

Grönt Universitet – Grön Framtid

**Underlag för Miljöpartiet de grönas
framtida forsknings- och högskolepolitik**

**2013-10-18
Lena Adamson**



Kent, England, 2013

En hållbar utveckling är en utveckling som tillfredsställer dagens behov socialt, ekonomiskt och miljömässigt, utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov. Detta kräver arbete, kompromisser och vilja att förändra. Det kräver också kompetenser och ny kunskap där högskolan med rätt stöd från politiken har en unik möjlighet att på bred front driva samhällsutvecklingen i rätt riktning.

”Målet med den högre utbildningen bör vara att förbereda studenterna för arbetsmarknaden, för ett liv som aktiva medborgare i ett demokratiskt samhälle och att bidra till deras personliga utveckling. Utöver detta bör alla studenter efter avslutad utbildning också som given grundval ha ett sakligt grundat framtidsperspektiv som rör omställningen till ett mer hållbart samhälle samt de kompetenser som behövs för att förverkliga detta inom och utanför det kommande yrkeslivet.

Den högre utbildningen och den akademiska forskningen ska också bidra till och utveckla en bred och avancerad kunskapsbas för kollektiv utveckling där omsorgen om framtida generationers levnadsvillkor utgör en naturlig utgångspunkt.”

(Förslag till ändringar i Högskolelagen)

Innehållsförteckning

Sammanfattning	5
Om rapporten	6
Introduktion	8
Framtiden 1 – Tiden och helhetsperspektivet	8
Framtiden 2 – Hållbarheten och rättvisan	9
Framtiden 3 – Universitetet och världen	11
Det högre utbildningssystemet ur ett hållbarhetsperspektiv	14
Anslagssystemet	18
Grundutbildningsanslaget	18
Forskningsanslaget	25
Utbildningarnas forsknings- och arbetslivsanknytning	31
Vad betyder forskningsanknytning?	31
Studentperspektivet och utbildningens bidrag till forskningen	34
Nationellt stöd för att utveckla utbildningarnas forskningsanknytning – en generell kvalitetsutvecklingsfråga	35
Lärarnas formella kompetens	36
Utbildningsvetenskaplig forskning	37
Vad betyder arbetslivsanknytning i en högskoleutbildning?	39
Att anställas, självanställa eller anställa andra?	42
Samspel och ansvar – politik, lärosäten, studenter och näringsliv	43
Kvalitetssäkring av högre utbildning	48
Ska ett kvalitetssäkringssystem vara normerande?	48
Översyn av högskoleförordningens examensmål	49
Relationen mellan regeringen och kvalitetssäkringsorganisation	51
Kvalitet och resultat – studenten som kund eller medskapare av kunskap?	52
Hur kan man inkludera resultat i ett kvalitetsutvärderingssystem?	53
Tre skäl som talar emot ett ensidigt resultattänkande i ett kvalitetsutvärderingssystem	55
Brukar och avnämarperspektiv	56
Principiella grunder för ett kvalitetsutvärderingssystem	56
Benchmarking och benchlearning – öppna jämförelser	58
Ett anslag – ett kvalitetsutvärderingssystem	59
Lärarnas anställningsvillkor – en grundläggande kvalitetsfråga	59
Hopkoppling mellan kvalitetsutvärderingssystem och resurstilldelningssystem – en god ide i teorin men inte i praktiken	59
Det befintliga kvalitetsutvärderingssystemet	61
Ta vara på kompetensen och engagemanget som finns	64
Slutord: Vad är en hållbar högskole- och forskningspolitik på en övergripande nivå?	65
Sammanställning av samtliga förslag	66
Litteratur	71
Bilaga 1: Vad är ett kvalitetssystem för högre utbildning?	77

Sammanfattning

Denna rapport är framtagen på uppdrag av Miljöpartiet för att kunna användas som en grund för partiets kommande högskole- och forskningspolitik. Rapporten behandlar i huvudsak fyra områden; den högre utbildningen ur ett hållbarhetsperspektiv, det statliga resursfördelningssystemet, utbildningarnas forsknings- och arbetslivsanknytning samt slutligen ett avsnitt om kvalitetssäkring och kvalitetsutvärdering. Ambitionen har varit att ge en kunskapsmässig bakgrund till de förslag som varje avsnitt sedan avslutas med. Dessa förslag presenteras också i samlad form i rapportens sista del tillsammans med några övergripande förslag som rör högskolelagen och vad som på övergripande nivå i min mening bör präglade en hållbar högskole- och forskningspolitik, det är:

- En politik som präglas av ett *helhetsperspektiv*
 - ❑ där högskolans samtliga uppgifter behandlas i ett integrerat tänkande i alla policy- och beslutsprocesser, från anslags- till uppföljningssystem
 - ❑ som tar sin avstamp i en hel utbildningspolitik där samtliga nivåer i utbildningssystemet behandlas och ses som likvärdiga delar i det pussel som politiken har att lägga för framtiden.
- En politik som grundas i ett *modernt tänkande* och som ligger i framkanten kunskapsmässigt då det gäller högskolans internationella utveckling.
- En politik som präglas av en *reell dialog* med våra lärosäten och andra centrala aktörer, tillsammans med en *tillit* till all den kompetens, kreativitet och goda vilja som finns bland dessa.
- En politik som helt enkelt driver utvecklingen så att man på alla nivåer i högskolesystemet ständigt ställer sig frågan *"Hur vet vi att denna lösning bidrar till en framtid som präglas av hållbarhet och rättvisa mellan generationerna?"*.

Rapporten speglar författarens uppfattningar och ska inte ses som uttalanden eller ställningstaganden av Miljöpartiet de gröna.

Om rapporten

Rapporten behandlar i huvudsak fyra områden, alla med utgångspunkt i det uppdrag från Miljöpartiet som är dess grund.

Den börjar med att behandla frågor som rör den högre utbildningen ur ett hållbarhetsperspektiv. Därefter ett avsnitt om det statliga resursfördelnings-systemet, utbildningarnas forsknings- och arbetslivsanknytning samt slutligen ett avsnitt om verksamhetens kvalitetssäkring. Ambitionen har varit att ge en kunskapsmässig bakgrund till de förslag som varje avsnitt sedan avslutas med. Dessa presenteras också i samlad form i rapportens sista del tillsammans med några övergripande förslag som rör högskolelagen och vad som på övergripande nivå bör präglade en hållbar högskole- och forskningspolitik.

Rapporten har som helhet sitt fokus mer på högskolans utbildningsverksamhet än på dess forskningsverksamhet. Det finns två skäl till detta. Det första är att resonemang om forskningen skulle behöva en bredare ansats där forskningsråden och hela innovationssystemet behöver diskuteras, frågor som blir för omfattande för denna rapport. Det andra och huvudsakliga skälet är att jag ser att utbildningsfrågorna och politiken kring dessa troligen är de riktigt viktiga framtidsfrågorna. Sverige ska självklart sträva efter att bedriva både god och excellent forskning, men omställningen till ett hållbart samhälle sker inte via några få forskningsgenombrott. En sådan omställning måste ske på ett mycket bredare plan. Där är det svårt att se någon annan aktör som kan bidra i denna utveckling så mycket som det högre utbildningssystemet. Det gäller både att utveckla nya kompetenser men också att utveckla de värderingar och förhållningssätt som är nödvändiga här. Jag tror också att både lärosäten och studenter inom en snar framtid står i ett mycket nytt landskap då det gäller undervisning och lärande. Ett landskap som är sant globalt och där Sverige borde kunna vara bland de ledande och det kanske i betydligt större utsträckning än vad vår forskning någonsin kan förväntas vara på bred front. Vad jag dock också vill poängtera i denna rapport är nödvändigheten av att på olika sätt förena högskolans olika verksamheter; undervisningen, forskningen och den samverkan med det omgivande samhället som utvecklats under en rad år men som på många områden fortfarande behöver stärkas betydligt.

Utöver de områden som rapporten berör finns ett antal andra väsentliga frågor som rör högskole- och forskningspolitikens områden; lärosätenas autonomi, hur denna definieras och säkerställs på bästa sätt, den akademiska forskningens inriktning och frågor som är nära relaterade; antalet lärosäten som Sverige behöver, de regionala högskolornas roll, samt den myndighetsstruktur som vi i dagsläget har för dessa politikområden. Uppdraget har inte innefattat dessa frågor och berörs antingen inte alls eller endast i några få korta ordalag. Jag har avsiktligt avhållit mig från att kommentera eller kritisera den befintliga högre utbildnings- och forskningspolitiken om det inte varit nödvändigt för läsarens förståelse av ett specifikt resonemang.

Min förhoppning är att Miljöpartiet blir det första svenska partiet som på allvar inkluderar högskole- och forskningspolitiken i sin utbildningspolitik och då skapar en kunskapsbaserad, långsiktig och stabil politik snarare än den djupt ideologiska som i allmänhet och mycket olyckligt präglar skolpolitiken.

Jag inleder med tre framtidsskisser som får utgöra en fond för rapporten som helhet.

Introduktion

Framtiden 1 – Tiden och helhetsperspektivet

Det vanligaste sättet för människor att sortera sina personliga erfarenheter är att placera dem någonstans i tiden. Det finns troligen inte någon psykologisk faktor som påverkar människans tankar, känslor eller beteende så starkt som just hennes psykologiska tidsorientering – dåtiden, nutiden eller framtiden. En ensidig förankring i något av dessa perspektiv leder på individnivå till helt olika liv och på kollektiv, samhällsnivå, till helt olika kulturer. Den som ensidigt vägrar förändring och förnyelse, den hedonistiska utan minsta tanke på vinterförrådet, och den som ständigt blickar framåt och planerar för det som kanske (inte) kommer att hända, men samtidigt kanske glömmer att leva. Som alltid behövs en balans. Det gäller vare sig vi talar om den enskilda individen eller en hel samhällskultur.

Då det gäller framtidsperspektivet brukar drömmar och fantasier om den personliga framtiden betraktas som en av de fundamentala komponenterna i individens identitetsutveckling. Avsaknaden av föreställningar om det egna jaget i framtiden gör att individen saknar både kompass och riktning i sitt liv. För unga människor utgör positiva framtidsföreställningar ofta en draghjälp in i vuxenlivet medan negativa föreställningar istället kan bli till självuppfyllande profetior och "failure traps". Men framtidsföreställningar har inte bara med ungdom att göra. Den forskning som finns om äldre visar att tankar och drömmar om framtiden inte alls behöver avta med ålder utan kan vara lika aktuella senare i livet, men att dessa då ofta också handlar om nästa generations framtid.

Ur ett samhällsperspektiv kan man säga att utan kollektivets framtidsföreställningar har vi heller ingen kompass eller riktning på vår samhällsutveckling. Vår gemensamma framtid bygger på och skapas av våra föreställningar om densamma. Dagens samhälle där strategier och lösningar måste formuleras och skapas för hur vi ska handskas med en rad stora globala frågor förutsätter människor som i hög utsträckning agerar och fattar beslut utifrån en sakligt grundad framtidstro snarare än enbart utifrån den nu gällande livssituationen eller kanske en längtan efter en dåtid som inte längre existerar.

Och aldrig har mänskligheten stått inför så många stora utmaningar som nu! Frågor som rör vatten, mat, relationen energi och klimat, infektionssjukdomar och demografiska frågor för att nämna de största, måste hanteras och lösas. Vi behöver också kunna föra en balanserad diskussion som rör den otroligt snabba teknikutvecklingen, robotar, gen- och nanoteknik är de exempel som brukar lyftas fram även av dem som står mitt i utvecklingen, som potentiella risker om de inte hanteras på bra sätt. Men kanske är vår främsta utmaning att lära oss leva tillsammans i en globaliserad värld. Att se framtiden ur ett perspektiv som innefattar rättviseaspekter mellan både kulturer och generationer. Att ha förmågan att kunna integrera och hantera de komplicerade sambanden mellan

teknisk-naturvetenskapliga, sociala och ekonomiska förhållanden. Att fundera på och ifrågasätta hur vi egentligen kan bekänna oss till de mänskliga rättigheterna när världen ser ut som den gör. Det är detta den högre utbildningen behövs för.

Trots detta är högskolan en fråga som får mycket lite uppmärksamhet inom politiken. Då det gäller utbildning är det skolan som slukar allt intresse inom samhällsdebatten. Det måste vara dags att ändra detta. En utbildningspolitik måste ha ett helhetsperspektiv, individerna som vid olika tidpunkter befinner sig i olika delar av systemet är desamma. Bara lite äldre eller yngre. De problem som gymnasieskolan under nittioalet lastade grundskolan för (som dåvarande högstadiet lastade mellanstadiet för som lastade lågstadiet) finns sedan en längre tid även inom den högre utbildningen. Det handlar inte i första hand om att studenterna har blivit fler. Det handlar om att de antas till utbildningar utan tillräckliga grundkunskaper, en orättvisa som slår både mot studenter och lärare. Även här behövs ett tidsperspektiv som hänger ihop mellan dåtid, nutid och framtid; lika lite som gymnasieskolan bör lösa grundskolans problem (ursprunget till gymnasieskolans individuella program), lika lite bör högskolan lösa gymnasieskolans problem. Och nu hör vi allt oftare hur arbetslivet försöker lösa högskolans problem. Studenter kommer ut med rätt antal poäng registrerade för en examen men utan många av de kompetenser som efterfrågas. Vad skulle egentligen hända om vi hade de internationella jämförelseinstrument som finns för skolan (PISA och TIMSS ¹, etc.) även för högskolan?

Men det finns ytterligare en aspekt då det gäller helhetsperspektivet som rör högskolan som måste förändras – den som gäller uppdelningen mellan utbildning och forskning. Vi lever i en paradox där vi utbildar forskare men anställer lärare. Rollerna behöver sammanfogas bättre, forskarutbildningen förbereda även för undervisningsuppdraget som bör bedrivas utifrån samma vetenskapliga principer och förhållningssätt som forskningen bedrivs; planering utifrån tydliga mål, lämpliga metoder, reflekterande kritik och kollegiala granskningsprocesser. Tiden för forskning i tjänst måste samtidigt ges reella garantier, inte bara procentsatser i arbetstidsavtal där undervisningen i slutänden äter upp merparten. Parallellt bör forskningsverksamheten också inkludera studenterna så långt det är möjligt. Till detta måste vi lägga och uppvärdera nya uppgifter som handlar om både undervisningens och forskningens roll på andra arenor än det egna lärosätet.

En akademi – ett uppdrag – ett helhetsperspektiv.

¹ Programme for International Student Assessment och Trends in International Mathematics and Science Study.

Framtiden 2 – Hållbarheten och rättvisan

Världens befolkning åldras i en rasande takt. Prognoser visar att den genomsnittliga levnadsåldern snart kommer att ligga på 97 år och att andelen individer över 60 år kommer att ha stigit i Europa från drygt 20 procent till ca 34 procent år 2050. Siffrorna för USA, Kina, Brasilien och Japan ligger i spannet 27 – 42 procent. För att tillförsäkra generationsåterväxt behövs en *Total Fertility Rate* (TFR) på 2.1 barn per kvinna. Inget av de nämnda länderna kommer upp till denna siffra år 2050. Det här kommer att påverka alla livets sfärer, och i grund och botten välfärdsstatens vara eller inte vara. Andelen yrkesarbetande i en population är en av de huvudsakliga faktorerna som bestämmer de samhälleliga villkoren. Hur kan vi producera mer när alla blir äldre? Att enbart rikta fokus på ett mer hälsosamt åldrande och högre pensionsålder räcker inte. Hälsa och aktivitet må vara viktiga ingredienser men den genomsnittliga produktionen hos individen följer normalfördelningskurvan dvs. stiger med åldern fram till ungefär 55 år för att därefter avta ganska snabbt. På populationsnivå innebär detta alltså en sjunkande samhällsproduktivitet i takt med att befolkningen blir äldre. Hur länge kommer en minskande andel unga att vara beredda att försörja en ökande andel äldre? Hur kan vi säkerställa att tilldelningen av resurser sker på ett rättvist sätt mellan generationerna där de yngre generationerna har samma rättigheter och möjligheter i en kontext som nu består av mycket begränsade resurser? Problemet bör omformuleras från att gälla en åldrande befolkning till att gälla frågan om rättvisa mellan generationerna. En hållbar utveckling handlar bland annat om att skapa en strategi för detta.

Dagens politik handlar i mycket om fördelning av samhällets resurser. I en förlängning kan man kanske säga att de partipolitiska skiljelinjerna i mycket handlar om ”vem ska ha hur mycket och på vilka grunder?”. Vad händer om man väljer en annan grundläggande logik för det som betecknas som samhällets och politikens ansvar? En logik som istället för att handla om människors ekonomiskt betingade levnadsförhållanden handlar om människors grundläggande förmågor? Om rättigheten till ett gott liv inte längre definieras i antal kronor i plånboken utan i individens rättighet att utveckla sina förmågor att själv skapa ett gott liv? Om statens fundamentala skyldighet var att se till att erbjuda alla möjligheten att utveckla dessa förmågor och sin fulla potential? En av konsekvenserna skulle vara att utbildningspolitiken behövde uppgraderas kraftigt i förhållande till andra politikområden och att utbildningssystemet med en större naturlighet skulle komma att ses som samhällets mest grundläggande och viktigaste institution. Det skulle också medföra att utbildning måste vara gratis och kunna erbjudas under hela människans livscykel, tillsammans med breda ingångar och möjligheter till ”omtag” och nyorientering för den enskilda individen i så stor utsträckning som möjligt. Tankarna kan naturligtvis betraktas som idealistiska. Men om utgångspunkten är den befintliga, dvs. den som handlar om budgetfrågor och ekonomiska prioriteringar, så skulle denna logikomläggning inte i ett land som Sverige där utbildning redan är gratis egentligen behöva

medföra några omedelbara höga nya kostnader. Det skulle däremot kunna innebära en väsentlig förskjutning i värderingar. Från en strävan efter ständig tillväxt mätt med ökad BNP, till att värdera livet som process snarare än resultat, skattat med mått som *Human Development Index (HDI)*, *Gender-Related Development Index (GDI)* eller *Weighted Index of Social Progress (WISP)*. Måtten finns där och kan redan nu visa oss andra verkligheter än de vi är vana vid att se. Mätt med HDI har Sverige till exempel, mer problem i invandrarfattiga orter än invandrartäta.

Dessa perspektivbyten är väsentliga faktorer om vi ska kunna skapa framtida hållbara levnadsvillkor. De skulle också betyda en stor förändring i tyngden på olika ministerposter och kraven på de kompetenser dessa bör besitta.

Framtiden 3 – Universitetet och världen

År 1810 då Humboldt universitetet i Berlin grundades brukar ses som det året då det moderna universitetet kom till och även början på kunskapssamhället. Idag finner vi kunskapssamhället överallt där det finns människor, möjligheter att kommunicera, frågor som behöver besvaras och behov som behöver tillfredsställas. Den stora utmaningen för våra utbildningssystem är inte att anpassa sig till dessa förhållanden utan att vara med och driva denna utveckling. Just nu sker dramatiska förändringar över hela världen då det gäller den högre utbildningen. Digitaliseringen av allt lärande kommer troligen att utgöra den största och snabbaste förändringsfaktorn och påverka den högre utbildningen på strukturell nivå långt före skolan. Det är många frågor som infinner sig här. Är campusmodellen den som kommer att gälla även i fortsättningen eller behöver vi tänka den högre utbildningen i nya former, Humboldt.2? Ska svensk högre utbildning vara till bara för och i Sverige? Kanske ska våra lärosäten anta nya roller som center för virtuella universitet i delar av världen där campus universitet av geografiska eller ekonomiska skäl inte är möjliga att skapa, eller inte kan utnyttjas av tids- eller livsstilsskäl?

På individuell nivå kan vi se att två personer med samma examen kan ha tagit mycket olika lärtigar under utbildningens gång och därmed utvecklat mycket olika kompetenser. Det informella lärandet, inte minst på digital väg, pågår för de flesta i vårt samhälle dagligen och stundligen och adderar till våra personliga kompetensprofiler. Många individer utan en formell examen besitter naturligtvis också en mängd jobb relevanta kompetenser.

Allt detta gör att vi i framtiden måste fundera på själva examensbegreppet som enskild informationskälla när vi antar studenter till fortsatta utbildningar eller anställer individer på nya tjänster. Redan idag finns digitala system där man utöver sin formella utbildning kan lägga in personlig information. Information som på ett betydligt mer illustrativt sätt än ett examensbevis åskådliggör individens (livslånga) kompetensprofil som kan innefatta mycket annat än traditionell utbildning. Vissa av dessa system innehåller också

utbildningsmöjligheter, ibland i form av ”badges” som utgår från små digitala utbildningsmoduler på en lång rad områden, där individen själv kan skräddarsy sin kompetensprofil.

Till detta behöver vi lägga den samhällstrend som redan pågått under lång tid på andra områden där affärsmodellen inte längre utgår (och inte längre kan utgå) från att sälja ”ihopbuntade” helheter. Ta musikbranschen som exempel där konsumenten tidigare tvingades att köpa ett helt album för att få lyssna på det enda spår man egentligen bara ville ha. Detsamma gäller för TV tittandet där många nu väljer program med hjälp av internet och DVR på den tid och plats som passar och utan att kanske ens reflektera över vilken kanal som sänder programmet. För tidningsbranschen gäller att RSS flöden blir allt vanligare för konsumenten att använda, istället för prenumerationer på en specifik tidning eller tidskrift. Vi förändrar överhuvudtaget våra mönster på alla områden, socialt, kulturellt, shopping, produktion, sjukvård.

Universitetsvärlden bygger dock fortfarande i hög utsträckning på att studenten får ”köpa hela paketet”. Kritik både inifrån och utifrån handlar ofta om att studenterna ”inte tar examen”. Förslag finns till och med att resurstilldelningssystemet borde innefatta en ”examenspeng”. Frågan är hur allt detta ser ut inom en relativt snar framtid. Kanske ska vi inte ens se en formell examen som det ultimata målet med en utbildning? Gränserna mellan formellt och informellt lärande kommer överhuvudtaget att bli mer och mer utsuddade. Trots större antal individer som söker sig till den högre utbildningen kommer troligen efterfrågan på individualiserade lösningar att ökas i allt högre utsträckning. Det lär bli allt vanligare att inte läsa hela sin utbildning på ett lärosäte utan att blanda campuskurser med online kurser, oavsett vem som ansvarar för just denna kurs. Varken storstadsuniversitet eller lokala högskolor kommer att kunna vara lika säkra på sina studentunderlag som tidigare. Campusupplevelsen kommer säkert att värdesättas av många även i framtiden, men social gemenskap finner många idag lika gärna på nätet. Det som troligen kommer att avgöra valet av lärosäte i allt högre utsträckning är istället att utbildningarna verkligen håller hög pedagogisk kvalitet. Att de är baserade på kunskap och forskning om lärande med allt mer interaktiva och webbaserade undervisningsformer, verklighetsbaserade examinationsuppgifter etc., och där studenten känner sig trygg med att hon/han verkligen kommer att kunna utveckla kompetenser för ett framtida (yrkes-)liv. Universitetens verksamheter kommer därmed att mer och mer, för sin överlevnads skull, behöva styras av behov och önskemål från kommande generationers studenter. För att inte flyga i dimman utan radar kan nya befattningar och analysavdelningar på strategisk nivå behöva upprättas för att undersöka dessa behov. Det gäller även för att göra mer kvalificerade bedömningar av vilka studenter man antar och hur man på bästa sätt också behåller dessa. Överhuvudtaget behöver blickarna riktas högt över vår nuvarande horisont. De rådande huvudsakliga problemen med *Massive Open Online Courses (MOOC)* till exempel, handlar framförallt om examination och

betygssättning av studenter för att dessa kurser ska kunna konkurrera fullt ut med gängse utbildningar. De lärosäten som löser denna fråga på ett för studenterna lättarbetat sätt (lokala examinationscenter?) kommer sannolikt att höra till vinnarna. För att lösa dessa frågor behövs inte bara teknisk utveckling, det behövs också policy tänkande och policybeslut kring hur dessa kurser ska ackrediteras och hanteras i det formella utbildningssystemet. Slutligen, argumenten för vad som särskiljer den högre utbildningen från alla nya utbildningsaktörer måste kunna formuleras på ett trovärdigt sätt och kunna realiseras i praktiken.

Det högre utbildningssystemet ur ett hållbarhetsperspektiv²

Vad påverkar egentligen samhällsutvecklingen mer än de nya generationer (elever och) studenter som vi utbildar? Universitet och högskolor är därför särskilt väl lämpade att arbeta med och att driva dessa frågor, inte minst med tanke på att fler och fler utbildningar har blivit akademiska under senare decennier. Högskolan är också både lokal och global till sin natur. Även om vi ibland kan kritisera högskolan för att fortfarande ha för höga murar gentemot det omgivande samhället så finns det troligen få organisationer som under så lång tid haft som en del av sin kultur att ha en mängd internationella kontakter, att föra diskussioner med andra discipliner än den egna och där det kritiska, analytiska och kreativa tänkandet ses som de främsta målen. Mer konkret, och i varierande grad beroende på både landets kultur och det politiska läget, så bidrar och påverkar man också både direkt och indirekt en mängd policy beslut och inte minst, så utbildar högskolan ledare inom alla samhällssektorer som i sin tur påverkar samhällsutvecklingen på alla plan. Till detta ska läggas all den forskning som bedrivs. Det är svårt att se någon annan samhällsinstitution som på så bred front skulle kunna skapa stora och genomgripande förändringar då det gäller hållbarhetsfrågorna om man bestämde sig för att göra detta på ett gemensamt och systematiskt sätt. Hållbar utveckling behöver bli en nyckelfråga och en vägledande princip för den högre utbildningen men för detta behövs en forsknings- och utbildningspolitik som klart och tydligt säger detta och dessutom ger sitt stöd för denna utveckling. OECD föreslår att hållbarhetsperspektivet bör löpa genom hela utbildningssystemet där undervisningen i de lägre åldrarna syftar till att utveckla en förståelse för grundläggande centrala begrepp, att gymnasieskolan behandlar tvärvetenskaplighet och integrerade ansatser och metoder innebär och högskolan slutligen tar upp state of the art kunskap om styrning/ledning, forskning och praktik för hållbar utveckling inom ramen för den utbildning som studenten går. Mycket görs redan men fortfarande kanske mest som relativt isolerade öar i systemet och många gånger fortfarande främst av eldsjälar. Något förvånande är att inte ens FN:s högnivåpanel för global hållbarhet tar upp den högre utbildningens centrala roll i samhällsutvecklingen i den rapport som presenterades 2012 under rubriken *Resilient people, resilient planet*. Universiteten nämns där endast i forskningssammanhang.

Vad behöver då detta systematiska förändringsarbete inkludera? Hållbarhetsbegreppet är värdeladdat och får därmed en normativ kvalitet. Det handlar om hur saker bör utvecklas i syfte att inte skada utan istället balansera

² Den definition på hållbarhet som används i rapporten är genomgående baserad på Brundtland kommissionens definition som inkluderar tre hållbarhetspelare dvs. en hållbar utveckling är den utveckling som tillfredsställer dagens behov socialt, ekonomiskt och miljömässigt, utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov.

och främja sociala och ekonomiska aktiviteter och miljömässiga tillgångar för kommande generationer. *Intergenerational fairness* är det begrepp som ofta används på det engelska språket. Till att börja med måste frågorna behandlas utifrån samtliga tre hållbarhetspelare. Det handlar inte enbart om den fysiska miljön. Integrerade arbetsmetoder, flergenerationsperspektiv samt transparens och öppenhet i styr- o beslutsprocesser är ledord som återkommer i litteraturen på detta område, liksom attityder, beteende och värderingsfrågor. Principerna bör inte heller bara gälla den kärnverksamhet som bedrivs, undervisning och forskning, utan också verksamheten i stort. De behöver vara inbyggda i styr- och beslutsprocesser, med hållbara principer för upphandling, campusutformning, studentaktiviteter etc. etc. listan kan göras lång och mycket görs som sagt redan.

Kanske är den största utmaningen, att förändra utbildningarna så att dessa tar in hållbarhetsperspektivet på relevanta sätt utan att tränga ut det befintliga innehållet. Vad innebär det att inkludera ett hållbarhetsperspektiv i en lärarutbildning, en sjuksköterske-, civilekonom-, civilingenjör- eller psykologutbildning? Vad innebär det för en kandidat i filosofi eller matematik, en master i modevetenskap eller en forskarutbildning i historia? Vilka är de generiska nyckelkompetenserna som studenterna behöver utveckla oavsett kunskapsinnehållet i utbildningen? Jag ger några exempel väl medveten om att alla inte kan göra allt.

Till att börja med kan ett tydligare framtidsperspektiv behöva byggas in i alla utbildningar. Att kunna skapa och hantera scenarion och prognoser för framtiden, att kunna analysera och värdera dessa ur hållbarhetsperspektiv, att kunna identifiera både kort och långsiktiga konsekvenser för olika beslut och planer, att kunna se framtiden som öppen för olika möjligheter är alla viktiga kompetenser här. Även strategiska kompetenser behövs där kunskaperna också kan länkas till lösningar. Akademin problematiserar gärna men här behövs också mer lösningsfokuserade förhållningssätt.

Att lösa hållbarhetsfrågor kräver också samarbete och förhandlingar mellan en mängd aktörer; forskare från en mängd discipliner, politiker, entreprenörer, ledare inom näringsliv, etc. För detta behöver man utveckla interpersonella kompetenser och förmågan till interkulturell dialog. Att kunna förstå, jämföra och värdera olika perspektiv, kommunicera, samarbeta... allt detta tillsammans med värderingsförmågor behöver få ett större utrymme än vad det har i de flesta utbildningar idag. Detta tangerar också behovet av integrerade disciplinära perspektiv och innovativa ämneskombinationer. Att kunna analysera komplexa system som innefattar flera domäner och nivåer (globalt och lokalt) blir alltmer viktigt. Globala utmaningar är inte disciplinära, de är tematiska till sin natur och måste hanteras och lösas utifrån tematiska angreppssätt. Detta innebär inte att den disciplinära identiteten behöver tappas bort men det innebär att kunna arbeta i interdisciplinära sammanhang.

De kompetenser studenterna bör utveckla måste alltså vida överstiga bara deskriptiva kunskaper om hur komplexa sociala, ekonomiska och ekologiska system fungerar, hur de har utvecklats och kommer att utvecklas. Etisk ansvarskänsla som kan integrera det personliga och kollektiva, medvetenhet om personliga värderingar och vilken roll dessa spelar i kunskapsutvecklingen är kanske det viktigaste.

Innovations och entreprenörskapskompetenser är alla essentiella i hållbarhetssammanhang och behöver även de få ett större utrymme i alla utbildningar. I varje socialt, ekonomiskt eller miljömässigt problem finns också en affärsidé. Detta gör perspektivet helt förenligt med behoven av att öka utbildningarnas användbarhet på arbetsmarknaden och kan på det viset även stimulera relationerna mellan högskolan och näringsliv och samhället i stort.

Slutligen, begreppen kvalitet, *excellens* och *impact* (i betydelsen påverkan) är akademins honnörssord. Meningen med samtliga dessa begrepp och måtten vi använder för att bedöma dem med behöver klargöras och passas in med den högre utbildningens uppdrag och ansvar i relation till en hållbar utveckling.

Jag började avsnittet med att säga att den viktigaste förändringsagenten vi har för samhällsutvecklingen är de studenter som kommer ut från våra utbildningssystem. Men de viktigaste förändringsagenterna för högskolan är dess personal och ledningar. Vi behöver inte bara säkerställa att studenterna erbjuds möjligheter att utveckla dessa kompetenser, vi måste också säkerställa att högskolans personal omfattar dessa perspektiv. "Culture eats strategy every morning for breakfast" är ett slående sant uttryck. Vad som främst behöver förändras är människors tänkesätt. Efter det behöver inte mycket detaljreglering ske i denna värld som är fylld av kreativa och innovativa studenter, lärare och forskare. Men vad om behövs från politikens sida är ett starkare och tydligare formulerat uppdrag till lärosätenas ledningar såväl som ett starkare och tydligare stöd för att kunna utföra detta.

Förslag för en politik som stödjer utvecklingen av hållbarhetsperspektivet i det högre utbildningssystemet. Initiera, stöd eller besluta om följande punkter:

En vision och tydlig inriktning för den högre utbildningen utifrån ett hållbarhetsperspektiv behöver formuleras. Denna vision bör uttryckas både i högskolelagen och högskoleförordningens samtliga ca 45 examensbeskrivningar. Mitt förslag på en förändrad högskolelag är följande:

"Målet med den högre utbildningen bör vara att förbereda studenterna för arbetsmarknaden, för ett liv som aktiva medborgare i ett demokratiskt samhälle och att bidra till deras personliga

utveckling³. Utöver detta bör alla studenter efter avslutad utbildning också som given grundval ha ett sakligt grundat framtidsperspektiv som rör omställningen till ett mer hållbart samhälle samt de kompetenser som behövs för att förverkliga detta inom och utanför det kommande yrkeslivet.

Den högre utbildningen och den akademiska forskningen ska också bidra till och utveckla en bred och avancerad kunskapsbas för kollektiv utveckling där omsorgen om framtida generationers levnadsvillkor utgör en naturlig utgångspunkt.”

Utöver det föreslår jag:

- att inkludera hållbarhetsperspektivet i högskoleförordningens samtliga examensbeskrivningar
- att utveckla indikatorer och hållbarhetsindex för uppföljning av lärosätenas verksamheter
- att utveckla ett nationellt hållbarhetsindex som gäller för undervisningen och låta detta ingå i ett nationellt öppet benchmarking system (som beskrivs närmare i sista avsnittet; Kvalitetssäkring), alternativt i kvalitetsutvärderingssystemet
- att ge högskolorna uppgiften att utveckla två egna lärosätesspecifika hållbarhetsindex, ett som rör samverkan med det omgivande samhället och ett som rör den egna organisationen (det finns naturligtvis inget som hindrar lärosätena att enas om likartade index). Använd dessa vid årlig dialog och uppföljning av enskilda lärosäten.

³ Dessa tre mål är grundade i de europeiska målen för högre utbildning antagna inom ramen för Bolognaprocessen.

Anslagssystemet

Statliga universitet och högskolor tilldelas medel från regeringen via ett tvådelat anslag; grundutbildningsanslaget för utbildning på grund- och avancerad nivå och forskningsanslaget för forskning och utbildning på forskarnivå. Dessutom fördelar regeringen forskningsmedel direkt till lärosätena för ett antal strategiska forskningsområden. Utöver detta erhåller man medel för forskning genom externa forskningsmedel som söks i konkurrens från både offentliga och privata finansierare. Här har dock högskolan i de flesta fall ett medfinansieringsansvar som måste tas från basanslaget.

Den största delen av statens totala anslag för akademisk forskning utgörs inte av lärosätenas basanslag utan av de medel som söks i konkurrens av enskilda forskare/forskargrupper hos forskningsråden.

I följande avsnitt redogör jag kortfattat för de två systemens utformning i huvudsak fokuserat på de områden där jag ger förslag till förändringar.

Grundutbildningsanslaget

Systemet för grundutbildningsanslaget infördes 1993 baserat dels på Resursberedningens delbetänkande *Ersättning för kvalitet och effektivitet* (SOU 1993:3) och presenterades i propositionen *Högre utbildning ökad kompetens* (prop. 1992/93:69), dels på Högskoleutredningens slutbetänkande *Resurser för högskolans grundutbildning* (SOU 1992:44). Det har sedan dess endast genomgått några smärre förändringar, dels inkluderas lokal-, utrustnings- och inredningsresurser i systemet fr.o.m. budgetåret 1994/95, dels i omfattning (de konstnärliga utbildningarna inkluderas något senare). Den forskningsanknytningsresurs som förordades i betänkandet *Resurser för kvalitet* (SOU 2007:81) och tillstyrkt av många remissinstanser tillfördes tyvärr aldrig grundutbildningsprislapparna utan gjordes endast som en beräkning vid ett enskilt tillfälle och var då ytterst modest och fick därför liten praktisk betydelse och ingen signaleffekt.

Lärosätena får sedan dess ett samlat anslag för all utbildning på grund och avancerad nivå, som huvudsakligen utgörs av det så kallade takbeloppet. Detta ska täcka samtliga kostnader för grundutbildningen, dvs. förutom samtliga löner (notera ej enbart lärarlöner) också lokaler, inredning, utrustning etc. Takbeloppet baseras på det antal helårsstudenter (motsvarande en student som är inregistrerad för första gången på en kurs, omräknad till heltidsstudier under ett läsår, med nuvarande system 60 högskolepoäng) och helårsprestationer (motsvarande en student som uppnår godkända resultat för ett läsårs heltidsstudier) respektive lärosäte har under året. Ersättningen för helårsstudenter och helårsprestationer varierar mellan de femton olika utbildningsområden som finns (det så kallade prislappssystemet) men är alltså samma på samtliga lärosäten för samma utbildningsområde. Varje kurs vid ett

lärosäte ska vara klassificerad utifrån kursens ämnesinnehåll till något eller några av dessa utbildningsområden och det är denna klassificering som avgör vilken per capita ersättning som lärosätet erhåller. Lärosätet är dock fritt att disponera hela anslaget efter egna beslut och är alltså egentligen inte bundna till dessa områdesbaserade belopp.

Takbeloppet för varje lärosäte fastställs årligen och anges i lärosätenas regleringsbrev. Beloppet utgör alltså det högsta möjliga beloppet man kan tillgodoräkna sig under ett år oavsett hur många studenter som antas och hur dessa sedan presterar. Beloppet betalas ut i tolfte delar varje månad under året men är preliminärt såtillvida att det inte slutgiltigt bestäms förrän efter budgetårets slut då antalet helårsstudenter och helårsprestationer har fastställts. Ett lärosäte kan alltså i princip bli återbetalningsskyldigt av delar av grundutbildningsanslaget. För att ge något bättre anpasslighet och möjlighet till planering kan lärosätet spara ett outnyttjat takbelopp, alternativt spara de helårsprestationer som överstiger takbeloppet under det givna året, till ett värde av högst tio procent av årets takbelopp. Hanteringen av underprestationer på institutionsnivå kan dock variera inom lärosätena.

Från och med 2013 tillkommer också en liten del (totalt 300 miljoner kronor om året) att fördelas utifrån det kvalitetsutvärderingssystem som riksdagen fattade beslut om 2010. De utbildningar som får det högsta omdömet i Universitetskanslersämbetets kvalitetsutvärderingar utgör underlaget för detta, observera att resursen tilldelas lärosätet och inte den enskilda utbildningen som genererat medlen. Beslut om dessa medel ska användas till de utbildningar som bedöms redan ha hög kvalitet, till de som har otillfredsställande kvalitet eller om dessa medel helt enkelt ska bakas in i respektive lärosätes budget avgörs alltså av respektive lärosätesledning och inget som följs upp av staten.

Utöver detta kan lärosätet också få ersättning för vissa av de så kallade särskilda åtaganden vilka anges i regleringsbreven. I allmänhet förväntas dock att lärosätena utför även dessa åtaganden utan särskild ersättning, dvs. inom takbeloppet. Både takbelopp och eventuella ersättningar för särskilda åtaganden ingår således i lärosätets totala grundutbildningsanslag.

Varje år görs en omräkning av per capita ersättningarna som tar hänsyn till pris och löneomräkningen (PLO) tillsammans med eventuella förstärkningar eller besparingar som riksdagen fattar beslut om. Jag nämner detta därför att det i löneomräkningen i PLO-indexet också sker ett produktivitetsavdrag (PEK) baserat på den genomsnittliga produktivitetsutvecklingen i den privata sektorn under de senast tio åren. Detta avdrag är den huvudsakliga orsaken till den mycket stora urholkning som skett sedan systemet infördes, en av de dolda mekanismer som har betytt betydligt mer än många synliga politiska reformer.

I början av systemets införande gavs för varje lärosäte också ett utbildningsuppdrag med specifika examensmål i betydelsen antal uttagna examina (ej att förväxla med Högskoleförordningens examensmål, kvalitativa

beskrivningar av vad studenten förväntas kunna och kunna göra efter avslutad examen) för vissa kritiska utbildningar, såsom lärarutbildningar och civilingenjörsutbildningar. Denna innehållsliga styrning av verksamheterna togs bort 2006, istället fattas nu beslut per budgetår om sänkta respektive höjda takbelopp för olika lärosäten till förmån för utbildningar man vill prioritera (ex läkar- och civilingenjörsutbildningar). Planeringshorisonten för lärosätena har på detta sätt ytterligare förkortats.

Avslutningsvis, det samlade takbeloppet⁴ för grundutbildningen var 2012 20,4 miljarder kronor. Det samlade värdet av helårsstudenter och helårsprestationer ("produktionen") låg på två procent över detta, 20,8 miljarder kronor. Läsåret 2011/12 var det nära 59 000 personer som tog ut en examen på grundnivå eller avancerad nivå medan ca 70 000 examina utfärdades. Av dessa var 40 600 generella examina och 28 500 antal yrkesexamina.

Kritik och problem

Problematiken då det gäller resurstilldelningssystemet för grundutbildningen gäller egentligen inte systemet i sig även om det finns kritik särskilt av den prestationsbaserade delen. Det verkligt stora problemet är den mycket stora urholkning som skett under de tjugo åren sedan det infördes. Sveriges universitetslärarförbund (SULF) har beräknat att det, vid oförändrad utbildningsvolym, skulle behövas nästan sju miljarder kronor för att återställa statsmakternas tilldelning per student till 1993 års nivå, dvs. den nivå som Högskoleutredningen då bedömde som rimlig. Problemanalysen är också mycket enkel; den huvudsakliga orsaken till urholkningen är att lönekostnadsökningarna inte har kompensrats för i de årliga uppräkningsarna. Därmed inte sagt att systemet inte innehåller en rad problemområden men att införa nya system för den här typen av komplexa verksamheter är ett stort risktagande där ingen kan förutse vilka egentliga effekter som kan komma att uppstå. Små förändringar där konsekvenserna följs upp hellre än stora omläggningar är alltså att förordas. De problemområden som dock brukar diskuteras är i huvudsak följande; att avräkningarna av helårsstudenter och helårsprestationerna leder till ekonomiska konsekvenser direkt, att systemet med helårsprestationerna skapar en drivkraft att godkänna studenter av ekonomiska skäl, löneuppräkningsmodellen specifikt produktivitetsavdraget, kursklassificeringssystemet och prislappsnivåerna samt slutligen att den tidigare föreslagna resursen för forskningsanknytning inte har tillförts prislapparna.

Att de årliga avräkningarna av helårsstudenter och helårsprestationer görs efter budgetårets slut kan tyckas som ett osäkerhetsproblem för budgetplaneringsarbete men är i praktiken på lärosätetsnivå inte ett av de större

⁴ Statens totala direkta anslag till lärosätena var 2012 38,5 miljarder, varav det samlade anslaget för grundutbildningen var 22,5 miljarder, varav det samlade takbeloppet var 20,4 miljarder kr (Universitet och Högskolor. Årsrapport 2013. Universitetskanslerämbetet).

problemen. Viss flexibilitet finns med hjälp av de två ovan nämnda spar möjligheterna. I takt med att studenterna blir mer och mer rörliga kommer dock prognosmöjligheterna för lärosätena att bli allt svårare att göra och den nuvarande flexibiliteten eventuellt inte vara tillräcklig. Anpassbarheten här kan alltså komma att behöva ökas.

Systemet med helårsprestationerna har under hela dess existens diskuterats utifrån risken att det skapar en drivkraft att godkänna studenter av ekonomiska skäl. Vi har idag inga bevis för att detta verkligen är fallet, även om det anekdotiskt finns exempel på lärare som upplevt sig pressade från sin institutionsledning att godkänna så många studenter som möjligt. Det finns naturligtvis en teoretisk möjlighet att systemet verkligen driver mot att släppa igenom studenter av ekonomiska skäl men denna risk är i praktiken ganska låg. Universitetslärares både kunskap om och lojalitet mot institutionens och lärosätets ekonomi får nog i allmänhet bedömas som betydligt lägre än den man har mot sina studenter och sin forskningsverksamhet. Däremot utgör den allt lägre tilldelningen av tid i tjänst för undervisningsuppdraget, och särskilt den ersättning som ges för arbetet med att examinera studenter, en betydligt större riskfaktor här. Som exempel är fem timmars ersättning för att examinera ett arbete som omfattar kanske 30 - 50 sidor, sköta eventuell kommunikation med handledaren om detta, sitta med i oppositionsseminarier, kommunicera skriftlig och eventuellt även ge muntlig feedback till studenten, sköta administrativa rutiner kring inrapportering av arbetet i systemet etc. inte ovanligt. Utöver detta förväntas samma lärare att både en och två gånger omexaminera de studenter som underkändes vid första tillfället. Detta leder i betydligt högre omfattning till risken att man släpper igenom arbeten med låg kvalitet än en lojalitet mot lärosätets ekonomi. Det finns också en rad kvalitativa problem då det gäller själva arbetet med examination och betygsättning där avsaknad av skriftliga betygskriterier och sambedomningsrutiner mellan lärare är de största. Utöver detta finns oupptäckt plagierings- och spökskrivningsproblematik dvs. att arbetet ser bra ut men att studenten som godkänts inte var den som presterade det. Av stor betydelse i denna diskussion är också det faktum att de som bedömer vad som är hög eller låg kvalitet på ett examinerat arbete inte alltid har samma kvalitetsbegrepp. Från arbetslivets sida kritiserar både *graden* av kompetens och *typen* av kompetens hos dem man anställer, den sistnämnda kritiken är inte relevant för diskussionen av resurstilldelningssystemets eventuella styreffekter, men i debatten är det inte alltid att detta klargörs.

Om problem finns med att studentarbeten släpps igenom trots bristande kvalitet så handlar detta alltså inte i första hand om konstruktionen av resurstilldelningssystemet utan i bristande resurser att ersätta lärarna för deras arbete.

Den stora urholkningen som skett beror, som redan nämnts, i huvudsak på löneuppräkningsmodellen och specifikt med produktivitetsavdraget att göra. Att begära en effektivisering av högskolans verksamhet med hjälp av den privata sektorns mått är inte logiskt. Att effektivisera undervisning handlar om att

effektivisera lärande. Det betyder att lärandet ska bli "bättre". Detta kan, rent generellt, i vissa fall säkert betyda att mer kan göras med mindre ekonomiska resurser, men oftare handlar det om att göra något bättre med samma resurser och inte sällan, att göra något bättre som faktiskt kräver mer resurser. I grund och botten handlar det om frågan om pengar som mål eller medel, den fundamentala skillnaden mellan statliga och näringslivsverksamheter. Därmed inte sagt att inte undervisning kan bedrivas mer eller mindre kostnadseffektivt men ett mer verksamhetsspecifikt effektivitetsmått måste utvecklas och ersätta det befintliga produktivitetsavdraget. Den eventuella luft som en gång kan ha funnits i systemet för de utbildningsområden som hade högre tilldelning än den miniminivå som Högskoleutredningen fastställde har dessutom pressats ut sedan länge. Ett nytt effektivitetsmått måste också diskuteras både i relation till de kvalitetsfrågor där det i dagsläget finns brister och i relation till den betydligt större spridning på studenternas förkunskaper som existerar idag i jämförelse med tiden för systemets införande.

Frågorna som rör kursklassificeringen och prislappssystemet hänger ihop eftersom konsekvensen av en kursklassificering är en prislapp. Kursklassificeringen är en mycket omfattande, tidskrävande och svår process där ca 60 000 kurser ska klassificeras och där gränsdragningarna kan vara i stort sett omöjliga att göra på ett logiskt sätt. Lärosätenas sätt att hantera processen har dessutom fått viss kritik av Riksrevisionen, en kritik som dock har tillbakavisats med hänvisning till just frågans komplexitet. Prislappsbeloppen sattes ursprungligen mot bakgrund av de tänkta kostnaderna för undervisningen på ett visst område, några av dessa var orealistiska från början och i dagsläget måste detta system ses som helt föråldrat. Frågan är varför dessa differentierade prislappar behövs med tanke på att de formellt sett enbart är schablonbelopp som lärosätena inte behöver beakta om de inte så önskar. I praktiken så används dock merparten av de centrala prislapparna även på lärosätetsnivå. Det går alltså att konstatera en kraftig politisk styrning av hur kostnaderna för undervisningen inom olika undervisningsområden ska fördelas vilket inte är rimligt. Systemet behöver alltså ses över där konsekvenserna av införandet av antingen en nationell genomsnittlig schablonersättning per student görs, där lärosätena justerar detta på lokalt plan efter de förutsättningar och möjligheter som finns där (här behöver i så fall de konstnärliga utbildningarna undantas och ha en egen prislapp), eller alternativt och kanske mer realistiskt, ett system med tre till fyra prislappar istället för de nuvarande femton. Här bör även kostnadsbilden för utbildningar på grund respektive avancerad nivå uppmärksammas, intäkterna för grundnivån har på många områden under lång tid försörjt kurser på avancerad nivå.

Ovanstående resonemang rör justeringar av det befintliga systemet för grundutbildningen. Utöver det föreslår jag också att det forskningsanknytningstillägg som föreslogs 2007 införs tillsammans med ett arbetslivsanknytningstillägg. Utbildningarnas användbarhet på arbetsmarknaden har varit föremål för diskussion och kritik under många år och utvecklingsbehoven (som berörs i annat

avsnitt) måste nu också få någon form av finansiering.

Avslutningsvis när kritik uttalas som rör det befintliga anslagssystemet bör man först ställa sig frågan vad vi ska ha istället. Men frågan behöver framförallt sättas in i ett betydligt större perspektiv. De centrala problemen svensk högskola brottas med idag är inte resurstilldelningssystemets utformning i sig utan i huvudsak fyra andra komponenter;

- a) vi kan inte längre lita på gymnasieskolans betyg, studenternas förkunskaper är omvittnat under all kritik på vissa utbildningar,
- b) upprepade undersökningar under årens lopp visar på en genomsnittlig studietid på 20-25 veckotimmar på många utbildningar istället för de förväntade genomsnittliga 40 veckotimmarna som högskolepoängssystemet, undervisningen och studiemedlen är beräknade på⁵,
- c) den redan nämnda allt lägre tilldelade tiden i tjänst för högskolans lärare och
- d) ett kvalitetsutvärderingssystem som inte förmår driva utvecklingen i rätt riktning mer än slumpmässigt eller ens kontrollera kvaliteten i utbildningarna.

Detta är de faktorer som korrupperar svenska högskoleutbildningar i betydligt högre grad än den prestationsbaserade delen i anslagssystemet.

Det är lätt att begära mer pengar, ännu lättare att säga att det är naivt att begära mer pengar. I ljuset av ovanstående är det ytterligare mer naivt att tro att någon reell förändring av vare sig kvalitet eller inriktning på svenska högskoleutbildningar skulle ske genom att själva anslagssystemet i första hand förändras.

Förslag för en ekonomisk politik som skapar en hållbar grundutbildning. Initiera, stöd eller besluta om följande punkter:

- att den urholkning om sju miljarder som skett sedan 1993 kompenseras för med ett stort engångsbelopp (beräknat utifrån aktuella utbildningsvolymen) som möjliggör att per capita ersättningen förstärks med ett forskningsanknytningstillägg och ett arbetslivsanknytnings tillägg
- att ett nytt effektivitetsmått anpassat för verksamheten utvecklas och ersätter det nuvarande produktivitetsavdraget

⁵ Troligen delvis beroende på att mycket extra arbete bedrivs för att förbättra studieekonomin vilket gör nyligen tagna beslut om höjning av fribellopsgränsen kontraproduktivt.

- att prislappssystemet reduceras från femton till tre prislappar som utgår från moderna principer för vad som skiljer kostnadsbilden mellan olika utbildningar
- att studiemedlen höjs och den nyligen höjda gränsen för tillåtna inkomster sänks.

Forskningsanslaget

Det totala statliga *anslaget* för forskning och utveckling uppgick 2012 till ca 30,3 miljarder varav 14,5 miljarder, eller 48 procent, tilldelades i direkta anslag till universitet och högskolor, det så kallade basanslaget för forskning och forskarutbildning⁶. Samtliga dessa medel beslutar lärosätena själva om fördelningen av inom respektive lärosäte. (Notera i sammanhanget att näringslivet står för en betydligt större andel av de resurser som satsas på svensk forskning och utveckling, FoU, men där merparten stannar inom företagssektorn och där ca nitton företag är de som primärt bidrar till att Sverige hamnar högt på olika innovationsindex⁷).

Lärosätenas totala *intäkter* för denna verksamhet uppgick samtidigt till 34,9 miljarder varav drygt 15 miljarder utgjordes av olika typer av forskningsbidrag där Vetenskapsrådet, Forte (tidigare Fas), Formas och Vinnova kanaliserar den största delen⁸. Det statliga basanslaget utgör då ca 42 procent av de totala intäkterna. Sammanfattningsvis så består mer än hälften av lärosätenas medel för forskning och utveckling alltså av medel som söks i konkurrens av enskilda forskare/forskargrupper.

Av basanslaget går vidare drygt 90 procent till tio av landets lärosäten (Uppsala universitet, Lunds universitet, Göteborgs universitet, Stockholms universitet, Umeå universitet, Linköpings universitet, Karolinska institutet, Kungliga tekniska högskolan, Luleå tekniska universitet och Chalmers) och övriga knappa tio procent till de övriga 28 lärosätena, ett faktum som inte alltid uppmärksammas i debatten.

Storleken på dessa anslag till de enskilda lärosätena är i princip baserade på historiska fakta men tilldelningsprinciperna förändrades från och med 2009 med utgångspunkt i 2008 års forskningspropositionen *Ett lyft för forskning och innovation*. Regeringen föreslog då att en viss del av basanslaget skulle fördelas utifrån kvalitet. Detta definierades i form av två indikatorer, den första, vetenskaplig produktion (antal publiceringar) och citeringar och den andra, förmågan att attrahera externa medel. Under budgetåret 2009 fördelades första gången samtliga nya medel (750 miljoner) utifrån dessa indikatorer. År 2010 gjordes samma sak, då av 300 (nya) miljoner, dessutom omfördelade man tio procent av det befintliga anslaget på 2009 års nivå enligt indikatorerna, dock minus en garanti om 8 000 kr per helårsstudent⁹. År 2011 utgjordes nyfördelningsbeloppet av 200 miljoner och omfördelningen av det belopp som lärosätet fick ut efter omfördelningen 2010 plus tio procent av de nya resurser

⁶ Budgetpropositionen 2013.

⁷ Notera att det finns kritik här över vad OECDs och EUs innovationsindex verkligen mäter.

⁸ Universitet och Högskolor. Årsrapport 2013. Universitetskanslerämbetet.

⁹ För att säkerställa alla lärosäten en basresurs till forskning och forskarutbildning garanterades samtliga lärosäten ett belopp motsvarande 8 000 kronor per helårsstudent (räknat från 2007 grundutbildningsanslag) som inte ingick i omfördelningen, detta togs dock bort 2011.

lärosätet fick samma år. Samma princip gällde för 2012 då med beloppet 300 miljoner för nyfördelningen. Avsikten är att från och med budgetåret 2014 höja procentsatserna från tio till tjugo procent för omfördelningsdelen.

Då det gäller de medel som omfördelas 2014 beräknas att sex av de tjugosju lärosäten som berörs av dessa fördelningsprinciper får en ökning då det gäller de omfördelade medlen, två går plus minus noll och resterande nitton får en minskning. Samtliga garanteras detta år en procent av nya medel. Efter 2014 riskerar de universitet och högskolor som inte presterar väl på dessa två indikatorer att få minskade anslag. Sammantaget kan man konstatera att omfördelningen utifrån indikatorerna gör mycket liten skillnad i verkligheten och det är tilldelningen av nya medel som har betydelse.

Ytterligare utveckling av modellen kommer att innefatta kollegiala bedömningar av forskningens kvalitet där Vetenskapsrådet i samråd med Formas, Forte och Vinnova fått i uppdrag att lämna förslag på hur detta ska göras. Detta i motsats till de bedömningar och förslag som gjordes i utredningen *Prestationsbaserad resurstilldelning* för universitet och högskolor angående kollegiala bedömnings-system i resursfördelningssammanhang. Utredarens bedömningar var att denna metod lämpar sig väl för interna kvalitetsutvecklingsprocesser på lärosätena. På nationell nivå blir den dels för kostsam dels lider metoden av stora reliabilitetsproblem (olika bedömare bedömer samma sak på olika sätt) som kommer att göra ett resurstilldelningssystem icke transparent och helt oförutsägbart. Dessa problem fördelar sig dessutom olika beroende på hur stort antal bedömargrupper en utvärdering behöver anlita där osäkerheten blir större ju färre grupper som ingår. (Detta framgick också mycket tydligt vid de simuleringar som gjordes under utredningens gång.) Flertalet remissinstanser framförallt lärosätena stödde dessa bedömningar. Att använda den kollegiala bedömningsmetoden i ett resurstilldelningssystem kommer inte att kunna driva kvaliteten på det sätt som avsetts och bör därför omprövas.

Samverkan och nyttiggörande

Den högre utbildningen behöver karaktäriseras av att kunna samspela effektivt med både näringsliv och samhället i stort. I högskolans uppgift ska också enligt högskolelagen ingå att "samverka med det omgivande samhället och informera om sin verksamhet samt verka för att forskningsresultat tillkomna vid högskolan kommer till nytta". Denna allt viktigare del i lärosätenas uppdrag, som inte minst handlar om nyttiggörandet av forskning i termer av innovationer som i sin tur leder till nya produkter, processer eller policy's och därmed även kan leda till nya arbetstillfällen¹⁰, har statsmakterna dock aldrig ersatt lärosätena för. Uppfattningen har varit att det befintliga basanslaget för forskning ska inkludera även

¹⁰ Innovationer i sig leder inte med automatik till nya arbetstillfällen, tvärtom kan de genom effektiviseringsprocesser även leda till minskat antal arbeten. Därför nödvändigheten av att också beakta utbildningsbehovet av kompetenser som kan leda till nyskapande av arbetstillfällen.

detta arbete. I det nya anslagsfördelningssystemet anser man dock att resultatet också av detta arbete nu bör premieras. Regeringen har i båda forskningspropositionerna 2008 och 2013 uttryckt att indikator två, externa medel, tar hänsyn till och premierar lärosätenas samverkans arbete genom att dessa medel i många fall tilldelas just för detta ändamål. Man har dock sett att metoderna för premieringen av detta behöver utvecklas men anser inte att det går att integrera ytterligare i den direkta anslagsfördelningen. Medel ska istället fördelas i konkurrens av Vinnova som fått i uppdrag att i samråd med Vetenskapsrådet, Formas och Forte utarbeta metoder och kriterier för bedömning av prestationer och kvalitet i samverkansuppdraget i termer av nyttiggörande och relevans.

Finansieringen av samverkansuppdraget är problematisk. Uppdraget har transformerats i högskolelagen från till att börja med endast sprida kännedom om det forsknings och utvecklingsarbete som bedrevs vid högskolan (1977) till att också samverka med det omgivande samhället (1997) och från 2009 dessutom verka för att forskningsresultat tillkomna vid högskolan kommer till nytta. Trots detta har alltså aldrig några egna resurser allokerats till denna verksamhet vars betydelse för samhällsutveckling och samhällsekonomi ökar i allt hastigare takt. De nya resurser som nu ska tilldelas, tillförs inte basanslaget utan tillkommer som en ny pott baserad delvis på statistik men där man av allt att döma alltså igen ska skriva ansökningar om dessa medel. En logisk förändring vore istället att utöka det tvådelade anslaget till tre; undervisning, forskning och samverkan, men frågan är om logiken leder rätt här eller bara bidrar till ytterligare byråkratiska processer över hur lärosätenas medel ska klassificeras och fördelas. Ett annat förslag som stöds av många från sektorn är i stället att utreda möjligheterna och konsekvenserna av att göra det nuvarande tvådelade anslaget till ett samlat anslag där samtliga tre uppdrag, forskning, utbildning och samverkan ges samma dignitet av statsmakterna, men där lärosätena själva fördelar efter sina egna profiler och gör sina egna prioriteringar mellan åren.

Med hjälp av ett samlat anslag skulle man också ta steget in i en tankefigur där undervisning och forskning inte längre skiljs åt. Det skulle kunna förändra verkligheten för både studenter och lärare radikalt (se avsnittet om Utbildningens forskningsanknytning) men det skulle också med nödvändighet förändra politikens avvägningar i resurstilldelningssammanhang. I dagsläget skrivs propositioner som rör forskning och innovation separerat från de som rör den högre utbildningen. De ekonomiska satsningarna för svensk forskning har varit stora under senare år samtidigt som urholkningen av utbildningssystemet har varit katastrofal. Hade till exempel satsningarna på statusprojektet av spallationsanläggningen ESS i Lund, idag beräknad till ca 6 miljarder och eventuellt ytterligare 2 miljarder fram till 2025 (och där framtiden ser oviss ut om projektet över huvud taget kommer att kunna genomföras), verkligen gjorts om de hade diskuterats samtidigt med grundutbildningens ekonomiska villkor? Vad hade majoriteten i riksdagen ansett viktigast för Sveriges framtid?

En grundläggande förutsättning för en sammanslagning av grundutbildnings-

och forskningsanslaget är att det finns en nationell strategi för den svenska högskole- och forskningspolitiken där lärosätena ser sin egen roll och profil i en större helhet. Men hopslagningen av de två anslagen till ett enda för troligen med sig en rad frågor som kan vara svårlösta. Dessa rör inte bara samverkansuppdraget utan i (kanske) än större utsträckning hur statsmakterna ska kunna få garantier för att lärosätena balanserar sina tre olika uppdrag på lämpligt sätt ur ett nationellt perspektiv. Här behöver i så fall nya, robusta både fördelnings- och uppföljningsprinciper först utformas och prövas i pilotprojekt, detta för att förhindra uppkomsten av dolda och olämpliga styrmekanismer. Ett mer realistiskt förslag kan istället vara att behålla ett tvådelat anslag. Det ena nu benämnt anslaget för forskarutbildning, forskning och samverkan. Vidare, att där inkludera de medel för samverkan och nyttiggörande som nu planeras för nytt ansökningsförfarande. Slutligen att införa ett relativt brett intervallområde mellan de två anslagen där lärosätena kan balansera dessa delar över tid utifrån egna prioriteringar.

När det gäller den kedja som går från forskning till innovation till nya produkter, tjänster och nya jobb så är det inte enbart finansiella resurser som driver denna utveckling. Här behövs också möjligheter för lärosätena att kunna operera mer flexibelt, inte minst att kunna sluta avtal och samarbeta med andra aktörer. För att öka denna flexibilitet kan en annan verksamhetsform än den traditionella förvaltningsmyndigheten behövas. Förslag på detta presenterades 2008 inom ramen för *Autonomiutredningen* vilka dock avfärdades av regeringen. Denna utredning borde tas upp till diskussion igen och vägas mot det förslag som nyligen presenterades om de så kallade Högskolestiftelserna. Det bör också vägas mot betydligt mindre dramatiska förändringar som exempelvis rör rättigheterna att skapa holdingbolag och förändringar beträffande vissa beslutsmandat mellan riksdag och regering. Ytterligare en punkt som behöver lösas är möjligheten för lärosätena att överklaga beslut som tas inom ramen för de nationella kvalitetsutvärderingarna¹¹.

Minska andelen konkurrensutsatta medel

Den största delen av statens totala anslag för akademisk forskning utgörs alltså av de medel som söks i konkurrens. Detta har ett flertal negativa konsekvenser, bland annat att lärosätena snarare blir hotell och gästhem än riktiga hem för sina anställda och där lärosätets planering styrs mer av externa finansiärer än av dess ledningar. Att till exempel utarbeta strategier på lärosätetsnivå för mer samarbete och tvärvetenskaplig forskning som framtiden behöver försvåras givetvis när man själv inte är huvudfinansiär.

Det är också ett stort resursslöseri där en betydande del av den tid som skulle kunna användas för forskning istället används för att skriva anslagsansökningar

¹¹ Detta är ett krav enligt de europeiska överenskommelserna European Standards and Guidelines (ESG).

där den absoluta merparten av dessa aldrig blir finansierade. Detta har påpekats många gånger.

Ytterligare ett problem är att de medel som de facto erhålls i allmänhet innefattar medfinansieringskrav. Dessa måste tas från lärosätets, oftast den enskilda institutionens basanslag. På denna nivå har basanslaget oftast hunnit bli relativt litet och modellen försvårar kraftigt institutionsledningarnas möjligheter att använda dessa medel på ett strategiskt sätt. Att en institutionsledning tackar nej till ett beviljat anslag som någon av medarbetarna erhållit därför att det tar medel från basanslaget som man hellre velat rikta mot något som passar bättre med institutionens eller lärosätets forskningsstrategi har troligen aldrig hänt. Mekanismen på en institution med duktiga forskare som ofta erhåller medel, och med traditionsenlig inställning till institutionsledningarnas del i just forskningsarbetet, kan alltså resultera i en mycket ostrategisk användning av basanslaget.

En omfördelning av de konkurrensutsatta medlen och basanslaget från relationen 55/45 till åtminstone 40/60 eller till och med 30/70, tillsammans med en reducering eller helt avlägsnande av medfinansieringskraven skulle ge lärosätena betydligt större möjligheter att styra sin egen planering och profilering. Att exempelvis tillsätta tjänster på områden man vill bli ledande på, identifiera individer man särskilt vill satsa på eller teman och frågeställningar man vill premiera samverkan kring, enskilt eller tillsammans med andra lärosäten. I utbyte måste krav ställas på lärosätena egna system för uppföljning av den tid som ges i tjänst för forskning och kompetensutveckling. I nuvarande läge finns en stor variation mellan både lärosäten och institutioner över hur denna tid följs upp (i somliga fall inte alls) och premieras.

Förslag för en politik som rör en mer hållbar användning av forskningsanslaget. Initiera, stöd eller besluta om följande punkter:

- att ompröva användningen av den (kommande) kollegiala bedömningsmetoden i den kvalitetsbaserade delen av resurstilldelningssystemet för forskningsanslaget som infördes 2009, både med avseende på transparens och rättvisa, och utifrån kostnadsaspekterna
- att göra en konsekvensanalys av vad detta resurstilldelningssystem ger för framtida konsekvenser för de 28 lärosäten som idag får sammanlagt tio procent av det totala forskningsanslaget som går direkt till lärosätena
- att utreda beräkningsgrunder och uppföljningsmöjligheter för att
 - ❑ göra det nuvarande tvådelade anslaget till ett samlat anslag och som alternativ
 - ❑ introducera ett relativt brett intervall område mellan de två befintliga anslagen där lärosätena kan balansera dessa delar utifrån egna prioriteringar och profiler

- att utöka lärosätenas möjligheter att operera mer flexibelt med externa parter. Väg förslagen från Autonomiutredningens betänkande Självständiga lärosäten mot det förslag som nyligen presenterades om de så kallade Högskolestiftelserna, men väg även dessa mot betydligt mindre dramatiska förändringar som exempelvis rör rättigheterna att skapa holdingbolag och förändringar beträffande vissa beslutsmandat mellan riksdag och regering
- att reducera eller ta bort medfinansieringskraven för de konkurrensutsatta medlen
- att förändra relationen mellan de konkurrensutsatta medlen och basanslaget från 55/45 till 40/60 alternativt 35/65 efter en dialog med lärosätena hur de tänker garantera att dessa medel genererar resultat av hög kvalitet
- att propositioner som rör budgetbeslut för högskolans samtliga tre uppdrag samskrivs.

Utbildningarnas forsknings- och arbetslivs-anknytning

Vad betyder forskningsanknytning?

Vad är det som egentligen särskiljer den högre utbildningen från annan utbildning? I takt med att nya utbildningsaktörer blir fler och fler, inte minst inom ramen för online utbildningar (och som inte sällan kallar sig "Akademier"), blir det alltmer nödvändigt att kunna besvara den frågan klart och tydligt. Forskningsanknytningen är det enklaste svaret. Den högre utbildningen bedrivs i miljöer där också forskning utförs av kvalificerade forskare. Att den högre utbildningen ska vila på vetenskaplig grund är också reglerat i högskolelagen. Enligt denna skall "staten som huvudman anordna högskolor för utbildning som vilar på vetenskaplig grund..." och vidare där "verksamheten skall bedrivas så att det finns ett nära samarbete mellan forskning och utbildning". I anslutning till nivåbeskrivningarna för utbildningarna (grund och avancerad nivå) anges i samma lag dessutom att utbildning på grundnivå bland annat "skall utveckla studenternas förmåga att göra självständiga och kritiska bedömningar samt förmåga att självständigt urskilja, formulera och lösa problem", och inom det område som utbildningen avser även leda till att studenterna "utveckla(r) förmåga(n) att söka och värdera kunskap på vetenskaplig nivå". Utbildning på avancerad nivå skall "ytterligare utveckla studenternas förmåga att självständigt integrera och använda kunskaper, utveckla studenternas förmåga att hantera komplexa företeelser, frågeställningar och situationer, och utveckla studenternas förutsättningar för yrkesverksamhet som ställer stora krav på självständighet eller för forsknings- och utvecklingsarbete." Formuleringar kring detta men då i lärandemålstermer finns dessutom i högskoleförordningens examensbeskrivningar.

Samtliga huvuddokument som styr den högre utbildningen anger alltså tydligt vikten av att undervisningen på olika sätt vilar på och beaktar forskning och vetenskap. Men vad betyder detta rent konkret? Att lärarna har forskningskompetens? Att lärarna därtill är aktiva forskare? Att undervisningen innehållsmässigt bygger på tidigare och aktuell forskning? Att undervisningsmetoderna stödjer sig på forskning som främjar lärandet? Att undervisningen inkluderar att studenterna utför forskning? Att lärare och studenter utför forskning tillsammans, dvs. att studenterna ingår i befintliga forskningsprojekt? Att forskning och utvecklingsprojekt om lärande bedrivs i anslutning till undervisningen? Uppräknningen är medvetet gjord i fallande skala över det som är vanligast i svensk högre utbildning men visar också på vikten av att nyansera begreppet. Trots att frågan om att utveckla/öka forskningsanknytningen under senare år närmast blivit ett mantra i kvalitetsdiskussionerna om den högre utbildningen så är fortfarande den dominerande definitionen, och framförallt den dominerande praktiken, att forskningsanknuten undervisning till skillnad från icke forskningsanknuten undervisning bedrivs av disputerade lärare. För att öka

forskningsanknytningen behöver alltså antalet disputerade lärare ökas. En mer eller mindre rak korrelation mellan dessa två variabler förutsätts utan att problematisera vad den disputerade läraren faktiskt gör för att, de facto forsknings anknyta utbildningen för studenterna. Resonemanget är grundat i ett ganska förenklat nyckeltalstänkande och baserar sig dessutom på ett traditionellt lärarcentrerat synsätt. Det finns faktiskt mycket lite stöd för tanken att forskning och undervisning integreras utan att tydliga strategier finns upprättade för detta, något som få universitet eller institutioner har. Länken mellan undervisning och forskning uppstår inte automatiskt för att individen som undervisar också är forskare. En grundkurs bestående av ett antal föreläsningar av olika duktiga forskare (som kanske sällan möter några studenter) kan ibland te sig ganska obegriplig för studenten som inte alltid på egen hand kan skapa ett sammanhang och tydlig anknytning mellan dessa föreläsningar och kursens innehåll och litteratur. Disputerade lärare som också bedriver forskning aktivt bör snarast betraktas mer som en ”nödvändig men ej tillräcklig förutsättning”. Istället för att ställa frågan om vad som menas med forskningsanknuten undervisning kan det vara bättre att omformulera frågan: ”Vad syftar en forskningsanknuten undervisning till i förhållande till studenterna?”, åter igen för att fokusera på det som undervisningen faktiskt handlar om, studenternas lärande. Frågan kan besvaras med några exempel från högskoleförordningens examensmål; efter avslutad examen ska studenten kunna ”visa kunskap och förståelse inom huvudområdet för utbildningen, inbegripet kunskap om områdets vetenskapliga grund, kunskap om tillämpliga metoder inom området, fördjupning inom någon del av området samt orientering om aktuella forskningsfrågor” och kunna ”visa förmåga att söka, samla, värdera och kritiskt tolka relevant information i en problemställning samt att kritiskt diskutera företeelser, frågeställningar och situationer”. Ett kunskapssamhälle som utbildar studenter utan att säkerställa att dessa förmågor utvecklas och att studenterna också har en förståelse för hur de ska använda dem i framtida yrkessammanhang, utanför akademien, blir en paradox. Att utforma en forskningsanknuten utbildning med fokus på de kompetenser som studenten ska utveckla kan också ses som en av grundbultarna i en genuint student centrerad högskoleutbildning.

Forskningsanknuten undervisning handlar alltså inte bara om undervisningens innehåll utan också om formen, hur undervisningen bedrivs. För att förtydliga ytterligare; begreppet problem bör användas på samma sätt i undervisningen som i forskningen, dvs. ett fenomen som väcker nyfikenhet på hur det kan förstås bättre. Vad är det som gör att studenterna inte klarar sina studier, inte förstår det undervisningen handlar om, ofta missförstår vissa centrala begrepp, och hur kan dessa frågor lösas? En universitetslärare måste behålla sina forskarglasögon på när hon/han går in i undervisningen och det innebär att även denna kompetens, alltså kunskap om undervisning och lärande i högre utbildning behöver stärkas.

Sammantaget går det att säga att graden av och formerna för forskningsanknytningen i en utbildning är beroende av enskilda lärare eller

lärargrupper. Samtidigt är det så att dessa sällan har några riktigt tydliga incitament för att arbeta aktivt med vidareutvecklingen av denna dimension i utbildningen. Men betydelsen av forskningsanknytningen måste också ses ur ett vidare perspektiv. Vad den enskilde läraren uppfattar som forskningsanknytning är inte bara ett individuellt val, det hänger starkt ihop med ideologiska och strukturella faktorer som finns både inom dennes egen disciplinära kultur, lärosätet och akademien generellt. Vissa discipliner präglas av att undervisningen mest är inriktad på grundläggande ämneskunskaper medan forskningen sker på en helt annan och orelaterad plan. Andra kännetecknas av kunskapsöverföring av forskningsresultat till studenterna. Ytterligare andra engagerar studenterna att utföra egna forsknings- eller utredningsrelaterade projekt och där undervisning och forskning går från att vara relaterade till varandra till att bli nästan oskiljbara. Dessa ideologier och kulturer skiljer mellan olika lärosäten framförallt i relation till vilket eller vilka vetenskapsområden som är de dominerande. På strategisk nivå behöver man alltså ställa sig frågan vilka dessa dominerande ideologier beträffande forskning, undervisning och lärande är, och hur de kan användas, utvecklas och förändras för att främja undervisningens forskningsanknytning. Den gemensamma frågan för alla är dock vad forskningsanknytningen ska leda till och där ligger svaren i de kompetenser som studenterna förväntas utveckla under utbildningens gång.

Den mycket begränsade forskning som finns om forskningsanknytningen i högre utbildning har visat att det är sällsynt med någon form av formulerad policy för forskningsanknytningen både på lärosätetsnivå och på institutionsnivå. Undervisnings- och forskningsstrategier beskrivs i olika dokument, de belönas även separat och inte sällan har man olika funktioner på central nivå (vice rektorer etc.) som ansvarar för dessa områden. Allt detta har betydelse för att uppdelningen och de befintliga värderingssystemen för forskning och undervisning vidmakthålls istället för att luckras upp och smältas samman. Även den politiska diskursen och de politiska initiativen som omgärdar högre utbildning och forskning har stor betydelse i detta sammanhang. I Storbritannien gjordes ett antal studier under nittioalet över vilka effekter deras nationella *Research Assessment Exercise* (RAE¹²) hade på relationen undervisning och forskning. Det visade sig att till de lärosäten och forskningsmiljöer där RAE anslag hade delats ut så hade detta lett till en gradvis ökad strukturell separation och åtskillnad av forskningsverksamheten från undervisningen. På nationell nivå går det att konstatera att svensk forskning och svensk högre utbildning systematiskt hålls isär i de flesta propositionssammanhang. Då det gäller de statliga forskningsråden så driver inte heller dessa frågan om en ökad integrering mellan den akademiska forskningen och högskolans undervisningsverksamhet. Incitamenten för att ta upp detta i en enskild forskningsansökan är alltså

¹² Regelbundna utvärderingar av forskningen vid brittiska universitet, numera efterträtt av *Research Excellence Framework*.

obefintliga och kanske skulle frågan t.o.m. ses som något apart om den förekom i en sådan projektbeskrivning. Också i de sammanhang där vikten av att forskningen också leder till innovation och nyttiggörande diskuteras, är det sällsynt att något mer specifikt sägs annat än rent slentrianmässigt att det är viktigt att även undervisningen ska integreras i detta. Detta i motsats till den utveckling som under en rad år nu diskuterats under rubriken Kunskapstriangeln, dvs. behovet att integrera forskning, utbildning och innovation/nyttiggörande på ett betydligt bättre sätt. Vad som särskilt tappas bort i dessa sammanhang är att forskningens nyttiggörande inte bara avser verksamhet utanför akademien utan också inåt, i form av hur forskningen på olika sätt bidrar till utbildningen.

Studentperspektivet och utbildningens bidrag till forskningen

I anslutning till allt detta kommer man in på en mycket väsentlig fråga nämligen hur studenterna kan motiveras att intressera sig för forskning och vetenskap. Utan motivation, inget lärande och många studenter uttrycker en oförståelse av vad forskning egentligen har med deras kommande yrkesliv att göra. Trots att man som lärare upplever en klar strategi så är studenternas uppfattningar om var forskningsanknytningen finns i utbildningen och vad den faktiskt består av ofta diffusa. Svaret måste ligga i att på olika sätt framställa och illustrera detta som en nödvändig del för deras kommande yrkesutövande och inte som ”något annat” och som enbart rör det som sker inom akademien. Detta kan behöva poängteras särskilt i anslutning till högskolans yrkesutbildningar. Att anlägga ett vetenskapligt förhållningssätt innebär inte att professionsperspektivet kommer på undantag. Tvärtom, en akademisk professionsutbildning är den utbildning som vilar på vetenskaplig grund och som problematiserar, ger perspektiv och lär studenten att hantera praktiken på ett abstrakt plan. Detta i kombination med att också låta praktiken komma till tals genom att införliva kunskaper och erfarenheter därifrån och därmed utveckla de teoretiska perspektiven. Kanske kan studenternas ofta låga engagemang här ses som ett tecken på att undervisningen inte utformas tillräckligt konkret för att man ska förstå vad det hela handlar om och kan se värdet av det. Rent negativa uppfattningar om forskningen kan också formas av studenterna i de fall de finner sina lärare otillgängliga på grund av att de är upptagna med forskning. En formulerad institutionsstrategi om arbetet med forskningsanknytningen måste således inkludera frågor som också rör hur studenterna medvetandegörs och motiveras på dessa områden.

Så kallad *student research* är vanligt i många länder och då även på grundnivå (liksom projekt som rör frivilligarbete, *learn and serve*, som är obligatorisk i en högskoleexamen i en del länder), men är relativt ovanligt i Sverige. Att involvera studenterna i forsknings eller forskningsrelaterade aktiviteter är troligen den mest effektiva formen för att också rent generellt höja kvaliteten i själva undervisningen. Detta behöver vara väl integrerat i all undervisning. Att engagera lokala organisationer och verksamheter här blir också ett sätt för studenterna att

förstå vikten av dessa kompetenser i det fortsatta arbetslivet. Man behöver även försäkra att dessa inslag inte endast förekommer i examensarbetet utan integreras redan från början och genom hela utbildningen. Det låter självklart men som exempel kan lärarutbildningen tas där olika typer av projekt som initierats från statsmakterna för att ge verksamma lärare full lärarbehörighet mycket ogenomtänkt inkluderar att ett självständigt arbete ska utföras. Detta trots att dessa studenter aldrig fått möjlighet att först utveckla några metodkunskaper eller överhuvudtaget kunskaper om vad som särskiljer forskningsverksamhet från annan professionell verksamhet.

Om vi då också vänder på resonemanget och ser till vad utbildningen kan bidra med till forskningen så blir kartan än vitare då det gäller uppmärksamheten på denna fråga. Det betyder inte att det inte finns vinster även för forskningsverksamheten med en ökad integration med undervisningen. Forskningsprojekt kan mycket väl utvecklas och förbättras som resultat av diskussioner med studenter, kanske särskilt då det gäller professionsrelaterad forskning på områden som rör deras kommande yrkesverksamhet. Att inkludera studenterna i forskningsprojekten kan till exempel, också innebära vinster i datainsamlings- och databearbetningssammanhang samtidigt som studenterna får konkreta erfarenheter av autentisk forskningsverksamhet. Den stora vinsten med att inkludera studenter i verkligt forskningsarbete är också att gränserna mellan forskning och undervisningen luckras upp både för studenter och för lärarna/forskarna.

Nationellt stöd för att utveckla utbildningarnas forskningsanknytning – en generell kvalitetsutvecklingsfråga

Olika fokus, prioriteringar och profileringar är nödvändiga i det svenska högskolelandskapet och det finns naturligtvis mycket stor variation i de möjliga lösningarna för olika lärosäten då det gäller forskningsanknuten och forskningsbaserad undervisning. Det som bör vara gemensamt, oavsett kulturer och synsätt på begreppet, är dock att se studenternas värdesättande av forskning och deras förmågor som relaterar till forskning och utvecklingsarbete som centrala lärandemål för alla studenter och därmed utbildningarnas ansvar. För att nå detta behövs ett mer strategiskt tänkande både på lärosätes- och institutionsnivå än vad som i allmänhet är fallet idag för att motivera och stödja enskilda lärare att utveckla denna dimension i undervisningen. Som nationellt stöd för detta arbete bör någon form av resurscentrum finnas. Detta gäller för övrigt samtliga kvalitetsfrågor och förslaget kommer att upprepas även i andra avsnitt. Ett av de största initiativen för att stärka kvaliteten i den högre utbildningen i Storbritannien var de *Centres for Excellent Teaching and Learning* (CETLs) som finansierades och byggdes upp under perioden 2005 – 2010 av *Higher Education Funding Council for England* (HEFCE). HEFCE finansierade dessa med ca 315 miljoner pund (drygt 3,1 miljarder kronor) och målet var att utveckla och säkerställa att excellent undervisning skulle bli erkänd

och belönad på samma sätt som excellent forskning för att i sin tur främja studenternas lärande. Varje center fick ett startkapital och sedan en årlig resurs. Samtidigt finansierade HEFCE också *Higher Education Academy's* (HEA) arbete med dessa center så att de skulle kunna dela sina kunskaper och resurser effektivt med andra. Resultatet blev 74 disciplinbaserade CETLs varav nästan ett tiotal har fokuserat på undervisningens forskningsanknytning. Även inom ramen för de 21 ämnescentra som HEA stöder finns en hel del som rör aktivt arbete och exempel på utbildningarnas forskningsanknytning. Sverige har haft mycket litet av denna typ av kvalitetsinitiativ på nationell nivå som på bred front drivit på utbildningarnas kvalitet. Det gäller både rent generellt och forskningsanknytningen specifikt. Man får gå tillbaka så långt som till 70-talet för att finna ett intresse för pedagogiskt nytänkande även på politisk nivå. Mot bakgrund av de enorma förändringar som sker just nu som rör undervisningens metoder och kvalitet borde frågan om ett nationellt stöd i denna utveckling utredas där metoder för forskningsanknytningen är en av många centrala frågeställningar. En övergripande fråga här rör också funktion, roll och status för de universitetspedagogiska centra som finns på många lärosäten. Om dessa ska kunna existera bör en grundförutsättning vara att de har resurser och kompetens för att bedriva tvärvetenskaplig forskning om lärande i samarbete med lärosätets institutioner. Erfarenhetsmässigt är dessa verksamheter dock svårplacerade och ständigt föremål för nya lösningar. Frågan är om alla lärosäten ska ha denna typ av centra eller om det är tid för att organisera dessa frågor på helt nya sätt.

Lärarnas formella kompetens

En grundläggande fråga som rör utbildningarnas forskningsanknytning rör antalet lärare i undervisningen som är forskningskompetenta och som också är aktiva forskare. Två tredjedelar av svensk högskoleundervisning bedrevs 2009 av lärare med låg eller ingen egen forskningsaktivitet enligt uppgifter från Kungliga Ingenjörskademin (IVA) baserad på SCB statistik. Inget universitet nådde det året över 51 procent då det gäller undervisning som bedrevs av professor, forskarassistent, lektor eller forskare och riksgenomsnittet var 44 procent. Av dessa var det en mycket liten minoritet som forskade mer än halva tiden av sin tjänst. Dessa siffror behöver inte med automatik innebära att undervisningen inte blir forskningsanknuten om begreppet utvidgas till att gälla något mer än just yrkeskategorin i lärosalen. Adjunksundervisning håller ofta god kvalitet eftersom undervisningen är denna grupp huvuduppgift och man som adjunkt mycket väl kan vara helt inläst på forskningsfronten inom det egna undervisningsområdet. Här behövs också en nyanserad och disciplinrelaterad syn i termer av vilken nivå på undervisningen det gäller. En tredjeårskurs i matematik kräver något annat än en förstaårskurs till exempel. Men ett riksgenomsnitt på 44 procent innebar i det här fallet att det nedre värdet låg så lågt som 22 procent inom vissa områden. Frågan är om detta verkligen kan betraktas som en högskoleutbildning. Ett första steg här är att denna typ av statistik borde produceras årligen (inklusive statistik över hur många studenter det går per heltidslärare för att komplettera bilden av

undervisningstimmar per vecka för den enskilde studenten) för att ge en kontinuerlig överblick över var de största bristområdena finns. Att införa någon form av nationella gränsvärden för hur mycket undervisningstid som ska bedrivas av (aktiva) forskare skulle enbart vara en tillbakagång till gamla tiders kvalitetstänkande i de nationella kvalitetssäkringssystemen. Där likställdes ofta utbildningens förutsättningar i form av antal doktorer, docenter och professorer, med utbildningens kvalitet. Dessa siffror har dessutom alltid varit helt otillförlitliga eftersom beräkningar av lärartid görs på så många olika sätt. Inte heller hur stor andelen tid som ska vara avsatt i tjänsten för aktiv forskning för högskolans olika läraranställningar kan vara föremål för några politiska beslut eftersom det är en fråga som regleras på lokal och individuell nivå. (Den stora avregleringen av förordningar kring högskolans läraranställningar som skedde i samband med Autonomireformen har dock bidragit till den olyckliga situationen att samma tjänstebestämmelse nu kan innebära helt olika anställningsvillkor beträffande andelen undervisning och forskning, på olika lärosäten.) Rent allmänt så är emellertid tiden för undervisning många gånger alldeles för lågt satt i förhållande till det arbete som ska utföras. Det innebär att tiden som egentligen är avsatt för forskning ofta äts upp oavsett vad som står i anställningsavtalet. Det rejäla resurstillskott till grundutbildningen som jag föreslår i avsnittet om grundutbildningsanslaget skulle alltså kunna lösa en hel del av frågan som rör just tiden som studenterna får med lärare som är aktiva forskare.

Utbildningsvetenskaplig forskning

En dimension i att forskningsanknyta utbildningarna och den kanske minst uppmärksammade är att undervisningsformerna i sig bör vara baserade på kunskap om lärande. Här finns en mängd internationell, inte sällan disciplinrelaterad, forskning som är okänd för många svenska universitetslärare. Även här skulle också någon form av nationellt resurscenter vara en viktig åtgärd. Men vi behöver också mer forskning om lärande i den högre utbildningen. Utbildningsvetenskap har definierats mycket snävt i Sverige under hela Utbildningsvetenskapliga Kommitteens (UVK) tid. I Vetenskapsrådets instruktion framgår det att "Utbildningsvetenskapliga kommittén beslutar om fördelning av medel till forskning och utbildning på forskarnivå med relevans för skolans och förskolans utveckling". Instruktionen innefattar alltså inte alls den högre utbildningen. Man finner vidare på Vetenskapsrådets hemsida följande text: "Utbildningsvetenskap handlar om forskning om lärande, kunskapsbildning, utbildning och undervisning. Vetenskapsrådet stödjer forskning om bland annat utbildningssystemets sociala, ekonomiska och politiska villkor, lärande, kunskapsbildning och kunskapsanvändning samt vägar till att öka mångfalden inom utbildning och undervisning". Detta skulle också kunna gälla den högre utbildningen, en instruktion talar om vad en myndighet ska göra inte vad den inte ska göra, och den högre utbildningen nämns också vid ett tillfälle under rubriken "UVKs forskningsinriktning för 2013". Inom ramen för de ca 150 projekt inom de åtta områden där forskning för närvarande bedrivs berör dock endast en handfull

av dessa den högre utbildningen och för 2012 beviljades inte ett enda nytt projekt som rörde lärande inom den högre utbildningen. Jag föreslår därför att definitionen för svensk utbildningsvetenskap breddas och att UVKs uppdrag tydliggörs till att också gälla tvärvetenskaplig forskning om lärprocesser (learning science) inom den högre utbildningen, gärna med specifika satsningar på evidensbaserade undervisningsformer. Ett första steg här är dock att göra UVK likvärdigt med de övriga ämnesråden. Det handlar både om status och pengar. Vetenskapsrådets forskningsstöd uppgick 2012 till 568 miljoner för humaniora och samhällsvetenskap, för medicin och hälsa till 1 149 miljoner, och för naturvetenskap och teknikvetenskap till 1 525 miljoner kronor. För utbildningsvetenskap fördelades 209 miljoner kronor. Ett fåtal av dessa miljoner går alltså till forskning om den utbildningsverksamhet som engagerar 350 000 studenter, kostar svenska skattebetalare nästan 23 miljarder kronor i direktanslag, som utvärderas med hjälp av ett internationellt underkänt kvalitetsutvärderingssystem och där alla nationella krav på utbildning för de ungefär 40 000 personer som bedriver undervisningen togs bort från Högskoleförordningen 2010.

När det gäller forskningens nyttiggörande diskuteras och definieras detta i allmänhet som ett nyttiggörande utanför akademien och sällan i form av forskningens bidrag till undervisningen; det inom akademiska nyttiggörandet som är grunden för utbildningarnas forskningsanknytning. Här bör samtliga statliga forskningsråd följa Amerikanska *National Science Foundation* (NSF) där krav ställs på varje ansökan att de bibliografiska uppgifterna om sökande måste inkludera ett avsnitt med rubriken *synergetic activities*. Här listas aktiviteter över de(n) sökandes professionella och akademiska tidigare aktiviteter som visar på effekter och resultat som gäller innovationer inom undervisning och utbildning, bidrag till vetenskapen om lärande, utveckling av databaser som stödjer undervisning och forskning etc. Det finns anekdotisk information om att detta har lett till förändringar på universitet där toppforskning bedrivs vad gäller både hur man erkänner forskare med ett starkt ethos för undervisningen och hur ansökningsgrupperna har omorganiserats med hänsyn till detta. Att inkludera denna typ av krav i ansökningsprocesserna hos de statliga forskningsråden skulle betyda mycket för utvecklingen av en mer integrerad syn på de två uppdragen utan att styra varje enskild ansökan mot att nödvändigtvis inkludera aktiviteter som rör undervisningen.

Ytterligare förslag för att stärka den utbildningsvetenskapliga forskningen är nationella stipendier för postdoktorer med inriktning på forskning och undervisning inom det egna vetenskapsområdet i kombination med den ordinarie forskningen dessa bedriver.

Vad betyder arbetslivsanknytning i en högskoleutbildning?

”När jag slutade min utbildning kunde jag alla svaren, ingen talade om för mig att frågorna skulle förändras”

Arbetslösheten bland unga är hög, merparten naturligtvis bestående av dem som saknar en högre utbildning men även denna grupp är drabbad. Svenskt Näringsliv rapporterar att var fjärde rekryteringsförsök misslyckas för att företagen inte finner rätt kompetens. Trots att samhället troligen oftast får tillbaka det man satsat på utbildning sett ur ett längre perspektiv är detta naturligtvis en mycket otillfredsställande, för att inte säga oacceptabel situation, inte minst ur studentperspektiv. Att ha satsat tre till fem år på en högskoleutbildning som sedan inte resulterar i ett intressant och välbetalt arbete utan enbart studieskulder borde generera både ilska och djup besvikelse hos de flesta.

Frågan om relationen mellan högskolans utbildningar och arbetsmarknaden har diskuterats livligt sedan början på 2000 talet och alltså långt innan den stora ekonomiska krisen drabbade oss. Det första som dock behöver tydliggöras i detta sammanhang är att den högre utbildningen i första hand handlar om det som Einstein en gång uttryckte *”The training of the mind that cannot be learned by textbooks”*. Saker som kritiskt förhållningssätt, självständigt och kreativt tänkande, intellektuell flexibilitet, förmåga att koppla samman och överföra kunskaper från ett område till ett annat, värderingsförmåga, kommunikationsförmåga, förmågan att göra rimlighetsbedömningar inom det egna kunskapsområdet. Allt detta är högskolans primära utbildningsuppdrag. De specifika ämneskunskaperna ska alltså rymmas i denna kontext – inte skymma den. Särskilt i den debatt som gäller det som rubriceras mismatching problematiken bör detta uppmärksammas; att studenterna saknar de kompetenser som efterfrågas på arbetsmarknaden bör inte enbart leda till krav på utbildningarna, den som anställer bör också fundera på vad som är mest väsentligt, innehållsliga kunskaper där sannolikt mycket snart är föråldrat eller ”det som inte kan läras i textböcker”.

Europeisk högre utbildning befinner sig sedan ett decennium i ett paradigmskifte. Den första delen handlar om att göra universitetsutbildningarna mer studentcentrerade och kompetensinriktade än tidigare. Detta har skett framförallt inom ramen för Bolognaprocessen. Det andra rör det som kommit att kallas Kunskapstriangeln.

Av Bolognaprocessens fyra övergripande mål för högre utbildning har det mål som rör att utbildningarna ska förbereda studenterna för arbetslivet fått stort fokus. De övriga målen; att fostra studenterna till aktiva medborgare i ett demokratiskt samhälle och att bidra till deras personliga utveckling har fått betydligt mindre utrymme. Det är också i detta sammanhang som begreppet anställningsbarhet fått ett starkt fäste. Begreppet är problematiskt efter som det för tanken till studenten som ett anställningsbart objekt snarare än till den självständigt och kritiskt tänkande individ som den högre utbildningen syftar till.

Det rimmar också illa med Bolognaprocessens studentcentrerade synsätt där studenten ses som en aktiv part i både sin egen lärandeprocess och i högskolans kunskapsutveckling. Anställningsbarhetsbegreppet för även tanken till att resultatet av en utbildning alltid ska utgöras av löneanställningar istället för att rikta fokus på de kompetenser som behövs för att även skapa nya arbeten och anställningar. Med tanke på att arbetsmarknadsproblematiken innefattar inte bara att människor med de rätta kompetenserna saknas, utan också det faktum att det saknas arbetsgivare som är beredda att anställa personal, är begreppet utbildningens användbarhet på arbetsmarknaden därför betydligt mer lämpligt att använda. Oavsett allt detta så är förväntningarna från alla parter ändå att en högskoleutbildning kan och bör leda till någon form av sysselsättning i arbetslivet.

Det är framförallt två saker i Bologna processen som främjar högskoleutbildningarnas koppling till arbetsmarknaden; att alla utbildningar nu planeras i termer av lärandemål (*intended learning outcomes*, beskrivningar av vad studenterna förväntas "kunna, förstå och kunna göra efter avslutad studieperiod") samt uppmärksammandet av det som ibland kallas generiska, ibland överförbara kompetenser, i betydelsen kompetenser som kan ha ett vidare användningsområde än i just den lärandekontext där de behandlas.

Vikten av att arbeta med lärandemål baserar sig på forskning om aktivt lärande där det idag finns mycket stöd för hur det effektiviserar lärprocesserna. Detta perspektivbyte har antagligen varit det enskilt mest kraftfullt kvalitetshöjande instrumentet som överhuvudtaget har "drabbat" universitetsvärlden. Konsekvensen är ett betydligt mer resultatorienterat synsätt på undervisning och lärande. Kursplanerna, tidigare ofta döda dokument, bidrar nu till att fokus i alla utbildningar ligger på att studenterna verkligen ska nå utbildningens mål. Syftet är att främja studenternas lärande men resulterar också i en övergång från högskolans tidigare relativt ensidigt kunskapsbaserade utbildningar, till utbildningar där studenterna också ska utveckla kompetenser. Kompetenser där kunskaper och färdigheter smälts samman till flexibla redskap som direkt kan användas i verkliga livet.

I takt med utvecklingen här har fokus i utbildningarna också kommit att riktas mer på de generiska kompetenserna. Några exempel här är förmågan att samarbeta med andra, att kunna tidsplanera och prioritera i sitt eget arbete, att kunna söka, välja, bearbeta, tolka och värdera information och data, att kunna kommunicera med personer med andra kunskaper än en själv både muntligt och skriftligt osv. Det går också utvidga begreppet till att gälla saker som självförtroende och metakognition. Det första (*selfefficacy*) kan handla om att utveckla tron på den egna förmågan att effektivt lösa uppgifter och problem, förmågan att se sina begränsningar och förmågan att motivera sig själv. Den sistnämnda, metakognitionen, kan sammanfattas i tre punkter; att veta vad man kan, att veta vad man kan göra med detta kunnande, och slutligen att veta hur man kan utveckla o förnya både sina kunskaper o kompetenser. Det innebär i sin

tur för utbildningarnas del att man behöver ha ett mer holistiskt tänkande kring studentens lärande och planera denna som en helhet.

Väl utfört leder detta till utbildningar som gagnar individens framtid i arbetslivet. Om begreppet anställningsbarhet snarare ses som en uppsättning kompetenser, där just de generiska kompetenserna spelar en viktig roll, istället för en egenskap som individen har eller inte har, blir också ekvationen att alla utbildningar sedan 2007 (i enlighet med högskoleförordningens examensordning) ska kunna leda till både anställning och vidare studier enklare att lösa. Dels är de generiska kompetenserna (minst) lika nödvändiga både för fortsatta studier som för arbete och dels kan de införlivas i utbildningarna lika ofta till formen (i val av undervisningsmetoder och examinationsprocesser) som till själva innehållet. Därmed behöver de inte heller ta upp specifika högskolepoäng i sig. I själva verket har mycket av detta alltid funnits med i en högskoleutbildning men skillnaden är nu att dessa kompetenser lyfts fram och examineras i högre utsträckning.

Sammantaget bidrar allt detta till ett reflekterande och strategiskt sätt att tänka som är nödvändigt för det kontinuerliga lärande som en professionell person behöver för att växa och hålla jämna steg med de förändringar och krav som ställs i arbetslivet. Att kunna formulera de rätta frågorna hellre än alltid kunna det rätta svaret. Enkelt uttryckt handlar det om att utveckla förmågan att skaffa sig och behålla en meningsfylld sysselsättning i arbetslivet vare sig detta innebär att vara anställd eller att skapa anställningar för andra.

I det här sammanhanget behöver man också skilja på anställningsbarhet och etableringsgrad. Utbildningen ska förbereda studenterna för arbetslivet, inte ge dem jobb. Därför blir det problematiskt när externa röster kräver att etableringsgrad ska ses som en kvalitet och ingå i det nationella utvärderingssystemet. Etablering på arbetsmarknaden är avhängigt en rad faktorer som utbildningen inte kan ansvara för; individuella faktorer som kön och etnicitet vet vi har avgörande betydelse liksom olika regelsystem som styr arbetsmarknaden, demografiska aspekter, och den allmänna ekonomiska situationen och arbetsmarknadsläget. Skillnaderna i etableringsgrad är dessutom betydligt större mellan olika utbildningar än inom samma typ av utbildning som ges vid olika lärosäten. Ett kvalitetsutvärderingssystem ska avgöra om en utbildning behöver läggas ner på grund av dålig kvalitet inte på grund av att det finns ont om arbeten, den bedömningen ska göras på andra grunder.

Att anställas, självanställa eller anställa andra?

Den andra delen av högskolans paradigmskifte rör kopplingarna mellan forskning, utbildning och innovation, ofta benämnt kunskapstriangeln. Begreppet avser en ökad och mer systematisk integrering mellan utbildning, forskning och innovation i syfte att öka och förbättra resultaten av de stora investeringar samhället gör på samtliga dessa tre områden.

I slutet av 2009 sammanfattade Europeiska Rådet utvecklingen av den högre utbildningens roll i kunskapstriangeln i följande sju principer; man uppmanade medlemsländerna att utveckla en större samklang mellan utbildnings- forsknings- och innovationspolitiken, påskynda pedagogiska reformer, skapa gynnsammare förutsättningar för partnerskap mellan universitet, företag och andra relevanta intressenter, arbeta för att utveckla innovationskulturen vid universiteten (tex med mer dynamiska och interaktiva lärandemiljöer och incitament till de anställda att medverka i innovationsprojekt), att både undanröja hinder och skapa incitament för universiteten att utveckla kunskap som leder till innovationer, och att utveckla nya strategier för kvalitetsbedömning, inte minst för att premiera lärandemiljöer som stimulerar kreativitet och entreprenörskap. Rådet lyfter också fram betydelsen av att utveckla *European Institute of Innovation and Technology* (EIT) som en modell för framtiden. EIT är det första initiativet på EU-nivå med inriktning på en konsekvent interaktion mellan kunskapstriangelns alla aktörer, den högre utbildningen, forskningen och näringslivet. EIT ansvarar för en rad master och forskarutbildningar på ett tjugotal europeiska topp universitet, för närvarande inom ramen för klimat, energi och ICT frågor. Budgeten ligger på ungefär 3 miljarder euro och fem eventuellt sex nya teman utöver de tre befintliga är under planering. Förutom de lärandemål som anges i de olika ländernas nationella examensmål har EIT utbildningarna egna övergripande lärandemål som rör kreativitet, innovation och entreprenörskap. Dessutom finns lärandemål för ledarskap i miljöer där akademi och näringsliv samarbetar och värderingsförmågor relaterade till det tema som utbildningarna gäller. Lärandemålen följs upp med ett eget helt Bologna anpassat kvalitetssäkrings-system. EIT kommer därmed att driva fram en ny generation unga européer med en mer integrerad syn på forskning, utbildning, innovation och företagande i kombination med en vilja att påverka samhällsutvecklingen och att omvandla idéer till affärsverksamhet. EIT har även i sitt uppdrag att vara en förebild för den europeiska högre utbildningen.

Redan långt tidigare har man i olika svenska och EU sammanhang uttryckt betydelsen både av de generiska kompetenserna och de kompetenser som rör kreativitet, innovation och entreprenörskap. Gemensamt för dessa initiativ är att det är viktigt att de studenter som kommer från den högre utbildningen inte bara kan finna en anställning, utan att de i lika hög grad har kunskaper och vilja att starta egna verksamheter som med tiden också genererar nya jobb. Anställningsbarhetsperspektivet är viktigt men idag är anställningsskapandet än viktigare för

samhällsutvecklingen. Det är i första hand högskolans studenter som skapar de nya jobben, inte gymnasieskolans elever, vilket också illustrerar vikten av att vi har lärosäten i varje större region. Högskolan som en viktig aktör för tillskapandet av nya jobb, inte bara i form av att högskolans egen personal flyttar ut från akademien, utan just i form av studenter som efter en master examen eller kanske till och med efter en kandidatexamen tar initiativ till nya verksamheter är underskattat. Detta borde uppmärksammas bättre, exempelvis genom att i kvalitetssammanhang premiera utbildningar också utifrån hur många studenter som efter visst antal år har startat egen verksamhet och kanske även bidragit till att skapat nya anställningar i dessa.

Samspel och ansvar – politik, lärosäten, studenter och näringsliv

Högskolans så kallade tredje uppgift har alltså skrivits fram i högskolelagen på olika sätt sedan 1977 och har under årens lopp skärpts i omfattning. Från information, till samverkan till kraven från 2009 att också verka för att forskningsresultat tillkomna vid högskolan kommer till nytta. (I det här sammanhanget kan det vara värt att göra en distinktion mellan begreppen samverkan och påverkan. Samverkan är en *process* som kan leda till ett *resultat* dvs. påverkan [nytta, nyttiggörande] men inte nödvändigtvis alltid gör det). Utvecklingen är naturligtvis inte isolerad till att gälla den svenska högskolan, förändringarna länkar till både europeisk och övrig internationell utveckling. Vi ser en framväxande ny roll för universiteten; att vara de ledande aktörerna och samordnarna i det nya kunskapssamhället där en integration av forskning, utbildning och innovation är en nödvändighet. Kraven på lärosätena kommer från politiken men politiken måste också ta sitt ansvar i detta. Svenska lärosäten är i praktiken förvaltningsmyndigheter och därmed direkt kopplade till ett departement, idag Utbildningsdepartementet¹³ ansvarigt för utbildning och forskning. Här saknas dock ansvaret för Kunskapstriangelns tredje nod, innovation/business/entreprenörskap som snarare ligger under Näringsdepartementet. Om svenska lärosäten ska kunna fullfölja sina egna, nationella och europeiska mål och visioner, innefattar det behov av konstruktiva departementskontakter också på tvären. Dessa är idag ofta komplicerade och budskapen inte sällan motstridiga. Tillgången till de enskilda lärosätenas kontaktmöjligheter, policysupport och dialogmöjligheter behöver alltså ses över och förbättras. Frågan om vi har rätt myndighetsstruktur för dessa framtidsfrågor kan naturligtvis också ställas här.

De förändringar som rör utbildningarnas anknytning och användbarhet i arbetslivet är på ett allmänt plan nära förknippade med kvalitetsfrågorna som rör undervisningsformerna i högskolan. Generiska kompetenser till exempel lärs inte genom föreläsningar i första hand. Men mer specifikt handlar det också om en

¹³ Gäller ej Sveriges Lantbruksuniversitet, SLU, som ligger under Landsbygdsdepartementet.

aktiv dialog mellan utbildningarna, studenterna och representanter för arbetsmarknaden för att definiera de behov som finns och hur man kan samarbeta för att finna nya lösningar. Reella kontakter med arbetslivet och möjligheter för studenter att bygga nätverk under utbildningens gång ökar möjligheterna för alla studenter, oavsett utbildning, att snabbare finna en plats på arbetsmarknaden. Denna dialog förs bäst på lokal nivå och länkad till de specifika utbildningar som ges. Det är här som både studenter och representanter för arbetslivet har reella möjligheter att påverka utbildningarna inom de ramar som högskoleförordningens examensbeskrivningar föreskriver. På nationell nivå behövs dock en översyn av dessa examensbeskrivningar på detta område vilket berörs närmare i avsnittet som rör Kvalitetssäkring.

Det finns naturligtvis också ekonomiska aspekter här. Jag har tidigare föreslagit ett tillägg för arbetslivsanknytningen till studentpengen. Även arbetsmarknadens parter måste ta ett större ansvar för kostnader som rör mentorskap, praktikinslag etc. Det kan till exempel ske i formen av mentorprogram eller avtal mellan företag, landsting, kommuner å ena sidan och utbildningarna å den andra, allt för att tillförsäkra återväxten av kompetens inom respektive område. Om vi tittar på Tysklands låga ungdomsarbetslöshet så finns ett av svaren i det nära samarbete mellan utbildningssystem och arbetsmarknadens parter man utvecklat under många år. På nationell nivå diskuteras detta i relation till lärlingsutbildningarna på gymnasial nivå, denna diskussion bör också tas upp i förhållande till högskolans utbildningar. Kanske som en gemensam fond mellan stat och arbetsmarknadens parter som byggs över tid för att användas till olika typer av inslag i utbildningarna i syfte att stärka kopplingen till arbetslivet.

All förändring går i första hand genom människor, nyckelpersonerna i alla dessa förändringar är högskolans lärare. Människor styrs av de grundläggande värdesystemen och strukturerna i de system man verkar – av vad som premieras och av de möjligheter och hinder som existerar där. Att öka möjligheterna till mobilitet mellan akademien och näringslivet/offentlig verksamhet är en nödvändighet för att också öka utbildningarnas anknytning till arbetsmarknaden. För undervisningen, särskilt på yrkesprogrammen, är funktionella system för delade tjänster helt igenom nödvändigt för att både kvalitet och relevans ska kunna garanteras. Denna ökade rörlighet behövs inte bara för utvecklingen av utbildningarna utan är också en nödvändig och helt grundläggande faktor för den totalt sett ökade integrationen mellan utbildning, forskning och innovation. Men allt detta behöver också kopplas till högskolans värdesystem. Forskningen är fortfarande ur värderingssynpunkt kraftigt överordnat samverkansuppgiften liksom undervisningen. Det är sällan som saker löses genom ett ensidigt *top down* eller *bottom up* perspektiv men just när det gäller den förändring som behövs här ligger det stora ansvaret uppåt. Lärosätenas ledningar behöver signalera klart och tydligt att hög kvalitet i båda dessa uppdrag premieras likvärdigt med hög kvalitet av forskningsverksamheten, men lärosätenas ledningar måste i samma anda få samma signaler från politiken. Under perioden

2008 och framåt har intäkterna för forskning och utbildning på forskarnivå ökat med 24 procent medan intäktsökningen för utbildning på grund- och avancerad nivå ökat endast med åtta procent. Det här talar sitt tydliga språk vad staten premierar. Även här skulle det ligga en vinst i ett enhetligt anslag till lärosätena men i kombination med benchmarkingsystem och ett enhetligt kvalitetsutvärderingssystem där högskolans tre uppgifter följs och utvärderades. De två sistnämnda förslagen återkommer jag till i avsnittet om Kvalitet och kvalitetsutvärdering.

Slutligen, frågan om utbildningarnas användbarhet i arbetslivet rör också den stora frågan om vilka utbildningar som i första hand ger en anställning. Att från statens sida styra dimensioneringen av högskolans utbildningar har visat sig vanskligt men särskilda satsningar inom vissa områden, särskilt de stora programutbildningarna, kan naturligtvis vara relevanta. Den huvudsakliga principen måste dock vara en förståelse för att planeringshorisonten för högskolans utbildningsverksamheter är lång och där förändringar och satsningar behöver göras med hjälp av och i dialog med dessa. Kortsiktiga och mer temporära satsningar lämpar sig bättre för Yrkeshögskolemyndighetens nuvarande organisation och ansvarsområde. Men även här skulle en översyn behövas för att integrera och optimera dessa två utbildningsformer för att få ett mer genomtänkt svenskt helt eftergymnasialt utbildningssystem. Relationen utbildning och arbete är inte längre linjär utan dynamisk; det blir mer och mer vanligt att individer under livets gång rör sig mellan olika lägen, som studerande, anställd, arbetslös, studerande igen, egen företagare, först en yrkeshögskole- eller en kandidatexamen, så några år i arbetslivet och sedan kanske en master eller annan kortare fortbildning. Behoven av utbildningar som bidrar till individens möjligheter till arbete i olika skeden av livet kommer över huvud taget att öka, vårt utbildningssystem som helhet behöver kunna svara mot detta.

Varje student har rätt till en utbildning med hög kvalitet, men ansvaret för valet av vilken utbildning man ska gå är studentens eget. Vuxenvärlden ser självklarheter i att en kandidatexamen i neurovetenskap och filosofi inte lika lätt kommer att leda till en omedelbar, och för utbildningen relevant anställning, som till exempel en läkar-, civilingenjör eller lärarexamen för de lägre åldrarna, kommer att göra. För en artonåring med livet, möjligheterna och utbildningsreklamen framför sig, i kombination med ännu diffusa framtidsbilder av sig själv, är detta kanske inte lika självklart. Vi ska värna både om det svenska fristående kurssystemet (inte minst ur det livslånga lärandets perspektiv) och om de studenter som vill göra sina egna och ovanliga ämneskombinationer. Men nyckeln här är rättigheten att kunna göra *medvetna* val, utan det blir det fria valet knappast liktydigt med frihet. Det nationella ansvaret bör alltså vara att tillhandahålla lättillgänglig statistik och samlade behovsytringar från arbetsmarknaden där studenten själv kan göra sina bedömningar då hon/han planerar sin framtid. Information av denna typ finns till viss del idag på Universitets och Högskolerådets hemsida studera.nu. De kompletteringar som

behövs rör snarare individuell studie- och karriärsrådgivning. Det gäller både inför valet av högre studier och under utbildningens gång och där den stora andelen studenter som tar generella examina bör prioriteras. Här finns det idag stora utvecklingsbehov i den svenska högskolan, men kanske ännu större utvecklingsmöjligheter i form av e-baserade system där också matchningsfunktioner mot individuella företag och arbetsmarknaden i stort kan byggas in. System av denna typ bör inte minst för studenternas skull byggas upp på nationell snarare än på lärosätesnivå.

Förslag för utbildningarnas forsknings- och arbetslivsanknytning. Initiera, stöd eller besluta om följande punkter:

En hållbar högskole- och forskningspolitik måste stödja och driva utbildningarnas forskningsanknytning såväl som anknytningen till arbetslivet, utan att dessa två delar ställs mot varandra och utan att detta innebär ett förminskande av kärnan i de akademiska utbildningarna. Förslagen som ställs nedan är numerärt fler för den direkta forskningsanknytningen, merparten av dessa kommer dock att bidra även till utbildningarnas användning även på arbetsmarknaden.

- stipendieprogram för studenter att utföra det självständiga arbetet (examensarbetet) i internationella forskargrupper
- en utredning om ett nationellt resurscentrum för undervisningens metoder och kvalitet, där metoder och institutionella strategier för forskningsanknytningen är en av många centrala frågeställningar, en annan rör lärosätenas universitetspedagogiska centra
- offentlig årlig statistik över antalet lärare i undervisningen som är forskningskompetenta och som också är aktiva forskare, samt ett nyckeltal för antal undervisningstimmar per högskolepoäng per student. Statistiken bör framställas av sektorsmyndigheten
- en utvidgning av begreppet utbildningsvetenskap till att gälla tvärvetenskaplig forskning om lärande inom den högre utbildningen (*learning science*), ekonomiska satsningar på forskning inom detta område samt att Utbildningsvetenskapliga kommittén vid Vetenskapsrådet blir ett ordinarie ämnesråd
- krav på redovisning av aktiviteter som stödjer undervisningens forskningsanknytning i ansökningarna till de konkurrensutsatta forskningsmedlen från råden
- nationella stipendier för postdoktorer med inriktning på forskning och undervisning inom det egna vetenskapsområdet i kombination med den ordinarie forskningen man bedriver
- större dignitet till uppföljning av utbildningarnas arbete med studenternas generiska kompetenser i kvalitetsutvärderingssystemet
- uppmärksammande av Europeiska rådets uppmaningar från 2009

som rör utvecklingen av den högre utbildningens roll i kunskapstriangeln

- en översyn av examensmålen med avseende på kreativitet, innovation och entreprenörskapskompetenser. Detta inte minst för att högskolans utbildningar ska få ett tydligare fokus på att utbilda studenter som inte bara kan ta en anställning utan också skapa nya anställningar oavsett utbildningsområde
- premiering av utbildningar vars studenter som inom en treårsperiod har startat upp någon form av ny verksamhet med självanställning och/eller som skapat nya anställningar för andra
- att avsätta medel för samverkansuppdraget i resurstilldelningssystemet
- att ett arbetslivsanknytningstillägg och ett forskningsanknytnings-tillägg knyts till per capita ersättningen i grundutbildningsanslaget
- en gemensam fond mellan stat och arbetsmarknadens parter som byggs över tid för att användas till specifika inslag i utbildningar för att stärka kopplingen till arbetslivet
- förbättring av tillgången till de enskilda lärosätenas kontaktmöjligheter, policysupport och dialogmöjligheter för tvär departements kontakter men även för kontakterna med det egna departementet
- en diskussion om den nuvarande myndighetsstrukturen som rör dessa områden, utbildning, forskning och innovation är den mest optimala
- att ge tydliga signaler att högskolans samtliga tre uppgifter, utbildning, forskning och samverkan värdesätts likvärdigt
- en översyn av all eftergymnasial utbildning för att få ett mer genomtänkt svenskt helt eftergymnasialt utbildningssystem.

Kvalitetssäkring¹⁴ av högre utbildning

År 1989 tillsattes *Högskoleutredningen* med anledning av studenternas kritik både vad gällde undervisningens kvalitet och andelen lärarledd undervisning. År 2013, 24 år senare, publicerar *Sveriges Förenade Studenter* (SFS) rapporten *Students Lärande i Centrum* med krav på en nationell strategi för att förbättra undervisningen i högskolan.

Det enda riktigt kraftfulla verktyget staten har för att förändra dessa brister är det nationella kvalitetssäkringssystemet. En rad frågor behöver behandlas i samband med detta för att ett sådant system verkligen ska gagna utvecklingen.

Ska ett kvalitetssäkringssystem vara normerande?

Vad som är kvalitet i högre utbildning finns det många definitioner på. Jag tar min utgångspunkt framförallt i ett studentperspektiv. Hög utbildningskvalitet är det som gör att studenterna når de övergripande målen som de formulerats inom ramen för Bolognaprocessen; utbildningen ska leda till arbete, till personlig utveckling och till förmågan att kunna leva och verka i ett demokratiskt samhälle. Utöver det behöver vi föra in mål som rör omställningen till ett mer hållbart samhälle och de kompetenser som behövs för att förverkliga detta inom och utanför det kommande yrkeslivet.

Men kvalitet i den högre utbildningen måste också ses ur ett systemperspektiv där högskolan är en av de viktigaste delarna av vår allmänna samhällsutveckling. Frågan infinner sig då om relationen mellan den akademiska friheten och lärosätenas självständighet å ena sidan, och statens grad av styrning och normering å den andra. Dessa frågor ställs på sin spets i anslutning till det nationella kvalitetssäkringssystemet – ska ett kvalitetssäkringssystem vara normerande?

Varje beslut som tas av riksdag eller regeringen kan sägas vara normerande. Dessa föreskriver hur något ska vara, själva definitionen på normativitet, i det här fallet högskolelagen och högskoleförordningen. Staten skulle kunna stanna vid detta – att föreskriva men inte följa upp. Det är knappast rimligt att tänka sig något sådant för en verksamhet som, om vi enbart räknar utbildningsdelen, omfattar nästan 23 miljarder kronor (exklusive studiemedelssystemet), även om akademien har en särställning gentemot den politiska makten i förhållande till andra samhällssektorer. Också, och kanske särskilt, i ett system med reellt självständiga lärosäten bör ansvaret redovisas på något sätt, autonomi och redovisat ansvar måste betraktas som två sidor av samma mynt. Lag, förordning

¹⁴ I rapporten används begreppet kvalitetssäkringssystem eller bara kvalitetssystem för hela systemet och kvalitetsutvärdering eller bara utvärdering för utvärdering av pågående verksamhet. För en faktabeskrivning av de olika komponenterna i ett kvalitetssäkringssystem av högre utbildning se bilaga 1.

och uppföljningssystem är med andra ord bara tre olika delar av ett statligt normeringssystem och frågan är därmed inte om ett kvalitetssäkringssystem ska vara normerande eller inte, frågan måste istället gälla var man drar gränsen för denna normering. Svaret på den frågan bör vara att ett sådant system har sin tydliga utgångspunkt i de politiska beslut som redan är fattade och inget annat. Ett kvalitetssäkringssystem i ett autonomt landskap ska helt enkelt säkerställa att lärosätena utför det som de erhåller statliga medel för. Allt annat bör lämnas till lärosätenas egna interna kvalitetssystem för att därmed också ge utrymme för den lokala profileringen dessa vill driva. Detta innebär bland annat att alla examensrättsprövningar¹⁵ av planerade utbildningar från statens sida avskaffas, den statliga utvärderingen ska endast ske av de utbildningar som de facto bedrivs.

Översyn av högskoleförordningens examensmål

Högskolelagen och högskoleförordningens examensordning är alltså statens beställning till lärosätena när det gäller utbildningar från grund- till forskarutbildningsnivå. Frågan om och hur väl lärosätena i sina utbildningar säkerställer att studenterna når de mål som staten fastställt och ger resurser för bör alltså, med ovanstående logik, vara det som utgör fokus i ett nationellt kvalitetssäkringssystem¹⁶. Via examensmålen kan staten således a) definiera vad den högre utbildningen ska generera och b) via sitt kvalitetssäkringssystem följa upp detta. Att sätta examensmålen i fokus för kvalitetssäkringssystemet stämmer också väl överens med den utveckling vi sett de senare åren inom ramen för Bolognaprocessen. Här har frågan om den nödvändiga kopplingen mellan kvalitetssäkring och lärandemålen i de nationella examensbeskrivningarna blivit mer och mer uppmärksammade, inte minst från studenternas sida där man ser att de nationella kvalitetssäkringssystemen kan driva utvecklingen snabbare mot de mer studentcentrerade arbetssätt man efterfrågar. Grundförutsättningen är dock att dessa examensmål verkligen är väl genomtänkta. Högskolelagen är när det gäller kvalitetsaspekterna för den högre utbildningen modern och helt igenom förenlig med en politik som betonar vikten av frågor som rör hållbarhetsperspektiv och rättvisa mellan generationerna nu och i framtiden. Även utbildningarnas anknytning till arbetslivet är väl framskriven. Om man däremot granskar högskoleförordningens examensbeskrivningar så håller dessa en mycket ojämn kvalitet. Målen är inte alltid välformulerade och många av yrkesprogrammets beskrivningar har dessutom alldeles för många mål. Det är också rimligt att antalet mål inte har för stor variation mellan lika långa utbildningar. (Lärarytbildningarnas examensbeskrivningar utgör de värsta skräckexemplen där vissa formuleringar dessutom drog ned kraven på viktiga

¹⁵ Examensrättsprövningarna i det befintliga systemet utgör endast en liten del av Universitetskanslerämbetets verksamhet, se bilaga 1.

¹⁶ Utbildningens resultat är alltså att studenterna nått lärandemålen, medan utbildningens kvalitet är hur utbildningarna säkerställer detta, vilket utöver resultatgranskningar inkluderar också resultatnära process granskningar.

områden i förhållande till de mål som gällde den tidigare lärarutbildningen.) Men, framförallt saknas hållbarhetsaspekter så gott som helt och hållet. På grundnivå ingår mål som rör hållbar utveckling i fem examina, på avancerad nivå i fyra, och på forskarnivå ingår inte begreppet överhuvudtaget. Ord som kreativitet, innovation, entreprenörskap, interkulturell, tvärvetenskap eller framtidsprognos, finns inte heller nämnda någonstans, vare sig på grund, avancerad eller forskarnivå. Den formulering som finns är att studenten ska kunna "visa färdigheter att arbeta självständigt inom det område som utbildningen avser", vilket inte längre räcker för att driva utvecklingen mer systematiskt i rätt riktning.

Sammantaget är det alltså hög tid att en översyn av dessa examensbeskrivningar görs. Ett initiativ som regeringen behöver ta och liksom förra gången organiseras och ledas av Utbildningsdepartementet men där arbetet görs av experter från fältet (representanter från utbildningarna, inklusive expertis på studentcentrat och lärandemålsinriktat lärande, studenterna och arbetsgivarrepresentanter).

Högskoleförordningens examensbeskrivningar infördes 2007 med utgångspunkt i Bolognaprocessens "examensordning" (*Qualification Framework for the European Higher Education Area*, QF-EHEA) som antogs vid ministermötet i Bergen 2005. Man tog då ett stort steg in i ett mer studentcentrerat och kompetensbaserat synsätt genom att formulera lärandemål för vad en examen ska resultera i, istället för att beskriva dessa endast i form av innehållsförteckningar. Den ovanstående kritiken måste alltså ses i ljuset av att det var första gången som examensbeskrivningar skulle skrivas i detta format.

Vid införandet grupperades målen i tre kunskapsformer; Kunskaper och förståelse, Färdighet och förmåga samt Värderingsförmåga och förhållningssätt för att uppmärksamma det faktum att en utbildning handlar om något utöver den rena kunskapsdimensionen, "stoffet". Den tredje kunskapsformen Värderingsförmåga och förhållningssätt väckte en negativ reaktion hos många inom akademien. Värderingsförmåga förväxlades, och görs fortfarande, med värdering, dvs. att man förväntas formulera lärandemål och examinationsformer för värderingar istället för förmågan att göra värderingar inom ramen för den aktuella utbildningen. Vid kartläggning av lärandemålen för olika utbildningar på programnivå är det i allmänhet också här som de största bristerna återfinns. Eftersom lösningar på samhällets stora framtidsfrågor i hög utsträckning inte bara grundar sig på kunskap utan också på människors värderingsförmågor och förhållningssätt kan det vara värt att överväga om inte denna kunskapsform istället borde placeras först. Ingen i akademien kommer att glömma det som rör en utbildnings Kunskap och förståelse, men som någon klok arbetsgivare sa "vi behöver kunnigt folk, men vi behöver också bra folk".

Kanske är det också dags att introducera begreppet lärutmaningar (learning challenges), det vill säga krav på att utbildningarna låter studenterna formulera sina egna utmaningar och mål inom ramen för utbildningens lärandemål. Ur

både minnes- och motivationsperspektiv utgör personifiering i undervisningssammanhang faktorer som främjar lärandet betydligt. Vi minns helt enkelt saker bättre när vi på olika sätt kan knyta dem till oss själva och vi blir mer motiverade när vi har ett eget mål med något. Det passar också väl in i en ny utbildningstid där just personifiering och individuella lösningar som helhet kommer att bli mer och mer efterfrågade.

Relationen mellan regeringen och kvalitetssäkringsorganisation

I de så kallade *European Standards and Guidelines* (ESG), de krav som enligt ministeröverenskommelse 2005 ska ställas på de nationella kvalitetssystemen och de granskande kvalitetssäkringsorganisationerna, ställs tydliga krav på oberoende för dessa organisationer. Kraven tillkom ursprungligen för att förhindra politisk inblandning i såväl framtagandet som användningen av kvalitetssystemen i länder med auktoritära statsskick. Det är också denna fråga som ofta kommer upp till diskussion i länder som fortfarande arbetar med de grundläggande frågorna som har med kvalitetssäkringen att göra inom ramen för Bolognaprocessen. Det var också bland annat denna fråga som gjorde att Högskoleverket, numera Universitetskanslersämbetet, blev satta "under review" i den europeiska kvalitetsorganisationen *the European Association for Quality Assurance in Higher Education* (ENQAs) register. Den politiska inblandningen av tillskapandet av det nuvarande utvärderingssystemet bedömdes alldeles för stor. Detta innebär inte att kraven är orimligt stränga, de är helt förenliga med den modell Sverige har med departement och tillhörande självständiga myndigheter. Det säger nog mer om att man inser att ett nationellt kvalitetssystem har en mycket stor kraft över en verksamhet som har en särställning gentemot politiken i förhållande till andra samhällssektorer. Frestelsen att styra politiskt här är uppenbarligen stor.

Relationen mellan regeringen och den ansvariga kvalitetsorganisationen kan delas in i två delar; den första rör systemets utformning och den andra systemets användning. Då det gäller den första aspekten ska regeringen i dessa sammanhang endast ange övergripande politiska riktlinjer, i övrigt ska den utvärderande organisationen fatta alla beslut om systemets konkreta utformning. Vad detta betyder i praktiken är inte alltid helt lätt att avgöra men som exempel så är det acceptabelt att ange om det nationella systemet ska utgöras av utbildningsutvärderingar eller lärosätesutvärderingar eller kanske båda. Att ange om systemets fokus ska ligga på utbildningarnas förutsättningar, processer och/eller resultat är även det helt acceptabelt, likaså att det ska vara anpassat till de internationella överenskommelser som Sverige gjort (ex Bolognaprocessen), EU rekommendationer osv. I själva verket är det nationella kvalitetssystemet många gånger det enda verktyg en regering har att driva just de sistnämnda frågorna (förutom att förlita sig på att mycket här ändå görs på frivillig basis). Att ha övergripande tematiska synpunkter på om systemet ska driva utbildningarna mot mer internationalisering, tvärvetenskap, hållbarhetsaspekter, jämställdhet,

jämlikhet, arbetslivsanknytning, forskningsanknytning, etc. etc. är också acceptabelt så länge dessa synpunkter är uttalade som just allmänna, övergripande riktlinjer. De flesta av de nämnda exemplen återfinns för övrigt i högskolelagen. Då det gäller synpunkter och uppfattningar på systemets praktiska utförande, kvalitetsindikatorer, bedömningsgrunder och bedömningskriterier är detta dock inte acceptabelt att en regering har några synpunkter på (och alltså en av anledningarna att det nuvarande svenska utvärderingssystemet inte kunde accepteras vid ENQAs granskning 2012). Regeringen ska heller aldrig vara inblandad, formellt eller informellt, i besluten som fattas av den ansvariga myndigheten när systemet väl används.

Kvalitet och resultat – studenten som kund eller medskapare av kunskap?

Under de senaste decennierna har kraven även på offentlig verksamhet mer och mer riktats mot verksamheternas resultat och därmed har också metoderna för utvärdering av dessa verksamheter förändrats. När det gäller den högre utbildningen är det centralt att urskilja två olika spår vilka båda handlar om övergången från process- till resultattänkande, eftersom de leder till två diametralt olika syn på studentens roll.

Det första spåret är *New Public Management* (NPM) där ord som mål och resultat, effektivisering, kundtänkande och konkurrensutsättning är det som i huvudsak präglar dess fokus. I utbildningssammanhang blir studenten alltså kund, med de rättigheter som detta innefattar, och där lärosätena ska konkurrera om dessa kunder. Effektivisering rör i allmänhet att göra saker till ett billigare pris vilket i det här sammanhanget gör produktivtetsavdraget i anslagssystemet för grundutbildningen helt logiskt. Eftersom den huvudsakliga kostnaden i de flesta utbildningar utgörs av lärarlöner innebär det att effektivisering och därmed goda resultat, handlar om att färre lärare utbildar fler studenter. Vi ser var detta har lett oss hittills. Missnöjda studenter och överarbetade lärare inom de flesta utbildningsområden, alternativt lärare som använder också den tid som egentligen är avsatt till forskning, till undervisningen.

Det andra spåret är Bolognaspåret med dess fokus på (lärande-)mål, (lärande-) resultat och aktivt lärande. Här rör effektivitetstanken att främja studenternas lärande, något som kan kosta mer eller mindre beroende på de förändringar som görs. Målet för NBP var att med hjälp av exempel från näringslivet överge tidigare kostsamma och byråkratiska organisationsformer inom offentlig förvaltning. Inom ramen för Bolognaprocessen handlar det om att överge något annat; det traditionella akademiska lärarcentrerade och ofta passiviserande undervisningsperspektivet till förmån för ett modernare, studentcentrerat synsätt. Detta kräver mycket av både lärare och studenter, framförallt får studenten en helt annan roll, den som aktiv medskapare av kunskap. Detta har uttryckts på olika sätt i Bolognakommunikéerna under årens lopp, så här formulerades det till exempel i Leuven kommunikén 2009:

"Studentcentred learning and the teaching mission of higher education. We reassert the importance of the teaching mission of higher education institutions and the necessity for on going curricular reform geared toward the development of learning outcomes. Studentcentred learning requires empowering individual learners, new approaches to teaching and learning, effective support and guidance structures and a curriculum focused more clearly on the learner in all three cycles. Curricular reform will thus be an on-going process leading to high quality, flexible and more individually tailored education paths."

Liksom NBP paradigmet har sina fallgropar även på de områden det initialt sett kan ses som lämpligt på, så har Bologna och lärandemålsparadigmet naturligtvis sina. De vanligaste fallgroparna här ligger dock i allmänhet på missförstånd och ovana att applicera synsättet. (Hela denna reform infördes i samband med förändringarna i högskoleförordningen 2007 utan att statsmakterna gav något stöd alls vare sig ekonomiskt eller kompetensstödjande.) Lärandemålstänkandet baserar sig på forskning om aktivt lärande där det idag finns mycket stöd för hur det effektiviserar läroprocessen i jämförelse med traditionella föreläsning-metoder. Resultatbegreppet här blir att studenterna helt enkelt (minst) har nått målen med utbildningen, ett resultatbegrepp som i grunden alltså inte är kopplat till kronor utan istället till kvalitet i undervisningen. Högre kvalitet ger bättre resultat, dvs. fler studenter som nått målen. Vad får då detta resultat tänkande för konsekvenser för statens metoder att utvärdera den högre utbildningen?

Hur kan man inkludera resultat i ett kvalitetsutvärderingssystem?

En vanlig terminologisk uppdelning i utvärderingssammanhang då det gäller resultat är den mellan prestationer eller produkter (*output*), och effekter (*outcomes*) som utbildningen i det här fallet leder till. Med prestation menas till exempel att studenten genomgått en utbildning (det som ligger till grund för en del av beräkningen för lärosätenas utbildningsanslag i dagens system, helårsprestationerna) medan effekten handlar om verkan av prestationen, dvs. ett tydligt tecken på att studenten har lärt sig något och förhoppnings "rätt" saker under utbildningen, i det svenska systemet examensmålen i högskoleförordningen. Ett grundläggande problem i utbildningssammanhang är dock att det inte går att sätta likhetstecken mellan resultat och utbildningskvalitet. Många faktorer utöver kvaliteten på utbildningen påverkar studenternas läranderesultat inte minst deras socioekonomiska bakgrund. Komplexiteten och svårigheterna att utforma system för utvärdering av den högre utbildningen som baserar sig på resultat och där detta resultat med ett tillräckligt trovärdigt mått verkligen reflekterar kvaliteten och därmed utbildningens så kallade *added value* är därför betydande. Vad skulle då krävas för att skapa ett resultatmått som verkligen skulle mäta det som utbildningen har tillfört? I det här fallet ett reellt mått på förändring som skett under utbildningens gång, att studenten kan något mer i slutet av utbildningen än vad hon/han kunde vid dess början.

Ett sätt att hantera detta är att skapa någon form av input justerat resultatmått (*inputadjusted outcome measure*, IAOM) som är ett sätt att korrigera

resultatutvärderingarna för det faktum att studenter börjar sina högskoleutbildningar med olika ingångsvärden. Jämför till exempel de genomsnittliga betygen vid antagningen till läkar- och lärarutbildningarna där skillnaden på gruppnivå i hög utsträckning speglar bakgrunden för olika studentgrupper vad gäller studievana. De resultat som uppnås vid utbildningarna justeras alltså vid utvärderingen utifrån dessa betygsvärden, eller någon annan form av data som är relevanta, för att "nollställa" den ursprungliga skillnaden och därmed göra resultaten från de två utbildningarna mer jämförbara. De praktiska problemen här är bland annat att det kan vara svårt att finna relevanta mått att använda.

Den andra vägen är att helt enkelt testa studenterna vid studiernas början och sedan följa upp med samma test vid utbildningens slut och räkna det eventuella förändringsvärde som uppstått som resultatet. Med ett mått som både är valitt och reliabelt, dvs. både mäter det ska mäta och mäter detta noggrant, kan man med den metoden i princip på gruppnivå likställa resultat och kvalitet. Om måttet inte är valitt får man dels ett missvisande kvalitetsmått men riskerar också den oönskade effekten att både lärare och studenter fokuserar sitt arbete mer på vad testet handlar om istället för utbildningens lärandemål. Detta hör till den kraftiga kritiken av projektet *No child left behind* som infördes i början på 2000 talet för hela det amerikanska skolsystemet. Om testet är valitt men inte reliabelt får vi helt enkelt ett trubbigt mått. För den högre utbildningen finns det dock några engelskspråkiga test som har mycket goda testegenskaper så länge de används på gruppnivå. De mest populära är *the Collegiate Assessment of Academic Proficiency* (CAAP), *the Collegiate Learning Assessment* (CLA) och *the Measure of Academic Proficiency and Progress* (MAPP, ibland endast *Proficiency Profile*, PP). Samtliga tre används i det amerikanska frivilliga jämförelsesystemet för högre utbildning *the Voluntary System of Accountability*. De har alla hög validitet, korrelerar högt med SAT och GPA poäng¹⁷ och framför allt så klarar de att mäta förändringen från början på en akademisk utbildning till dess slut. Samtliga mäter i första hand kritiskt tänkande vilket gör att det istället för att få oönskade styreffekter för studenternas lärande tvärtom driver detta mot rätt håll. Liknande test, också med goda mätkvaliteter finns även för kreativt tänkande exempelvis *Torrance Test of Creative Thinking* (TTCT), översatt till 35 språk och Gallup har nyligen utvecklat ett test för entreprenörskapskompetenser *Functional Demands of Entrepreneurship* (FDE) också med goda mättegenskaper.

De metodologiska svårigheterna att inkludera resultatutvärderingar som en del i ett nationellt utvärderingssystem är alltså möjliga att lösa. Det skulle vara görligt att införa ett statligt helt resultatbaserat utvärderingssystem som mätte några för akademiska utbildningar relevanta förmågor i början och i slutet av utbild-

¹⁷ *Scholastic Assessment Test* och *Grade Point Average*, amerikanska system som används bland annat i antagningssammanhang.

ningarna med god tillförlitlighet. Det finns dock flera skäl för att inte göra detta.

Tre skäl som talar emot ett ensidigt resultattänkande i ett kvalitetsutvärderingssystem

Det första skälet som bör nämnas är det kulturella. Den svenska kulturen har helt olika förhållningssätt till test som sker i slutet av en utbildning för att användas till betygsättning, och test som används före en utbildning för att till exempel diagnostisera eller användas i antagningssammanhang. En sannolik bedömning är att införandet av ett sådant system skulle generera högljudd kritik från både studenter och många av akademins discipliner.

Det andra skälet är att även om både kritiskt och kreativt tänkande är essentiella som resultat av en högskoleutbildning så skulle ett sådant system (liksom det innevarande) sakna all information om vad studenterna lärt sig rent innehållsmässigt. Vi har idag ett utvärderingssystem där vi inte kan utvärdera om till exempel psykologstudenterna enbart lärt sig om kognitiva beteendeterapier alternativt enbart om psykodynamiska behandlingsmetoder, inte om lärarstudenterna har lärt sig något om matematik och betygssättning, inte om socionomerna har lärt sig något om evidensbaserade behandlingsmetoder, inte om civilingenjörerna lärt sig något om nya material när de ska bygga broar och kärnkraftverk, och inte om civilekonomerna har fått lära sig något om redovisning. Det här är inte acceptabelt och i konstruktionen av ett nytt utvärderingssystem med ett tydligt fokus på resultat *och* resultatnära undervisningsprocesser måste även utbildningarnas innehållsliga aspekter beaktas.

Det främsta skälet som talar emot nationella utvärderingsmetoder som enbart fokuserar på resultat är dock att Bolognasamarbetets riktlinjer mycket tydligt anger att ett nationellt kvalitetssystem utöver att vara kontrollerande också (och kanske främst) ska vara främjande och utvecklande. Detta är också något som alla centrala aktörer på området är överens om. Därmed måste systemet innehålla mer än information om resultat, dvs. också information om utbildningen som kan ge förklaringar på dessa resultat. För att återgå till vad som är rimliga utgångspunkter för det svenska systemet, högskolelagen och högskoleförordningens examensmål, så räcker det att omformulera det nuvarande systemets "resultatfråga" dvs. om studenterna når examensmålen i högskoleförordningen till "kvalitetsfrågan" om utbildningarna säkerställer att studenterna når examensmålen i högskoleförordningen. Om systemet konstrueras utifrån den frågan kommer det med automatik att också kunna ge förklaringar till utvärderingsresultaten. Det exkluderar inte att systemet innefattar ett renodlat resultatmått i form av till exempel granskningar av självständiga arbeten men här behövs en annorlunda konstruktion än i nuvarande system. Utöver detta borde utbildningens prestationsgrad kopplas till de resultat man finner för att också koppla outputs med outcomes. En utbildning vars planering, genomförande och resultat bedöms ha låg kvalitet men där

prestationsgraden är hög säger något helt annat om verkligheten än om en liknande situation men där prestationsgraden istället är låg.

Brukar och avnämarperspektiv

Ytterligare ett resultat utöver vad studenterna kan visa upp är vad de själva tycker om utbildningen i form av utvärderingsenkäter. Det har dock i olika studier visat sig att dessa resultatmått inte med nödvändighet speglar studenternas lärande. Det hindrar inte att detta är en viktig del i ett kvalitetssystem. Varje modernt kvalitetssystem måste ha med brukarnas synpunkter och här är studenter och alumner de viktigaste parterna. Data av denna typ kan användas framförallt i jämförande syfte mellan utbildningar och av samma utbildning över tid.

Om brukarperspektivet ska kunna tas in det nationella kvalitetsutvärderingssystemet förutsätter det en nationell studentenkät i samarbete med landets lärosäten där samordningsvinster kan göras. Detta finns redan på många håll i världen och har nyligen även införts i Finland där beslut också tagits att knyta en anseelig del av grundutbildningsanslaget till de kommande resultaten. Vi bör följa både resultat och erfarenheter här för en fortsatt utveckling av det svenska systemet.

Beträffande synpunkter från avnämare till utbildningarna i form av arbetsmarknadens parter bör dessa främst finnas delaktiga i granskningsprocesserna bland annat beroende på svårigheterna att finna lämpliga urvalsgrupper för att besvara enkäter. Den verkligt stora påverkansmöjligheten för dessa ligger enligt min bedömning snarare på det lokala planet där man med varje utbildningsanordnare kan diskutera utbildningens utformning (konkretisering av de nationella examensmålen) och genomförande och ha årliga lokala återföringskonferenser om erfarenheterna av de studenterna som eventuellt har anställts från utbildningen. Detta är dock inget som staten och politiken bör styra över.

Principiella grunder för ett kvalitetsutvärderingssystem

När ett nytt system ska tas fram är ett första kriterium att fastställa den huvudfråga som ska undersökas och sedan konstruera systemet så att det på bästa och enklaste sätt besvarar denna fråga. Med utgångspunkt i ett studentcentrerat synsätt och det tidigare avsnittet om resultatutvärderingar bör frågan som ska besvaras alltså vara om utbildningarna säkerställer att studenterna når målen med utbildningen, inte om studenterna når målen. Kvalitet och resultat måste alltså särskiljas i ett utvärderingssammanhang.

Systemet bör utgå från svenska förordningar (högskolelagen och högskoleförordningen) och de europeiska överenskommelserna Sverige gjort på området (ESG).

I ESG tas också relationen upp mellan det nationella systemet och lärosätenas

eget kvalitetsarbete och säger bland annat att utvärderingsprocessen ska vara välvald (*appropriate*) och inte kollidera eller hindra mer än nödvändigt i lärosätenas normala arbete. Jag vill ta ett steg till här, systemet ska inte bara ”inte hindra”, det bör på strukturell nivå utgå från och stödja lärarnas ordinarie arbete med undervisning och undervisningsplanering. Ett utvärderingssystem får sin största kraft om det i själva verket utformas som ett planeringsverktyg som upplevs som användbart för dem som ska utföra arbetet som sedan utvärderas. Det innebär att systemet måste vara baserat på kunskap och forskning om lärande/lärprocesser. Systemet måste även vara transparent och förutsägbart och resultaten presenteras på ett lättillgängligt och lättbegripligt sätt för alla avnämare. Allt detta kan ses som självklarheter men eftersom det nuvarande systemet falerar på samtliga dessa punkter utom informationsperspektivet så måste det nämnas. Det är också värt att minnas att ett utvärderingssystem aldrig blir bättre än dess förankringsprocess.

Utbildningskvalitet händer till största delen i interaktionen mellan lärare och student. Oavsett om systemet utvärderar lärosätenas eget kvalitetsarbete eller utgörs av utbildningsutvärderingar bör det alltså ha sitt fokus så nära som möjligt på undervisningens planering, genomförande och resultat och syfta till att driva utvecklingen mot mer studentcentrerade lärande former. Detta innebär inte att systemet ska utvärdera olika pedagogiska metoder eller annan typ av detaljgranskning. Det finns dock ett antal pedagogikneutrala komponenter i undervisningen som behöver finnas med; undervisningen ska bygga på tydliga lärandemål, aktiverande undervisningsformer, relevanta och rättssäkra examinationer samt informativ återföring (*feedback*) till studenterna om deras prestationer. Aktivt lärande brukar definieras som den undervisningsmetod där studenterna blir involverade i olika läraaktiviteter men också behöver anlägga ett metaperspektiv över sitt eget lärande. Detta innebär inte att föreläsningssmetoden inte ska användas och det innebär inte heller att all undervisning måste ske i små grupper vilket är vanligt förekommande missuppfattningar. Beträffande återföring till studenterna om deras prestationer är detta ett negligerat område i utvärderingssammanhang samtidigt som det finns belägg för att det både främjar lärandet (inte minst för omotiverade studenter) och även minskar avhoppsfrekvensen under första terminens studier. Mycket av ovanstående har europeiska utbildningsministrar skrivit under på i flera Bolognakommunikéer. I kommunikén från 2009 går följande att läsa under punkt 14 *Studentcentred learning and the teaching mission of higher education*:

”We reassert the importance of the teaching mission of higher education institutions and the necessity for ongoing curricular reform geared toward the development of learning outcomes. Studentcentred learning requires empowering individual learners, new approaches to teaching and learning, effective support and guidance structures and a curriculum focused more clearly on the learner in all three cycles...”

Den högre utbildningen står mitt i en stor förändringsprocess som rör undervisningsformer i termer av en betydligt högre grad av personlig utformning,

flexibelt och öppet lärande. Allt detta måste finnas med som grunderna i utformningen av det nationella kvalitetssystemet med metoder för att garantera kvaliteten i utbildningar där studenterna kan arbeta och studera oberoende av tid och plats i lärmiljöer för livslångt lärande. Det innebär att alla framväxande elektroniskt baserade utbildningar måste kunna utvärderas. Detta kräver ett eget avsnitt och jag nöjer mig med att hänvisa till den omfattande litteraturgenomgång på området som *UK Department for Business, Innovation and Skills*, nyligen publicerade¹⁸.

Slutligen, i valet mellan utvärdering av lärosätenas eget kvalitetsarbete eller utbildningsutvärderingar är det senare att förorda ur flera perspektiv men kanske särskilt ur studentperspektiv. Kunskap om att ett lärosäte har ett bra kvalitetssystem ger inga garantier att just den utbildning studenten själv är intresserad av är av god kvalitet. Det går heller inte att jämföra kvaliteten på samma utbildning mellan olika lärosäten. Detta är det tyngst vägande skälet att välja utbildningsutvärderingar före utvärderingar av lärosätenas eget kvalitetsarbete, men metoderna kan naturligtvis även kombineras.

Benchmarking och benchlearning – öppna jämförelser

Det är lätt för utvärderingsexperter att förlora sig i sin egen värld och utforma alltför omfattande system. Detta skapar bara trötthet och motstånd ute i akademien. Istället för att låta det nationella utvärderingssystemet expandera föreslår jag införandet av en plattform för ett nationellt benchmarkingsystem. Benchmarking, dvs. ett system för öppna jämförelser, är en process som handlar om att främja kvalitet; att identifiera områden som behöver utvecklas och implementera förändring för förbättring. Att arbeta med benchmarking ligger också nära de metoder akademien är van vid att arbeta med (kollegial granskning, *critical friends*, lärosätesbesök etc.), men på en aggregerad nivå och med hjälp av e-metoder en mer strukturerad metod. Ett sådant system kan i förlängningen också generera god information till studenter och avnämare. Metoden bygger på förtroende, eget ansvar och professionalism inom de egna områdena, och passar den genuina kvalitetskultur som finns inom högskolan bättre än kontrollerande statssystem.

Genom att initiera och tillhandahålla själva systemet kan staten sedan varje år ange något eller några områden där man särskilt vill driva utvecklingen och där alla lärosäten ska ingå. Utöver det kan lärosätena avgöra själva både vad och med vem man vill jämföra sig med. Detta skulle vara ett mycket effektivt sätt att från statens sida på ett positivt och icke kontrollerande vis driva kvalitetsutvecklingen på punkter som man anser är viktiga att driva på en bred, nationell front. Ett sådant system kommer också att bidra till kollaborativt lärande som i

¹⁸ The Maturing of the MOOC: Literature review of Massive Open Online Courses and other Forms of Online and Distance Learning'

lärandesammanhang visat sig vara överlägset konkurrensbetingade lärsituationer.

Ett anslag – ett kvalitetsutvärderingssystem

Jag har i tidigare avsnitt föreslagit en utredning av beräkningsgrunder och uppföljningsmöjligheter för att göra det nuvarande tvådelade anslaget till ett samlat anslag där högskolans samtliga tre uppgifter ges lika dignitet. En logisk följd av detta är att staten också har ett enhetligt utvärderingssystem. Detta skulle synliggöra snittyterna mellan de tre uppdragen och därmed bidra till en ökad integrering mellan utbildning, forskning och innovationsarbete. Det skulle i sin tur också bättre tydliggöra att det individuella uppdraget för en läraranställning, såvida inget annat anges i individuella avtal, består av en akademisk praktik istället för flera olika uppdrag med olika status och finansiella villkor. Jag har också påpekat att svårigheterna att skapa robusta principer för ett samlat anslag kan vara svåra att finna. Att införa ett enhetligt kvalitetsutvärderingssystem rymmer inte samma typ av svårigheter och kan naturligtvis göras utan att ett enhetligt anslagssystem införs. Det behöver inte heller med nödvändighet innebära att de nuvarande ansvariga myndigheterna behöver förändras strukturellt.

Lärarnas anställningsvillkor – en grundläggande kvalitetsfråga

Ytterligare en fråga som behöver uppmärksammas i detta sammanhang är universitetslärares anställningsvillkor. Den stora mängden visstidsanställningar (34 procent med något fler kvinnor än män) kan betecknas som ett av de största kvalitetsproblemen svensk högskola har. EU ställde nyligen regeringen till svars för brott mot EU:s visstidsdirektiv efter anmälan från Sveriges universitetslärarförbund (SULF). Högskoleförordningen tillåter att lärosätena staplar visstidsanställningar i det närmaste obehindrat. Hur lärosätena handskas med detta varierar naturligtvis. På många håll pågår ett aktivt arbete för att förbättra situationen men de facto så kan det rent teoretiskt ta upp till 20 år av tidsbegränsade anställningar innan man erhåller sin första tillsvidareanställning. Många tidsbegränsade anställningar efter varandra kan leda till både lägre produktivitet och sämre kvalitet i det arbete man utför. Detta gäller både utbildning och forskning. Problemen är väl beskrivna i SULFs rapport som presenterades i Almedalen 2013 och jag går därför inte in mer på detta i denna rapport, SULFs samtliga sju förslag på åtgärder är väl värda att beakta.

Hopkoppling mellan kvalitetsutvärderingssystem och resurstilldelningssystem – en god ide i teorin men inte i praktiken

I juni 2010 fattade riksdagen beslut om att det svenska kvalitetsutvärderingssystemet skulle utgå från utvärderingar av resultat och kopplas samman med lärosätenas resurstilldelning; ”Regeringen föreslår att riksdagen godkänner att resurser för utbildning på grundnivå och avancerad nivå ska fördelas även på

grundval av kvalitetsutvärderingar av utbildningars resultat”, och vidare på s. 12 där det uttrycks att ”utbildningarnas planering och genomförande” (dvs. processer) inte bör finnas i utvärderingarna. En årlig summa om 300 miljoner kronor skulle fördelas till lärosäten som hade utbildningar som fått kvalitetsomdömet *Mycket hög kvalitet* i det nya systemet som infördes trots kraftiga protester.

Pengar är en stark drivkraft så det grundläggande resonemanget är helt korrekt men om principen ska fungera i verkligheten måste pengarna nå dem som förväntas driva kvaliteten, i det här fallet de lärare som ansvarar för en utbildning. Regeringens modell innebär att dessa extra medel går till lärosätet, inte till dem som genererat dem. I detta finns naturligtvis också en ideologisk fråga, ska extra resurser ges till dem som är duktiga eller dem som behöver bli duktigare? Denna fråga har överlämnats till lärosätena att själva hantera.

Liksom i kritiken om den prestationsrelaterade delen i grundutbildningsanslaget förutsätter man att enskilda lärare och lärargrupper har sin främsta lojalitet mot lärosätets ekonomi. Det är ett felaktigt grundantagande att bygga dessa modeller på. Ett lärosäte är en för stor och komplex verksamhet för att det ska bli en i vardagen fungerande arbetsprincip. Den främsta lojaliteten när det gäller utvecklingen av utbildningen ligger mot studenterna, kollegorna, den egna önskan om att utföra ett gott arbete etc. och å andra sidan att balansera allt detta mot en rimlig arbetssituation. Regeringens modell är därför helt felaktigt konstruerad och i dagsläget vet ingen vad dessa 300 miljoner går till och om de alls driver någon kvalitet. Ett alternativ är att återgå till den modell som fanns under en kort tid där utbildningsmiljöer kunde ansöka om ett pris för Excellent utbildningsmiljö. Även denna modell är dock tveksam eftersom det på andra ställen i världen visat sig att de miljöer som kanske verkligen borde utveckla kvaliteten i sina utbildningar (många gånger de verkligt forskningstunga miljöerna) hellre satsade sin tid på att fortsätta skriva ansökningar till mer forskningsanslag än till den här typen av pris. Det är helt enkelt svårt att hitta mekanismer där det går att få principen pengar som drivkraft att fungera i praktiken i denna verksamhet. Med hänsyn till dessa metodmässiga svårigheter bör man helt enkelt inte blanda ihop resurstilldelningssystem med kvalitetsutvärderingssystem, de bör istället ses som två distinkta delar i ett integrerat system som delar ut och följer upp verksamheten. Detta förutsätter dock ett skarpt kvalitetsutvärderingssystem som både driver och kontrollerar kvaliteten.

De trehundra miljoner om året som regeringen nu delar ut till universitet och högskolor bör gå till riktade insatser som vi vet skulle driva kvaliteten. Som i alla undervisningssystem är lärarnas undervisningskompetens den avgörande faktorn. Det här uppmärksammas sällan utanför det ordinarie skolsystemet, trots den paradox jag nämnt tidigare att vi i akademien utbildar forskare men i allmänhet anställer dem som lärare. Här har vi flera bekymmer. Ett är bristen på motivation att förändra sitt synsätt på hur undervisning inom högskolan ska

bedrivs som finns hos delar av akademien. Detta kläs inte sällan numera i ett allmänt missnöje med Bolognaprocessens krav på förändringar som sägs leda till ett mekaniskt och beteende inriktat synsätt på lärande. Andra uttrycker det mer som en besvikelse över att denna process inte har lett till det man trodde och ville (vilket det för övrigt har på många ställen). Båda synsätten grundar sig mycket i att denna stora förändringsprocess inklusive förändringarna i den svenska högskoleförordningen med ett nytt sätt att uttrycka vad utbildningarna ska leda till, sjuöskattes utan att några statliga medel tillskötts. Avsikten var att gå från lärarcentrerade till studentcentrerade och studentaktiverande undervisningsformer. Detta för att ta steget vidare från kunskapsbaserade utbildningar till utbildningar där studenterna *också* lär sig hur de kan använda dessa kunskaper redan innan de går ut i arbetslivet. Till utbildningar som ser studenterna som aktiva medskapare av både sin egen och utbildningens kunskapsbas – inte som kunder. För detta behövs det nya kunskaper hos många och här har vi det andra bekymret, de bristande resurserna för kompetensutveckling vad gäller nya undervisningsmetoder.

Med utgångspunkt i detta föreslår jag att dessa trehundra miljoner kronor används till fortbildningsmöjligheter för akademins lärare. En nyckelfråga här är att utformningen sker på ett effektivt och för de inblandade motiverande sätt och som verkligen svarar mot dagens och framtidens behov. Det kan bara beslutas efter en översyn i samråd med landets lärosäten, SFS och SULF. I denna översyn bör några komponenter särskilt diskuteras och beaktas; a) aktiverande lärandeformer och relevant och rättssäker examination och betygsättning, b) aspekter som rör utbildningarnas roll i omställningen till ett hållbart samhälle och c) digitaliseringen av det högre utbildningssystemet.

Det tredje problemet rör att samtliga krav på utbildning för högskolans lärare som existerade under en kort period har tagits bort av nuvarande regering. Dessa behöver återinrättas inte minst när det gäller kraven på kunskaper kring bedömning och examination där rättsäkerheten för studenterna i nuvarande läge är mycket låg¹⁹.

Det befintliga kvalitetsutvärderingssystemet

Sverige befinner sig idag i ett ytterst ogynnsamt läge med ett underkänt kvalitetsutvärderingssystem där kvalitetsomdömen delas ut på ett närmast slumpartat sätt. Ett system som har låg legitimitet i sektorn och mycket dåligt rykte utomlands med de konsekvenser detta medför för både studenter och utbildningar.

Systemet är underkänt utifrån två grundläggande aspekter, den politiska inblandningen har varit alltför stor vid det praktiska utformandet och att

¹⁹ 65 av 189 anmälda studentärenden till Universitetskansler ämbetet under 2012 rörde examinationsfrågor.

systemet inte bara kan bygga på resultatutvärderingar utan även måste granska undervisningens planering och genomförande på något vis. Anmärkningsvärt i sammanhanget är att den ansvariga myndigheten, numera Universitetskanslerämbetet, har tagit på eget ansvar att frångå de riksdagsbeslut som ligger till grund för systemet. Helt ostrukturerade metoder för att granska utbildningarnas planering och genomförande har införts och i avsaknad av bedömningskriterier för beslutsfattandet. Vad som framkommer nu är ytterligare en dimension som inte beskrivits i detalj tidigare; de uppföljningsmetoder som kommer att användas för den ettårsuppföljning som ska göras av de hittills närmare 200 utbildningar som på mycket oklara grunder fått omdömet *Bristande kvalitet*. Inte heller här finns några förutsägbara bedömningskriterier som ska användas vid granskningen av de åtgärder som utbildningarna har lämnat in på Universitetskanslersämbetets begäran. Trots det ska alltså beslut om indragningar av examensrättigheter och nedläggning av utbildningar ske.

Systemet är kortfattat så undermåligt att alla beslut om utbildningars *Bristande kvalitet* och eventuella indragningar av examensrättigheter måste rivas upp. Utöver det behöver kostnaderna som ökat mycket kraftigt för denna verksamhet ses över, inte minst måste de dolda kostnaderna systemet genererar på lärosätesnivå då också beaktas.

Förslag för som rör en hållbar kvalitetssäkring av den högre utbildningen. Initiera, stöd eller besluta om följande punkter:

- en översyn av examensmålen (utöver redan nämnda punkter) med avseende på högskoleförordningens kunskapsform *Värderingsförmåga och (professionellt) förhållningssätt*
- utvecklingen av en nationell utvärderingsenkät för studenter
- en nationell plattform för benchmarking processer mellan lärosätena
- ett nytt utvärderingssystem som också tar hänsyn till den digitala utvecklingen på området
- en utredning om möjligheterna att skapa ett gemensamt kvalitetsutvärderingssystem för högskolans samtliga tre uppdrag
- att kvalitetsutvärderingssystemet särskiljs från resurstilldelningssystemet
- förändringar i högskoleförordningen och lagen om anställningsskydd för att minska möjligheterna att stapla visstidsförordnanden på varandra
- användningen de medel som nu delas ut till lärosätena på basis av utvärderingsresultat till fortbildning av lärarnas undervisningskompetens
- att samtliga beslut om Bristande kvalitet och eventuella beslut om indragning av examenstillstånd gjorda på basis av innevarande

utvärderingssystem återkallas.

Ta vara på kompetensen och engagemanget som finns

Nyckelorden för den högre forsknings- och utbildningspolitiken måste vara tydlighet, långsiktighet och stabilitet. Ett krav borde också vara att visioner formuleras på en solid kunskapsgrund snarare än enbart på politiska, ideologiska ställningstaganden. Denna kunskapsgrund, hur en politisk vision kommer att landa i en praktisk verklighet, finns framför allt ute på landets lärosäten. Denna kunskap måste tas till vara betydligt bättre än vad som görs idag. Landets universitetsledningar måste få en starkare, tydligare och mer ansvarsfull ställning i utvecklingen av vårt samhälle. Utöver enskilda fungerande myndighetsdialoger (i likhet med exempelvis dansk eller finsk modell) bör en modell för en regelbunden dialog med kollektivet högskole- och universitetsrektorat skapas. Om kompetens, vilja och tid saknas från politikens sida här kommer en genomtänkt högskole- och forskningspolitik inte att kunna utvecklas. Men lika viktigt är att planeringshorisonten för detta politikområde förlängs med mer långsiktiga propositionsperioder. Framförallt måste beredningsprocesserna för politiska förslag återgå till den svenska modellen där gedigna underlag presenteras, tillräcklig remisstid ges och där remissinstansernas synpunkter beaktas i praktiken.

Men diskussionen om den svenska högskole- och forskningspolitiken behöver också inkludera fler parter än lärosäten och det ansvariga departementet. Här bör tanken prövas om inte ett utbildningspolitiskt råd i likhet med det finanspolitiska borde tillskapas. Ett råd som har i uppgift att följa upp och bedöma om den forsknings och högskolepolitik som bedrivs ligger i linje med en långsiktig hållbar utveckling. Ett råd med *reella* möjligheter att bidra med vetenskaplig och samhällsrelevant kompetens till framtida politiska beslut med hjälp av expertis och erfarenhet från både det akademiska systemet och från andra samhällssektorer. Ett råd som kan agera som en "ideologibroms" för att säkerställa en kunskapsbaserad politik på detta område.

Förslag som rör avsnittet Ta vara på kompetensen som finns. Initiera, stöd eller besluta om följande punkter:

- utöver enskilda fungerande myndighetsdialoger (i likhet med exempelvis dansk eller finsk modell) bör en modell för en regelbunden dialog med kollektivet högskole- och universitetsrektorat skapas. De första frågorna som behöver diskuteras här är lärosätenas olika roller och profiler i det svenska högskolelandskapet och det svenska högskolelandskapets roll och profil ett internationellt perspektiv
- att förlänga propositionsperioderna och förbättra beredningsprocesserna för nya politiska förslag

- att skapa ett utbildningspolitiskt råd med expertis och erfarenhet från både det akademiska systemet och från andra samhällssektorer som ges *reella* möjligheter att bidra till framtida politiska beslut.

Slutord – vad är en hållbar högskole- och forskningspolitik på en övergripande nivå?

Jag började med att teckna tre framtidsbilder som handlade om Tiden och helheten, Hållbarheten och rättvisan, och Universitetet och världen. Vad är då en hållbar högskole- och forskningspolitik på en övergripande nivå? I min mening är det en politik som präglas av ett *helhetsperspektiv* där högskolans samtliga uppgifter behandlas i ett integrerat tänkande i alla policy- och beslutsprocesser, från anslags- till uppföljningssystem. Det är en politik som också tar sin avstamp i en hel utbildningspolitik där samtliga nivåer i utbildningssystemet behandlas och ses som likvärdiga delar i det pussel som politiken har att lägga för framtiden. Det är också en politik som grundas i ett *modernt tänkande* och som ligger i framkanten kunskapsmässigt då det gäller högskolans internationella utveckling. Framförallt är det en politik som präglas av en *reell dialog* med våra lärosäten och andra centrala aktörer, tillsammans med en *tillit* till all den kompetens, kreativitet och goda vilja som finns bland dessa.

En politik som helt enkelt driver utvecklingen så att man på alla nivåer i högskolesystemet ständigt ställer sig frågan *”Hur vet vi att denna lösning bidrar till en framtid som präglas av hållbarhet och rättvisa mellan generationerna?”*

Stockholm
Lena Adamson

2013-10-12

Sammanställning av samtliga förslag

Förslag för en politik som stödjer utvecklingen av hållbarhetsperspektivet i det högre utbildningssystemet. Initiera, stöd eller besluta om följande punkter:

En vision och tydlig inriktning för den högre utbildningen utifrån ett hållbarhetsperspektiv behöver formuleras. Denna vision bör uttryckas både i högskolelagen och högskoleförordningens samtliga ca 45 examensbeskrivningar. Mitt förslag på en förändrad högskolelag är följande:

Målet med den högre utbildningen bör vara att förbereda studenterna för arbetsmarknaden, för ett liv som aktiva medborgare i ett demokratiskt samhälle och att bidra till deras personliga utveckling²⁰. Utöver detta bör alla studenter efter avslutad utbildning också som given grundval ha ett sakligt grundat framtidsperspektiv som rör omställningen till ett mer hållbart samhälle samt de kompetenser som behövs för att förverkliga detta inom och utanför det kommande yrkeslivet.

Den högre utbildningen och den akademiska forskningen ska också bidra till och utveckla en bred och avancerad kunskapsbas för kollektiv utveckling där omsorgen om framtida generationers levnadsvillkor utgör en naturlig utgångspunkt.

Utöver det föreslår jag:

1. Att inkludera hållbarhetsperspektivet i högskoleförordningens samtliga examensbeskrivningar.
2. Att utveckla indikatorer och hållbarhetsindex för uppföljning av lärosätenas verksamheter:
 - a. Ett nationellt hållbarhetsindex som gäller för undervisningen och låt detta ingå i ett nationellt öppet benchmarking system (som beskrivs närmare i sista avsnittet; Kvalitetssäkring), alternativt i kvalitetsutvärderingssystemet.
 - b. Ge högskolorna uppgiften att utveckla två egna lärosätesspecifika hållbarhetsindex, ett som rör samverkan med det omgivande samhället och ett som rör den egna organisationen (det finns naturligtvis inget som hindrar lärosätena att enas om likartade index). Använd dessa vid årlig dialog och uppföljning av enskilda lärosäten.

²⁰ Dessa tre mål är grundade i de europeiska målen för högre utbildning antagna inom ramen för Bolognaprocessen.

Förslag för en ekonomisk politik som skapar en hållbar grundutbildning. Initiera, stöd eller besluta om följande punkter:

3. Att den urholkning om sju miljarder som skett sedan 1993 kompenseras för med ett stort engångsbelopp (beräknat utifrån aktuella utbildningsvolymen) som möjliggör att per capita ersättningen förstärks med ett forskningsanknytningstillägg och ett arbetslivsanknytningstillägg.
4. Att ett nytt effektivitetsmått anpassat för verksamheten utvecklas och ersätter det nuvarande produktivitetsavdraget.
5. Att prislappssystemet reduceras från femton till tre prislappar som utgår från moderna principer för vad som skiljer kostnadsbilden mellan olika utbildningar.
6. Att studiemedlen höjs och den nyligen höjda gränsen för tillåtna inkomster sänks.

Förslag för en politik som rör en mer hållbar användning av forskningsanslaget. Initiera, stöd eller besluta om följande punkter:

7. Att ompröva användningen av den (kommande) kollegiala bedömningsmetoden i den kvalitetsbaserade delen av resurstilldelningssystemet för forskningsanslaget som infördes 2009, både med avseende på transparens och rättvisa, och utifrån kostnadsaspekterna.
8. Att göra en konsekvensanalys av vad detta resurstilldelningssystem ger för framtida konsekvenser för de 28 lärosäten som idag får sammanlagt tio procent av det totala forskningsanslaget som går direkt till lärosätena.
9. Att utreda beräkningsgrunder och uppföljningsmöjligheter för att:
 - a. göra det nuvarande tvådelade anslaget till ett samlat anslag och som alternativ
 - b. introducera ett relativt brett intervall område mellan de två befintliga anslagen där lärosätena kan balansera dessa delar utifrån egna prioriteringar och profiler.
10. Att utöka lärosätenas möjligheter att operera mer flexibelt med externa parter. Väg förslagen från *Autonomiutredningens* betänkande *Självständiga lärosäten* mot det förslag som nyligen presenterades om de så kallade *Högskolestiftelserna*, men väg även dessa mot betydligt mindre dramatiska förändringar som exempelvis rör rättigheterna att skapa holdingbolag och förändringar beträffande vissa beslutsmandat mellan riksdag och regering.
11. Att reducera eller ta bort medfinansieringskraven för de konkurrensutsatta medlen.

12. Att förändra relationen mellan de konkurrensutsatta medlen och basanslaget från 55/45 till 40/60 alternativt 35/65 efter en dialog med lärosätena hur de tänker garantera att dessa medel genererar resultat av hög kvalitet.

13. Att propositioner som rör budgetbeslut för högskolans samtliga tre uppdrag samskrivs.

Förslag för utbildningarnas forsknings- och arbetslivsanknytning. Initiera, stöd eller besluta om följande punkter:

En hållbar högskole- och forskningspolitik måste stödja och driva utbildningarnas forskningsanknytning såväl som anknytningen till arbetslivet, utan att dessa två delar ställs mot varandra och utan att detta innebär ett förminskande av kärnan i de akademiska utbildningarna. Förslagen som ställs nedan är numerärt fler för den direkta forskningsanknytningen, merparten av dessa kommer dock att bidra även till utbildningarnas användning även på arbetsmarknaden.

14. Stipendieprogram för studenter att utföra det självständiga arbetet (examensarbetet) i internationella forskargrupper.

15. En utredning om ett nationellt resurscentrum för undervisningens metoder och kvalitet, där metoder och institutionella strategier för forskningsanknytningen är en av många centrala frågeställningar, en annan rör lärosätenas universitetspedagogiska centra.

16. Offentlig årlig statistik över antalet lärare i undervisningen som är forskningskompetenta och som också är aktiva forskare, samt ett nyckeltal för antal undervisningstimmar per högskolepoäng per student. Statistiken bör framställas av sektorsmyndigheten.

17. En utvidgning av begreppet utbildningsvetenskap till att gälla tvärvetenskaplig forskning om lärande inom den högre utbildningen (learning science), ekonomiska satsningar på forskning inom detta område samt att Utbildningsvetenskapliga kommittén vid Vetenskapsrådet blir ett ordinarie ämnesråd.

18. Krav på redovisning av aktiviteter som stödjer undervisningens forskningsanknytning i ansökningarna till de konkurrensutsatta forskningsmedlen från råden.

19. Nationella stipendier för postdoktorer med inriktning på forskning och undervisning inom det egna vetenskapsområdet i kombination med den ordinarie forskningen man bedriver.

20. Större dignitet till uppföljning av utbildningarnas arbete med studenternas generiska kompetenser i kvalitetsutvärderingssystemet.

21. Uppmärksammande på Europeiska rådets uppmaningar från 2009 som rör utvecklingen av den högre utbildningens roll i kunskapstriangeln.

22. En översyn av examensmålen med avseende på kreativitet, innovation och entreprenörskapskompetenser. Detta inte minst för att högskolans utbildningar ska få ett tydligare fokus på att utbilda studenter som inte bara kan ta en anställning utan också skapa nya anställningar oavsett utbildningsområde.
23. Premiera utbildningar vars studenter som inom en treårsperiod har startat upp någon form av ny verksamhet med självanställning och/eller som skapat nya anställningar för andra.
24. Att avsätta medel för samverkansuppdraget i resurstilldelningssystemet.
25. Att ett arbetslivsanknytningstillägg och ett forskningsanknytningstillägg knys till per capita ersättningen i grundutbildningsanslaget (se punkt 3).
26. En gemensam fond mellan stat och arbetsmarknadens parter som byggs över tid för att användas till specifika inslag i utbildningar för att stärka kopplingen till arbetslivet.
27. Förbättring av tillgången till de enskilda lärosätenas kontaktmöjligheter, policysupport och dialogmöjligheter för tvärdepartementskontakter men även för kontakterna med det egna departementet.
28. En diskussion om den nuvarande myndighetsstrukturen som rör dessa områden, utbildning, forskning och innovation är den mest optimala.
29. Att ge tydliga signaler att högskolans samtliga tre uppgifter, utbildning, forskning och samverkan värdesätts likvärdigt.
30. En översyn av all eftergymnasial utbildning för att få ett mer genomtänkt svenskt helt eftergymnasialt utbildningssystem.

***Förslag för som rör en hållbar kvalitetssäkring av den högre utbildningen.
Initiera, stöd eller besluta om följande punkter:***

31. En översyn av examensmålen (utöver redan nämnda punkter) med avseende på högskoleförordningens kunskapsform *Värderingsförmåga och (professionellt) förhållningssätt.*
32. Utvecklingen av en nationell utvärderingsenkät för studenter.
33. En nationell plattform för benchmarking processer mellan lärosätena.
34. Ett nytt utvärderingssystem som också tar hänsyn till den digitala utvecklingen på området.
35. En utredning om möjligheterna att skapa ett gemensamt kvalitetsutvärderingssystem för högskolans samtliga tre uppdrag.
36. Att kvalitetsutvärderingssystemet särskiljs från resurstilldelningssystemet.

37. Förändringar i högskoleförordningen och lagen om anställningsskydd för att minska möjligheterna att stapla visstidsförordnanden på varandra.
38. Användningen de medel som nu delas ut till lärosätena på basis av utvärderingsresultat till fortbildning av lärarnas undervisnings kompetens.
39. Att samtliga beslut om Bristande kvalitet och eventuella beslut om indragning av examenstillstånd gjorda på basis av innevarande utvärderingssystem återkallas.

Förslag som rör avsnittet Ta vara på kompetensen som finns. Initiera, stöd eller besluta om följande punkter:

40. Utöver enskilda fungerande myndighetsdialoger (i likhet med exempelvis dansk eller finsk modell) bör en modell för en regelbunden dialog med kollektivet högskole- och universitetsrektorer skapas. De första frågorna som behöver diskuteras här är lärosätenas olika roller och profiler i det svenska högskolelandskapet och det svenska högskolelandskapets roll och profil ett internationellt perspektiv.
41. Att förlänga propositionsperioderna och förbättra beredningsprocesserna för nya politiska förslag.
42. Att skapa ett utbildningspolitiskt råd med expertis och erfarenhet från både det akademiska systemet och från andra samhällssektorer som ges *reella* möjligheter att bidra till framtida politiska beslut.

Litteratur

Introduktion

Adamson, L., Ferrer-Wreder, L., & Kerpelmann, J. (2007). Selfconcept consistency and future orientation during the transition to adulthood. *Young*, (15), 91-112.

Adamson, L & Flodström, A. (2013). EU and Bologna - A New Educational Agenda for the Knowledge Society and its Global Students. In Camille B. K. and Weyers, M. (Eds.). *The Global Student Experience: An International and Comparative Analysis*. International Higher Education Series, RoutledgeTaylorFrancis.

Flodström, A. & Adamson, L. (2013). Massive Open Online Courses – MOOC a path to a less elitist, elite education. White paper for the conference *i4j International Summit for Innovation for Jobs, 18-19 March 2013*. Stanford, US. Available at <http://iij.org/activities/i4j/i4j-white-papers/the-global-virtual-university-a-way-to-a-less-elitist-elite-education>

Global Europe 2050. European Commission. http://ec.europa.eu/research/social-sciences/pdf/global-europe-2050-report_en.pdf

Högskolelagen (1992:1434). SFS 1992:1434.

Högskoleförordningen (1993:100).

Lawton, M.P., Moss, M.S., Winter, L., & Hoffman, C. (2002). Motivation in later life: Personal projects and wellbeing. *Psychology and Aging*, 17, 539-547.

Nussbaum, M. & Sen, A. (1993). *The Quality of Life*. Oxford: Clarendon Press.

Nussbaum, M. (2011). *Creating Capabilities: The Human Development Approach*. Belknap Press of Harvard University Press.

Nurmi, J. (. (2005). Thinking about and acting upon the future: Development of future orientation across the life span. In A. Strathman, & J. Joireman. (Eds.). *Understanding behavior in the context of time: Theory, research, and application* (pp. 31-57). Mahwah, NJ,US: Lawrence Erlbaum Ass. Publ.

Sheldon, K.M. & Kasser, T. (2001). Getting older, getting better? Personal strivings and psychological maturity across the life span. *Developmental Psychology*, 37, 491-501.

What-IF International (2012). *From Ageing to Intergenerational Fairness. Opening the problem and solution space*. (2012). Draft Policy Paper By What-IF International.

Det högre utbildningssystemet ur ett hållbarhetsperspektiv

Att lära för hållbar utveckling. Betänkande av Kommittén för utbildning för hållbar utveckling. SOU 2004:104. Stockholm: Regeringskansliet.

Break Through Classroom Walls. (n.d.). Cisco White Paper. http://www.cisco.com/web/strategy/docs/gov/new_learning_modes_whitepaper.pdf

COPERNICUS Alliance. (2012). *People's sustainability treaty on higher education.* Available at <http://www.copernicus-alliance.org>

European Centre for the Development of Vocational Training (Cedefop). (2012). *Green skills and environmental awareness in vocational education and training.*

League of European Research Universities (LERU). (2013). *Resilient Europe in a globalized world.* http://www.leru.org/files/publications/LERU_paper_Resilient_Europe_in_a_globalized_world_2013_03_19_final.pdf

Stevens. C. (n.d.). *OECD Work on Competencies for Education for Sustainable Development.* OECD.A *New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies Through Sustainable Development.* (2013). United Nations.

United Nation's Secretary-General's Highlevel Panel on Global Sustainability. (2012). *Resilient people, resilient planet. A Future Worth Choosing.* New York. United Nations.

Wiek, A., (2010) *Core competencies in Sustainability.* AAAS Annual meeting. Bridging Science and Society.

Wiek, A., Withycombe, L., & L. Redman, C.L. (2011). *Key competencies in sustainability: a reference framework for academic program development.* Integrated Research System for Sustainability Science, United Nations University, and Springer. DOI 10.1007/s11625-011-0132-6.

Wilkinson, R.G. & Kate Pickett, K., (2009). *The Spirit Level: Why More Equal Societies Almost Always do Better.* Bloomsbury Press.

Anslagssystemet

Fritzell, A. (2012). *Fortsatt utbyggnad - Fortsatt urholkning.* SULF:s skriftserie XXXX. Sveriges Universitetslärarförbund.

Ersättning för kvalitet och effektivitet. Resursberedningens delbetänkande. SOU 1993:3. Stockholm. Regeringskansliet.

Finansdepartementet (2012). *Budgetpropositionen.* Regeringens proposition 2012/13:1. Stockholm. Regeringskansliet.

- Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser. (2012). *Hur fördelas statsanslag till forskning och utbildning – en omvärldsanalys*.
- Resurser för högskolans grundutbildning. Högskoleutredningens slutbetänkande. SOU 1992:44.
- Resurser för kvalitet. Resursberedningens slutbetänkande. SOU 2007:81.
- Riksrevisionen. (2010). *Klassificering av kurser vid universitet och högskolor – regeringens styrning och Högskoleverkets uppföljning*. RiR 2010:4.
- Självständiga lärosäten. Autonomiutredningens betänkande. Tarschys, D. SOU 2008:104.
- Sveriges Förenade Studenter. (2012). *Våga vara Innovativa! SFS inspel inför forsknings- och innovationspropositionen 2012*. <http://www.sfs.se/>
- Sveriges Universitets och Högskoleförbund. (2007). *Det framtida högskolelandskapet*. http://www.suhf.se/publicerat/rapporter_1
- Sveriges Universitets och Högskoleförbund. (2008). *Mot högre akademisk kvalitet – Det framtida högskolelandskapet*. Dnr. 07/019. http://www.suhf.se/publicerat/rapporter_1
- Sveriges Universitets och Högskoleförbund. (2012). *Inspel från SUHF till 2012 års forsknings och innovationsproposition*. Skrivelse till Utbildningsdepartementet Dnr. 11/136.
- Universitetskanslerämbetet. (2013). *Universitet och Högskolor – Årsrapport 2013*.
- Utbildningsdepartementet. *Högre utbildning för ökad kompetens*. Regeringens proposition 1992/93:69. Stockholm. Regeringskansliet.
- Utbildningsdepartementet. *Ett lyft för forskning och innovation*. Regeringens proposition 2008/09:50. Stockholm. Regeringskansliet.
- Utbildningsdepartementet. *En akademi i tiden – ökad frihet för universitet och högskolor*. Regeringens proposition 2009/10:149. Stockholm. Regeringskansliet.
- Utbildningsdepartementet. (2011). *Prestationsbaserad resurstilldelning för universitet och högskolor*. Flodström, A. U2011/7356/UH.
- Utbildningsdepartementet. (2013). *Högskolestiftelser – en ny verksamhetsform för ökad handlingsfrihet*. Ds 2013:49.
- Universitetsläraren (2/2013). *Gammal klassificering av kurser bör ses över så snart som möjligt*.

Utbildningarnas forsknings- och arbetslivsanknytning

Adamson, L. (2012). *Skills for the Future*. European Institute of Innovation and Technology (EIT). *Part of the EIT service contract 12/2011/EITPROC*.

Europeiska unionens officiella tidning. 2009/C 302/03.

Flodström, A., Colombo, G., Adamson, L., and Fammels, M., (2011). *EIT's Strategic Innovation Agenda (SIA) Investing in Innovation Beyond 2014*. http://eit.europa.eu/fileadmin/Content/Downloads/SIA/EIT_Strategic_Innovation_Agenda_Final.pdf

European Commission. (2013). *The Higher Education Modernisation Agenda*. http://ec.europa.eu/education/higher-education/agenda_en.htm

Europeiska gemenskapens kommission. (2006). Att förverkliga moderniseringsagendan för universiteten: Utbildning, forskning och innovation. Meddelande från Kommissionen till Rådet och Europaparlamentet.

Finansdepartementet (2012). *Budgetpropositionen*. Regeringens proposition 2012/13:1. Stockholm. Regeringskansliet.

Healey, M., (2011). *Linking Research and Teaching: A selected bibliography*.

Hughes, J., Gregor, P., Chaplain, M., Coleman, G., & McIver, L. (2009). Research - Teaching Linkages: Enhancing graduate attributes. Information and mathematical sciences. The Quality Assurance Agency for Higher Education. www.enhancementthemes.ac.uk

Högskoleverket (2008). Frihetens pris – ett gränslöst arbete. En tematisk studie av de akademiska lärarnas och institutionsledarnas arbetssituation. Högskoleverkets rapportserie 2008:22 R.

Jenkins, A. & Healey, M., (2005). *Institutional strategies to link teaching and research*. The Higher Education Academy. www.heacademy.ac.uk/resources.asp

Kungliga Ingenjörssakademien. (n.d.). *Agenda för forskning. Förutsättningar för forskningsanknytning*. PM.

Krause, K-L., Arkoudis, S., James, R., McCulloch, R., Jannings, C. & Green, A. (2008). *The Teaching-Research Nexus: A guide for academics and policymakers in higher education: A suite of resources to enhancing reflective practice*.

Technopolis (2012). *Education in the Knowledge triangle*. DG Education and Culture Framework Contract 02/10.

The Teaching-Research Nexus: A guide for academics and policymakers in higher education. (2008) Australian Learning and Teaching Council, Griffith University, Queensland University of Technology, The University of Melbourne. Available at <http://trnexus.edu.au/>

Trowler, P. & Wareham, T. (n.d.). *Reconceptualising the 'teachingresearch nexus'.*

Kvalitetssäkring

Adamson, L. (2010, invited). *Teaching for Quality in the Knowledge Triangle.* Conference proceedings *The role of the EIT in the Education Landscape. European Institute of Innovation and Technology, EIT, Education Conference*, Leuven, 2 -3 December, 2010.

Adamson, L. (2011, invited). *Quality Assurance and Student Centred Learning – Can QA be a tool that helps shifting the paradigm?* Chinese University of Hong Kong, CUHK.

Adamson, L. (2012). *Quality for Learning. European Institute of Innovation and Technology's (EIT) Quality Assurance and Learning Enhancement Model.* Handbook for planning, labelling and follow up reviewing EIT master and doctoral programmes. <http://eit.europa.eu/education/eit-label/>

Adamson, L. (2013). En kritisk granskning av det svenska utvärderingssystemet 2011-2014. SNS Studieförbundet Näringsliv och Samhälle. www.sns.se/sites/default/files/kvalitetsutvardering_av_hogre_utbildning.pdf

Adamson, L & Flodström, A. (2011). *Teaching for Quality in the Knowledge Triangle – European Institute of Innovation and Technology's (EIT) coming Quality Assurance and Learning Enhancement Model.* Conference proceedings *The future of Education*, Florence, Italy, 16-17 June, 2011.

Cunha, M. J., (2012). *Measuring Value-Added in Higher Education.* Context for success. Measuring Colleges Impact. RAND Corporation.

ENQA. (2009). *Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area 3rd (ESG).* <http://www.enqa.eu/pubs.lasso>

ENQA. (2009). *Position Paper on Quality Assurance in the EHEA.* http://www.enqa.eu/bologna_enqastatements.lasso

EU Pilot query 5501/13/ EMPL regarding fixedterm employment staff at Swedish universities.

European Centre for Strategic Management of Universities (ESMU). (2010). *A University Benchmarking Handbook. Benchmarking in European Higher Education*

- European Student Union (ESU). (2010). *StudentCentred Learning - Toolkit*.
<http://www.esib.org/index.php/Publications/official-publications.html>
- European Student Union (ESU). (2012). *Quest for Quality. Going back to basics*.
<http://www.esu-online.org/documents/publications/>
- European University Association (EUA).(2010). *EUA Policy Statement on Quality and Quality Assurance*. Palermo_Council_Item_8_2010_C3
- Gray, M. J., Ondaantje, H. E., Fricker, R., Geschwind, S., Goldman, A. C., Kaganoff, T., Robyn, Abby., Sundt, M., Vogelgesang, L. & Klein, P. S. (1999). *Combining Service and Learning in Higher Education. Evaluation of the Learn and Serve America, HE program*. RAND Education.
- Healey, M and Hall, T 2004. Improving examination performance through active engagement of students in a midsemester peer assessment workshop, in Healey. M. and Roberts. J. (Eds.). *Engaging students in active learning: case studies in geography, environment and related disciplines*. Cheltenham: University of Gloucestershire, Geography Discipline Network and School of Environment.
- Högskoleverket (2009). *Kvalitetutvärdering för Lärande*. Rapport 2009, 25 R.
<http://www.hsv.se/download/18.211928b51239dbb43167ffe678/0925R.pdf>
- Lord Sainsbury of Turville. (2007). *The Race to the Top*. A Review of Government's Science and Innovation Policies. hm-treasury.gov.uk
- Porter, R. S. (2012). *Using Student Learning as a Measure of Quality in Higher Education*
- Price, M., O'Donovan, B., Rust, C., Carrol J. (2008). Assessment Standards: A Manifesto for Change. *The Brookes eJournal of Learning and Teaching*, Vol 2, issue 3.
- Sveriges förenade studentkårer. (2013). *Studentens lärande i centrum. SFS om pedagogik i högskolan*. Dnr: PU1-1/ 1213. <http://www.sfs.se/>
- Wieman, C. (2007). Why not Try a Scientific Approach to Science Education? *Change: The Magazine of Higher Learning*. 39 (5). Heldref Publications.
<http://heldref-publications.metapress.com/index/t7j61339g3762853.pdf>.
- Åmossa, K. (2013). "Herregud! Det verkar som om det värsta som kan hända ett lärosäte är att man råkar tillsvidareanställa någon..." - Om tidsbegränsade anställningar och kvalitet i akademien. Sveriges Universitetslärarförbund.

Bilaga 1

Vad är ett kvalitetssystem för högre utbildning?²¹

Benämningarna på området varierar en del inte minst då man använder det engelska språket. De definitioner jag använder i det följande är dock troligen de vanligaste och det är dessa som används i denna skrift.

Grundkomponenten i de flesta kvalitetssystem för högre utbildning är (kvalitets)utvärderingsdelen. Vad som utvärderas, utvärderingsobjektet, kan dock variera. Ibland utvärderas själva lärosätet (oftast då lärosätenas egna interna kvalitetssystem), ibland utvärderas utbildningarna och ibland utvärderas båda delarna inom samma kvalitetssystem. Ofta finns i systemet också en granskning av nya utbildningar med så kallade examensrättsprövningar. Det beror till stor del på hur lagstiftningen ser ut på området. I vissa länder har lärosätena ingen rätt att starta nya utbildningar alls utan att först få dessa examensrättsprövade, i andra har man rätt att starta i stort sett vilka utbildningar som helst då lärosätets egen prövning i sig anses som tillräcklig. I Sverige har universiteten examensrätt för samtliga examina på alla nivåer: grundnivå, avancerad och forskarnivå (det vill säga kandidat-, master- och doktorsexamen), utom för de akademiska yrkesprogram som har en egen examensbeskrivning i högskoleförordningen (läkare, psykolog, civilekonom, civilingenjör etc). Högskolorna har samma rätt på kandidatnivå, och för nya masterprogram inom de masterområden de tidigare fått prövade.

Under tio procent av HSV:s kvalitetsverksamhet har bestått av examensrättsprövningar om man bortser från de redan utförda, systeminitierade, prövningarna av masterområden och prövningarna för den nya/senaste lärarutbildningen som skedde för ett par år sedan. Det svenska kvalitetssystemet är alltså väsentligen en utvärdering av pågående utbildningar som nu består av granskningar av minst fem och högst tjugofyra av studenternas så kallade självständiga arbeten.

Utöver dessa komponenter i ett kvalitetssystem kan också tematiska utvärderingar (internationaliseringsarbete, jämställdhet etc) göras och vissa system inkluderar även utmärkelser för excellenta utbildningsmiljöer.

Arbetet bygger på att den ansvariga organisationen anlitar och arbetar via bedömargrupper bestående av experter på området (ibland "granskare") som utbildningen avser, så kallad kollegial bedömning. Det ska enligt ESG också

²¹ Bilagan först publicerad i Adamson, L. (2013). En kritisk granskning av det svenska utvärderingssystemet 2011-2014. SNS Studieförbundet Näringsliv och Samhälle. Med SNS tillåtelse.

inkludera momentet att man från utbildningens sida gör en självvärdering som sänds till utvärderingsorganisationen.

Syftet med ett kvalitetssystem kan variera. De två dimensioner som brukar nämnas är främjande- och utvecklingsdimensionen å ena sidan och kontrolldimensionen å den andra. Enligt de europeiska överenskommelserna inom ESG, ska främjande- och utvecklingsdimensionen alltid finnas med som en viktig komponent. Detta är också vad som alltid framförs av de övriga centrala europeiska aktörerna på området som European University Association (EUA), European Student Union (ESU) och European Association of Institutions in Higher Education (EURASHE).