



En introduktion till den svenska högskolan

Högskolan är den största statliga verksamheten i Sverige. År 2015 omsatte högskolan 67 miljarder kronor och 404 000 studenter studerade på hel- eller deltid. Högskoleutbildning omfattar både hela utbildningsprogram som lägger en grund för yrkeslivet och kortare utbildningar som kan vara vidareutbildning för yrkesverksamma.

Universitet, högskolor och andra utbildningsanordnare

Den högre utbildningen ges till allra största delen, cirka 90 procent av helårsstudenterna, av statliga universitet och högskolor. Det finns också enskilda, det vill säga icke statliga, utbildningsanordnare. Sammantaget kallas de som ger högre utbildning ofta för *högskolan*.

Universitet och högskolor skiljer sig huvudsakligen åt genom att bara universitet har generell tillstånd att utfärda examen på forskarnivå, medan högskolor måste ansöka om tillstånd för specifika områden. Beteckningen "universitet" är inte skyddad i lag utan huvudmannen, i de allra flesta fall staten, avgör när beteckningen får användas. Ett universitet behöver inte ha ordet "universitet" i sitt namn. Karolinska institutet och Kungl. Tekniska högskolan har universitetsstatus men namnen är sedan länge kända och inarbetade.

De flesta enskilda utbildningsanordnare är små och har bara utbildning inom ett eller ett par områden, framför allt vårdutbildning, psykoterapeututbildning eller teologisk utbildning. Två enskilda utbildningsanordnare är tidigare statliga lärosäten som ombildats till stiftelser.

En förteckning över samtliga lärosäten återfinns i slutet av kapitlet. Där redovisas under rubriken Universitet även de enskilda utbildningsanordnare som har generell tillstånd att utfärda examen på forskarnivå.

Högskolans verksamhet

Med 75 000 anställda var högskolan den största statliga verksamheten i Sverige år 2015, och cirka 404 000 studenter studerade på heltid eller deltid. Totalt kostade verksamheten 67 miljarder kronor, vilket innebär att högskolesektorn stod för 1,6 procent av bruttonationalprodukten, BNP.

Högskolan ska bedriva utbildning som vilar på vetenskaplig eller konstnärlig grund samt på beprövad erfarenhet enligt högskolelagen. Högskolan ska också utföra forskning och konstnärlig forskning samt utvecklingsarbete. Merparten av den offentligt finansierade forskningen i Sverige bedrivs inom högskolan, och det medför att över hälften av lärosätenas verksamhet mätt i pengar består av forskning och utbildning på forskarnivå.

I högskolans uppgifter ingår det att samverka med det omgivande samhället, och samverkan framställs ofta som något som bör prägla hela verksamheten. Det kan till exempel handla om verksamhetsförlagda inslag i utbildningen, att undervisningen behandlar frågor med relevans för arbetslivet, att anordna arbetsmarknadsdagar eller att popularisera forskning och verka för att forskningsresultat kommer till nytta. Det kan också vara att erbjuda uppdragsutbildning och uppdragsforskning.

LAGSTIFTNING PÅ HÖGSKOLEOMRÅDET

Den statliga högskolan styrs av högskolelagen (1992:1434) som är beslutad av riksdagen. Lagen ger en ram för organisation och styrning, som att ange att varje lärosäte måste ha en styrelse och en rektor, men den är för övrigt inte detaljerad. Av lagen framgår också vad som ska känneteckna högre utbildning, samt exempelvis att högskolan ska främja jämställdhet och bredda rekryteringen av studenter.

Högskolelagen kompletteras av högskoleförfordningen (1993:100), förfordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet och förfordningen (2007:1164) för Försvarshögskolan, som är beslutade av regeringen. Där finns till exempel regler för anställning av lärare och doktorander, behörighetsregler för dem som söker till högre utbildning samt regler för kursplaner och betyg. I bilagor till förfordningarna finns så kallade examensordningar som innehåller beskrivningar av och mål för alla examina.

Motsvarande lagstiftning för enskilda utbildningsanordnare är lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina. Det finns också ofta avtal med regeringen där krav på de enskilda utbildningsanordnarna framgår.

På bemyndigande av regeringen utfärdar Universitets- och högskolerådet föreskrifter som kompletterar och förtydligar de bestämmelser som finns i högskolelagen och förfordningarna.

Högskolan styrs också av regeringens årliga regleringsbrev till varje lärosäte. Av regleringsbrevet framgår bland annat storleken på anslagen.

Vad är högskoleutbildning?

Med högskoleutbildning menas utbildning på eftergymnasial nivå som regleras i högskolelagstiftningen. Utbildningen definieras alltså dels av placeringen i utbildningssystemet (efter gymnasieskolan), dels bland annat av kravet att utbildningen ska vila på vetenskaplig eller konstnärlig grund. Högskoleutbildning är inte den enda formen av eftergymnasial utbildning, det finns också bland annat yrkeshögskoleutbildning och folkhögskoleutbildning.

Högskoleutbildningens struktur

Högskoleutbildning organiseras i kurser som är placerade på en av tre nivåer: grundnivå, avancerad nivå eller forskarnivå, där nivåerna ska bygga på varandra. På forskarnivå ingår, utöver kurser, ett vetenskapligt arbete (avhandling) som motsvarar minst halva studietiden. Nivåindelningen av den svenska utbildningen är en del av anpassningen till den så kallade Bolognaprocessen,

som syftar till att göra högskoleutbildning mer jämförbar i det 50-tal stater som ingår i processen.

Utbildningens omfattning uttrycks i högskolepoäng. Ett akademiskt år är normalt 40 veckor, vilket motsvarar 60 högskolepoäng vid heltidsstudier. Högskolepoängen i den svenska utbildningen kan jämföras med the European Credit Transfer and Accumulation System credits (ECTS credits), där 60 credits motsvarar ett års heltidsstudier.

Kurser på grundnivå och avancerad nivå kan vara sammansatta till utbildningsprogram, och studenter kan antingen följa ett program eller läsa kurser fristående. Ett utbildningsprogram eller en kombination av fristående kurser kan ligga till grund för en examen på grundnivå eller på avancerad nivå.

Jämfört med högskolesystemen i många andra länder är det svenska högskolesystemet förhållandevis flexibelt, bland annat eftersom utbildningsutbudet har ett stort inslag av fristående kurser av olika omfattning. Högskolan erbjuder fort- och vidareutbildning genom fristående kurser och program som är avgiftsfria i likhet med annan högre utbildning. Av tradition har svensk högre utbildning därmed inte bara omfattat utbildning av ungdomar efter avslutad gymnasieskola utan också vidareutbildning av yrkesverksamma personer. Många studenter läser bara kurser utan avsikt att ta ut någon examen och det är vanligt att återkomma till högskolan efter tidigare studier. Det medför att studenternas genomsnittsalder är högre och examensfrekvensen generellt lägre jämfört med hur det är i många andra länder.

Betyg

Betyg sätts normalt på genomgången kurs. Varje högskola beslutar vilket betygssystem de ska använda, och flera olika betygssystem, med olika antal betygssteg, används. Två exempel är VG/G/U respektive A/B/C/D/E/Fx/F. Betyg sätts inte på examen.

Examina

Det finns tre slags examina i högskolan: generella examina, konstnärliga examina och yrkesexamina.

Generella examina och konstnärliga examina ges på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå. På grundnivå finns två examina, högskoleexamen (120 högskolepoäng) respektive kandidatexamen (180 högskolepoäng). På avancerad nivå finns också två examina, magisterexamen (60 högskolepoäng) respektive masterexamen (120 högskolepoäng). Det finns två examina på forskarnivå: licentiatexamen (120 högskolepoäng) respektive doktorsexamen (240 högskolepoäng).

Det finns drygt 50 yrkesexamina, på grundnivå eller avancerad nivå. Utbildningen som leder till dessa examina gäller framför allt så kallade reglerade yrken, det vill säga yrken som det krävs särskilda kvalifikationer för att få utöva. I flera fall är yrket kopplat till en legitimation.

Av de yrkesexamina som utfärdas på avancerad nivå förutsätter några, till exempel barnmorskeexamen, en föregående examen på grundnivå. Övriga yrkesexamina på avancerad nivå utfärdas efter sammanhållna utbildningar som omfattar båda nivåerna. Ett exempel är tandläkarexamen som omfattar studier på både grundnivå och avancerad nivå.

För varje examen finns det mål för vad studenten ska ha uppnått. Examensmålen är av tre slag: kunskap och förståelse, färdighet och förmåga samt värderingsförmåga och förhållningssätt. Alla generella examina som har samma omfattning (exempelvis alla kandidatexamina eller alla masterexamina) har samma examensmål, som alltså är allmänt hållna. Detsamma gäller för alla konstnärliga examina. Däremot har varje yrkesexamen egna mål.

Utbildningskvalitet

Enligt högskolelagen ska högskolans verksamhet avpassas så att en hög kvalitet nås i utbildningen och forskningen. Kvalitetsarbetet är en gemensam angelägenhet för högskolans personal och studenterna. Universitetskanslersämbetet (UKÄ) utvärderar den högre utbildningens kvalitet i cykler. En ny modell för UKÄ:s utvärderingsystem utarbetas under 2016 (se faktaruta).

Vem får studera?

För att en person ska få börja studera i högskolan måste vissa behörighetskrav vara uppfyllda. Behörighetskrav finns i högskolelagen, förordningar (framför allt högskoleförordningen) och föreskrifter. För att bli antagen krävs det att den sökande har grundläggande behörighet och dessutom kan det krävas särskild behörighet. Till de nationella kraven kommer de eventuella lokala behörighetskrav som ett lärosäte ställer.

För tillträde till utbildning på grundnivå finns detaljerade nationella krav för grundläggande och särskild behörighet. De som uppfyller kraven är behöriga men inte garanterade att bli antagna, och när de sökande är fler än dem som kommer att antas tillämpas urval. All utbildning på grundnivå, utom sådan utbildning som leder till en konstnärlig examen, använder mer eller mindre samma urvalsgrunder. Grunderna är framför allt betyg från gymnasieskolan och resultat på det så kallade högskoleprovet, men upp till en tredjedel av studenterna kan antas på andra grunder som respektive högskola beslutat. Antagning av studenter görs av lärosätena men den helt övervägande delen av antagningsprocessen är samordnad. Universitets- och högskolerådet är ansvarigt för att samordna antagningen för lärosätenas räkning.

För tillträde till utbildning på avancerad nivå och forskarnivå är de nationella kraven mindre omfattande. Examen på grundnivå är normalt krav för studier på

avancerad nivå. För studier på forskarnivå krävs examen på avancerad nivå, alternativt minst 240 högskolepoäng, varav minst 60 högskolepoäng på avancerad nivå. Det innebär att det räcker med ett års studier på avancerad nivå för att kunna fortsätta till forskarnivå. Oavsett om studierna på avancerad nivå är i form av fristående kurser eller till exempel ett yrkesprogram, ger de grundläggande behörighet till studier på forskarnivå.

Studieavgifter

Den högre utbildningen är avgiftsfri utom för studenter som kommer från ett land utanför EU/EES-området eller Schweiz och inte studerar inom utbytesprogram. Dessa studenter måste betala både anmälnings- och studieavgifter för studier på grundnivå och avancerad nivå, och lärosätena är skyldiga att ta en studieavgift som täcker den fulla kostnaden, inklusive administrativa kostnader.

Vem beslutar om högskolan?

Statliga lärosäten är egna myndigheter, placerade direkt under regeringen. Inom regeringen ansvarar Utbildningsdepartementet för frågor som rör skolor, universitet och högskolor, forskning, vuxenutbildning, folkhögskolor och studiemedel. Näringsdepartementet ansvarar dock för Sveriges lantbruksuniversitet.

Inom ramen för en övergripande lagstiftning fattar lärosätena de flesta beslut själva. Det gäller bland annat organisation, intern fördelning av resurser, utbildningsutbud, utbildningens innehåll och utformning samt hur många studenter som antas. Regeringen beslutar vilka examina som får förekomma och krav för examen, i form av omfattning och mål. Det finns begränsningar för vilka examina ett lärosäte får utfärda, genom att det kan krävas ett särskilt examenstillstånd. Däremot finns inga begränsningar för vilka kurser som får ges, utöver det allmänna kravet att högskoleutbildning ska vila på vetenskaplig eller konstnärlig grund samt på beprövad erfarenhet.

Statens uppdrag till universitet och högskolor

Utbildningsdepartementet drar upp riktlinjer för lärosätenas verksamhet i ett årligt regleringsbrev, utom för Sveriges lantbruksuniversitet, som får sitt regleringsbrev från Näringsdepartementet. Försvarshögskolan har dessutom ett regleringsbrev från Försvarsdepartementet. Regleringsbrevet anger anslag för lärosätets verksamhet och det innehåller de särskilda uppdrag som regeringen kan lägga på ett lärosäte.

Tillstånd att utfärda examina

Rätt att utfärda en examen kan dels följa av lagstiftning, dels av särskilda tillståndsbeslut som fattas av Universitetskanslersämbetet eller av regeringen. Statliga universitet får utfärda *generella examina* på grundnivå, avancerad

nivå och forskarnivå. Statliga högskolor har fått allmänt tillstånd att utfärda generella examina på grundnivå och magisterexamen. Högskolor kan också efter prövning få tillstånd att utfärda masterexamen och examen på forskarnivå inom specifika områden.

Både universitet och högskolor måste ansöka om tillstånd att utfärda *konstnärliga examina*, oavsett nivå. Detsamma gäller alla *yrkesexamina*.

Enskilda utbildningsanordnare måste alltid söka examenstillstånd, oavsett typ av examen och nivå på examen.

Om ett lärosäte inte längre uppfyller kraven för att få ge en examen kan tillståndet att ge denna examen dras in.

Resurstilldelning

Riksdagen beslutar om anslag till utbildning och forskning inom högskolan. Regeringen ger sedan lärosätena utbildningsuppdrag i deras regleringsbrev. För utbildning på grundnivå och avancerad nivå är uppdraget till lärosätena inte i form av utbildningsplatser eller helårsstudenter. Det finns alltså ingen nationellt planerad utbildningsvolym i högskolan. Vilka utbildningar lärosätena ska ge, och hur många studenter de ska anta, beslutar de själva om i stor utsträckning.

Utbildningsuppdraget är i stället i form av ett anslag upp till ett visst belopp, det så kallade takbeloppet. Takbeloppet är den maximala ersättning som lärosätet kan få för den utbildning på grundnivå och avancerad nivå som ges. Utifrån antalet registrerade studenter (omräknade till helårsstudenter), och antalet avklarade högskolepoäng (omräknade till helårsprestationer) på de kurser lärosätet ger beräknas hur stor del av takbeloppet som använts.

Eftersom studenternas efterfrågan på utbildning varierar kan lärosätena inte alltid utbilda exakt så många som ryms inom takbeloppet. Det finns därför möjlighet att balansera en mindre del av takbeloppet över åren.

Ersättningsbeloppen för helårsstudenter och helårsprestationer är olika för olika utbildningsområden. Humanistiskt, samhällsvetenskapligt, teologiskt och juridiskt utbildningsområde, som år 2015 omfattade drygt 40 procent av alla helårsstudenter, har lägst ersättning. De konstnärliga utbildningsområdena har högst ersättning, men omfattar en mycket liten andel av helårsstudenterna. Utbildningsområdena och aktuella belopp finns i kapitlet *Ekonomi och forskningsfinansiering*.

Lärosätena får också anslag för forskning och utbildning på forskarnivå direkt från regeringen, men en del av den statliga finansieringen kanaliseras via forskningsfinansierande myndigheter, till exempel Vetenskapsrådet. Forskning finansieras också i betydande utsträckning av andra forskningsfinansiärer än staten.

Detta system omfattar de statliga universiteten och högskolorna med undantag för Sveriges lantbruks-

universitet och Försvarshögskolan, som har egna budgeterings- och rapporteringsprocesser. Chalmers tekniska högskola och Högskolan i Jönköping omfattas också, men inte övriga enskilda utbildningsanordnare. Deras ersättning regleras i stället genom avtal med regeringen.

Regeringen har gett UKÄ i uppdrag att ansvara för att vidareutveckla och genomföra ett nytt system för kvalitetssäkring av högre utbildning. Arbetet ska utgå från regeringens bedömningar och tillämplig lagstiftning och dessutom från de principer för kvalitetssäkring som har tagits fram inom ramen för Bologna-processen. Arbetet ska utföras i samråd med både universitet och högskolor och med företrädare för studenter och arbetsliv.

Kvalitetssäkringssystemet ska vara inriktat på både kontroll av resultat och kvalitetsutveckling av högre utbildning, och bestå av fyra komponenter:

- ▶ examenstillståndsprövning
- ▶ granskning av lärosätens kvalitetssäkringsarbete
- ▶ utbildningsutvärdering
- ▶ tematiska utvärderingar.

Systemet väntas vara utformat hösten 2016 och ska följas upp tre år efter införandet.