

HÖGSKOLA OCH ARBETSMARKNAD I

ENGLAND FINLAND FRANKRIKE

HÖGSKOLA OCH ARBETSMARKNAD I ENGLAND, FINLAND OCH FRANKRIKE

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

Högskola och arbetsmarknad i England, Finland och Frankrike

Utgiven av Högskoleverket 2005

Högskoleverkets rapportserie 2005:8 R

ISSN 1400-948X

Innehåll: Högskoleverket, utredningsavdelningen,

Thomas Furusten, Helena Mähler, Alexandra Sjöstrand

Formgivning: Högskoleverkets informationsavdelning

Tryck: Högskoleverkets vaktmästeri, Stockholm, februari 2005

Tryckt på miljömärkt papper

Innehåll

Sammanfattning	5
Inledning	7
Syfte och upplägg	7
England	13
Högskolesystemet	13
Planering, styrning och finansiering av högre utbildning	15
Förhållandet mellan utbildning och arbetsmarknad	19
Finland	23
Högskolesystemet	23
Planering, styrning och finansiering av högre utbildning	26
Förhållandet mellan utbildning och arbetsmarknad	28
Frankrike	31
Högskolesystemet	31
Förhållandet mellan utbildning och arbetsmarknad	35
Planering, styrning och finansiering av högre utbildning	39
Den aktuella utvecklingen	42
Tematisk jämförelse och diskussion	45
På vilka sätt och på vilka grunder storleksbestämmer länderna sin högre utbildning?	45
Hur ser den arbetsmarknadsinriktade utbildningen ut?	46
Hur arbetar man med att förutse och/eller anpassa utbildningen till arbetsmarknadens behov?	47
Hur styrs och planeras den högre utbildningen?	48
Spegling mot Sverige	49
Summering och några diskussionspunkter	53
Lista över samtalspartners	59
Referenslista	61

Sammanfattning

I denna studie ges en överblick över hur tre europeiska länder – England (som delområde i Storbritannien), Finland och Frankrike – arbetar med frågor om förhållandet mellan högre utbildning och arbetsmarknadens behov. Vissa särdrag och beröringspunkter mellan de sinsemellan olika systemen ringas in, och studien syftar till att fungera som ett underlag till det kontinuerliga arbetet med att vidareutveckla det svenska systemet.

Även om olikheterna naturligtvis är stora, finns det flera beröringspunkter i ländernas situation:

- I princip samma yrkesgrupper nämns som bristyrken eller potentiella bristyrken, *lärare, sjuksköterskor, läkare, naturvetare, tekniker*.
- Den demografiska utmaningen med en åldrande befolkning och de samhällsbehov som följer med det.
- Ungdomars intressen och utbildningsval stämmer inte alltid med behoven i samhället.
- Alla länderna vittnar om det omöjliga i att förutse arbetsmarknadens egentliga behov, och att det därför är svårt att centralt planera och styra utbildningen.

Inte i något av länderna tycks det i nuläget vara aktuellt med någon radikalt annorlunda ordning av hur den högre utbildningen planeras från centralt håll. Detta trots att systemens utformning skiljer sig så mycket åt – vilket understryker att det i en internationell jämförelse knappast går att hävda att något system i sin helhet fungerar bättre än något annat.

Arbetsmarknadsaspekter i uppföljning, utvärdering och information är möjliga utvecklingsområden i Sverige

Arbetsmarknadsrelevans verkar i varierande utsträckning ses som en viktig del i olika typer av uppföljning och utvärdering av den högre utbildningen i de tre länderna. Utifrån denna observation läggs i rapporten fram några diskussionspunkter och tänkbara utvecklingsområden i det svenska systemet.

- I de svenska kurs- och programutvärderingarna behandlas arbetsmarknadsfrågor generellt sett i liten grad. Det finns anledning att diskutera om större vikt bör läggas vid dessa frågor i utvärderingarna. I så fall bör fokus ligga på hur lärosätet hanterar frågorna och på vilket sätt uppgifter om de utbildades situation på arbetsmarknaden används i högskolans interna utvecklingsarbete.
- Uppföljningar av utexaminerade sker ännu inte i särskilt stor utsträckning vid svenska lärosäten. Regeringen bör överväga att ge de svenska lärosätena i uppdrag att systematiskt följa upp vad som händer med studenterna vid vissa tidpunkter efter examen. Informationen skulle kunna utgöra en

del av underlaget för lärosätenas självreflektion och egna utveckling av utbildningarna, men också vara en viktig informationsservice till studenter och sökande.

- Man bör också diskutera hur samlad information till sökande och studenter om arbetsmarknadens nuvarande och prognostiserade behov av olika grupper av högutbildade skulle kunna publiceras på ett tillgängligt sätt, exempelvis på Internet. Högskoleverket har nyligen fått ett uppdrag från regeringen med liknande innebörd.

Arbetslivsanknytning en viktig kvalitetsfaktor

Lärosätenas samverkan med arbetsgivarna verkar vara mycket vital i såväl Frankrike, England som Finland. Bland studenter i dagens breda högskola i Sverige är syften och behov varierande. Två viktiga syften med den högre utbildningen är bildning och personlig utveckling. Det tredje syftet – att finna ett relevant arbete – kan komma att bli än mer betydande i en situation då en ökande andel av Sveriges befolkning studerar vid högskolor och universitet.

Liksom i många andra länder har det i Sverige blivit allt svårare att få ett arbete utan en högre utbildning i bagaget, samtidigt som konkurrensen blivit hårdare om tjänster som kräver högskoleutbildning. Med denna trend följer att lärosätenas samverkansuppgift förmodligen kommer att öka i betydelse, i synnerhet uppgiften att integrera arbetslivet i utbildningarna. Men det är också avgörande att arbetsgivarna från sin sida blir mer delaktiga i utbildningarna, för att långsiktigt trygga kompetensförsörjningen.

Inledning

En återkommande fråga i samhällsdebatten i Sverige och andra länder är tillgången på olika kategorier av arbetskraft, inte minst inom yrken som kräver högskoleutbildning. Oftast gäller problemet bristsituationer inom yrken som läkare, lärare eller ingenjörer. Men det motsatta problemet är också aktuellt – att antalet utbildade inom ett visst område är större än antalet tillgängliga arbeten, vilket leder till arbetslöshet eller att utexaminerade tvingas försörja sig utanför det yrkesområde de valt.

Dimensioneringen av högskoleutbildningarna spelar en självklar och viktig roll när det gäller tillgången på kvalificerad arbetskraft, och utvidgningar eller förändringar av de berörda utbildningarna finns ofta bland förslagen till hur bristsituationer kan lösas. På liknande sätt brukar minskad antagning föras fram som en lösning på överskott.

Det är dock knappast okomplicerat eller ens möjligt att försöka lösa matchningsproblem genom att anpassa utbildningarnas storlek efter uppskattningar om arbetsmarknadens behov. Både tillgång och efterfrågan på utbildad arbetskraft påverkas ju även av faktorer utanför utbildningssystemets omedelbara kontroll, exempelvis konjunkturutvecklingen, arbetskraftens internationella och nationella rörlighet samt dess regionala fördelning i ett land. Helt avgörande är dessutom studenternas efterfrågan på en viss utbildning. Sammanfattningsvis handlar det om att finna en balanspunkt mellan å ena sidan arbetsmarknadens kompetenskrav, å andra sidan studenternas intressen och övriga syften med den högre utbildningen, t.ex. bildning och personlig utveckling.

I denna studie ges en överblick över hur tre europeiska länder arbetar med frågor om förhållandet mellan högre utbildning och arbetsmarknadens behov. Samhällets internationalisering medför att andra länders vägval mer än tidigare kommer att påverka hur vi kan och bör utforma högskoleutbildningen i Sverige. I ett internationellt perspektiv kan vi finna beröringspunkter mellan de sinsemellan olika systemen men också inspiration till det fortsatta arbetet med att vidareutveckla det svenska systemet. Några tidiga resultat från studien har tidigare publicerats i Högskoleverkets rapport *Arbetsmarknad och högskoleutbildning 2004* (2004:30R).

Syfte och upplägg

Syftet med denna studie är att sätta förhållandet mellan högre utbildning och arbetsmarknadens behov, som det ter sig i Sverige, i ett internationellt perspektiv. Detta sker genom en beskrivning och analys på strukturell och övergripande nivå av hur man inom tre andra europeiska länders högskolesystem arbetar för att möta behoven av högutbildad arbetskraft i samhället. Studien

syftar inte till att göra en bedömning av de olika systemens funktionalitet eller ändamålsenlighet i sina nationella sammanhang.

Studien är medvetet kortfattad och syftar inte till att ge en komplett och heltäckande beskrivning av de olika ländernas system. I stället ges koncentrerade bakgrunder om för studien relevanta delar av ländernas system för högre utbildning. Därefter behandlas i ett tematiskt och jämförande kapitel följande fyra frågor:

- På vilka sätt och på vilka grunder storleksbestämmer länderna sin högre utbildning?
- Hur ser den arbetsmarknadsinriktade utbildningen ut?
- Hur arbetar man med att förutse och/eller anpassa utbildningen till arbetsmarknadens behov?
- Hur styrs och planeras den högre utbildningen?

Förutsättningar

Det krävs viss förenkling för att man ska kunna jämföra system som är uppbyggda utifrån olika historiska och politiska förhållanden. Inte minst utbildningssektorernas historiska framväxt och ländernas olika storlek påverkar hur högskolesystemen ser ut. Vi gör inte anspråk på att ge en i alla avseenden komplett bild av hur de olika systemen fungerar, och gör heller inga jämförelser på detaljnivå. Vad som jämförs i studien är i stället de viktigaste *särdragen* i de olika ländernas högskolesystem och de tydligaste skillnaderna och likheterna mellan länderna, när det gäller planering av den högre utbildningen samt förhållandet mellan högre utbildning och arbetsmarknadens kompetensbehov.

Val av länder

Vi har valt att göra en utblick över tre europeiska länder med skilda förutsättningar och olika system när det gäller styrning och planering av den högre utbildningen. De valda länderna är Finland, Frankrike och England¹. Valet av länderna gjordes framför allt på grund av att deras utbildningsmodeller kan sägas representera tre olika positioner på en tänkt skala med studenternas intressen i ena änden och arbetsmarknadens behov i den andra.

I *Finland* utförs ett omfattande arbete med att förutse arbetsmarknadens behov och planera den högre utbildningens omfattning och inriktning. Arbetsmarknadens behov – som det uttolkas i prognoser och slås fast i förhandlingar med lärosätena – är i hög grad styrande för dimensioneringen. Över huvud taget framstår nyttoinriktningen och pragmatismen som stark i finsk högre utbildning.

I *England* har lärosätena en djupt rotad autonomi, och utbildningsministern är i lag förhindrad att styra över enskilda lärosätens verksamhet. Det är

1. Utbildningssystemen skiljer sig åt mellan Storbritanniens fyra "länder" eller delområden England, Skottland, Wales och Nordirland. I denna rapport behandlas endast systemet i England.

så gott som uteslutande studenternas intressen som styr dimensioneringen. Det engelska systemet delar också flera problem med Sverige, bl.a. en brist på sökande till vissa utbildningar inom språk och naturvetenskap, och myndigheterna arbetar mycket med hur lösningar kan utformas som inte inkräktar på lärosätenas självbestämmanderätt.

I *Frankrike* är bilden mer blandad. Inte heller där sker någon central planering av utbildningarnas omfattning, men vad som avgör dimensioneringen skiljer sig ändå mellan olika typer av utbildningar. Vid majoriteten av utbildningarna vid de franska universiteten har alla behöriga rätt att börja studera utan att först ha gått igenom någon urvalsprocedure, och studenternas val är därför avgörande för dimensioneringen². Å andra sidan finns en rad mycket selektiva utbildningar, framför allt vid fackhögskolorna, där dimensioneringen uppenbarligen bestäms av andra överväganden än enbart studenternas efterfrågan. En viktig utvecklingsriktning i Frankrike är dessutom arbetet för att göra den högre utbildningen mer yrkesförberedande, också inom ämnesområden med mindre direkt arbetslivsrelevans.

Definitioner och avgränsningar

Ett för denna studie centralt begrepp är ”förhållandet mellan högre utbildning och arbetsmarknadens behov”. Med detta uttryck menar vi hur den högre utbildningen kan bidra till att fylla kompetensbehov i samhället, och hur utbildningen används för att nå ett bättre resursutnyttjande i termer av bättre matchning mellan utbud och efterfrågan på arbetsmarknaden.

När det i studien talas om dimensionering eller storleksbestämning av den högre utbildningen avser detta hur utbildningarnas storlek avgörs, i termer av utbildningsplatser eller antal examinerade. I många fall brukar termen förstås som en mer eller mindre specifik statlig styrning, men vi använder uttrycket i en vidare bemärkelse som även involverar dimensionering på andra grunder, exempelvis utifrån studenternas efterfrågan (dvs. utan egentlig central styrning).

Högskoleverket har i den ovan nämnda rapporten angående den svenska situationen (*Högskola och arbetsmarknad 2004*) poängterat att kortsiktig efterfrågan på arbetskraft inte kan läggas till grund för beslut om dimensionering av yrkesinriktad utbildning. I stället är det de mer långsiktiga behoven som bör vara styrande. Verket menar att det är relativt enkelt att konstatera aktuella överskott av utbildade (som yttrar sig i arbetslöshet) respektive bristsituationer (som yttrar sig i svårigheter att hitta personal med rätt kompetens). Betydligt mer komplicerat är att göra en bedömning av arbetsmarknadens behov på längre sikt. Högskoleverkets arbete när det gäller den svenska situationen inriktas till stor del på att söka fånga in och beskriva de faktorer som styr just de

2. Till utbildningarnas senare nivåer sker dock urval utifrån studieprestation.

långsiktiga behoven. Vad gäller de tre länder som beskrivs i denna studie gör vi inte någon sådan fördjupad analys. För bedömningar av arbetsmarknads-situationen för högutbildade i dessa länder grundar vi oss på informationen från våra samtalspartners och skriftliga källor.

I studien inriktar vi oss huvudsakligen på utbildningar som grovt kan sägas motsvara det som i Sverige kallas grundläggande högskoleutbildning och fokuserar särskilt på de olika typerna av yrkesinriktad utbildning. Forskarutbildningen tas inte upp som ett separat tema i rapporten, eftersom arbetsmarknadsproblematiken för forskarutbildade till viss del är en annan. Vi går heller inte igenom situationen för olika utbildningsområden systematiskt i de olika länderna, utan väljer de områden som lyfts fram av våra samtalspartners och andra informationskällor.

Metod och källor

Studien baseras i hög grad på intervjuer på plats i de berörda länderna, eftersom våra mer specifika frågeställningar inte besvaras i tillräcklig grad i det skriftliga material som vi gått igenom (utbildningstidskrifter, internationellt jämförande material, landsspecifika utredningsrapporter, officiella hemsidor på Internet, etc.). De skriftliga källorna har framför allt använts för den mer grundläggande informationen om ländernas system.

Urval av intervjupersoner

Valet av uppgiftslämnare har varit en mycket viktig del av arbetet med studien. Vår ambition var att kunna ta del av ett så brett spektrum av kunskaper och åsikter som möjligt från olika aktörer som berörs av ämnet för studien, dvs. representanter för relevanta ministerier (framför allt utbildningsministeriet), myndigheter inom högre utbildning, studentorganisationer, övriga organisationer (t.ex. näringslivs- och yrkesorganisationer) samt i möjligaste mån forskare med specialkunskaper i ämnet. För att få tips och råd inför besöken besökte vi inledningsvis de finska, brittiska och franska ambassaderna i Stockholm, där personal med kunskap om sina hemländers högskolesystem var behjälpliga med tips och råd om vilka organisationer som borde besökas.

Tyvärr visade det sig inte vara möjligt att träffa den önskade breda kretsen i samtliga länder. Det blev nödvändigt att prioritera och ”laga efter läglighet” beträffande urvalet av organisationer, något som i sig begränsar möjligheterna att i denna studie dra slutsatser om hur aktörer på olika nivåer i högskolesystemen och samhället ser på den politik som förs från centralt håll i de olika länderna. Av samma, praktiska skäl skiljer sig det faktiska urvalet av organisationer mellan länderna. Följande organisationer besöktes i de olika kategorierna och länderna³:

3. För namn på organisationer och samtalspartners se förteckning i slutet på denna rapport.

	England	Finland	Frankrike
Ministerier	Utbildningsministeriet	Utbildningsministeriet -universitetsenheten -yrkeshögskoleenheten	Utbildningsministeriet Ekonomiministeriet
Nationella myndigheter	HEFCE	Utbildningsstyrelsen	Céreq CNE
Universitetsrepresentanter	Middlesex University	-	Université de Paris VI
Forskare	Higher Education Policy Institute	-	-
Studentorganisation	-	SYL/FSF	FAGE
Övriga organisationer	BMA (läkarförbundet)	TT (industriförbundet)	-

Intervjuerna gjordes utifrån ett standardiserat frågeformulär med kompletterande följdfrågor. Intervjupersonerna hade också fått möjlighet att förbereda sig utifrån en beskrivning av projektet som skickades till dem före besöket.

Projektet genomfördes under 2004 av en projektgrupp bestående av Aleksandra Sjöstrand, Thomas Furusten och Helena Mähler (projektledare).

Disposition

Rapporten inleds med tre kapitel som behandlar England, Finland och Frankrike. Fokus ligger på högskolesystemens utformning, finansiering och planering samt förhållandet mellan högskola och arbetsmarknad. De landsspecifika kapitlen behandlar i stort sett samma huvudområden, men tyngdpunkten och dispositionen i framställningarna varierar något beroende på vilka frågor som är prioriterade och angelägna i det aktuella landet.

Rapporten avslutas med ett tematiskt jämförande kapitel som disponeras utifrån de fyra huvudfrågeställningarna. Kapitlet innehåller också landsvisa jämförelser med det svenska systemet utifrån några viktiga skiljelinjer och likheter samt lyfter fram några avslutande diskussionspunkter för svensk räkning.

England

Högskolesystemet

Storbritanniens fyra delområden eller ”länder” (Skottland, Wales, England och Nordirland) har möjlighet att, i olika omfattning, utforma sina egna högskolesystem. Följaktligen skiljer sig utbildningssystemen åt mellan ”länderna”, även om det finns gemensamma faktorer. I det följande beskrivs systemet i England.

Grunden för den nuvarande högskolepolitiken lades fram 1963 i den s.k. Robbins-rapporten, som slog fast att den högre utbildningen borde vara tillgänglig för alla sökande med tillräckliga kunskaper att fullfölja den. Det föreslogs också en vidare expansion av högre utbildning, utbyggnad av regionala högskolor samt utveckling mot större mångfald inom högre utbildning. Den nuvarande brittiska regeringens prioriteringar när det gäller utbildning gäller framför allt ökade investeringar i forskning, vidgat tillträde till högre utbildning, förbättring av lärarkvaliteten samt en ökning av andelen ungdomar mellan 18 och 30 år i högre utbildning till 50 procent fram till 2010.

Högskoleutbildning i England ges vid Higher Education Institutions: däribland universitet, Open University och olika högskolor (Institutions of Higher Education). Lärosätena i England är autonoma och självstyrande och autonomi är en viktig utgångspunkt för att förstå det engelska systemet. Lärosätena är fria att starta och ta bort kurser utan att någon myndighet har rätt att ingripa. De ansvarar själva för antagningsreglerna till sina egna utbildningar. Det innebär att de har rätt att anta vilka studenter de vill och att ett lärosätes beslut om att inte anta en sökande inte kan överklagas.

Läsåret 2002/03 fanns det 943 000 heltids- och 521 000 deltidsstudenter inom grundutbildningen (”undergraduate”)⁴.

Universiteten

Det finns 89 universitet i England, inklusive University of Londons 17 skolor och institutioner. Universiteten brukar i dagligt tal delas in i ”gamla” och ”nya”. Som ”gamla” räknas de äldsta universiteten Cambridge och Oxford och de universitet som grundades under 1800-talet i och med industrialiseringen. Även universiteten från 1960-talet, som grundades för att tillgodose den växande efterfrågan på högre utbildning, brukar hänföras till denna kategori.

Som ”nya”, eller ”post-1992”, omtalas numera de universitet som tillkommit efter 1992, bl.a. de förra yrkeshögskolorna (”polytechnics”). Syftet med polytechnics var ursprungligen att ge arbetarklassen möjlighet att höja sin

4. Higher Education Statistics Agency (HESA) Student Record

allmänna och yrkesmässiga kunskapsnivå. På 1960-talet⁵ ändrades deras roll till att vara regionala centra för högre utbildning med koppling till industrin, och de fick universitetsstatus 1992 genom *Further and Higher Education Act*. Det medförde en övergång från ett tudelat till ett enhetligt högskolesystem, men det finns fortfarande vissa skillnader, både organisatoriska och innehållsmässiga, mellan de gamla och de nya universiteten. Allmänt kan man säga att de gamla universiteten inte i någon större utsträckning erbjuder yrkesutbildningar medan de nya ofta är yrkesinriktade.

Varje lärosäte som har examensrätt i grundutbildningen och som har minst 4 000 heltidsstudenter kan ansöka om att bli universitet. Ansökan prövas av Quality Assurance Agency for Higher Education (QAA) som bl.a. skall ta hänsyn till lärarkompetens och generell akademisk standard. Däremot är sedan hösten 2004 inte forskning och forskarutbildning ett krav för att bli universitet. Efter QAA:s granskning görs det slutliga avgörandet av det särskilda regeringsorganet Privy Council.

Institutions of Higher Education

Högre utbildning ges även vid ett antal självständiga högskolor (Institutions of Higher Education): bl.a. "university colleges", "higher education colleges" och "specialist institutions". Det finns lärosäten med examensrätt ("recognised bodies") och lärosäten utan examensrätt ("listed bodies"). Högskolor utan examensrätt måste samarbeta med en recognised body, som också utfärdar examina och går i god för den aktuella kursens kvalitet.

Det är stora skillnader mellan olika högskolor när det gäller storlek och antalet ämnen som erbjuds. En del har ett stort urval av ämnen, medan andra är specialiserade inom ett eller två områden, som konst och design, dans och drama, jordbruk eller vård. Huvuddelen av lärarutbildningen i England ges vid higher education colleges.

Open University

Open University grundades 1969. Universitetet har, liksom andra universitet, examensrätt och erbjuder grund-, master-, doktors- och vidareutbildningar som ges antingen av universitetet självt eller av andra lärosäten som man samarbetar med. Open University är, med sina drygt 150 000 studenter, det största universitetet i Storbritannien. Många av studenterna studerar på deltid och ett stort antal utbildningar ges på distans. Det är värt att notera att det inte finns några formella antagningskrav till grundutbildningen vid Open University.

Further education

Det finns även flera alternativa utbildningar till högre utbildning i England. Det gemensamma namnet för dessa utbildningar är "further education", och

5. *A Plan for the Polytechnics and Other Colleges* (GB. Parliament House of Commons, 1966)

de kan beskrivas som all utbildning efter den obligatoriska⁶ grundskolan som inte är högre utbildning. Alla utbildningar erkänns på nationell nivå av särskilda granskningsorgan. Efter att ha gått ut grundskolan får eleverna välja mellan att fortsätta vid "sixth form"⁷ i grundskolans regi (motsvarande svensk gymnasieskola) eller att läsa vid "further education colleges". Studenterna kan välja mellan allmänna kurser och/eller yrkeskurser. Traditionellt brukar sixth form education tillhandahålla allmänna utbildningar och further education colleges yrkesutbildningar.

Det finns ca 450 further education colleges i England. Många av dem är specialiserade på teknik, jordbruk, konst eller lärarutbildning. Det förekommer dock även andra specialiseringar.

Further education har omfattande länkar till högre utbildning. Ofta utgör den en första etapp till högre utbildning. Exempelvis ges särskilda studieförberedande kurser som ger behörighet till högre utbildning huvudsakligen vid further education colleges. En avslutad kurs ger ofta en garanterad plats till vissa högskoleutbildningar och kan jämföras med basår eller collegeutbildning i Sverige. Universitet kan lägga ut högskoleutbildningar på dessa college. Utbildningarna är då utformade och godkända av universitetet. Further education colleges kan även ansöka om att ge egna examina eller om universitetsstatus.

Planering, styrning och finansiering av högre utbildning

Trots lärosätenas autonomi har staten i praktiken ett relativt stort inflytande över högskolesektorn i sin helhet eftersom lärosätena har att följa statliga politiska mål⁸ och får en stor del av sina intäkter från statliga medel. Staten är totalt sett den största finansiären av högre utbildning, men den statliga finansieringens tyngd varierar mellan lärosätena: från 80–90 procent av de totala kostnaderna för vissa lärosäten till bara 10 procent för andra. Brittiska studenter måste betala terminsavgift, som står för ca sju procent av universitetssektorns totala finansiering.

Utbildningsdepartementet (Department for Education and Skills, DfES) är ansvarigt för utformningen av utbildningspolitiken men har ingen direkt kontakt med lärosätena utan delegerar tillämpningen av politiken till myndigheter, huvudsakligen s.k. förmedlande organ ("higher education funding councils") i respektive delar av Storbritannien. Dessa myndigheter ansvarar

6. Skolgång i grundskolan är obligatorisk för alla barn i åldern 5–16 år.

7. Avklarade "A-levels" (ungefär studentexamen) från sixth form är den vanligaste behörighetsgrunden för heltidsstudenterna inom högskolan.

8. Regeringen brukar formulera sina mål när det gäller högre utbildning i s.k. White Papers som kan beskrivas som en kombination av en SOU och en proposition.

för att fördela statliga medel till lärosätena och genomföra olika politiska mål. Syftet är att skydda den akademiska friheten och lärosätenas autonomi. Utbildningsministern är enligt lag förhindrad att styra hur mycket pengar som skall gå till de olika lärosätena.

Higher Education Funding Council of England

Fördelningen av statliga medel för högre utbildning till enskilda lärosäten sköts i stället av den statliga myndigheten Hefce (Higher Education Funding Council for England), som etablerades 1992. Hefce är en självständig myndighet, men arbetar inom den finansiering och de politiska ramar som bestäms av regeringen. Förutom medelstillsdelningen, som är Hefces huvuduppgift, har myndigheten även en roll som rådgivare till regeringen när det gäller utvecklingen av högre utbildning. Man hjälper även lärosätena att förstå och genomföra regeringens politik för högre utbildning. Hefce styrs genom regleringsbrev i vilket regeringen formulerar de viktigaste, övergripande målen.

Dimensioneringen av högre utbildning

Det finns inte några planer på att dimensionera utbildningarna centralt. Dels för att föreställningen om universitetens autonomi är djupt rotad, dels för att man inte tror på central planering. Det finns dock några utbildningar där antalet platser planeras, nämligen utbildningarna till läkare, lärare, sjuksköterska och tandläkare. Hefce har ansvar för medelstillsdelningen till dessa utbildningar. Det sker tillsammans med Department of Health när det gäller läkar-, tandläkar- och sjuksköterskeutbildningar, och tillsammans med Teacher Training Agency (TTA) när det gäller lärarutbildningar. Planeringen av antalet utbildningsplatser på dessa utbildningar görs av DfES utifrån en ”manpower planning model” som, beroende på vilken utbildning det är frågan om, räknar med olika faktorer som befolkningsutvecklingen, antal barn i skolålder etc.

Den statliga medelstillsdelningen

Den statliga medelstillsdelningen för undervisning till varje lärosäte genom Hefce sker som en klumpsumma, baserad på antalet studenter men med extra finansiering för att stödja särskilda utvecklingsinsatser. Lärosätena är fria att spendera klumpsumman som de vill inom ramen för Hefce:s generella riktlinjer.

Huvudprincipen för medelstillsdelningen är att liknande aktiviteter skall finansieras på liknande nivå. Variationer skall vara välmotiverade. Den statliga finansieringen för forskning sker främst via Hefce (när det gäller infrastruktur för forskning) och olika forskningsråd (när det gäller forskningsprojekt).

Hefce tilldelar medel för varje heltidsstudent enligt fyra ”prisgrupper” (högst tilldelning först):

- kliniska ämnen,
- teknik och naturvetenskap,
- andra utbildningar med höga kostnader p.g.a. att de kräver ateljé, laboratorium eller fältarbete samt
- ”övriga utbildningar”.

Förutom att vikta studentantalet enligt dessa fyra grupper av utbildningar sker ytterligare viktning genom att ta med studentfaktorer. Ett exempel på det är om det finns många studenter som kräver större resurser, t.ex. ”icke-traditionella” studenter och ”lärosätesfaktorer”, exempelvis om lärosätet är litet, specialiserat eller ligger i London, där kostnadsläget är högre. Medelstillelningen tar också med i beräkningen extra kostnader som lärosätet har, t.ex. för studenter på långa eller specialiserade utbildningar. Resultatet är sedan utgångspunkt för vidare beräkningar. Man tar hänsyn till inflationen, drar ifrån medel om lärosätet inte har rekryterat tillräckligt många studenter och lägger till medel om lärosätet vill rekrytera fler.

Det finns också särskild finansiering, som läggs till huvudfinansieringen, för en mängd olika syften. Syftet är att på olika områden ändra lärosätenas beteende för att uppnå strategiska mål, genom att stödja exempelvis vidgat tillträde eller visst pedagogiskt utvecklingsarbete, exempelvis för att öka antalet sökande ungdomar från missgynnade miljöer till högskolan. Dessutom finns möjligheter för lärosätena att konkurrera om ytterligare finansierade studentplatser enligt kriterier som beslutas varje år.

Det finns dock vissa problem med Hefces metod att beräkna anslag. Anslagen är nämligen buntade, så att det bara finns fyra prislappar för mer än hundra huvudämnen. Det innebär att ämnen som är relativt dyra att tillhandahålla är finansierade på samma nivå som de som är relativt billiga i samma grupp.

Nya studieavgifter

Under längre tid har det pågått en diskussion om hur högre utbildning skall finansieras. Det senaste decenniet har präglats av en snabb expansion av den högre utbildningen. Den kraftiga tillväxten när det gäller antalet studenter har dock inte medfört motsvarande ökning av den statliga finansieringen per student, vilket innebär en stor ekonomisk börda för lärosätena. Samtidigt ökar skattebetalarnas bidrag till högre utbildning. Enligt regeringen behövs mer pengar för att de brittiska högskolorna även i fortsättningen skall vara konkurrenskraftiga, och de akademiker som gynnas mest bör bidra till kostnaderna för sin utbildning på ett rättvist och skäligt sätt.

Regeringen tog nyligen ett kontroversiellt beslut⁹ att tillåta universiteten att ta ut varierande studieavgifter (”top-up fees”) upp till en högsta avgiftsnivå om

9. *Higher Education Act* (2004)

3 000 pund per år från 2006. Det nya systemet har vållat stor debatt eftersom det sannolikt kommer att innebära höjda studieavgifter för de flesta studenter. Enligt regeringen är systemet generöst, med ett återbetalningssystem (för både lån till avgifter och lån till levnadsomkostnader) som tillåter även personer med låga framtida inkomster att låna. Man betalar tillbaka lånet endast om man tjänar över 15 000 pund per år, och räntan är lika med inflationen. Men ett orosmoln är ändå hur risken för ökade skulder kommer att påverka benägenheten hos studenter från lägre socialgrupper att gå vidare till högre utbildning. Därför kommer fattiga studenter att få bidrag och lärosätena skall avsätta en del av inkomsterna från avgifter till stipendier för studenter från lägre socioekonomiska grupper.

Studieavgifter kommer emellertid även i fortsättningen att utgöra endast en liten del av finansieringen av högre utbildning. Även om en student betalar den maximala avgiften på 3 000 pund kommer denna summa bara att utgöra tre femtedelar av den genomsnittliga studiekostnaden och en fjärdedel av kostnaden för medicinstudier.

Avgifterna skall gå direkt tillbaka till lärosätena, och tanken är att lärosätena sålunda ska få en extra finansieringskälla som är fristående från regeringen. Lärosätena kommer att kunna variera avgifterna från 0 till 3 000 pund för de olika kurserna. Meningen är att det framför allt skall bli variationer mellan kurser vid ett lärosäte och inte så mycket mellan lärosäten. På det sättet ska, enligt utbildningsdepartementet, lärosätena bli flexibla när det gäller anpassningen till ändringar i efterfrågan. Exempelvis skulle de kunna minska avgifterna för kurser som t.ex. fysik, som är ett mycket viktigt ämne, men som har för få sökande. Regeringen menar också att varierande avgifter kommer att bli en viktig kvalitetsmotor. Tanken är att varierande avgifter, i kombination med kvalitetsgranskningar, ska bidra till att göra studenterna väl informerade och till att uppmuntra lärosätena att förbättra sin standard och kvalitet.

Vidgat tillträde – ett av de viktigaste utbildningsmålen

Det går knappast att diskutera den nuvarande utbildningspolitiken utan att nämna debatten om vidgat tillträde till högre utbildning. Regeringen försöker på olika sätt att få fler personer att söka till högskolan för att på så sätt minska den sociala snedrekryteringen till den högre utbildningen. Exempelvis är utbildningar inom further education ett sätt att underlätta för flera att bli behöriga till högre utbildning, och validering av tidigare kunskap har länge varit en möjlig del av antagningen vid många lärosäten. Över huvud taget har tillträde till högre utbildning diskuterats mycket i Storbritannien under den senaste tiden. Enligt rapporten *Fair admissions to higher education: recommendations for good practice* (september 2004)¹⁰ bör beslutsbefogenheter när det

10. Rapporten har skrivits av en grupp tillsatt av regeringen under ledning av professor Steven Schwartz.

gäller behörighet, urval och antagning till högskolan även i fortsättningen finns hos de enskilda lärosätena. För närvarande bedöms dock de sökandes meriter mycket olika vid olika lärosäten och tillträdesreglerna är komplicerade. Det kan därmed vara svårt för de sökande att överblicka systemet. Det gäller framför allt personer som kommer från grupper som är underrepresenterade inom högre utbildning. Tillträdessystemet bör, enligt rapporten, göras mer transparent för de sökande. Bland annat bör det finnas klara regler, en tydlig process, centrala riktlinjer för bedömningar av de sökandes meriter samt möjligheter att överklaga.

Förhållandet mellan utbildning och arbetsmarknad

Ett utmärkande drag för brittiska utbildningar är att stor vikt läggs vid anställningsbarhet och praktik. Alla lärosäten ser till att det finns karriärvägledning för studenter som så önskar, och generellt sett tycks det finnas en viss emfas på studenternas anställningsbarhet ("employability skills"), dvs. egenskaper hos individen som kan uppnås både genom kurser vid lärosätet och genom arbete eller volontärverksamhet vid sidan om utbildningen. Många studenter använder sig av s.k. sandwich courses, dvs. en kombination av studier och arbetslivspraktik. Dessutom erbjuder numera flera lärosäten möjligheter till praktik som del av utbildningen.

De senaste åren har utbildningsdepartementet genom DfES Innovations Fund finansierat en rad åtgärder för att öka de utexaminerades anställningsbarhet och stärka det tillskott som högre utbildning ger till ekonomin. Projekt som fått finansiering behandlar bl.a. utexaminerades arbetsmarknad och hur man kan öka anpassningen till arbetsmarknadens föränderliga behov av kompetens.

Samverkan med samhälle och näringsliv

Att uppmuntra samarbete med samhället och näringslivet är en aktivitet som Hefce arbetar mycket med. Tillsammans med Department of Trade and Industry finansierar man sådana "third leg"-aktiviteter med syfte att stödja lärosätenas kapacitet att samarbeta med samhälle och näringsliv. Ett exempel på sådan verksamhet är praktik i näringslivet både för studenter och för högskolepersonal. Detta blir då ett viktigt sätt för lärosätena att känna efter vad som pågår ute i samhället, och på så vis lättare kunna urskilja var det finns ett behov av nya eller förändrade utbildningar. Det finns också ett "Teaching Company Scheme", där Hefce finansierar personal från näringslivet som undervisar i högre utbildning.

Hefce söker också aktivt involvera arbetsgivarna i utvecklingen av nya utbildningar. Exempel på nya, arbetsmarknadstillvända utbildningar är Foundation Degrees (se nedan). Även s.k. New Technology Institutes har utvecklats i samarbete med näringsliv och med stöd av Hefce. Dessa institut arrangeras av olika konsortier bestående av lärosäten, Further Education Colleges och

organisationer inom den privata sektorn. Instituterna kommer att erbjuda utbildningar fr.o.m. läsåret 2004/05, inriktade mot regionala behov på arbetsmarknaden och inom teknik samt informations- och kommunikationsteknik. I vissa fall kommer utbildningarna att ligga på högskolenivå.

När det gäller planering av det regionala utbildningsutbudet spelar Learning and Skills Councils (LSC) en viktig roll. Det finns ett nationellt LSC och 47 regionala som ska bidra till planeringen av utbildningar i sin region utifrån regionala utvecklingsstrategier, "Strategic Area Reviews", med syftet att möta de behov som finns i regionen. Enligt uppgift från Hefce har emellertid de regionala råden ännu inte haft så stor inverkan på utbildningssituationen i regionerna.

Foundation Degree

Den nya examen "Foundation Degree" introducerades i början av 2000-talet med syfte att avhjälpa bristen på personer med kortare yrkesutbildningar inom olika områden, vidga deltagandet i högre utbildning samt stimulera livslångt lärande. Utbildningar som leder till Foundation Degree är två år långa vid heltidsstudier och erbjuds av universitet i samarbete med andra lärosäten eller further education colleges. Det ska finnas en möjlighet att fortsätta med vidare högskolestudier efter en Foundation Degree. Utbildningar som leder till en Foundation Degree ska utvecklas i samarbete mellan lärosäten och arbetsgivare.

Matchningsproblem på arbetsmarknaden

Det finns matchningsproblem mellan tillgång och efterfrågan på utbildade också i Storbritannien. När det gäller vilka ämnen som är populära respektive impopulära att läsa, råder ungefär samma trender som i Sverige. Ämnen som återkommer i den engelska diskussionen som särskilt hotade är kemi, fysik och teknik. Särskilt inom kemi har engelska lärosäten t.o.m. lagt ned hela institutioner, något som har orsakat stor debatt. Även för moderna språk har intresset minskat bland studenterna, och särskilt skarp har nedgången varit i antalet som läser språk som huvudämne i en längre utbildning. De utbildningar som är populära bland studenterna är i stort sett desamma som i Sverige, bl.a. media- och psykologiutbildningar.

Varken utbildningsdepartementet eller Hefce har befogenheter att planera utbildningsutbudet. Det är studenterna som har det huvudsakliga inflytandet genom sina val. Det finns dock möjligheter för Hefce att "köpa" extra platser när det gäller hotade ämnen. Utbildningsminister Charles Clarke har i ett brev¹¹ till Hefce presenterat en lista på ämnen eller områden som han anser vara av nationellt och strategiskt intresse och som myndigheten särskilt bör beakta i sin anslagstilldelning. På listan finns bland annat vissa kultur- och språkstudier samt naturvetenskap, teknik och matematik.

11. Pressmeddelande från DfES. Se www.dfes.gov.uk/pns/DisplayPN.cgi?pn_id=2004_0209

Att det finns för få läkare och lärare är också ett stort problem. Situationen kommer att förvärras p.g.a. den åldrande befolkningen och pensionsavgångar. Trots att det behövs fler läkare finns det, också enligt läkarorganisationen BMA, för få utbildningsplatser på läkarutbildningen. Situationen för läkare i Storbritannien skiljer sig från de flesta andra yrken eftersom staten i princip är den enda arbetsgivaren. Regeringen matchar antalet utbildningsplatser med antalet tjänster och prognoser om behoven, och inte utifrån studenternas efterfrågan.

Det sker en rätt ansevärd ”import” av utländsk arbetskraft till läkaryrket, både genom att många utlänningar väljer att studera medicin vid brittiska universitet och genom internationella rekryteringsprogram som lockar läkare framför allt från utvecklingsländer och från Östeuropa. Enligt utbildningsdepartementet är det dock ingen officiell strategi att på lång sikt förlita sig på invandrad arbetskraft.

Hög utbildningspremie i Storbritannien

Gemensamt för alla OECD-länder är att akademiker tjänar avsevärt mer än personer med enbart gymnasieutbildning, men utbildningspremien är särskilt hög i Storbritannien¹². Utbildningspremien varierar beroende på vilket ämne man har läst och vid vilken högskola man har studerat. Enligt rapporten *The returns to education: evidence from the Labour Force Survey*¹³ är utbildningspremien högre för dem som har studerat juridik, hälsovård, ekonomi och matematik än för personer med utbildning inom humaniora, läraryrket och samhällsvetenskap. Också rapporten *What Do Graduates Do?* från 2004¹⁴ visar på skillnader beroende på ämne. Bland utexaminerade inom 23 ämnen hade personer med yrkesutbildning de bästa förutsättningarna, t.ex. civilingenjörer och redovisningsekonomer. Men relativt hög sysselsättningsgrad fanns också för personer med examen inom media och drama.

Liten höjning av akademikerarbetslösheten

Den generella arbetslösheten var 5,0 procent år 2003 och har sjunkit ytterligare under 2004, enligt OECD-data¹⁵. Arbetslösheten för akademiker har dock ökat något. År 2002 var arbetslösheten bland utexaminerade från grundutbildningen (first degree graduates) 6,9 procent, en ökning med 0,6 procent sedan året före. Sysselsättningsgraden för de utexaminerade minskade från 67,7 procent 2001 till 66,9 procent 2002, och antalet utexaminerade som fortsatte till vidare studier steg något från 18,4 till 18,7 procent.

12. *Education at a Glance 2004*, tabell A.11.7

13. Walker and Zhu, 2001

14. Rapporten finns på www.prospects.ac.uk

15. OECD, Standardised unemployment rates. www.oecd.org/dataoecd/41/13/18595359.pdf

Även om ökningen av arbetslösheten bland akademiker är liten står den i kontrast till den generella trenden på den brittiska arbetsmarknaden, där sysselsättningen i stället ökat till en rekordhög nivå det senaste året. En möjlig orsak är att en stor del av sysselsättningsökningen har skett inom den offentliga sektorn och byggsektorn, där relativt få nyexaminerade akademiker börjar arbeta. Dessutom har antalet lediga jobb minskat inom två sektorer där det arbetar många akademiker, nämligen ”finance and business services” och ”manufacturing”. Dessa faktorer hjälper till att förklara varför trenden med ökande sysselsättning i Storbritannien inte kan ses när det gäller 2002 års utexaminerade från högre utbildning.

Uppföljning av studenter och information om arbetsmarknadsituationen för högutbildade

Brittiska universitet rapporterar varje år in data om sina utexaminerade från det föregående året till statistikmyndigheten Higher Education Statistics Agency. Dessa data ger bl.a. information om de utexaminerades sysselsättning och om de har den utbildning som krävs för arbetet. Informationen sammanställs centralt och publiceras i olika former. Med start under 2005 kommer man att kunna komma åt data för olika utbildningar och lärosäten, allteftersom informationen kommer in, via en särskild webbportal (Teaching Quality Information site¹⁶). Omfattande information om arbetsmarknadsläget för utbildade inom olika områden publiceras också på webbplatsen www.prospects.ac.uk, som bland andra de brittiska rektorskonferenserna står bakom.

16. www.tqi.ac.uk

Finland

Högskolesystemet

Den högre utbildningen i Finland består av två delar: universiteten och yrkeshögskolorna. Universiteten koncentrerar sig på vetenskaplig forskning och den på forskningen baserade högsta undervisningen. Yrkeshögskolorna är inriktade på arbetslivet och baserar sin verksamhet på arbetslivets krav på hög yrkesskicklighet.

Finlands högre utbildning är i hög grad arbetsmarknadsinriktad, och inslaget av statlig styrning är jämförelsevis stort. Dimensioneringen, eller den kvantitativa planeringen av den högre utbildningen avgörs genom förhandlingar mellan utbildningsministeriet och varje enskilt lärosäte – dels enligt uppfyllelse av tidigare mål, dels enligt de mål man kommer överens om för den framtida perioden.

Mellan åren 1990 och 2000 ökade antalet högskolestuderande i Finland med 40 procent, en ökning som huvudsakligen beror på införandet av yrkeshögskolorna i början av 1990-talet. År 2003 fanns totalt 173 700 studerande vid universiteten¹⁷ och 129 000 studerande vid yrkeshögskolorna¹⁸.

Universiteten

Finland har idag 20 universitet, varav 10 består av flera fakulteter och 10 är specialiserade inom teknik, ekonomi respektive konstnärliga ämnen. Samtliga universitet i landet är statliga och till huvuddelen statligt finansierade. Universitetslagen och universitetsförordningen reglerar universitetens verksamhet. Dessutom finns det examensförordningar för de olika utbildningsområdena med stadgor om utbildningsansvaret, examensbenämningarna, strukturen och omfattningen samt målen för examina. Utifrån denna grund fastställer numera universiteten och deras fakulteter examensstadgorna och undervisningsplanerna. Finland har sedan en reformering av utbildningssystemet i mitten av 1980-talet rört sig mot ett mindre centraliserat system av högre utbildning än tidigare.

Universiteten väljer själva sina studerande, och det finns inget centralt antagningssystem. Det är stor konkurrens om platserna och universiteten tillämpar antagningsbegränsning inom samtliga utbildningsområden. Olika typer av urvalsprov utgör en viktig del av urvalsprocessen. Universiteten kan erbjuda nybörjarplatser för ungefär en tredjedel av dem som söker inom en årskull. Årligen ansöker ungefär 66 000 studerande till universiteten och av dem antas drygt 23 000.

17. Undervisningsministeriet (2004), *Universiteten 2003*.

18. Undervisningsministeriet (2004), *Yrkeshögskolorna*. Statistik.

Det finska utbildningsdepartementet (Undervisningsministeriet) har nyligen gjort en översyn av examensstrukturen i universitetssektorn. Syftena är att minska antalet avhopp, öka genomströmningen, att öka antalet bachelor-examina och att ge denna examen mer tyngd, avkorta studietiden, öka studenternas rörlighet nationellt och internationellt samt tillgodose arbetsmarknadens behov. I undersökningen stipuleras att universiteten i större utsträckning kommer att ansvara för utbildningarnas studieorganisation och innehåll.

Yrkeshögskolorna

Yrkeshögskolesystemet i Finland byggdes upp på 1990-talet. De praktiskt inriktade yrkeshögskolorna utgör ett nät av sammanlagt 29 regionala högskolor som täcker hela landet.

Yrkeshögskolorna ger tre och ett halvt- till fyraåriga utbildningar som leder till olika yrkeshögskoleexamina. Fjorton yrkeshögskolor har nyligen beviljats tillstånd att ge utbildning som leder till påbyggnadsexamina. Denna utbildning omfattar 40–60 studieveckor och är främst avsedda för studenter med yrkeshögskoleexamen (eller motsvarande) som har minst tre års arbetslivserfarenhet. I alla examina ingår arbetspraktik under minst 20 studieveckor.

Yrkeshögskolorna ger undervisning för expertuppgifter inom naturbruk, teknik och kommunikation, handel och administration, turism m.m., social- och hälsovårdssektorn samt kulturell, humanistisk och pedagogisk utbildning. Det tekniska/naturvetenskapliga utbildningsområdet är det största. Till studierna hör grundstudier och yrkesstudier, valfria studier, praktik som främjar yrkesskickligheten samt ett lärdomsprov.

Yrkeshögskolorna har en finansiering som i hög grad är resultatbaserad. Vid tilldelningen av basfinansieringen beaktas inte bara antalet studerande utan också avlagda examina, samt forskning och utvecklingsarbete vid yrkeshögskolorna som bedöms vara sådant att det stöder den regionala utvecklingen. Planeringen sker på grundval av uppskattade behov för varje sektor och nivå inom den yrkesinriktade utbildningen. Men liksom för universitetsutbildningen är det regeringen som slår fast det slutliga antalet studenter. Forsknings- och utvecklingssamarbete med arbetslivet sker inom den aktuella regionen.

Undervisningsministeriet fastställer de utbildningsprogram som leder till respektive examina, men yrkeshögskolorna utarbetar själva sina undervisningsplaner. Forsknings- och utvecklingssamarbete med arbetslivet sker inom den aktuella regionen. Yrkeshögskolorna får sin grundfinansiering från staten (57 procent) och från kommunerna (43 procent).

Efterfrågan på yrkeshögskoleutbildningar är hög, och det finns generellt sett inga problem med tomma platser. Det finns ungefär 3,5 sökande per plats förutom till mindre attraktiva program t.ex. inom ”äldre” teknik såsom utbildning till maskiningenjör, som det visserligen finns behov av på arbetsmarknaden men där intresset från studenterna är lågt. Det finns också många platser

men få sökande till de svenska utbildningsprogrammen. Detta eftersom de svensktalande i Finland är relativt få.

Yrkeshögskolornas uttryckliga syfte är att svara upp mot arbetsmarknadens behov genom ett utvecklat samarbete med arbetsmarknaden. Näringslivet finns representerat i råden för utbildningsplanering.

När det gäller strategiska mål för yrkeshögskolorna vill regeringen se 1 000 nya platser samt sektoriella förändringar (främst tekniksektorn ska växa). Man vill också utveckla forskningen inom yrkeshögskolesektorn. Regeringen vill också utvidga den ”öppna” yrkeshögskolan, dvs. utbudet av utbildningar som inte leder till en examen.

Den aktuella utvecklingen inom högre utbildning

Basen för dagens kvantitativa planering av högre utbildning är den långsiktiga strategiska plan som regeringen tar fram (nu gällande plan heter *Utvecklingsplan för utbildning och forskning 2003-2008*) – samt en utredning om utvecklingen på arbetsmarknaden och inom sysselsättningen fram till 2020. För de närmaste åren är vissa specifika förändringar i fokus. En sådan är att direktövergången från gymnasiet ska öka. Ungefär 65 procent av befolkningen går i dag vidare till högskolor och universitet, men siffran inkluderar även äldre som tar en andra utbildning samt individer som fortsätter till universitetet från en yrkeshögskoleutbildning.

Ett annat mål är att övergången från utbildning till arbetsliv ska påskyndas, och att den alltför låga genomströmningen i utbildningarna ska förbättras. Enligt målet ska andelen examinerade öka med cirka 10 procent från dagens 40 procent. För den kommande treårsperioden planeras ingen övergripande expansion av studentintaget. Visserligen kan det enligt ministeriet finnas behov av fler universitetsutbildade med tanke på de kommande stora pensionsavgångarna, men det är främst till yrkeshögskolorna som regeringen vill öka antagningen. I utvecklingsplanen ges stor tyngd åt utvecklande av yrkesutbildningen och ett huvudmål är att stärka det finska näringslivet och yrkesutbildningens konkurrenskraft i den internationella omvärlden. Det anges att både yrkeskompetensen och värderingen av yrkeskunskap bör höjas och att yrkesutbildningens attraktionskraft ska förbättras.

Regionala och sociala snedfördelningar

I ett regionalpolitiskt utbildningsperspektiv anses förutsättningarna för Finlands välfärd och internationella konkurrenskraft bland annat vara att utvecklingsmålen för utbildningspolitiken och regionalpolitiken samordnas, att det regionala samarbetet mellan närings- och arbetslivet samt andra aktörer stärks, att utbildnings- och forskningsverksamheten förankras i regionernas närings- och välfärdsstrategier samt att kontakten mellan invandrapolitiken och utbildningspolitiken stärks.

Efterfrågan på arbetskraft inom olika branscher varierar regionalt. Även arbetskraftsbehovet inom enskilda yrkesgrupper visar betydande regionala

skillnader. Dessa skillnader kommer dessutom att öka eftersom centraliseringstrenden bedöms fortsätta – flyttningsrörelsen är koncentrerad mot Helsingfors och andra större städer. Det är framför allt koncentrationen av produktion och arbetsplatser som ligger bakom denna tendens. I synnerhet nya, expansiva branscher har koncentrerats till vissa tillväxtcentrum och urbana centrum där förutsättningarna för utveckling, produktion och tillämpning av ny teknik är bäst.

Hotfaktorerna i denna centraliseringstrend är flera¹⁹. Förutom avfolkningen av glesbygderna och regional segregering med allt som därmed följer, så kan man förvänta sig ökade svårigheter att stämma av utbildningsutbud och arbetskraftsbehov – detta både i tillväxtcentrumen och i andra landskap. Regeringens motkraft är att verka för ökad kompetens och innovationsverksamhet i alla regioner. Särskilt viktiga med tanke på den regionala utvecklingen bedöms vara de yrkesgrupper och arbetsplatser där det behövs hög utbildning – inom vilka inkomstnivån är hög, antalet arbeten ökar snabbt och arbetslösheten är låg.

Både akademisering och yrkesorientering

Det förekommer en viss debatt i Finland om akademisering av yrkesutbildningarna – men även en debatt om att universitetsutbildningar blir alltmer yrkesförberedande till sitt innehåll. Universiteten har utökat sina masterprogram som är yrkesorienterade och ligger nära många av de program som ges vid yrkeshögskolorna. Kritik har också förekommit om att yrkeshögskolorna är alltför inriktade på arbetsmarknadens behov och att de lägger för lite tyngd vid en allmän kunskapshöjning.

Det är yrkesorienteringen inom den högre utbildningen som är den mest påtagliga i den aktuella utvecklingen.

Planering, styrning och finansiering av högre utbildning

Systemet för finansiering av den högre utbildningen är baserat på resultatstyrning. De styrmedel som finns till buds är pengarna samt rätten att erbjuda olika utbildningar. Medlen tilldelas i form av en klumpsumma som universiteten själva beslutar om. Till grund för tilldelningen står en finansieringsmodell som har ett antal olika beståndsdelar. Dessa är dels en storleksfaktor som ger en basresurs²⁰, dels resultatbaserade medel till utbildning och examination, forskning (forskarskolor samt doktorsexamina) samt ”sammällstjänster” (t.ex. de öppna universiteten).

19. Utbildningsministeriet, *Utbildning och forskning 2003–2008*, Utvecklingsplan, 2004

20. Basresurser gäller i tre år och baseras på mål för antalet studenter enligt avtalet, samt på kostnader för byggnader.

Dimensionering genom förhandlingar: den finska modellen

Styrningen av den högre utbildningen har sedan 1992 baserats på förhandlingar mellan undervisningsministeriet och varje enskilt lärosäte. Förhandlingarna bygger dels till stor del på utvärdering av universitetens utveckling i förhållande till uppsatta mål, och dels på prognoser om utbildningsbehov. I denna modell kommer man överens om lärosätets mål för verksamheten och om antalet högskoleexamina och doktorsexamina inom de olika utbildningsområdena vid respektive universitet eller yrkeshögskola. Målen baseras på riksomfattande analyser av utbildningsbehoven och på planerna för utvecklingen av utbildningen. Dessa mål ligger till grund för antalet studerande som lärosätet antar inom varje utbildningsområde.

Förhandlingarna föregås av arbete inom ministeriet för att bedöma de nationella behoven av högskoleutbildade. Det görs också en kontroll och en utvärdering av tidigare resultat i relation till förväntade framtida resultat. Målen sätts för en treårsperiod, och följs sedan upp årligen, då också resurserna för det kommande året avgörs. De mål som har att göra med kvaliteten är till stor del lärosätets ansvar. De *resultatavtal* med lärosätena, som blir resultaten av förhandlingarna, innehåller lärosätets strategiska målsättningar. Avtalet undertecknas tillsammans av ministeriet och lärosätets ledning.

Den så kallade KOTA-databasen utgör det viktigaste bakgrundsmaterialet för diskussionerna. Motsvarande databas med data om yrkeshögskoleutbildningarna heter AMKOTA²¹. Det rör sig om omfattande statistiska databaser som upprätthålls av undervisningsministeriet, och det finns en ansvarig på varje lärosäte. Databaserna samlar uppgifter om verksamheten, vilka är specificerade enligt lärosäte och utbildningsområde, bl.a. vad gäller sökande, antagna och examinerade men även vad gäller etableringen på arbetsmarknaden efter utbildningen.

Förhandlingarna baseras på en riksomfattande plan med helhetssummor och angivelser om var man bör öka målen och var målen bör minskas, samt på lärosätets resultat och på en bedömning av vilka förutsättningar som finns. Ministeriet ger ett bud till lärosätet och får sedan dess motbud och kommentar. För universiteten har det hittills inte behövts så mycket nedskärningar men för yrkeshögskolorna har man fått göra större justeringar. Om lärosätet inte uppfyller målen från tidigare år kan ministeriet hålla inne hela eller delar av betalningen för antalet utfärdade examina. Det gäller alltså för lärosätena att göra realistiska bedömningar om hur många man kan komma att examinera. Enligt undervisningsministeriet är detta en mycket effektiv modell. Lärosätena har blivit mer effektiva och studentcentrerade. Man använder mer resurser till rådgivning och stöd till studenterna samt strävar efter att utveckla attraktiva och lockande utbildningar.

21. KOTA-databasen skapades för att man skulle få så aktuell information som möjligt för planering, uppföljning och utvärdering. Ett annat syfte var att gallra bort överlappande dattainsamling och för att enhetliga begreppsdefinitionerna. Databasens namn "KOTA" är en förkortning av en arbetsgrupp vars förslag ligger till grund för skapandet av databasen.

Det finns också möjligheter till styrning genom projekt. I ett lärosätes avtal kan man införa tillfälliga utbildningsprogram inom områden med särskilda behov, t.ex. vissa inriktningar på lärarutbildningen. Man har också startat sådana program för att utöka antalet utbildade inom informationsteknik.

Lärosätena kan föreslå utbildningar inom ett område men det är ministeriet som ger examensrätt för varje utbildning. Ministeriet kan säga nej till sådana ansökningar, t.ex. om det inte finns behov. Beslutet påverkas också exempelvis av regionalpolitiska hänsyn.

Studentströmmarna inte avgörande för dimensioneringen

Studenternas intressen påverkar principiellt sett inte dimensioneringen. Vissa utbildningar har svårigheter med att fylla alla platser, men enligt ministeriet är detta generellt inte ett problem, och i synnerhet inte för universitetsutbildningarna. Undervisningsministeriet tar upp frågan om eventuella brister på sökande i diskussionerna med lärosätena varje år. Det finns dock ingen sammanvägd statistik som visar på utbildningar med svårigheter att dra till sig tillräckligt många studenter. De svårigheter som förekommit har främst rört lärarutbildningar med vissa inriktningar, samt vissa utbildningar med inriktning mot matematik och fysik. Vid några utbildningsområden inom det tekniska området kan det också vara en viss brist på sökande, men problemet är snarare det höga söktrycket generellt sett.

Ministeriet kan i förhandlingarna ge universiteten ett särskilt uppdrag att fylla alla platser på en utbildning.

Förhållandet mellan utbildning och arbetsmarknad

Arbetsmarknaden i Finland kännetecknas av en ekonomisk tillväxt som är högre än EU-genomsnittet. Arbetslösheten var 9 procent 2003²², vilket också ligger strax över genomsnittet i EU. Arbetslösheten bland högutbildade ligger på 5 procent (2001). Arbetskraftsbrist och flaskhalsar har uppstått inom vissa sektorer och i vissa tillväxtområden. Förutom de kraftiga regionala skillnaderna hör det till de stora utmaningarna att säkra ett tillräckligt framtida arbetskraftsutbud inom de kompetenser som kommer att efterfrågas.

Utvecklingen i efterfrågan på arbetskraft

Från ministeriet görs bedömningen att förändringar av produktionsstrukturerna kommer att innebära att även arbetsinnehållet förändras. Den mest konkreta förändringen menar man, kommer att bli att kompetenskraven ökar generellt. Informations- och kommunikationsteknik måste behärskas i alla arbetsuppgifter. Även språkkunskaper och kommunikationsfärdigheter, sam-

22. Standardiserad arbetslöshetsnivå enligt OECD <http://www.oecd.org/dataoecd/41/13/18595359.pdf>

arbetsförmåga och kreativitet är krav som antas få allt större betydelse i alla yrken och arbetsuppgifter. Den vetenskapliga forskningen, liksom FoU, bedöms få en starkare ställning som grund för produktionen av tjänster och varor.

Enligt utvecklingsplanen för utbildning och forskning 2003–2008 förutsätter de allt snabbare förändringarna i omvärlden en stärkt samverkan mellan utbildning, forskning och arbetsliv:

För att kunna svara på dessa utmaningar måste lärosätena intensifiera sina kontakter med arbetslivet. Samarbete behövs både när det gäller att förutse utbildningsbehoven och när det gäller att planera, genomföra och utvärdera utbildningen. (s. 17)

Andra slutsatser som dras är att arbetskraftens utbildningsnivå och kompetens måste höjas ytterligare, och – som en förutsättning för balans mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft – att utbildningsutbudet är rätt dimensionerat och att utbildningen för unga och vuxna är bättre samordnad.

Ett stort problem i Finland är den kommande ”pensionsbomben”. Av Finlands 2,6 miljoner personer i arbetskraften kommer 40 procent att gå i pension under den kommande tioårsperioden. Vid utbildningsministeriet nämns den akademiska lärarkåren som ett framtida bristområde. Det finns också ett växande behov av forskarutbildade. Andra prognostiserade bristyrken är konsulter av olika slag inom industrin och affärlivet, yrken inom service, hotell och restaurang, och inte minst yrken inom vård och omsorg.

Hur man i Finland arbetar med att prognostisera utbildningsbehoven

I Finland används särskilda kalkyleringsmodeller för att ta fram uppskattningar av behovet av utbildade inom olika områden. Det är en kombination av uppskattningar på medellång sikt och på längre sikt. I termer av arbetsmarknadsmatchning är det antalet avlagda examina som man koncentrerar sig på. Man gör särskilda utredningar för varje utbildningsgrupp och för olika tjänster, som lärare, läkare, vårdpersonal, veterinärer och forskare, och strävan är att uppfylla samhällets behov.

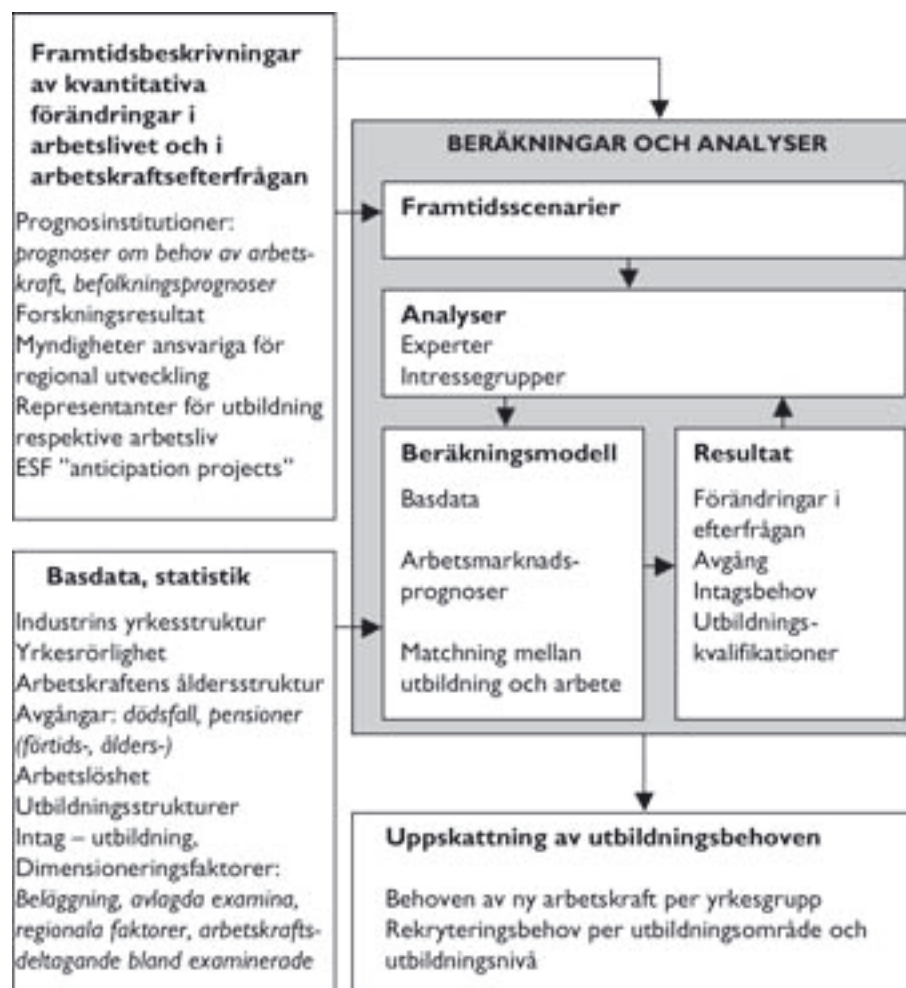
Det pågår ett ständigt arbete med att utveckla prognosverksamhetens metoder och verktyg. Bedömningen av behovet av utbildade baseras främst på statistik, men man tar också emot synpunkter från olika experter och intressegrupper. Det händer också att intressegrupperna aktivt utövar påtryckningar på politikerna. Vissa yrkesorganisationer, t.ex. läkare och lärare, har stort inflytande (läkarorganisationen bidrog enligt direktör Mattila på utbildningsministeriet till att läkardimensioneringen drogs ned för mycket på 1990-talet). Utbildningsministeriet samarbetar också med arbetsmarknadsministeriet när det gäller att bedöma arbetskraftsbehovet.

Metoden som används då utbildningsministeriet uppskattar utbildningsbehoven är en utveckling av ”the manpower requirement method”, som först användes på 1960-talet som ett verktyg i planeringen av utbildning och prak-

tik. I sin utvecklade form innebär metoden att en avancerad bedömning av arbetsmarknadens utbildningsbehov ställs mot en avancerad bedömning av utbudet av arbetskraft med olika utbildningsnivåer – äldre respektive yngre. Metoden tar hänsyn till vilken mängd arbetskraft och vilken typ av utbildning som arbetsmarknaden behöver under prognosperioden, och till vilket antal nya utbildningsplatser som behövs på olika nivåer och områden för att tillgodose dessa behov.

Som utgångspunkt för beräkningarna av de förväntade utbildningsbehoven ligger uppskattningar av förändringsriktningen i arbetslivet och om arbetskraftsefterfrågan och yrkesstrukturen i olika industrier. Dessa uppskattningar matas in i en beräkningsmodell, som också innehåller omfattande statistik (arbetskraftens yrkes- och åldersstrukturer, avgångar från arbetskraften, arbetslöshet, utbildningsstruktur, antagningsstatistik etc.) Sedan analyseras informationen med hjälp av olika experter och intressegrupper (arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer). Slutprodukten blir de uppskattade utbildningsbehoven, närmare bestämt *behoven av ny arbetskraft per yrkesgrupp och rekryteringsbehov per utbildningsområde och utbildningsnivå*. Figuren nedan beskriver processen på en schematisk nivå.

Figur 1. Schematisk modell för uppskattning av utbildningsbehoven



Frankrike

Högskolesystemet

Det franska högskolesystemet kännetecknas av stor variation och en mångfald olika typer av lärosäten. En viktig skiljelinje går mellan ”generella” (dvs. ofta bredare och inte direkt yrkesinriktade) utbildningar vid universiteten och yrkesinriktade program, vilka ges vid både universitet och fackhögskolor). De bägge utbildningsgrenarna skiljer sig åt vad gäller storlek, urvalssätt, status och i många fall arbetsmarknadsutsikter för de utexaminerade.

Det finns två huvudsektorer. Majoriteten av studenterna återfinns vid de mångdisciplinära, statligt ägda och till största delen statligt finansierade universiteten, men många söker sig till fackhögskolornas specialiserade och arbetsmarknadstillvända utbildningar.

Universiteten

Det finns ett 80-tal universitet i Frankrike. Specifikt för större delen av de utbildningar som ges vid franska universitet är att det inte sker något urval bland nybörjarna. Alla behöriga studenter (dvs. som har studentexamen) har rätt att komma in vid de generella utbildningarna, däribland humaniora, samhällsvetenskap, naturvetenskap och juridik. Urvalet sker i stället i praktiken under utbildningens båda första år, vilket innebär att dimensioneringen senare i utbildningen är beroende av studenternas prestationer. Utslagningen av studenter under de första åren är ett problem som har diskuterats länge i Frankrike.

Vid universiteten ges också vissa utbildningar som är specialiserade och yrkesinriktade (t.ex. vid särskilda tekniska universitetsinstitut) eller som leder till en specifik yrkesexamen. Till dessa utbildningar sker urval och de är ofta mycket selektiva. Utbildningar inom bl.a. medicin, veterinärmedicin och odontologi har en antagningsbegränsning som bestäms av regeringen. Ett skäl till att dessa utbildningar är spärrade är att de ofta leder till tjänster inom staten. Konkurrensen om att anställas i statlig tjänst i Frankrike är hård, och tjänsterna tillsätts utifrån resultaten på ett urvalsprov, s.k. concours.

Hälften av alla studerande i Frankrike går på icke-spärrade utbildningar vid universiteten. Andra hälften går på antagningsbegränsade utbildningar vid t.ex. fackhögskolor eller universitet. Av alla *universitetsstuderande* var det år 1999 ungefär tre fjärdedelar som gick på icke-spärrade utbildningar.

Fackhögskolorna

Det finns en mängd fackhögskolor (ofta benämnda med samlingsnamnet Grandes Écoles). Dessa kan vara såväl statliga och huvudsakligen skattefinansierade, som icke-statliga och huvudsakligen finansierade via studentavgifter.

De är ofta specialiserade och vanliga inriktningar är teknik och företagsekonomi. Fackhögskolorna är ofta mindre till storleken (från några hundra upp till några tusen studerande).

Fackhögskolornas utbildningar är selektiva och har ofta mycket höga inträdeskrav. Det krävs i regel tidigare universitetsutbildning eller att studenterna går igenom en tvåårig preparandutbildning (som företrädesvis ges vid gymnasierna), innan de skriver inträdesprov till utbildningen. Examina från fackhögskolor har vanligen ett högt värde på arbetsmarknaden och söktrycket till utbildningarna är högt. Fackhögskolorna har traditionellt nära band med näringslivet och samarbetar bl.a. om praktikplatser och examensarbeten för studenterna samt om forskning. Utbildningarna tar fem eller sex år efter gymnasieexamen, dvs. inklusive preparandutbildning.²³

Fackhögskolorna är vanligen ackrediterade av staten. Det är inte ett formellt krav för de högskolor där utbildningarna inte leder till skyddad titel (framför allt handelshögskolorna), men i praktiken är ackreditering nödvändigt för att säkerställa attraktionskraften för studenterna.

Universitetsexamina

Det franska examenssystemet är i färd att förändras i och med den pågående anpassningen till Bolognaprocessen och införandet av Bologna-anpassade examina på tre huvudsakliga nivåer ("licence", "master", "doctorat"). Det nya examenssystemet kallas populärt för "LMD" efter de tre nya examensbenämningarnas initialer och ska enligt regeringens avsikter vara helt genomfört läsåret 2005/06. Då kommer de flesta universitetens avtal med staten, i vilka universitetet ges i uppdrag att genomföra strukturen, att ha omförhandlats.²⁴

Det finns två typer av examina: de statliga som garanteras av staten men utfärdas av ackrediterade lärosäten, och examina som inrättas och utfärdas av enskilda lärosäten och inte är formellt erkända av staten.

De flesta universitet har fr.o.m. höstterminen 2004 gått över till det nya systemet, vilket innebär att de studerande nu skrivs in på det första året av en treårig licence-utbildning. Tidigare påbörjade studenter på de generella universitetsutbildningarna istället en bred, tvåårig utbildning som avslutades med en grundexamen²⁵. Det finns också flera specifikt yrkesanpassade, kortare utbildningar som ska ge både anställbarhet och kunskaper som är direkt

23. Conférence des Grandes Écoles http://www.cge.asso.fr/cadre_pres_en.html

24. Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de recherche (MJENR) (2004 a). *Implementation of the 'Sorbonne/Bologna' Process objectives (1998–2003). Country Report*. DRIC B1/HL/ www.bologna-bergen2005.no

25. DEUG, Diplôme des Études Universitaires Générales ["examen för allmänna universitetsstudier"]

tillämpliga i yrkeslivet²⁶. En tvåårig, starkt specialiserad och arbetslivstillvänd teknisk examen ges vid särskilda tekniska högskoleenheter vid gymnasierna²⁷. I och med det nya examenssystemets införande försvinner inte möjligheten att ta ut de kortare examina, men målsättningen är att de flesta ska välja att gå vidare till en licence (se nedan).

Specialisering sker i allmänhet efter de första två åren. Studenten kan välja att studera ytterligare ett år till en licence (sammanlagt tre år) två år till en "maîtrise" (sammanlagt fyra år), eller tre år till den nya examen master (sammanlagt fem år). Licence och maîtrise finns med generell eller yrkesförberedande inriktning, och master finns med forsknings- eller yrkesförberedande inriktning. Studenten kan också söka industriorienterade kurser eller lärarutbildning vid särskilda, yrkesorienterade universitetsinstitut. De fungerar inom den existerande universitetsstrukturen men tillhandahåller kurser som direkt tar hänsyn till behov i samhället lokalt. Partnerskap med näringslivet, liksom praktik, är centralt för dessa utbildningar.

Licence professionnelle

En ny examen med syfte att modernisera utbildningsutbudet och fylla ett behov av fler yrkesinriktade universitetsutbildade är "licence professionnelle" (LP). Det är en yrkesinriktad examen som ges vid universiteten sedan läsåret 2000/01. Den innebär sammanlagt tre års studier efter gymnasieexamen och ska göra det möjligt för studenter med kortare yrkesexamina att gå vidare till en längre utbildning som är attraktiv på arbetsmarknaden. Men LP ska också, enligt bl.a. utbildningsministeriet, ge en bra möjlighet för de studenter på generella universitetsutbildningar, som inte kommer vidare till de längre utbildningarna efter sin tvååriga grundexamen, att ändå kunna få en examen som är gångbar på arbetsmarknaden.

LP har en klart uttalad arbetslivsanknytning och förutsätter nära kontakter mellan universiteten och arbetsgivarna i hur utbildningarna utformas, drivs och följs upp. Detta är ett krav från statsmakternas sida för att en sådan utbildning ska få startas. Exempelvis krävs att ca 40 procent av lärarna är yrkesverksamma. Likaså ingår ett starkt praktikinslag för studenterna. Styrningen av LP-utbildningar innefattar representanter för arbetsgivarorganisationer, fackföreningar samt för lärosäten. LP har rönt stort intresse både från universitetens och studenternas sida, och det ges idag ett tusental olika LP-utbildningar inom över 40 olika ämnesområden.

26. DUT, Diplôme Universitaire de Technologie ["teknisk universitetsexamen"] och DEUST, Diplôme d'Études Universitaires Scientifiques et Techniques ["examen för vetenskapliga och tekniska universitetsstudier"] är sådana examina inom teknik och naturvetenskap som ges vid universiteten

27. BTS, Brevet de Technicien Supérieur ["diplom som högre tekniker"]

Den nya yrkesinriktade masterexamen ska drivas enligt liknande principer som licence professionnelle, dvs. med ett starkt arbetslivsinslag.

Expansion av den högre utbildningen

En viktig utveckling i fransk högre utbildning de senaste åren är den kraftiga tillväxten i slutet av 1980-talet och början av 1990-talet av antalet studenter i högre utbildning. Mellan 1988 och 1993 ökade antalet universitetsstudenter med ca sju procent per år, en ökning som utgjorde en stor anspänning på universitetens resurser. Tillväxten har därefter fortsatt i betydligt lugnare takt, med undantag för åren 1995–1998 då det rentav skedde en minskning. Mellan 2001 och 2002 ökade antalet studenter med två procent.²⁸

Det totala antalet studenter i fransk högre utbildning (universitet och fackhögskolor) var 2,25 miljoner läsåret 2003/04. Detta kan jämföras med knappt 310 000 studenter år 1960, 1,2 miljoner år 1980 och 1,7 miljoner läsåret 1990/91.²⁹ Andelen 25–34-åringar år 2002 som hade fullföljt en högre utbildning var 36 procent. Det är en stadig ökning sedan 1991, då andelen var 20 procent.³⁰

Av de 2,25 miljoner studenterna 2003/04 återfanns 1,3 miljoner i utbildningar vid universiteten och 523 000 vid fackhögskolor eller andra utbildningsinstitutioner. Återstoden läste kortare yrkesutbildningar eller preparandutbildningar för att söka till fackhögskolor.³¹

I dag har ökningstakten planat ut, men många universitet var oförberedda på den stora tillströmningen av antalet sökande. Kritiker bland studenterna menar att resurserna framför allt på de populäraste generella utbildningarna på universiteten har tunnats ur alltför mycket, eftersom alla behöriga sökande, oavsett hur många de är, har rätt att komma in. Det gäller särskilt på utbildningarnas inledande år. Enligt studentorganisationen FAGE är lösningen dock inte ett införande av urval, utan snarare en allmän resursförstärkning till universiteten.

Den kraftiga tillväxten i antalet studenter är ett resultat av en medveten satsning från den franska regeringens sida på att öka andelen ungdomar som går ut gymnasiet med studentexamen som ger behörighet till högre studier (baccalauréat). Regeringen införde på 1980-talet en möjlighet att ta studentexamen också på yrkesförberedande eller tekniska gymnasielinjer, och andelen som tar ut studentexamen i någon av kategorierna har därefter ökat kraftigt. I

28. Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieure et de la recherche (2004 b). *Repères et références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche*.

29. Op. cit., s. 153, tabell 2.

30. OECD (2004) *Education at a Glance*. Tabell A3.4b., s. 74.

31. Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieure et de la recherche (2004 b) s. 153, tabell 2. Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieure et de la recherche (2003) *L'État de de l'École. 30 indicateurs sur le système éducatif français*.

dag tar 62 procent av det totala antalet ungdomar i en årskull, eller 79 procent av dem som går på gymnasiet, ut en baccalauréat, jämfört med bara drygt en fjärdedel för 25 år sedan.³² Fler än åtta av tio ungdomar med studentexamen söker sig till någon form av högre utbildning, men det är fortfarande vanligast för studenter med den generellt studieförberedande studentexamen (baccalauréat général) att gå vidare till universitetsstudier. Personer med någon av de nyare studentexamen söker sig oftare till kortare och mer yrkesförberedande utbildningar.³³

Förhållandet mellan utbildning och arbetsmarknad

Det finns en tradition av yrkesinriktning i många franska utbildningar, framför allt i de mer selektiva och specialiserade utbildningarna (exempelvis fackhögskolor och tekniska utbildningar) men även i vissa av universitetens mer generella utbildningar. Universiteten har exempelvis ”tillämpade språkkurser” med yrkesinriktning. Enligt en studie³⁴ finns vissa gemensamma drag för de arbetslivsinriktade utbildningarna. Arbetsgivarna konsulteras i beslutsprocessen och används i undervisningen. Praktik utgör en viktig del av kurserna. Studenterna bedöms av framtida arbetsgivare och information publiceras om de utexaminerades framgång på arbetsmarknaden. Dessutom gör de mycket selektiva inträdeskraven att antalet studenter minskar, och selektionen ses som en ”kvalitetsstämpel”.

Regeringens mål är att alla ungdomar ska få arbete efter examen och man strävar därför efter att alla utbildningar ska yrkesinriktas i någon bemärkelse, också de generella utbildningar där den direkta arbetslivsanknytningen är svagare. Även om utbildade inom exempelvis humaniora ofta blir lärare, försöker man även att mer direkt yrkesinrikta dessa utbildningar, t.ex. genom att lägga till kurser om företagande och användning av informationsteknik.

Näringslivet är nära involverat i fransk högre utbildning. Det är exempelvis möjligt för en bransch att teckna avtal med staten om att anordna utbildningar som är relevanta för ett specifikt behov av kompetens. Sådana utbildningar kan finansieras genom den särskilda ”lärlingsskatt” (se nedan), som alla företag betalar. På liknande sätt kan företag teckna separata avtal med ett särskilt lärosäte för att skapa en skraddarsydd utbildning under en viss tid. Studenten får då en universitetsspecifik examen (icke-statlig) som leder till arbete på det aktuella företaget. Detta är en möjlighet att tillgodose arbetsmarknadens omedelbara behov av kompetens.

32. Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieure et de la recherche (2003), s. 58–59.

33. Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieure et de la recherche (2004 b). *Repères et références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche*, s. 182–187.

34. Refereras i Paul, Jean-Jacques., Murdoch, Jake. Higher Education and Graduate Employment in France. *European Journal of Education*, vol. 35, No. 2, June 2000, s. 179–187.

Näringslivet har också fått en viktigare roll i planeringen och styrningen av högre utbildning i och med att de ofta är med i planeringen av yrkesutbildningarna och annan utbildningsplanering på regional nivå. Tidigare har näringslivet ofta kritiserat universitetsutbildningarna för att vara för lite arbetslivsanpassade. Enligt utbildningsdepartementet har kritiken minskat när företagen har fått insikt i hur svårt det är att planera efter behoven.

Taxe d'apprentissage – lärlingskatten

Näringslivet förväntas delta i finansieringen av utbildning via en särskild "lärlingskatt" ("taxe d'apprentissage") om 0,5 procent av företagets totala lönesumma. Företagen kan välja att använda pengarna direkt i trainee-samarbete med ett lärosäte (enligt nya regler måste dock pengarna slussas via en statlig instans). Den största delen av samarbetet mellan utbildningsanordnare och företag på grundval av lärlingskatt sker, enligt utbildningsministeriet, på lägre utbildningsnivåer, men det förekommer också inom högre utbildning, framför allt på teknikområdet. Det har visat sig att företagen framför allt väljer att stödja privata lärosäten på detta sätt och att endast en mindre del av skatten går till universitet eller andra statliga institutioner. För det mesta väljer företagen att investera i redan existerande utbildningar, men det är också möjligt att avtala med lärosäten om att starta nya utbildningar.

Arbetsmarknadskoppling i utvärderingen av högskoleutbildning

De examinerades situation på arbetsmarknaden är en viktig del i uppföljningen och utvärderingen av de franska lärosätenas verksamhet, och alla lärosäten följer upp hur väl de utexaminerade lyckas på arbetsmarknaden. Det görs ännu ingen central insamling och sammanställning av dessa data, men utbildningsdepartementet planerar ett sådant arbete. På central nivå ansvarar myndigheten Céreq³⁵ sedan 1970-talet för att studera befolkningens inträde på arbetsmarknaden. Numera utför Céreq s.k. generationsstudier, vilket innebär att man följer upp arbetsmarknadsinträdet för personer som avslutar sina studier på olika nivåer (från ungdomar utan formella kvalifikationer till nyblivna doktorer). Studierna utförs vart tredje år på några valda årskullar och utförs genom intervjuer med ett stort urval (8 000–60 000 personer) från den aktuella åldersgruppen.

Arbetsmarknadssituationen för högskoleutbildade är också en parameter i de kvalitetsutvärderingar som genomförs av den oberoende myndigheten Comité national de l'évaluation (CNE). I utvärderingarna undersöker man bl.a. vilka yrken de examinerade kan få, vad som händer med de doktorsutbildade, vilka länkar till arbetslivet den aktuella utbildningen har samt möjligheterna

35. Centre d'Études et de Recherche sur les Qualifications ["Centrum för studier och forskning om kvalifikationer"]

till studie- och yrkesvägledning för studenterna. Dessutom granskas universitetens arbete med att följa upp studenterna, om de examinerade får arbete inom sitt område samt om universiteten utvecklar samarbete och partnerskap med det lokala näringslivet.

Profilering och samarbete mellan universitet

Enligt CNE finns det en viss debatt i Frankrike om profilering kontra samarbete mellan olika universitet. Å ena sidan finns en strävan mot specialisering som ett sätt att inte konkurrera om samma studenter. Å andra sidan finns en stark inställning i Frankrike att det ska finnas både utbildning och forskning vid universiteten, och att dessa båda huvuduppgifter inte bör skiljas åt. Det vill säga att man är skeptisk till att utveckla universitet med tonvikt framför allt på undervisning. Kritiken mot specialisering är också starkt förbunden med den franska offentliga sektorns princip om geografisk tillgänglighet; att oavsett var i landet man bor ska man ha tillgång till sin valda utbildning utan att behöva flytta långt.

Emellertid finns ett växande regionalt samarbete mellan universitet. Enligt CNE har samarbetet dock hittills framför allt rört administrativa och infrastrukturmässiga frågor, och inte så mycket gällt utbildningarna.

Arbetsmarknadsutvecklingen

Den generella arbetslösheten, som har varit relativt stabil i Frankrike sedan 2003, låg i oktober 2004 på 9,5 procent.³⁶ Arbetsmarknaden för gruppen högskoleutbildade som helhet är generellt sett betydligt bättre än för personer med lägre utbildning, och det finns ett starkt samband mellan utbildningsnivå och arbetslöshet. Exempelvis visar en studie att av dem som slutade sin utbildning år 1998, hade åtta av tio personer med mer än två års högskoleutbildning ett arbete tre år efter examen. Detta kan jämföras med sju av tio gymnasieutbildade och sex av tio utan särskilda kvalifikationer.³⁷

Arbetslösheten hos unga högskoleutbildade i Frankrike är generellt sett högre än hos äldre högskoleutbildade. Risken för arbetslöshet varierar dock starkt mellan olika utbildningar. Generellt sett ger utbildningar från fackhögskolorna bäst utdelning på arbetsmarknaden, särskilt inom teknik. Det gäller också längre yrkesinriktade utbildningar vid universiteten. Över huvud taget klarar sig personer med yrkesinriktade, tekniska utbildningar bäst på arbetsmarknaden, med 2–4 procents arbetslöshet. I andra änden av skalan återfinns humanister, psykologer, historiker och konstnärer med 12–15 procents arbetslöshet. De senare grupperna har också oftare arbeten som inte överensstämmer med deras utbildning. En orsak till att arbetslösheten för dessa grupper är hög

36. Standardiserad arbetslöshetsnivå i Frankrike enligt OECD, data publicerade den 10 december 2004. Tillgängligt på <<http://www.oecd.org/dataoecd/41/13/18595359.pdf>>

37. Cereq, "Generation '98: Who benefited from the economic upturn?". *Training & Employment* no 51, April–June 2003.

är att de ofta arbetar inom den offentliga sektorn, där antalet nyrekryteringar har minskat på senare år.

Även om en högre utbildning fortfarande utgör den bästa försäkringen mot arbetslöshet, har arbetslösheten bland högutbildade ökat stadigt de senare åren. En orsak kan vara att antalet kvalificerade arbeten inte har stigit tillräckligt snabbt för att absorbera den växande gruppen högkvalificerade personer. Framför allt personer med kortare högskoleutbildningar tenderar att få arbeten som de är överkvalificerade för.

Enligt utvärderingsmyndigheten CNE är det ett problem att många nyblivna doktorer inte har någon naturlig yrkesväg efter disputationen, antingen om de inte vill bli lärare i akademien, eller inte klarar kraven.

Sjunkande intresse för naturvetenskap och teknik

Man har i Frankrike kunnat se en viss minskning i studenternas intresse för de tekniska utbildningarna, samtidigt som allt fler vill läsa en utbildning som kan leda till arbete inom tjänstesektorn, media och kommunikation. De tekniska utbildningarna lockar fortfarande gott om kvalificerade sökande, men om trenden fortsätter kan den minskande populariteten bli ett problem i framtiden eftersom man vill fortsätta utvidga dessa utbildningar och även locka fler kvinnor. Även utbildningar inom naturvetenskap vid universiteten har problem med efterfrågan från de sökande. I slutet av 1980-talet och början av 1990-talet rådde stor arbetslöshet bland utbildade naturvetare, vilket fortfarande förefaller påverka studenternas val trots att området numera har bättre arbetsmarknad än exempelvis humaniora.

Pensionsavgångar och brist på viss utbildad arbetskraft

Frankrike förutses få stora problem med pensionsavgångar de närmaste åren. Man har beräknat att 650 000 kommer att gå i pension varje år mellan 2005 och 2010. Dessutom kommer det att finnas ett behov av mer kvalificerad arbetskraft än tidigare, eftersom kompetenskraven i arbetslivet har höjts. Särskilt stora behov kommer att finnas inom bl.a. teknik, undervisning, hälsovård och juridiska yrken. Fram till 2010 beräknar man exempelvis att det kommer att skapas 14 000 nya arbetstillfällen i industrin, medan 41 000 industrianställda kommer att gå i pension.³⁸

Frankrike har liknande problem med arbetskraftsbrist inom vård som många andra länder. När det gäller sjuksköterskor bestämmer staten antalet utbildningsplatser, och sjukskötersketjänster tillsätts utifrån statliga urvalsprov (concours). Samma gäller för lärare. Enligt våra samtalspartners från myndigheten Céreq är lärarutbildningen i nuläget lågt dimensionerad om man ser till behoven, men av budgetskäl har staten de senaste åren tvekat inför att öka antalet platser. När det gäller lärare finns ju dessutom alternativet

38. Möte med ekonomiministeriet 2004-10-27

att istället öka antalet elever per klass i skolan och därigenom minska behovet av nya lärare. Det har dessutom ofta visat sig vara svårt att bedöma behoven. Exempelvis antog man för några år sedan för många till utbildningarna till gymnasielärare, varvid fler examinerades än vad som kunde få arbete på gymnasierna.

Planering, styrning och finansiering av högre utbildning

Det franska utbildningssystemet karaktäriseras av en strävan efter jämvikt mellan lärosätenas behov av autonomi och statens behov av att reglera verksamheten. I flera lagar slås lärosätenas autonomi fast, särskilt för universiteten. Statens kontroll begränsar sig formellt sett till att se till att lärosätena följer lagen och sin budget. Men staten har behållit beslutanderätten för nationella examina och rekrytering av personal. Lärosätenas kontroll över sin ekonomi begränsas också av att staten formellt äger byggnaderna och anställer och avlönar universitetslärarna. Trots detta har lärosätenas bestämmanderätt växt det senaste årtiondet även på dessa områden.

Frankrike har alltmer fjärat sig från centralstyrning och alltför detaljerad planering av den högre utbildningen. Enligt representanter för ekonomiministeriet har det misslyckats varje gång som man har försökt planera antalet utbildade, även om man aldrig har försökt att planera i detalj. En orsak är att det tar lång tid från det att en utbildning startas till det att de första studenterna kommer ut. En annan är att marknadsekonomin gör det både svårt och mindre önskvärt att planera. Inte ens företagen kan alltid artikulera sina mer långsiktiga behov, och konjunkturerna förändras snabbt. Samtidigt har den högre utbildningen i dag starka budgetbegränsningar och kan inte växa o begränsat.

Universiteten bestämmer själva vilket utbildningsutbud de ska erbjuda. Enligt utbildningsdepartementet tar universiteten alltid arbetsmarknadsläget med i sina överväganden eftersom utbildningarna annars skulle få svårigheter att rekrytera studenter. När det gäller utbildningar som leder till nationella examina, vilket inkluderar de flesta yrkesutbildningar, är det dock utbildningsdepartementet som tar beslut om att inrätta nya utbildningar (se även nästa avsnitt om regionerna och högre utbildning).

Det finns få direkta styrmedel eftersom lärosätenas autonomi är lagreglerad och medelstildningen inte används för att styra deras verksamhet. Dessutom begränsas i sig möjligheterna att kontrollera hur många som ska utbildas inom de områden som inte tillämpar urval, eftersom alla behöriga sökande har lagstadgad rätt att börja på universitetet. I interaktionen med de självständiga lärosätena kan utbildningsministeriet ”främja, men inte tvinga” fram förändringar. Emellertid påpekar våra samtalspartners på utbildningsministeriet att man trots detta har vissa styrmedel till sitt förfogande. När det gäller yrkesutbildningarna, där det råder antagningsbegränsning, kan ministeriet påpeka

bristsituationer och framföra att det är önskvärt att ändra antagningskraven så att fler studenter kan tas in. Utbildningsministeriet kan också bestämma att en utbildning, som av någon anledning inte fungerar, ska tas bort helt och hållet. Ytterst kan ministeriet hota med att hålla inne viss finansiering om ett lärosäte inte uppfyller sina åtaganden.

Regionerna och högre utbildning

Det är franska staten som har huvudansvaret för högre utbildning, men det pågår en regionalisering. Regionala myndigheter förutsätts delta i utvecklingen av den högre utbildningen i sin region och även investera i "sina" lärosäten. Den regionala nivån ska också få större inflytande över universiteten eftersom man anser att den högre utbildningen mer behöver anpassas till det lokala sammanhanget. Planen är att yrkesutbildningarna så småningom ska överföras till regionernas ansvarsområde, men enligt representanter för utbildningsministeriet är det inte fastställt exakt hur stort regionernas inflytande ska bli och vilka former det ska anta. Enligt utvärderingsmyndigheten CNE kan regionaliseringen innebära ett dilemma eftersom den kan vara svår att kombinera med universitetens autonomi och idén om ett likvärdigt utbud i hela landet.

De regionala och lokala myndigheterna ska konsulteras när det gäller planeringen av utbildningen vid de universitet som ligger på deras territorium, bl.a. för att anpassa utbildningarna till behov på den lokala arbetsmarknaden. Förslag om inrättande av nya yrkesutbildningar måste exempelvis beredas på regional nivå, och ett avtal tecknas mellan universitetet och regionen, innan ansökan förs upp till utbildningsministeriet för beslut. På utbildningsministeriet menar man att detta förutsätter att en regional utredning om behoven redan har genomförts. Varje regionalfullmäktige har ett ekonomiskt/socialt råd, där arbetsmarknadens parter tillsammans med representanter för den offentliga sektorn löpande försöker identifiera lokala kompetensbehov. Det sker också en bedömning av det möjliga antalet lokala sökande utifrån antalet som gått ut gymnasiet. Väl på ministeriet sker dock ingen behovsprövning i relation till arbetsmarknaden, utan snarare en prövning av ansökans kvalitet och möjligheterna att finansiera utbildningen. När staten har ackrediterat en universitetsutbildning förbinder man sig också att finansiera den.

Finansiering av högre utbildning

Fransk högre utbildning är till största delen statligt finansierad och de flesta lärosäten är statliga. Universiteten svarar inför utbildningsministeriet, medan fackhögskolorna kan ha olika huvudmän beroende på specialitet. Vissa "rena" yrkesutbildningar, som ingenjörshögskolorna, sorterar under industriministeriet eller andra fackministerier. Icke-statliga lärosäten kan få finansiering genom avtal om de är erkända av staten, men det finns även ett antal privata fackhögskolor som till största delen finansieras genom studentavgifter.

Ungefär åtta tiondelar av de statliga lärosätenas finansiering kommer från staten, till stor del för två stora utgiftsposter: fastigheter och lärare. Universitetsbyggnaderna är statlig egendom eller tillhör regionala myndigheter. Fast anställda lärare har status som statstjänstemän och anställs och avlönas av utbildningsministeriet.

Medelstillelningssystemet baseras på olika kostnadsparametrar och används inte som ett styrmedel. Tilldelningen av medel och personalresurser för utbildningen sker huvudsakligen utifrån den beräknade kostnaden för att utbilda en student inom olika utbildningar. Formeln som används räknar bl.a. in skillnader i undervisningsbehov och behov av teknisk och administrativ personal. Grunden är antalet studenter som är inskrivna, och behovet av resurser räknas fram genom en viktning utifrån nivå och typ av utbildning samt behov av ytterligare resurser i form av personal och lokaler. Därefter ”korrigeras” det resulterande beloppet bland annat utifrån vad som har stipulerats i kontrakt mellan lärosätena och staten (se nedan).³⁹

Kontrakt mellan lärosäten och stat

Sedan mitten av 1980-talet har lärosätena kunnat sluta fyraåriga avtal med staten (utbildningsministeriet), från början endast för forskning, men kontraktspolicyn har under 1990-talet utvecklats till att även täcka andra områden. I dag utgör ett kontrakt en framförhandlad strategisk plan för hur de flesta delar av universitetens verksamhet ska utvecklas under de kommande fyra åren. Förhandlingarna om kontrakten utgår från lärosätets egen utvecklingsplan, som ska innehålla strategiska prioriteringar bl.a. för utveckling av utbildning och forskning (t.ex. vad gäller nya kurser och forskningsenheter) och partnerskap med aktörer i samhället (t.ex. lokala och regionala myndigheter, arbetsgivare samt andra lärosäten).

Kontrakten kan sägas vara en sammanvägning av mål på lärosätetsnivå, lokala utbildningsbehov och politiska mål på nationell nivå. Det färdiga kontraktet föreskriver hur de överenskomna åtgärderna ska finansieras (det är dock endast en mindre del av lärosätenas totala finansiering som tilldelas utifrån kontrakten), och stöds av utbildningsdepartementet.

Till skillnad mot de avtal som sluts mellan regering och lärosäten i Finland, innebär de franska kontrakten ingen detaljplanering av hur många studenter som ska utbildas inom olika områden. De är i stället mer allmänna dokument som anger universitetets strategiska inriktning under den kommande fyraårsperioden. Ett enskilt universitets kontrakt kan också innehålla särskilda projekt som regeringen vill prova ut innan man beslutar att införa dem för alla

39. Kaiser, Frans, Higher education in France. Country report januari 2001. Centre for Higher Education Policy Studies (CHEPS) *Higher Education Monitor*. <<http://www.utwente.nl/cheps/documenten/france.pdf>>

universitet. Ett exempel på hur regeringen har använt sig av kontrakt för att genomföra en reform är anpassningen till Bolognaprocessen.

Enligt utbildningsdepartementets webbplats har kontraktsförandet brett stöd hos lärosätena eftersom det ger lärosätena ett stabilt ramverk för sin verksamhet på medellång sikt (fyra år)⁴⁰. En nyligen utförd utvärdering av kontraktspolicyn konstaterar också att den i stort sett är lyckad. Kontrakten har skapat samarbete och dialog mellan stat och lärosäten och därigenom möjliggjort att klara av utmaningar som exempelvis den stora ökningen av antalet studenter. Policyn har också underlättat utvecklingen av yrkesinriktade utbildningar. Kontrakten har dessutom visat sig stärka universitetens position, menar utvärderarna. Emellertid, påpekar man, administreras fortfarande den allra största delen av universitetens finansiering direkt av staten (t.ex. byggnader, fast anställd lärarpersonal), vilket inte ger universiteten tillräckligt med utrymme för egna ekonomiska prioriteringar.⁴¹

Den aktuella utvecklingen

Något som i nuläget verkar känneteckna utvecklingsriktningen hos fransk högre utbildning är en emphasis på nytta och arbetslivsrelevans. Många av de traditionellt sett allra mest prestigefyllda utbildningarna är starkt yrkesinriktade, och regeringen och lärosätena strävar efter att göra även andra, mindre självklart yrkesförberedande utbildningar mer ändamålsenliga för ett inträde i arbetslivet. Den växande nyttoinriktningen demonstreras också av att universiteten fått ökade möjligheter att verka kommersiellt och teckna affärsmässiga avtal med näringslivet, exempelvis när det gäller forskningssamarbete. Det pågående införandet av ett examenssystem i tre cykler enligt Bolognaprocessens modell används bl.a. för att införa nya examina som syftar till att underlätta inträdet i arbetslivet.

Ett annat utmärkande drag hos det franska systemet är arbetslivets starka närvaro i utbildningarna, både när det gäller finansiering, planering och styrning och utbildningarnas genomförande.

Frankrike har traditionellt varit ett centraliserat land, och detta gällde länge även utbildningen på olika nivåer. På många håll i det franska samhället söker man emellertid nu decentralisera, bland annat inom skolväsendet och den högre utbildningen. Centralstyrningen av universitet och högskolor har minskat under de senaste årtiondena, och de statliga lärosätena har numera formell autonomi på de flesta områden. I dag strävar regeringen i stället mot regionalisering, dvs. att låta regionerna ta en större roll i planeringen och styr-

40. <http://www.education.gouv.fr/realisations/education/superieur/compress.htm>

41. "Les universités françaises en mutation: la politique publique de contractualisation (1984–2002)". Commissariat general du Plan. *Synthèse* Numéro 1 – janvier 2004 <http://www.plan.gouv.fr>

ningen av högre utbildning. Det sker principiellt sett ingen detaljplanering av utbildningarna från statligt håll.

En viktig utvecklingstendens är de demografiska förändringar som Frankrike delar med många europeiska länder. Sjunkande födelsetal sedan mitten av 1970-talet och en kommande våg av ålderspensioneringar väntas skapa problem för kompetensförsörjningen på arbetsmarknaden.

Tematisk jämförelse och diskussion

Låt oss kort rekapitulera syftet med och förutsättningarna för denna studie. Huvudsyftet är att jämföra de olika ländernas situation och system och urskilja lösningar som kan tjäna som inspiration för det fortsatta arbetet med att utveckla det svenska systemet. Det krävs emellertid en förenklad ansats för att göra en jämförelse mellan system som är väldigt olika. De olika ländernas utbildningssystem och arbetsmarknad är både resultat av, och omges av skilda historiska, kulturella och politiska förhållanden. Inte minst ländernas olika storlek påverkar hur utbildningssystemet ser ut. Därför görs i detta avsnitt inga jämförelser på detaljnivå om hur de olika ländernas utbildningssystem fungerar, eller speglingar mot vilka tankar och vilken politik som ligger bakom utvecklingen.

Vad som jämförs är i stället de viktigaste *särdragen* i de olika ländernas system och de tydligaste skillnaderna och likheterna mellan länderna. Inledningsvis görs en kortfattad genomgång utifrån våra fyra huvudfrågor om hur man kan beskriva förhållandet mellan högre utbildning och arbetsmarknadens kompetensbehov i dessa länder:

- På vilka sätt och på vilka grunder storleksbestämmer länderna sin högre utbildning?
- Hur ser den arbetsmarknadsinriktade utbildningen ut?
- Hur arbetar man med att förutse och/eller anpassa utbildningen till arbetsmarknadens behov?
- Hur styrs och planeras den högre utbildningen?

Efter denna genomgång följer en summering av den tematiska jämförelsen, där vissa diskussionsområden för svensk räkning lyfts fram utifrån intressanta drag i de andra ländernas system.

På vilka sätt och på vilka grunder storleksbestämmer länderna sin högre utbildning?

Sverige

Inom en av statsmakterna beslutad resursram tilldelas högskolorna i Sverige pengar efter antalet registrerade studenter och deras avklarade kurspoäng (helårsstudenter och helårsprestationer). Det innebär att studenternas utbildningsval har stor betydelse för utbildningarnas storleksutveckling. Lärosätena är fria att starta utbildningar på eget initiativ, under förutsättning att de beviljats examensrätt av staten.

England

Det engelska systemet kännetecknas av stor frihet för lärosätena. Primärt är det studenternas intressen som styr utbildningsutbudet och de olika utbildningarnas storlek.

Finland

Det finska systemet för dimensionering är arbetsmarknadsinriktat. Det går i huvudsak ut på styrning av antalet utbildade inom olika områden genom förhandlingar mellan staten och varje enskilt lärosäte. I detta system är nyttan för samhället med högre utbildning primär, och studenternas intressen är inte någon stor faktor i planeringen.

Frankrike

Högskolorna i Frankrike fattar självständiga beslut om att inrätta generella utbildningar, medan tillstånd för yrkesutbildningar ges av utbildningsministern efter behovsanalys på regional nivå. Högskolorna är inte lika självständiga som i England, men utvecklingen går mot allt större autonomi. Den högre utbildningens planering och dimensionering skiljer sig mellan yrkesinriktade och generella utbildningar. Generella universitetsutbildningar är öppna för alla behöriga sökande, medan de mer yrkesinriktade utbildningarna och fackhögskolorna är mycket selektiva.

Hur ser den arbetsmarknadsinriktade utbildningen ut?

Sverige

I Sverige syftar en stor del av gymnasieskolan till att förbereda för fortsatta studier. När det gäller kortare, yrkesinriktad utbildning på eftergymnasial nivå finns den kvalificerade yrkesutbildningen (KY)⁴². När det gäller högskolan har inte Sverige ett formellt sett tvådelat högskolesystem med en del som är mer arbetsmarknadsinriktad, något som finns i många andra länder. Det finns många yrkesinriktade utbildningar inom den ordinarie grundutbildningen, vilka till största delen är minst treåriga, samt fort- och vidareutbildning. Inom högskolan finns också ett antal kortare yrkesinriktade utbildningar, som bl.a. leder till den relativt nya yrkeshögskoleexamen (hittills finns ca 40 sådana utbildningar) och till yrkesteknisk högskoleexamen (YTH).

England

Yrkeshögskolorna (polytechnics) fick för drygt tio år sedan universitetsstatus. En viss arbetsmarknadsanpassning har skett under senare år genom införandet

42. KY-utbildningarna hade nära 16 000 studenter i utbildning 2003 och examinerade drygt 5000 enligt KY-myndighetens årsrapport för 2003. http://www.ky.se/rapportermm/arsredov_2003.pdf

av en ny ”arbetsmarknadsexamen” – Foundation Degree – som är en tvåårig högskoleutbildning med syftet att fylla arbetsgivarnas behov av teknisk och yrkesmässig kompetens på mellannivå. Tanken är att det ska finnas aktiva länkar mellan arbetslivserfarenheten och studierna.

Finland

I Finland är utbildningssystemet tudelat efter grundskolan, med en yrkesinriktad respektive teoretisk gymnasieskola som ger studentexamen, och därefter ett högskolesystem med yrkeshögskolor å ena sidan och universitet å den andra. Det finns möjligheter att genom hela systemet – från gymnasienivån till den högre utbildningen – ”vandra” från den ena delen till den andra.

Frankrike

Den huvudsakliga vattendelaren i Frankrikes högre utbildningssystem finns mellan de statliga universiteten och mellan fackhögskolorna, som kan vara statliga eller privata. Universiteten ger till stor del generella utbildningar som inte i direkt bemärkelse är yrkesförberedande. Fackhögskolorna är mer yrkesinriktade, och många av dem är mycket specialiserade.

En nyare, yrkesinriktad examen är den treåriga licence professionnelle, som är starkt inriktad på att fylla behov på arbetsmarknaden. Det har också inrättats en ny masterexamen med yrkesinriktning.

Hur arbetar man med att förutse och/eller anpassa utbildningen till arbetsmarknadens behov?

Sverige

I Sverige sätts mycket fokus på samverkan mellan näringsliv och högskolor. Utbildningen ska planeras både utifrån arbetsmarknadens behov och utifrån studenternas efterfrågan. Relationen mellan olika lärosäten samt behoven av samarbete, profilering och koncentration har börjat diskuteras, och en del av idén med den s.k. samverkansuppgiften är att anpassa utbildningen till hur behoven i samhället ser ut. Prognoser om de nationella behoven av arbetskraft görs centralt av Statistiska centralbyrån (SCB).

England

I England råder en hög grad av frihet för lärosätena. Där finns ett marknadsanpassat system för högre utbildning, där i princip utbud och efterfrågan får styra. Den grundläggande tanken i England – liksom i Frankrike – är att lärosätena bäst själva avgör vilka utbildningar de ska ha, inte minst med tanke på deras kontakt och samspel med det lokala eller regionala arbetslivet. Om studenterna inte får jobb efter utbildningen så straffar det högskolan genom att det blir svårt att rekrytera studenter framöver.

Regeringen kan emellertid söka påverka antalet studerande, framför allt när det gäller vissa yrkesutbildningar. För de populära läkarutbildningarna finns

ett tak på hur många utbildningsplatser som staten finansierar. För lärarutbildningen sätter staten examinationsmål.

Finland

I Finland använder man ambitiösa beräkningsmodeller för att uppskatta behovet av utbildade inom olika områden. Studenternas intresse påverkar egentligen inte alls dimensioneringen, utan man går på bedömningar av arbetskraftsbehoven.

Frankrike

Frankrike bevarade länge en tradition av centralstyrning av den högre utbildningen, men de senaste decennierna har det förändrats. Universitetens autonomi växer, samtidigt som regionerna förväntas ta större ansvar för utvecklingen av den högre utbildningen. På den regionala nivån ska exempelvis behovsbedömningar göras innan nya yrkesutbildningar startas. Dessutom planerar man att huvudansvaret för yrkesutbildningarna i högskolan ska gå över från staten till regionerna.

I Frankrike synes det finnas en tendens mot alltmer pragmatism och arbetslivsinriktning i utbildningen. Man försöker få med arbetslivet, och yrkesverksamma, i undervisning, utbildningsplanering och utvärderingar. Från statligt håll vill man i möjligaste mån yrkesinriktad högre utbildning, även utbildningar med mindre direkt yrkesanknytning, t.ex. inom humaniora.

Det finns också en tydlig orientering mot lärosätenas självständiga interaktion med arbetslivet i Frankrike, och det förekommer nära samarbete mellan lärosäten och specifika företag.

Hur styrs och planeras den högre utbildningen?

Sverige

Inslaget av central statlig styrning är litet och sker huvudsakligen utifrån mål och resultat. Resurser tilldelas efter antal registrerade studenter och deras presterade kurspoäng. Lärosätena får starta och dimensionera de flesta utbildningar utan att någon behovsprövning ägt rum. Den nationella utvärderingen av utbildningarna baseras på kvalitetskriterier och innefattar i regel ingen bedömning av behoven. Några yrkesutbildningar har ett visst inslag av kvantitativ styrning i form av examinationsmål som sätts av regeringen för respektive lärosäte. Exempelvis lärar- och sjuksköterskeutbildningarna har sådana mål. När det gäller läkarutbildningen och de konstnärliga utbildningarna utgör regeringens beslut om resurstilldelning i praktiken en begränsning av antalet utbildningsplatser, eftersom dessa utbildningar är så resurskrävande.

England

Den engelska modellen innebär en stor frihet för lärosätena att bl.a. starta och storleksbestämma utbildningar. När det gäller några yrkesutbildningar finns

dock antingen examinationsmål eller en gräns på hur många utbildningsplatser som finansieras av staten. Regeringen är i lag förbjuden att lägga sig i medelstilledningen till enskilda lärosäten, och tilldelningen sköts därför av en oberoende myndighet. Finansieringen betalas ut i form av klumpsommor som lärosätena fritt förfogar över. Det finns fyra huvudnivåer i finansieringen (beroende på ämnesområde), och dessutom kan lärosätena få tillägg för vissa förhållanden.

Finland

Inslaget av central statlig styrning är jämförelsevis stort, då varje lärosäte måste förhandla med staten om bland annat antalet examinerade inom olika områden. Staten tilldelar resurser och rätt att erbjuda olika utbildningar, utifrån ett till stor del resultatbaserat system. Vad som utvärderas är hur lärosätet lyckats uppnå de mål som man satt upp, vilka är baserade på beräkningarna om utbildningsbehoven. Genom förhandlingarna avgörs alltså de kvalitativa och kvantitativa målen, och vilka resurser som krävs för att nå dit. I praktiken har staten därför makten över både pengarna och rätten att ge en viss utbildning. Lärosätet kan föreslå utbildningar inom ett område, men det är ministeriet som ska bevilja examensrätten. Ministeriet kan säga nej, t.ex. om det inte bedöms finnas behov av en utbildning som föreslås. Regionalpolitiska hänsyn kan också påverka beslutet.

Frankrike

I Frankrike finns också stor frihet för lärosätena i etablerandet av (generella) utbildningar. När det gäller yrkesutbildningar krävs tillstånd från regeringen. Medelstilledningen används inte som styrmedel utan bestäms utifrån olika kostnadsfaktorer. Utöver den ordinarie, formelbaserade medelstilledningen förhandlar varje lärosäte med staten fram ett fyraårigt avtal som ska innehålla lärosätets strategiska planering och inriktning. Avtalet kan t.ex. innehålla nya utbildningar och investeringar och innehåller en viss del ytterligare finansiering.

Någon direkt detaljplanering av utbildningarna görs inte av staten. Däremot sker en medveten förändring mot en yrkesinriktning av utbildningen. Det finns en stor grad av samarbete mellan arbetsmarknadsaktörer och lärosäten – företag kan t.o.m. arrangera skräddarsydda utbildningar på ett visst lärosäte.

Speglning mot Sverige

Arbetslösheten bland icke-högskoleutbildade är i många andra länder högre än i Sverige. Det innebär en större skillnad mellan utbildade på olika nivåer beträffande förankringen på arbetsmarknaden. I Sverige har vi en viss diskussion om utbildningens nytta på olika nivåer, och om arbetsmarknadens kompetensbehov – på ett annat vis än vad som förefaller vara fallet i både Finland och England.

I Sverige har det från vissa håll börjat ifrågasättas det rimliga i att ersätta den till stora delar icke-högskoleutbildade fyrtiotalistgenerationen med en i huvudsak högskoleutbildad arbetskraft⁴³. Överdriven akademisering av icke-traditionellt akademiska yrken är ett ämne i argumentationen. Ett annat är att en högskoleutbildning helt enkelt tar för lång tid, och personalbehoven inom exempelvis vård och omsorg snart kommer att bli akuta.

En punkt där Sverige utmärker sig är att vi lägger liten vikt vid arbetsmarknadsfrågor i utvärdering och uppföljning av högskoleutbildning. Dessa frågor utgör en del av kvalitetsbedömningen i Frankrike, och i Finland är de en viktig parameter när man bedömer lärosätets måluppfyllelse. I England följs de före detta studenternas situation på arbetsmarknaden upp av lärosätena och informationen sammanställs nationellt.

Den engelska situationen jämfört med den svenska

Den engelska modellen med en hög grad av frihet för lärosätena utgör en andra ytterlighet i förhållande till den finska, och är också mer lik det system vi har i Sverige. De engelska yrkeshögskolorna fick universitetsstatus 1992 och precis som i Sverige talar man om olika kategorier av lärosäten (”nya” och ”gamla” i England) trots att de formellt befinner sig på samma nivå. I såväl England som Sverige har lärosätena stor frihet att starta egna utbildningar i ett marknadsorienterat system. I båda länderna satsar man på bred rekrytering och på målet att 50 procent av ungdomarna ska gå vidare till högre utbildning. I England, liksom i Sverige, har studenterna genom sina val ett stort inflytande över utbildningarnas storleksmässiga utveckling.

Den nya yrkeshögskoleexamen infördes i Sverige 2003, en examensform som, genom sin anknytning till arbetsmarknaden påminner om Englands Foundation Degree. Kritiker i England ifrågasätter om Foundation Degree hör hemma inom den högre utbildningen, och hävdar att en viktig avsikt med dessa utbildningar är att förverkliga femtioprocentmålet. Detta mål verkar över huvud taget vara mer debatterat och ifrågasatt i England än i Sverige.

I båda länderna är utbildningarna till läkare mycket populära, och antalet utbildningsplatser bestäms i praktiken av respektive regering. Dimensioneringen bestäms bl.a. utifrån antalet tjänster och prognostiserat behov, och inte utifrån studenternas efterfrågan. Liksom i Sverige finns det i England en diskussion om läkarbrist. Antalet platser på de engelska läkarutbildningarna har visserligen ökat kraftigt de senare åren, men situationen beräknas ändå komma att förvärras p.g.a. den åldrande befolkningen och pensionsavgångarna från den verksamma läkarkåren. Det förs trots detta, enligt läkarorganisationen British Medical Association, inte särskilt mycket diskussioner i dag om att öka volymen på läkarutbildningarna. Läkarutbildningen är kostsam,

43. För en diskussion om det framtida behovet av utbildade på olika nivåer, se t.ex. Grannas och Oscarsson 2001, samt le Grand, Szulkin och Tählén 2002.

och tanken är att alla med brittisk läkarutbildning ska garanteras arbete i Storbritannien. Till England sker det dessutom ett rätt ansenligt tillflöde av utländska personer till läkaryrket, framför allt genom mer eller mindre aktiv rekrytering utomlands. Den officiella policyn går emellertid ut på att inte förlita sig på ”import” av utländskt utbildade.

Den finska situationen jämfört med den svenska

Det finns vissa likheter då man jämför den finska utbildningssituationen med den svenska, men också betydande skillnader. Finlands system med en yrkes-högskolesektor kan bidra till att den högre utbildningen på ett tydligare sätt kan svara för kompetensförsörjningen inom bestämda yrken. Finlands högre utbildning är i hög grad arbetsmarknadsinriktad, och inslaget av statlig styrning är jämförelsevis stort.

I Finland tycks den förhärskande uppfattningen vara att utbildningens praktiska nytta för näringsliv och samhälle kommer i första hand, och att utbildningens värde för individen betraktas som en mer eller mindre given följd. I Sverige skulle man kunna säga att det snarare är individens val som kommer i första rummet. I en omvänd ordning hävdas att om man utbildar sig enligt sitt intresse och satsar på breda studier, växer man för det första som individ, och för det andra skapar man sig egen plattform på arbetsmarknaden. På så vis blir utbildningen en värdefull tillgång.

Att individuella preferenser och intressen inte framstår som lika styrande i den finska utbildningsdimensioneringen beror nog till stor del på att det så tydligt framgår att alternativen är få för dem som inte vill söka sig till några av de utbildningar som står till buds. Finlands materiella och finansiella förbättringar har skett parallellt med utvecklingen av utbildningssystemet sedan början av 1990-talet. Att högre utbildning är den säkraste vägen mot en förankring på arbetsmarknaden verkar ha etablerats som en självklarhet på ett annat sätt än i Sverige. Arbetslösheten för nyexaminerade från universitet är 3 procent, jämfört med ca 6 procent för yrkeshögskoleutbildade och cirka 20 procent för personer med en yrkesutbildning på lägre nivå. Arbetslösheten bland icke-högskoleutbildade är i Finland dubbelt så stor som i Sverige. Det finns alltså en större skillnad mellan olika utbildningsgrupper beträffande förankringen på arbetsmarknaden.

Enligt en OECD-utvärdering av finsk högre utbildning rör sig landet i rätt riktning när det gäller den högre utbildningen⁴⁴. En sådan slutsats är knappast kontroversiell. En jämförelse med den tidigare situationen och de stora ekonomiska problem som landet befann sig i för bara 10–25 år sedan ger vid handen att förändringarna sedan den tiden har inneburit oerhörda förbättringar. Landet har hämtat sig från en besvärlig situation. Det är osäkert hur

44. OECD (2003) *Reviews of National Policies for Education: Polytechnic Education in Finland*.

det finska systemet för dimensionering av utbildningar fungerar i en situation med brist på sökande eller ett överskott av utbildade, eftersom det hittills inte prövats i ett sådant läge. Dimensioneringssystemet har inte heller genomgått någon större utvärdering.

Det finns en debatt i Finland om akademisering av yrkesutbildningarna – men även en debatt om att universitetsutbildningar blir alltmer yrkesförberedande till sitt innehåll. Universiteten har utökat sina yrkesorienterade masterprogram, som ligger nära många av de program som ges vid yrkeshögskolorna. Det har även förekommit kritik mot att yrkeshögskolorna är alltför inriktade på arbetsmarknadens behov och att de lägger för lite tyngd vid bildning eller allmän kunskapshöjning.

Den franska situationen jämfört med den svenska

Dimensioneringen av utbildningarna i Frankrike skiljer sig åt mellan systemets bägge huvuddelar. Vid universiteten är tillträdet till de generella grundutbildningarna fritt för behöriga sökande⁴⁵, och urvalet till utbildningarnas högre nivåer sker utifrån prestation. Det innebär att antalet studerande på olika universitetsutbildningar till stor del ligger utanför statens kontroll. Å andra sidan finns utbildningar till vilka det sker initialt urval, nämligen yrkesutbildningar och fackhögskolornas selektiva och ofta mycket statusfyllda utbildningar. I Sverige sker urval till alla högre utbildningar och det är lärosätet eller i vissa fall staten som har makten över hur många utbildningsplatser som ska erbjudas.

Det svenska systemet är mer enhetligt. I Sverige har statsmakterna varit noga med att betona att alla lärosäten befinner sig på samma nivå och i samma sektor. I Sverige finns heller inte samma skarpa distinktion mellan generella utbildningar och yrkesutbildningar, eller mellan universitet och mer fackinriktade lärosäten när det gäller tillträde, status och urval.

Det franska högskolesystemet, som tidigare var centraliserat, rör sig alltmer i riktning mot ökad lärosätesautonomi men också mot ökat regionalt ansvar. Regionerna har t.ex. fått en roll när det gäller planeringen av yrkesutbildningar. I Sverige har län och kommuner inte någon formell roll i de närliggande lärosätenas styrning och planering, annat än den förankring som eventuellt sker via lokala representanter i lärosätenas styrelser. Flera svenska lärosäten deltar dock i lokala och regionala organ där framtida behov på arbetsmarknaden diskuteras. Ett exempel är de regionala kompetensråden som drivs av länsarbetsnämnderna. Råden har ofta en bred representation från näringsliv, kommuner, region och utbildningsväsende, och syftet är bl.a. att motverka arbetskraftsbrist inom olika yrkesområden.

Den mer samhällsekonomiska nyttan med högre utbildning framträder som allt viktigare i både Frankrike och Sverige. Den franska regeringen oroas

45. En första selektion sker dock i och med gymnasieexamen. Den franska gymnasieexamen betraktas som mycket selektiv.

av att många, särskilt på vissa generella linjer på universiteten, antingen inte klarar studierna inom rimlig tid eller får arbete under sin kompetensnivå. Därför vill man bl.a. införa fler arbetsmarknadsanpassade avgångsmöjligheter i form av nya examina, men också lägga in arbetslivsförberedande delar i även mindre direkt yrkesinriktade utbildningar. Ett exempel är den några år gamla examen licence professionnelle, där stor vikt läggs vid yrkesförberedande inslag och samverkan med näringslivet. Sedan länge har det också funnits kortare yrkesutbildningar knutna till universiteten. Sverige har först nyligen infört en tvåårig yrkeshögskoleexamen, men sedan tidigare finns i den svenska högskolan också andra kortare yrkesutbildningar samt olika arbetsmarknadsutbildningar (t.ex. den särskilda lärarutbildningen, SÄL).

Högre utbildning i Frankrike, och särskilt yrkesutbildningarna och fakthögskolorna, har sedan länge starka band till näringslivet. Företagen är med i planeringen av många utbildningar och betalar en särskild lärlingsskatt till utbildning. Branscher och företag kan teckna avtal med stat eller lärosäten för att skräddarsy utbildningar för sina specifika kompetensbehov, i någon mån liknande den svenska uppdragsutbildningen. Specifikt för Frankrike, jämfört med Sverige, är också möjligheten att inrätta universitetsspecifika examina som formellt inte erkänns av staten, men som t.ex. kan erkännas av ett företag som lärosätet samarbetar med.

Summering och några diskussionspunkter

Liknande situation, men varierande strategier

Även om olikheterna i ländernas situation naturligtvis är många, är det intressant att konstatera likheterna. För det första är det i princip samma yrkesgrupper som nämns som bristyrken eller potentiella bristyrken, nämligen lärare, sjuksköterskor, läkare⁴⁶, naturvetare och tekniker.

För det andra är den demografiska utvecklingen, med en åldrande befolkning och de samhällsbehov som följer med det, på olika sätt en utmaning för alla de tre länderna.

En tredje likhet är att ungdomars intressen och utbildningsval inte alltid stämmer överens med arbetskraftsbehoven i samhället, och en fjärde är svårigheterna att förutse hur dessa behov verkligen ser ut. Frankrike och England har t.ex. gett upp de (oftast begränsade) försök som gjorts att centralt planera utbildningsutbudets storlek. Också våra samtalspartners i Finland ser svårigheterna i att planera, men man arbetar ständigt för att förbättra prognosverktygen.

Det verkar inte i nuläget vara aktuellt i något av länderna med någon övergripande reformering i relationen mellan den centrala staten, lärosätena och

46. Enligt våra franska samtalspartners anses det dock inte råda någon läkarbrist i Frankrike.

arbetsmarknaden, eller med någon radikalt annorlunda ordning i hur den högre utbildningens omfattning planeras. Att döma av de aktörer i de tre länderna som vi har talat med upplevs systemen som i stort sett ändamålsenliga i respektive land⁴⁷, trots att systemen alltså är så olika. Detta understryker att det i en jämförelse knappast går att hävda att något system i sin helhet är bättre än något annat.

Något som diskuteras i alla fyra länderna är den *regionalpolitiska* aspekten av högre utbildning, framför allt när det gäller regional tillgänglighet. En bred spridning av utbildning över hela landet betonas framför allt i Sverige och Frankrike. I Sverige har högskolesektorn byggts ut kraftigt och i dag finns det minst en högskola i varje län. I Finland används yrkeshögskolorna för att främja alla regioners livskraft. I England talar man mer om att det ska finnas tillgång till en utbildningsinriktning någonstans inom landet. Det systemet bygger mer på att studenter förväntas flytta dit utbildningen finns.

Bättre arbetsgivarkontakt i utbildningarna

En av de viktigaste åtgärderna för att åstadkomma en bättre matchning mellan utbildning och arbetsmarknadens behov är kanske att arbetsgivarna tydligare görs delaktiga i utbildningarna. En högre delaktighet kan också verka stimulerande för att arbetsgivare tar ett mer långsiktigt ansvar för kompetensförsörjningen inom olika branscher.

Enligt vad vi funnit i den här studien förefaller det finnas en tydlig samverkan mellan arbetsgivare och utbildningar i både England och Finland, men allra mest tydligt i Frankrike. Där återfinns t.ex. arbetsgivarrepresentanter i styrning och planering av vissa yrkesutbildningar, och fackhögskolorna bygger på ett nära samarbete med relevanta arbetsgivare, t.ex. när det gäller praktik och gästlärare. Det franska näringslivet har också omfattande möjligheter att skräddarsy utbildningar vid olika lärosäten och företagen betalar en särskild skatt till utbildning. I England arbetar finansieringsmyndigheten Hefce med att främja olika former av samverkan mellan arbetsgivare och högre utbildning, exempelvis finansierar man personal från näringslivet som undervisar i högre utbildning. I Finland finns näringslivet med exempelvis i regionalt forsknings- och utvecklingssamarbete med yrkeshögskolorna.

Svensk högskolelagstiftning föreskriver vissa omvärldskontakter, dels i form av den s.k. samverkansuppgiften, dels i form av krav på verksamhetsförlagd utbildning och färdighetsträning inom vissa yrkesutbildningar. Regeringen ställer också vissa krav på att alla universitet och högskolor ska erbjuda uppdragsutbildning. Utöver dessa krav väljer lärosätena själva hur stor vikt man vill lägga vid arbetsmarknadsbehov och studenternas behov av kontakter med

47. Detta är en uppfattning som har förmedlats till oss vid samtal med representanter för de respektive ländernas utbildningsdepartement, myndigheter och vissa organisationer, samt i England dessutom ett universitet och ett forskningsinstitut med inriktning på högre utbildning. Urvalet av samtalspartners beskrivs i denna rapportens inledning.

arbetslivet. Undersökningen *Högskolan samverkar*, som Högskoleverket genomfört 2004⁴⁸, konstaterar att detta varierar i stor utsträckning. Enligt undersökningen är studenters möjligheter till omvärldskontakter mycket beroende av vid vilket lärosäte de studerar. De flesta lärosäten försöker på olika sätt få synpunkter från omvärlden för att planera, följa upp och revidera utbildningar för att motsvara efterfrågan på arbetsmarknaden. Få lärosäten har däremot en strategi för att ta tillvara dessa synpunkter och för att använda dem i planeringen.

Under 2005 kommer Högskoleverket att genomföra en specifik undersökning av hur universitet i andra länder samverkar med det omgivande samhället.

Arbetsmarknadsaspekter i uppföljning, utvärdering och information

Jämfört med Sverige verkar arbetsmarknadsrelevans ses som en betydligt viktigare del i uppföljning och utvärdering av den högre utbildningen i såväl England som Frankrike och Finland. I de svenska kvalitetsutvärderingarna läggs generellt sett liten vikt vid studenternas inträde på arbetsmarknaden.

Uppföljningar av hur väl studenterna lyckas på arbetsmarknaden efter examen, både sådana som görs av lärosäten och av nationella myndigheter, är ett tydligt drag i de tre undersökta ländernas system. I Frankrike görs sådana uppföljningar av alla universitet, liksom av en central myndighet. Dessutom ingår arbetsmarknadsaspekter i utvärderingen av de franska universiteten. I England är universiteten skyldiga att följa upp de examinerades sysselsättningssituation och rapportera dessa data till regeringen.

I olika typer av *utvärderingar* av universitetens verksamhet i Finland och Frankrike tar man också med i beräkningen resultatet av utbildningarna i termer av hur de examinerade lyckas på arbetsmarknaden. I Finland diskuteras arbetsmarknadsrelevansen när nya avtal med lärosätena ska förhandlas fram, liksom när existerande avtal följs upp. I Frankrike är arbetsmarknadsfrågor en del av kvalitetsutvärderingarna. Där ingår bland utvärderingskriterierna exempelvis om det finns länkar till yrkeslivet och om det ingår arbetslivsförberedande färdigheter i utbildningen. Likaså ska universiteten redovisa hur studie- och yrkesvägledningen ser ut och hur de arbetar med uppföljning och vad som händer med studenterna efter examen. Bland kriterierna ingår också huruvida lärosätet utvecklar samarbete och partnerskap med det lokala näringslivet och om det finns yrkesaktiva personer involverade i utbildningarna.

Det är också intressant att konstatera att *information* till studenterna om hur arbetsmarknaden ser ut nämns som en viktig faktor, kanske framför allt i England. Omfattande information om arbetsmarknaden för högskoleutbildade publiceras exempelvis på en hemsida som bland andra de brittiska

48. Högskoleverkets rapportserie 2004:38 R

rektorskonferenserna står bakom⁴⁹. Dessutom är en informationsportal om kvaliteten i högre utbildning under uppbyggnad, vilken också ska inkludera arbetsmarknadsrelaterade data.

Kanske borde liknande informationsinsatser diskuteras även i Sverige, framför allt när det gäller att tydligt, samlat och lättillgängligt presentera information om arbetsmarknadens behov av olika grupper av högskoleutbildade, exempelvis på Internet. Denna information skulle främst vända sig till sökande och studenter och behandla både nuvarande och prognostiserade behov på arbetsmarknaden.⁵⁰

Mer systematisk uppföljning också i Sverige

Högskoleverket har visat i en rapport 2004⁵¹ att den uppföljning som svenska lärosäten gör av sina studenter efter examen varierar mellan lärosäten och mellan institutioner. Fortfarande arbetar få lärosäten systematiskt med uppföljningar, enligt rapporten, även om trenden är ökande. Det görs inte heller någon nationell sammanställning eller analys av resultaten.

I rapporten *Högskolan samverkar* värderar Högskoleverkets bedömargrupp det som anmärkningsvärt att så få lärosäten följer upp hur tidigare studenter upplever att utbildningen passar de kunskaper och kompetenser som efterfrågas av arbetsgivaren. Enligt rapporten görs heller inte många undersökningar av huruvida de utexaminerade arbetar inom de områden som de är utbildade för.

Som ett led i en strävan mot bättre arbetsmarknadsrelevans i utbildningarna, är det Högskoleverkets mening att regeringen bör överväga att ge de svenska lärosätena i uppdrag att systematiskt följa upp vad som händer med studenterna vid vissa tidpunkter efter examen. Denna information skulle då kunna utgöra en del av underlaget för lärosätenas självreflektion och egna utveckling av utbildningarna, men också vara en viktig informationservice till studenter och sökande.

Denna kvalitativt inriktade information om huruvida studenterna får arbete på sin kompetensnivå skulle i nationell sammanställning också utgöra ett komplement till den i dag existerande möjligheten att utifrån kvantitativa registerdata avgöra sysselsättningsstatus⁵².

49. Se "Prospects.ac.uk – The UK's Official Graduate Careers Website" www.prospects.ac.uk

50. Högskoleverket har nyligen fått i uppdrag av regeringen att presentera information om högskoleutbildades etablering på arbetsmarknaden så att det blir tillgängligt för blivande högskolestuderande.

51. *Uppföljning av studenter – så gör universitet och högskolor*. Högskoleverkets rapportserie 2004:5

52. Se rapporterna *Etableringen på arbetsmarknaden* från 2003 respektive 2004 (Högskoleverkets rapportserie 2003:7 R och 2004:24 R)

Arbetslivsanknytning en viktig kvalitetsfaktor

Bildning och personlig utveckling är två centrala syften med högre utbildning. Höskoleverket menar att syftet att få ett bra arbete enligt sin kompetensnivå efter examen är lika viktigt. I och med att en ökande andel av befolkningen studerar vid högskolan blir det allt viktigare att utbildningen leder till relevant arbete. Inte minst eftersom konkurrensen om tjänster som kräver högskoleutbildning blir allt hårdare. Såväl de utbildades situation på arbetsmarknaden som hur lärosätena arbetar med arbetsmarknadsfrågor och kontakter med arbetslivet borde därför rimligen vara viktigare kvalitetsfaktorer i de svenska nationella utvärderingarna, än vad som är fallet i dag.

Uppgifter om de utbildades arbetsmarknadssituation kan vara problematiska att använda som kvalitetsindikatorer, bl.a. eftersom efterfrågan på utbildade inom ett område kan variera mycket över tid, av skäl som inte beror på utbildningen i fråga. Dessutom har vissa utbildningar inte ett direkt målyrke eller omedelbar arbetslivsrelevans. Av dessa anledningar bör en kvalitetsgranskning som inkluderar arbetsmarknadsfrågor framför allt fokusera på hur lärosätet hanterar dessa frågor och på vilket sätt uppgifter om de utbildades situation på arbetsmarknaden används i högskolans interna utvecklingsarbete.

Höskoleverket arbetar för närvarande med förberedelser inför nästa generations kvalitetsutvärderingar efter det att den nuvarande sexårscykeln fullföljts 2006. En möjlighet skulle kunna vara att därefter lägga en större vikt vid studentuppföljning och arbetsmarknads-/arbetslivskontakt i utvärderingarna.

Lista över samtalspartners

England

Storbritanniens ambassad, Stockholm

Jennie Norrmén
Charlotta Barnden
(British Council Sweden)
Michael Taylor
(British Council Sweden)

Department for Education

and Skills (DfES)
Nick Sanders
Rachel Green
Kris Krasnowski

Middlesex University

Ken Goulding
Melvyn Keen

Higher Education Funding Council for England (Hefce)

Jannette Cheong
Derek Hicks
Toby West Taylor

British Medical Association (BMA)

Jon Ford
Sallie Nicholas

Higher Education Policy Institute (HEPI)

Bahram Bekhradnia

Finland

Finlands ambassad, Stockholm

Anna-Maija Marttinen

Utbildningsministeriet, yrkeshögskoleenheten

Maija Innsta
Marit Palonen

Utbildningsministeriet, universitetsenheten

Markku Mattila

Utbildningsstyrelsen

Matti Kimari
Laila Puranen

Confederation of Finnish Industry and Employers (TT)

Heikki Suomalainen

Finlands studentkårers förbund (SYL/FSF)

Lotta Backlund
Esa Suominen

Frankrike

Franska institutet, Stockholm

Christina Schult

Comité National de l'évaluation (CNE)

Pierre Couraud

Centre des études et de recherches sur les qualifications (Céreq)

Jean-François Giret
Dominique Maillard

Université Paris 6, Pierre et Marie Curie

Max Fontet, Corporate Partnerships and Technology Transfer Office

Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieure et de la recherche

Pierre Paul Baskevitch
Mme Brulan
Jean-Michel Hotyat
Gilbert Knaub
Jacques-Philippe Saint-Gérard

Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

Véronique Barry
Armelle Billon

Fédération des Associations Généraux des Étudiants (FAGE)

Malik Lahoucine

Referenslista

Allmänt

le Grand, C. Szulkin, R., Tählin, M. (2002), ”Har jobben blivit mer kvalificerade? Kvalifikationskraven i Sverige under tre decennier”, i Abrahamsson, K. m.fl. (red.) *Utbildning, kompetens och arbete*. Lund: Studentlitteratur.

Grannas, D., Oscarsson, E. (2001), *Under- och överutbildning på 2000-talets arbetsmarknad*. Stockholm: Institutet för tillväxtpolitiska studier.

Högskoleverket (2003), *Arbetsmarknad och högskoleutbildning*. Högskoleverkets rapportserie 2003:27 R.

Högskoleverket (2004), *Arbetsmarknad och högskoleutbildning*. Högskoleverkets rapportserie 2004:36 R.

Högskoleverket (2003), *Etableringen på arbetsmarknaden*. Högskoleverkets rapportserie 2003:7 R.

Högskoleverket (2004), *Etableringen på arbetsmarknaden*. Högskoleverkets rapportserie 2004:24 R.

Högskoleverket (2004), *Högskolan samverkar*. Högskoleverkets rapportserie 2004:38 R.

Högskoleverket (2004), *Uppföljning av studenter – så gör universitet och högskolor*. Högskoleverkets rapportserie 2004:5.

Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning. *Årsredovisning för 2003* http://www.ky.se/rapportermm/arsredov_2003.pdf

OECD (2004), *Education at a Glance*.

England

Council for Industry and Higher Education (CIHE) (2003), *The Value of Higher Education*.

Department for Education and Skills (DfES), ”Charles Clarke Seeks Protection For Courses of National Strategic Importance”. Press Notice 1 December 2004.

www.dfes.gov.uk/pns/DisplayPN.cgi?pn_id=2004_0209

Higher Education Act 2004.

Higher Education Statistics Agency (HESA) *Student Record*.

OECD (2004), *Education at a Glance*.

Parliament House of Commons (1966), *A Plan for the Polytechnics and Other Colleges*.

Schwartz, S. et al. (2004), *Fair admissions to higher education: recommendations for good practice*. Admissions to Higher Education Review, September 2004.

www.admissions-review.org.uk/downloads/finalreport.pdf

Teaching Quality Information site. www.tqi.ac.uk

Walker, I., Zhu, Y. (2001), *The returns to education: evidence from the Labour Force Survey*. Department For Education and Skills Research Report no. 313.

www.dfes.gov.uk/research/data/uploadfiles/ACFFF7.doc

What Do Graduates Do? 2004

www.prospects.ac.uk

Finland

Confederation of Finnish Industry and Employers TT (2003), *The TT Future Probe. A Competence-intensive Finland 2012*. Final Report.

OECD (2003) *Reviews of National Policies for Education: Polytechnic Education in Finland*.

OECD (2004), *Standardised unemployment rates*. Data publicerade den 10 december 2004. www.oecd.org/dataoecd/41/13/18595359.pdf

Undervisningsministeriet (2004). *Universiteten/Yliopistot 2003*.

Undervisningsministeriet (2003), *Utbildnings- och forskningspolitisk regionstrategi 2013*. Undervisningsministeriets publikationer 2003:42.

Undervisningsministeriet (2004), *Utbildning och forskning 2003–2008, Utvecklingsplan*. Undervisningsministeriets publikationer 2004:7.

Undervisningsministeriet (2004), *Universitetsstatistik 2003. Tabeller ur KOTA-databasen*. Undervisningsministeriets publikationer 2004:24

Undervisningsministeriet (2004), *Yrkehögskolorna 2003. Tabeller ur AMKOTA-databasen*. Undervisningsministeriets publikationer 2004:25

Frankrike

Cereq (2003), "Generation '98: Who benefited from the economic upturn?". *Training & Employment* no 51, April–June 2003.

Commissariat General du Plan (2004), "Les universités françaises en mutation: la politique publique de contractualisation (1984–2002)". *Synthèse* Numéro 1 – janvier 2004

www.plan.gouv.fr

Conférence des Grandes Écoles (webbsida)

www.cge.asso.fr/cadre_pres_en.html

Kaiser, Frans (2001), "Higher education in France. Country report". *Higher Education Monitor*. Centre for Higher Education Policy Studies (CHEPS)

www.utwente.nl/cheps/documenten/france.pdf

Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieure et de la recherche (2004 a). *Implementation of the 'Sorbonne/Bologna' Process objectives (1998–2003). Country Report*. DRIC B1/HL/

www.bologna-bergen2005.no

Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieure et de la recherche, "La nouvelle politique contractuelle". Archives 1997–1999.

www.education.gouv.fr/realisations/education/superieur/compress.htm

Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieure et de la recherche (2003), *l'État de de l'Ecole. 30 indicateurs sur le système éducatif français*.

Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieure et de la recherche (2004 b), *Repères et références statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche*.

OECD (2004), *Education at a Glance*. Tabell A3.4b., s. 74.

OECD, Standardised unemployment rates. Data publicerade den 10 december 2004. www.oecd.org/dataoecd/41/13/18595359.pdf

Paul, J-J., Murdoch, J. (2000), "Higher Education and Graduate Employment in France". *European Journal of Education*, vol. 35, No. 2, June 2000, s. 179–187.

Högskoleverket är en central myndighet för frågor som rör universitet och högskolor. Verket arbetar med kvalitetsbedömningar, tillsyn, uppföljningar, utveckling av högre utbildning, utredningar och analyser, bedömning av utländsk utbildning och studieinformation.

Högskoleverkets rapportserie 2005:8 R
www.hsv.se