Att inkludera uppgifter om studenternas etablering på arbetsmarknaden blir därmed mindre lämpligt eftersom detta är avhängigt en rad faktorer som inte nödvändigtvis speglar utbildningens kvalitet.

Fördelning av anslagsmedel

Regeringen har i regeringsuppdraget till Högskoleverket aviserat att verkets utvärderingar ska kunna ligga till grund för resurstilldelning. Högskoleverket stöder denna tanke och anser att en koppling mellan utbildningsutvärderingar och resurstilldelning kan ha en starkt kvalitetsdrivande effekt.

Högskoleverket har i den här rapporten inte övervägt hur resurstilldelningen bör utformas eftersom detta inte ligger i uppdraget utan helt och hållet är riksdagens och regeringens ansvar. Beslut som eventuellt fattas om resurstilldelning på basis av Högskoleverkets utvärderingar kommer dock att få betydelse för ett lärosätes framtida ekonomiska förutsättningar. Det ställer därför sär-

6. Att en förmåga är generisk betyder att den kan ha ett vidare användningsområde än just i det sammanhang under vilken den behandlas i en specifik delkurs, kurs eller program.

7. Jämför definitionen "Employability is taken as a set of achievements, skills, understandings and personal attributes that make graduates more likely to gain employment and be successful in their chosen occupations, which benefits themselves, the workforce, the community and the economy." (Yorke, 2004, s. 7).

skilt höga krav på att både de data som samlas in och de uttalanden som görs om kvaliteten på en utbildning är relevanta och har hög validitet.

Ytterligare krav på det nya utvärderingssystemet – systemet i förhållande till europeiska riktlinjer (ESG)

Inför utbildningsministermötet i Bergen 2005 presenterades rapporten *Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area* (ESG) av European Association for Quality Assurance in Higher Education, ENQA. Förslaget antogs av ministrarna. Dessa standarder och riktlinjer är utformade för att kunna användas inom alla lärosäten eller kvalitetssäkringsorgan i Europa, oavsett struktur, funktion, storlek eller gällande nationella regelverk.

Genom ministermötet 2007 i London inrättades EQAR – European Quality Assurance Register for Higher Education. Registret lanserades i mars 2008 och innefattar ackrediterade utvärderingsorganisationer. En organisation ansöker om att bli ackrediterad och ackrediteringen sker sedan via extern granskning. Tanken är att registret ska ge tydlig och objektiv information om tillförlitliga utvärderingsorganisationer som verkar i Europa.

För registrering i det europeiska registret för kvalitetssäkringsorgan och för medlemskap i ENQA måste Högskoleverket uppfylla ett antal kriterier. Kriterierna gäller bland annat verksamhetens innehåll, intern kvalitetssäkring, de metoder som tillämpas vid utvärderingar, verksamhetens oberoende i förhållande till lärosäten, regering och andra organisationer eller grupper.

Kvalitetssäkringsorgan ska enligt riktlinjerna genomgå extern granskning vart femte år. Högskoleverkets utvärderingsverksamhet granskades under år 2005. Högskoleverket godkändes med en reservation. Enligt riktlinjerna ska det finnas möjligheter att överklaga de formella beslut om ackreditering, examensrätt etc. som utvärderingsorganisationer/myndigheter fattar. Denna möjlighet finns inte i Sverige. Detta är också något som svenska lärosäten uttryckt önskemål om. Högskoleverket har uppmärksammat regeringen på detta och efterfrågat en utredning av frågan (se reg.nr 649-4874-06).

Högskoleverket anser att det förslag till nya utbildningsutvärderingar som verket lämnar i denna rapport i övrigt är i linje med kraven i ESG och därmed för registrering i det europeiska registret för kvalitetssäkringsorgan. Fortsatt medlemskap i ENQA och ett medlemskap i EQAR skulle medföra att det nya kvalitetssäkringssystemet blir en del av en europeisk kvalitetssyn.

Utbildningsutvärderingarnas grundläggande struktur och komponenter

Grundläggande struktur

Lärosätens frihet och ansvar att utforma utbildningen i enlighet med högskolelagen och högskoleförordningen är en grundläggande utgångspunkt för Högskoleverkets utbildningsutvärderingar. Som målbeskrivningar tar utvärderingarna fasta på högskolelagens beskrivning av utbildning på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå, examensordningens mål för examina samt andra krav i lagar och förordningar som ställs på högskoleutbildning.

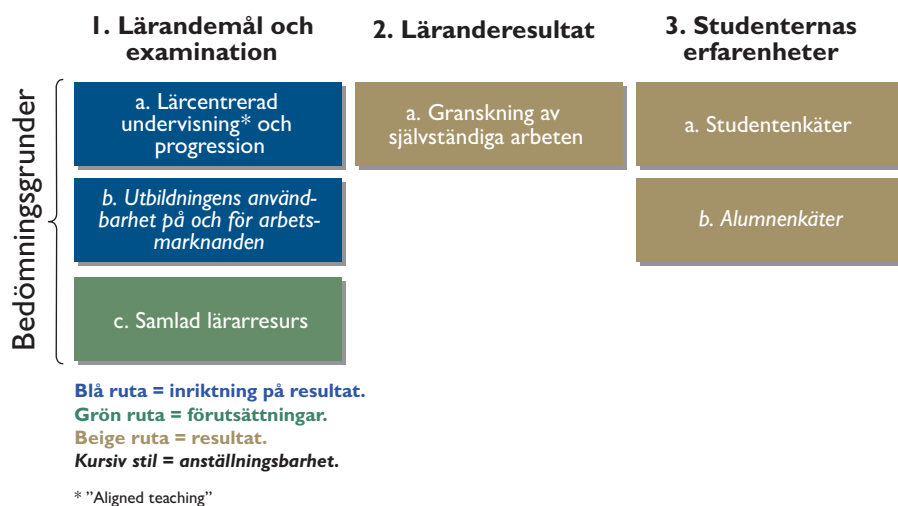
Utbildningsutvärderingarna bör så långt möjligt stimulera profilering och differentiering av utbildningarnas inriktning, utformning och innehåll. Genom att utvärderingen sker mot målen för respektive examen sker en anpassning till respektive utbildnings särart. Systemet är därmed anpassat även till de konstnärliga utbildningarna.

Grundfrågan som det nya utvärderingssystemet ställer är alltså om och hur väl utbildningarna säkerställer att studenterna når examensmålen. Lärosätet ska kunna visa vilka examinationsuppgifter som studenterna måste klara av under utbildningens gång och hur dessa är kopplade till och därmed förverkligar examensmålen. Man ska vidare kunna visa vilken faktisk kvalitet som utbildningen uppnår i de självständiga arbetena/examensarbetena. Detta är två av tre bärande element i det system för kvalitetsgranskning som nu föreslås och kommer att bedömas med hjälp av de två kvalitetsindikatorerna, *lärandemål och examination* och *läranderesultat*. Den tredje indikatorn är *studenternas erfarenheter och inflytande*.

Varje indikator har ett antal bedömningsgrunder (en till tre) som ska bedömas utifrån kända bedömningskriterier och resultera i en sammanvägd bedömning av hela utbildningen. Se figur nästa sida.

Schematisk beskrivning av det nya systemet

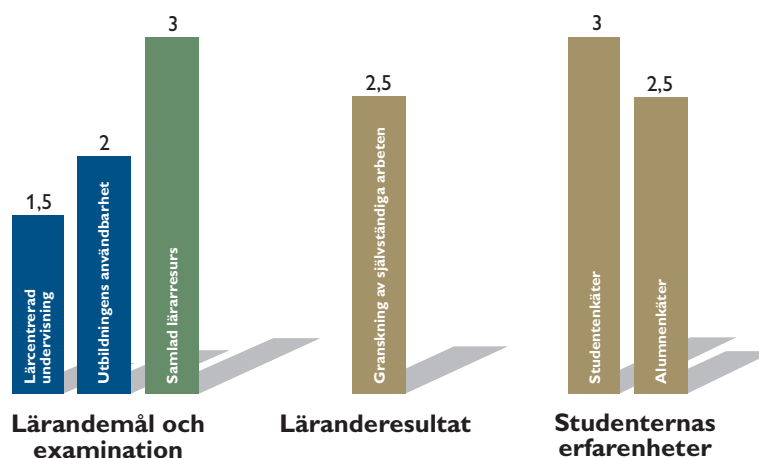
Kvalitetsindikatorer



Högskoleverket har avsiktligt hållit nere antalet indikatorer och bedömningsgrunder i syfte att inte göra utvärderingarna för komplexa. Viktiga strategiska kvalitetsområden som t.ex. internationalisering och hållbar utveckling kvalitetsbedöms därför endast i de utvärderingar där de särskilt omnämns i examensbeskrivningarna och blir då bedömda framförallt i indikator 1. Ett jämställdhetsperspektiv kommer att integreras i de delar där det är möjligt och relevant, t.ex. i könsfördelning bland lärare och i sammansättningen av bedömargrupperna.

De nya utbildningsutvärderingarna kommer även att kunna användas för att skapa kvalitetsprofiler som med tiden kan aggregeras till nationell nivå.

Exempel på en kvalitetsprofil



Figuren visar ett exempel på en tänkt kvalitetsprofil. Siffrorna anger bedömargruppens poängsättning av de olika bedömningsgrunderna vid en fiktiv utvärdering.

Indikator ett – lärandemål och examination

Indikator ett *lärandemål och examination*, bygger på tre bedömningsgrunder.

1. Den första har fokus på den typ av undervisningsplanering som beskrivits ovan med beteckningen lärcentrerad undervisning. Det innebär en granskning av hur undervisningen utformas så att den täcker samtliga mål i examensbeskrivningarnas tre kunskapsformer⁸ och att dessa examineras på ett relevant sätt. Bedömningsgrunden inkluderar även att progressionen granskas särskilt.
2. I bedömningsgrund två granskas utbildningens användbarhet på och för arbetsmarknaden.
3. Den tredje och sista bedömningsgrunden i denna indikator rör den nödvändiga grundförutsättningen för att undervisningen ska vila på vetenskaplig eller konstnärlig grund och på beprövad erfarenhet, dvs. lärarnas kompetens.

Bedömningsgrund ett – lärcentrerad undervisning och progression

Inlämningen av bedömningsmaterial från lärosätena liksom granskningen av denna bedömningsgrund kommer att ske i ett antal steg som speglar den ordning i undervisningsplaneringen som beskrivits tidigare.

Först kommer *överensstämmelsen* mellan utbildningens lärandemål och målen i högskoleförordningens examensbeskrivningar att granskas. Grundfrågan gäller om samtliga mål täcks på ett tillfredställande sätt och lärosätet kommer att själv få ge exempel på detta. Därefter bedöms de inlämnade lärandemålen med avseende på om de är formulerade så att de är *möjliga att examinera*. I självvärderingen ska därefter en beskrivning och motivering av hur varje enskilt lärandemål som angivits ovan examineras. Granskningen sker med avseende på både innehållsliga aspekter (speglar de lärandemålen?) och formaspekter (är formen relevant?), sammantaget *examinationens validitet*. Slutligen kommer frågan att ställas om de *betygskriterier* som kommer att användas är kända i förväg av studenterna. För att bedömargrupperna ska kunna granska utbildningens *progression* kommer exempel och förklaringar till hur lärandemål från början till slutet av utbildningen visar på en successiv fördjupning för olika perspektiv; vetenskaplig/metodologisk, ämnesmässig, språklig och i förekommande fall professions-/konstnärligt relaterad progression. Bedömning av utbildningens forskningsanknytning är av stor vikt i det här sammanhanget.

8. Kunskaper och förståelse, färdigheter och förmågor, samt förhållningssätt och värderingsförmåga.

Bedömningsgrund två – utbildningens användbarhet på och för arbetsmarknaden

För att en utbildning ska vara användbar på arbetsmarknaden behöver studenten (förutom rent innehållsmässiga kunskaper som granskas i bedömningsgrund ett) kunna använda sina kunskaper. Denna bedömningsgrund kommer därför bland annat att granska de *generiska/överförbara förmågor* och kompetenser som är nödvändiga för att kunna fungera i ett arbete och som ofta även efterfrågas av arbetsgivare. Några exempel är knutna direkt till förordningstexter t.ex. att ”självständigt kunna urskilja, formulera, och lösa problem” samt ”att möta förändringar i arbetslivet”, båda från högskolelagens 8 §. Andra exempel är att kunna samarbeta med andra, prioritera och planera sin tid, kommunicera skriftligt och muntligt samt att identifiera sina egna kunskapsbehov. Fokus i denna granskning kommer liksom i bedömningsgrund ett att vara att lärandemålen med avseende på generiska förmågor och kompetenser täcker examensbeskrivningarnas mål samt hur dessa examinerats. Det är välkänt att studenter som på olika sätt knyter kontakter med arbetslivet före utbildningens slut ofta etablerar sig snabbare på arbetsmarknaden än de studenter som avvaktar med dessa kontakter till efter utbildningen. *Utbildningens samverkan med arbetsmarknaden* kommer därför också att granskas i denna bedömningsgrund (exempelvis arbetsplatsförlagda delar och kontakter med avnämare).

Bedömningsgrund tre – samlad lärarresurs

Uppgifterna som kommer att granskas i denna bedömningsgrund består av lärarnas kompetens med avseende på vetenskaplighet, konstnärlighet och högskolepedagogisk kompetens. Även professionsrelaterad kompetens kommer att efterfrågas i de fall detta är relevant. Detta ska knytas till den tid som är direkt avsatt för utbildningen som utvärderas, dvs. inkludera lärartid som bedrivs såväl av lärosätets egna lärare som av lärare anställda av annan arbetsgivare. Denna bedömningsgrund förutsätter att alla lärare har en tjänstgöringsplan där hennes/hans arbetstid, heltid 1 700 klocktimmar/år, är redovisad.

Indikator två – läranderesultat

I propositionen *Ny värld – ny högskola* gjorde regeringen bedömningen att det självständiga arbetet (examensarbetet) är ett viktigt tillfälle för studenten att tillämpa vetenskaplig eller konstnärlig metod och visa sin vetenskapliga eller konstnärliga mognad och yrkesmognad. Regeringen ansåg att det självständiga arbetet är centralt för att bekräfta att studenten uppnått kraven för examen. I det självständiga arbetet ska studenten visa att hon eller han inte enbart har inhämtat kunskaper utan också kan tillämpa och vidareutveckla dessa med den grad av självständighet som krävs för att utöva det yrke som utbildningen förbereder för, eller för att påbörja studier på nästa nivå. Mot

denna bakgrund införde regeringen krav på självständigt arbete för samtliga examina på grundnivå och avancerad nivå.

Bedömningsgrund – kvaliteten i de självständiga arbetena

Indikator två *läranderesultat* kommer att ha granskningar av det självständiga arbetet som utgångspunkt. Indikatorn har ett antal metodmässiga svårigheter exempelvis med avseende på vilka bedömningskriterier som bör användas.

Högskoleverket har kommit fram till att en granskning av *kvaliteten i sig* bland utbildningens självständiga arbeten skulle innebära att samtliga arbeten i ett obundet slumpmässigt urval skulle behöva granskas noggrant av minst två bedömare. Detta kommer i praktiken att medföra stora kostnader⁹. Som ett alternativ kan bedömningen istället avse om alla arbeten i urvalet håller den kvalitet som en i förväg fastställd betygsribba för nivån *godtagbar kvalitet* kräver, eller om något eller några arbeten faller under denna ribba.

Oavsett vilken metod som väljs påbörjas arbetet med denna indikator före utvärderingen med att experter från utbildningen (huvudområde/program) fastställer kraven, dvs. de kriterier som ska användas vid bedömningen, för ett godkänt självständigt arbete. Här bör också ställningstaganden göras om huruvida denna ”betygsribba” ska se annorlunda ut med avseende på om arbetet producerats av en eller flera studenter. Processen fortsätter så med att ett urval görs från en anonymiserad förteckning över arbetenas titlar som lämnas i samband med självvärderingen och bedömarna begär så in dessa arbeten. Verket har även diskuterat betygsfördelningar som ett underlag för bedömningen för denna indikator.

Fördelarna med den modell, där bedömargruppens uttalande avser om en utbildning låter arbeten av för låg kvalitet passera den överenskomna betygsribban eller inte, istället för att avge ett omdöme om utbildningarnas kvalitet på de självständiga arbetena *per se* är flera. Den första är robustheten i bedömningarna. Att inom ramen för utvärderingens fastställda metodik och bedömningskriterier konstatera att ett (eller flera) arbete(n) ligger under en fastställd ribba går att göra med fullständig säkerhet.¹⁰ Detta i motsats till en statistisk generalisering av kvaliteten i hela materialet som kan resultera i både felaktigt för höga och felaktigt för låga bedömningar. Den andra fördelen rör arbetsinsatserna. I denna modell behöver endast de arbeten som visar på klara brister bedömas noggrant, övriga arbeten kan lämnas så snart de bedömts hålla en tillräcklig nivå – något som de flesta bedömare kan avgöra utan att behöva göra en ingående granskning. Den tredje fördelen är att denna modell kommer att medföra en drivkraft för utbildningarna att inte släppa igenom arbeten av för låg kvalitet.

9. Som exempel examinerades ca 5 400 självständiga arbeten på landets lärarutbildningar under 2006. (Högskoleverkets rapportserie 2008:8 R).

10. En risk är naturligtvis att det finns arbeten som är sämre än de som upptäcks i urvalet. Högskoleverket bedömer att denna risk är rimligare att ta än den att göra en felaktig bedömning av hela urvalets kvalitet.

Högskoleverket har diskuterat om bedömningen av de arbeten som granskas även bör göras på nivån Väl Godkänd men kommit till slutsatsen att detta inte bör göras. Anledningen är att anpassningar kommer att behöva göras alltför frekvent med avseende på att många utbildningar använder såväl fler som färre betygsgrader än Godkänd och Väl Godkänd. Det första fallet skapar problem i urvalssituationen (vilka betygsgrader ska betraktas som Godkänd alternativt Väl Godkänd vid utvärderingen?). I det andra fallet kommer ingen differentiering av indikatorn att kunna göras. För att differentiera slutomdömet för indikatorn kommer istället en bedömning av antal arbeten som faller under den fastställda ribban Godkänd att göras. *Utmärkt god kvalitet* ges till de utbildningar där inget arbete faller under ribban samt utifrån utfallet av en kompletterande granskning av utvalda arbeten med högsta betyg. Urvalet av dessa arbeten görs av utbildningen själv. *Godtagbar kvalitet* ges där något eller möjligen några arbeten faller under ribban och *Ej godtagbar kvalitet* innebär att en större andel av de arbeten som har granskats faller under ribban. Ytterligare ett skäl att inte välja en modell som inkluderar en ribba för väl godkända arbeten är att den drivkraft som omnämndes tidigare även kommer att kunna verka här. Detta skulle i praktiken kunna leda till att utbildningarna blir alltför restriktiva i att ge betyget Väl Godkänd. Detta är en utveckling som Högskoleverket inte anser att utbildningsutvärderingarna bör bidra till.

Denna indikator kommer att behöva anpassas ytterligare för de utbildningar där det självständiga arbetet inte sker i ett skriftligt format. Detta gäller framförallt de konstnärliga utbildningarna. Dessa kommer dock att ligga i slutet av nästa utvärderingscykel.

Indikator tre – studenternas erfarenheter och inflytande

I svensk högre utbildning är studenternas inflytande och perspektiv viktigt i arbetet med att utveckla utbildningen. Studenterna är en av ägarna till kvaliteten i den egna utbildningen. Att investera tid och studiemedel i en flerårig utbildning kräver inte bara insatser från studenten själv utan ställer också stora krav på det som utbildningen ger studenten. Högskoleverket anser därför att de nya utbildningsutvärderingarna ska inkludera *studenternas erfarenheter och inflytande* som en indikator för att mäta utbildningarnas kvalitet. Här kommer erfarenheter från både studenter och alumner att ingå.

Bedömningsgrund ett – studentenkäter

Att mäta studenternas erfarenheter med hjälp av enkäter och sedan använda resultatet som underlag för bedömning av kvalitet är inte unikt. Det görs redan i flera länder där ibland Storbritannien och Australien. I Storbritannien används *National Student Survey* (NSS) framförallt för att informera blivande studenter. I Australien utgör resultatet från det nationella *Course Experience Questionnaire* (CEQ) en del av underlaget för resursfördelning till

högre utbildning sedan 2003. I båda fallen riktar enkäterna sig till studenter som är i slutet av, eller precis har avslutat, sina utbildningar. Detta kommer också att vara fallet i de nya svenska utvärderingarna.

Innehållet i dessa enkäter kommer att utgå från någon utländsk modell och anpassas för svenska förhållanden. Enkäten ska spegla saker som rör studenternas erfarenheter kring hur väl lärandemål och examensmål uppfylls, examinations- och bedömningsprocesser, hur forskningsknytning, progression och vetenskaplighet behandlas, bedömningar av de egna arbetsinsatser, kontakttid med lärarna m.m. Enkäterna kommer således att spegla stora delar av de bedömningsgrunder som granskas i indikator ett och därmed avse faktiska förhållanden snarare än mer difusa uttalanden om huruvida man anser utbildningen vara bra eller dålig.

Arbetet med att sedan distribuera och samla in svaren kommer sannolikt att läggas ut på en extern aktör.

Bedömningsgrund två – alumnenkäter

Det finns ett uttalat önskemål särskilt från arbetsmarknadshåll att utvärderingarna ska innehålla alumnsynpunkter. Högskoleverket instämmer i att detta kan ge en god bild av utbildningens användbarhet på arbetsmarknaden och att alumnsynpunkter därför bör finnas med. Många utbildningar arbetar redan med detta. Värt att notera här är dock att alumnsynpunkter i en fyraårig utvärderingscykel kan komma att avse en utbildning som studenten påbörjade nio år tidigare. Metodutveckling för denna bedömningsgrund bör också ta hänsyn till att alumnsynpunkter kan variera beroende på hur lång tid efter utbildningens slut man tillfrågas. Bedömningsgrunden bör utformas så att de utvärderade utbildningarna får en likvärdig behandling med avseende på detta. Liksom med studentenkäterna kommer detta arbete troligen att läggas ut på en extern aktör.

Representanter för arbetslivet har även efterfrågat arbetsgivarenkäter. Högskoleverket ser i dagsläget ingen möjlighet att knyta dessa till specifika utbildningar i landet så att de på ett likvärdigt sätt kan användas i utvärderingssyfte. Att genomföra denna typ av undersökningar på nationell basis för att få en överblick framförallt av högskolans yrkesutbildningar skulle dock kunna genomföras inom ramen för verkets övriga verksamhet.

Viktning av bedömningsgrunder och indikatorer samt slutlig bedömning

Beträffande *bedömningskriterierna* kommer dessa att utformas på två nivåer, en generell för systemet och en specifik för de utbildningar som utvärderas. Det innebär att en tolkning av de generella kriterierna ska göras så att de får en relevant anpassning i det specifika fallet. I detta arbete kommer både ämnes-sakkunniga och experter på framtagande av bedömningskriterier att anlitas. Principer för den slutliga *viktningen* mellan såväl bedömningsgrunder för de

enskilda indikatorerna som för den slutliga helhetsbedömningen av kvaliteten ska, liksom bedömningskriterierna, fastställas i förväg. Högskoleverket arbetar vidare med dessa frågeställningar.

Utvärderingsprocessen

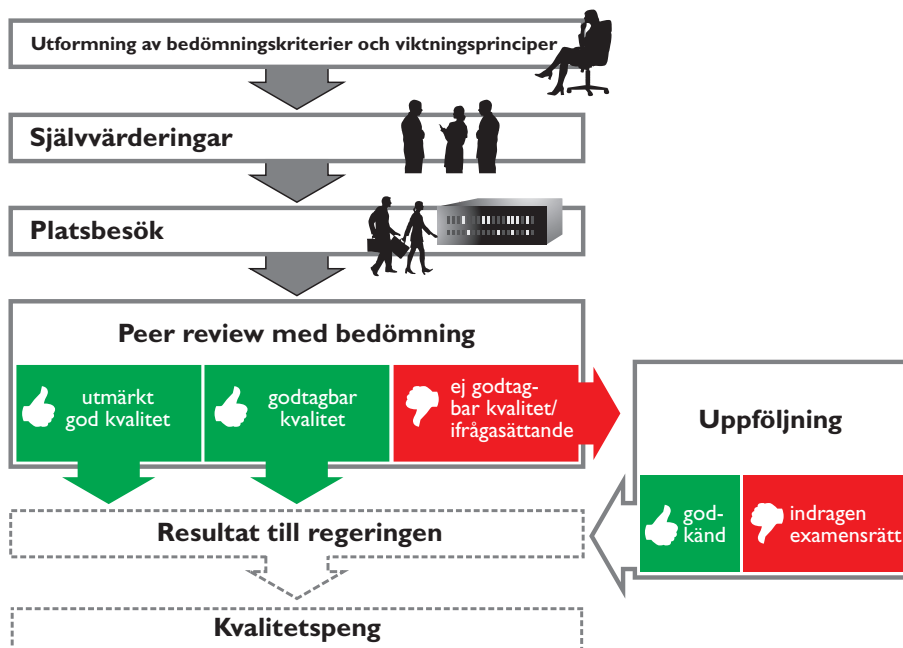
Processen för de nya kvalitetsutvärderingarna kommer att ske mycket likartat som i den modell som användes under perioden 2001–2007. Ett moment tillkommer dock. Utvärderingen ska börja med att specifika bedömningskriterier för samtliga indikatorer samt eventuella avvikelser från en allmän, ännu inte fastställd, viktningsprincip utformas av experter och beslutas av Högskoleverket. Därefter rekryteras som tidigare en bedömargrupp och lärosätet gör en självvärdering och förser Högskoleverket med nödvändigt bedömningsmaterial.

Bedömargruppen går igenom tillgängligt material utifrån de fastställda bedömningskriterierna och genomför därefter ett platsbesök där samtal förs med ledning, lärare och studenter.

Bedömargruppen yttrar sig sedan i en rapport som ligger till grund för Högskoleverkets beslut. Resultaten tillställs därefter regeringen som fattar beslut om en eventuell resurstilldelning.

I de fall den samlade bedömningen för en utbildning blir ”ej godtagbar kvalitet” likställs detta med det som tidigare benämns ifrågasättande av examensrätten. Utbildningen får ett år på sig att åtgärda kvalitetsbristerna som då utvärderas på nytt. Resultaten av denna uppföljning kan då resultera i ett godkännande eller ett återkallande av examensrätten. Formerna för dessa uppföljningar måste klargöras. Huvudprincipen är att det som har ifrågasatts är det som ska följas upp. Anpassningar med avseende på indikator två och tre kommer dock att behöva göras.

Utvärderingsprocessen



Inlämning av data till utbildningsutvärderingarna

Högskoleverket utvecklar ett nytt webbaserat utvärderingsstöd som lärosätena ska använda för att skicka in självvärderingar och annan dokumentation som efterfrågas. Avsikten är att förenkla, kvalitetssäkra och effektivisera utvärderingsprocessen för lärosätena, bedömargrupperna och Högskoleverket.

Utvärderingsstödet kommer tydligt att spegla de tre indikatorerna och deras bedömningsgrunder. Uppgifterna kommer troligen att behöva hämtas från de miljöer där de granskade utbildningarna finns och inte från lärosätenas centrala system. Med tiden kommer viss dokumentation att kunna hämtas ur LADOKsystemet och andra databaser.

Underlagets omfattning måste vara både överskådligt och hanterbart för de sakkunniga. Därför är det omöjligt att alla kursplaner och lärandemål i en utbildning blir föremål för granskning. Ett urval kommer istället att göras med utgångspunkten att man från utbildningens eget håll med exempel ska visa för Högskoleverkets bedömargrupp att studenterna ges tillräckliga möjligheter att nå lärandemålen.

Högskoleverket bedömer att det nya utvärderingsstödet kommer att medföra en ökad likvärdighet och transparens både med avseende på inlämning och bedömning av data än tidigare självvärderingar har möjliggjort.

Utvärdering av examina

Yrkesexamina och generella examina

Under utvärderingscykeln 2001–2007 gjordes granskningar av ämnen och program (totalt ca 1 700). Granskningarna avsåg alla huvudämnen som kunde leda till en examen. Högskoleverkets uppskattningar visar att omkring en tiondel av all högskoleutbildning, räknat i antal helårsstudenter, inte omfattades av granskningar enligt denna definition. Högskoleverket anser att merparten av den högre utbildningen i Sverige liksom tidigare ska utsättas för en kvalitetsgranskning.

De nya utbildningsutvärderingarna, liksom Bolognaprocessen och den nya svenska examensordningen, bygger på ett helhetstänkande där studenten förväntas gå igenom en relativt fastlagd studiegång mot definierade examensmål. En viktig förändring i de nya utbildningsutvärderingarna är därför att all utvärdering nu istället ska ske av examina.

Det har blivit allt vanligare att kurser på lärosäten organiseras i lokala program eller rekommenderade studiegångar som leder till en examen. Möjligen är detta en konsekvens just av helhetstänkandet med studentens väg genom sin utbildning i ett tydligare fokus. Sådana program och rekommenderade studiegångar är emellertid ofta mycket heterogena. De kan också spänna över ett mycket stort antal ämnesområden och olika program kan i viss mån överlappa varandra. Högskoleverket gör i dagsläget därför bedömningen att utvärderingar av lokala program och examina bestående av fristående kurser, som båda examineras mot de generella examensbeskrivningarna, alltså även fortsättningsvis avgränsas efter huvudområden. Verket avser dock att utreda möjligheterna att utvärdera vissa av dessa lokala program i samband med utvärderingen av deras huvudområde.

Lösningarna på hur lärosätena säkerställer att studenterna når examensmålen, såväl på de lokala programmen som för de studenter som väljer att sätta samman sin egen utbildning, kommer troligen att se olika ut. Högskoleverket kommer i de nya utbildningsutvärderingarna att efterfråga hur lärosätet själv valt att lösa frågan. Eftersom detta är en lärosätesfråga kommer dock bedömningen på denna punkt inte att vare sig höja eller sänka den slutliga bedömningen. Ett utlåtande kommer dock att göras i rapporten. Högskoleverket vill här betona det positiva i det svenska systemet med generella examina bestående av fristående kurser och den stora flexibilitet som detta erbjuder studenterna.

Utvärderingens förutsättningar och begränsningar

Övergång till en ny examensstruktur

Den 1 juli 2007 genomfördes omfattande förändringar av högskolans utbildnings- och examensstruktur. På sådana utbildningar som omfattar mer än tre år, kommer de allra flesta studenter som tar examen i juli 2010 att ha påbörjat utbildningar till examen enligt den tidigare examensordningen. Dessa studenter kommer inte per automatik att prövas mot 2007 års examensordning för att få examen.

Det innebär att det finns en rad utbildningsprogram som leder till generella examina och yrkesexamina där studenter i stor utsträckning kommer att utexamineras enligt 1993 års examensordning ända till slutet av utvärderingscykeln 2010–2013. För utbildningsprogram som leder till läkarexamen kommer alla studenter som tar examen under den första utvärderingscykeln att vara antagna före 2007 och ha möjligheten att ta examen enligt 1993 års examensordning.

Högskoleverket anser ändå att utbildningsutvärderingarna måste utgå från 2007 års examensordning.

Att utvärdera examina och tilldela resurser

Att utvärdera examina med avseende på kvalitet och samtidigt skapa ett underlag för resurstilldelning är inte med självklarhet två kompatibla syften. Till exempel leder en avsevärd andel av utbildningen i högskolan inte till en examen och därmed saknas examensbeskrivningar mot vilken den delen av utbildningen ska granskas. Å andra sidan bör ett resurstilldelningssystem omfatta så stor del av utbildningen i högskolan som möjligt.

Under perioden 2001–2007 genomfördes utvärderingar av samtliga utbildningar som kunde leda till lägst kandidatexamen och alla ämnen där studenterna kunde studera till minst 60-poängsnivån (nuvarande 90 hp). Yrkeshögskoleexamen, yrkesteknisk högskoleexamen och i de flesta fall högskoleexamen undantogs då från utvärderingarna.

Vår slutsats är att för den fortsatta planeringen av de nya utbildningsutvärderingarna bör objekten för utvärderingarna avgränsas till de utbildningar som kan utmynna i en examen. Vi anser att högskoleexamen i huvudsak bör undantas från utvärderingarna då antalet studenter i högskoleexamensprogram är mindre än två procent.

Samma avgränsning var även utgångspunkt för den konsekvensanalys som Högskoleverket lämnade till regeringen i maj.

För resurstilldelningssystemet innebär detta att en liten andel av det totala antalet helårsstudenter inte kommer att omfattas av någon utvärdering. Regeringen bör ta hänsyn till detta vid resurstilldelningen.

Små miljöer

Utvärderingsmetoden som Höskoleverket föreslår innefattar bland annat granskning av självständiga arbeten, student- och alumnenkäter. Dessa metoder medför vissa begränsningar när det gäller att utvärdera utbildningar med få studenter. I fråga om självständiga arbeten är det viktigt att ett tillräckligt antal självständiga arbeten finns att tillgå för granskning dels för att undvika att granskningens resultat i allt för hög grad blir avhängigt individuella prestationer från vissa studenter, dels för att de inte ska kunna sammankopplas med de individer som gjort dessa självständiga arbeten. Detta kan lösas genom att granska självständiga arbeten som genomförts även under tidigare år.

Då det gäller enkäterna i indikator tre är det viktigt att anonymiteten för studenterna kan tryggas. Av integritetsskäl är det därför omöjligt att genomföra enkätstudier där populationen är liten. Detta kan innebära att denna indikator inte används i vissa utvärderingar (vilket också skulle kunna inträffa om bortfallet är för stort). Detta ska inte påverka viktningen i slutomdömet. En frågeställning som bör diskuteras är om studentenkäterna bör utföras på årlig basis. Detta skulle ge stabilare värden på denna bedömningsgrund samt även kunna lösa situationen i de små miljöerna på ett bättre sätt.

Forskarutbildning

Eftersom regeringen nyligen presenterat ett nytt system för resurstilldelning för forskning och utbildning på forskarnivå i propositionen *Ett lyft för forskning och innovation* (prop. 2008/09:50) kommer utvärderingar av utbildning på forskarnivå inte att ligga till grund för resurstilldelning i samband med Höskoleverkets utvärderingar. Däremot är det viktigt att utbildning på forskarnivå utvärderas i samband med utbildning på grundnivå och avancerad nivå eftersom sambanden mellan nivåerna är starka.

Regeringen lämnade i mars 2009 propositionen *Forskarutbildning med profilering och kvalitet* till riksdagen. I propositionen föreslog regeringen att högskolor ska kunna ansöka om examensrätt på forskarnivå inom ett område. Vidare föreslog regeringen att Höskoleverket ska kunna återkalla examensrätt i forskarutbildning även vid universiteten. Det innebär att examensrätter på forskarnivå kommer att kunna granskas på likartat sätt som examensrätter på grundnivå och avancerad nivå. Regeringen aviserade också att högskolor utan examensrätt för forskarutbildning bör få möjlighet att ansöka hos Höskoleverket om rätt att utfärda examen på forskarnivå inom ett område.

I propositionen angav regeringen även att möjligheten att återkalla eller begränsa en examensrätt är en central funktion i det nationella systemet för

kvalitetssäkring av den högre utbildningen. Regeringen tog fasta på att Högskoleverkets utvärderingar funnit att den kvalitetssäkring av forskarutbildningen som sker vid lärosätena i flera fall inte varit tillräcklig. Regeringen angav att både forskarutbildningens resultat och förutsättningarna för de forskarstuderande under studierna är viktiga aspekter i utvärderingen av forskarutbildningen.

Högskoleverket anser att logiken i utbildningsutvärderingarna bör kunna vara densamma för utbildning på forskarnivå som för utbildning på grundnivå och avancerad nivå. Det innebär att lärandemål och läranderesultat bör stå i fokus för utvärderingen. Forskarutbildningen är dock till sin karaktär individualiserad och inte strukturerad på ett sådant sätt att granskning ur ett strikt resultatperspektiv är lämpligt. Därför behöver utvärderingar av utbildning på forskarnivå även ta hänsyn till de förutsättningar utbildningen har på lärosätet.

Konsekvenser för lärosätena

Genomförandet av utvärderingar innebär mycket arbete för lärosätena. Utöver att lämna uppgifter inför den aktuella utvärderingen bidrar de också med deltagare till bedömargrupperna. Vanligen hanteras arbetet som bedömare på Högskoleverkets uppdrag utanför den ordinarie tjänsten på lärosätet.

För var och en av de 1 700 utbildningar som utvärderades¹¹ mellan 2001 och 2007 har universitet och högskolor lagt mycket tid på sina självvärderingar. Dessa utvärderingar hade ett jämförelsevis brett fokus på utbildningens förutsättningar, processer och resultat där tyngdpunkten låg på förutsättningar och processer.

Det utbildningsutvärderingssystem som härmed föreslås ska enligt regeringen utvärdera all utbildning under loppet av fyra år. Det innebär att flera utbildningar behöver utvärderas varje år. Detta kan göra att lärosätenas arbete med självvärderingar, platsbesök m.m. ökar. I dagsläget är det emellertid svårt att bedöma om så verkligen blir fallet. Utbildningsutvärderingssystemet innehåller i den föreslagna utformningen tre indikatorer. Dessa fokuserar på betydligt mer begränsade frågeställningar än de som ställdes under perioden 2001-2007 och under de utvärderingar som genomfördes 2008. Lärosätena förväntas inte i en självvärdering analysera hela sin verksamhet relaterad till en utbildning. De frågor som varje lärosäte ombeds besvara i självvärderingen begränsas till frågor relaterade till utbildningens resultat och framförallt i relation till indikator ett. Beträffande indikator två behöver endast förteckningar och självständiga arbeten tillhandahållas. Indikator tre som rör enkätsvar från studenter och alumner kommer endast att belasta lärosätena i ringa omfattning.

11. I praktiken genomfördes utvärderingscykeln under sju år.

Ett nytt webbaserat system för inlämning av uppgifter kommer i starten troligen att ha en del inkörningsproblem, men på sikt kommer detta att underlätta för både lärosätenas, bedömarnas och Höskoleverkets arbete.

Sammantaget är Höskoleverkets ambition att snarare reducera arbetet med varje enskild utbildningsutvärdering. Med en förkortad utvärderingscykel kommer detta emellertid med nödvändighet att innebära mer arbete för både lärosätena och verket.

Bedömggrupper

Utbildningsutvärderingssystemet vilar på peer review-metoden och de bedömare som engageras för utvärderingarna är därmed centrala för utvärderingarnas genomförande. Under perioden 2001–2007 engagerade Höskoleverket omkring 700 ämnesexperter, arbetslivsrepresentanter, studenter och doktorander som bedömare i olika utvärderingar. Höskoleverket beräknar att minst lika många bedömare måste engageras under fyraårsperioden 2010–2013.

Höskoleverket förutser att bedömggrupperna i det nya utbildningsutvärderingssystemet kommer att ställas inför i viss utsträckning annorlunda frågeställningar än i verkets tidigare utvärderingsprojekt. Verket anser trots detta att principerna för bedömggruppernas sammansättning generellt sett bör vara desamma som tidigare. Till exempel kommer Höskoleverket att eftersträva en jämn könsfördelning och en stark representation av bedömare från andra länder.

Höskoleverket anser att rekryteringen av bedömare bör förändras så att även detta blir mer transparent. Till exempel anser verket att både ett nomineringsförfarande och en möjlighet att anmäla eget intresse att delta i utbildningsutvärderingar bör prövas. Höskoleverket avser också att utveckla tydligare principer och rutiner kring jävsfrågor som kan uppstå i relation mellan bedömare och utvärderade utbildningar.

Information och introduktion för bedömarna kommer att bli betydligt mer omfattande än i tidigare system.

Återstående arbete med utformningen av utbildningsutvärderingssystemet

Innan utbildningsutvärderingssystemet kan tillämpas återstår arbete med operativ utformning och implementering. Detta arbete kommer Höskoleverket att genomföra under hösten 2009 i samråd med både utländska och svenska experter. Pilotprojekt av delar av systemet kommer också att så snart som möjligt påbörjas där lärosätesrepresentanter kommer att engageras.

Under den första fyraårsscykeln kommer inga innehållsliga förändringar att kunna göras eftersom alla utbildningar måste utvärderas på samma grunder. Arbetet kommer dock att följas noggrant för att förbättringar av systemet i sig ska kunna göras under pågående cykel. En innehållsrevidering kan ske

först i samband med nästa utvärderingscykel där enskilda bedömningsgrunder skulle kunna bytas ut.

Systemet kommer att utformas så att det kan utgöra en forskningsbas där kvalitet och resultat i landets högskoleutbildningar kan studeras på ett systematiskt sätt.

Bilaga 1

Ett kvalitetsdrivande resurstilldelningssystem

”Plattformen”

Överenskommelse mellan Högskoleverket, SFS och representanter för SUHF inlämnad till Utbildningsdepartementet i januari 2009.

Riksdagsbeslutet i anledning av regeringens proposition Studentinflytande och kvalitetsutveckling i högskolan¹² anger att kvaliteten i utbildningen ska prövas utifrån målskrivningarna och att kriterier för jämförbara kvalitetsgranskningar bör definieras avseende

- förutsättningarna för utbildningen
- genomförandet och
- resultaten.

Tidigare nationella utvärderingar har främst haft fokus på förutsättningar och utbildningsprocesser. Förslagen nedan innebär en väsentlig förskjutning av tyngdpunkten mot kvaliteten i utbildningsresultaten.

Utgångspunkten för arbetsgruppens förslag till ett nytt utvärderingssystem som ska kunna generera extra resurser till utbildningen är det studentcentrerade synsätt som finns på utbildning i det nya Bologna-systemet. Detta innebär att man för varje utbildning utgår från examensmålen för utbildningen och utvärderar hur väl man uppfyller dessa. Centralt i denna utvärdering är resultaten av utbildningen, såväl ur studentens synpunkt som ur lärosätets respektive samhällets.

Grundmodell

Gruppen är överens om att

- delar av det totala utvärderingssystemet kan, i kvalitetsdrivande syfte, premieras i ett nytt svenskt resurstilldelningssystem, dessa delar ska inför nästa utvärderingscykel fokusera på resultat
- kärnan i ett nytt utvärderingssystem och den del som ska kunna generera en extra resurstilldelning bör utgöras av tre indikatorer:
 - indikator ett – de resultatnära indikatorer som rör hur man inom utbildningen säkerställer att studenterna når examensmålen, examinationens relevans
 - indikator två – granskningar av studenters prestationer i form av det självständiga arbetet/examensarbetet eller motsvarande

12. Regeringens proposition 1999/2000:28. Studentinflytande och kvalitetsutveckling i högskolan.

- indikator tre – studenternas erfarenheter av utbildningen och dess resultat
- en viktning mellan dessa tre indikatorer måste utredas på grund av olika problemställningar framför allt med hänsyn till skillnader mellan utbildningar med inriktning på generella examina respektive yrkesexamina och konstnärliga examina
- denna viktning måste troligen se olika ut beroende på utbildningens karaktär och ska göras i samråd mellan Högskoleverket och de utbildningar som ska utvärderas före utvärderingens start. Utgångspunkterna för dessa bedömningar ska utgå från i förväg fastställda kriterier.

Sammantaget ska lärosätena alltså kunna visa vilka examinationsuppgifter som studenterna måste klara av under utbildningens gång och hur dessa är kopplade till och därmed förverkligar examensmålen. Det ska vidare kunna visas vilken faktisk kvalitet som utbildningen uppnår i examensarbetena och de självständiga arbetena.

Övergripande synpunkter

Gruppen är överens om att

- en kvalitetsbaserad tilldelning av resurser bör baseras på utvärdering av utbildningar
- utvärderingarna bör genomföras i fyraårscykler enligt den så kallade peer review-modellen – med självvärdering, extern bedömning, rapport och uppföljning
- den resurstilldelande delen måste vara en välintegrerad del av det totala utvärderingssystemet.
- systemet ska präglas av relevans, likvärdighet, transparens och förutsägbarhet
- det ska vara utformat så att det stimulerar och ger utrymme för utveckling och nytänkande i utbildningens planering och utförande
- systemet måste fokusera på saker som tydligt ingår i lärares och studenters dagliga undervisningsverksamhet för att upplevas som meningsfullt och legitimt och därmed också i sann bemärkelse bli kvalitetsdrivande
- ett resursgrundande utvärderingssystem bör utgöra ett stöd i utbildningens planering och utförande samtidigt som det också är kvalitetsdrivande
- ett resursgrundande kvalitetsutvärderingssystem måste baseras inte bara på aktuell utvärderingsforskning utan också på aktuell forskning om studenters lärande
- utvecklingen av systemet ska göras i samråd med sektorn för delaktighet och ansvarskännande och därmed ökad legitimitet.

Ekonomiska aspekter

Gruppen är överens om att

- ett nytt resurstilldelningssystem som baseras på kvalitet kräver tillförsel av nya resurser, resurserna ska inte utdelas i konkurrens och ingen utbildning ska behöva få mindre resurser jämfört med dagens nivåer.
- pengarna bör tillföras som ett samlat anslag som lärosätet disponerar fritt
- det totala årliga belopp som ett lärosäte kan erhålla bör utgöra minst 5–10% av lärosätets resurser till utbildning.
- kostnaderna för att ta fram underlaget för resurstilldelningen måste stå i rimlig proportion till de resurser som fördelas

Underlaget till regeringen

Gruppen är överens om att

- regeringen fattar beslut om resurstilldelningen utifrån de indikatorer som föreslås här

Anställningsbarhet och samhällsrelevans

Gruppen är överens om att

- anställningsbarhetsaspekten kan diskuteras ur två perspektiv, det som sker inom ramen för utbildningen och det som sker efter utbildningen
 - mål för det förstnämnda finns angivna i examensbeskrivningarna och kommer därmed med automatik att bli utvärderade inom ramen för indikator ett
 - det innebär för många osäkerheter att låta studenternas etableringsgrad efter avslutad utbildning vara resursgrundande
- att bedömaregrupperna ska ha representation från relevant yrkesgrupp/er och eller lärare som har en gedigen erfarenhet utanför högskolan för att säkerställa utbildningens samhällsrelevans

Generella examina

Gruppen är överens om att

- möjligheterna för de studerande att själv välja de kurser som ska ingå i en utbildning är en styrka i det svenska utbildningssystemet, men att metoder för säkerställande av examensmålen även för generella examina måste arbetas fram
- ett nytt resurstilldelningssystem inte får missgynna de utbildningar där den studerande själv komponerar samman sin examen genom successiva val av fristående kurser

Bedömaregrupper och bedömningskriterier

Gruppen är överens om att

- den externa bedömningen bör genomföras av en bedömaregrupp som består av specialister inom utbildningsområdet, generalister med god kännedom om studentcentrerat lärande samt studenter och andra relevanta experter.

- de generella bedömningskriterier som ska gälla för samtliga utbildningar måste anpassas och specificeras ytterligare för varje utbildning som ska utvärderas
- dessa kriterier ska vara tydligt formulerade innan utvärderarna gör sina granskningar, arbetas fram i samråd med expertgrupper, och finnas lätt-tillgängliga liksom information i övrigt om hela utvärderingsprocessen
- bedömnarna, i rapporten, redovisar hur man tillämpat de aktuella kriterierna

De konstnärliga utbildningarna

Gruppen är överens om att

- det inte finns anledning att utforma ett system där de konstnärliga utbildningarna behandlas på annat sätt än övriga utbildningar, beträffande säkerställande av examensmålen och bedömningar av examens-/det självständiga arbetet

Det fortsatta arbetet

Gruppen är överens om att

- utvecklingsarbete behöver utföras på en rad punkter, bland annat
 - instruktioner till lärosätena angående underlaget för bedömningen
 - instruktioner för bedömargruppernas arbete
 - urvalsmetoder för bedömning av examensarbeten
 - bedömningsobjekt för att säkerställa examinationens relevans
 - metoder för studentbedömningar
 - bedömning av utbildningar grundade på fristående kurser
 - sammanställning av en variabelförteckning med definitioner
 - integrering av arbetsgruppens förslag i ett samlat system för utbildningsutvärderingar
 - det är väsentligt att det fortsatta utvecklingsarbetet görs av Högskoleverket i samverkan med Sveriges förenade studentkårer (SFS), Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF), enskilda lärosäten samt andra experter och intressenter