

Till
Utbildningsdepartementet

Luntmakargatan 13, Box 7851,
SE-103 99 Stockholm, Sweden
Tfn/Phone: +46 8 563 085 00
Fax: +46 8 563 085 50
hsv@hsv.se, www.hsv.se

Annika Vänje
08-563 085 87
annika.vanje@hsv.se
YTTRANDE

2009-05-26
Reg.nr 643-1651-09

Uppdrag till Högskoleverket att föreslå ett nytt system för kvalitetsutvärdering av högskoleutbildningar U2009/I 444/UH

Högskoleverket har av Utbildningsdepartementet fått i uppdrag att

- senast den 15 september 2009 lämna förslag till hur ett nytt system för utvärdering av utbildningar baserat på kvalitet närmare ska kunna utformas, och
- göra en konsekvensanalys av hur ovan föreslagna system påverkar övrig verksamhet vid myndigheten.

I uppdraget ingår även att redogöra för vilka övriga komponenter som bör ingå i kvalitetssystemet. Denna sista punkt kommer att presenteras slutligen i den redogörelse som lämnas till departementet den 15 september 2009.

Övergripande hållpunkter för ovanstående uppdrag är att;

- ett kvalitetssystem av utbildningar som löper i fyraårscykler ska utvecklas,
- kvalitetsomdömen om utbildningar ska ges i fyra nivåer,
- det nya systemet ska sättas i bruk 1 januari 2010,
- det ska genomföras en analys av hur det nya systemet påverkar myndighetens verksamhet,
- analysera vilka övriga kvalitetskomponenter det finns utrymme för att införa och
- uppdraget ska genomföras inom ramen för Högskoleverkets anslag.

Nedan följer en redovisning över ovan nämnda konsekvensanalys.

Utgångspunkterna för denna analys är Högskoleverkets nuvarande verksamhet och organisation samt det nya kvalitetssystemets övergripande struktur. Även uppdrag till myndigheten utifrån dokumenten regleringsbrev för budgetåret 2009 och förordning med instruktion för Högskoleverket (SFS 2007:1293) har fungerat som underlag till konsekvensanalysen. Analysens fokus är på de olika verksamheternas budgeterade kostnader för 2009 samt fastställt personalbehov i form av personår¹. Förutsättningen är att det nya kvalitetssystemet ska utvecklas och implementeras inom ramen för nuvarande ramanslag om 172 349 tkr.

¹ Ett personår motsvarar 1750 årsarbetstimmar.

Nuvarande kvalitetssystem

Nuvarande kvalitetssystem omfattar en cykel på sex år (2007 – 2012) och består av fem komponenter. Dessa är;

- utvärdering av utbildningar (yrkesprogram och huvudområden),
- granskning av lärosätenas kvalitetsarbete,
- examensrättsprövningar (prövning av rätt att utfärda generella examina samt yrkesexamina),
- utmärkelse till framstående utbildningsmiljöer samt
- tematiska studier.

Under 2009 är de mest resurskrävande verksamheterna utbildningsutvärderingar och granskning av lärosätenas kvalitetsarbete. Den senare komponenten är särskilt kostnadskrävande utifrån att 2009 består av ett avslut (Kvalitetsarbetsgranskningarna 2008) samt genomförande av både ordinarie granskningar planerade för 2009 och de senarelagda från 2008.

Nytt system för kvalitetsutvärdering av högskoleutbildningar

I det nya utvärderingssystemet är utgångspunkten att komponenten granskning av lärosätenas kvalitetsarbete avslutas successivt fram till år 2012 samt att utmärkelsen framstående utbildningsmiljöer och tematiska studier utgår från och med 2010. Internationell och nationell samverkan samt metodutveckling är andra delar av utvärderingsavdelningens verksamhet som kommer att minska i omfattning². Tillkommer gör regeringens förslag om prövning av högskolors möjlighet att ansöka om rätt att utfärda examina på forskarnivå i propositionen *Forskarutbildning med profilering och kvalitet* (prop. 2008/09:134). Denna verksamhet kommer att tillhöra komponenten examensrättsprövningar.

För att kunna uppskatta behovet av resurser, i form av personal (personår) och kringkostnader, till det nya systemet har en övergripande struktur arbetats fram. Denna struktur utgör tidsmässig, ekonomisk och personalmässig ram för ett kvalitetssystem med fokus på utbildningsutvärderingar och examensrättsprövningar³. En skattning av resursbehovet för det nya systemet med utgångspunkt i en fyraårig cykel, istället för en sexårig cykel, ger ett behov av 18 personår och omkostnader på cirka 10 000 tkr per budgetår för utbildningsutvärderingar. I omkostnaderna ingår utgifter i samband med bedörmöten och platsbesök samt arvodering av bedömare. När det gäller examensrättsprövningar kommer cirka tre personår behövas för att granska ansökningar på samtliga utbildningsnivåer inklusive yrkesprogram. Därmed är vår bedömning att ett kvalitetssystem, som inkluderar utbildningsutvärderingar i en

² Utvärderingsavdelningen är den enhet vid Högskoleverket som ansvarar för kvalitetssystemet.

³ En mer detaljerad redogörelse över systemets struktur och innehåll kommer att presenteras i den del av uppdraget som ska lämnas till Utbildningsdepartementet den 15 september 2009.

fyraårig cykel, samt examensrättsprövningar kräver cirka 21 personår (tabell 1, bilaga 1).

Tabell 1 visar att en omstrukturering av nuvarande kvalitetssystem kan frigöra personal motsvarande sex personår och cirka 2 400 tkr. Ökade omkostnader för de två komponenterna utbildningsutvärderingar och examensrättsprövningar medför dock att ytterligare cirka tio personår samt 7 750 tkr behöver tillföras kvalitetssystemet. Ett resursbehov som, genom omdisponeringar, till stor del är möjlig att lösa inom ramen för utvärderingsavdelningens verksamhet. Kvarstår gör dock ett underskott om cirka tre personår och 5 200 tkr.

Högskoleverkets bedömning är att ett resursbehov om ytterligare cirka tre personår och 5 200 tkr är möjligt att lösa inom Högskoleverkets nuvarande verksamhet och budgetram utifrån att nedanstående frågor kan lösas. Detta ger dock den konsekvensen att myndighetens verksamhet blir mer känslig framöver när det gäller omfattningen av regeringsuppdragen och då särskilt icke planerade och samtidigt ofinansierade uppdrag. (Antalet uppdrag som verket fått från regeringen efter 2009 års regleringsbrev är i maj månad sju, se bilaga 2).

Högskoleverkets slutsatser

Högskoleverkets slutsats är att det är möjligt att genomföra uppdraget om nytt kvalitetssystem för utvärdering av högskoleutbildningar inom ramen för Högskoleverkets nuvarande budgetram. Myndigheten ser dock att tre frågor behöver lösas.

Resursbehovet för examensrättsprövningar förväntas öka väsentligt under 2010 för att sedan återgå till normal nivå. Detta beroende på förväntade ansökningar om examensrättsprövningar dels inom vård- och medicinområdet från de utbildningar som av Högskoleverket fick återkallad examensrätt i december 2008 dels utifrån förslaget om ny lärarutbildning (*En hållbar lärarutbildning*, SOU 2008:109). En tillfällig resursförstärkning för denna verksamhet kan därför komma att bli nödvändig. Storleken på resursbehovet är bland annat avhängigt kommande beslut om den nya lärarutbildningen. Högskoleverket önskar därför återkomma med ett preciserat resursbehov.

Överklagandenämndens (ÖNH) arbetsbelastning har intensifierats väsentligt i samband med den stora ökningen av antalet överklagande från sökande från tredje land vilka funnits obehöriga till magister- och masterprogram. Högskoleverket önskar därför fortsatt temporärt medelstillskott för att täcka ökade kostnader för att handlägga en betydligt större ärendevolym.

De långsiktiga kostnaderna för Högskoleprovet, inklusive lönekostnader, ska enligt avgiftsförordningen täckas av intäkterna för avgifter. Detta är dock inte fallet idag,

vilket innebär att det finns ett ackumulerat underskott på cirka 5 000 tkr⁴.
Högskoleverket har tidigare uppmärksammat regeringen på detta.

Ovanstående innebär att Högskoleverket behöver stöd på följande punkter för att kunna genomföra planerade omstruktureringar till förmån för ett nytt kvalitetssystem.

- Temporär resursförstärkning för att under 2010 kunna genomföra arbetet med examensrättsprövningar samt ökad ärendemängd inom ÖNH.
- Att avgifterna för Högskoleprovet anpassas så att full kostnadstäckning uppnås (Avgiftsförordningen, 1992:191).

Beslut

Beslut i detta yttrande har fattats av ställföreträdande myndighetschef Lena Adamson efter föredragning av utredaren Annika Vänje, i närvaro av informationschefen Eva Ferndahl.

Lena Adamson

Annika Vänje

Bilaga 1: Tabell 1, Omkostnader och personår för utvärderingsavdelningen 2009 och 2010.

Bilaga 2: Regeringsuppdrag erhållna efter det att regleringsbrevet för 2009 beslutades.

⁴ Det prognostiserade ackumulerade resultatet har minskat i förhållande till verkets budgetunderlag för 2010 -2012 mot bakgrund av ökat antal anmälda till Högskoleprovet.

Tabell I: Utvärderingsavdelningens kostnader i tkr samt arbetstid i form av personår för 2009 samt 2010. Bilaga 1

Verksamhet	Personår ⁵ 2009	Omkostnader i tkr 2009	Behov av personår 2010	Omkostnader i tkr 2010, behov	Förändring i personår, 2010	Förändring i omkostnader tkr, 2010
Granskning av lärosätenas kvalitetsarbete	5,5	3 200	2,5	2 000	- 3	- 1 200
Utmärkelse till framstående utbildningsmiljöer	0,5	565	-	-	- 0,5	- 565
Tematiska studier	0,9	60	-	-	- 0,9	- 60
Metodutveckling	2,6	690	1,0	100	- 1,6	- 590
<i>Total besparing i kvalitetsystemet, inklusive metodutveckling</i>					- 6,0	- 2 415
Extern och intern samverkan	2,7	350	1,5	200	- 1,2	- 150
Verks- och avdelningsgemensamt ⁶	6,8		6,8		0,0	
Utvärdering av utbildningar	9,5	5 200	18	10 000	+ 8,5	+ 4 800
Examensrättsprövningar ⁷	1,6	2 150	3,1	5 100	+ 1,5	+ 2 950
Totalt	30,1	12 215	32,9	17 400	+ 2,8	+ 5 185

⁵ Antal personår beräknade på 1750 h per helår.

⁶ Posten inkluderar ledning, mål- och omvärldsbevakning, uppföljning, regeringsuppdrag, remissuppdrag, övrigt verks- och avdelningsgemensamt arbete samt friksvårdstimmar.

⁷ I denna komponent ingår inte det temporärt ökade behovet för 2010.

Erhållna regeringsuppdrag, efter det att 2009 års regleringsbrev beslutats för Högskoleverket

Nedan redovisas de regeringsuppdrag som Högskoleverket erhållit efter 1 januari 2009 genom särskilda regeringsbeslut.

Högskoleutbildning i företagshälsovård - uppdrag till Högskoleverket att lämna underlag för planering och dimensionering av högskoleutbildning på avancerad nivå i företagshälsovård, redovisning senast 2009-05-01, reg.nr 12-2362-09.

Psykoterapeututbildning - uppdrag till Högskoleverket att utreda psykoterapeututbildningen, redovisning senast 2010-03-31, reg.nr 12-2291-09.

Konstnärliga examina – uppdrag till Högskoleverket att utarbeta kriterier för prövning av tillstånd att utfärda konstnärliga examina på forskarnivå, redovisning senast 2009-08-31, reg.nr 12-2293-09.

Pröva examensbeskrivningen för biomedicinsk analytikerexamen - uppdrag till Högskoleverket med slutredovisning 2009-06-15, reg.nr 12-2150-09.

Nytt system för kvalitetsutvärdering av högskoleutbildningar - uppdrag till Högskoleverket med slutredovisning 2009-09-15, reg.nr 643-1651-09.

Antagning och avskiljande - uppdrag till Högskoleverket att utreda vissa frågor om antagning och avskiljande, redovisning senast 2009-06-30, reg.nr 12-1318-09.

OECD:s förstudie - uppdrag till Högskoleverket att samordna Sveriges deltagande i Assessment of Higher Education Learning Outcomes, reg.nr 12-1153-09.