

Avdelning

Analysavdelningen

Handläggare

Aija Sadurskis

08-563 086 03

aija.sadurskis@uka.se

Yttrande över Högre utbildning under tjugo år (SOU 2015:70)

Ert diarienummer U2015/03787/UH.

Universitetskanslersämbetet (UKÄ) har anmodats att lämna synpunkter på betänkandet Högre utbildning under tjugo år (SOU 2015:70). UKÄ vill till att börja med säga att det är mycket värdefullt att det gjorts en sådan här grundlig genomgång av utbildningsutbudet. UKÄ tillstyrker också många av förslagen.

Nedan behandlas förslagen i betänkandet, kapitel för kapitel.

Kap 9 Slutsatser, bedömningar och förslag

Utredaren visar hur svårt det är att dimensionera högre utbildning, en beskrivning som UKÄ instämmer i. Utredaren drar slutsatsen att dimensioneringen av den högre utbildningen fungerar rimligt väl med undantag för utbildning till lärare och vårdyrken. UKÄ delar utredarens syn på hur dimensioneringen fungerar, men var ansvaret för styrningen ska ligga, och vilket underlag som ska användas, måste diskuteras. Som UKÄ visat i utredningen *Ämnen i lärarstudenternas examina. Nuläge och modell för ämnesvis dimensionering* (UKÄ 2015:17) skulle dimensioneringen av lärarutbildning kunna ha skolans timplan för olika ämnen, och därmed behovet av antal lärare av olika slag, som en utgångspunkt. Även om det är betydligt mer komplicerat att definiera en liknande grund för dimensionering av vårdutbildningar skulle möjligheten att kvantifiera vårdgivarnas behov vara värd att utreda.

Oavsett hur utbildningsutbudet dimensioneras är det avgörande att studenter efterfrågar utbildningen. Att resurstilldelningssystemet helt bygger på studenternas efterfrågan är ett problem om studenter inte söker till utbildningar som behövs på arbetsmarknaden. För att komma tillrätta med det krävs en förändring av resurstilldelningssystemet så att det blir möjligt för lärosäten att ge utbildningar som arbetsmarknaden behöver men som inte attraherar tillräckligt många sökande, utan att lärosätenas ekonomi sätts i fara.

Systemet för att tilldela resurser för utbildning bygger på tanken att studenterna, som utsätter sig för en ekonomisk risk i tid och pengar, är mest motiverade och bäst lämpade att avgöra vilka utbildningar som bör finnas. En fortsättning på det resonemanget är att inflytande över utbildningsutbudet bör vara kopplat till ett ekonomiskt engagemang. Mot den bakgrunden riskerar utredarens första förslag, *att lärosätena ska skapa arenor för regelbunden och systematisk samverkan med arbetslivets representanter om dimensionering av högskolans utbildning*, att misslyckas att göra utbildningsutbudet mer

anpassat till arbetsmarknadens behov. Vagt formulerade behov från arbetslivets parter räcker inte för att lärosäten ska kunna ta ekonomiska risker.

UKÄ har tidigare (UKÄ 2014:8) påpekat att en förutsättning för att samarbeten mellan lärosäten ska lyckas är att de är sanktionerade från alla berörda lärosätens högsta ledning och att samarbetet kommer att gynna alla. Med denna reservation kan UKÄ tillstyrka utredarens rekommendation *att lärosätena ska skapa arenor för regelbunden och systematisk samverkan med andra lärosäten om dimensionering av högskolans utbildning*. Att utformningen av dessa arenor *ska anpassas till respektive lärosätets profil, behov och arbetslivsintressenter inklusive hänsynstagande till lärosätets regionala, nationella och internationella uppdrag* är också naturligt. UKÄ har ingen synpunkt på hur lärosätena redovisar sitt arbete till regeringen. Detsamma gäller att *regeringen samlar högskolans och arbetslivets representanter för att skapa gemensamma upplösningar av de hinder som identifierats beträffande vårdutbildningar och lärarutbildningar*. Vad beträffar förslaget att *UKÄ ges i uppdrag att utvärdera hur samverkansarenor fungerar ur lärosätets och ur arbetslivets perspektiv efter tre år* konstaterar UKÄ att om sådana arenor kommer till stånd bör de utvärderas och det ligger nära till hands att UKÄ gör utvärderingen. UKÄ kan också tillstyrka förslaget att *UKÄ i samband med publiceringen av rapporten Högskoleutbildningarna och arbetsmarknaden samlar högskolorna och andra relevanta myndigheter till diskussion i dimensioneringsfrågor*.

Utredaren föreslår att *lärosätena inte ytterligare ska minska utbudet av fristående kurser*. Med tanke på att regeringen de senaste åren uttryckt önskemål om att antalet studenter på utpekade programutbildningar ska öka, har den politiska styrningen i praktiken inneburit en styrning mot ett minskat antal fristående kurser. Utbudet av fristående kurser beror också på lärosätenas ekonomi, och en förbättring av ekonomin är nog en förutsättning för att antalet fristående kurser ska öka.

Utredaren föreslår att *fortbildning och vidareutbildning tydliggörs i den strategiska utbildningsplaneringen* och att *lärosätena i årsredovisningen till regeringen redovisar hur fortbildnings- och vidareutbildningsuppdraget tydliggjorts i planeringen av utbildningsutbudet*. UKÄ tillstyrker förslagen.

Kap 10 Examensfrågor

Utredaren föreslår att *arbetslivets organisationer verkar för att som norm kräva att examensbevis föreligger vid anställning i de fall examen från högskolan är relevant*. Om studenter som uppfyller kraven för en examen ändå inte tar ut någon, kan orsaken vara att det inte behövs för att få anställning. Arbetsgivare tycks inte se avsaknad av examen som ett problem, men det är möjligt att branschorganisationer kan påverka arbetsgivarnas attityd. Detta är dock inte något som regeringen kan styra, med undantag för när staten är arbetsgivare.

I dag ligger ansvaret för att begära att få examen hos studenten. Lärosätena har sett sig förhindrade att ta initiativet, av praktiska och formella skäl. UKÄ tillstyrker utredarens förslag att *möjligheten att högskolan ska utfärda examensbevis för yrkesexamen och konstnärlig examen när studenten har fullgjort fordringarna för examen ska utredas*. Detsamma gäller förslagen att *högskolorna utvecklar system för att på sikt ta samma*

ansvar för generella examina och att regeringen fastställer målet att högskolan ska ha det fulla ansvaret för att utfärda examina efter fullgjorda fordringar för examen och att målet bör uppnås senast 2020. Som utredaren påpekar bör det dock vara en förutsättning att studenten ger sitt medgivande.

Dubbla examina, i betydelsen att två olika examina utfärdas efter samma utbildning, har blivit allt vanligare. Utredaren diskuterar på ett förtjänstfullt sätt orsaker till och konsekvenser av detta. Liksom utredaren anser UKÄ att giltiga argument för dubbla examina knappast finns, utan att de bygger på en missuppfattning av skillnader och likheter mellan generella examina och yrkesexamina, till exempel att det skulle krävas en generell examen för att antas till forskarutbildning. Dubbla examina ger också en felaktig bild av omfattningen av examinationen. UKÄ tillstyrker därför utredarens förslag att *regeringen utreder hur en ändring av högskoleförordningen i enlighet med följande kan ske: Lärosätet får ej utfärda två examina som grundar sig på samma studiemeriter.*

UKÄ tillstyrker också den föreslagna ändringen av förordningen för Sveriges lantbruksuniversitet (SFS 1993:221) så att *poängomfattningen för djursjukvårdarexamen stämmer överens med legitimationskraven för djursjukskötare, alternativt att det införs en djursjukskötarexamen med poängomfattning som motsvarar legitimationskravet.*

Kap 11 Högskolans gränser

Av direktivet framgår att utredaren ska bedöma om det förekommer utbildningar inom högskolan som bör ges inom andra utbildningsformer. Utgångspunkten är att utbildning som primärt hör hemma inom andra utbildningsformer inte bör ges som högskoleutbildning. Direktivet ger alltså uttryck för uppfattningen att utbildningsformer bör hållas isär. Ett skäl som anförs är att statens resurser bör användas effektivt.

Direktivets ansats kan ställas mot en nyligen publicerad departementspromemoria, En stärkt yrkeshögskola – ett lyft för kunskap (Ds 2015:41). De förslag som läggs fram i promemorian tycks i stället syfta till att göra yrkeshögskolan mer lik den högre utbildningen. Om förslagen blir verklighet är det stor risk att överlappningen mellan utbildningsformerna ökar. Mot den bakgrunden är det extra angeläget att, som utredaren föreslår, *lärosätena och Myndigheten för yrkeshögskolan utvecklar sin samverkan i syfte att identifiera utbildningar som överlappar i alltför hög grad.*

Utredaren visar att det kan vara svårt att i praktiken skilja mellan högre utbildning och yrkeshögskoleutbildning. Vilka utbildningar som ges inom högskolan kan vara historiskt betingat eller ett resultat av politiska beslut. Grunden för den högre utbildningen är över huvud taget en så stor fråga att den motiverar en egen utredning, om regeringen uppfattar att avgränsningen mot andra utbildningsformer är ett problem.

Utredarens slutsats är att forskningsanknytning är det mest fruktbara kriteriet för att särskilja högre utbildning. Utredaren föreslår dels att *lärosätena tydliggör och höjer kraven på forskningsanknytning vad gäller kortare utbildningar*, dels att, *i de fall en utbildning i högskolan synes sammanfalla med en utbildning i yrkeshögskolan, lärosätet visar på vilket sätt den aktuella utbildningen i högskolan är knuten till forskning.* Det skulle göra det nödvändigt för lärosätena att definiera vad de menar med

forskningsanknytning. Olika lärosäten kan välja att definiera forskningsanknytning på olika sätt, och sådana definitioner kan ligga till grund för lärosätenas ansvar för att de utbildningar som ges verkligen hör hemma inom den högre utbildningen. Att en definition av forskningsanknytning är grundad i respektive lärosätes verksamhet är antagligen bättre än att det skapas en central, gemensam definition. Det är UKÄ:s uppfattning att sådana definitioner skulle gälla för lärosätenas alla utbildningar, och inte bara för det mindre antalet utbildningar som är kortare än tre år. Utredaren föreslår att *regeringen utreder hur högskolelagens krav enligt 1 kapitlet 2 paragrafen och högskoleutbildningens mål enligt 1 kapitlet 8 och 9 paragraferna ska tolkas*. En sådan utredning kan utgå från de diskussioner om forskningsanknytning som bör vara levande vid landets lärosäten.

Beslut att avge detta yttrande har fattats av universitetskanslern Harriet Wallberg efter föredragning av utredaren Aija Sadurskis i närvaro av avdelningschefen Annika Pontén och strategi- och planeringsansvarige Per Westman. Verksjuristen Caroline Cruz och utredaren Charlotte Elam har deltagit i beredningen av ärendet.

Harriet Wallberg

Aija Sadurskis