

Avdelning
Utvärderingsavdelningen
Handläggare
Viveka Persson
08-563 068 58
viveka.persson@uka.se

Pilottestning av en justering av beslutsförfarande vid UKÄ:s tillståndsprovningar

Universitetskanslersämbetet (UKÄ) är den myndighet som regeringen har bestämt ska besluta om tillstånd att utfärda examina enligt vad som anges i högskolelagen 1 kap. 12 §. Tillståndsprovningar för examen har av UKÄ:s föregångare genomförts sedan tidigt 1990-tal. De grundprinciper för genomförandet av dem som då utformades har övergripande gällt sedan dess. Utgångspunkt har varit och är det som stipuleras i högskolelagen om att tillstånd att utfärda examina bara får lämnas om utbildningen uppfyller de krav som anges i lag och förordning. Pga. såväl politiska som strukturella förändringar för och inom sektorn för högre utbildning i Sverige har UKÄ emellertid funnit anledning att se över de principer och processer som tillämpas vid genomförandet av tillståndsprovningarna. Frågorna som det ytterst handlar om är, å ena sidan om examenstillstånd kan medges utan att göra avkall på kraven som anges i lagen och det behov av verkställd verksamhet som dessa innebär, och, å andra sidan om det går att kräva mer än en väl utvecklad plan för en utbildning som formellt ännu inte har tillstånd att starta.

Med anledning av detta har en intern utredning genomförts. Efter diskussion om utredningens förslag i UKÄ:s ledningsgrupp blev slutsatsen att grundprinciperna för tillståndsprovningarna bör ligga fast, i och med att de är väl beprövade och väl fungerade, men att en modifikation av principerna vid myndighetens ställningstagande till de sakkunnigas yttrande bör övervägas. Modifikationen innebär att det i undantagsfall kan vara rimligt att förlängatiden för en examenstillståndsprovning, och därmed medge utrymme för de ansökande att inkomma med specifika kompletteringar.

UKÄ genomför med anledning av detta en pilottestning av förfarandet om förlängd provningstid. Piloten avgränsas till att omfatta ansökningar inkomna mellan den 1 september 2014 och den 1 april 2015. Huvudsyftet med piloten är att utifrån den avgöra om förfarandet ska införas generellt och därmed föras in i styrdokumentet för tillståndsprovningarna. Pilottestningen sker förutsättningslöst i betydelsen att alla kvalitetsaspekter som tillämpas vid provningar kan komma ifråga för att medge utökad provningstid med utrymme för särskilda kompletteringar. En utgångspunkt är dock att det särskilda kompletteringsutrymmet endast kan vara aktuell vid brist i en aspekt per ärende.

En annan viktig utgångspunkt för justeringen i beslutsförfarandet är att undantag med förlängd provningstid med utrymme för kompletteringar endast ska vara aktuellt vid mindre men tydligt definierade brister där åtgärderna för att avhjälpa bristen bedöms vara

inom räckhåll. Givet detta sätts den tid som tillstås för att inkomma med kompletteringar i testpiloten till sex månader.

Beslut i detta ärende har fattats av universitetskanslern Harriet Wallberg efter föredragning av enhetschef Viveka Persson i närvaro av strategi- och planeringsansvarige Per Westman och avdelningschefen Karin Järplid Linde.

Harriet Wallberg

Viveka Persson

Bilaga 1 PM Pilottestning av en justering av beslutsförfarande vid UKÄ:s tillståndsprovningar

Avdelning
Utvärderingsavdelningen
Handläggare
Carl Sundström

Pilottestning av en justering av beslutsförfarande vid UKÄ:s tillståndsprovningar

Förutsättningar

Universitetskanslersämbetet (UKÄ) är den myndighet som regeringen har bestämt ska besluta om tillstånd att utfärda examina enligt vad som anges i högskolelagen 1 kap. 12 §. Tillståndsprovningar för examen har av UKÄ:s föregångare genomförts sedan tidigt 1990-tal. De grundprinciper för genomförandet av dem som då utformades har övergripande gällt sedan dess. Utgångspunkt har varit och är det som stipuleras i högskolelagen om att tillstånd att utfärda examina bara får lämnas om utbildningen uppfyller de krav som anges i lag och förordning.

Pga. såväl politiska som strukturella förändringar för och inom sektorn för högre utbildning i Sverige har UKÄ emellertid funnit anledning att se över de principer och processer som tillämpas vid genomförandet av tillståndsprovningarna. Frågan som det ytterst handlar om är om examenstillstånd kan medges utan att göra avkall på kraven som anges i lagen och det behov av verkställd verksamhet som dessa innebär samtidigt som det inte går att kräva mer än en väl utvecklad plan för en utbildning som formellt ännu inte har tillstånd att starta.

Med anledning av detta har en utredning genomförts, som avrapporterades till Universitetskanslern den 8 april. I rapporten ges en redovisning av grunden och bakgrunden till utformningen av tillståndsprovningarna, hur de påverkats av de förändringar som skett och förslag på hur uppläggningsen av dem skulle kunna anpassas för att eventuellt hantera dessa.

Förslag till ändring

Efter diskussion om utredningens förslag i UKÄ:s ledningsgrupp blev slutsatsen att grundprinciperna för tillståndsprovningarna bör ligga fast, i och med att de är väl beprövade och väl fungerade, men att en modifikation av principerna vid myndighetens ställningstagande till de sakkunnigas yttrande bör övervägas¹. Modifikationen innebär att det i undantagsfall kan vara rimligt att utöka tiden för en provning, och därmed medge utrymme för de ansökande att inkomma med specifika kompletteringar. Inspiration till tillvägagångssättet finns i det system som tillämpas av UKÄ:s systerorganisation i Norge, NOKUT, som använder en tregradig skala vid tillståndsprovningar där mittenomdömet medger en förlängd provningstid med utrymme för kompletteringar.

¹ Utredningens andra förslag om att inrymma uppföljningar av beviljade tillstånd inom det kommande kvalitetssäkringssystemet ska utredas vidare inom ramen för pågående metodutvecklingsarbete.

Förutsättningar för förändringen

Enligt förvaltningslagens angivelser ska myndigheter handlägga ärenden så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts. Erfarenheten vid UKÄ visar att den beprövade process som enligt lagens principer tillämpas vid tillståndsprövningarna vanligtvis tar ca 5-8 månader i anspråk från att ansökan inkommer till att beslut fattas. Den föreslagna förändringen innebär en formalisering av förutsättningarna för att prövningstiden kan förlängas i särskilda fall.

Test av genomförande av förändringen

UKÄ:s bedömning är det inte finns anledning att vänta med att genomföra en testning av förändringen. Därför genomförs det en pilot inom ramen för de tillståndsprövningar som pågår våren 2015.

Avgränsning och omfattning

Piloten avgränsas till att omfatta ansökningar inkomna mellan den 1 september 2014 och den 1 april 2015.

Den 15 oktober är det datum som UKÄ har satt upp som ett riktmärke för när en ansökan bör inkomma om prövningen av den ska kunna slutföras före nästkommande sommar, bl.a. i beaktande av att processen normalt kräver 5-8 månader från registrering av ansökan till beslut. Huvuddelen av de ansökningar som nu handläggs inkom till UKÄ den 15 oktober 2014 eller dagarna före det datumet. För att emellertid inte utesluta dem som inkom tidigare under hösten samma år sätts den 1 september som det datum som anger pilotens start.

Utgångspunkter och genomförande

En viktig utgångspunkt för justeringen i beslutsförfarandet är att undantag endast ska vara aktuellt när åtgärderna för att avhjälpa bristen bedöms vara inom räckhåll. Givet detta sätts den tid som tillstås för att inkomma med kompletteringar i testpiloten till sex månader.

Efter att dessa kompletteringar inkommit och bedömts kommer förfarandet utvärderas av UKÄ. Så snart utvärderingen är gjord kommer UKÄ fatta beslut om förfarandet ska införas generellt.

Ändamål, avvägningar och tillvägagångssätt – aspekter att särskilt beakta i testpiloten:

Huvudsyftet med piloten är att utifrån den avgöra om förfarandet ska införas generellt och därmed föras in i styrdokumentet för tillståndsprövningarna.

Piloten sker förbehållslöst i betydelsen att alla kvalitetsaspekter som tillämpas vid prövningar kan komma ifråga för att medge utökad prövningstid med utrymme för särskilda kompletteringar. Tanken är att piloten ska utvisa om det finns anledning att avgränsa undantagen till vissa av aspekterna. En utgångspunkt är dock att det särskilda kompletteringsutrymmet endast kan vara aktuell vid brist i en aspekt per ärende.

Att tiden för att inkomma med kompletteringen sätts till sex månader beror på att utrymmet endast ska medges när mindre brister föreligger, och då de sakkunniga anser att åtgärderna bedöms vara inom räckhåll. Piloten får avgöra om det finns anledning att tillämpa en annan tidsgräns.

Viktiga delar av piloten gäller gränsdragningen och hur yttrandetexten/-erna är utformade och formulerade. Gränsdragningen handlar om att motivera när kompletteringsutrymme är aktuellt och när det inte är aktuellt. Det måste tydligt framgå i de sakkunnigas yttrande varför det i ett visst ärende är rimligt att medge utrymme för kompletteringar, liksom varför det inte är aktuellt i fall som kan uppfattas som närliggande. Detta förutsätter en noggrann genomgång och avstämning av samtliga föreliggande yttranden, med en diskussion om gränsdragningen.

Även i de beslutsmallar som UKÄ tillämpar måste den eventuella förändringen beaktas. Det gäller inte enbart i prövningar som föranleder utökad tid för komplettering utan även i beslut om avslag. I det senare fallet ska det i UKÄ:s beslut ingå en formulering om varför det inte är aktuellt med utökad tid för komplettering, med hänvisning till de sakkunnigas yttrande. En fråga är om denna skrivning ska anges för samtliga prövningar vid avslag eller om den enbart är aktuell i sådana fall som bedöms som närliggande men ändå otillfredsställande.

Utformningen av dessa beslutsdokument/motsvarande kommer att ske i samarbete mellan juridiska avdelningen och utvärderingsavdelningen.