

Utbildnings- och kulturdepartementet

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

Aija Sadurskis
YTTRANDE

2006-05-02
Reg.nr 13-1342-06

Remissvar Förslag till författningsändringar med anledning av en ny utbildnings- och examensstruktur

Ert dnr U2006/2478UH

Högskoleverket har anmodats att yttra sig över remissen Förslag till författningsändringar med anledning av en ny utbildnings- och examensstruktur.

Sammanfattande bedömning

Högskoleverket tillstyrker de flesta av de föreslagna ändringarna av förordningstext, av vilka en stor del är ändringar som en konsekvens av ändrad nomenklatur. Eftersom remissen inte omfattar all förordningstext har verket inte kunnat ta ställning till övergångsbestämmelser, men förutsätter att de kommer att vara generösa.

Utan att föreslå någon ändring kommenterar verket det nya begreppet ”högskolepoäng”, begränsningen att bara studenter kan få besked om tillgodoräknande av utbildning och yrkesverksamhet samt svårigheten att visa progression mellan kurser. Dessutom kommenteras begreppet ”huvudsakligt område”.

Högskoleverket önskar mer långtgående regler för utannonsering av doktorandtjänster än i regeringens förslag och att en examen på avancerad nivå skall vara ett absolut krav för antagning till utbildning på forskarnivå. Licentiatexamen bör utgå som examen. Förordningen bör möjliggöra gemensamma examensbevis när samma utbildning ligger till grund för en generell examen och en yrkesexamen. Kriterierna för vilka utbildningar som kan leda till yrkesexamen bör tillämpas striktare än regeringen har gjort. Högskoleverket föreslår också några ändringar av examensordningens struktur.

Den nya utbildnings- och examensstrukturen innebär stora förändringar i förhållande till nuvarande regler. Högskoleverket föreslår att konsekvenserna av förändringarna följs upp ett par år efter att de börjat gälla.

Förordning om ändring i högskoleförordningen

I kap. Allmänna bestämmelser

4 §: Högskoleverket tillstyrker ändringen.

5 kap. Anställning som doktorand m.m.

5 §: Av det andra stycket framgår att högskolan skall annonsera eller på likvärdigt sätt informera om anställningar som doktorand. Informationen behöver dock bara lämnas om anställningen, helt eller delvis, skall finansieras av högskolans anslag för forskning och forskarutbildning. Det är bra att högskolan skall vara skyldig att informera om lediga platser, bland annat för att bidra till att motverka förekomsten av skuggdoktorander, dvs en person som deltar i utbildningen utan att vara formellt antagen och inte omfattas av kravet på finansiering. Högskoleverket anser dock att den föreslagna formuleringen är alltför snäv. Även externa anslag, från till exempel Vetenskapsrådet, kan användas för att finansiera doktorander och även dessa anställningar bör utannonseras. Det bör framgå av förordningen att anställningar som doktorand skall utannonseras så snart de finansieras, helt eller delvis, med offentliga medel.

I andra stycket har uttrycket ”forskarutbildning” inte ändrats till ”utbildning på forskarnivå” som i resten av förslaget.

6 kap. Utbildningen

Förslaget tar bara upp ändringar av förordningstexten, med en tillfällig numrering. Det innebär att det inte klart framgår vad som gäller för delar av den nuvarande förordningstexten. Högskoleverket förutsätter dock att de paragrafer som behandlar andra frågor än dem som tas upp i förslaget inte berörs.

1 §: Högskoleverket tillstyrker ändringen.

2 §: Övergången till ett nytt poängsystem förutsätter en ny beteckning för att skilja mellan det gamla och det nya systemet. Det är ofrånkomligt att det under en övergångstid kan vara svårt att hantera poängberäkningen, särskilt som den föreslagna beteckningen på de nya poängen, ”högskolepoäng”, inte är tydligt skild från nuvarande beteckning, ”poäng”. Högskolepoängen baseras på en tänkt årsarbetsinsats för studenten. Det är viktigt att utformningen av utbildning blir sådan att antalet högskolepoäng verkligen motsvarar det arbete som krävs av studenten.

3 – 4 §§: Högskoleverket tillstyrker ändringarna.

5 §: Högskoleverket tillstyrker ändringen och anser att det är bra att specificeringen ”av kurs” strukits ur rubriken.

6 §: Högskoleverket tillstyrker ändringen.

7 §: Det är Högskoleverkets erfarenhet att det allt oftare är problem för sökande med akademisk utbildning att få förhandsbesked om huruvida deras utbildning får tillgodoräknas när de söker utbildningsplatser. De behöver få detta besked innan de kan bli studenter. Problemet är betydande för sökande med utländsk akademisk utbildning. Med den föreslagna formuleringen av paragrafens andra stycke kvarstår problemet. Högskoleverket inser att frågan är för komplex för att lösas genom en ändring av förordningen. Frågan om tillgodoräknande bör ingå i högskolans vägledningsansvar men det kräver att mer resurser skjuts till.

8 – 9 §§: Av den promemoria som regeringen bifogat förslaget till ny förordningstext framgår att det blivit vanligare att studenter får fler än ett examensbevis efter en

utbildning som både kan ge en yrkesexamen och en generell examen. För att förtydliga att det rör sig om samma utbildning vill regeringen föra in ett krav på att det skall framgå vilka kurser som ingår i examen, och att det framgår var kurserna lästs. Högskoleverket tillstyrker dessa förslag, men anser att huvudregeln bör vara att den student som uppfyller kraven för både en generell examen och en yrkesexamen skall få *ett* examensbevis där båda examina klart framgår. Förordningen bör skrivas så att den möjliggör sådana breda examensbevis.

10 – 12 §§: Högskoleverket tillstyrker ändringarna.

13 §: Regeringen föreslår att det skall krävas att alla kursplaner skall innehålla uppgift om ”kursens fördjupning i förhållande till examensfordringarna”. Det är inte klart hur det egentligen skall göras. I nuvarande examensordning krävs ”fördjupade studier på 60-poängsnivån” för kandidatexamen, respektive ”80-poängsnivån” för magisterexamen med ämnesdjup. I dagligt tal beskrivs progressionen till dessa nivåer ofta med beteckningarna A-, B-, C- och D-nivå för 20 poäng i taget. Sådana nivåbegrepp finns inte i regeringens förslag. I den proposition som ligger till grund för förslaget till förordningstext handlar diskussionen när det gäller progression i studierna framför allt om skillnaden mellan kandidat- respektive magister- eller masterexamen, snarare än om progressionen fram till respektive examen. Utbildningarna ligger totalt sett på grundnivå eller avancerad nivå. Högskoleverket ser stora svårigheter att beskriva progression i ett ämne *inom* grundnivå respektive avancerad nivå, när samma nivå gäller för alla ingående kurser. Kursernas progressiva relation till varandra måste i stället definieras genom förkunskapskraven, dvs. genom vilka kurser som måste ha föregått den kurs som kursplanen beskriver, vilket minskar flexibiliteten.

14 §: Högskoleverket tillstyrker ändringen.

Tillträde till utbildning på grundnivå och avancerad nivå

Högskoleverket saknar förslag till förordningstext om tillträde till grundnivå respektive avancerad nivå. Det gäller särskilt tillträdesregler för utbildning på avancerad nivå. I remissarbetet hade det varit en fördel att se alla tillträdes- och urvalsregler sammanställda.

9 kap. Tillträde till utbildning på forskarnivå

4 §: Enligt förslaget till förordningstext skall det inte finnas något absolut krav på examen på avancerad nivå för att en student skall kunna antas till utbildning på forskarnivå. Högskoleverket har tidigare uttalat att en uttagen examen motsvarande masterexamen bör krävas. Med den utformning som examensordningen fått är det mer relevant att tala om en examen på avancerad nivå, vilket bör vara ett absolut krav för antagning till utbildning på forskarnivå. För de studenter som har andra examina, till exempel yrkesexamina, bör det finnas övergångsregler.

5 – 7 §§: Högskoleverket tillstyrker ändringarna.

12 §: Högskoleverket tillstyrker ändringen.

Examensordning

Examensordningens struktur

Examensordningen inleds med några allmänna bestämmelser. Därpå följer examensbeskrivningar av dels generella examina, dels yrkesexamina. Rubriken Examensbeskrivningar (högst upp på sidan 7) torde vara en överordnad rubrik till den text som följer. Det skulle underlätta läsningen om rubrikens nivå höjdes.

I samband med ändringen av förordningen förs yrkesexamina till antingen grundnivå eller avancerad nivå, och tas upp under respektive generella examina. Högskoleverket förstår tanken bakom strukturen, men den gör det svårare att hitta en yrkesexamen om man inte i förväg känner till dess nivå. Någon form av innehållsförteckning skulle underlätta för läsaren. Ett alternativ är att nuvarande struktur behålls, med generella examina och yrkesexamina behandlade var för sig.

Regeringen har valt att lägga det sammanfattande målet för utbildningen som första strecksats under underrubriken *Kunskap och förståelse* för alla yrkesexamina utom för dem som ligger till grund för en behörighet. Högskoleverket anser att det är olämpligt eftersom sammanfattningen griper över alla de tre underrubrikerna. Sammanfattningen kan anges på ett likartat sätt för alla yrkesexamina, även om det är viktigt att det framgår om examen är behörighetsgrundande eller inte.

Introduktion av begreppet ”huvudsakligt område för utbildningen”

Uttrycket ”huvudämne” ersätts i förslaget till examensbeskrivning med ”huvudsakligt område för utbildningen”. Högskoleverket anser att det är bra att man öppnar för större flexibilitet i vilka ämnen och områden som kan kombineras i en examen. Verket skulle dock ha önskat en mer omfattande underlag för hur ”område” skall förstås. Det har betydelse för hur lärosäten skall tolka examensordningen när de skall lägga upp sina utbildningar, och för hur Högskoleverket skall planera sina utvärderingar.

En direkt effekt av ändringen till ”huvudsakligt område” är att det påverkar grunden för högskolans redovisning av statistiska uppgifter. Högskoleverket förutsätter att regeringen kommer att skjuta till de medel som krävs för att ändra statistiken.

Skillnader mellan generella examina

En konsekvens av förslaget till examensordning är att det kommer att finnas sex generella examina, två på grundnivå (högskole- och kandidatexamen), två på avancerad nivå (magister- och masterexamen) och två på forskarnivå (licentiat- och doktorsexamen). Högskoleverket anser att det är olyckligt att ha så många generella examina. I jämförelse med andra europeiska länder är antalet examina ganska stort, och det är risk att examensordningen är så svår att förstå att svenska studenter får problem att få sina utbildningar erkända i andra länder. Högskoleverket föreslår därför att licentiatexamen, som dessutom saknar motsvarighet i andra länder, avskaffas.

Mål för examina

Regeringen föreslår att målen för samtliga examina uttrycks i termer av kunskap och förståelse, färdighet och förmåga respektive värderingsförmåga och förhållningssätt. Högskoleverket anser att det är bra att jämförbarheten med andra länder ökar med den nya ordningen, men att det inte går att säga om skillnaderna mellan och inom grundnivå respektive avancerad nivå är tillräckligt tydliga förrän högskolan börjat tillämpa examensordningen.

Enligt förslaget till förordning skall varje högskola själv kunna bestämma preciserade krav inom ramen för kraven i examensbeskrivningen. Högskoleverket anser att det är bra att det på detta sätt görs tydligt vilka beslut högskolan får fatta. Högskoleverket förutsätter att ändringarna inte medför negativa konsekvenser för studenternas rörlighet.

Kriterier för yrkesexamina

Redan i sitt yttrande över Högre utbildning i utveckling – Bologna processen i svensk belysning (Ds 2004:2) framförde Högskoleverket att de kriterier för yrkesexamina som föreslogs var relevanta (att yrket antingen är reglerat enligt svensk lagstiftning eller EG-rätten, eller att det ställs krav på examen i en majoritet av medlemsländerna inom EES), och att de borde gälla fullt ut. Verket framför nu på nytt att det är olämpligt att göra undantag från kriterierna.

Synpunkter på några yrkesexamina

Högskoleverket har inte haft möjlighet eller kompetens att i detalj granska examensbeskrivningarna för yrkesexamina men tillstyrker i princip innehållet i beskrivningarna. Verket har dock uppmärksammat problem i beskrivningarna för två yrkesexamina.

Folkhögskolläraryxamen

Högskoleverket vill påpeka det ologiska i att omfattningen av folkhögskolläraryxamen, som finns på grundnivå och formellt sett riktar sig till nybörjare i högskolan bara är 60 högskolepoäng, trots att målen för utbildningen är av den arten att det uppenbarligen krävs omfattande förkunskaper eller en längre utbildning för att utbildningsmålen ska kunna nås.

Psykoterapeutexamen

Enligt förslaget skall studenten, för att få ut examen, under utbildningen ha haft ”halvtidstjänstgöring med psykoterapeutiska uppgifter”. Ändringen innebär att annat än poänggivande utbildning ställs som krav för examen. Bestämmelsen kan också innebära att det ställs krav på högskolan att se till att studenten får en sådan tjänstgöring. Högskoleverket kan utifrån sin erfarenhet konstatera att praktisk erfarenhet av terapeutiskt arbete är en förutsättning för att studenten skall kunna uppfylla kraven för examen. Det är alltså mycket viktigt för kvaliteten i utbildningen att det är möjligt att

förena studier med arbete inom området. På något sätt måste det tas i beaktande när nivån på och kraven för psykoterapeutexamen fastställs.

Kravet i den första punktsatsen bör ändras eftersom begreppet studieordning är utmönstrat ur högskoleförfattningarna och det finns en examensordning från 1993.

Förordning om ändring i förordningen för Sveriges lantbruksuniversitet

Frågan om kriterier för yrkesexamina har behandlats ovan. För övrigt tillstyrker Högskoleverket ändringarna.

Förordning om förändring i studiestödsförordningen

Högskoleverket tillstyrker ändringarna.

Beslut att avge detta yttrande har fattats av universitetskanslern efter föredragning av utredare Aija Sadurskis i närvaro av kanslichef Lennart Ståhle. I beredningsarbetet har också utredarna Anna Ahlm, Gunilla Jacobsson, Nina Kowalewska och Leif Strandberg samt verksjuristen Marie Stern Wärn deltagit.

Sigbrit Franke

Aija Sadurskis