

En högskolevärld i ständig förändring

Högskoleverket 1995–2012

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

En högskolevärld i ständig förändring
Högskoleverket 1995–2012

Utgiven av Högskoleverket 2012

ISBN 978-91-85027-79-8

Författare: **Lars Haikola, Pam Fredman, Staffan Wahlén, Christina Ullenius, Lars Petersson, Christian Sjöstrand, Jan-Eric Gustafsson, Eva Ferndahl, Åsa Klevard, Lena Eriksson**

Kontaktperson på Högskoleverket: Gunilla Jacobsson

Redaktör: Åsa Klevard

Omslagsillustration: Emma Hanquist/VOL

Formgivning: Högskoleverkets informationsavdelning

Tryck: E-Print, Stockholm, november 2012

Tryckt på miljömärkt papper

Innehåll

Förord	5
Lönar sig högre utbildning?	7
Utmaningar och lösningar för den högre utbildningen i Sverige	17
Från granskning och bedömning av kvalitetsarbete till utvärdering av resultat	27
Utvärdering för kvalitet	37
Den kvinnodominerade högskolan – fakta eller fiktion?	47
Invandrade akademiker fortfarande en outnyttjad resurs	57
Studenternas rättssäkerhet efter autonomireformen	65
Urval till högskolan i kunskapssamhällets tjänst?	73
Studenten i centrum – på olika sätt och i många kanaler	81
Det livslånga lärandet – myt eller verklighet?	89

Förord

Högskoleverket läggs ned den 31 december 2012 efter 17 år – ett ovanligt långt liv för en central myndighet för högskolefrågor. Men då är det slut och verksamheten går över till de nya myndigheterna Universitetskanslersämbetet och Universitets- och högskolerådet.

Högskoleverket har stött högskolornas arbete med att utveckla utbildning och höja kvaliteten, bland annat genom att utvärdera utbildningar och genom chefsutveckling. Vi har även värderat utländska högskoleutbildningar för att se hur de motsvarar svenska utbildningar. Dessutom har verket informerat om högskolestudier och bevakat studenternas rätts-säkerhet. Vi har också tagit fram statistik och analyser som högskolorna använt som underlag för att förbättra sin verksamhet. Tillträdesfrågor och jämställdhetsfrågor har varit ständigt aktuella för verket.

Med den här skriften vill vi belysa utvecklingen inom några centrala områden för Högskoleverket och högskolevärlden. Vi vänder oss till alla i sektorn med intresse för dessa frågor och säger tack för oss och på återse-ende i nya skepnader.



Lars Haikola



Lönar sig högre utbildning?

av Lars Haikola

Sverige lägger stora resurser på högre utbildning, befolkningen har en hög utbildningsnivå och landet har ett gott rykte som utbildningsnation. Utbildningsexpansionen som startade på 60-talet visar inga tecken på att långsiktigt avta även om tillfälliga svackor kan förekomma av framför allt demografiska skäl. Ansökningarna till högskolan visar att intresset för högre studier är stort.

Men hur många bör vi egentligen högskoleutbilda? Hur många högskoleutbildade behöver svensk arbetsmarknad? Finns det fog för talet om ”överutbildning” och att vi högskoleutbildar för arbetslöshet? Lönar sig högre utbildning? Frågorna är viktiga att diskutera och besvara eftersom det idag kan märkas en reaktion mot högskolans kraftfulla utbyggnad. Högskolan måste förbereda sig för diskussionen om den högre utbildningens värde.

Var tjugonde svensk finns i högskolan

Idag finns det 37 universitet och högskolor och ytterligare 11 enskilda mindre utbildningsanstalter. År 2011 omfattade högskolan 72 600 anställda (57 600 helårspersoner) varav 2/3 har undervisande eller forskande uppgifter. Helårsstudenterna uppgick till 318 400, varav 58 procent är kvinnor. Därtill kommer 18 900 forskarstudenter, varav 49 procent kvinnor. Eftersom

antalet individuella studenter är 362 000 kan den svenska högskolan summeras till över en halv miljon individer. Var tjugonde svensk finns i högskolan! Högskolesektorns kostnad uppgick 2011 till 70,6 miljarder kronor.

Vetenskap & Allmänhet undersöker regelbundet svenska folkets inställning till högre studier. I en undersökning 2012 lät man drygt 1 000 svenskar ta ställning till påståendet *Att studera på universitet eller högskola är inte värt den tid och kraft det tar*. En stor majoritet tog avstånd från påståendet – kvinnor mer än män och yngre mer än äldre.

Den svenska situationen är inte unik utan utgör ett normalläge i internationell jämförelse. Överallt växer högre utbildning. Unesco beräknade antalet studenter i världen 2009 till 165 miljoner – en 65-procentig ökning sedan 2000. Tilltron till den högre utbildningens möjligheter att lösa samhällsproblem är överallt stor.

De flesta siffror om den svenska högskolan visar ”all time high”. Högskolan har fler studenter, fler lärare och forskare, och mer resurser än någonsin. Det bedrivs mer utbildning och forskning än någonsin. Högskolan är också mer efterfrågad än någonsin och förväntningarna har aldrig varit högre på att högskolor ska fungera som starka motorer i landets och regioners tillväxt och att utbildning och forskning ska lösa världens och jordklotets problem idag och imorgon. Det är mot den bakgrunden som de första, försiktigt kritiska frågorna om högskolan ställs.

Hur dimensioneras högskolan?

Hur mycket högskoleutbildning behövs och hur kan vi styra detta? Det är erkänt svårt att prognosticera behov på arbetsmarknaden och än svårare att bestämma hur högskoleutbildning kan nyttiggöras av individ och samhälle i en bredare mening. 1977 års högskolereform präglades av en socialingenjörsideologi markerad i att hela högskolan organiserades i yrkesutbildningssektorer och i att alla utbildningar gavs en nationell planering och dimensionering. Detta centralstyrda system tålde inte verklighetens snabba vindkast och upplöstes efterhand för att definitivt kastas ut med 1993 års ”frihetsreform”. Statsmakten behöll ett visst grepp om dimensioneringen genom att uppställa mål för antal helårsstudenter och för hur många examina man ville att ett lärosäte skulle prestera avseende några samhällsviktiga yrkesexamina som läkarexamen, civilingenjörsexamen och lärarexamina. Även dessa blygsamma försök till att ange framtida behov har efterhand minskat. Ansvaret för att utbilda rätt antal och rätt sorts studenter ligger idag på lärosätena. För att stödja lärosätenas planering gavs Högskoleverket i uppdrag att analysera arbetsmarknadens behov av

arbetskraft inom olika sektorer. Utöver Högskoleverket finns ytterligare samhällsorganisationer som regelbundet utför mer eller mindre branschspecifika prognoser.

Allt svårare att prognosticera

Svårigheten att genomföra träffsäkra prognoser har ökat dramatiskt med en alltmer globaliserad arbetsmarknad. Stora utbildningsområden inom till exempel ekonomi och teknik har en utpräglad internationell arbetsmarknad där svenska prognosinstitut har små möjligheter att göra rimliga översikter.

Välutbildade studenter skapar nya arbeten. Högre utbildning präglas av hög kunskapsnivå och stor kreativitet. Med denna kombination skapar unga nyfikna människor helt nya arbetsområden, nischer och arbetstillfällena åt sig själv och åt andra. Denna högskolans naturliga innovationsförmåga uppmärksammas alltmer som vital för ett samhälles överlevnad och utveckling, men den innebär också att det per definition är omöjligt att prognosticera dess arbetsmarknadseffekter.

En viktig kompletterande del av detta ”dimensioneringssystem” består i att studenter förutsätts vara rationella och välinformerade individer som väljer utbildning med hänsyn till den förväntade arbetsmarknadens behov. Studieinformation och vägledning utgör en hörnsten i systemet. Högskolesektorns erfarenheter stödjer idén att unga människor på väg ut i yrkeslivet är bättre framtidsspanare än högskolor, näringslivsorganisationer och prognosinstitut.

Dimensioneringen påverkas av konjunkturen. I länder med hög andel privat finansiering följer den högre utbildningens finansiering näringslivets utveckling – om denna är svag blir även lärosätenas ekonomi svag. I offentligt finansierade utbildningskulturer kan svag arbetsmarknad kompenseras med ökad utbildning. Det råder olika politiska åsikter om i hur hög grad högskolan bör nyttjas som arbetsmarknadsregulator men verkligheten blir, oavsett politisk ideologi, att högskolan får denna roll. Den höga graden av offentlig finansiering i Sverige utgör här en fördel.

En balansakt

Sverige har således ingen reell nationell dimensionering av högre utbildning. Men läkarutbildningen begränsas genom att ersättningen till landstingen för deras medverkan (ALF-ersättningen) är begränsad. Även konstnärliga utbildningar begränsas genom att lärosätena bara får ersättning upp till ett visst antal utbildningsplatser och genom att dessa utbildningar är dyra att genomföra. Sveriges dimensioneringssystem kan därför i stort be-

skrivs som en balansakt mellan *individens önskemål* och *samhällets behov* där det ytterst är den enskilda individen som har beslutsmakten.

Det finns olika meningar om hur denna balans fungerar. Svenskt näringsliv har krävt tydligare stimulanser för att öka studenters intresse för utbildning inom bristområden. Branschorganisationer genomför regelbundet kampanjer för att öka intresset för "sina" utbildningar. Även statsmakterna bidrar ibland med utredningar och särskilda satsningar på områden i behov av ökad rekrytering – senast inom teknik- och vårdområdet och för skolans behov.

Lika regelbundet hävdar studentorganisationer värdet av att ge utrymme för den enskilda studentens val och att högskolans uppgift inte enbart är att yrkesutbilda, utan även att bygga grunden för bildning, aktivt medborgarskap och livslångt lärande. Högskolan har ett uppdrag att "aktivt främja och bredda rekryteringen till högskolan" (högskolelagen 1 kap 5 §). Det finns belagt att individens intresse och engagemang för en utbildning är den starkaste drivkraften för lyckade studier.

Det bör också framhållas att en examen idag inte innebär inlåsning i ett visst yrke för livet. Under ett längre yrkesliv hinner många byta inriktning och då visar sig värdet av en examen bestå i förmågan att göra kritisk kunskapsinhämtning och bearbetning, och andra generiska förmågor som är oberoende av vilken inriktning den första utbildningen haft.

Frågan om det svenska dimensioneringssystemet fungerar eller inte besvaras olika beroende på vilket intresse man utgår från. Men de erfarenheter vi har av en totaldimensionerad högskola får oss att dra slutsatsen att vi åtminstone har det minst dåliga systemet för att dimensionera utbildning.

Långa tidsperspektiv

Det är inte bara svårigheten att göra prognoser i sig om framtida behov av högskoleutbildade som gör det svårt att dimensionera framtida högre utbildning. Högre utbildning arbetar också med långa tidsperspektiv. När utbildning planeras måste perspektivet vara att en student ska verka i yrkeslivet i 40 år efter examen. Utbildningen måste bära med sig en grund för kompetensutveckling, karriärbyte och flexibilitet för en okänd framtid. Därtill kommer att en normal utvecklingscykel för ett utbildningsprogram är tioårig. Den omfattar minst ett år för att säkert identifiera ett nytt behov av utbildning och därefter 1–3 år för att utveckla ett program för detta. Programmet är minst treårigt och bör genomföras med 2–3 kullar för att kunna utvärderas och förbättras. Detta långsiktiga tidsperspektiv utgör en konstituerande del av den högre utbildningen som är svårt att tillfreds-

ställa med dagens krav på snabb anpassning till nya behov. Högskolan är inte den bästa organisationen för att möta kortsiktiga behov av utbildning – även om den idag gör goda försök att förbättra också denna förmåga. Högskolans styrka är istället utbildning med långa perspektiv som bygger på långsiktiga behov. Ibland är detta en klok motkraft mot ryckighet och tillfälliga trender.

Europa 2020 och Sveriges mål

Politiska och ideologiska dokument om högre utbildning uttrycker ofta mål för framtidens utbildning. Dessa mål ligger nära att uttala behov av högskoleutbildade även om dessa grundas mer i ideal än prognoser. Politiska måldokument utgår från ett makroperspektiv på högre utbildning. Europa 2020 (COM [2011] 567 final), Lissabonagendans efterföljare, uttalar stort förtroende för den högre utbildningens förmåga att bidra till ett bättre samhälle. Alla de fem mål som formuleras i agendan – kring sysselsättning, forskning, klimat, utbildning och fattigdom – är relevanta för högskolan och två av dem utgör högskolans kärnuppgifter. Forskningsmålet för EU är att 3 procent av samlade BNP ska investeras i forsknings- och utvecklingsarbete. Utbildningsmålet anger att den andel ungdomar som slutar skolan i förtid ska vara under 10 procent och *minst 40 procent av den yngre generationen (30–34 åringar) ska ha högskoleutbildning* (minst tvåårig eftergymnasial utbildning).

I *Europa 2020* förutsätts varje medlemsland ställa upp egna nationella mål preciserade för vart och ett av de fem övergripande målen. Sverige har fastställt forskningsmålet till att cirka 4 procent av BNP ska avsättas 2020 och att andelen av 30–34-åringarna med högskoleexamen ska vara 40–45 procent. Detta liknar mål som Danmark, Finland, BeNeLux, Tyskland, Polen, Spanien ställt upp men är lägre än Frankrikes 50 procent och Irlands 60 procent. Sverige har redan idag uppnått att 47 procent av 25–34 åringar har högskoleutbildning (Eurostat 2011) varför Sverige fått kritik för alltför låg ambition.

Ett annat måldokument inom EU är den så kallade moderniseringsagendan (COM [2011] 567 final) som har fokus på den högre utbildningens bidrag till sysselsättning och tillväxt. I moderniseringsagendan görs en beräkning av framtidens arbetsmarknad. Man räknar med att fram till 2020 kommer 35 procent av arbetstillfällena i EU att kräva högre kvalifikationer. Idag är det bara 26 procent av arbetskraften som har avslutad högskoleutbildning.

Sverige har ställt upp mål för hur stor andel högskoleutbildade som landet behöver till 2020 inom ramen för Europasamarbetet. Målet innebär inte någon ökning i förhållande till hur många som redan nått det. Men tillflödet av högskoleutbildade till arbetsmarknaden stiger kontinuerligt varför denna grupp kommer att öka i antal oavsett EUs och Sveriges mål. Därutöver förväntas migrationen av högskoleutbildade öka och därmed bidra till att antalet och andelen högskoleutbildade individer fortsätter att öka stabilt i Sverige. Även om det inte utbildas fler i Sverige i framtiden blir Sverige alltså alltmer välutbildat.

Finns det en överutbildning?

Det är inte förvånande att det uppstått en debatt om ”överutbildning”. Behövs så många högskoleutbildade? Lönar det sig med högskoleutbildning för så många? Inom högskolesektorn finns en debatt om inflation av utbildning och risken för statussänkning av akademisk utbildning. Debatten utgår från samma grund, nämligen högskolans enorma expansion.

I den högre utbildningens traditioner ingår att utgöra en elitverksamhet, bland annat genom att utbilda samhällets elit. Universitet och college har byggts som klosterliknande och från övriga samhället avgränsade miljöer och under långa tider har de utgjort en egen jurisdiktion – allt för att betona universitetens särställning. Idag är det varken möjligt eller önskvärt att upprätthålla detta elitistiska ideal som det enda som styr högskolan. Däremot måste det vara ett av de ideal som styr högskolan.

Spetsforskning och utbildning för samhällets behov av ledare och kvalificerade medborgare inom samhällets alla områden är också fortsatt en viktig uppgift. Men morgondagens studenter kommer inte med automatik att ha samma privilegierade ställning som gårdagens studenter. När högskolan utbildar nästan hälften av befolkningen är det oundvikligt att den högre utbildningens status minskar. Den popularitet högskolan åtnjuter kommer inte heller att automatiskt leva vidare. Kärnverksamheterna utbildning och forskning påverkas också av att det kunskapsmonopol som universitet och högskola haft upplöses med dagens informations- och kommunikationsteknik. Den högre utbildningens status är ännu god men ifrågasättandet har påbörjats.

Mikael Thålin, professor i sociologi på Institutet för social forskning, SOFI, vid Stockholms universitet, hävdar i en rapport av Bengt Rolfer (*Lönar sig utbildning? Populärvetenskaplig kunskapsöversikt från FAS nr 1, 2006*) att var tredje anställd i Sverige har högre utbildning än vad jobbet kräver. Vidare framgår i rapporten att gruppen ”underutbildade” är

konstant medan gruppen ”rätt utbildade” har minskat. Han hävdar att högre utbildade konkurrerar ut lägre utbildade från jobb som kan utföras med lägre kompetens. Från andra undersökningar vet vi att den person som har ett jobb som inte motsvarar vederbörandes kompetens drabbas av lägre arbetstillfredsställelse. En stor andel högskoleutbildade gör också att arbetsgivare kan ställa högre krav än vad som är nödvändigt. Det finns en risk att akademisk examen används som ett första sorteringsinstrument för att överhuvudtaget komma ifråga för anställning.

Mats Alvesson, professor i företagsekonomi vid Lunds universitet, har i flera sammanhang ifrågasatt om det finns behov av så många högskoleutbildade. Han menar också att högskolan blivit alltför bred och omfattar utbildningar som hellre borde bedrivs utanför högskola och universitet.

Per Sonnerby, nationalekonom och utbildningsdebattör, har i en rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (Lärda för livet? En ESO-rapport om effektivitet i svensk högskoleutbildning 2012) ifrågasatt om studenter behöver så lång utbildning. Han menar att effektiviteten i utbildningen bör och kan ökas betydligt genom högre krav och högre intensitet i studierna.

Ovanstående är symptom på en kritisk diskussion om värdet av högskoleutbildning och om hur högskolan genomför sitt utbildningsuppdrag. I länder där den individuella insatsen i högre studier i form av avgifter är betydande, framför allt USA, förs en livaktig debatt om lönsamhet och effektivitet. Ett uppmärksammat inslag kommer från Richard Arum och Josipa Roksa (*Academically Adrift. Limited Learning on College Campuses*, University of Chicago Press 2011) som undersökt hur studier under två år påverkat collegestudenters förmåga till kritiskt tänkande, komplext resonemang och skrivfärdigheter och visat att dessa förmågor inte förbättras under utbildningen. Tesen är att studenter helt enkelt inte lär sig något av högre utbildning! Och när studenter lär sig är studentkamraterna viktigare än lärarna; därför är det viktigare att utveckla studentmiljön än studiemiljön, menar författarna. Även om slutsatsen bygger på den specifikt amerikanska collegemiljön finns det liknande svenska undersökningar som också visar undervisningens begränsade påverkan och att kamratdiskussionerna är viktigare än lärarnas undervisning även i Sverige. Arum och Roksa menar att hela idén med ”College for all” är förfelad.

Den kritiska diskussion om den högre utbildningens värde som är etablerad i USA bör också den svenska högskolan förbereda sig för.

Högre utbildning lönar sig

Utbildningsnivån inom EU stiger hela tiden, bland annat eftersom de nyare ekonomierna bygger ut sina utbildningssystem och på grund av att fler arbetstillfällen förutsätter högre utbildning. I Sverige kommer varje år cirka 45 000 personer med högre utbildning ut på arbetsmarknaden, samtidigt som varje årskull som lämnar arbetsmarknaden karakteriseras av att bara hälften så många har högre utbildning. Arbetsmarknaden uppgraderas alltså med varje ny årskull som utexamineras. Dessutom fortbildas den befintliga arbetskraften kontinuerligt.

Denna ständiga tillväxt av en allt bättre utbildad befolkning borde leda till en mättnad och balans mellan utbud och efterfrågan. Men arbetsmarknaden förändras hela tiden så att den kan utnyttja en bättre utbildad arbetskraft. I *Education at a Glance 2012* anförs att trots att ökningen av högskoleutbildade bland 24–65 åringar ökat från 21 till 30 procent från år 2000 till år 2010 så har ”utbildningspremien” för högre studier ökat med 10 procent under samma period. Så trots den mångåriga och kraftfulla ökningen av högskoleutbildade individer som tillförts arbetsmarknaden går det inte att upptäcka någon mättnadseffekt. Uppsugningsförmågan av välutbildade människor på arbetsmarknaden är fortsatt god.

Det finns också väl kända och dokumenterade fördelar med en välutbildad befolkning. I den årliga analys som OECD redovisar i *Education at a Glance* kan man följa den stabila utvecklingen av den högre utbildningens alla goda effekter. (Uppgifterna nedan är hämtade ur *Education at a Glance 2011* och *2012 Highlights*.)

All utbildning påverkar sannolikheten för jobb påtagligt, och ju högre utbildning desto större sannolikhet är det att man får ett arbete som motsvarar den utbildning man har. Högre utbildning är den mest effektiva försäkringen mot arbetslöshet. Inom OECD-länderna har arbetslösheten för eftergymnasialt utbildade under en följd av år legat under fem procent, vilket är klart lägre än för gymnasieutbildade/motsvarande och mycket lägre än för personer som saknar sekundär utbildning.

Det lönar sig för individen! OECDs mätningar visar ett positivt utfall i livslönen för den som skaffar sig en högskoleutbildning. Gymnasieutbildning har blivit norm i de flesta OECD-länder och i jämförelse med den gruppen uppnår en högskoleutbildad 60 procent högre återvinning på sin utbildningsinvestering än den person som enbart har gymnasieutbildning. I de nordiska länderna är nettovärdet av högskoleutbildning lägre än i OECD-genomsnittet, framför allt beroende på att utbildningen är

skattefinansierad och på de generösa studiemedlen, men det finns ändå ett tydligt försteg mot enbart gymnasieutbildade.

Också för samhället är nettovinsten med utbildning betydande och allra störst är den för högre utbildning. Även här skiljer de nordiska länderna ut sig så att ”public benefit” är lägre här än för övriga OECD-länder, men också i Norden är högre utbildning lönsam för samhället. Lönsamheten består i att staten får in mer skatt av högskoleutbildade och har mycket lägre kostnader för denna grupp avseende socialt stöd och kostnader för sjukdom. Högre utbildade människor påverkar också ett lands tillväxt positivt. Ungefär hälften av BNP-tillväxten i OECD-länderna kan hänföras till den högskoleutbildade arbetskraften. Samhällets vinst är fyra gånger större än samhällets kostnader för högre utbildning.

Högre utbildning bidrar också till att stärka värden som är viktiga för den sociala sammanhållningen. Sambandet mellan utbildning och benägenheten att rösta i demokratiska val är tydlig, toleransen mot olikheter större, etcetera. Det finns också ett tydligt samband mellan högre utbildning och livslängd och till och med lycka! Högre utbildning tycks medföra en större tillfredsställelse med livet, sannolikt för att utbildning öppnar för fler möjligheter i livet.

Kritisk diskussion viktig

Frågorna om hur många vi bör högskoleutbilda, hur många högskoleutbildade arbetsmarknaden kan svälja och om högre utbildning lönar sig måste tas på allvar. Högskolans storlek och kostnader är idag så omfattande att all verksamhet i högskolan måste redovisas öppet och motiveras tydligt. Högskolan måste vara beredd att kritiskt diskutera den högre utbildningens värde.

Det syns ännu inte någon gräns för samhällets och individens behov av högre utbildning. Arbetsmarknad och individ tycks ännu inte mättade. Också på frågan – lönar det sig? – är svaret jakande. Det finns förödande starka argument för att det alltid är bättre med mer utbildning, och detta gäller lika mycket för individen som för samhället. Utbildning lönar sig alltid.

Pam Fredman, rektor vid Göteborgs universitet
och ordförande i Sveriges universitets- och
högskoleförbund



Utmaningar och lösningar för den högre utbildningen i Sverige

av Pam Fredman

Den högre utbildningen har genomgått en dramatisk utveckling vad gäller såväl studentvolymen som kurs- och programutbud. Detta är ett internationellt fenomen. Det kommer ständiga rapporter om expansionen av högre utbildning i olika delar av världen, vilket förstås kopplar till behovet av kunskap för tillväxt och för hållbar utveckling. Högre utbildning har i och med det fått nya förutsättningar och genomgått stora förändringar. Tillbakablick och nulägesanalys ger vid handen att vi som sektor har att förhålla oss till omvärlden och dess förväntningar på vår verksamhet. Samtidigt måste vi värna om den unika samhällsinstitution vi är.

Det är inte bara den högre utbildningen som bedrivs inom universitet och högskolor som ökar. Vi ser också en generell ökning av postgymnasial utbildning och här finns andra aktörer än bara universitet och högskolor.

Behovet av ökad kompetens i ett globaliserat samhälle är en bild som sannolikt delas av politiker och olika företrädare för privat och offentlig sektor. Mer osäkert är om de har samma syn på vilken kompetens som

krävs och på värdet av kunskap i sig. Det livslånga lärandet, där individen kompletterar sin kunskap eller väljer ny bana i livet, glöms ofta bort när dimensionering och utbud av utbildning diskuteras.

Begreppet högre utbildning behöver definieras

För att kunna sätta nationella mål för den högre utbildningen måste det globala perspektivet beaktas. Med det följer behovet av en löpande omvärldsanalys av den högre utbildningen - hit hör aspekter som tillgänglighet till högre studier, retention och genomströmning av studenter, övergripande mål vad gäller andel av befolkningen som ska ha genomgått högre utbildning med mera.

Det görs jämförelser på institutionell, regional, nationell och internationell nivå, men man har ofta inte beaktat att definitionen av högre utbildning skiljer sig mellan olika delar av världen. Även på europeisk nivå inom European Higher Education Area (EHEA) ser vi skillnader trots att man anslutit sig till det så kallade Bolognasystemet. För att omvärldsbevakning och jämförelser ska ha relevans är det därför nödvändigt att dessa görs med klara definitioner av de faktorer som ingår. Nedanstående beskrivning är långt ifrån en fullständig kartläggning av olikheter i definitionen av högre utbildning men avser att belysa hur jämförelser kan ge en felaktig bild.

Utbildningen enligt Bologna

Den så kallade Bolognadeklarationen som undertecknats av utbildningsministrarna från 29 länder, tydliggör målet att skapa ett mer enhetligt system inom den högre utbildningen i Europa. Ambitionen är att knyta samman utbildningar inom EHEA och därmed underlätta rörlighet för studenter och igenkänning av utbildningar på arbetsmarknaden. Utbildningen enligt Bologna startar med den grundläggande nivån på tre år, med tillägget att denna treåriga utbildning ska ge en examen som kvalificerar för arbetsmarknaden. Med denna examen som grund kan man sedan läsa på avancerad nivå där det finns en magister på ett år, en master på två år och en doktorandutbildning på tre år. Detta får ses som den generella definitionen inom EU och utgångspunkten inom EHEA. Grundläggande för den högre utbildningen enligt Bologna är också att den ska vara kopplad till forskningen (universitetens Magna Carta 1988).

Vissa länder inkluderar kortare postgymnasiala utbildningar

Sett ur ett utomeuropeiskt perspektiv omfattar begreppet högre utbildning ofta stora delar av eller all postgymnasial utbildning på två år eller

mer. Detta är uppenbart inom det internationella universitetsnätverket IAU (International University Association). Exempel på länder med den definitionen är Kanada och Australien. Här inkluderas postgymnasiala utbildningar, ofta tvååriga, utan forskningsanknytning i den högre utbildningen. Dessa kan utgöra en stor volym av den högre utbildningen och har således betydande påverkan på statistiken. Det gäller sannolikt dock inte bara volym utan också tillgänglighet, breddad rekrytering, retention, genomströmning etcetera.

Även bland våra grannländer inom Bolognasamarbetet ser vi nu många alternativa system växa fram. I Danmark indelas högre utbildning i en kort, oftast 2-årig, en medellång på 3–4 år och en lång på 3–6 år, där endast den sistnämnda bygger på forskningsanknytning.

Norge och Finland har liknande system som Sverige när det gäller de kortare och direkt yrkesinriktade postgymnasiala utbildningarna. Dessa så kallade yrkeshögskolor drivs oftast utanför universitet och högskolor och har inget krav på forskningsanknytning. De räknas inte in i statistiken för högre utbildning.

Varierande definitioner skapar problem vid jämförelser

Högre utbildning har således varierande definitioner vilket innebär att det blir problem med internationella jämförelser. Det måste beaktas när man ställer upp nationella mål för den högre utbildningen inte bara vad gäller andel av befolkningen som förväntas ha genomgått högre utbildning, utan också avseende mål för mångfald (breddad rekrytering), retention, genomströmning, ålder på studenter etcetera.

För att kunna sätta mål för den högre utbildningen är det kanske dags att inkludera all postgymnasial utbildning vilket då innebär att man kopplar också till yrkeshögskolan. Det skulle innebära dels en ökad långsiktighet för individen att kontinuerligt bygga på sin kompetens, dels att det livslånga lärandet beaktas för alla. Ett sådant system är på väg att utvecklas i bland annat Nederländerna där den postgymnasiala utbildningen har tydliga övergångar mellan de olika nivåerna, vilket öppnar för ett ansvar för individen att välja att gå vidare i utbildningssystemet.

Förslag till lösning: Se över möjligheten att samla all postgymnasial utbildning inklusive yrkeshögskolorna under begreppet högre utbildning och skapa därmed bättre förutsättningar för ett livslångt lärande.

Den högre utbildningen behöver långsiktiga mål

Den stora betydelse som högre utbildning tillskrivs för en hållbar samhällsutveckling borde innebära att det finns övergripande, långsiktiga och nationella mål för den. Det skulle också öppna för att se högre utbildning som en investering för en hållbar samhällsutveckling, där kunskap i sig också ökar individens delaktighet i ett demokratiskt samhälle.

Vi har, som sagts ovan, ett behov av att definiera och enligt mitt förslag vidga begreppet högre utbildning till att omfatta all postgymnasial utbildning på två år eller mer.

I målangivelser måste flera aspekter beaktas:

Hur stor andel av befolkningen förväntas ha genomgått högre utbildning?

Detta är inte en helt lätt fråga. Det är förstås viktigt att veta i vilket åldersintervall man läser av och särskilt med perspektiven om att allt fler skaffar sig högre utbildning, i olika åldrar, och att allt fler kommer att bygga på sin kompetens genom livet – det livslånga lärandet.

I EUs statistik när gäller andel av befolkningen med högre utbildning används bland annat åldersspannet 30–34 år. Enligt EUROSTAT ligger här Sveriges mål för 2020 på 40–45 procent. Detta uppnåddes dock redan 2011 då andelen av befolkningen med högre utbildning var 47,5 procent, en ökning från 43,9 procent 2009. Motsvarande mål för den högre utbildningen är exempelvis i våra grannländer Danmark 60 procent och i Finland 42 procent. I andra delar av världen kan nämnas att Kina har målet att 20 procent av dess befolkning till år 2020 ska ha högre utbildning. Indiens regering har sagt att man vill bygga 1 000 nya universitet och 50 000 colleges inom tio år.

Definitionen av högre utbildning i ett internationellt perspektiv är som sagt oklar. Målen bör, om man till exempel håller sig till Bolognasystemet, fördelas på kandidat-, magister-, master- och forskarutbildningsexamen. Tar man ett bredare perspektiv inkluderas all postgymnasial utbildning och då måste också dessa komma med. Målbeskrivningarna bör också omfatta livslångt lärande, det vill säga vidareutbildning, kanske på kursmen också på programnivå.

Hur tillgodoser vi mångfald i den högre utbildningen?

Med ökad globalisering och ökad mobilitet har vi en utmaning när det gäller att tillvarata en ökning av mångfalden. Mångfald vad avser individ omfattar kulturella, etniska och sociala aspekter och måste ses i ett natio-

nellt såväl som ett internationellt perspektiv. Man bör också se värdet av mångfald i det kurs- och programutbud som finns inom högre utbildning. Mångfald är en garant för kvalitet och en förutsättning för en demokratisk och hållbar samhällsutveckling.

På det nationella planet kvarstår det faktum att flertalet studenter kommer från hem med akademisk bakgrund. Samtidigt har vi svårare att attrahera studenter från studieovana miljöer. Det skiljer sig mellan olika universitet och högskolor men generellt uppvisar högskolorna en större bredd i rekryteringen. Här behövs tydliga nationella långsiktiga mål som också måste styra politiska beslut om resursfördelningar.

Självklart är skolan en nyckelfaktor för att uppnå behörighet och det finns en rad initiativ där lärare/studenter medverkar i kontakter med unga och vuxna i områden från vilka den högre utbildningen har en låg rekrytering. Här saknas dock ofta resurser för långsiktiga insatser. Men vi behöver också förbättra det studiesociala initiala stödet. Detta för att ge individen en god start och därmed en ökad framgång med examen. Det kan röra sig om att lärare agerar som mentorer och följer studenten under främst det första året. Med en samlad postgymnasial högre utbildning finns också alternativa vägar och möjligheten till ett livslångt lärande.

Vilka mål har Sverige för internationell rekrytering?

Med införandet av avgifter för utomeuropeiska studenter förändrades bilden dramatiskt och det kommer att krävas olika aktiviteter förutom ett ökat antal stipendier för att förbättra situationen. Det handlar inte bara om resurser utan också om formella hinder som måste undanröjas. Målet med internationella studenter måste vara kopplat till dels det mervärde dessa innebär för det svenska samhället, dels till kvaliteten i våra utbildningar. Varje nöjd student som återvänder hem i olika delar av världen blir ambassadörer för Sverige och svensk högre utbildning. De som väljer att stanna i Sverige bidrar till mångfald och kompetensförstärkning.

För arbetet med rekrytering av internationella studenter behövs kvalitativa såväl som kvantitativa mål. Synsättet bör vara att rekryteringsarbetet är en investering och inte en kostnad. Utöver kvantitativa mål, bör lärosätena också fundera över inom vilka områden man vill utveckla den internationella profilen. Målen för internationell rekrytering är inte bara en fråga för landets lärosäten, de är en angelägenhet för politiker såväl som för näringsliv och offentlig sektor.

Hur möter vi framtidens kompetensbehov?

Kvantitativa mål för utbildningen borde i större utsträckning bejaka generalistkompetens. Sverige utmärker sig, enligt min erfarenhet, mot till exempel USA och England när det gäller att prioritera specialistkompetens snarare än generalistkompetens. Det återspeglas också på arbetsmarknaden där man ofta söker individer med en välkänd professionsutbildning. I vissa fall är det befogat men i många situationer hämmar det inflödet av ny kompetens. Mycket talar för att miljöer där olika kompetenser möts och arbetar tillsammans skapar den kreativitet som driver utveckling och innovationer. Långsiktiga kvantitativa mål för utbildningen bör därför beakta värdet av generalistkompetens.

Ytterligare stöd för behovet av generalistkompetens är den föränderliga globala värld vi möter. Arbetsmarknaden och dess behov är svåra att förutse och framför allt på detaljnivå. Vi måste därför ge våra studenter förutsättningar att möta en föränderlig omvärld. Därmed inte sagt att det inte finns professionsutbildningar som behöver värnas och också utvecklas, kanske med inslag av generalistkompetens.

Utbildningen idag bygger i allt högre grad på program och mindre på fristående kurser. Dagens resursfördelningssystem och effektivitetsmätt vad gäller genomströmning driver på riktningen mot program. Konsekvenserna är bland annat att utbudet inom det livslånga lärandet minskar och förutsättningar för studenten att inom givna ramar komponera sin kandidat-, magister- eller masterutbildning blir sämre. Därigenom missar vi en ingång av betydelse för breddad rekrytering. Inom det livslånga lärandet finns, utöver den rena bildningsaspekten, också behovet för individen att kompetensutveckla för arbetslivet, kanske till och med att byta yrkesroll. Det livslånga lärandet innebär också att bejaka att kunskap är viktigt för att den enskilda individen ska kunna medverka till en hållbar och demokratisk samhällsutveckling.

Vi vet att fristående kurser är en viktig ingång för många till universitetet. Inte minst inom humaniora. Fristående kurser är en viktig del av den högre utbildningen och dess långsiktiga mål. De har dock ofta lägre genomströmning än program då individen i större utsträckning väljer att inte fullfölja. Det innebär att värdet av fristående kurser måste vägas mot ett lägre prestationsmål.

Förslag till lösning: Svensk högre utbildning måste ges långsiktiga mål för den högre utbildningen – mål som beaktar en hållbar ständigt föränderlig samhällsutveckling i en globaliserad värld. Detta kräver en parlamentarisk överenskommelse.

Begreppet forskningsanknytning behöver tydliggöras

I universitetens Magna Carta, underskrivet av rektorer närvarande vid Bologna universitetets 900-årsjubileum 1988, står ”Undervisningen och forskningen vid universiteten får inte åtskiljas om utbildningen skall kunna motsvara förändrade behov, samhällets krav och vetenskapliga framsteg”.

I Bolognasystemet har man hållit fast vid detta och det tydliggjordes också i *Budapest-Vienna Declaration on the European Higher Education Area* som undertecknades av utbildningsministrarna inom EES i mars 2010. Detta omfattar då inte andra postgymnasiala utbildningar och till exempel Danmark har lämnat den strikta tolkningen.

De flesta är av den uppfattningen att det är viktigt att även den grundläggande utbildningen inom Bolognasystemet vilar på vetenskaplig grund. På magister- och masternivå är det en given förutsättning. Om man ser på frågan om forskningsanknytning mot bakgrund av att skolan ska öka antalet lärare med licentiatexamen är det rimligt att även den grundläggande nivån i Bolognasystemet har forskningsanknytning.

Men hur definierar vi forskningsanknytning?

För att sätta upp mål för den postgymnasiala utbildningen som helhet måste begreppet forskningsanknytning definieras. Det är viktigt att ta i denna fråga också inom ramen för Bolognasystemet. I Sverige diskuteras den ofta och bland de kriterier som återfinns i olika rankningar återfinns antal disputerade, lektorer/professorer etcetera.

En uppfattning om forskningsanknytningen är att den innebär att samtliga lärare vid universitet och högskolor ska bedriva egen forskning. Det finns också uppfattningen att lärare ska ha forskningserfarenhet och doktorsgrad. Däremot anses inte nödvändigtvis att dessa fortsatt ska bedriva egen forskning, men de ska vara uppdaterade om forskningsutvecklingen inom sina respektive ämnesområden och ges möjligheter till detta.

Med den expansion av högre utbildning som sker i världen är det ett orimligt krav att forskningsanknytningen innebär att bedriva egen forskning. Resurserna för forskning kommer inte att vara tillräckliga. Det finns kanske anledning att se olika på forskningsanknytningen beroende på kurs eller program. Högre utbildning inom de konstnärliga områdena har till exempel konstnärlig skicklighet som en avgörande förutsättning. Många professionsutbildningar har verksamhetsförlagd utbildning där kravet på

handledare med egen forskning knappast kan ställas. För postgymnasial utbildning utanför Bologna-systemet är det ett orimligt krav.

Förslag till lösning: Definiera begreppet lärares forskningsanknytning och diversifiera den högre utbildningen med avseende på krav om forskningsanknytning.

Utrymme behövs för en diversifierad högre utbildning

En hållbar samhällsutveckling kommer att ställa allt större krav på individens kunskap. Det gäller både för rollen som samhällsmedborgare som i yrkeslivet. Att sätta mål för den högre utbildningen när en allt större del av befolkningen har genomgått högre utbildning, och kanske också i flera omgångar under livet fortbildat sig, är ett måste för alla nationer. För att detta ska kunna genomföras måste den högre utbildningen vara diversifierad vad avser innehåll och omfattning.

Det finns många synpunkter på hur det svenska universitets- och högskolelandskapet ska se ut i framtiden och från politikerhåll har det föreslagits att antalet universitet och högskolor bör minska. Ett sätt att göra det är att högskolor slås samman. Denna typ av diskussioner resulterade i en rapport från SUHF (Sveriges universitets- och högskoleförbund) om det svenska högskolelandskapet. Där framkom att det finns ett behov av en diversifierad högskolesektor med olika profileringar och utbud men med bibehållen akademisk kvalitet. Det bör alltså finnas universitet med stor bredd i såväl forsknings- som utbildningsutbud. Men Sverige behöver också högskolor med olika profileringar som dels fyller behovet av närhet till högre utbildning, dels för regional kompetensförsörjning. Kravet på kvalitet och ekonomisk bärighet ska ligga till grund för högskolelandskapet.

Förslag till lösning: Ge förutsättningar för en diversifierad postgymnasial utbildning genom långsiktiga statliga mål och med tydliga krav på kvalitet och ekonomi.

Samverkan med andra samhällsaktörer behöver utvecklas

I uppdragen till universitet och högskolor ligger utbildning, forskning och samverkan. Begreppet samverkan har många dimensioner men helt klart är att samverkan kopplar till utbildningen och forskningen. En grundläggande förutsättning för att samverkan ska fungera är att det måste ske med tillit och respekt för parternas olika roller. Universitets och högskolors roll som fria aktörer för att skapa, utveckla och förmedla ny kunskap måste värnas.

Samverkan med samhällets olika aktörer är viktig för universitet och högskolors verksamhetsutveckling. För att vi tillsammans med arbets-

marknadens parter ska kunna ta ansvar för samhällets framtida behov behövs en kontinuerlig dialog och kontakt mellan olika aktörer för den högre utbildningen. Dessa ska på olika sätt bedriva såväl grundforskning som tillämpad forskning samtidigt som de ger studenterna arbetsmarknadskontakt.

Företag och offentlig sektor har idag för liten kontakt med stora delar av universitets- och högskoleverksamhet vilket ofta konserverar synen på yrkesroller och kontakter med dessa. När man söker medarbetare efterfrågas ofta en specifik utbildning. Varför inte i stället låta individer med olika bakgrunder söka och öppna för det oväntade?

Idag efterfrågas fler sjuksköterskor men är det just den kompetensen sjukvården behöver och hur vet vi det? Jag tror att vi i större utsträckning behöver specialutbilda för nya funktioner i en alltmer teknikorienterad sjukvård. Vi behöver också få in kompetens för att möta exempelvis mångfald och kulturella och sociala skillnader hos vårdtagare.

Kriterier efterfrågas för att mäta samverkan vid universitet och högskolor. Det är emellertid svårt att hitta relevanta sådana eftersom det finns så många aspekter vad gäller utbildning och forskning. Att utvärdera ansvariga utbildningsenheter med ett peer review-system skulle kunna inkludera samverkansaspekten både vad gäller utbildning, det vill säga kompetens, och forskning. Det är en ny utmaning som måste prövas för att nå långsiktiga mål.

Förslag till lösning: Utveckla dialogen mellan samhällets olika sektorer och den högre utbildningen och pröva peer review-systemet för att mäta och följa upp mål.

Staffan Wahlén, seniorkonsult, tidigare medarbetare vid utvärderingsavdelningen, Högskoleverket



Från granskning och bedömning av kvalitetsarbete till utvärdering av resultat

av Staffan Wahlén

God kvalitet i högre utbildning och forskning är viktig. När det gäller grundutbildningen betraktades den länge som självklar, men med dramatiskt ökade studentkullar på 1970- och 80-talen blev det mer och mer angeläget att försäkra sig om att pengarna användes effektivt. När ett nytt budgetsystem infördes 1993 där resurserna i stor utsträckning tilldelades på grundval av studenternas resultat i form av avlagda poäng bedömdes det som nödvändigt att knyta detta till utvärdering. Men av vad?

1993 års högskolereform syftade bland annat till att ge universitet och högskolor ett betydligt större ansvar för kvaliteten i verksamheten. Frihet för kvalitet var slagordet, som också var namnet på den proposition som angav förutsättningarna för den högre utbildningen. Bedömning av studenternas prestationer var givetvis universitetens och högskolornas ansvar. Därför ansågs det naturligt att den statliga kontrollen skulle vara inriktad på att granska och främja lärosätenas system för säkring av kvaliteten. Underförstått var att ett väl fungerande sådant system skulle garantera kva-

liteten i hela verksamheten och därmed också i den högre utbildningens och studenternas resultat. För att skapa ytterligare incitament föreslogs att resultaten av granskningarna skulle påverka tilldelningen av resurser till lärosätena. Ett riksdagsbeslut om en sådan koppling fattades 1994, men upphävdes redan på hösten samma år efter regeringsskifte. Granskningarna påbörjades sedan i och med tillkomsten av Högskoleverket den 1 juli 1995.

Kvalitetsarbetsgranskningar – en resa, inte en destination

Den grundläggande synen på kvalitet var att den var en process av kontinuerligt lärande, ”en resa, inte en destination”, som dåvarande universitetskanslern Stig Hagström uttryckte det. Den måste utvecklas i en kultur av ständig förbättring, och uppgiften för den statliga myndigheten var därför inte att enbart granska och inte enbart stödja utan att ”granska för att främja”. Uppdraget att främja var också inskrivet i regleringsbrev ända fram till 2010.

Vad bedömdes?

Varje lärosäte förväntades utarbeta ett program för sitt kvalitetsarbete. Det angavs inte annat än i allmänna ordalag vad det skulle innehålla, men innebar att lärosätena först skulle klargöra vad kvalitet innebar för dem i förhållande till deras uppdrag för att sedan redogöra för hur de skulle säkra och utveckla den och i förlängningen också påvisa resultat. Lärosätenas olika förutsättningar gjorde att programmen blev olika för olika universitet och högskolor vilket bidrog till att bedömningsgrunderna var relativt öppna.

En utgångspunkt för kvalitetsarbete och bedömningarna var idén om ”Det goda lärosätet”, vilket kännetecknades av självreglering och lärande. Man skulle bygga upp kontinuerlig information om hur verksamheten utvecklades, följa upp och utvärdera resultat och genomföra förbättringar. Studenter och all personal skulle ses som medaktörer och lärosätet skulle stödja dem på alla sätt. Vidare var ett engagerat ledarskap på alla nivåer grundläggande liksom samverkan med intressenter inom och utom lärosätet. Systematiska jämförelser, ”benchmarking”, med inhemska och internationella motsvarigheter till den egna verksamheten var en annan väsentlig punkt.

Hur gick det till?

Bedömningarna gjordes av en grupp bestående av personer med akademisk och pedagogisk kompetens samt ledningserfarenhet. Minst en student och

en person med erfarenhet från annan verksamhet än forskning och utbildning ingick. Legitimitet och förtroende var viktigt.

Processen följde en modell som varit förhärskande under alla de kommande åren och inte bara i Sverige. Den byggde på att lärosätena utarbetade en självvärderingsrapport som också innehöll en självkritisk bedömning. Efter att bedömarna noga gått igenom den gjorde de ett platsbesök och mötte representanter för fakulteter, institutioner, studenter och administration för att verifiera den bild de fått genom olika dokument.

Gruppen utarbetade så en rapport med en detaljerad genomgång av positiva och negativa synpunkter och avslutade med förslag och rekommendationer till förbättring. Högskoleverkets rapport baserad på bedömarnas synpunkter inleddes med universitetskanslerns, och därmed Högskoleverkets slutsatser, med anledning av bedömarnas synpunkter. Slutligen genomfördes ett så kallat återföringsmöte och efter cirka ett år en uppföljning för att utröna hur den fortsatta utvecklingen gestaltade sig. Uppföljning har allt sedan dess setts som ett väsentligt inslag i alla utvärderingsmodeller.

Vad blev resultatet?

Bedömningarna av kvalitetsarbete genomfördes i två treårscykler mellan 1995 och 2001 och därefter en kortare utfasning. Internationellt väckte modellen intresse, framför allt för sin utvecklingsinriktade ansats. Det har framhållits att den sannolikt bidrog till att utvärdering här inte väckte någon större debatt, även om det förekom missnöje med bland annat bristen på information om enskilda utbildningar.

En genomgång av rekommendationerna visar att kvalitetsarbetet utvecklades från den första cykeln till den andra, framför allt i fråga om ledarskap och organisation samt policy och strategier, men huvudsakligen på central nivå. Interna utvärderingar genomfördes i större utsträckning, pedagogisk utbildning hade införts eller utökats vid många lärosäten. Samtidigt hade bara cirka en tredjedel integrerat kvalitetsarbete systematiskt i hela sin verksamhet. Förbättringar kunde också konstateras efter den andra omgången, och det stod ganska klart att det skapats en medvetenhet om kvalitetsarbetets betydelse, i synnerhet inom ledningen. Ett kvarvarande problem var dock att kopplingen mellan kvalitetsarbetet och kvalitet i verksamheten förblev oklar.

Examenstillståndsprövningar

Redan innan kvalitetssäkringssystemet infördes 1995 fanns ett program där Högskoleverket (eller dess föregångare Kanslersämbetet) prövade an-

sökningar om att få tillstånd att införa nya examina. Programmet riktade sig främst till högskolor som enbart hade rätt att utfärda kandidatexamen men önskade höja nivån på sitt utbud till att omfatta även magisterexamen och/eller yrkesexamina. (Även universitet måste ansöka om tillstånd att inrätta nya yrkesexamina).

1998 öppnades möjligheten för högskolor att ansöka om universitetsstatus och efter en utdragen process utnämndes högskolorna i Karlstad, Växjö och Örebro samt Mitthögskolan till universitet. Samtidigt blev det möjligt för högskolor att ansöka om att få inrätta vetenskapsområden och då få rätt att införa forskarutbildning inom dessa. Idag kan högskolor också ansöka om rätt att ge forskarutbildning i enskilda ämnen.

Prövningarna görs huvudsakligen av ämnesexperter som granskar kvaliteten i ett lärosätes förutsättningar att ge och utveckla den utbildning de ansökt om. Det gäller framför allt tillgången till lärare med god kompetens, rekrytering av studenter, målinnehåll, struktur och organisation av utbildningarna samt forsknings- och undervisningsmiljön. Även lärosätens egna system för kvalitetssäkring beaktas.

Dessa prövningar har haft stor betydelse för att bredda och fördjupa den högre utbildningen i landet genom att ge högskolor möjlighet att införa högre examina inklusive doktorexamen. Många yrkesutbildningar kan också idag erbjudas vid ett stort antal lärosäten och även av privata utbildningsanordnare.

Utvärdering av ämnen och program – kontroll, utveckling och information

I och med Sigbrit Frankes tillträde som universitetskansler ändrades fokus på utvärderingarna, som från 2001 kom att inriktas på ämnen och program. Bristen på detaljerad information om enskilda utbildningar och det faktum att bedömningarna av kvalitetsarbetet inte ansågs ha tillräcklig genomslagskraft i själva verksamheten var några av skälen till förändringarna.

Nu infördes en modell som skulle påvisa kvaliteten i de enskilda utbildningarnas förutsättningar, genomförande och resultat. Utvärderingarna skulle därmed kunna tjäna både som kontrollinstrument, utvecklingsstöd och tydligt informationsunderlag för studenter, lärare och ledningar, men även för andra intressenter utanför universitet och högskolor. De skulle också kunna leda till sanktioner genom att ett lärosäte kunde fråntas rätten att ge examina i ett ämne som inte uppfyllde kraven. Kontroll, utveckling och information blev ett mantra som upprepades ofta i diskussionen om Högskoleverkets ämnes- och programutvärderingar.

Huvudmodellen med självvärdering (med tonvikt på värdering), kvalificerade och ojäviga bedömaregrupper från universitet och högskolor inklusive studentrepresentanter, platsbesök samt offentlig rapport kvarstod. Bedömaregruppens rapport presenterade dels en översikt över grundutbildning och forskarutbildning i ämnet eller programmet i stort, dels slutsatser om dess kvalitet vid de enskilda lärosätena. Rapporten ingick sedan som en del av Högskoleverkets rapport som också innehöll universitetskanslerns slutsatser och beslut om eventuella åtgärder med anledning av utvärderingen, exempelvis indragning av examenstillstånd.

Ett ämne eller program utvärderades inom samma omgång vid samtliga lärosäten där det förekom. Det innebar att det också gick att få en jämförande nationell bild av ämnets kvalitet och en omfattande och tydlig översikt över utbildningen ifråga, dess förutsättningar, processer, och resultat i hela landet.

Vad sade ämnes- och programutvärderingarna om kvaliteten i utbildningarna?

Utvärderingarnas kontrollfunktion blev tydligare i det här systemet. Inte minst bidrog sanktionsmöjligheten till det. Den kan ses som en ackreditering i efterhand och var – och är – ett verksamt instrument för att höja kvaliteten i tveksamma utbildningar eller bidra till att de blir nedlagda. Mellan 2001 och 2006 ifrågasattes cirka 10 procent av de 1 700 utbildningar som utvärderats och ett antal av dem lades ner av lärosätena själva. Av dem som återkom visade praktiskt taget samtliga efter ett år sådana förbättringar att de godkändes.

När de sista utvärderingarna enligt den här modellen slutfördes under 2007 var andelen ifrågasättanden betydligt större. 69 utbildningar, många av dem inom lärarområdet, ifrågasattes, och i uppföljningarna drogs examenstillstånden in i 16 av fallen. I ytterligare nio fall beslöt lärosätena själva om nedläggning.

En ytterligare viktig aspekt av kvalitetskontroll var de uppföljningar som gjordes efter tre år för att utvärdera effekterna och se i vilken utsträckning ämnen och programmen utnyttjat rekommendationer i rapporterna. Uppföljningarna medförde inga åtgärder, men gav information om utvecklingen. En genomgång visade att lärosätena i stor utsträckning hade följt bedömarens rekommendationer. Till exempel hade lärarkompetensen höjts genom nyrekryteringar eller vidareutbildning. Lärarlag och storinstitutioner hade skapat nya förutsättningar för samverkan och bidragit till att stärka små sårbara miljöer. Yrkesutbildningarnas relevans för yrkesverksamheten hade

stärkts genom integrerade studiebesök och praktikmoment, arbetsmarknadsdagarna och nystartade alumnföreningar i syfte att skapa kontaktvägar mellan institutioner och yrkesliv.

Temautvärderingar och studentundersökningar

Som ett led i en debatt om rankning av lärosäten genomförde Högskoleverket mellan 2001 och 2007 ett antal temautvärderingar inriktade på hur väl lärosätena arbetade med vissa kvalitetsaspekter. Det gällde i första omgången jämställdhet, studentinflytande och social och etnisk mångfald. I senare omgångar aktualiserades samverkan och internationalisering samt studievägledning, karriärvägledning och studenthälsovård.

Dessa är de enda utvärderingar där explicita jämförelser gjorts mellan lärosäten och där en rangordning mellan de bästa har upprättats på grundval av de resultat bedömarena kommit fram till. Temautvärderingarna var betydelsefulla genom att de satte fingret på viktiga uppgifter för lärosätena. De uppföljningar som gjordes efter tre år visar också på framsteg, men det framgick också att lärosäten som fått goda omdömen i den ursprungliga utvärderingen blivit akterseglade av andra i den nya omgången.

För att inhämta ytterligare information om den högre utbildningen genomfördes också flera omfattande statistiska undersökningar av studenters och doktoranders synpunkter på studiemiljö och studieförutsättningar. Undersökningarna har spelat en viktig roll, eftersom de bidragit med förklaringar till resultat av utvärderingarna inom både grundutbildning och forskarutbildning.

Från förklaringsmodell till granskning av resultat

Efter ämnes- och programutvärderingarna följde ett nytt system som avbröts efter cirka två år. En anledning var att det tydliggörande av mål och resultat som var en följd av Bolognaprocessen och den nya examensordningen från 2007 nu gjorde det möjligt att koncentrera en ny utvärderingsmodell på studenternas målpuppfyllelse.

Efter en utdragen period av diskussioner mellan företrädare för departement, Högskoleverket, Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) och Sveriges förenade studentkårer (SFS) föreskrev regeringen ett utvärderingssystem med tydlig inriktning på resultat, vilket liksom 1993 kopplade en mindre del av resurstilldelningen till utvärderingsresultaten. Utvärderingarna ska genomföras i en fyraårscykel, till skillnad mot de tidigare sexårscyklerna.

Tillvägagångssätt

Objektet för utvärdering är nu studenternas resultat som de redovisas i examensarbeten, i självvärderingar, intervjuer med nuvarande studenter och enkäter till tidigare studenter. Liksom tidigare genomförs själva utvärderingarna av expertgrupper från universitet och högskolor inklusive studenter samt yrkeslivsrepresentanter.

Experternas första uppdrag är att föreslå ett urval av de mål som finns i respektive examensbeskrivning och kriterier mot vilka de ska bedömas. Samtidigt sänder Högskoleverket ut riktlinjer för självvärderingar och insamling av slumpvis utvalda examensarbeten till lärosätena. Expertgruppen granskar sedan kvaliteten i dem och går igenom självvärderingarna. Dessa ska ge en mer omfattande beskrivning och analys av resultat och hur de uppnås. Expertgruppen genomför vidare intervjuer med studenter för att få deras uppfattning om hur väl utbildningen svarar mot examensordningens mål samt går igenom enkätsvar från före detta studenter i ämnet/programmet för att få en uppfattning om hur väl utbildningen svarar mot arbetslivets krav. Platsbesök har ersatts av lärosätesintervjuer via datorlänk då bedömarna kan ställa kompletterande frågor till de ansvariga.

Rapport och beslut

Expertgruppen bedömning görs på en tregradig skala: mycket hög måluppfyllelse, hög måluppfyllelse och bristande måluppfyllelse. Högskoleverket fattar beslut på grundval av gruppens rapport och de utbildningar som får omdömet bristande måluppfyllelse riskerar att förlora sitt examenstillstånd. Några rekommendationer om hur förbättringar kan ske ingår inte i vare sig gruppens rapport eller Högskoleverkets beslut.

Svensk utvärdering i ett europeiskt perspektiv

Sverige var ett av de första länderna i Europa med ett någorlunda heltäckande system för utvärdering av högre utbildning. Utvärderingarna av kvalitetsarbete väckte en viss uppmärksamhet internationellt för sin mjuka ansats som antagligen bidrog till en acceptans bland universitet och högskolor. Andra länder ställde hårdare krav vilket i vissa fall ledde till starka reaktioner bland universiteten.

Ett till en början informellt samarbete mellan ett antal europeiska organisationer för kvalitetssäkring ledde till bildande av ENQA (the European Association for Quality Assurance in Higher Education). Högskoleverket deltog aktivt i bildandet av denna organisation och blev efter en granskning

av sitt system, som då var baserat på ämnes- och programutvärderingar, fullvärdig medlem 2005. Universitetskanslern var under tre år medlem av styrelsen.

En av ENQA:s viktigaste arbetsuppgifter under de första åren var att tillsammans med andra organisationer utveckla gemensamma riktlinjer för utvärdering av högre utbildning för såväl lärosäten som utvärderingsorganisationer. Även i det arbetet var Högskoleverket drivande. Tjänstemän vid verket har sedan deltagit i och lett olika utvecklingsprojekt inom ramen för ENQA:s verksamhet.

Riktlinjerna ställer krav på medlemsorganisationerna att de i sin verksamhet bland annat ska ta hänsyn till lärosätenas interna processer för kvalitetssäkring, att deras egna processer och kriterier ska vara kända och ändamålsenliga samt att analyser av tillståndet i den högre utbildningen ska publiceras med jämna mellanrum. Vidare ska de vara oberoende i förhållande till lärosäten, andra intressenter och, framför allt när det gäller genomförande och beslut, statsmakterna. Slutligen ska de för att få behålla medlemskapet själva utvärderas vart femte år.

Avsteg från ENQA:s principer

Det nya svenska systemet för utvärdering är unikt i Europa genom sin tydliga inriktning på studenternas måluppfyllelse. Det sätt på vilket det genomförs har emellertid i vissa hänseenden inneburit avsteg från ENQA:s principer. I en ny prövning 2012 fann ENQA:s styrelse att det bland annat inte uppfyllde kravet på oberoende och hänsyn till lärosätenas egna system för kvalitetssäkring. Verket har nu status av ”full member under review” under två år för att sedan genomgå en ny utvärdering. Högskoleverket och dess efterföljare Universitetskanslersämbetet avser komma in med en ny ansökan om fullvärdigt medlemskap inom den stipulerade tiden.

Men kvaliteten då?

Den fråga som ställs i rubriken har här mest berörts indirekt. Som framgått är det kvaliteten i delvis olika företeelser som bedömts och som antas ha en relation till den högre utbildningens kvalitet *per se*. Tyngdpunkten låg under de första sex åren huvudsakligen på lärosätenas processer. Ansvaret att definiera och påvisa kvalitet i utbildning och resultat vilade alltså på lärosätena själva. Styrkan i bedömningarna låg i att en medvetenhet om behovet av intern systematisk uppföljning och utvärdering skapades.

Mellan 2001 och 2006 bedömdes kvaliteten i utbildningarna i ämnes- och programutvärderingarna. Utvärderarna kom då betydligt närmare

själva kärnverksamheten. De strävade efter att bedöma kvaliteten i resultaten och förklara dem genom att också bedöma förutsättningar i form av till exempel lärarkapacitet och processer som utbildningsuppläggning. Grunden för ifrågasättande av en utbildnings kvalitet låg oftast i dessa båda.

Idag bedöms kvaliteten i utbildningarnas resultat i ett ämne eller en utbildning i stor utsträckning i en ganska snäv betydelse: uppfyllandet av ett antal relevanta mål i examensordningen som det framgår i ett statistiskt urval av examensarbeten och i lärosätenas självvärderingar. Man har på så vis ännu mer närmat sig kärnan i ämnenas eller programmens akademiska kvalitet som den framgår i slutskedet av en utbildning, men bland annat tappat värdet i en bredare ansats.

Prövningarna för examenstillstånd, som ju innebär utvärdering av ett lärosätes förutsättningar att genomföra en utbildning, är de enda utvärderingar som fortfarande pågår på i stort sett samma vis som när de infördes 1992. De har utvidgats till att omfatta prövningar för universitetsstatus och forskarutbildning och bidragit till att den samlade kvaliteten och kvantiteten inom den högre utbildningen höjts.

Stora förändringar har skett under de 17 år som utvärdering har varit en del av statsmakternas styrsystem för den högre utbildningen. Det är bra. Slentrian och utvärderingströtthet blir annars lätt följd. I en sådan utveckling granskas olika sidor av verksamheten. Och universitet och högskolor är komplexa organisationer där kvalitet kan betyda olika saker som inte kan fångas av en enda metod. Därför får man finna sig i att det är svårt att åstadkomma en övergripande och säker bild av utvecklingen av den högre utbildningen över åren. Och kanske är det klokt att minnas den definition av kvalitet som gavs i den utredning som låg bakom införandet av systematisk utvärdering av den högre utbildningen i Sverige (SOU 1993:102).

Kvalitet är varken en objektivt konstaterbar eller en oföränderlig egenskap hos en företeelse. Kvalitet är ett omdöme om denna företeelse, avgivet av en intressent – vid ett visst tillfälle – grundat på en subjektiv bedömning av dess värde för honom eller henne.



Utvärdering för kvalitet

av Lars Haikola

Högskoleverket fick 2010 instruktioner om ett nytt kvalitetssäkrings-system som är fokuserat på att utvärdera resultat av utbildningen. Bakgrunden till förskjutningen av fokus från utvärdering av förutsättningar för och processer i utbildningen till utvärdering av utbildningens resultat finns beskriven i avsnittet "Från granskning och bedömning av kvalitetsarbete till utvärdering av resultat – ger utvärdering en bild av kvaliteten på den högre utbildningen?", sidan 27.

Grunden för det nya systemet är att *lärosätena* har det fulla ansvaret för den utbildning de ger, det vill säga för hur utbildningen planeras, genomförs och utvecklas. Högskoleverket å sin sida utvärderar utbildningar utifrån hur väl studenterna uppfyller kraven i högskolelagen och examensbeskrivningarna i de förordningar som ansluter till lagen.

Kravet på hög kvalitet i utbildning och annan verksamhet i högskolan finns uttryckt i högskolelagen 1 kap. 4 §. Där står att

Verksamheten ska avpassas så att en hög kvalitet nås, såväl i utbildningen som i forskningen och det konstnärliga utvecklingsarbetet. De tillgängliga resurserna skall utnyttjas för att hålla en hög kvalitet i verksamheten. Kvalitetsarbetet är en gemensam angelägenhet för högskolornas personal och studenterna.

I förordning 2007:1293 med instruktion för Högskoleverket står:

Högskoleverket har fått i uppdrag att ansvara för kvalitetssäkring av högskoleutbildning genom 1. kvalitetsutvärdering av utbildning på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå, och 2. prövning av tillstånd att utfärda examina.

Syftet med det utvärderingssystem som Högskoleverket nu utvecklat är

- att garantera att all högre utbildning har hög kvalitet och
- att bidra till utveckling av högre utbildning i Sverige.

Den svenska utvärderingsmodellen kan beskrivas i fyra steg.

1. Lärosätet ansöker om tillstånd för att ge examen.
2. Högskoleverket granskar lärosätets ansökan. På grundval av vad en peer review-grupp rekommenderar beslutar universitetskanslern om examenstillstånd.
3. Om examenstillstånd ges genomför lärosätet utbildning och ger studenter examen efter fullgjord utbildning.
4. Högskoleverket utvärderar utbildningens resultat genom att granska om och i så fall hur väl examensmålen uppnås.

I denna fyrstegsmodell ingår att det parallellt bedrivs ett gediget kvalitetsarbete vid lärosätena. Steg 1 sker ofta efter en intern ackrediteringsprocess som ingår i lärosätets eget kvalitetsarbete. I steg 3 ingår att lärosätena under utbildningen bedriver ett parallellt kvalitetsarbete som kan vara utformat på flera olika sätt.

I steg 2 analyserar en peer review-grupp lärarkompetens och lärarkapacitet, styrdokument, kvalitetsarbete och infrastrukturella förutsättningar. Deras rekommendation innebär en bedömning av om lärosätet har rimliga förutsättningar att genomföra en utbildning till den examen man ansöker om. En avstyrkan kan innehålla implicita råd till hur förutsättningarna kan förbättras. I ackrediteringsprocessen accepteras inte beskrivningar om vad som planeras förutsatt att tillstånd ges, utan alla förutsättningar måste finnas för att examenstillstånd ska beviljas.

Steg 4 utgörs av det kvalitetssystem som fokuserar utbildningens resultat. Enkelt kan det beskrivas så att Högskoleverket – efter att ha gett examenstillstånd – kommer tillbaka och frågar lärosätena: När studenterna på utbildningen de nationella examensmålen? Om ja - hur väl nås de nationella examensmålen? Detta är ideologiskt enkelt – men metodologiskt svårt.

Utvärderingsprocessen

Högskoleverket gör en operationell definition av *kvalitet* i utbildningen. Kvalitet är graden av måluppfyllelse och de mål som ska uppnås är de förväntade studieresultaten – målen i de nationella examensordningarna. För att få svar på frågan om examensmålen uppnås letar en bedömargrupp, sammansatt av ämneskolleger, yrkeslivsföreträdare och studenter, efter symptom på måluppfyllelse i fyra underlag. Dessa är

- Självtändiga arbeten (examensarbeten)
- Lärosätets självvärdering
- Studentintervjuer
- Alumnienkäter

Bedömargruppen genomför dessutom en lärosätesintervju.

Antalet examensmål för högskoleförordningens 60-tal examina varierar mellan 8 och 23. Därför sker utvärderingen mot ett urval av målen som också konkretiseras i kriterier på en tregradig skala. Processen sker i samråd med berörda lärosäten.

De självständiga arbetena ingår sedan 2007 som ett viktigt avslutande moment som ska spegla hela utbildningen – inte bara sista terminens arbete. Dessa arbeten finns alltid arkiverade och utgör säkra ”kvarlevor” från utbildningen. Självvärderingen konstrueras däremot särskilt för varje utvärderingsprojekt. I självvärderingen ska lärosädet beskriva och värdera de resultat som uppnåtts. Det finns mål som är svåra att belägga i ett examensarbete att de uppnåtts. Ett sådant mål är uppenbarligen visa *självkännedom och empatisk förmåga* som förekommer i flera examina.

Ett annat mål, eller snarare del av mål, är den del av kunskapsmålet som handlar om *bredd* – hur ska man i de självständiga arbetena kunna bedöma om studenterna nått tillräcklig *bredd* i sin kunskap? I självvärderingen ska lärosädet därför visa hur sådana mål eller delar av mål som inte syns i examensarbetena har uppnåtts. Också studentintervjuer ska handla om hur utbildningsmålen uppnås. Det gäller även alumnienkäterna där dessutom utbildningens användbarhet på arbetsmarknaden ska behandlas.

Så här långt ...

Sedan det nya kvalitetssystemet introducerats och genomförts i några omgångar kan konstateras att det fungerar väl. Systemet bygger på en mycket omfattande dokumentation som är tillgänglig och sökbar efter att beslut har fattats om utbildningens kvalitet. Med den utnyttjade metodiken ges en bra bild av just kvaliteten i en utbildning. Systemet har unikt hög am-

bition i att alla utbildningar ska kunna jämföras kvalitetsmässigt med varandra – över ämnesgränser, lärosäten och över tiden. Detta är nödvändigt då resultaten ska ligga till grund för resurstillskott till utbildningar som tilldelats omdömet mycket hög kvalitet.

Det råder ingen tvekan om att systemet är kvalitetsdrivande. Utbildningar som bedömts ha bristande kvalitet utvecklas och får preventiva effekter på andra utbildningar vid samma lärosäte. Utbildningar som getts omdömet mycket hög kvalitet blir förebilder för andra lärosäten. Men den viktigaste effekten har blivit den medvetenhet och diskussion om de nationella examensmålen som uppstått och som kan leda till en översyn av examensordningen.

Bedömarnas syn kan exemplifieras med ett utdrag ur en bedömrappport.

Under hänvisning till vad som ovan sagts om utvärderingssystemet, mål och kriterier samt arbetsprocessen är det vår uppfattning att granskningen, [...], lett fram till rättvisande och konsistenta bedömningar av uppfyllelsen av stipulerade examensmål för olika examina. Vi menar avslutningsvis att utvärderingen i stort ger en god och samtidigt tankeväckande avstämning av tillståndet för svensk sociologi och närliggande huvudområden. Men det finns också utrymme för förbättringar.

... och framöver

Högskoleverket går i graven 2012 och Universitetskanslersämbetet uppstår 2013. Universitetskanslersämbetet har ansvaret för att utveckla nästa generation av utvärderingssystemet som ska gälla från 2015. Från det nuvarande systemet kan två fundamenta hämtas:

- Utvärderingen ska ha fortsatt fokus på resultat.
- Systemet ska fortsatt ligga till grund för viss medelstildelning.

Utveckling ska ske i samverkan med universitet och högskolor, studentorganisationer och företrädare för yrkeslivet. Erfarenheterna från gällande kvalitetssystem visar tydligt tre utvecklingsområden.

1. Underlaget till ”resultat” bör breddas.
2. Utrymmet för experternas bedömning bör öka.
3. All information i utvärderingen bör utnyttjas.

Underlaget till ”resultat” bör breddas

Det finns olika meningar om hur rättvisande det självständiga arbetet, examensarbetet, är för att spegla kvalitet i hela utbildningen. Statsmakterna har uttryckt en utbildningsideologisk ambition att examensarbetena ska utgöra kronan på verket i betydelsen att hela utbildningen ska katalyseras eller återspeglas i examensarbetet. Det självständiga arbetet har emellertid varierande tyngd inom olika utbildningar. Hela eller delar av de nationella examensmålen framgår inte alltid av examensarbetet trots att det genomförs i slutet av utbildningstiden då studenten har fått de kunskaper, färdigheter och förmågor som kommer till användning när man skriver det.

Ett annat problem är att det finns mål som kräver färdigheter och förmågor som är svåra att finna belägg för i en akademisk uppsats. Hur vet vi att studenterna kan hålla givna tidsramar? Hur vet vi att de kan utvärdera tekniska lösningar? Hur mäts empati? Hur vet vi att den blivande läraren har ett professionellt förhållningssätt mot elever? Allt detta är exempel på svårångade examensmål i examensordningen.

Det självständiga arbetet måste inte vara ett akademiskt uppsatsarbete men alltsedan högskolereformen 1977, då flera tidigare icke-akademiska yrkesutbildningar integrerades i högskolan, har denna trend varit tydlig. Trenden har förstärkts av att det blivit vanligare i Sverige att låta *en* utbildning leda till *två* examina där den ena examen är en generell examen med traditionella akademiska krav medan den andra examen är en yrkesexamen med utpräglade yrkesmål. Detta är en olycklig utveckling som suddar ut gränsen mellan olika typer av examina och i värsta fall försämrar måluppfyllelsen för båda examina.

Alla utvärderingssystem påverkar, mer eller mindre, den verksamhet som ska utvärderas. Med det gällande utvärderingssystemet läggs ett stort fokus på det självständiga arbetet, vilket riskerar att minska uppmärksamheten mot och resurser till andra delar av utbildningen så att kvaliteten i själva verket minskar. Med en breddning av underlaget för ”resultat” kan faran för överdriven fixering vid examensarbetet minska.

I det framtida utvärderingssystemet kommer därför resultat från andra delar av utbildningen tydligare än idag att ligga till grund för bedömningen. Högskoleverket arbetar redan med utvecklingen av hur det ska göras. Arbetet berör frågor om vilka bevis på resultat som kan och bör dokumenteras vid lärosätena. En annan väg är att söka former för att bedöma resultat på plats utan att överpröva examinatorns arbete.

Efter de kritiska synpunkterna på examensarbetets fokuserade roll i utvärderingssystemet måste det framhållas att det också har fördelar. I de

utvärderingar som rört generella examina inom klassiska fil. fak.ämnen, med lång tradition av självständiga skriftliga examensarbeten, har bedömnarna menat att det inte behövs mycket ytterligare underlag för bedömning av kvalitet.

Inom några yrkesexamina saknas en tradition av examensarbeten och även om en sådan tradition har funnits, har inte examensarbetet speglat hela utbildningen. Många yrkesutbildningar har tydliga inslag av förmåga och färdighetsmål som av både profession och omvärld ses som vitala för utbildningen, till exempel mål om klinisk färdighet i vårdutbildningar och ”förmåga att skapa, analysera och kritiskt utvärdera tekniska lösningar” i civilingenjörsexamina. För både utbildning mot generella examina och yrkesexamina gäller att kunskapsmålen i examensordningen varit lätta att hantera med nuvarande system, medan färdighetsmål och värderingsmål varit svårare att utvärdera.

Självvärderingen har visat sig fylla en viktig funktion som förklarande kontext till en utbildning men självvärderingen omfattar de facto också en redovisning av processer som *gör det sannolikt* att examensmålen uppnås.

I en utvecklad version av kvalitetssystemet bör alla dessa ansatser systematiseras. Mål som är svåra att visa att de uppnåtts i ett självständigt arbete ska redovisas tydligt och systematiskt i självvärderingen. Det innebär att underlaget för att visa resultat breddas utöver examensarbetet. Lärosäten och Högskoleverket/Universitetskanslersämbetet bör därför gemensamt utveckla dokumentationssystem som flera år efter det att en examen utfärdats kan visa hur examensmålen uppnåtts.

Utrymmet för experternas bedömning bör öka

Dagens utvärderingssystem har ett mekaniskt och ackumulativt drag. Svagheten uppkommer genom att utvärderingsprocessen startar i att ett stort antal examensarbeten – ofta hundratals – läses mot de utvalda examensmålen varefter varje examensmål i varje examensarbete åsätts ett omdöme enligt en tregradig skala av bedömaren. Resultatet av den processen blir ett tredimensionellt schema med ibland tusentals värden. För varje examensmål gör bedömnarna en sammanvägd bedömning av hur väl examensmålet har uppnåtts. När alla värden ska vägas samman finns det risk att schabloner snarare än akademiskt omdöme räknar samman till ett slutomdöme. Då utnyttjas inte hela kompetensen hos de ämnessakkunniga och det mekaniska draget lämnar också begränsat utrymme inför universitetskanslerns beslut.

Samtidigt ger systemet också utrymme för kvalitativa bedömningar. Även om det finns ett stort antal beräkningar som till synes ger en objektiv bild av kvaliteten, så måste bedömargruppen göra en helhetsbedömning. Beräkningarna, som är ett hjälpmedel för att bedöma måluppfyllelse med hjälp av de självständiga arbetena, är ett led i bedömningen, men inte hela bedömningen. En fördel är också att transparensen i bedömargruppernas arbete ökar tack vare räkneövningarna. Det är lätt för alla betraktare att följa hur ett slutomdöme kommit fram genom att följa processen och genom att allt underlag är lättillgängligt publicerat på webben. Det blir också lätt att jämföra alla utbildningar med varandra – över tid, ämnen och lärosäten. Det har i tidigare utvärderingssystem riktats kritik mot bristen på transparens i beslutsprocessen och mot att olika värdeskalor använts vid olika utvärderingsprojekt. Just dessa svagheter minimeras med dagens utvärderingssystem.

Slutsatsen måste bli att balansen mellan kraven på, å ena sidan transparens och likhet och, å andra sidan utrymme för sakkunnigas helhetsbedömningar, bör förskjutas och förtydligas. En förändrad balans förutsätter att lärosäten och studenter kan acceptera lägre krav på transparens och likhet – att till synes lika resultat av bedömningen av de självständiga arbetena i det första steget i den sammanvägda bedömningen kan leda till olika omdömen.

All information i utvärderingen bör utnyttjas

Internationell praxis inom utvärdering av högre utbildning är att återföra så fullständig information som möjligt till lärosätena och vanligtvis sker det i form av rekommendationer till hur utbildningen bör förbättras. Bristen på återkoppling tillhör därför de påpekanden som ENQA (the European Association for Quality Assurance in Higher Education) gjort i sin bedömning av det svenska utvärderingssystemet.

Dagens utvärderingssystem fokuserar resultat. Det är byggt för att enbart besvara frågan om studenterna i en utbildning uppnår examensmålen. Den rapport som avlämnas anger vilka examensmål som eventuellt inte uppnås och ett kort underlag för slutsatsen. Om examensmålen inte uppnås ska Högskoleverket avstå från att föreslå åtgärder. Den processbeskrivning, det bedömningsunderlag och det material om ett utvärderingsprojekt som publiceras innehåller en mycket omfattande information, men utgör ett tunt underlag för lärosätenas åtgärder. Detta är en viktig del i ett system där lärosätena äger rätten att förklara varför utbildningar har brister och

också rätten att utveckla lösningar för att framtida utbildningar ska hålla hög kvalitet.

Skälet till att Högskoleverkets slutrapport säger förhållandevis lite om förväntade åtgärder vid brister är således den grundläggande ideologin att lärosätena har det fullständiga ansvaret för att initiera, driva och utveckla utbildning. Därmed har de också ansvar för att själva analysera brister och vidta åtgärder om bristande kvalitet konstaterats. Högskoleverket ska inte anvisa *hur* utbildningsmålen ska uppnås och utvärderingssystemet ska heller inte normera hur utbildning ska genomföras.

Lärosätena har emellertid efterfrågat fylligare underlag för vilka åtgärder som kan förväntas utgöra svar på en kritisk bedömning.

Efter en utvärderingsprocess har bedömargruppen dessutom betydligt mer kunskap om utvärderade utbildningar och lärosäten än vad som framkommer i rapporten. En bedömargrupps arbete består i att systematiskt gå igenom alla utbildningar inom flera närliggande huvudområden vid samtliga högskolor i Sverige under en begränsad tid. Bedömarna är utvalda för att de redan från start är goda företrädare för sina huvudområden. Efter utvärderingen har bedömargruppen en mycket stor kunskap om sitt ämne nationellt. Kunskapen uppstår spontant även om uppdraget är begränsat till att svara på frågan om utvalda examensmål uppnås. Bedömargrupperna kan ofta ge en värdefull beskrivning av sakernas tillstånd inom sina huvudområden.

Flera bedömargrupper har känt behov av att delge mer kunskap än vad systemet frågar efter och i sina slutrapporter vävt in korta beskrivningar om huvudområdets nationella tillstånd och hälsa och antytt brister som gäller för hela landet.

Det finns alltså starka skäl till att bättre utnyttja all den kunskap om ett huvudområde som finns hos en bedömargrupp efter en utvärderingsomgång. Det måste ses som ett resursslöseri att inte dra nytta av den här informationen som är färskvara och bör nyttiggöras omedelbart. Men samtidigt ska även fortsatt gälla att Högskoleverket/Universitetskanslersämbetet inte ska ge rekommendationer angående hur utbildning ska bedrivas eller normera utbildningens genomförande.

Också här är det alltså fråga om att balansera lite annorlunda. Det bör vara möjligt att i en redovisning av en utvärdering göra en fylligare beskrivning av vad bedömargruppen uppfattar som problem i en utbildning vid ett visst lärosäte. Man kan också beskriva möjliga lösningar utan att ange vilken som bör användas.

Mycket kan utvecklas och ska ske i samarbete

Det nya utvärderingssystemet är stabilt och ger en adekvat bild av en utbildnings kvalitet. Reaktionerna från utbildningsansvariga på de beslut om kvalitetsomdömen som fattats präglas ofta av igenkännande. Men systemet är nytt och ska utvecklas med fortsatt fokus på resultat.

I den här texten har tre utvecklingsmöjligheter nämnts men det finns naturligtvis fler aspekter som kan utvecklas, exempelvis stärkt kalibrering mellan utvärderingsprojekten, fler experter för att bedöma fler självständiga arbeten och större hänsynstagande till användbarhet av utbildningen på arbetsmarknaden. En av de viktigaste utvecklingsfrågorna är hur ökat fokus på examensmålen kan påverka en förändring av examensordningen. Den diskussionen måste föras med regeringskansliet. I övriga frågor har Universitetskanslersämbetet ansvar för att utveckla nästa generation av utvärderingssystemet. Det utvecklingsarbetet måste ske i tydlig samverkan med universitet och högskolor, studentorganisationer och företrädare för yrkeslivet.

Christina Ullenius, tidigare rektor vid Karlstads universitet, ledamot av Högskoleverkets jämställdhetsråd



Den kvinnodominerade högskolan – fakta eller fiktion?

av Christina Ullenius

Begreppet *Den kvinnodominerade högskolan* har börjat dyka upp i den svenska debatten. Hur ska man förstå det? Litet elakt kan man undra om det skapar rädslor när vi har en majoritet av kvinnor med akademisk utbildning i ett samhälle som fortfarande präglas av mäns värderingar? Ser vi framför oss ett samhälle där männen blivit marginaliserade och kvinnor har ledande positioner i såväl privat som offentlig sektor? En spegelbild eller en vrångbild av det manssamhälle vi haft.

Jag minns den förskräckta reaktionen i kollegiet på Chalmers när vi för första gången hade en liten övervikt för kvinnor bland de nyantagna studenterna i kemiteknikutbildningen. Vart skulle det ta vägen? Oron var påtaglig.

Ett annat minne dyker upp: Hur ska det gå för manskören vid universitetet? Kvinnorna strömmar till den blandade kören där männen blir en liten minoritet.

Lika möjligheter i olika delar av livet

Begreppet jämställdhet går tillbaka till 1970-talet och har i väldigt stor utsträckning handlat om kvantitativa mått. På senare år har vi fört in en

definition som säger att vi nått jämställdhet om könsfördelningen inom en kategori ligger inom intervallet 40/60.

Det är ju gott och väl om vi inte glömmet bort att jämställdheten har så många fler aspekter. De svenska lärosätena har en lång tradition som manliga bastioner där kvinnor sedan början av 1900-talet steg för steg tagit sig in.

Om vi ser längre tillbaka i historien är det inte märkligt att lärosätena fanns till uteslutande för män. **Samhället såg ut så. Det är däremot ett problem att manssamhället lämnat ett så starkt arv i kultur och värderingar.** Även om vi nu har cirka 60 procent kvinnor i snitt i utbildning på grundnivå så lever gamla värderingar kvar.

Den akademiska kulturen och dess värderingar

Liisa Husu har på ett övertygande sätt beskrivit och diskuterat den akademiska kulturen och dess värderingar i rapporten *Dold könsdiskriminering på akademiska arenor – osynligt, synligt, subtilt* (Högskoleverkets rapport 2005:41 R).

Den går bortom den kvantitativa synen på jämställdhet och utforskar mekanismer som försvårar för kvinnor i den akademiska karriären. Rapporten tydliggör att det som enskilda kvinnor upplever som enstaka händelser till exempel utanförskap, brist på information, svårigheter att komma in i nätverk och olika sociala sammanhang är exempel på processer som är generella och uttryck för bestående strukturer.

Överblick och analys behövs för att visa att vi har mycket kvar att förändra om vi vill nå ett jämställt samhälle och en jämställd högskola. En viktig grund för fortsatt arbete är könsuppdelad statistik där vi i Sverige har kommit långt. EU-kommissionen publicerar **She-Figures** som är statistiska sammanställningar från EU-länderna (EC 2003, 2006, 2009b) och analyser av läget i olika europeiska länder. Därmed har vi goda möjligheter att få perspektiv på våra egna miljöer och de förändringar som sker.

Utbildnings- och yrkesval fortfarande könsseparerade

Ungas yrkesval och därmed val av utbildning fortsätter att vara könsseparerade. Kvinnorna väljer yrken som i stor utsträckning finns i den offentliga sektorn och som kräver en högskoleutbildning. De unga männen har större möjligheter att etablera sig i sina yrkesval redan efter en yrkesinriktad gymnasieutbildning. De dominerar fortfarande i ingenjörsutbildningarna trots de många projekt som varit inriktade på att förändra traditionella utbildningsval.

Den svenska högskolan har haft en majoritet kvinnor i grundutbildningen sedan utbildningarna för vård, omsorg och skola fördes in i högskolan 1977. På de här områdena har vi inte sett lika stora ansträngningar att bryta könsmonstren. Tvärtom råkade flera lärosäten illa ut i början av 2000-talet när man försökte använda dåvarande lagstiftning för att ge underrepresenterat kön ett litet försteg i antagning till utbildningen. Försöket gav goda resultat med ökat antal män i förskole- lärar- och sjuksköterskeutbildningen.

En naturlig konsekvens av könsfördelningen är att fler kvinnor än män avlägger examen på grundläggande nivå. I snitt har rekryteringen till magister- och masterprogram en god könsfördelning, den ligger i intervallet 40/60. Det innebär i realiteten att en större andel av männen går vidare. Redan här kan vi alltså se en avlänkning av kvinnor i ett skede som skulle kunna leda till en akademisk karriär för kvinnorna.

Doktorsutbildningen har haft en mycket positiv utveckling de senaste tjugo åren. 1990 var 27 procent av de nya doktorerna kvinnor. Idag har vi mer än dubbelt så många aktiva doktorander som i början av 90-talet. Om vi tittar över hela högskolesektorn har könsfördelningen i rekryteringen varit jämn det senaste decenniet. 2011 var det något fler kvinnor än män som avlade doktorsexamen.

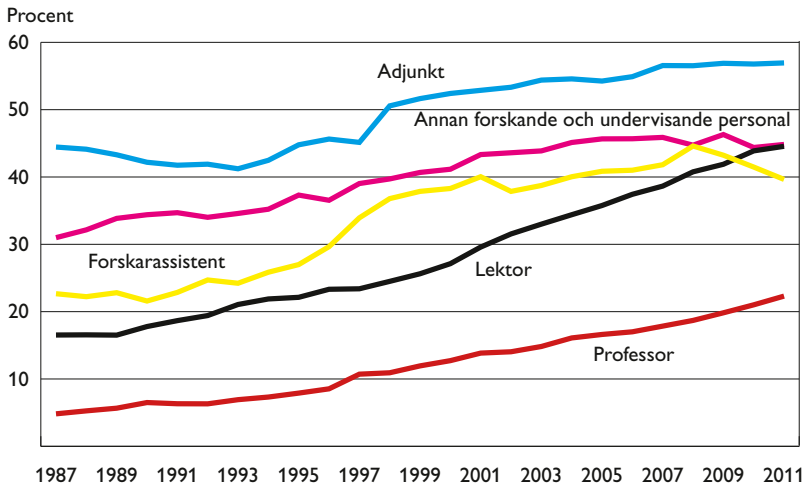
När jag blev teknologie doktor 1973 var jag den sjunde kvinnan på Chalmers som nådde det målet. Jag utsattes för många fördomsfulla kommentarer från äldre manliga kollegor då, liksom när jag några år tidigare blev civilingenjör på KTH.

Numera är cirka 20–30 procent av de nya doktorerna vid teknisk fakultet kvinnor och jag tror att de slipper mötas av lika tydliga fördomar som jag möttes av. Men grundläggande värderingar finns kvar som tar sig mer subtila uttryck och det gäller självklart inte bara teknisk fakultet.

Kvinnor tappar mark allt längre fram i karriären

När jag ser tillbaka på mer än 40 år av erfarenheter från flera svenska universitet och många internationella kontakter är jag böjd att sjunga en lovsång till den svenska jämställdheten trots dess brister. Drygt 50 procent av de nyexaminerade doktorerna är kvinnor och de har hävdat sig väl i den hårda konkurrensen om befattningar som biträdande lektor eller forskarassistent och utgör nu 40 procent

Utvecklingen av andelen kvinnor i olika positioner inom universitet och högskolor framgår av diagrammet på nästa sida.



Bland professorerna var andelen kvinnor 5 procent år 1987; den var 22 procent år 2011 och närmar sig sakta andelen 36 procent som vi kan se i de länder som leder ”professorsligan”. Snittet i EU-27 är 18 procent.

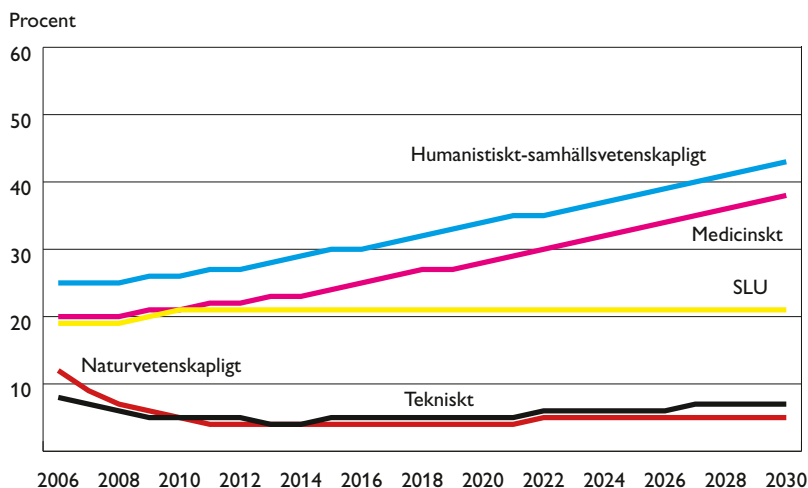
Den svenska statistiken tyder på att brytpunkten där kvinnor på allvar tappat mark successivt flyttats längre och längre fram i karriären. Från att ha haft antagning till doktorsutbildning som ett glastak för cirka 20 år sedan tycks vi nu ha ett ganska svårforcerat glastak under professorsnivån.

Oroande tendenser finns

Bilden av utvecklingen kan ge intryck av att vi kommer att nå det kvantitativa jämställdhetsmålet med en könsfördelning inom intervallet 40/60 procent utan ytterligare åtgärder.

Men det finns oroande tendenser. Kvinnorna är i majoritet bland adjunkterna och ökar relativt sett snabbt bland lektorerna. Är vi på väg att få ett kvinnoproletariat med ansvar för undervisning medan männen svingar sig upp till höjderna i forskarkarriären?

Högskoleverket gjorde 2007 tillsammans med SCB en prognos för utvecklingen av andelen kvinnor bland professorerna inom olika vetenskapsområden.



Inom medicin, humaniora och samhällsvetenskap finns möjligheten att uppnå jämn könsfördelning om kanske 25 år. Inom teknik och naturvetenskap ser utvecklingen snarast ut att stagnera på nuvarande nivå vilket innebär en stor förlust av kompetenta kvinnor. Självklart skulle vi behöva en större medverkan av kvinnor inom N/T på alla nivåer.

Inom N/T-sektorn finns många av de områden som är identifierade som de strategiskt viktigaste i forsknings-, innovations- och högskolepolitiken. Området har stor brist på kvalificerad arbetskraft i många länder och har varit föremål för olika nationella insatser för ökad jämställdhet det senaste decenniet. Den långsamma utvecklingen inom teknikvetenskaperna kan man än så länge förklara med att vi har en relativt låg andel kvinnor i utbildningar på olika nivåer. Däremot är andelen kvinnor inom det naturvetenskapliga området ganska hög och i några områden utgör de en majoritet. Därför är det särskilt anmärkningsvärt att utvecklingen där riskerar att stagnera.

Åtgärder på nationell nivå

Sedan början av 90-talet har vi sett många initiativ på nationell nivå. Regeringen har ställt krav på lärosätena att uppnå balans på en mängd sätt; till exempel jämställdhetsplaner, krav på könsuppdelad statistik, uppföljning av beslut om forskningsfinansiering, rekryteringsmål för kvinnor vid nyrekrytering av professorer, krav på att kvinnor ska ingå i rekryteringsgrupper och sakkunniggrupper.

Forskningsråden ska ha en jämn könsfördelning i beredande och beslutande organ och föra en könsuppdelad statistik. Regeringen beslutade 1994 att *gender mainstreaming* ska tillämpas inom alla politikområden.

Statsmakterna har också använt riktad finansiering som ett medel att öka andelen kvinnor i den akademiska karriären. Forskningsråden har haft finansiering för postdoc-perioder, gästprofessorer och forskarassistenter riktade till kvinnor. Det har säkert haft avgörande betydelse för de kvinnor som fått stöd.

En satsning som skapade mycket turbulens var de så kallade Thamprofessorerna i mitten på 90-talet. Resurser satsades på ett antal professorer inom områden där kvinnor var väl företrädde. Lärosätena hade möjlighet att göra urvalet så att underrepresenterat kön fick visst försteg. Satsningen skapade naturligtvis en häftig debatt och gick i ett fall till domstol på Europainivå. EU-domen är prejudicerande och direkt öronmärkning för kvinnor är inte längre möjlig. Däremot finns möjligheten att göra insatser för underrepresenterat kön och den möjligheten används. Det innebär program på områden där kvinnor är i minoritet.

VinnMer – en lyckad satsning

Vinnova har drivit VinnMer, finansierat av EU/ Marie Curie och Vinnova 2007–2015. Unga forskare av underrepresenterat kön får möjlighet att under tre år ägna sig åt forskningsmeritering genom en längre vistelse vid ett utländskt universitet. De får också till exempel utveckla internationella nätverk, utveckla en utvecklings- och karriärplan i samråd med sin institution samt ta del av ledarskapsutbildning och mentorprogram. Målet är att stärka möjligheterna att nå en position som professor eller som ledare på avancerad nivå i näringslivet.

Ett viktigt inslag i programmet är kravet på att kvinnans hemmainstitution ska vara starkt engagerad i hennes karriär och på flera sätt ge stöd under de tre år projektet finansieras. Avsikten är att de inbyggda kraven ska ge vidare effekter så att struktur, kultur och miljö runt kvinnan i bästa fall påverkas och blir inledningen till en mer långsiktig förändring.

VinnMer-programmet har visat sig vara lyckosamt för de cirka 150 kvinnor som deltagit. De har lättare att få samarbetspartners och annan finansiering. De har kunnat utveckla sina nätverk. Redan nu har minst elva kvinnor blivit professorer, en är rektor, tre har fått ledande positioner som specialister i näringslivet, en är specialist i regeringskansliet. De flesta har fått en starkare ställning och tagit något karriärsteg.

Erfarenheterna understryker vikten av att se bristen på jämställdhet som funktion av strukturella problem i den traditionellt manliga kulturen.

Många av de svenska lärosätena har också under det senaste decenniet utvecklat olika program för att stimulera och stödja kvinnor att utvecklas i den akademiska karriären och som ledare. Ofta får kvinnorna ökad tid för forskning för att långsiktigt meritera sig. Programmen skapar nätverk, ger utrymme för erfarenhetsutbyte och erbjuder mentorer utöver seminarier om bland annat ledarskap.

Intryck av att det är kvinnor som har problem

I det längsta har arbetet för jämställdhet inom universitet och högskolor byggt på program och stödformer som riktats till kvinnor. De har i de allra flesta fall gett positiva effekter för den enskilda kvinnan. Men det angreppssättet skapar intryck av att det är kvinnan som har problem, inte kan klara den normala konkurrensen och behöver extra stöd.

Efter mina många år i projekt och program för utveckling av jämställdhet och stöd till kvinnor är ett bestående intryck att ansatserna för att nå jämställdhet i begränsad omfattning har byggt på kunskap hämtad från genusforskning.

Men nu har det gradvis skett en förskjutning så att både arbetet för jämställdhet och forskningen i ökande omfattning problematiserar akademiska organisationer, ledarskap, strukturer, kultur, karriärstruktur eller mäns makt, positioner och verksamhet i akademien. Det är viktigt att den kunskap som nu utvecklas i snabb takt i Sverige och framförallt internationellt läggs till grund för fortsatt arbete med mainstreaming för ökad jämställdhet. En jämställdhet som går på djupet och bygger på förändrade strukturer och processer.

Forskarrapporten *Hans excellens: om miljardsatsningarna på starka forskningsmiljöer* visar bland annat att kvinnor haft mindre framgång än män inom de tyngsta och mest omfattande satsningarna på starka forskningsmiljöer och excellensprogram som gjorts det senaste decenniet. Spelar detta någon roll för Forskningsverige? Självklart har det betydelse för forskningens kvalitet i Sverige. Rapporten visar att det i de aktuella områdena finns mycket kvalificerade kvinnor. Inte oväntat har peer review-processerna som använts de svagheter som ofta drabbar dem. Studien visade till exempel så kallad vetenskaplig närhet mellan bedömare och sökande vilket spelat roll i bedömningsprocesserna. Och kriterier som till exempel ledarskap är vaga och laddade med värderingar. Sådana här faktorer har säkert påverkat bedömningen av kvinnliga forskningsledare negativt.

SUHF:s program IDAS

Under tidigt 1990-talförändrades högskolelandskapet. Högskolan i Gävle, Umeå universitet och Lunds universitet utsåg kvinnor som rektorer och på flera andra lärosäten fanns kvinnor på prorektorsposten. Skulle pionjärerna följas av andra kvinnor eller var detta en parentes?

Sveriges universitets- och högskoleförbund, SUHF, initierade runt år 2000 programmet *IDAS* för att bidra till att fler kvinnor skulle vilja och kunna nå rektorsposten. Målet var att långsiktigt säkerställa en jämn könsbalans bland rektorer.

Förebilden till programmet hämtades från USA och bygger på de bärande idéerna: I identify, D develop, A advance, S support. Ingegerd Palmér, som vid den tiden var rektor för Luleå tekniska universitet, ledde programmet. Rektorerna inbjöds att identifiera kvinnor som kunde ses som framtida ledare. Rektor skulle också vara engagerad i programmet. Som mest var cirka 80 kvinnor med i programmet och utvecklade styrka och vilja att ta på sig ett ledarskap som exempelvis rektor. Flera av de kvinnor som deltog i IDAS har sedermera blivit rektorer och jag vill tro att IDAS-programmet har bidragit till att vi sedan flera år tillbaka nu har cirka 50 procent kvinnor bland rektorerna. Det yttersta beviset för att vi nått relativt långt med jämställdheten på den här nivån är att vi i flera fall sett en kvinna efterträda en kvinna på rektorsposten utan att detta ansetts så mycket mer märkligt än att män i alla tider efterträtt män. Låt oss dock hoppas att vi inte går mot en stor kvinnodominans på rektorsposterna. Jämn könsfördelning över tid måste vara målet.

Vi ser inte samma snabba utveckling på uppdraget som dekanus. På dessa poster är andelen kvinnor avsevärt lägre än på rektorsposten. Det kanske har sin grund i att dekanus i de flesta fall utses genom val i ett kollegium med mindre starkt tryck från rektor att också ta vara på kvinnors förmåga att leda en fakultet. Det kan inte nog understrykas hur viktigt det är att ledningen för lärosätet engagerar sig och driver på jämställdhetsarbetet.

Internationella erfarenheter

År 2009 utgjorde kvinnorna i Europa 33 procent av de aktiva forskarna medan de i Sverige var 36 procent. Det är många länder i EU-27 som har högre andel kvinnor, exempelvis Portugal med 46 procent (She-Figures 2012). Männen i EU har tre gånger så goda möjligheter som kvinnor att nå ledande positioner i forskning. Bland professorerna i EU är andelen kvinnor mellan 10 och 36 procent.

Trots alla de insatser som gjorts och görs för att öka jämställdheten i Sverige ligger vi ändå inte långt före andra länder. Det står klart genom de jämförande rapporter som publicerats av Högskoleverket under åren och även av She-Figures från EU-kommissionen. I Europa är 82 procent av professorerna män, i Sverige utgör de 77 procent.

EU-27 har en låg andel kvinnor i de organ som fattar beslut om forskningsfinansiering. Sverige skiljer ut sig med 50 procent kvinnor i styrelserna för lärosäten och forskningsråd. EUs kvinnor har lägre lön än män på samma nivå och det finns färre kvinnor i de områden som får mest forskningspengar.

Det finns en hel del likheter med Sverige, till exempel att stora delar av forskningsfinansieringen går till kraftigt mansdominerade områden och att kvinnorna successivt avlänkas från den akademiska karriären i en så kallad leaking pipeline. Men det svenska läckande röret tycks ändå ha mindre hål och en större andel kvinnor stannar kvar inom högskolan.

Breaking the Glass Ceiling är mottot för den serie konferenser som initierats av Gülsün Saglamer, före detta rektor för det prestigefulla Istanbul Technical Universitet i Turkiet. Konferenserna är en mötesplats för Europas kvinnliga rektorer. Svenska rektorer utgör en ganska stor grupp bland deltagarna. Inget annat land har så stor andel kvinnor på rektorsposten. När vi försökt identifiera alla kvinnor på rektorsposter i Europa finner vi cirka 80 personer!

Norden – på väg mot det jämställda paradiset?

Om vi vidgar perspektivet till att omfatta hela samhället så har Norge, Sverige, Finland och även Danmark kommit långt mot ett jämställt samhälle. Kvinnorna utgör en ganska stor andel av den akademiska kåren. Kvinnliga akademiker i Norden har barn, blir professorer och rektorer. Sverige, Norge och Finland är föregångsländer.

45-årigt perspektiv

Under första halvan av 1900-talet etablerade sig kvinnorna som studenter, men ytterst få gick vidare till akademisk karriär. Mitt perspektiv omfattar snart 45 år och under den tiden har vi fått särbeskattning, föräldraledighet och barntillsyn. Tre fantastiska förutsättningar för kvinnor och män för att kunna kombinera karriär och familj.

Ungefär samtidigt som skattereformen genomfördes påbörjades också en lång rad insatser för jämställdhet inom universitet och högskolor. Staten har drivit på genom olika program. Det har spelat roll. Andelen kvinnor

på alla akademiska positioner har ökat på ett sätt som jag vill karaktärisera som dramatiskt.

Det är häpnadsväckande att hälften av de svenska lärosätena har en kvinna på rektorsposten sedan nästan tio år tillbaka. I Europa är 91 procent av rektorerna män. Särskilt anmärkningsvärt är att flera av de äldre stora svenska, norska och finska universiteten idag leds av kvinnor. En extrapolering av utvecklingen kan givetvis få någon att tala om kvinnodominerad högskola.

Lika delaktighet och likvärdiga möjligheter för kvinnor att delta i och vara med och driva den akademiska verksamheten ligger fortfarande i framtiden. Diskriminering genom brist på åtgärder och subtil eller dold diskriminering finns fortfarande. Den akademiska kulturen är stark och förändras långsamt.

Vi behöver fortsatt en aktiv jämställdhetspolitik och olika insatser för att nå den önskade balansen mellan kvinnor och män inom intervallet 40/60 procent. Det är en rättvise- och demokratifråga, men i minst lika stor utsträckning en kvalitetsfråga.

Kvinnor behöver uppmärksammas och få stöd, men framförallt måste akademiska miljöer aktiveras för att förstå och för att fortsatt vilja förändras. Akademiska ledare måste vara engagerade för att driva på i förändringsarbetet.

Jag ser ingen kvinnodominerad högskola men jag har förhoppningar om att vi ska kunna undvika en backlash och i stället få en utveckling där kvinnor och män kan arbeta under goda förhållanden och ge fullödiga bidrag till utbildning och forskning. Däremot tror jag inte att dagens fokus på konkurrens och excellens främjar den utvecklingen.

Lars Petersson, chef för avdelningen för bedömning av utländsk utbildning, Högskoleverket



Invandrade akademiker fortfarande en outnyttjad resurs

av Lars Petersson

Samtidigt som Högskoleverket nu läggs ner och verksamheterna fortsätter i två nya myndigheter fyller uppgiften att bedöma och erkänna utländsk högre utbildning 25 år.

ENIC-NARIC Sveriges uppdrag har varit mer eller mindre det samma under alla år, nämligen att bedöma individers utländska akademiska examina som information att använda på den svenska arbetsmarknaden. Utifrån bedömningen utfärdas ett utlåtande med information om vilken svensk examen den utländska examen är närmast jämförbar med. Universitet och högskolor har motsvarande uppdrag för behörighet och tillgodoräkning vid fortsatta studier i Sverige. Dessutom finns ett antal behöriga myndigheter som gör motsvarande prövning för reglerade yrken, det vill säga där det krävs en legitimation eller motsvarande för att få utöva yrket. Socialstyrelsen är en sådan myndighet inom hälso- och sjukvårdsområdet.

Uppdraget hade funnits som försöksverksamhet under en period när det 1987 formaliserades, i dåvarande Universitets- och högskoleämbetet (UHÄ) för att därefter fortsätta i de efterföljande myndigheterna Verket för Högskoleservice (VHS) och från 1995 Högskoleverket. Från och med den 1

januari 2013 kommer verksamheten att finnas i det nybildade Universitets- och högskolerådet.

Från ekvivalering till erkännande och acceptans

I takt med att omfattningen och efterfrågan på tjänsten har ökat och de internationella mobilitetsfrågorna har blivit mer framträdande på agendan så har bedömningsuppgiftens förhållningssätt och metodik kontinuerligt utvecklats.

Något förenklat kan man uttrycka det som att vi har rört oss från ekvivalering till erkännande och acceptans. Ekvivalering innebar att man sökte en detaljerad överensstämmelse avseende innehåll och omfattning och utlåtandet angav det exakta antalet svenska högskolepoäng som den utländska examen ansågs motsvara. Erkännande innebär att man söker efter en mer övergripande överensstämmelse och ser till om nivå, omfattning och syfte är jämförbara. Acceptans betyder att man i erkännandet också tillåter smärre skillnader i innehåll och kvantitet om syftet och nivån bedöms vara likvärdiga.

Parallellt har ett framgångsrikt utvecklingsarbete också kontinuerligt pågått inom svenska ENIC-NARIC, avseende bedömningsmetodik, innehåll, kunskap om utbildningssystem, arbetsprocesser och teknikstöd med mera, för att kunna möta den växande bedömingsefterfrågan med en fullgod service och expertkunskap.

Internationella överenskommelser styr och stöder

Erkännandearbetet styrs av konventionen om erkännande av bevis avseende högre utbildning i Europaregionen, den så kallade Lissabonkonventionen, som har ratificerats av 53 länder, däribland Sverige 2001. Konventionen och EU:s så kallade yrkeskvalifikationsdirektiv om erkännande av reglerade yrken utgår från principen om ömsesidigt erkännande. Bara om det finns stora och betydelsefulla skillnader mellan olika länders utbildningar kan erkännande helt eller delvis nekas. De rekommendationer kring bland annat kriterier och procedurer som en särskild kommitté kopplad till konventionen har fastställt ger ytterligare vägledning i arbetet. Under 2012 har ENIC- och NARIC-nätverken dessutom tagit fram en gemensam manual för ett ”rättvist erkännande”. I Sverige utgår vi från de principer som gäller i konventionen och dess tilläggstexter även för världens övriga länder.

I och med Bolognaprocessen har ytterligare en rad instrument utvecklats som direkt eller indirekt stöder erkännandearbetet; såsom införandet av bilagan till examensbevis, Diploma Supplement, och det europeiska

systemet för överföring av studiemeriter, European Credit Transfer System (ECTS). De senaste årens utveckling med framväxten av ett europeiskt kvalifikationsramverk jämte nationella ramverk (NQF), med inplacering av utbildningar och examina i nivåer, har också börjat få ett visst genomslag i erkännandearbetet.

Växande verksamhet

Under de 25 år som har gått har cirka 65 000 ansökningar inkommit om bedömning av utländsk högre utbildning och ytterligare drygt 8 000 ansökningar om behörighetsbevis för lärare. (I och med införandet av lärarlegitimation är Skolverket sedan den 1 juli 2011 behörig myndighet för utfärdande av behörighetsbevis för lärare.) Av dessa har cirka 45 000 lett till att ett utlåtande har utfärdats med en jämförelse mot den svenska examensordningen och cirka 2 600 personer har fått ett behörighetsbevis som lärare.

Bedömningar har genom åren gjorts av utbildningar från totalt 170 befintliga och före detta länder. Man kan konstatera att de inkomna ansökningarna i hög grad har speglat de stora flyktingströmmarna. Således hade vi för cirka 20 år sedan och en tid framöver en stor mängd ansökningar med utbildningar från Bosnien-Hercegovina och under senare år har Irak varit det enskilt klart största landet. Totalt sett över hela 25-årsperioden har vi haft flest ansökningar med utbildningar från Irak (ca 10 900) följt av Ryssland (ca 5 400), Iran (ca 3 200), Polen (ca 3 000) och Bosnien-Hercegovina (ca 2 800).

Under senare år rör en dryg fjärdedel av ansökningarna utbildningar från EU-/EES-land, lika många Asien (exklusive Irak), cirka 15 procent stater inom forna Sovjetunionen och europeiska länder utanför EU/EES, drygt 10 procent Irak, knappt 10 procent Afrika samt 5 procent från Nordrespektive Sydamerika.

De stora ökningarna av antalet ansökningar har skett under 2000-talet; från knappt 2 200 ansökningar 1999 till drygt 5 600 ansökningar 2011. Det innebär en ökning på över 150 procent på tolv år. Under 2011 utfärdades 4 159 utlåtande och 300 behörighetsbevis. Prognosen för 2012 visar på en fortsatt ökning av antalet ansökningar med ytterligare åtta procent.

Viktigt instrument för integration på arbetsmarknaden

Varje år kommer människor från hela världen till Sverige med en högre utbildning i bagaget och många söker sig till Högskoleverket för att få den erkänd. Den vanligaste bedömningsjämförelsen för dem som får ett

utlåtande är kandidatnivån. (Drygt 20 procent av dem som ansöker får inget utlåtande. Det kan bland annat bero på att man inte har kommit in med fullständiga handlingar, att utbildningen inte ligger på högskolenivå, inte är avslutad eller inte är erkänd i utbildningslandet.) 315 utbildningar bedömdes under 2011 motsvara svensk högskoleexamen, 2 130 kandidatexamen, 860 magisterexamen och 320 masterexamen. Bland yrkesexamina avsåg de flesta utlåtandena ingenjörsutbildningar, cirka 330 bedömdes motsvara högskoleingenjörsexamen och drygt 180 civilingenjörsexamen.

Att det är en omfattande verksamhet inser man när man jämför med examinerade från svenska universitet och högskolor. Antalet personer som av Högskoleverket får ett utlåtande eller behörighetsbevis över sin utländska akademiska examen under ett år motsvarar cirka sju procent av det totala antalet examinerade från svenska universitet och högskolor. Det är ungefär jämförbart med antalet examinerade studenter från Uppsala universitet.

De sökande som vänder sig till Högskoleverket gör det relativt snart efter ankomsten till Sverige. I en nyligen genomförd enkätundersökning (se *Bedömning av utländsk utbildning – gör den nytta?* Högskoleverkets rapport 2012:20 R) visade det sig att 79 procent av de svarande hade bott i Sverige i högst fem år vid ansökningstillfället. Av dem som ansökte om bedömning under 2011 var en dryg tredjedel under 30 år och nästan fyra av fem under 40 år.

Unga och välutbildade

Det är alltså en stor grupp välutbildade människor med många år kvar i yrkeslivet som potentiellt tillförs arbetsmarknaden varje år. Tyvärr finns inga ordentliga studier gjorda på erkännandets direkta betydelse på sysselsättningsgraden. Det är inte heller så enkelt att mäta. Av dem som svarade på ovanstående enkät uppgav cirka 43 procent att de arbetar och ungefär hälften av dessa menade att de har ett arbete som helt eller delvis motsvarar den egna utbildningsnivån.

Vad man tämligen säkert kan konstatera är att ett erkännande och synliggörande av den egna kompetensen rustar individer och stärker deras ställning på arbetsmarknaden. I den ovan nämnda undersökningen bekräftar många sökande att utlåtandet har ett värde oavsett om man hittills har fått ett arbete eller inte. Man beskriver starkt självkänsla och bättre självförtroende och att man känner att utbildningen uppskattas och värdesätts i Sverige. En del svarande skriver även om känslor kring begrepp som stolthet, respekt, tillhörighet, tillfredsställelse och rent av lycka efter att ha fått sitt utlåtande. Sammantaget kan man se att många svar handlar

om trygghet, legitimitet och förklaring. Det sammanfattas väl i följande svar i undersökningen:

”Yes, as it helped me to answer questions about my education/qualification from my Swedish surrounding in a correct and understandable way. As well as it established trust that my qualifications are serious and trustworthy. Furthermore it helped me to see to which job opportunities I meet the requirements.”

Exempel på mer konkret nytta, återigen oavsett om man har fått ett arbete eller inte, ges också. Här nämns bland annat, möjligheten att bli medlem i ett yrkes- eller fackförbund, medlemskap i en särskild A-kassa och att antas till de yrkesinriktade utbildningarna i svenska för invandrare. Utlåtandet har också spelat en roll för vissa i löneförhandlingar eller när man ansöker om lån i samband med att man försöker starta eget.

I och med att många också nämner utlåtandets betydelse inför vidare studier, trots att det är lärosätena som gör bedömningen om behörighet och tillgodoräknande i samband med antagning till fortsatta studier, kan man även förstå att de sökande, som den svarande ovan, ser utlåtandet som ett stöd i karriärplaneringen.

Särskilda insatser – en bra investering

Erkännandet är med all tydlighet ett viktigt moment för den enskildes möjlighet att etablera sig på arbetsmarknaden. Samtidigt kan man nog uttrycka det som att det många gånger är en nödvändig, men inte tillräcklig, förutsättning för att hamna rätt på arbetsmarknaden.

Det visar om inte annat den officiella statistiken. Sysselsättningsgraden bland utrikesfödda är cirka 18 procentenheter lägre än bland svenskfödda och tittar man på utomeuropeiskt födda så är skillnaderna än större. (*Trender och prognoser 2011*, SCB). Med den demografiska utveckling vi står inför, med en åldrande befolkning och minskade ungdomskullar, så blir gruppen utrikesfödda sannolikt extra viktig för att möta det kommande arbetskraftsbehovet.

Det finns alltså ett stort värde både för de enskilda och för samhället i att matcha de utomlands utbildades kompetens med den svenska arbetsmarknaden. Även om många personer som kommer till Sverige har en både omfattande utbildningsbakgrund och erfarenhet måste ofta även andra insatser eller aktiviteter till för att stärka invandrade akademikers etablering på arbetsmarknaden.

Satsningar på kompletterande utbildningar för invandrade akademiker bör fortsätta. Där bör man beakta tidigare identifierade framgångsfaktorer

som till exempel att det ska gå kort tid mellan ankomst till Sverige och utbildning, och att utbildningen kombineras med praktik och undervisning i svenska på rätt nivå. Anordnare av kompletterande utbildningar för utländska akademiker bör ges förutsättningar för att arbeta med utbildningsinsatserna på lång sikt så att kompetens och erfarenheter inte går förlorade.

Bred samverkan ger resultat

Verksamheter som har haft framgång i att underlätta och förkorta vägen för invandrade akademiker att ta sig in på arbetsmarknaden har visat att en bred samverkan ger resultat. Här kan nämnas projektet *Utländska akademiker i Västra Götaland* där utbildning tillsammans med parallella insatser bland annat syftar till att öka deltagarnas möjligheter att få ett arbete i enlighet med sin utbildning.

Även Arbetsförmedlingens projekt *Nationell matchning* visar på att ett aktivt arbete i samverkan kan ge resultat. Med Högskoleverkets bedömningsutlåtande som grund arbetar projektet med att utveckla och anpassa arbetsförmedlingens och kommunernas arbetsmetoder för att bättre ta tillvara och matcha den kompetens som finns hos utlandsfödda med yrkeskunskap med de behov som finns på arbetsmarknaden. Det gäller i synnerhet på orter och regioner där arbetsgivare har svårt att rekrytera eller behålla kvalificerad arbetskraft.

Utvecklingsarbetet fortsätter

Högskoleverkets och ENIC-NARIC Sveriges uppdrag utgör alltså en begränsad del av de insatser som behövs. Inom ramen för vårt uppdrag att erkänna de formella utbildningsmeriterna försöker vi emellertid kontinuerligt utveckla processerna till gagn för de invandrade akademikerna och samhället i stort.

Med den omarbetning av bedömningsmetodikerna som vi har genomfört under det senaste året utgår vi nu än tydligare ifrån kriterierna syfte, nivå, omfattning och väsentliga skillnader, snarare än nominell studietid och studiernas upplägg. Det innebär en effektivisering av bedömningsarbetet och betyder också att sådana avslutade utbildningar som tidigare inte kunde bedömas eftersom de inte motsvarade en fullständig svensk examen numera kan erkännas.

Vi försöker öka kännedomen om och förståelsen för bedömningsutlåtandena på arbetsmarknaden. Därför har vi nyligen tagit fram ett förklarande följebrev till utlåtandet direkt riktat till presumtiva arbetsgivare samt tagit

fram information till arbetsgivare på vår webbplats. Samtidigt har samarbetet med Arbetsförmedlingen utvecklats och stärkts.

Under 2012 har vi även påbörjat ett arbete med att ta fram förslag på hur vi, inom ramen för vårt uppdrag, kan bedöma utbildningar för sökande som inte har komplett dokumentation eller som helt saknar dokumentation över sina studier. Det gäller främst sökande som har utbildningar från länder där krig eller andra omständigheter lett till att det inte finns fungerande myndigheter eller lärosäten, eller där arkiv förstörts. Här behövs dock mer omfattande insatser som involverar universitet och högskolor och ENIC-NARIC Sverige ser fram emot ett uppdrag som kan leda till att en struktur skapas för bedömning av utländska akademikers reella kompetens.

I och med tillkomsten av det nya Universitets- och högskolerådet och samgåendet med bedömningsverksamheterna vid Verket för högskoleservice och Myndigheten för yrkeshögskolan ska vi också dra nytta av den samlade kunskap som nu kommer att finnas om utländsk utbildning på alla nivåer.

Vårt uppdrag är fortsatt tydligt: att underlätta tillvaratagandet av invandrade akademikers kompetens! Två citat från enkätundersökningen kan avslutningsvis få fungera som ledstjärna för det ständiga arbetet med att utveckla erkännandet av utländsk högskoleutbildning :

”Jag vill tacka er för er insats för utländska akademiker i Sverige och hoppas att den utvecklas och hjälper fler...Därför borde er insats marknadsföras mer. Min arbetssituation har definitivt förbättrats med er hjälp.”

”Ja, ni värdesätter de åren jag har pluggat i mitt hemland och ni litar på att mina kunskaper ska hjälpa till att utveckla landet. Tack!”

ENIC (European National Information Centre on academic mobility and recognition) och NARIC (National Academic Recognition Information Centre) är två internationella samarbetsnätverk inom erkännandearbetet under UNESCO/Euoparådet respektive EU. Högskoleverket fullgör de uppgifter som verket har som Sveriges ENIC/NARIC-kontor. Utöver att bedöma utländska högskoleutbildningar innebär det bland annat att bistå kollegor i andra länder med information och vägledning om det svenska utbildningssystemet.

Christian Sjöstrand, chef för juridiska avdelningen,
Högskoleverket



Studenternas rättssäkerhet efter autonomireformen

av Christian Sjöstrand

De avregleringar som genomförts på universitets- och högskoleområdet, först genom frihetsreformen 1993 och sedan genom autonomireformen 2011, har inneburit att många frågor som tidigare reglerats på nationell nivå ska regleras av lärosätena. I samband med det har regeringen påpekat att en ökad självständighet för lärosätena innebär ett markant ökat ansvar.

Rättssäkerhet innebär många saker, men grundläggande är att det finns tydliga regler så att enskilda lätt kan ta reda vad som gäller i en viss situation. För att behandla studenterna på ett rättssäkert sätt måste därför universiteten och högskolorna hantera sin regelgivning korrekt.

Frihetsreformen 1993

När 1993 års universitets- och högskolereform genomfördes var syftet att öka lärosätenas frihet och på så sätt skapa incitament för utveckling och kvalitet. Reformen innebar därför en omfattande avreglering. Regeringen påpekade dock att bland annat studenternas rättssäkerhet gjorde det nödvändigt att i högskoleförfattningarna ange vissa reglerade gränser som friheten skulle få utövas inom (se propositionen *Universitet och högskolor* –

frihet för kvalitet, prop. 1992/93:1). Som principer lyfte regeringen följande: ”Friheten är normen. Varje reglering kräver sin egen motivering. Det som inte är uttryckligen reglerat är följaktligen varje universitet och högskola fritt att inrätta och organisera efter eget beslut.”

Vid riksdagsbehandlingen av propositionen (*bet. 1992/93:UbU03*) tog en motion upp frågan om lokala regler vid lärosätena. Motionären förväntade sig en omfattande lokal reglering eftersom det centrala regelverket i högskolelagen och högskoleförordningen kraftigt minskades. Motionären framhöll att den lokala regleringen måste ha en hög förvaltningsrättslig kvalitet och att det borde framgå av högskolelagen att bland annat förvaltningslagen ska gälla när bestämmelser saknas i högskoleförfattningarna. Motionen avslogs och utbildningsutskottet uttalade att man utgick från att högskolornas ledning känner ansvar för att eventuella lokalt utfärdade regler är förvaltningsrättsligt riktiga.

Högskoleverkets tillsynsuppdrag

När Högskoleverket bildades 1995 fick verket till uppgift att främja rätts-säkerheten genom att utöva tillsyn över att verksamheten vid lärosätena bedrivs i överensstämmelse med reglerna. Högskoleverket har utfört sin uppgift genom att handlägga anmälningar mot universitet och högskolor, göra tillsynsbesök på lärosätena och skriva tillsynsrapporter inom olika rättsliga områden.

20 åtgärder för att stärka studenternas rättssäkerhet

2001 gav regeringen Högskoleverket ett särskilt uppdrag att utreda studenternas rättssäkerhet inom högskolan. Regeringen påpekade att avregleringen inneburit att ”många av de regler som omfattar studenternas rättigheter och villkor i övrigt inte längre regleras centralt. Olika villkor kan därför gälla för studenter vid olika högskolor liksom för studenter vid en och samma högskola.” Högskoleverkets uppdrag var att ur ett rättssäkerhetsperspektiv utreda om de bestämmelser som påverkar studenternas situation behövde kompletteras eller förtydligas. Högskoleverket redovisade uppdraget i rapporten *20 åtgärder för att stärka studenternas rättssäkerhet* (Högskoleverkets rapport 2001:27 R).

Rättssäkerhetsbegreppet

Rapporten inleddes med ett klargörande av innebörden av begreppet rättssäkerhet. Betydelsen är ”förutsebarhet i rättsliga angelägenheter”. Vidare citerades professorn i allmän rättslära, Åke Frändberg, som påpekat att

brist på rättslig reglering kan leda till godtycke och därmed bristande rättssäkerhet. För att rättssäkerhet ska föreligga krävs att det finns klara, tydliga och pålitliga svar på frågor av rättslig karaktär: Vad gäller för mig i en viss situation? Är det tillåtet eller förbjudet att göra på ett visst sätt? I ju högre grad svar ges på sådana frågor, desto högre grad av rättssäkerhet. Rättssäkerhet kräver därför klara och adekvata regler. Reglerna måste vara publicerade och tillämpas korrekt av de rättstillämpande organen.

Högskolornas regler

Högskoleverket konstaterade i rapporten att flera remissinstanser inför reformen 1993 påpekat att regeringen måste uppmärksamma konsekvenserna av avregleringen på nationell nivå. Någon sådan analys gjordes dock varken i regeringens proposition eller i den uppföljning av reformen som genomfördes 1994–1996 (utredningen om uppföljning av 1993 års universitets- och högskolareform, *RUT 93*, slutbetänkande SOU 1996:21).

Regler är ett samlingsbegrepp för olika typer av styrdokument och för varje typ av regel är det nödvändigt att ställa frågan om den är bindande eller om den är en rekommendation. När det gäller statliga myndigheter, som ju statliga universitet och högskolor är, finns det reglerat vilka benämningar bindande regler och rådgivande regler ska ha: nämligen föreskrifter (se 8 kap. regeringsformen) respektive allmänna råd. Men myndigheter får inte besluta om föreskrifter utan att regeringen har klargjort det genom ett uttryckligt bemyndigande i en förordning.

Högskoleverket konstaterade att det inte är klart i vilka fall lärosätena har sådana bemyndiganden och pekade på oklara formuleringar i högskoleförordningen. Oklarheterna visade sig när verket gick igenom ett antal högskolors regelsamlingar. Flera olika uttryck användes för reglerna: beslut, bestämmelser, regler, riktlinjer och föreskrifter. Även ”rättighetslistor” förekom för att reglera studenternas rättigheter. Högskoleverkets slutsats var att det var angeläget att regeringen genom ändringar i högskoleförordningen förtydligar när universitet och högskolor bemyndigas att meddela föreskrifter. Verket ansåg också att varje lärosäte borde ha sin egen författningssamling där föreskrifterna publiceras.

Regeringens åtgärder

Som framgår av rapportens titel föreslog Högskoleverket 20 åtgärder till regeringen. Av dessa har regeringen bland annat genomfört att avslag på ansökningar om anstånd att påbörja en utbildning eller om studieuppehåll kan överklagas till Överklagandenämnden för högskolan och att en

student ska ha rätt att närvara vid disciplinnämndens sammanträden. Vad gäller verkets förslag om lärosätenas föreskrifter resulterade det i att en utredning tillsattes 2011, se avsnittet *Betänkandet Högskolornas föreskrifter* (SOU 2012:5) nedan.

Autonomireformen

I propositionen *En akademi i tiden – ökad frihet för universitet och högskolor* (prop. 2009/10:149) föreslog regeringen att självbestämmandet för statliga lärosäten skulle öka inom ramen för myndighetsformen. Den utredning som hade föregått propositionen (*Självständiga lärosäten*, SOU 2008:104) hade föreslagit att lärosätena inte längre skulle vara myndigheter, men regeringen föreslog inte någon ändring av verksamhetsformen. Man föreslog i stället en rad avregleringar för att öka friheten för lärosätena. Regeringen klargjorde dock att nationella författningsregler kan vara motiverade bland annat för att värna om studenternas rättsäkerhet. I högskoleförordningen kvarstår till exempel regler om rätten att byta examinator samt regler om rättelse och omprövning av betyg.

Före reformen fanns en relativt utförlig reglering av vad de för studenterna viktiga dokumenten kursplaner skulle innehålla. Bland annat skulle kursplanerna innehålla föreskrifter om den kurslitteratur och de betygsgrader som ska användas, om antalet prov- och praktiktillfällen är begränsat samt när kursplanen ska börja gälla och de övergångsbestämmelser som behövs. Samtliga dessa regler har tagits bort ur förordningen. Intressant att notera är att Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) därefter rekommenderat universitet och högskolor (REK 2011:1) att i kursplanerna ange samtliga de uppgifter som de borttagna reglerna angav, med undantag för kurslitteraturen.

Högskoleförordningens regler om kursplaner innehåller dock fortfarande viss reglering av planernas innehåll, bland annat ska formerna för bedömning av studenternas prestationer och de övriga föreskrifter som behövs anges.

Betänkandet Högskolornas föreskrifter

År 2011 tillsattes en särskild utredare med uppdrag att analysera och tydliggöra statliga universitets och högskolors rätt att meddela föreskrifter. I betänkandet *Högskolornas föreskrifter* (SOU 2012:5) konstaterade utredaren följande.

De statliga högskolorna är myndigheter under regeringen. I den mån de ställer upp bindande regler som avser en viss typ av situation eller riktar sig mot en i allmänna termer bestämd krets är reglerna att se som föreskrifter. För att högskolorna ska ha rätt att meddela föreskrifter krävs att regeringen i förordning har gett dem en sådan rätt, dvs. att de har fått bemyndiganden.

I högskoleförordningen och andra förordningar på högskoleområdet finns det idag bara ett fåtal paragrafer som innehåller uttryckliga bemyndiganden för högskolorna. Det finns dock en mängd bestämmelser som i praktiken ger högskolorna rätt att meddela föreskrifter. En successiv avreglering på högskoleområdet och därigenom ökad självständighet för högskolorna har dessutom lett till att de frågor som högskolorna själva får reglera har blivit fler och fler. Bristen på bemyndiganden har dock lett till en del osäkerhet om den rättsliga statusen för högskolornas regler. Utredningen har gjort en genomgång av de aktuella förordningarna och analyserat innebörden av de bestämmelser som ger högskolorna rätt att reglera olika frågor. I den mån bestämmelser i praktiken innebär att högskolornas regler kan anses utgöra föreskrifter föreslår utredningen att högskolorna ska ha uttryckliga bemyndiganden för detta.

Ett antal bestämmelser som innebär att högskolorna meddelar föreskrifter har identifierats. Några som särskilt förtjänar att nämnas är bestämmelserna om kursplaner, utbildningsplaner och allmänna studieplaner, eftersom en del av innehållet i dessa dokument utgör föreskrifter som är av central betydelse för studenternas rättssäkerhet. Det gäller exempelvis föreskrifter om examination och betygssättning.

Utredaren granskade några lärosätens föreskrifter och gjorde följande bedömning: ”Högskolorna har gjort olika överväganden när det gäller användningen av termen föreskrifter. Ibland är det en samlingsterm för allt som är avsett att vara bindande och kan då omfatta till exempel ordningsregler på arbetsplatsen. I andra fall har termen helt undvikits och ersatts av ord som *regel* eller *policy*. Detta leder till att det i princip är omöjligt att utifrån högskolornas egna kategoriseringar av olika regler bilda sig en uppfattning om vilka föreskrifter de meddelar.”

Beträffande kurs- och utbildningsplaner anförde utredaren att ”ett gemensamt drag hos de granskade högskolorna är att de inte hanterar kursplaner och utbildningsplaner på samma sätt som sina övriga föreskrifter. De finns regelmässigt inte publicerade bland övriga föreskrifter trots att

de i många fall innehåller föreskrifter som är av central betydelse för studenterna.”

Betänkandet har remissbehandlats men ännu inte lett till ändringar av högskoleförfattningarna.

Erfarenheter från tillsynsverksamheten

Högskoleverket stöter i sin tillsynsverksamhet ofta på brister i lärosätenas regelhantering. Det är till exempel inte ovanligt att universitet och högskolor reglerar anstånds- och studieuppehållsfrågor, trots att de saknar bemyndigande att meddela sådana föreskrifter. Vanligast är dock att det finns brister vid tillämpningen av kursplanernas regler. Regleringen i högskoleförordningen är tydlig med att innehållet i kursplanerna är föreskrifter. Kursplanerna är därmed bindande såväl för studenterna som för lärosätet självt. Såsom påpekades i betänkandet *Högskolornas föreskrifter* är kursplanerna av central betydelse för studenternas rättssäkerhet. Främst gäller det kursens examinationsregler, men även andra frågor som till exempel övergångsbestämmelser och undervisningsspråk är av stor betydelse för studenterna.

Bristerna består oftast i att kursplanerna inte innehåller de regler som tillämpas. Det beror många gånger på att andra regler skrivits in i kursens studiehandledning eller liknande dokument. Ett annat exempel är att kursplanens föreskrifter är så knapphändig formulerade att det är upp till varje lärare att själv bestämma vad som ska gälla. Studenterna kan alltså inte lita på att det är kursplanens föreskrifter som gäller, vilket innebär bristande rättssäkerhet för dem.

Vad behöver göras?

De nu gällande högskoleförfattningarna, högskolelagen (SFS 1992:1434) och högskoleförordningen (SFS 1993:100), är de författningar som 1993 utgjorde regleringen av frihetsreformen. Omfattande ändringar har gjorts under åren, men de brister vad gäller universitetens och högskolornas rätt att meddela föreskrifter som Högskoleverket påpekade 2001 kvarstår till stor del. Den grundläggande orsaken till bristerna är att lagstiftaren tog för lätt på den frågan vid genomförandet av frihetsreformen.

Den nyligen genomförda autonomireformen innebär ytterligare avregleringar på nationell nivå. Det har därmed blivit ännu angelägnare att klargöra vilken rätt lärosätena har att meddela föreskrifter. Regeringen har tagit ett första steg genom utredningen om högskolornas föreskrifter

(SOU 2012:5). Det är nu mycket viktigt att så snart som möjligt genomföra de förtydliganden i högskoleförfattningarna som behövs.

Det finns dock redan innan dessa förändringar genomförs mer att göra för universiteten och högskolorna för att förbättra rättssäkerheten för studenterna. Det gäller främst kursplanerna, som enligt högskoleförordningen ska innehålla föreskrifter. Av förordningen följer bland annat att kursplanerna ska innehålla de för studenterna viktiga examinationsreglerna. Högskoleverkets tillsyn visar att det ofta finns brister vid tillämpningen av dessa regler. Då finns det en risk för att studenterna inte behandlas rättssäkert.

Det framhålls ofta att de statliga universiteten och högskolorna är självständiga myndigheter direkt under regeringen. Trots att deras huvuduppgifter är utbildning och forskning ägnar de sig i hög grad åt myndighetsutövning när de antar studenter, sätter betyg, beviljar studieuppehåll, utfärdar examensbevis etcetera.

Det är viktigt att allmänheten – främst studenter och sökande till utbildningar – kan känna förtroende för att denna myndighetsutövning är rättssäker. Som självständiga myndigheter ska lärosätena klara av att hantera och tillämpa sina egna regler på ett korrekt sätt. Såsom påpekades vid riksdagsbehandlingen 1993 är det högskolornas ledningar som har ansvaret för detta.

Högskoleverket läggs ned vid årsskiftet 2012/2013, men tillsynsverksamheten kommer att fortsätta i den nya myndigheten Universitetskanslersämbetet. Att granska lärosätenas hantering av sina föreskrifter kommer att vara en viktig fråga i den verksamheten.

Jan-Erik Gustafsson, professor i pedagogik
vid Göteborgs universitet, ordförande i
Högskoleverkets tillträdesråd



Urval till högskolan i kunskapssamhällets tjänst?

av Jan-Eric Gustafsson

År 1950 fanns det cirka 12 000 studenter vid Sveriges universitet och högskolor. Samma år avlade cirka 5 000 abiturienter studentexamen, som gav behörighet för tillträde till högre utbildning. Två decennier senare hade dessa siffror flerdubblats, med cirka 30 000 studerande examinerade från gymnasieskolans studieförberedande utbildningar, och cirka 120 000 studerande inom högre utbildning. Enligt Högskoleverkets årsrapport för 2012 började ytterligare fyra decennier senare 106 000 nya studenter att studera vid ett svenskt lärosäte, där det nu på grundläggande och avancerad nivå sammantaget fanns 363 000 studerande.

Den här dramatiska kvantitativa expansionen av den högre utbildningens omfattning är en återspeglning av förändringen av Sverige till ett kunskapssamhälle där utveckling av kunskap är en central aktivitet både på samhälls- och på individuell nivå. Den högre utbildningens ökade betydelse har också gjort att frågor om tillträde till högre utbildning ständigt har varit aktuella. Inte minst har utbildningspolitiska diskussioner fokuserat på tillträdessystemets rättvisa och effektivitet, och på de möjligheter det kan erbjuda att förändra rekryteringen till högre utbildning.

Vad krävs av ett tillträdessystem?

Ett tillträdessystem måste uppfylla flera krav. Ett huvudkrav är att systemet ska vara effektivt på så sätt att det förmår att välja ut studerande som har bättre förutsättningar att vara framgångsrika i sina studier än de som inte antas. Det eller de urvalsinstrument som används måste sålunda kunna förutsäga framgång i de utbildningar för vilka instrumenten används för urval. Enligt den meritokratiska princip som säger att de mest lämpade ska väljas är det också urvalsinstrumentets prognosförmåga som ger det dess legitimitet.

Ett annat huvudkrav är att tillträdessystemet ska vara rättssäkert, eftersom det kan få livsavgörande konsekvenser för enskilda personer. Andra krav är att tillträdessystemet ska vara tydligt, överblickbart och förutsägbart. Det bör också vara hållbart över rimligt lång tid, liksom även kostnadseffektivt, sett ur såväl de sökandes som lärosätenas perspektiv. Vidare ska ett tillträdessystem ge positiva signal- och styreffekter på andra utbildningar och i synnerhet då på de gymnasieutbildningar som föregår den högre utbildningen, bland annat på så sätt att det motiverar de studerande att nå gymnasieutbildningens mål.

Några huvuddrag i utvecklingen av det svenska tillträdessystemet

Fram till genomförandet av 1977 års högskolereform byggde behörighet för högre utbildning huvudsakligen på studieförberedande gymnasieutbildning och platsbegränsningar fanns endast för en mindre del av utbildningarna. Med 1977 års tillträdesregler breddades rekryteringen genom att allmän behörighet för högre studier enligt 25:4 regeln (fyllda 25 år och fyra års arbetslivserfarenhet samt vissa kunskaper i engelska) infördes, utan krav på gymnasiekompetens. Samtidigt infördes platsbegränsningar på de flesta utbildningar. Denna kombination av vidgat rekryteringsunderlag och platsbegränsningar ställde ökade krav på antagningssystemet och på förändrade urvalsgrunder. Ett system med kvotgrupper infördes, till vilka sökande med olika behörighetsgrunder fördes, och där kvotgrupperna tilldelades platser i förhållande till antalet sökande.

Olika urvalsgrunder gällde inom de olika kvotgrupperna, och för studerande med gymnasiebehörighet var även fortsättningsvis gymnasiebetygen den viktigaste urvalsgrunden, men även arbetslivserfarenhet och föreningsmeriter kunde tillgodoräknas. För sökande utan gymnasiebetyg utgjorde ett nyutvecklat studielämplighetsprov (hög-

skoleprovet) urvalsgrund, tillsammans med arbetslivserfarenhet och föreningsmeriter.

De nya tillträdesreglerna visade sig få vissa oförutsedda negativa konsekvenser som att åldern på de antagna till vissa utbildningar höjdes, att andelen kvinnor minskade i långa utbildningar, och att direktövergång från gymnasiet försvårades. Den sociala snedrekryteringen, som de nya antagningsreglerna haft för avsikt att motverka, bestod också oförändrad. De negativa konsekvenserna kunde delvis hänföras till föreningsmeriternas och arbetslivserfarenhetens betydelse som urvalsgrunder, vilket bland annat ledde till att föreningsmeriterna togs bort och att arbetslivserfarenhetens betydelse tonades ned.

Förändring av reglerna 1991

En betydande förändring av tillträdesreglerna gjordes år 1991, framförallt genom att högskoleprovet då gjordes tillgängligt som en ”andra chans” även för studerande med gymnasiekompetens. Betyg och högskoleprov skulle vara de generella urvalsgrunderna, och för var en av dessa skulle minst 1/3 av utbildningsplatserna anslås. Vidare öppnades möjligheter att för en del av utbildningsplatserna på vissa linjer göra urval med utbildningsanpassade särskilda urvalsmetoder.

De uttalade motiven för dessa förändringar var att det svenska systemet i hög grad var formaliserat, enhetligt och centraliserat och att det fanns behov av att i större utsträckning ta hänsyn till de enskilda sökandes kvalifikationer och utbildningarnas särart.

Vidare såg man ett behov av att erbjuda högskoleprovet som en ”andra chans” för ungdomar som inte varit tillräckligt framgångsrika i sina gymnasiestudier för att kunna bli antagna till den önskade utbildningen på grundval av betyg. Vid den här tidpunkten fanns det en föreställning om att högskoleprovet uppvisar ett nästan lika högt samband med framgång i högre studier som betygen. Därför bedömdes det inte heller vara förknippat med någon effektivitetsförlust att vidga omfattningen av användningen av högskoleprovet.

2004: Tre vägar till den öppna högskolan

År 2004 publicerades den senaste stora utredningen kring tillträdesfrågor, nämligen *Tre vägar till den öppna högskolan* (SOU 2004:29). I syfte att motverka de svagheter som utredningen menade att de målrelaterade gymnasiebetygen led av föreslogs att meritvärderingen av betygen skulle väga samman hela slutbetyget med val av särskilt utpekade meritämnen som

skulle ge ”meritpoäng”. Utredningen föreslog vidare att högskoleprovet liksom tidigare skulle ges samma ställning som generellt urvalsinstrument som betygen, men att provet skulle moderniseras och vidareutvecklas. Ett tredje förslag var att särskilt urval och andra lokalt beslutade former av urval skulle läggas samman i en sammanhållen urvalsgrund som kan uppgå till 10 procent av andelen platser och som beslutas av den enskilda högskolan.

Förslaget om införande av meritpoäng har genomförts, om än med något annorlunda utformning än den som utredningen föreslog. Detta gäller även förslaget om att den enskilda högskolan kan fatta egna beslut om urvalsgrunder, där andelen platser successivt ökats till maximalt en tredjedel av det totala antalet platser. Även förslaget om vidareutveckling av högskoleprovet har delvis realiserats.

Forskning om tillträdessystemets egenskaper

Med tanke på tillträdessystemets stora betydelse för effektivitet och likvärdighet i den högre utbildningen är det rimligt att förvänta sig att utvecklingen av systemet vilar på solid vetenskaplig grund. Av olika skäl kom dock mer ingående forskning kring det svenska tillträdessystemet igång först under början av 2000-talet, och då bland annat inom projektet ”*Validering av den högre utbildningens antagningssystem* (VALUTA). Projektet finansierades av Riksbankens Jubileumsfond och genomfördes gemensamt av forskare vid Umeå universitet och Göteborgs universitet.

En av de frågor som studerades inom VALUTA-projektet var prognosförmågan hos betyg och högskoleprov. Som framgått av redovisningen ovan var betyg från gymnasieskolan fram till år 1991 det dominerande urvalsinstrumentet varefter betyg och högskoleprov i princip varit likställda som urvalsinstrument. Genom att högskoleprovet alltmer kommit att användas som särskiljningskriterium vid lika betyg, och som första steg i särskilda urval med flerstegsförfarande, har dock provets betydelse ökat alltmer.

Som redan nämnts var det en etablerad uppfattning att betyg och högskoleprov har ungefär samma prognosförmåga då beslutet togs 1991 om att göra betyg och prov till likställda generella urvalsinstrument. Denna uppfattning byggde dock inte på någon omfattande svensk forskning om högskoleprovets egenskaper, utan snarare på att internationell forskning pekade i denna riktning. Den storskaliga användningen av högskoleprovet som infördes under 1990-talet gjorde, tillsammans med den samtida uppbyggnaden av administrativa databaser över betygs-, prov- och studieresultat, det dock möjligt att systematiskt undersöka prognosförmågan hos betyg och högskoleprov.

Högskoleprovet har sämre prognosförmåga än betyg

Cliffordson och Askling (2006) visade att avbrott och uppehåll i studierna är dubbelt så vanligt bland dem som är antagna via högskoleprov än bland betygsantagna. Om uppehåll och avbrott omvandlas till poäng utgjorde skillnaden cirka en termins studier. Vid antagning till civilingenjörs- och juristutbildningarna noterades samma mönster (Svensson, 2004; Svensson, Gustafsson & Reuterberg, 2001). De som är betygsantagna fortsätter sina studier i högre utsträckning, de producerar fler poäng och de avlägger oftare examen inom rimlig tid. Skillnaderna var störst för civilingenjörsutbildningen och minst för juristutbildningen.

Sambandet med studieresultat inom civilingenjörsutbildningen är betydligt högre för såväl normrelaterade som för målrelaterade betyg jämfört med högskoleprovsresultat (Cliffordson, 2004). En studie av samtliga antagna på samtliga högskoleprogram under en åttaårsperiod visade att det för högskoleprovet förelåg betydande skillnader i prognosförmåga för olika högskoleprogram (Cliffordson, 2008). För drygt en fjärdedel av programmen fanns ingen prognosförmåga alls. För normrelaterade betyg gällde detta för drygt fyra procent av programmen, medan de målrelaterade betygen uppvisade en positiv prognosförmåga för samtliga program. Skillnaden i prognosförmåga mellan olika ämnesområden var betydligt större för högskoleprovet än för normrelaterade betyg. Högskoleprovet hade bättre prognosförmåga för program inom de humanistiska och samhällsvetenskapliga områdena än för andra områden medan det motsatta gällde för normrelaterade betyg. För målrelaterade betyg noterades en jämn och hög prognosförmåga över samtliga program.

Björklund et al. (2010) visade i en studie av sannolikheten att fullgöra kraven för en kandidatexamen eller motsvarande fem år efter antagning, att högskoleprovet inte gav något bidrag till prognosen utöver betyg, medan betyg gav ett starkt prognosbidrag.

Sammanfattningsvis visar all tillgänglig forskning att högskoleprovet har sämre prognosförmåga än betyg, oavsett betygssystem, och att högskoleprovets prognosförmåga varierar kraftigt för olika program/ämnesområden. Denna resultatbild sammanfaller med den som framträder i aktuell internationell forskning (till exempel Geiser & Santelices, 2007).

Därför har betygen bättre prognosförmåga

Det finns flera olika förklaringar till varför betygen har bättre prognosförmåga än resultat på högskoleprovet. En är att betyg mäter ett bredare spektrum av färdigheter än högskoleprovet. Framförallt gäller detta pro-

duktiva (muntliga och skriftliga) färdigheter, men betygen mäter också domänspecifika kunskaper i större utsträckning än högskoleprovet. En annan förklaring är att betygen har bättre mätegenskaper än högskoleprovet genom att de bygger på ett stort antal observationer av ett stort antal lärare under flera års tid. En ytterligare förklaring är att betygen mäter motivation och förmåga att arbeta långsiktigt, medan resultatet på högskoleprovet bestäms under några timmars arbete.

Skillnader i resultat för olika grupper

Högskoleprovet har alltsedan provet introducerades varit behäftat med systematiska skillnader i resultat för olika grupper av provtagare. Män lyckas generellt sett bättre än kvinnor och provtagare med högre social bakgrund lyckas bättre än de med lägre social bakgrund (till exempel Stage, 2004). Även den utländska bakgrundens betydelse för prestationer på provet har studerats (Reuterberg & Hansen, 2001) och resultaten visar att det finns prestationsskillnader till svenskfödda provtagares fördel. Sammanfattningsvis kan sägas att högskoleprovet innebär en generell fördel i konkurrensen om högskoleplatser för svenska män med högre social bakgrund.

Högskoleprov, meritpoäng och betyg – slutsatser

Högskoleprovet har sedan drygt 20 år tillbaka en betydande roll vid urvalet till svensk högre utbildning, vilket inte går att motivera med hänvisning till provets prognosförmåga. Det kan också noteras att endast ett fåtal av världens länder (till exempel Israel och USA) överhuvudtaget använder sig av prov på generella färdigheter av det slag som högskoleprovet representerar vid urval till högre utbildning. I diskussioner om den framtida utformningen av tillträdessystemet finns det anledning att resa frågan om inte högskoleprovet bör ges en mindre framträdande roll som urvalsinstrument.

Meritpoäng skapar orättvisor

Frågan om den optimala avvägningen mellan betyg och högskoleprov som urvalsinstrument kompliceras dock av att det sedan höstterminen 2010 finns ett allvarligt hot mot betygens användbarhet som urvalsinstrument. Hotet utgörs av de meritpoäng som gör det möjligt för vissa sökande att öka jämförelsetalet med 2,5 till max 22,5 genom val av vissa kurser (till exempel främmande språk eller högre matematikkurser) inom gymnasieskolan.

Forskningen om konsekvenserna av meritpoäng är i stort sett obefintlig vilket dels har sin grund i att fenomenet är nytt, dels i att tillgången på data är begränsad. Det är dock rimligt att tro att meritpoängen kraftigt

försämrar betygens prognosförmåga. Anledningen till detta är att meritpoängen utfaller även om den studerande inte når högre betyg än godkänt på kursen, och det är väl känt att betygens goda prognosförmåga i huvudsak grundas på skillnader med avseende på kvalitetsbetygen. Eftersom utfallet av meritpoäng är stort i förhållande till den poängökning som följer av att höja kvalitetsbetyget ett steg – vilket dessutom kräver en betydande ansträngning – är det rimligt att tro att meritpoängen utövar en negativ påverkan på betygens prognosförmåga. Det bör dock understrykas att det ännu inte finns några belägg för att denna hypotes är korrekt.

Det råder dock inget tvivel om att meritpoängen skapar grava orättvisor i tillträdessystemet, och anledningen till detta är givetvis att endast vissa sökande kan få tillgodoräkna sig meritpoäng. Sökande med äldre betyg eller utländska betyg har inte kunnat välja kurser för att optimera utfallet av meritpoäng. Försök har gjorts att kompensera sökande som inte haft möjlighet att få meritpoäng men dels är det i vissa fall omöjligt, dels bidrar det till att ytterligare öka komplexiteten och den bristande överblickbarheten över tillträdessystemet.

Det måste dock konstateras att systemet med meritpoäng varit framgångsrikt så till vida att det påverkat elevernas val av gymnasiekurser i önskad riktning. Detta minskar möjligheterna till att beslut fattas att avskaffa systemet, åtminstone på kort sikt. Men eftersom meritpoängssystemet är destruktivt vad gäller tillträdessystemets effektivitet, rättssäkerhet och överblickbarhet borde det avskaffas.

Sammanfattningsvis har det svenska tillträdessystemet de senaste decennierna blivit alltmer komplext, svårt att överblicka och ineffektivt när det gäller huvuduppgiften att göra urval av studerande som har de bästa förutsättningarna att nå goda studieresultat.

En anledning till detta var en inkorrekt föreställning om betygens svagheter som urvalsinstrument, och en överskattning av högskoleprovets prognosförmåga, vilket ledde till att betyg och högskoleprov år 1991 båda gavs ställning som generella urvalsinstrument. En annan anledning var den kritik av de målrelaterade betygens brister som urvalsinstrument som framfördes i utredningen *Tre vägar till den öppna högskolan* och det olyckliga förslaget om meritpoäng som framfördes i utredningen. Den grundläggande orsaken till att det svenska urvalssystemet till högre utbildning knappast kan sägas stå i kunskaps samhälls tjänst tycks sålunda vara en ogrundad föreställning om betygens brister som urvalsinstrument.

Referenser

- Björklund, A., Fredriksson, P., Gustafsson, J.-E., & Öckert, B. (2010). Den svenska utbildningspolitikens arbetsmarknadseffekter: vad säger forskningen? (Rapport 2010:13). Stockholm: Institutet för arbetsmarknadspolitiska utvärdering.
- Cliffordson, C. (2004). De målrelaterade gymnasiebetygens prognosförmåga. *Pedagogisk Forskning i Sverige*, 9(2), 129–140.
- Cliffordson, C. (2008). Differential prediction of study success across academic programs in the Swedish context: The validity of grades and tests as selection instruments for higher education. *Educational Assessment*, 13(1), 56–75.
- Cliffordson, C., & Askling, B. (2006). Different grounds for admission: Its effects on recruitment and achievement in medical education. *Scandinavian Journal of Educational Research*, 50 (1), 45–62.
- Geiser, S., & M. Santelices. (2007). Validity of high-school grades in predicting student success beyond the freshman year: High-school record vs. standardized tests as indicators of four-year college outcomes. Center for Studies in Higher Education, UC Berkeley: <http://cshe.berkeley.edu/publications/publications.php?id=265>.
- Reuterberg, S.-E., & Hansen, M. (2001). Vilken betydelse har utländsk bakgrund för resultat på högskoleprovet? Del I. (2001:3R). Stockholm: Högskoleverket.
- Stage, C. (2004). Gruppkillnader i resultat på högskoleprovet. (PM nr 192). Umeå: Umeå universitet, institutionen för pedagogiska mätningar.
- Svensson, A. (2004). Gymnasiebetyg eller högskoleprov som urvalsinstrument? Fallet civilingenjörsutbildningarna. *Pedagogisk Forskning i Sverige*, 9(1), 15–36.
- Svensson, A., Gustafsson, J.-E., & Reuterberg, S.-E. (2001). Högskoleprovets prognosvärde. Samband mellan provresultat och framgång första studieåret vid civilingenjörs-, jurist och grundskollärautbildningarna. Stockholm: Högskoleverket.



Eva Ferndahl, kommunikationschef på SACO, chef för informationsavdelningen 2005–2011, Högskoleverket

Åsa Klevard, kommunikationsstrateg, chef för informationsavdelningen 1997–2005, Högskoleverket



Studenten i centrum – på olika sätt och i många kanaler

av Eva Ferndahl och Åsa Klevard

Den högre utbildningen finansieras via skattemedel och medvetna studieval lönar sig både för individen och för skattebetalarna. Men konkurrensen om studenterna tilltar och utbudet av information är stort. Högskoleverket har använt många kanaler och former för att blivande studenter ska hitta rätt utbildning.

Att stimulera intresset för högre studier och ge en bild av det samlade utbildningsutbudet har varit ett löpande uppdrag för Högskoleverket – ett uppdrag som vuxit i omfång med åren. Antalet lärosäten, utbildningar och studenter är betydligt fler idag än för 17 år sedan när Högskoleverket bildades.

Fokus för Högskoleverkets studieinformation har alltid varit blivande studenter. Under årens lopp när information från olika utbildningsanordnare har ökat, alla med ett behov av att rekrytera studenter, har vår roll som neutral och saklig informationsgivare vuxit sig starkare. Målet med vår information har varit att hjälpa studenter att göra medvetna studieval.

Studera.nu huvudkanal

Högskoleverkets studieinformation når idag sina blivande studenter och studie- och yrkesvägledare i första hand genom studera.nu, sju årliga studiemässor samt en krympande mängd tryckt material. *Studera.nu* har de senaste åren genomgått en omfattande modernisering.

Webbplatsen lanserades redan 2001 och är numera huvudkanalen för all Högskoleverkets studieinformation. Den har över 650 000 besökare per månad och externa mätningar flera år i rad visar att den är en av de viktigaste och mest pålitliga informationskällorna för 16–24-åringar som står inför sitt utbildningsval. Den mest välbesökta informationen på webbplatsen är själva utbildningsutbudet.

Den nya studera.nu har försetts med allt fler webbfunktioner, ett tiotal informationsfilmer samt interaktiva högskoleprov att öva på.

Juvelen i studera.nu-kronan är numera funktionen Sök- och jämför utbildning. Där är utbildningsutbudet kopplat till information om universitet och högskolor, arbetsmarknadsprognoser och uppgifter om kvalitetsutvärderingsresultaten. Allting tillgängligt presenterat, med en möjlighet att jämföra upp till tolv olika utbildningar med varandra. Funktionen är till utformning och innehåll ganska unik ur ett internationellt perspektiv.

Vi har även sedan 2008 *Framtidspanelen* på studera.nu. Där svarar Arbetsförmedlingen, Företagarna, Sveriges Kommuner och Landsting, Svenskt Näringsliv, TCO, Saco och SFS var tredje vecka på frågor som rör sig i gränslandet mellan utbildning och arbete.

Byggde databas redan 1995

Högskoleverket har på eget initiativ utvecklat både utbildningsdatabasen och webbplatsen studera.nu som en del i sitt studieinformationsuppdrag.

Initiativet till att bygga en databas för att presentera utbildningsutbudet via webben tog Högskoleverket redan vid inledningen av sin verksamhet 1995. Då var vi i framkant av utvecklingen.

Högskoleverkets inledande projekt för elektronisk studieinformation hade arbetsnamnet *ASKen*. Den byggdes upp i samarbete med representanter från några intresserade lärosäten. De lade grunden till det sökträd som än idag används i utbildningsdatabasen. Att ha en bra sökstruktur är A och O för att göra det möjligt att söka i ett omfattande material. Redan från ursprunget var det svårt att hitta bra sökord. Ord som både går att förstå för blivande studenter och som lärosätena tycker beskriver det egna utbudet. Under de första åren höll Högskoleverket i utvecklingen av sök-

trädet; vi kontrollerade hur det användes för delar av utbildningsutbudet och höll ner antalet sökord till förmån för sökbarheten.

Den gemensamma databasen med utbildningsutbudet blev naturligtvis senare en given del av webbplatsen studera.nu. Inledningsvis uppdaterades utbudet en gång om året via CD-ROM. Med tiden övergick samtliga lärosäten till att uppdatera över nätet. Idag uppdateras utbildningsdatabasen flera gånger i timmen.

År 2003 överlämnade Högskoleverket ansvaret för databasen till Verket för högskoleservice (VHS) som hade i uppgift att utveckla en elektronisk antagning till högskolan. Databasen gjorde det möjligt för VHS att utveckla den elektroniska antagning som idag ger en bra bild av de kurser och program som är sökbara under pågående antagningsperiod.

Studenthandboken hade allt i tryckt form

Den tjocka och innehållsrika publikationen *Studenthandboken* var Högskoleverkets första lösning för att informera om högre studier och presentera det samlade utbildningsutbudet. Den gavs ut årligen under en tioårsperiod med början hösten 1996. Som stöd för utvecklingen av verkets insatser i rekryteringsfrågor och studieinformation på nationell och högskolegemensam nivå knöt Högskoleverket 1997 till sig en rådgivande referensgrupp. Gruppen bestod av tio personer som representerade olika delar av högskolesektorn.

Innan *Studenthandboken* gick i graven 2006 slopades utbildningsutbudet i tryckt form i de två sista utgåvorna. Fokus för studieinformationen flyttades då från tryck till webb. *Studenthandboken* ersattes av mindre omfattande trycksaker; först *Destination: högskolan* som hade en något högre ambition att stimulera intresset för högre studier, men inte längre informera om utbudet, för att sedan krympa till dagens *Bra att veta om högskolestudier*.

Ungdomsrådet och The Real Campus

År 1998 bildades Högskoleverkets ungdomsråd. Ungdomsrådets åtta ungdomar hade en mycket varierande bakgrund. De var mellan 15 och 20 år; en från högstadiet, tre från gymnasiet, två hade precis börjat jobba och två hade börjat plugga på högskola.

I en diskussion med rådet 1999 föddes idén om ett virtuellt campus. Ungdomsrådet menade att det inte fick vara en ”instruktionsbok med diabilskänsla” utan det viktiga var att det skulle ge en upplevelse av hur det vara att leva som student.

The Real Campus var en påhittad högskolevärld där besökaren på ett lätt-samt sätt fick inblick i livet som student. Henke, Maria, Marco och Sandra läste olika ämnen vid the Real Campus. Även om karaktärerna och de olika miljöerna var påhittade, så var studenternas tankar och handlingar sådant som hör till vardagen för högskolestudenter. Besökaren på webbplatsen fick följa med studenterna i de olika miljöerna – på campus, i bostadsområde och i stadens centrum. Informationen utgick från de olika karaktärernas förutsättningar, till exempel bostadssituation, fritidsintressen och ekonomi. Sajten gjordes för målgruppen högstadieelever.

Attitydprojektet ledde till reklamfilm

Med hjälp av Ungdomsrådet startade informationsavdelningen också det så kallade attitydprojektet vars syfte var att förändra ungdomars attityd till högskolestudier. Under ett av mötena med Ungdomsrådet grupperbetade vi kring frågan *Om ni jobbade med att försöka få folk att börja på högskolan (och speciellt ville nå dem som kanske inte själva skulle valt att plugga vidare) och hade 400 000 kronor, vad skulle ni göra då?*

Förslagen var många och blev en hjälp på vägen att tänka vidare i hur vi skulle kunna påverka attityden till att studera vidare på högskolan. Bland annat tyckte ungdomarna att vi skulle satsa på informationsvideos och filmer med roliga, kända människor och att vi skulle sprida Studenthandboken bättre – varför inte ha den på Pressbyrån? Hands-on information av typen ”om du vill bli barnmorska måste du läsa det här” var viktig, menade Ungdomsrådet. Mycket allmäninformation om lån, studievillkor och information om vilka utbildningar som ledde till vad behövdes också.

I slutet av 1990-talet sponsrade Högskoleverket dåvarande ZTV:s program ”Efter plagget” då vi sände korta ”reklamfilmer” som alla slutade med konstaterandet *”Jag ska f-n läsa på högskolan”*. För oss var det ett djärvt och nytt grepp att marknadsföra via reklamfilm.

Under devisen *”Utveckla dina talanger. Gå på högskolan”* framställde Högskoleverket 2002 fem reklamfilmer som visades på bio, på ZTV och på TV5. Vi valde också att annonsera under samma devis i *Veckorevyn* och tidningen *Chili*, båda tidningar med unga människor som målgrupp. Kampanjsajten för *”Utveckla dina talanger”* fanns på Lunarstorm – då Sveriges största webbcommunity och en av landets mest besökta webbplatser. År 2001 hade Lunarstorm 600 000 medlemmar. Användarna var till största delen ungdomar och medelåldern var 18 år.

Många olika behov

En klart övervägande del av den information som Högskoleverket producerat har varit utformad med tanke på gymnasieelever. Men läsåret 2000/2001 var till exempel cirka 53 procent av studenterna i den svenska högskolan över 25 år.

Äldre presumtiva studenter har andra förutsättningar, behov och avsikter när det gäller högre studier. I förhållande till de yngre studenterna, ofta gymnasister, vistas och verkar de äldre i andra miljöer och de kommer i kontakt med andra människor. Mot bakgrund av det startade Högskoleverkets informationsavdelning under år 2002 projektet *Studieinformation till 25+*. Resultatet blev bland annat ett ökat fokus på bilder som visade äldre studenter eller studenter med barn.

Inte alla studenter befinner sig på campus när de läser på högskolan. Antalet distansstudenter har ökat rejält under de senaste åren. Höstterminen 2011 var det 86 400 personer som studerade på distans. Därför har vi också alltmer satsat på information till studenter som vill läsa på distans.

Redan tidigt hade vi, förutom tryckt information om studier utomlands, också länkar till vanliga utreseländer på studera.nu. Nu finns kontaktuppgifter till 60 länders myndigheter, ambassader och webbplatser för studieinformation. Listan *Länder A–Ö* på studera.nu innehåller de 60 vanligaste utreseländerna för studerande svenskar år 2011.

Doktorandhandboken på webben ett innovativt grepp

Blivande doktorander behöver också övergripande vägledning på nationell nivå. Sveriges förenade studentkårer, SFS, hade närmast sig Högskoleverket med en förfrågan om ifall vi kunde tänka oss att göra en nationell handbok för doktorander som komplement till lärosätens egen information om doktorandstudier.

År 2000 lanserade Högskoleverket *Doktorandhandboken.nu* och så småningom kom också en engelsk version. Det var första gången vi gjorde en produkt som enbart fanns på webben och inte alls i tryckt form.

Om man inte kan svenska

Att studera på Högskolan är en broschyr som nu finns på de elva vanligaste invandarspråken och på lätt svenska. Den kom första gången redan 2000 på lätt svenska och på sju invandarspråk och beskriver kortfattat vad det innebär att studera på universitetet i Sverige. Den ger en inblick i förde-

larna med att skaffa sig en högskoleutbildning och i hur det svenska högskolesystemet fungerar.

Broschyren riktar sig både till ungdomar och deras föräldrar med ursprung i andra länder och skickas ut till invandrarorganisationer, flyktingmottagningarna i Sveriges kommuner, länsstyrelser och arbetsförmedlingar.

Tävlingar – vi skickade vykort till avgångselever

För att skapa uppmärksamhet kring studera.nu gjordes 2008 en vykortskampanj med attraktiva tävlingspriser till 120 000 potentiella studenter.

Beslutsångest? Så stod det på framsidan av det dubbla vykortet. Inuti kunde man läsa ”Nu är valen många inför framtiden. Vi tänker inte ens försöka välja åt dig. Men du vet väl att med en högskoleutbildning blir du attraktivare på arbetsmarknaden. På studera.nu har vi samlat all information du behöver.”

Tävlingen gick ut på att logga in på studera.nu och svara på ett antal frågor vars svar gick att hitta på sajten. Dessutom skulle man skriva en limerick om studier och där namnet på en högskoleort ingick. I juryn satt Hans Alfredsson, Rachel Molin och Anders Flodström. Ett av priserna gick till Jerry Johansson, student vid Lunds universitet, för den här limericken:

En mejerist ifrån Härnösand
studerade sur mjölk ibland
likt Louis Pasteur,
en entreprenör,
och kallar sig numer fil. kand.

År 2009 skickades ännu ett vykort ut till samma målgrupp. Den här gången gällde tävlingen att ta en bra bild. Fotografen till bästa bilden vann en bärbar dator. Texten på vykortet gick ut på att göra medvetna val och att bestämma över dem själv. *”Plugga eller inte? Vilken utbildning? Var? När? Hur?Låt inte ödet, kärleken eller mamma bestämma – det är ditt eget liv det handlar om. Bestäm själv över din framtid utifrån vad du vill och vad du tycker är viktigt.”*

Gemensam satsning av fem myndigheter

Kampanjen 2010 *Ditt liv efter gymnasiet – vad händer då?* var ett samarbete mellan fem statliga myndigheter, nämligen Arbetsförmedlingen, CSN, Högskoleverket, Myndigheten för yrkeshögskolan och Skolverket. Den vände sig till avgångselever i gymnasiet, komvuxelever, folkhögskoleelever

och värnpliktiga och samlade information från myndigheterna i en gemensam folder med syftet att underlätta i valsituationerna som uppstår efter avslutad gymnasial utbildning. Det fanns en gemensam kampanjwebb som kunde nås via samtliga myndigheters webbplatser.

I kampanjen ingick också en tävling vars syfte var att styra tävlingsdeltagaren till samtliga webbplatser. Det gjordes genom frågor som krävde att man tittade på webbplatserna för att kunna svara. Det fanns också en kreativ uppgift där man skulle beskriva "Mitt liv om tio år". Beskrivningen skulle göras utifrån kampanjens område: arbete och utbildning.

Mässor – en slitsam inspirationskälla

Varje år packas två postvagnar med möbler, skyltar och material för att dekorera Högskoleverkets montrar. Ytterligare minst två pallar med trycksaker adresseras och skickas till mässor från Piteå i norr till Malmö i söder.

Förutom när presumtiva studenter söker kontakt med Högskoleverket för att få svar på frågor är mässorna den enda personliga direktkontakten mellan oss och målgruppen. På mässorna berättar vi bland annat om studera.nu., studier utomlands och högskoleprovet.

Det är ett inspirerande men slitsamt arbete att delta på mässorna. I hög decibelnivå ska de flitigaste elevernas detaljerade frågor besvaras och de osäkra motiveras till högskolestudier. Bara till Saco:s mässor i Stockholm och Malmö bussas sammantaget närmare 30 000 gymnasieelever.

Viktigt med information till studievägledare

Det är Högskoleverket som ansvarar för att ta fram instruktioner för antagning och urval till högre utbildning. När systemet förändras krävs regler för både nuvarande och tidigare system (eftersom man kan söka till universitetet långt efter gymnasiet). Samtliga sökande till en plats på en viss högskoleutbildning ska konkurrera på samma villkor oavsett när personerna avslutade sin gymnasieutbildning.

Högskoleverket tar fram faktablad med information om vilka regler som gäller. Som alltid har vi målgruppen blivande studenter i fokus, men reglerna är komplicerade och för att den enskilda studenten ska kunna bryta ner informationen till sin egen situation behöver de få hjälp.

Studievägledare har en viktig funktion att fylla och fungerar ofta som vidareinformatör av Högskoleverkets material. Utöver de faktablad som vi förser dem med skickar vi löpande ut nyhetsbrev som täcker nyheter inom högre utbildning. Vi producerar även material som studievägledarna kan

använda när de ska informera gymnasieelever om lärosäten och högskolestudier.

Bra informationssajter ett måste

Allt fler länder inser behovet av en nationell och oberoende aktör som utgår från studentens behov. Danmark och Norge är goda exempel på länder som har utvecklat bra informationssajter helt fristående från lärosätena. England är ett annat exempel.

En bra studieinformation möter den heterogena målgruppen blivande studenternas olika behov. Några behöver få upp ögonen för att högskolestudier är ett bra alternativ efter gymnasiet, andra vill veta vilka utbildningar som leder till jobb, vilken utbildning som ges på en specifik ort, var en viss utbildning håller bästa kvalitet eller vilka alternativ som är realistiska att söka utifrån den egna meritpoängen. Frågorna är många, utbudet är gigantiskt, antagningsreglerna är komplicerade och stödet, tillgången till studievägledning, är mycket begränsad.

Studieinformationsuppdraget ska möta behoven från en ofta osäker ungdomsgrupp, med låg kunskap inför ett av sina livs viktigaste val. Informationen ska bidra till att motivera personer att välja en högre utbildning som utvecklar individen som i sin tur utvecklar samhället.

Bra studieinformation är en viktig statlig service. I ett land som Sverige med en målsättning att vara en framstående kunskapsnation och där högre utbildning finansieras med skattemedel bör det vara en självklarhet med en välutvecklad, opartisk och tillgänglig studieinformation.

Från och med 2013 blir det en ny myndighet, Universitets- och högskolerådet, som ska ansvara för både studieinformation och ett samordnat antagningssystem. Förändringen kan ge förutsättningar att utveckla ett ännu bättre stöd till blivande studenter.

Låt oss hoppas att det nya Universitets- och högskolerådet får mandat att ge sakfrågan det utrymme den förtjänar.

Lena Eriksson, utredare vid analysavdelningen,
Högskoleverket



Det livslånga lärandet – myt eller verklighet?

av Lena Eriksson

Hur länge studerar studenterna i högskolan? Frågan är inte lätt att besvara, om man menar den totala tiden som varje person varit registrerad i högskolan. Om det vore så att studenterna genomgick högskolestudier vid ett sammanhängande tillfälle, det vill säga under en enda studieperiod för att aldrig mer återvända, och dessutom avslutade sin utbildning med en examen – ja, då skulle man enkelt kunna besvara frågan. Men så betar sig långt ifrån alla studenter.

Svensk högskoleutbildning utmärks, i ett internationellt perspektiv, av flexibilitet och erbjuder stor valfrihet – som också utnyttjas av studenterna. Till skillnad från i många andra länder finns det i Sverige möjlighet att återvända till högskolan för nya eller kompletterande studier, oberoende av ålder.

Detta öppna system, som har varit ett signum för den svenska högskolan, innebär dock vissa svårigheter att med statistik beskriva exempelvis studenternas totala studietider.

Det finns noggranna uppgifter om när studenterna är nybörjare, dvs. för första gången registrerade, i svensk högskoleutbildning. Men när är de färdiga?

Svaret på den frågan är att det inte finns någon tidpunkt när en person kan sägas vara färdig med sina högskolestudier.

Universitets- och högskoleregistret som förs av Statistiska centralbyrån (SCB) innehåller uppgifter om alla studenter som varit registrerade i högskolan efter 1977. Det innebär att det först nu har varit möjligt att kartlägga studenternas studiemönster under en lång tidsperiod – ett helt vuxenliv. Och tidsperspektivet är en viktig faktor. För ju längre tid vi kan följa individerna desto fler blir deras antal studieperioder och desto längre blir deras totala studietider – i varje fall för vissa av dem.

Det tycks inte finnas någon tids- eller åldersgräns för att återvända till högskolestudier. Det framgår exempelvis av att bland de personer som tog examen *före* 1977 var det cirka 1 100 som återvände till högskolan för en andra studieperiod läsåren 2005/06–2009/10, det vill säga 30 år eller mer efter den första studieperioden. Mer än hälften av dessa personer var då över 60 år.

Framför allt för kvinnorna är det vanligt med vad som brukar benämnas ett livslångt lärande inom högskolans ram, det vill säga att man återvänder flera gånger för nya studieperioder. Det gör männen också men inte i samma omfattning som kvinnorna.

Nedan presenteras några resultat från en undersökning som Högskoleverket gjort och som redovisats i rapporten *Studenternas studiemönster och totala studietider* (Högskoleverkets rapport 2012:2 R). Rapporten bygger helt och hållet på uppgifter hämtade ur universitets- och högskoleregistret som, förutom uppgifter om samtliga personer som varit registrerade i högskoleutbildning sedan 1977, också omfattar uppgifter om personer som tagit examen före 1977 inom den dåvarande högskoleutbildningen.

Återkommande studieperioder vanligt – särskilt bland kvinnor

Under 20-årsperioden 1978/79–1997/98 var det drygt en miljon personer som påbörjade en högskoleutbildning i Sverige. Undersökningen gäller bland annat i vilken omfattning alla dessa personer har återkommit till högskolan för en eller flera nya studieperioder. De som var nybörjare i slutet av 1970-talet har varit möjliga att följa under en 30-årsperiod, medan de som var nybörjare under mitten av 1990-talet har kunnat följas under betydligt kortare tid; 10–15 år.

Av alla nybörjare under hela 20-årsperioden hade drygt 40 procent återkommit till högskolan (senast 2009/10) för en eller flera nya studieperioder. Kvinnorna har återvänt till nya studieperioder i klart större omfattning än vad männen gjort. Nästan hälften av alla kvinnor har återkommit till

minst en ny studieperiod, det vill säga studerat under minst två perioder, och 19 procent minst tre studieperioder. Dessutom är det intressant att notera att ju längre uppföljningstiden har varit, desto större är den andel av kvinnorna som har återkommit till nya studieperioder.

Kvinnor	Nyborjare åren:			
	78/79–82/83	83/84–87/88	88/89–92/93	93/94–97/98
Antal nyborjare	141 706	125 447	146 639	179 610
därav studerat				
minst två perioder	53 %	51 %	49 %	43 %
minst tre perioder	26 %	23 %	19 %	12 %
minst fyra perioder	11 %	9 %	5 %	2 %

Av de kvinnor som var nyborjare under perioden 1978/79–1982/93 har mer än hälften studerat under minst två perioder medan 43 procent av nyborjarna 1993/04–1997/98 har gjort detsamma. 26 procent av nyborjarna 1978/79–1982/93 har ”hunnit med” minst tre studieperioder, medan motsvarande andel bland de kvinnor som var nyborjare under perioden 1993/04–1997/98 är 12 procent.

Mönstret ser lite annorlunda ut för männen. Dels har de inte lika många studieperioder som kvinnorna och de tycks inte heller vara lika benägna att återvända i större omfattning om de får mer ”tid på sig”.

Män	Nyborjare åren:			
	78/79–82/83	83/84–87/88	88/89–92/93	93/94–97/98
Antal nyborjare	89 538	88 813	110 740	140 731
därav studerat				
minst två perioder	35 %	36 %	37 %	33 %
minst tre perioder	12 %	12 %	12 %	8 %
minst fyra perioder	4 %	4 %	3 %	1 %

Av de män som var nyborjare 1978/79–1982/93 har 35 procent haft minst två studieperioder. Motsvarande andel av männen som var nyborjare 1993/04–1997/98 är 33 procent, det vill säga nästan lika hög.

När inleds den andra studieperioden?

En majoritet av nyborjarna som har minst två studieperioder, inleder sin andra studieperiod inom 10 år från det att den första perioden påbörjades. Detta gäller dem som var nyborjare läsåret 1980/81 och som har kunnat följas upp under 30 år (fram till 2009/10). Men man kan också konstatera

att 13 procent av kvinnorna och 11 procent av männen har påbörjat sin andra studieperiod mer än 20 år efter att den första studieperioden inleddes.

Andra perioden påbörjad:	Kvinnor	Män
Inom 5 år	21	24
Inom 10 år	58	60
Inom 15 år	76	79
Inom 20 år	87	89
Inom 25 år	96	96
Inom 30 år	100	100

Mer än en studieperiod vanligast inom området vård och omsorg

Det sägs ibland att kvinnorna studerar mer i högskolan än männen eftersom de i stor omfattning studerar inom sådana områden där högskolan erbjuder påbyggnadsutbildning och annan vidareutbildning, framför allt inom områdena vård och omsorg samt undervisning.

Det är förvisso sant men kan långt ifrån förklara all återkommande utbildning som kvinnorna deltar i. Det största området för alla nybörjare – både kvinnor och män – är området juridik och samhällsvetenskap. Kvinnor som varit nybörjare inom detta område har återvänt till en ny studieperiod i betydligt större omfattning än män som varit nybörjare inom samma område. Detta gäller för övrigt alla ämnesområden. Vilket område man studerar inom förklarar alltså bara i begränsad omfattning skillnaden mellan könen vad gäller benägenheten att återkomma till en ny studieperiod.

Nybörjare 1978/79–1997/98 per ämnesområde och andel av dessa som återkommit till högskolan för en ny studieperiod.

Område nybörjarterminen	KVINNOR		MÄN	
	Nybörjare 78/79-97/98	Ny studieperiod %	Nybörjare 78/79-97/98	Ny studieperiod %
Humaniora och teologi	106 560	54	51 978	45
Juridik och samhällsvetenskap	173 068	44	140 228	32
Undervisning	116 190	46	32 647	36
Naturvetenskap	29 608	45	40 708	42
Teknik	28 791	42	127 348	31
Lant- och skogsbruk	2 317	47	5 762	30
Medicin och odontologi	15 083	36	8 745	26
Vård och omsorg	109 662	60	13 241	52
Konstnärligt område	7 341	45	5 936	33
Övrigt område*	4 756	48	3 204	31
Alla	593 376	49	429 797	35

* Kurser som inte kan hänföras till något av ämnesområdena, till exempel tvärvetenskapliga kurser.

Nybörjarna inom området vård och omsorg är de som i störst omfattning har haft mer än en studieperiod, 60 procent bland kvinnorna och 52 procent bland männen. Den höga andelen som har återkommit för en ny studieperiod kan bland annat förklaras med att många som avlagt sjuksköterskeexamen, vilket är en volymmässigt stor examen, återvänder för att genomgå påbyggnadsutbildningarna specialistsjuksköterskeutbildning eller barnmorskeutbildning.

För både kvinnor och män gäller att nybörjarna inom området humaniora och teologi är de som i näst största omfattning haft mer än en studieperiod.

Andelen som har återkommit för en ny studieperiod är lägst inom området medicin och odontologi, 36 procent av kvinnorna och 26 procent av männen har mer än en studieperiod. Det kan bland annat förklaras av att läkarnas specialistutbildning inte sker inom högskolan. Läkarnas utbildning utgör den största utbildningen inom området medicin och odontologi.

Kvinnornas första studieperiod är kortare än männens men kvinnorna återkommer till fler studieperioder

Det som utmärker studiemönstret bland kvinnor respektive män är att männen tycks vara mer benägna att koncentrera sina studier i *en* studieperiod, men med många registreringsterminer. Kvinnorna studerar inte lika länge i sin första studieperiod och de återkommer i större utsträckning till nya studieperioder.

En betydligt större andel av männen än av kvinnorna har således varit registrerade minst tio terminer i den första studieperioden, vilket bland annat avspeglar kvinnors och mäns olika utbildningsval.

Den första studieperiodens längd	1–9 terminer	10– terminer
Kvinnor	89 %	11 %
Män	78 %	22 %

För både kvinnor och män gäller att antalet registreringsterminer var störst i den första, för vissa den enda, studieperioden jämfört med de därpå följande. Det som utmärker studieperioderna efter den första studieperioden är att andelen med 1–2 registreringsterminer ökar för varje ny studieperiod, för både kvinnor och män.

Eftersom kvinnorna kommer tillbaka för nya studieperioder i större omfattning än männen utjämnas skillnaden mellan kvinnor och män när man summerar den totala studietiden för samtliga studieperioder.

Totala studietider alla studieperioder	1–9 terminer	10– terminer
Kvinnor	67 %	33 %
Män	64 %	36 %

Andelen bland både kvinnor och män som har studerat 10 terminer och mer *totalt* ökar påtagligt när man räknar samman alla terminer som personerna har varit registrerade. För kvinnornas del från 11 procent till 33 procent och för männens del från 22 procent till 36 procent.

Den första studieperiodens längd inte avgörande för benägenheten att inleda en ny studieperiod

Vi har också undersökt om antalet registreringsterminer i den första studieperioden har betydelse för benägenheten att återkomma till högskolan för en andra studieperiod.

Antal reg.terminer första studieperioden	KVINNOR			MÄN		
	Antal nybörjare	Ny studie-period	Procent	Antal nybörjare	Ny studie-period	Procent
1–2 terminer	82 644	38 272	46	56 985	18 872	33
3–6 terminer	120 561	68 141	57	48 014	18 990	40
7–9 terminer	35 611	18 642	52	34 662	11 971	35
10– terminer	28 323	14 843	52	38 677	13 405	35
Alla	267 139	139 898	52	178 338	63 238	35

För både kvinnor och män gäller att det är de personer som varit registrerade 3–6 terminer i sin första studieperiod som har kommit tillbaka till en ny studieperiod i störst omfattning. Både kvinnor och män med mer än 6 registreringsterminer i sin första studieperiod återkommer i något mindre omfattning än de med 3–6 registreringsterminer. Såväl män som kvinnor med 1–2 registreringsterminer i sin första studieperiod återkommer i mindre omfattning än alla övriga.

Några dramatiska skillnader finns dock inte; benägenheten att återkomma till en andra studieperiod tycks inte på något avgörande sätt bero på hur lång tid den första studieperioden varade.

Bland kvinnorna tycks inte heller benägenheten att återvända för en ny studieperiod vara beroende av om de tog examen eller inte i den första studieperioden. En lika stor andel av dem som har avlagt examen i den första studieperioden som bland dem som inte har gjort det har återkommit till en andra studieperiod. Bland männen däremot är det vanligare att komma tillbaka till högskolan om man inte har avlagt examen i sin första studieperiod.

Studenter med examen före 1977 har ännu fler studieperioder

Universitets- och högskoleregistret innehåller också uppgifter om de personer som *tog examen inom den dåvarande högskoleutbildningen* före 1977. Eftersom denna grupp kan följas upp allra längst, omfattar undersökningen också de personer som tog examen läsåren 1969/70–1976/77 och som återkommit till högskolan efter 1977. Av dessa personer är närmare hälften 65 år eller äldre idag.

Mönstret är detsamma som för nybörjarna efter 1977. Kvinnorna som tog examen före 1977 har i högre omfattning än männen varit registrerade i högskoleutbildning efter 1977 och kvinnorna har varit registrerade under fler studieperioder än männen – och även under fler terminer totalt.

Ungefär en tredjedel av både kvinnorna och männen som tagit examen före 1977 och varit registrerade efter 1977 har tagit en ny examen. De som inte har tagit en ny examen har återkommit till högskolan för kortare studier, vanligtvis en eller två terminer främst inom områdena juridik och samhällsvetenskap samt humaniora och teologi.

Vidare bekräftas bilden att ju längre uppföljningstiden är, desto fler blir studieperioderna – särskilt för kvinnorna. En tredjedel av kvinnorna har återvänt till ytterligare minst två studieperioder och nio procent till ytterligare minst fyra nya studieperioder – utöver de studier som genomfördes före 1977. Det livslånga lärandet eller återkommande utbildning är uppenbarligen en realitet framför allt för kvinnor.

Studiemönster inom tre stora ämnesområden

Det har redan framgått att området juridik och samhällsvetenskap är det största området för nybörjarna i högskolan under 20-årsperioden 1978/79–1997/98 för både kvinnor och män. För kvinnorna är undervisningsområdet det näst största och för männen teknikområdet.

Bland nybörjarna inom *området juridik och samhällsvetenskap* tycks varken kvinnor eller män vara särskilt examensinriktade – mindre än hälften tog en examen i sin första studieperiod. En delförklaring till den låga examensfrekvensen är att 14 procent av nybörjarna inom området juridik och samhällsvetenskap bara hade en registreringstermin.

Nybörjare inom området juridik och samhällsvetenskap återvände i stor utsträckning till samma område, om de återvände till en andra studieperiod. Dock hade cirka en fjärdedel av både kvinnor och män bytt inriktning där området vård och omsorg samt undervisningsområdet var vanligast bland kvinnor och det tekniska området bland män. Det innebär att en ny studieperiod kan innebära att man återvänder till högskolan för att

fortbilda sig – eller avsluta studierna – inom det område man studerade den första perioden. Men det kan också innebära att man återvänder till högskolan för nya studier med en ny inriktning.

Nyborjare inom juridik och samhällsvetenskap	Procent
<i>Kvinnor</i>	
Samma område andra studieperioden	56
Annat område andra studieperioden:	
humaniora o teologi	18
undervisningsområdet	8
området vård och omsorg	8
<i>Män</i>	
Samma område andra studieperioden	62
Annat område andra studieperioden:	
humaniora o teologi	15
teknik	8

Män som påbörjade studier inom *det tekniska området* var mer inriktade på examen än nybörjarna inom juridik och samhällsvetenskap – vilket brukar gälla för utbildningar som leder till en yrkesexamen. De män som inte tagit examen i sin första studieperiod, och som återkommit till en andra studieperiod, hade i förhållandevis hög grad återvänt till det tekniska området för att avlägga examen, medan en majoritet av de män som tagit examen i sin första studieperiod och återvände, hade bytt inriktning den andra studieperioden.

Nyborjare inom teknikområdet, män	Procent
Samma område andra studieperioden	44
personer med examen i första perioden	35
personer utan examen i första perioden	56

Kvinnor som inlett sina studier inom *undervisningsområdet* var mest inriktade av alla på att avlägga examen. 90 procent av dessa tog en examen i sin första studieperiod. Endast 15 procent av dem som återkom till en andra studieperiod studerade inom samma område, det vill säga undervisningsområdet – i de flesta fall specialpedagogutbildning som är en påbyggnadsutbildning. Hälften hade bytt till juridik och samhällsvetenskap, 15 procent till humaniora och teologi samt 5 procent till naturvetenskap. Dessa studier kan mycket väl vara fortbildning men också byte av inriktning. De 4 procent som studerade inom området vård och omsorg i sin andra studieperiod hade sannolikt bytt studieinriktning helt.

Nybörjare inom undervisningsområdet, kvinnor	Procent
Samma område andra studieperioden	15
Annat område andra studieperioden:	
juridik och samhällsvetenskap	49
humaniora o teologi	16
naturvetenskap	5
området vård och omsorg	4

Kvinnors studier inom området juridik och samhällsvetenskap – ett exempel på det livslånga lärandet

Av de kvinnor som var nybörjare inom området *juridik och samhällsvetenskap* 1978/79–1987/88 hade 11 procent av kvinnorna minst fyra studieperioder, vilket är en något högre andel än genomsnittet för samtliga kvinnor.

Studiemönstret bland dessa kvinnor är en god illustration av vad som brukar betecknas som det livslånga lärandet, vilket framgår av tabellen nedan som visar åldersfördelningen vid påbörjandet av varje ny studieperiod. Den största åldersgruppen är markerad.

Ålder	Period 1	Period 2	Period 3	Period 4	Period 5
-25	42 869	4 665	91	0	0
26–29	6 866	6 846	1 037	28	0
30–34	7 743	6 525	2 752	461	26
35–39	7 559	5 996	3 499	1 226	242
40–44	5 496	5 372	3 457	1 609	569
45–49	3 080	3 645	2 579	1 361	525
50–	2 309	2 865	2 248	1 264	607
Alla	75 922	35 914	15 663	5 949	1 969

56 procent av kvinnorna var högst 25 år när de påbörjade sina studier inom juridik och samhällsvetenskap. Samtidigt var 14 procent över 40 år när de inledde sin första studieperiod. Därefter förskjuts naturligtvis åldern uppåt när kvinnorna inleder sin andra, tredje och så vidare studieperiod, och vid inledningen av den femte studieperioden är den största gruppen de som är över 50 år.

Nu har vi hela bilden

Det är först nu, när universitets- och högskoleregistret innehåller uppgifter som omfattar drygt 30 år om alla som studerat i högskolan, som det har varit möjligt att kartlägga studenternas studiemönster under en lång tidsperiod. Och tidsperspektivet har varit en viktig faktor i undersökningen.

Det vi känt till sedan tidigare är till exempel netto- och bruttostudietider för personer som avlägger en yrkesexamen och ackumulerad studietid i av-

lagda examina. Vi har också genom statistiken haft kunskap om hur många studenter som påbörjat ett yrkesexamensprogram som inte samtidigt varit nybörjare i högskolan, det vill säga som har studerat något annat före det aktuella programmet. Men vi har inte haft kännedom om hela bilden.

För att undersöka studenternas totala studietider i ett system som det svenska med stor valfrihet och flexibilitet måste man, som nu gjorts, ta reda på hur många terminer studenterna har varit registrerade i högskoleutbildning – under en mycket lång tidsperiod. Detsamma gäller om man vill undersöka i vilken omfattning studenterna återkommer till högskolestudier – det vill säga hur vanligt det livslånga lärandet är. Vi har här kunnat konstatera att det livslånga lärandet är en realitet – särskilt för kvinnor.

