

Kvalitet för relevans

En översikt av hur
fem europeiska länder
integrerar arbetslivet
i kvalitetssystemen för
den högre utbildningen

Sammanfattning

Svenskt Näringsliv har under de senaste två åren undersökt hur en handfull europeiska länder via sina stysystem för den högre utbildningen, i synnerhet sina kvalitetsystem, involverar arbetslivet för att främja kompetensförsörjning och underlätta matchningen på arbetsmarknaden. De länder som omfattats av undersökningen är Danmark, Norge, Finland, Nederländerna och Skottland.

De danska och nederländska kvalitetssystemen är utformade så att de skapar incitament för lärosätena eller utbildningsinstitutionerna att inkludera arbetslivet i både utvecklingen och genomförandet av den högre utbildningen. Båda systemen tar hänsyn till olika kvalitetsaspekter såväl ur ett akademiskt som samhälls- och arbetslivsperspektiv, i syfte att uppnå högre kvalitet, resultat och en bred legitimitet.

I både Nederländerna och Danmark genomförs på olika sätt ”behovsanalyser” innan en utbildning blir ackrediterad och får examenstillstånd. Utbildningarna som söker ackreditering måste då redogöra för vilka behov de möter i arbetslivet och i samhället i stort och beskriva hur de kan säkerställa att den utbildning de har för avsikt att bedriva svarar mot angivna behov. I den senare ingår att beskriva hur de avser till exempel samverka med arbetslivet.

I utvärderingarna för redan existerande utbildningar tas vidare i båda systemen hänsyn till samverkan samt hur man säkerställer studenternas praktiska färdigheter. Erfarenheter från alumner och arbetsmarknadsutfall utgör en del av självvärderingen.

Både det nederländska och danska systemet tar hänsyn till olika utbildningars särart. Det finns en flexibilitet och en uttalad förståelse i båda systemen om att utbildningar har olika arbetsmarknad, syften och mål och att de därför bör ackrediteras och utvärderas på olika sätt.

I Norge och Skottland tas i mycket liten grad hänsyn till arbetslivet i kvalitetsystemen. Fokus riktas istället mot lärosätenas interna kvalitetsarbete och de processer som utformats för att stödja detta. Det gäller även det finska systemet men här pågår en diskussion om behovet av att reformera modellen för att kunna inkludera även resultat och effektindikatorer.

Värt att notera är att det i Skottland finns andra typer av nationell uppföljning som fokuserar på resultat. Till exempel är universiteten förpliktigade att följa upp alumner och rapportera in arbetsmarknadsutfall till en statlig myndighet, Higher Education Statistics Authority (HESA). Uppgifterna används sedan som beslutsunderlag för myndigheter och beslutsfattare till exempel vid resurstilldelning och av blivande studenter då de står inför att välja utbildning.

Flera av de erfarenheter vi gjort under våra studieresor är intressanta att undersöka vidare ur ett svenskt perspektiv, inte minst i det pågående arbetet med att reformera det svenska kvalitetssystemet för högre utbildning. Att tydligare involvera arbetslivet i kvalitetsutvärderingen av den svenska högre utbildningen skulle öka den högre utbildningens trovärdighet och legitimitet på den svenska arbetsmarknaden och på sikt förbättra matchningen.

Att som i Nederländerna och Danmark tydligare följa upp studenter skulle lägga till ytterligare en kvalitetsdimension i den högre utbildningen och skapa ett bra underlag för att utveckla utbildningarna.

Ur ett svenskt perspektiv handlar det om att hitta former för den högre utbildningen att kunna använda den kunskap och erfarenhet som kan fås från arbetslivet i syfte att utveckla utbildningarna. Det är då, tillsammans med en hög akademisk kvalitet, vi lägger grunden för att Sverige även i framtiden ska behålla sin ställning som kunskapsnation.

Innehåll

Sammanfattning	1
Inledning	4
Deltagande	5
Kvalitetsbegrepp i kvalitetsystemen	6
Danmark	7
Kvalitetssystemet i Danmark	7
Arbetslivets roll i ackrediteringen/kvalitetssäkringen i Danmark	8
Nederländerna	9
Kvalitetssystemet i Nederländerna	9
Arbetslivets roll i ackrediteringen/kvalitetssäkringen i Nederländerna	10
Norge	11
Kvalitetssystemet i Norge	12
Arbetslivets roll i kvalitetsgranskningen i Norge	12
Skottland	14
Kvalitetssystemet i Skottland	14
Arbetslivets roll i kvalitetsgranskningen i Skottland	15
Finland	16
Kvalitetssystemet i Finland	16
Arbetslivets roll i kvalitetsgranskningen i Finland	17
Internationalisering	18
ENQA	18
UNESCO/OECD	19
Sammanfattande slutsatser	20
Bilaga 1 Svenskt Näringslivs generella ståndpunkter för ett kvalitetssystem	21

Inledning

Svenskt Näringsliv har under de senaste två åren gjort studieresor till en handfull europeiska länder (Danmark, Nederländerna, Skottland, Norge och Finland) för att undersöka hur de inkluderar arbetslivet i sina styrsystem för högre utbildning, då i synnerhet sina kvalitetssystem.

Underlaget i rapporten bygger på presentationer med efterföljande diskussioner under studiebesök som gjorts under 2013/2014, skriftlig dokumentation, exempel på utvärderingsrapporter samt de respektive organisationernas hemsidor.

Rapporten är inte på något sätt heltäckande utan har som främsta syfte att skapa ett underlag för diskussion kring vikten av att inkludera arbetslivet i kvalitetssystemen samt att lyfta några intressanta europeiska exempel på hur man kan involvera arbetslivet i styrsystemen på ett sätt som gynnar alla den högre utbildningens intressenter.

Deltagande

Deltagandet vid studieresorna har i olika omfattning bestått av representanter från Svenskt Näringsliv, Almega, Innovations- och kemiindustrierna Sverige (IKEM), Civil-ekonomerna, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och Universitetskanslers-ämbetet (UKÄ).

Rapporten har författats av Mikaela Almerud från Svenskt Näringsliv.

Kvalitetsbegrepp i kvalitetssystemen

Vad gäller begrepp som används kring kvalitetssystemen för högre utbildning kan dessa vara inte bara av olika karaktär utan också betyda olika saker i olika länder. Det finns dock begrepp och betydelser som är mer allmänt förekommande i kvalitetssäkringsteori och kvalitetssäkringspraktik. Nedan listas de begrepp vi kommer att beröra i rapporten och de definitioner vi syftar till då de används.¹

Kvalitetssäkring (quality assurance) syftar till de krav länders regeringar ställer på kontroll av lärosäten när det gäller att garantera ”value for money”. Man skiljer mellan intern och extern kvalitetssäkring där den interna kvalitetssäkringen syftar till policys och praxis som sker på lärosätena för att förbättra kvaliteten på de interna aktiviteterna medan den externa handlar om statens politik som har till syfte att säkerställa kvaliteten hos lärosäten och program på ett nationellt plan. De flesta länder har institut eller organ som ska utföra extern kvalitetssäkring.

Kvalitetsutveckling (quality enhancement) syftar till de interna systematiska processer som utformas på lärosätena för att utveckla kvaliteten där.

Kvalitetsgranskning eller auditering (audit) refererar till kvalitetsutveckling och används ofta för att beskriva utvärdering av lärosätenas interna kvalitetsarbete och är ett mer indirekt sätt att försöka påverka kvaliteten i den högre utbildningen.

Utvärdering är en samlingsbedömning som syftar till de kvalitetsbedömningar som genomförs i en rad olika sammanhang och med en rad olika metoder och tekniker.

Bedömning (assessment) används i kvalitetssäkringssammanhang som för att bedöma effekten av aktiviteter så som till exempel undervisning eller de studerandes läranderesultat.

Ackreditering innebär en utvärderingsprocess i vilken det avgörs huruvida en utbildning eller ett lärosäte uppfyller vissa förutbestämda kriterier som kan vara på en miniminivå eller på en elitnivå. En ackreditering leder till ett beslut, en fråga om ja eller nej kring till exempel om ett lärosäte får rätt att ge en viss utbildning eller om den får tillgång till finansiering. Ackreditering är ofta en regelbundet återkommande process som normalt sker i intervaller om fem till tio år.²

¹ Riksdagen, Autonomi och kvalitet – ett uppföljningsprojekt om implementering och effekter av två högskolereformer 2013/14:RFR21, 2014.

² Högskoleverket & Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF), Ackreditering – en öppen fråga, Högskoleverkets rapportserie 2003:4 R, 2003.

Danmark

Den danska eftergymnasiala utbildningens struktur är uppdelad enligt följande:

Universitet (48 procent av all eftergymnasial utbildning). Denna omfattar kandidat-examina (som i Danmark är två år), magisterexamina (som är tre år) och Master-examina (ett år som tillägg på magisterexamina).

Professionshögskolor (35 procent av all eftergymnasial utbildning). Dessa omfattar professions- och diplomutbildningar så som till exempel sjuksköterska, lärare, biomedicinsk analytiker, eller socionom. Utbildningarna är 3–4 år långa.

Yrkesakademier (15 procent av all eftergymnasial utbildning). Dessa utgörs av två-åriga eftergymnasiala utbildningar.

Skillnaden mellan universitet och högskolor beskrivs vara att de förstnämnda är forskningsfokuserade medan de senare primärt inriktar sig på grundutbildningen (som självfallet också är forskningsanknuten). De resterande två procenten av den eftergymnasiala utbildningen utgörs av andra institutioner än ovan nämna.

Kvalitetssystemet i Danmark

Danmarks nuvarande kvalitetssystem för högre utbildning började gälla den 1 juli 2013 och bygger på lärosätesackreditering. I det föregående systemet kvalitetssäkrade man utbildningsprogram. Bakgrunden till reformeringen av systemet uppges vara effektivitetsskäl. Det nya systemet syftar till minskad administration och ett samlat system för hela utbildningssektorn, men med hänsyn till de enskilda institutionernas egenheter.

Ackrediteringen görs av Danmarks ackrediteringsinstitution, *ACE Danmark*, en myndighet som är organiserad direkt under utbildningsdepartementet. I samband med införandet av ett nytt ackrediteringssystem 2013 fick myndigheten också ett utökat ansvar som omfattade all eftergymnasial utbildning i Danmark³.

Den danska processen för ackreditering och beviljande av examenstillstånd för nya utbildningar skiljer sig mycket mot den svenska processen, framförallt då den i betydligt större utsträckning tar hänsyn till behoven på arbetsmarknaden och utbildningarnas relevans.

En godkänd lärosätesackreditering ger lärosätet rätt att inrätta och upprätthålla utbildningar. Dock omfattas nya utbildningar, oavsett nivå, av en behovsanalys (prækvalifikation eller screening) som ska avgöra huruvida det finns motiv att bedriva utbildningen. Denna görs för att undvika att det sker en överetablering av vissa utbildningar eller ämnesområden, men också för att säkerställa att de utbildningar som startar är ändamålsenliga sett ur ett samhällsekonomiskt perspektiv.

³ Professionsutbildningarna och yrkesakademierna hanterades fram tills reformen 2013 av Danmarks evalueringsinstitut (EVA) som kan beskrivas vara motsvarande Skolinspektionen i Sverige. EVA beredde då alla underlag och gjorde utlåtanden kring såväl ackreditering av nya utbildningar som befintliga, vilka därefter skickades till Ackrediteringsrådet, en del av ACE, för beslut.

I analysen tas hänsyn till utbildningen i relation till kompetensförsörjning i olika regioner, geografisk spridning, utveckling av utbildningsområden och konkurrens mellan lärosätena. Nya utbildningar får till exempel inte påverka befintliga utbildningars utveckling negativt.⁴

Prækvalifikationen infördes redan i föregångaren⁵ till det nuvarande systemet, men då omfattade den bara utbildningar inom ramen för professionshögskolorna och yrkesakademierna. I det system som trädde i kraft 2013 innefattas även universitetsutbildningarna.

Vad prækvalifikationen innehåller skiljer sig beroende på typ av utbildning. Universitetsutbildningar ska visa på kvalitet och relevans genom att utbildningen motiveras utifrån behov på arbetsmarknaden, forskningsanknytning, professionell profil och nivå samt förekomsten av intern kvalitetssäkring.

För Professionshögskolorna och Yrkesakademierna ser kriterierna något annorlunda ut. Här bestäms utbildningens kvalitet och relevans utifrån yrkesmässighet – det vill säga vilken typ av verksamheter utbildningen förväntas stötta och vilken typ av arbetsuppgifter studenterna förväntas kunna utföra efter avslutad utbildning och behovet för utbildningen. Här ska utbildningen hitta stöd för att denna möter de kompetensbehov som finns på arbetsmarknaden samt redogöra för att utbildningens struktur och innehåll är förankrat på arbetsmarknaden. Utbildningarna ska vidare vara utformade så att de är möjliga att översätta till den danska kvalifikationsramen.⁶

Ackrediteringsprocessen repeteras vart sjätte år. En godkänd ackreditering krävs för att få behålla examenstillståndet.

Arbetslivets roll i ackrediteringen/kvalitetssäkringen i Danmark

I Danmark sker en löpande dialog med arbetslivet om existerande utbildningars relevans. Inför en ackreditering måste planerade utbildningar till exempel visa på vilka aktörer i arbetslivet de har för avsikt att samverka med och hur den samverkan kommer att se ut. Liksom i Sverige är det stora skillnader mellan inte bara hur god kontakt utbildningar har med arbetslivet, utan också hur aktivt dialogen med arbetslivet används för att utveckla utbildningarna. Detta uppges vara en anledning till det nya systemets fokus på prækvalifikation eller behovsanalys vid ackreditering.

Med den nya ordningen skapas incitament för att utveckla samverkan mellan utbildningarna och arbetslivet. ”Studenterna ska ha kompetenser som direkt motsvarar arbetsmarknadens behov”, sa Daniel Nørgaard Bachmann från ACE som redogjorde för det danska systemet vid ett besök på organisationen i maj 2013. ”Det förutsätter en god samverkan”.

Det danska ackrediteringssystemet tar hänsyn till kvantitativa data, bland annat nationella data över nyexaminerades etablering på arbetsmarknaden. Även alumnundersökningar används som underlag.

⁴ I syfte att motverka likriktning och för många små utbildningsmiljöer.

⁵ Det kvalitetssäkringssystem som var gällande från 2008 fram till 2013.

⁶ Den danska motsvarigheten till NQF.

Nederländerna

Nederländerna införde ett nytt externt kvalitetssäkringssystem för högre utbildning 2011. Ansvaret för ackreditering och kvalitetssäkring av utbildningar i Nederländerna och Flandern ligger på *Nederlands-vlaamse akkrediteringsorganisatie* (NVAO) som också är den enda binationella organisationen för ackreditering och kvalitetssäkring i Europa. Organisationen delfinansieras av staten, men alla lärosäten eller utbildningar som ska ackrediteras måste betala för processen. Organisationen är helt självstyrande och beskriver sig själv som det mest oberoende organet för kvalitetssäkring av högre utbildning i Europa.

Kvalitetssystemet i Nederländerna

Vid ansökan om ackreditering inleds processen med att de akademiska förutsättningarna för utbildningen utvärderas. Utbildningen ska visa att det finns förutsättningar att hålla en hög akademisk kvalitet men utbildningen ska också kunna motiveras ur ett samhällsperspektiv. Det görs genom att utbildningen prövas i en makroeffektivitetsanalys. Här måste utbildningen beskriva på vilket sätt denna möter behov som finns i arbetslivet. Liksom i Danmark syftar denna del i ackrediteringen till att undvika att det sker en överetablering av vissa utbildningar eller ämnesområden men också för att säkerställa att de utbildningar som startar är ändamålsenliga sett ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. Prövningen utförs av *Commissie Doelmatigheid Hoger Onderwijs* (CDHO). Deras analys görs parallellt med den som NVAO gör om akademiska förutsättningar. Om både CDHO och NVAO ger klartecken blir utbildningen ackrediterad och med det följer ett löfte om statliga anslag till utbildningen.⁷

Efter den initiala ackreditering som alla nya utbildningar genomgår, utvärderas de i en sexårscykel. En godkänd utvärdering krävs för att få behålla examenstillståndet. Utvärdering sker på två olika nivåer: på lärosätetsnivå eller på programnivå. På lärosätetsnivå bedöms det interna kvalitetsarbetet. Denna granskning är frivillig men om lärosätet bedöms ha tillräckligt bra internt kvalitetsarbete innebär det mindre omfattande programutvärderingar, som då inte är lika resurskrävande för lärosätet. Det kan vara bra om det är ett större lärosäte, men för mindre utbildningsanordnare, vilket det finns gott om, är det mest en börda varför de ofta kvalitetssäkras på programnivå.

Programutvärderingen görs i kluster ämnesvis och tonvikten ligger på utförande och läranderesultat (*learning outcomes*). Bevisbördan ligger på utbildningarna, som ska demonstrera hur de uppnår resultat på olika sätt. Utvärderingen görs mot övergripande mål men med möjligheten att kunna bryta ner mål. Om målen anses vara nedbrutna på ett relevant sätt för exempelvis en profession eller en region är det de nedbrutna målen som istället mäts emot. Det möjliggör regionala skillnader och flexibilitet i hur man visar att man uppfyller de övergripande målen. Examensarbeten används som ett av flera bedömningsunderlag.

⁷ Om makroeffektivitetsanalysen ger ett negativt utfall kan en utbildning i vissa fall ändå få en godkänd ackreditering, men då utan löfte om statliga anslag för sina utbildningsplatser.

Utvärderingen tar också hänsyn till hur utbildningarna säkerställer och mäter studenternas praktiska färdigheter samt hur de arbetar med alumner. Utbildningarna har vidare ett ansvar att följa upp alumner för att se vart de tar vägen efter avslutade studier och att rapportera etablering i självvärderingen som görs i utvärderingen.⁸

Arbetslivets roll i ackrediteringen/kvalitetssäkringen i Nederländerna

Alla intressenter till den högre utbildningen är involverade i ackrediteringen liksom i utvärderingsprocesserna genom olika former av formella aktiviteter. Det är en viktig del i trovärdigheten. ”*It took us a year to identify all the stakeholders*”, berättade Axel Aerden som höll i presentationen under studiebesöket.

Makroeffektivitetsgranskningen främjar att utbud och dimensionering är väl avvägt mot de behov som finns på arbetsmarkanden eller för samhällsutvecklingen i stort.

Ackrediteringen har hög legitimitet. Utan godkänd ackreditering går det inte att attrahera studenter. Att ackreditering kan fås av vem som helst som uppfyller kvalitetskriterierna har också lett till att utbildningsmarknaden i Nederländerna är väldigt mångfacetterad, med ungefär ett 60-tal ackrediterade små utbildningsinstitutioner, som även kan utgöras av privata företag eller organisationer.

Varje utbildning har ett programråd. Utan att det finns reglerat i någon lag eller förordning finns det alltid arbetslivsrepresentanter i programråden. Vår kontakt på NVAO berättar att han aldrig har sett en utbildning med programråd utan representation från arbetslivet.

⁸ I Nederländerna, liksom Sverige, har man problem med svarsfrekvenser men alumundersökningar är bara en del i utvärderingen. En bra svarsfrekvens ligger omkring 35 procent. Normalt är svarsfrekvenser för alumner mellan 15–25 procent. Under 15 procent tar man inte hänsyn till dem. På frågan om varför man ändå har med dem svarade företrädaren från organisationen, Axel Aerden, ”If there is something wrong – there will be feedback”.

Norge

Den högre utbildningen i Norge omfattar 232 981 studenter⁹ (2013). Sammanlagt finns det 53 ackrediterade utbildningsinstitutioner varav 8 universitet, 9 vetenskapliga högskolor och 36 högskolor. Därutöver finns det 22 ej ackrediterade utbildningsutförare, med rätt att erbjuda ett begränsat utbildningsutbud på lägre nivåer.

Institutioner som erbjuder högre utbildning har olika typer av fullmakter att erbjuda nya utbildningar. De lärosäten som har universitetsstatus är självackrediterande. Det innebär att de har fullmakt att på egen hand upprätta nya utbildningar, på alla nivåer.

Vetenskapliga högskolor och ackrediterade högskolor har självackrediteringsrätt för utbildningar på alla nivåer, under förutsättning att utbildningen ligger inom ett ämnesområde för vilket lärosätet har rätt att utfärda doktorsexamen. De kan däremot erbjuda kandidatutbildning även utanför det ämnesområde för vilket man har självackrediteringsrätt. Vill de däremot bedriva masterutbildning eller doktorandutbildning utanför de områden för vilka de har självackrediteringsrätt, måste dessa först ackrediteras.

Ej ackrediterade lärosäten måste låta ackreditera alla nya utbildningar innan de har rätt att bedriva dem.

Fördelningen mellan de olika utbildningsformerna ser ut enligt följande:

Universitet (cirka 100 000 studenter eller 44 procent av studenterna i den högre utbildningen). Universitetet har självackrediteringsrätt för utbildning på alla nivåer.

Högskolor (cirka 130 000 studenter eller 56 procent av studenterna i den högre utbildningen). Dessa har självackrediteringsrätt för alla utbildningar upp till och med kandidatnivå. 37 procent av studenterna i den högre utbildningen läser vid statliga högskolor och 5 procent av studenterna läser vid privata högskolor. De resterande 14 procent av studenterna läser vid vetenskapliga högskolor.

Eftergymnasiala yrkesutbildningar (cirka 16 500 studenter 2013). Längden på utbildningarna varierar mellan från som minst ett halvår till som mest två år. Utförarna kan vara offentliga eller privata, det enda kravet är att de ska ta sin utgångspunkt i arbetsmarknadens behov. En stor skillnad mot utbildningarna inom ramen för den svenska yrkeshögskolan är att dessa utbildningar blir permanenta när de blivit godkända.

⁹ Därutöver finns det cirka 16 500 studenter på eftergymnasiala yrkesutbildningar som är att likna vid svenska yrkeshögskolan.

Kvalitetssystemet i Norge

NOKUT är det norska kvalitetssäkringsorganet för högre utbildning samt eftergymnasial yrkesutbildning i Norge¹⁰. Kvalitetssystemet för högre utbildning har varit gällande sedan 2003 och innebär att man genomför dels lärosätessackrediteringar och granskning av lärosätens interna kvalitetssäkringssystem, dels utvärderar utbildningsprogram.

Fullmakt för nya utbildningar erhålls efter att NOKUT kunnat säkerställa att lärosätet uppfyller kraven och kriterierna för att få ackreditering inom den institutionella kategori man sökt om: högskola (ackrediterad högskola eller vetenskaplig högskola) eller universitet. Därefter görs kvalitetsgranskningar i en sexårscykel. Eventuella brister ska åtgärdas inom sex månader. Annars dras examenstillståndet in.

Tonvikten i kvalitetsgranskningarna ligger på det systematiska kvalitetsarbete som görs på lärosätena. NOKUT granskar de interna kvalitetsgranskningssystemen på lärosätena och säkerställer att de innehåller vad som krävs för att upprätthålla hög kvalitet. De interna kvalitetsutvärderingssystemen mäts mot i förväg fastsatta kriterier som idag utgör tio stycken. Det är ett krav att dessa kriterier omfattas av systemen. Systemet ska också vara utformat så att det ger en bild av kvaliteten i och utvärderar det egna utbildningsutbudet. Efter att det fastställts att systemet finns på plats granskas hur lärosätena klarar att upprätthålla kriterierna i systemet i praktiken.

Det ligger ett förslag från NOKUT på det norska utbildningsdepartementet om behov att utarbeta ett nytt system som också tar hänsyn till resultat. Detta som en konsekvens av att det processinriktade system som idag används för kvalitetsgranskning, inte nödvändigtvis anses vara kvalitetsdrivande.

I Norge, liksom i Sverige, lider man av att man har väldigt många små utbildningar. Alltför små utbildningar leder till urholkad kvalitet, eftersom de inte är självförsörjande ur ett ekonomiskt perspektiv, utan kräver tillskott av resurser som då tas från andra utbildningar. Problemet har tagits på största allvar och under 2013 tillkännagav den norska regeringen att de vill att alla lärosäten ska komma in med en plan för hur de aktivt ska jobba för att öka antalet studenter på utbildningarna till minst 20. Under hösten 2014 har planerna redovisats för och kommer att innebära mer omfattande samarbeten och flera samgåenden mellan lärosäten i framtiden.

Arbetslivets roll i kvalitetsgranskningen i Norge

2011 förpliktigades alla lärosäten att säkerställa att deras utbildningar samverkar med såväl lokalt som regionalt arbetsliv. Varje institution är ålagd att ha ett samarbetsråd där avnämaren till utbildningen ingår samt måste ha upprättat en strategi för hur de har för avsikt att samarbeta med arbetslivet. Strategin ska fokusera på utbildningarnas relevans och hur lärandemålen bidrar till att uppfylla denna. Samarbetsrådet är med och formulerar lärandemål.

¹⁰ Yrkesutbildning har en mer dynamisk karaktär och ska utgå från arbetsmarkandens behov när utbildningar initieras och är att betrakta som Norges motsvarighet till den svenska yrkeshögskolan. En skillnad är att dessa, när de blir godkända, blir permanenta. De kvalitetssäkras av NOKUT.

Ser man till lärosätens styrelser krävs att 4 av 11 styrelserepresentanter kommer från andra verksamheter än akademien.

Även om utvärderingsprocessen främst tar hänsyn till lärosätens interna kvalitetsutvärderingssystem utvärderas dessa mot tio målkriterier som ska finnas med i de interna systemen. Ett av dessa kriterier är studiernas relevans för arbetslivet. Även i ackrediteringsprocessen tittar man på utbildningens relevans för såväl arbetslivet som för vidare studier.

Skottland

Alla högre lärosäten i Skottland är statliga. Kvalitetssärkingen av den högre utbildningen görs av *Quality Assurance Agency Scotland* (QAA Scotland), en del av det nationella organet för kvalitetssäkring av den högre utbildningen i Storbritannien.

Det skotska kvalitetsgranskningssystemet har använts sedan 2003, även om det reviderats tre gånger sedan det togs i bruk. Systemet utvärderar all utbildning på grundnivå, avancerad nivå samt forskarnivå och omfattar 18 skotska lärosäten.

Kvalitetssystemet i Skottland

Strukturen för kvalitetsgranskningen sammanfattas i ett ramverk, ”Scottish Quality Enhancement Framework” (QEF), som innehåller fem olika delar.

- *Enhancement Themes* – kan beskrivas som utvecklingsprogram med olika teman som fokuseras under en begränsad tidsperiod och som institutioner, lärare och studenter kan arbeta med för att skapa goda lärmiljöer, vilket antas indirekt främja studenternas lärande. Det under 2014 pågående temat handlade om utveckling av kursplanerna. Varje lärosäte beslutar självt hur de vill arbeta med utvecklingsprogrammen.
- *Enhancement-Led Institutional Review (ELIR)* – utgör en stor del av den sammanlagda utvärderingen och fokuserar på institutionernas egna interna strategiska kvalitets- och utvecklingsarbete. Lärosätet analyserar då den egna utbildningen, formulerar mål och beskriver hur de avser nå de målen. Resultatet sammanfattas i en självvärdering. En ELIR genomförs vart fjärde år och utförs genom att en bedömargrupp bestående av sex personer genomför platsbesök. Platsbesöken resulterar sedan i en rapport med ett omdöme som kan vara positivt eller negativt. Ett negativt omdöme resulterar dock inte i några formella sanktioner.
- *Institution-Led Quality Review* – kan närmast beskrivas som programutvärderingar. QAA Scotland har ingenting med dessa att göra då de anses vara en intern angelägenhet för universiteten, även om det kommuniceras som en del av QEF.
- *The engagement of students in quality management* – denna del av kvalitetsutvärderingsramverket innebär en granskning av att det finns studentrepresentation på alla nivåer.
- *Institutional provision of an agreed set of public information* – innebär att lärosätena åläggs att tillgängliggöra information om utbildningarna och dess kvalitet för utbildningens intressenter.

Systemet benämns som ett så kallat ”*audit system*”, en typ av granskningssystem som fokuserar på att indirekt försöka påverka kvaliteten på den högre utbildningen genom att säkerställa att det finns ett systematiskt sätt att arbeta med kvalitetsfrågor på lärosätena.

I Skottland finns även andra nationella uppföljningar som lärosätena måste förhålla sig till och som fokuserar på resultat och effektmål. Till exempel är universiteten förpliktiga att följa upp alumner och rapportera in arbetsmarknadsutfall till *Higher Education Statistics Authority* (HESA), som tillgängliggör data som används som

såväl beslutsunderlag för myndigheter och beslutsfattare som av blivande studenter då de står inför att välja utbildning. Den delen av systemet är nödvändig eftersom kvalitetsgranskningarna inte är jämförbara.

Värt att notera är att kvalitetsbedömningen av högskoleutbildningar i Storbritannien, som i dag sköts av myndigheten QAA (Quality Assurance Agency), föreslås även kunna utföras av andra aktörer. Det meddelades under hösten 2014 av finansieringsorganisationen, *Higher Education Funding Council for England* (HEFCE), som beskrev att man vill se ”*innovativa angreppssätt, som är baserade på riskbedömning, proportionerliga, ej administrativt betungande och prisvärda*”. I ett sådant system föreslås också att hänsyn tas till utbildningars avkastning, såväl ur ett student- som ett samhällsperspektiv.

Enligt HEFCE är det tänkbart att privata företag, andra statliga organ och ideella organisationer ska kunna bedriva kvalitetsgranskning. Förslaget har fått kritik, men också stöd, i synnerhet mot bakgrund av missnöje med effektivitetsbrister i QAA:s nuvarande granskningar.¹¹

Detta påverkar även Skottland, som på samma sätt ska se över sitt förhållningssätt till kvalitetsgranskning av de skotska universiteten. Finansieringsorganisationen i Skottland, *Scottish Funding Council* (SFC), har därför i uppdrag att i samarbete med *Universities Scotland* och studentorganisationen *National Union of Students* (NUS Scotland), genomföra motsvarande process som HEFCE, med samma tidsram.

Arbetslivets roll i kvalitetsgranskningen i Skottland

Det formella utvärderingssystemet i Skottland innehåller i princip ingen representation av arbetslivet alls. Det finns inte med några arbetslivsrepresentanter i de bedömargrupper som utför platsbesöken, och inte heller har arbetslivet varit representerat vid framtagningen av det ramverk som ligger till grund för att kvalitetssäkra den högre utbildningen.

Den del där arbetsgivarna är involverade är vid framtagandet av de så kallade ”*Subject Benchmark Standards*” som ligger till grund för utformningen av kursplaner. Här är arbetslivet mycket involverat, även om graden av inflytande skiljer mellan discipliner. Det finns också arbetslivsrepresentation i de utvecklingsprogram som pågår, samt ofta i programråd.

Som ett tillägg till kvalitetsgranskningarna ställs dock utfalls- och resultatkrav på de skotska lärosätena. Lärosätena ingår resultatavtal med SFC, som innehåller åtta olika utfallsmått. Utfallen ska spegla den avkastning den skotska regeringen förväntar sig på sin investering i den högre utbildningen. Bland dessa utfallsmått återfinns både utbildningens relevans och samverkan med det omgivande samhället.

Utbildningens relevans mäts i form av arbetsmarknadsutfall, Universiteten är ålagda att sammanställa en ”*first destination job report*” och rapportera in etableringsdata till HESA. Informationen används sedan bland annat som ett beslutsunderlag när den skotska regionala regeringen fattar beslut om fördelning av medel och dimensionering av platser till de skotska universiteten. Detta då regeringen subventionerar terminsavgifterna för de skotska studenter som läser på grundnivå och är måna om att prioritera resurserna rätt. Resultatmått tas alltså hänsyn till vid resurstilldelningen.

¹¹ <http://www.hefce.ac.uk/news/newsarchive/2014/news88571.html>

Finland

Den eftergymnasiala utbildningen i Finland består av cirka 310 000 studenter (2013) fördelade på 16 universitet och högskolor samt 29 yrkeshögskolor, så kallade Polytechnics eller Universities of applied science (UAS).

Sedan 2005 har *Rådet för utvärdering av högskolorna* (RUH) kvalitetsgranskat den eftergymnasiala utbildningen i Finland. Det nuvarande utvärderingscykeln startade 2011 och kommer att gälla fram till 2017. Enligt RUH finns diskussioner om att revidera det nuvarande systemet inför nästa utvärderingscykel. Under oktober 2014 påbörjades en pilotstudie där man till exempel tittar på möjliga sätt att bland annat utvärdera learning outcomes.

Kvalitetssystemet i Finland

Det finska kvalitetssystemet är ett så kallat ”audit system” som liksom det norska och skotska systemet bygger på granskningar som tittar på lärosätenas interna kvalitetsarbete. Granskningarna utgår från principen om utvecklande utvärdering, vars syfte är att hjälpa högskolorna att i sin verksamhet identifiera styrkor, god praxis och utvecklingsområden. Ambitionen är alltså att stödja högskolorna så att de kan nå sina egna strategiska mål och rikta in kommande utvecklingsverksamhet. Utvärderingscykeln är sexårig.

Lärosätena väljer själva när under cykeln de vill bli utvärderade och ansöker då om det hos Rådet för utvärdering av högskolorna. Det innebär att rådet har en väldigt ojämn fördelning av arbetsbelastning under perioden. Lärosätena bekostar själva utvärderingarna.

Den granskningsmodell som RUH följer utgår från en lärosätetinriktad granskning. Utgångspunkten är att varje lärosäte utvecklar sitt eget kvalitetssystem i enlighet med sina egna utgångspunkter och mål. Därefter granskas de rutiner som högskolan tillämpar för att upprätthålla och utveckla verksamhetens kvalitet i enlighet med det interna kvalitetssystemet.

Vid granskningen bedöms sex faktorer: högskolans kvalitetspolitik, strategisk ledning och verksamhetsstyrning, utvecklingen av det interna kvalitetssystemet, kvalitetshanteringen av högskolans grundläggande uppgifter, bevis för den examensinriktade utbildningen och kvalitetssystemet som helhet. Sedan 2011 kan också högskolorna själva utse en del av de objekt som ska utvärderas.

Granskningen kan resultera i tre olika betyg: Under utveckling, inarbetat eller inget av dem. För ett godkänt resultat krävs det att kvalitetssystemet anses vara under utveckling eller inarbetat. De som blivit godkända i granskningen får en kvalitetsstämpel som gäller i sex år.

Cirka 20 procent blir inte godkända i kvalitetsgranskningen. Lärosätet har då två år på sig att åtgärda bristerna. Ett negativt omdöme resulterar dock inte i några formella sanktioner.

Finska lärosäten är inte tvungna att använda sig av RUH av högskolorna för att kvalitetsgranska sina verksamheter utan kan välja andra aktörer, exempelvis internationella. Det enda som är lagstadgat är att de ska utvärderas en gång under varje utvärderingscykel. Majoriteten lärosäten väljer ändå att utvärderas av Rådet för utvärdering av högskolorna.

Arbetslivets roll i kvalitetsgranskningen i Finland

Arbetslivets roll i kvalitetssystemen och utvärderingen av dessa i Finland är mycket svag. Inför varje utvärdering rekryteras en utvärderingspanel där arbetslivet ska finnas representerat. Dock ställer rådet specifika krav på att arbetslivsrepresentanten dessutom ska ha mycket god insikt i och kännedom om akademien, varför det upplevs mycket svårt att hitta personer för uppgiften.

Systemet ger heller inga incitament att förbättra pedagogik eller undervisning. Representanten från RUH menar att undervisningen på många håll är bristfällig. Arbetsgivarna i Finland riktar stark kritik mot lärosätena för att studenterna varken har relevant kunskap eller är förberedda för arbetslivet efter avslutad utbildning.

Inom vissa utbildningar har dock arbetslivet en stark roll och det finns lärosäten som är starkt profilerade inom arbetslivsanknytning och som bygger upp sina utbildningar utifrån arbetsmarknadens behov. Här får arbetslivet en stor roll i utbildningarna och även i kvalitetsgranskningarna. Det gäller dock nästan uteslutande yrkeshögskolorna.

Internationalisering

ENQA

Frågan om det svenska medlemskapet i *European Association for Quality Assurance in Higher Education* (ENQA) har de senaste åren upptagit en betydande del av den högskolepolitiska kvalitetsdebatten. Debatten i sig hade i teorin kunnat bidra till en större kvalitetsmedvetenhet och fokus på kvalitetsfrågor, men har främst varit ett politiskt slagträ i debatten om kvalitetssäkring av högre utbildning.

Det är de europeiska kvalitetsutvärderingsmyndigheterna som är medlemmar i ENQA, inte staterna som myndigheterna representerar. Därmed var det UKÄ, inte Sverige, som var medlem i ENQA, före uteslutningen 2012. I flera länder finns det dessutom en eller flera regionala eller centrala myndigheter eller organ som är medlemmar. Dagens former för medlemskap instiftades 2009 och idag är två tredjedelar av EU-ländernas myndigheter medlemmar.

Myndigheterna ska enligt stadgarna leva upp till Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (ESG), och detta ska utvärderas regelbundet. ESG-riktlinjerna har bitvis varit vagt formulerade men har genomgående ett tydligt processfokus. Myndigheterna ska även vara ”starka och självständiga” och de ska arbeta med stödjande uppföljningar av sina kvalitetsutvärderingar.

I april 2014 presenterades ett förslag till ett reviderat ESG-ramverk. I arbetet med detta har Business Europe deltagit, vilken också var en av de organisationer som stod bakom förslaget. ”Nya ESG” väntas bli antaget under 2015. En av de tydligare förändringarna i nya ESG är att det uttalas att det ska utvärderas huruvida institutionerna når de mål de satt, bland annat för learning outcomes. Denna inriktning innebär dock ett tillägg till tidigare metoder – inte ett skifte bort ifrån tidigare metoder.

I april 2014 fick Harriet Wallberg-Henriksson i uppdrag från den svenska regeringen att utarbeta ett förslag på ett reviderat kvalitetsutvärderingssystem. Direktiven till utredningen förefaller ligga väl i linje med reviderade ESG, och mycket talar för att systemet kommer att utformas delvis med hänsyn till ett återinträde i ENQA.

Det är positivt men också viktigt när man pratar kvalitetssäkring att förstå att effekterna av detta medlemskap främst är indirekta genom bättre samarbete, nya impulser och delaktighet i att tolka och påverka ESG-ramverket. Kvalitetsarbetet drivs ytterst inom högskolorna och inom UKÄ och ENQA-medlemskapet kan inte beskrivas som drivande i detta. Samarbetet är frivilligt och statuterna är vaga.

UNESCO/OECD

Kvaliteten på ett lands högre utbildning och hur man kontrollerar och bedömer detta påverkar statusen av högre utbildningssystem på ett internationellt plan. Det finns därför all anledning att involvera olika internationella aktörer i internationaliseringsdebatten och inte låta den stanna vid ENQA-medlemskapet.

Till exempel har Unesco tillsammans med OECD utformat riktlinjer för kvalitets-säkring av högre utbildning i en omfattande process som involverat samtliga intres-senter till den högre utbildningen. Riktlinjerna är varken normerande eller utgör något förslag till standard utan är en syntes av ”best practice” i OECD:s medlems-länder och ska användas som en hjälp till dessa vid utformning av system för att mäta kvalitet och relevans i den högre utbildningen. Riktlinjerna är särskilt utfor-made för att möta globaliseringen genom att uppmuntra internationella samarbeten och gränsöverskridande högre utbildning och kom som ett svar på dels att interna-tionaliseringsaspekten saknas i många nationella kvalitetssystem, dels att de natio-nella systemen ser väldigt olika ut vilket försvårar kvalitetsjämförelser¹².

Ett syfte med kvalitetssystem enligt dessa organisationer är också för att studenterna ska kunna få vägledning inför sina studieval. Enligt Unescos riktlinjer är det viktigt att blivande studenter och studenter får tillgång till relevant, tillförlitlig och lättill-gänglig information om utvärderingar. Det är också viktigt med jämförbarhet.

Det finns också ett ökat behov att kunna identifiera och erkänna utländsk kompe-tens. Att hitta jämförbara system som är gångbara internationellt underlättar mycket i sådana processer. I framtagningen av ett nytt kvalitetssäkringssystem är det därför viktigt att ta hänsyn till flera olika internationella riktlinjer.

¹² <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001433/143349e.pdf>

Sammanfattande slutsatser

Styrsystemen för den högre utbildningen har en indirekt påverkan på kompetensförsörjningen och matchningen på arbetsmarknaden. I de länder som omfattats av undersökningen och där kvalitetssystemen på olika sätt tar hänsyn till och kvalitetssäkrar utbildningars relevans för arbetslivet, tenderar också matchningen på arbetsmarknaden fungera bättre. I dessa länder finns också ett ömsesidigt förtroende mellan den högre utbildningen och arbetslivet, en tillit som till viss del saknas i Sverige.

En viktig erfarenhet från studieresorna är nödvändigheten att de olika delarna i styrsystemen för den högre utbildningen, kvalitetssäkring eller kvalitetsgranskning, resurstilldelning och principer för dimensionering, samspelar. Det skottiska kvalitetssystemet tittar till exempel på vare sig relevans eller resultatmätt vid kvalitetsgranskning av högre utbildning men däremot påverkas resurstilldelning och dimensionering av dessa.

Ur ett svenskt perspektiv är det viktigt att fundera över hur kvalitets- och resurstilldelningssystem ska komplettera varandra för att på bästa och mest effektiva sätt uppnå en utbildning av hög kvalitet som är ändamålsenlig och svarar mot alla de mål som finns för den högre utbildningen.

Svenskt Näringsliv har tidigare poängterat behovet av en översyn av resurstilldelningssystemet för den högre utbildningen¹³. En reformering av kvalitetssystem i linje med det förslag som lämnades till utbildningsdepartementet i december 2014 aktualiserar ytterligare ett sådant behov, för att undvika att resurstilldelningssystemet och kvalitetsgranskningssystemet får en motverkande effekt på varandra.

Vidare bör de danska och nederländska systemen undersökas närmare. Båda systemen upplevs vara kvalitetsdrivande och uppfyller kriterierna för medlemskap i ENQA, trots resultat- och effektfokus. Båda systemen har dessutom en bred legitimitet även utanför akademin och ger blivande studenter och andra intresserade möjlighet till kvalitetsjämförelser vilket rekommenderas i internationella riktlinjer.

Både det danska och holländska systemet uppfyller dessutom flera av de aspekter som identifieras som viktiga ur ett arbetsgivarperspektiv och de förutsättningar bland annat Svenskt Näringsliv och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) tillsammans formulerat som nödvändiga för ett ändamålsenligt kvalitetssystem¹⁴. Förutsättningarna kan sammanfattas i att fokus bör vara på learning outcomes och resultat – en syn som hela Europas näringsliv delar, att samverkan och utbildningarnas relevans för arbetslivet ska utvärderas och synliggöras i kvalitetsutvärderingarna, att utvärderingarna bör vara tuffa och jämförbara där Sverige också bör sträva efter jämförbarhet i kvalitet över gränserna samt att högskolornas autonomi behöver värnas inom systemet.

¹³ http://www.svensktnaringsliv.se/reformagendan/nytt-finansieringssystem-for-hogskolan_568374.html

¹⁴ Se bilaga 1.

Bilaga 1

Svenskt Näringslivs generella ståndpunkter för ett kvalitetssystem

Utformningen av ett nytt kvalitetsutvärderingssystem och dess bidrag till kvalitetsförbättringar för högre utbildning har stor betydelse för näringslivet och dess framtida konkurrenskraft, likväl som för kompetensförsörjningen för en väl fungerande välfärd. Det svenska utbildningssystemet behöver hålla en god kvalitet och innehållet i utbildningarna måste motsvara de behov vi ser på arbetsmarknaden idag och i framtiden.

Inom näringslivet definieras ofta kvaliteten på en tjänst eller produkt som dess förmåga att tillfredsställa, och helst överträffa, kundernas behov och förväntningar. Den högre utbildningens avnämare och främsta intressenter är den framtida arbetsmarknaden, studenterna samt staten och samhället. Med detta synsätt blir det naturligt att kvalitetsindikatorer för utbildningsuppdraget bör ta nytta för arbetsmarknaden, för studenterna, och för samhället i beaktande. Det innebär att andra intressenter än akademien självt behöver involveras i definition och uppföljning av utbildningens kvalitet.

Saknas ett sådant perspektiv i utvärderingssystemet leder det till risk för sämre kvalitet.

Svenskt Näringsliv anser att ett ändamålsenligt kvalitetssystem behöver:

- vara inriktat på resultat och relevans
- svara mot arbetslivets och samhällets långsiktiga behov av kompetens
- ta hänsyn till arbetsmarknadens efterfrågan på kompetens, studenternas val och studenternas prestationer
- premiera och följa upp samverkan med arbetsliv och omgivande samhälle
- vara drivande för ökad kvalitet i utbildning och forskning
- vara transparent och ge tydliga incitament för ökad kvalitet
- bidra till resurseffektivare utbildning och forskning

För att uppnå ett sådant system föreslår vi följande:

- att utbildningarna utvärderas utifrån mål och resultat (de kunskaper och färdigheter de examinerade studenterna har med sig ut i arbetslivet som är av betydelse utifrån ett arbetsgivarperspektiv)
- att kvalitetssystemet granskar samverkan med arbetslivet – *att* det förekommer på olika nivåer och *att* arbetslivets behov av kompetens tas tillvara då utbildningar utvecklas
- att arbetslivsrepresentanter ges stort mandat när det gäller att avgöra vilka mål och resultat som ska bedömas (arbetsgivarna har kunskap om vilka mål det är av stor vikt att studenterna har uppnått för att klara de krav som arbetslivet ställer både vad gäller yrkesutbildningar och generella examina)
- att arbetslivet har lika stort inflytande i kvalitetsutvärderingarna som studenter och ämnesexperter
- att alumners erfarenheter tas tillvara och används i syfte att utveckla utbildningarna

Det är eftersträvansvärt att utvärdera resultaten, men kriterierna som utvärderas och metoderna att göra det måste vara sådana att de kompetenser som är viktiga för arbetslivet kan utvärderas. Arbetslivsrepresentanter behöver vara med i alla delar av utvärderingsprocessen för att föra in arbetsgivarperspektivet kring vilka kompetenser som är viktiga.

En väl fungerande samverkan på flera nivåer, till exempel på både lednings- och programnivå, är av största vikt för att utbildningarnas innehåll ska svara på och utvecklas mot arbetslivets behov av kompetens. Samverkan skulle förslagsvis kunna utvärderas genom intervjuer med företrädare för lärosäte och arbetslivet, gärna ur ett utvecklingsperspektiv.

Den kunskap alumner förfogar över om hur de upplever att de kunskaper och kompetenser de har motsvarar målen för utbildningen, borde tillvaratas och redogöras för. En av studenterna upplevd brist kan ses som en utgångspunkt för fortsatt utredning.

En utmaning med nuvarande kvalitetsgranskningssystem har varit att generella examina och yrkesexamina har utvärderats på i princip samma sätt, trots att de nationella examensmålen har olika formuleringar. Framförallt är det viktigt att peka på de paraplymål som yrkesexamina har och som syftar till den framtida yrkesrollen. Det är viktigt att ett framtida kvalitetsutvärderingssystem utformas så att hänsyn tas till de olikheter som finns mellan målen för generella examina och yrkesexamina. För att komma åt dessa olikheter kan det vara värdefullt att ha delvis olika system för utvärdering.

www.svensktnaringsliv.se

Storgatan 19, 114 82 Stockholm

Telefon 08-553 430 00