

Regeringens proposition

2004/05:162

Ny värld – ny högskola

Prop.
2004/05:162

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 2 juni 2005

Göran Persson

Leif Pagrotsky
(Utbildnings- och kulturdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen lämnar regeringen förslag, gör bedömningar och redovisar sin syn inom flera områden som berör svenska universitet och högskolor. Syftet är att i fråga om svensk högre utbildning öka utbildningens internationalisering och attraktivitet, skapa tydlighet och jämförbarhet internationellt och nationellt, bidra till höjd kvalitet, breddad rekrytering och skapa en större tydlighet i tillträdesreglerna.

Inledningsvis presenterar regeringen en nationell strategi för internationalisering av den högre utbildningen. Strategin tar sin utgångspunkt i befintliga mål för internationalisering på såväl nationell som internationell nivå. Regeringen redovisar i strategin sin syn på angelägna mål för att främja internationalisering av den högre utbildningen. Strategin skall vara ett stöd för och bidra till ett fokuserat och målmedvetet internationaliseringsarbete. Dessutom gör regeringen i anslutning till detta bedömningar som syftar till att stärka inresande utbytesstudenters rättssäkerhet, främja utvecklingen av gemensamma utbildningsprogram mellan lärosäten i Sverige och andra länder samt underlätta erkännandet av svensk högre utbildning utomlands.

För att bidra till svensk högre utbildnings jämförbarhet, attraktivitet och gångbarhet internationellt lämnar regeringen förslag till och gör bedömningar i fråga om förändringar i utbildnings- och examensstrukturen för svensk högre utbildning. Detta görs framför allt mot bakgrund av Sveriges deltagande i den s.k. Bolognaprocessen som i dag inbegriper ett drygt 40-tal europeiska länder. Processen syftar till att främja rörlighet, anställningsbarhet och Europas konkurrenskraft som utbildningskontinent. För att nå målen i Bolognadeklarationen strävar de deltagande länderna efter att skapa jämförbara strukturer för högre utbildning. Särskilt viktig är uppdelningen av högre utbildning i tre

nivåer. Regeringen föreslår att den svenska högre utbildningen indelas i tre nivåer: grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå. Utbildning på varje nivå skall förutsätta och bygga på utbildning på tidigare nivåer. Särskilda beskrivningar för var och en av nivåerna föreslås i högskolelagen. Regeringen föreslår också att samtliga examina skall ges på någon av nivåerna. Vidare gör regeringen bedömningen att varje kurs inom utbildning på grund- och avancerad nivå bör nivåbestämmas så att den tillhör antingen grundnivå eller avancerad nivå.

Nya examensbeskrivningar bör utformas för alla examina. Principer för när en utbildning bör avslutas med en yrkesexamen anges. Regeringen gör vidare bedömningen att en masterexamen bör införas på avancerad nivå, att den bör förutsätta en tidigare examen om minst tre år på grundnivå och att den bör omfatta två års heltidsstudier. Frågan om vilka universitet och högskolor samt enskilda utbildningsanordnare som bör få tillstånd att utfärda masterexamen berörs. Vidare gör regeringen bedömningen att en särskild examenskategori för det konstnärliga området bör införas. Doktorsexamen bör fortsatt omfatta fyra års heltidsstudier, men det bör kunna ske ett tillgodoräknande av studier inom masterexamen för utbildning på forskarnivå. Regeringens uppfattning är att den totala normalstudietiden för att nå en doktorsexamen bör vara åtta år.

Regeringen gör vidare bedömningen att arbetet med breddad rekrytering fortsatt bör stödjas och har för avsikt att vidga uppgifterna för Myndigheten för Sveriges nätuniversitet till att omfatta även stöd till breddad rekrytering och pedagogisk utveckling. Rådet för högre utbildning hos Högskoleverket bör därmed avvecklas. Regeringen bedömer att det finns behov av att särskilt stödja lärosätenas utvecklingsarbete inför genomförandet av reformerna som gäller utbildnings- och examensstrukturen och att även denna uppgift bör ligga på Myndigheten för Sveriges nätuniversitet.

När det gäller tillträde till högre utbildning föreslås i propositionen bl.a. ändringar i bestämmelserna om behörighet och urval i syfte att göra reglerna enkla, rättvisa och enhetliga. Bestämmelserna om grundläggande behörighet skall ändras så att kraven på sökande från gymnasieskolan och gymnasial vuxenutbildning blir mer enhetliga. Kraven för särskild behörighet för utbildningar som leder fram till en yrkesexamen skall som i dag fastställas av Högskoleverket. Standardbehörigheterna skall avvecklas. För övriga utbildningar som vänder sig till nybörjare skall varje högskola, inom vissa av Högskoleverket fastställda ramar, besluta vilka krav som skall gälla. Universitet och högskolor skall få bestämma vilka urvalsgrunder som skall gälla för högst 20 procent av platserna på en utbildning som vänder sig till nybörjare. Syftet är att ta till vara meriter och erfarenheter som är särskilt betydelsefulla för utbildningen vid sidan om betyg och högskoleprov. För att kunna särskilja sökande som har likvärdiga meriter bör lärosätena få möjlighet att använda sig av prov eller intervjuer innan lottning används. Fördjupningskurser i matematik och i andra moderna språk än engelska i gymnasieskolan bör ges ett större värde vid antagning till högre utbildning.

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	7
2	Lagtext.....	8
2.1	Förslag till lag om ändring i högskolelagen (1992:1434).....	8
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina.....	15
2.3	Förslag till lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395).....	17
2.4	Förslag till lag om ändring i tandvårdslagen (1985:125).....	19
2.5	Förslag till lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763).....	20
2.6	Förslag till lag om ändring i lagen (1982:764) om vissa anställningar som läkare vid upplåtta enheter, m.m.....	21
2.7	Förslag till lag om ändring i lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan.....	22
3	Ärendet och dess beredning.....	24
4	Politikens inriktning	26
4.1	Utgångspunkter	26
4.2	Globalt attraktiv och konkurrenskraftig utbildning	27
4.3	Breddad rekrytering – rättvis antagning	29
5	Internationalisering av högre utbildning	32
5.1	Inledning	32
5.2	Tidigare nationella initiativ för internationalisering.....	33
5.3	Det internationella samarbetet inom högre utbildning.....	35
5.3.1	Samarbetet i Norden och med Östersjöländerna	36
5.3.2	Bolognaprocessen	36
5.3.3	Samarbetet inom Europeiska unionen	41
5.3.4	Europarådet och Lissabonkonventionen.....	45
5.3.5	Övriga internationella samarbeten	46
5.3.6	Mobiliteten i siffror.....	47
5.3.7	Kvalitetsutvärdering av internationalisering...	55
5.4	Nationell strategi för internationalisering av den högre utbildningen	57
5.4.1	Inledning	57
5.4.2	Strategins utformning	57
5.4.3	Strategins syfte och tillämpning	58
5.4.4	Strategi för internationalisering av den högre utbildningen	59
5.5	Utbildning för hållbar utveckling.....	67
5.6	Inresande utbytesstudenters rättssäkerhet	68
5.7	Gemensamma examina och utbildningsprogram.....	68
5.8	Information till utlandet	71
5.8.1	Erkännande av svensk högre utbildning.....	72
5.8.2	Svensk-engelsk ordbok för myndighetsbruk	73

6	En ny utbildnings- och examensstruktur	75	Prop. 2004/05:162
6.1	Bakgrund	75	
6.1.1	1977 års högskolereform	75	
6.1.2	1993 års universitets- och högskolereform	75	
6.1.3	Examensordningen i dag	78	
6.1.4	Utveckling av examina under perioden 1993/94–2003/04	79	
6.1.5	Översyn av vissa examensfrågor och utredning om forskarutbildning	82	
6.2	Nivåer inom högre utbildning	83	
6.2.1	Indelning av högre utbildning och examina i tre nivåer	83	
6.2.2	Beskrivning av utbildning på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå	89	
6.3	Examensbeskrivningar	94	
6.4	Erkännande av studieperioder och examina	105	
6.4.1	Bilaga till examensbevis för examina på forskarnivå	105	
6.4.2	Tillgodoräknande av utbildning	106	
6.5	Principer för yrkesexamina	108	
6.6	Generella examina	110	
6.6.1	Generella examina på grundnivå	110	
6.6.2	Generella examina på avancerad nivå	112	
6.7	Konstnärliga examina	119	
6.8	Examina på forskarnivå	121	
6.9	Tillstånd att utfärda examina	126	
6.10	Examensbenämningar och deras översättning	132	
6.10.1	Examensbenämningar på svenska	132	
6.10.2	Översättning av examensbenämningar	134	
6.11	European Credit Transfer System	136	
6.12	Genomförande	140	
7	Breddad rekrytering	143	
7.1	Inledning	143	
7.2	Internationell utblick	146	
7.3	Propositionen Den öppna högskolan	146	
7.4	Nästa steg för breddad rekrytering	150	
7.5	Fortsatt stöd för breddad rekrytering	150	
7.6	Uppföljning av lärosätenas rekryteringsarbete	154	
7.7	Samverkan med gymnasieskolan	156	
7.8	Mottagande och stöd	158	
7.9	Rekryteringen till utbildning på forskarnivå	159	
8	Regler för tillträde till högre utbildning	162	
8.1	Inledning	162	
8.1.1	Tillträdesregler för utbildningar som vänder sig till nybörjare i högskolan	162	
8.1.2	Tillträdesregler för utbildning på avancerad nivå och forskarnivå	163	
8.2	Översikt över nuvarande bestämmelser	164	
8.3	Tillträde till utbildning på grundnivå	164	
8.3.1	Grundläggande behörighet	164	

8.3.2	Särskild behörighet	172
8.3.3	Urval	177
8.4	Tillträde till program som leder till en generell eller en konstnärlig examen på avancerad nivå	188
8.5	Tillträde till utbildning på forskarnivå.....	191
8.5.1	Grundläggande behörighet.....	191
8.5.2	Särskild behörighet	195
8.5.3	Antagningsförfarande och urval	196
8.6	Genomförande.....	199
9	Författningskommentar	200
9.1	Förslaget till lag om ändring i högskolelagen (1992:1434).....	200
9.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina.....	208
9.3	Förslaget till lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395).....	209
9.4	Förslaget till lag om ändring i tandvårdslagen (1985:125).....	210
9.5	Förslaget till lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763).....	210
9.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (1982:764) om vissa anställningar som läkare vid upplåtta enheter, m.m.....	211
9.7	Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan.....	211
Bilaga 1	Sammanfattning av departementspromemorian Magisterexamen i internationell belysning (Ds 2003:4)	213
Bilaga 2	Sammanfattning av departementspromemorian Högre utbildning i utveckling – Bologna processen i svensk belysning (Ds 2004:2).....	215
Bilaga 3	Förteckning över de remissinstanser som avgivit yttrande över departementspromemorian Magisterexamen i internationell belysning (Ds 2003:4)	222
Bilaga 4	Förteckning över de remissinstanser som avgivit yttrande över departementspromemorian Högre utbildning i utveckling – Bologna processen i svensk belysning (Ds 2004:2)	223
Bilaga 5	Sammanfattning av betänkandet En Ny Doktorsutbildning – kraftsamling för excellens och tillväxt (SOU 2004:27)	225
Bilaga 6	Förteckning över de remissinstanser som avgivit yttrande över betänkandet En Ny Doktorsutbildning – kraftsamling för excellens och tillväxt (SOU 2004:27)....	235
Bilaga 7	Sammanfattning av betänkandet Tre vägar till den öppna högskolan (SOU 2004:29)	236

Bilaga 8	Förteckning över de remissinstansersom avgivit yttrande över betänkandet Tre vägar till den öppna högskolan (SOU 2004:29).....	247	Prop. 2004/05:162
Bilaga 9	Förteckning över de remissinstanser som avgivit yttrande över promemorian Förslag till nivåbeskrivning för de tre nivåerna i högre utbildning (dnr U2005/1541/UH).....	249	
Bilaga 10	Förteckning över de remissinstanser som avgivit yttrande över promemorian Förslag om grundläggande behörighet till högre utbildning (dnr U2005/4092/UH) ...	250	
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 2 juni 2005	251	
	Rättsdatablad	252	

Regeringen föreslår att riksdagen

dels antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i högskolelagen (1992:1434),
2. lag om ändring i lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina,
3. lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395),
4. lag om ändring i tandvårdslagen (1985:125),
5. lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763),
6. lag om ändring i lagen (1982:764) om vissa anställningar som läkare vid upplåtna enheter, m.m., och
7. lag om ändring i lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan,

dels godkänner vad regeringen föreslagit om riktlinjer för behörighet och urval till högre utbildning (avsnitten 8.3.1, 8.3.2 och 8.3.3).

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i högskolelagen (1992:1434)

Härigenom föreskrivs i fråga om högskolelagen (1992:1434)
dels att 1 kap. 7–9 och 11–12 §§, 2 kap. 5, 5 a och 7 §§ samt 4 kap. 2 §
skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas två nya paragrafer, 1 kap. 9 a och
10 a §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

7 §

Utbildningen skall *omfatta såväl grundläggande högskoleutbildning som forskarutbildning. I grundläggande högskoleutbildning ingår även fortbildning och vidareutbildning.*

Utbildningen skall *ges på*
– *grundnivå,*
– *avancerad nivå, och*
– *forskarnivå.*

8 §¹

Den *grundläggande högskoleutbildningen* skall väsentligen bygga på de kunskaper som eleverna får på nationella eller specialutformade program i gymnasieskolan eller motsvarande kunskaper. Regeringen får dock medge undantag när det gäller konstnärlig utbildning.

Utbildning på grundnivå skall väsentligen bygga på de kunskaper som eleverna får på nationella eller specialutformade program i gymnasieskolan eller motsvarande kunskaper. Regeringen får dock medge undantag när det gäller konstnärlig utbildning.

Forskarutbildningen skall bygga på *en grundläggande högskoleutbildning.*

Utbildning på grundnivå skall *utveckla studenternas*
– *förmåga att göra självständiga och kritiska bedömningar,*

– *förmåga att självständigt urskilja, formulera och lösa problem, och*

– *beredskap att möta förändringar i arbetslivet.*

Inom det område som utbildningen avser skall studenterna, *utöver kunskaper och färdigheter, utveckla förmåga att*

¹ Senaste lydelse 2001:1263.

- söka och värdera kunskap på vetenskaplig nivå,
- följa kunskapsutvecklingen, och
- utbyta kunskaper även med personer utan specialkunskaper inom området.

9 §²

Den grundläggande högskoleutbildningen skall ge studenterna

– förmåga att göra självständiga och kritiska bedömningar,

– förmåga att självständigt urskilja, formulera och lösa problem, samt

– beredskap att möta förändringar i arbetslivet.

Inom det område som utbildningen avser skall studenterna, utöver kunskaper och färdigheter, utveckla förmåga att

– söka och värdera kunskap på vetenskaplig nivå,

– följa kunskapsutvecklingen, och

– utbyta kunskaper även med personer utan specialkunskaper inom området.

Forskarutbildningen skall, utöver vad som gäller för grundläggande högskoleutbildning, ge de kunskaper och färdigheter som behövs för att självständigt kunna bedriva forskning.

Utbildning på avancerad nivå skall väsentligen bygga på de kunskaper som studenterna får inom utbildning på grundnivå eller motsvarande kunskaper.

Utbildning på avancerad nivå skall innebära fördjupning av kunskaper, färdigheter och förmågor i förhållande till utbildning på grundnivå och skall, utöver vad som gäller för utbildning på grundnivå,

– 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

² Senaste lydelse 2001:1263.

9 a §

Utbildning på forskarnivå skall väsentligen bygga på de kunskaper som studenterna får inom utbildning på grundnivå och avancerad nivå eller motsvarande kunskaper.

Utbildning på forskarnivå skall, utöver vad som gäller för utbildning på grundnivå och på avancerad nivå, utveckla de kunskaper och färdigheter som behövs för att självständigt kunna bedriva forskning.

10 a §

Examina skall avläggas på grundnivå, avancerad nivå eller forskarnivå. Regeringen meddelar föreskrifter om vilka examina som får avläggas och på vilken nivå de skall avläggas.

11 §³

Regeringen föreskriver vilka examina inom grundläggande högskoleutbildning som får avläggas. Högskoleverket beslutar vid vilka högskolor dessa examina får avläggas. Regeringen föreskriver dock vilka examina som får avläggas vid Sveriges lantbruksuniversitet.

Ett tillstånd att utfärda examina får lämnas bara om utbildningen uppfyller de krav som ställs på *grundläggande högskoleutbildning* enligt detta kapitel och de särskilda krav som *regeringen föreskriver*. Dessutom skall det i ett rikstäckande perspektiv finnas ett allmänt intresse av att examina får utfärdas.

Regeringen beslutar vid vilka högskolor som examina på grundnivå respektive avancerad nivå får avläggas. Regeringen får meddela föreskrifter om att någon annan myndighet får besluta i dessa frågor. Regeringen meddelar föreskrifter om vilka examina som får avläggas vid Sveriges lantbruksuniversitet.

Ett tillstånd att utfärda examina får lämnas bara om utbildningen uppfyller de krav som ställs på *utbildning på grundnivå och avancerad nivå* enligt detta kapitel och de särskilda krav som *finns i förordningsbestämmelser*. Dessutom skall det i ett rikstäckande perspektiv finnas ett allmänt intresse av att examina får utfärdas.

³ Senaste lydelse 2000:1370.

Om det inte längre finns förutsättningar enligt 11 § andra stycket första meningen att utfärda en generell examen i ett visst huvudämne eller med en viss inriktning eller en yrkesexamen, skall Högskoleverket anmoda högskolan att inom viss tid avhjälpa bristerna.

Finns bristerna helt eller till väsentlig del kvar efter den tid som sägs i första stycket, får *Högskoleverket* besluta att högskolan inte längre får utfärda en sådan examen som bristerna avser. Om det meddelas ett *sådant* beslut, får dock högskolan också därefter utfärda examen för de studenter som har påbörjat sin *grundläggande högskoleutbildning* vid den högskolan före beslutet. Detta gäller dock bara om utbildningen omfattar ett program eller en kurs som kan leda fram till en sådan examen som beslutet avser.

Finns bristerna helt eller till väsentlig del kvar efter den tid som sägs i första stycket, får *regeringen* besluta att högskolan inte längre får utfärda en sådan examen som bristerna avser. *Regeringen* får *meddela föreskrifter om att någon annan myndighet får besluta om detta*. Om det meddelas ett beslut *om att en högskola inte längre får utfärda en examen*, får dock högskolan också därefter utfärda examen för de studenter som har påbörjat sin *utbildning* vid den högskolan före beslutet. Detta gäller dock bara om utbildningen omfattar ett program eller en kurs som kan leda fram till en sådan examen som beslutet avser.

Frågor som avses i andra stycket skall avgöras av regeringen, om de avser Sveriges lantbruksuniversitet. Därvid får regeringen ta hänsyn också till om det i ett rikstäckande perspektiv finns ett allmänt intresse av att examina får utfärdas vid Lantbruksuniversitetet.

12 §⁵

Regeringen föreskriver vilka examina inom forskarutbildning som får avläggas.

Examina på forskarnivå får avläggas vid universiteten. Vid andra högskolor får sådana examina avläggas inom de vetenskapsområden som finns vid högskolan med stöd av beslut enligt 2 kap. 5 §.

Examina inom forskarutbildning får avläggas vid universiteten. Vid andra högskolor får sådana examina avläggas inom de vetenskapsområden som finns vid högskolan med stöd av beslut enligt 2 kap. 5 §.

⁴ Senaste lydelse 2000:1370.

⁵ Senaste lydelse 1997:797.

2 kap.**5 §⁶**

För *forskarutbildning* finns de vetenskapsområden som riksdagen bestämmer. Dessa vetenskapsområden finns vid universiteten. På ansökan av en högskola som inte är universitet, kan regeringen besluta att ett eller flera av vetenskapsområdena skall finnas vid den högskolan. Ett sådant beslut får meddelas, om *grundutbildning och forskning* vid högskolan har en sådan kvalitet och omfattning inom vetenskapsområdet att *forskarutbildning* kan bedrivas på en hög vetenskaplig nivå.

För *utbildning på forskarnivå* finns de vetenskapsområden som riksdagen bestämmer. Dessa vetenskapsområden finns vid universiteten. På ansökan av en högskola som inte är universitet, kan regeringen besluta att ett eller flera av vetenskapsområdena skall finnas vid den högskolan. Ett sådant beslut får meddelas, om *utbildning på grundnivå och avancerad nivå samt forskning* vid högskolan har en sådan kvalitet och omfattning inom vetenskapsområdet att *utbildning på forskarnivå* kan bedrivas på en hög vetenskaplig nivå.

5 a §⁷

Det skall finnas minst en fakultetsnämnd vid varje universitet och vid varje högskola där det finns vetenskapsområde med stöd av beslut enligt 5 §.

Fakultetsnämnderna skall ansvara för forskning och *forskarutbildning*. Nämnderna skall också ansvara för *grundutbildningen*, om inte universitetet eller högskolan inrättar särskilda organ för *den utbildningen*. Universitet och högskolor där lärarexamen får avläggas skall dock alltid ha ett särskilt organ med ansvar för *grundläggande* lärarutbildning och för forskning som knyter an till sådan utbildning. Vid universitet och högskolor där det finns vetenskapsområde skall det särskilda organet ha ansvar också för sådan *forskarutbildning* som knyter an till lärarutbildningen. Högskolorna skall därutöver alltid ha särskilda organ för *grundutbildning* och forskning som inte hör till ansvarsområdet för någon fakultetsnämnd.

Fakultetsnämnderna skall ansvara för forskning och *utbildning på forskarnivå*. Nämnderna skall också ansvara för *utbildning på grundnivå och avancerad nivå*, om inte universitetet eller högskolan inrättar särskilda organ för *utbildning på dessa nivåer*. Universitet och högskolor där lärarexamen får avläggas skall dock alltid ha ett särskilt organ med ansvar för lärarutbildning och för forskning som knyter an till sådan utbildning. Vid universitet och högskolor där det finns vetenskapsområde skall det särskilda organet ha ansvar också för sådan *utbildning på forskarnivå* som knyter an till lärarutbildningen. Högskolorna skall därutöver alltid ha särskilda organ för *utbildning på grundnivå och avancerad nivå* och för

⁶ Senaste lydelse 1998:1832.

⁷ Senaste lydelse 2000:830.

forskning som inte hör till ansvarsområdet för någon fakultetsnämnd.

Universiteten och sådana högskolor som avses i första stycket skall bestämma vilka fakultetsnämnder som skall finnas och vilket ansvarsområde som varje nämnd skall ha. Ett ansvarsområde behöver inte sammanfalla med ett vetenskapsområde. Vid högskolor som inte är universitet får ansvarsområdet för *forskarutbildning* dock bara avse de vetenskapsområden som finns vid högskolan med stöd av beslut enligt 5 §.

Universiteten och sådana högskolor som avses i första stycket skall bestämma vilka fakultetsnämnder som skall finnas och vilket ansvarsområde som varje nämnd skall ha. Ett ansvarsområde behöver inte sammanfalla med ett vetenskapsområde. Vid högskolor som inte är universitet får ansvarsområdet för *utbildning på forskarnivå* dock bara avse de vetenskapsområden som finns vid högskolan med stöd av beslut enligt 5 §.

7 §

Regeringen meddelar särskilda *bestämmelser* om sammansättningen av styrelse, fakultetsnämnd och eventuella särskilda organ för *grundutbildningen* vid Sveriges lantbruksuniversitet.

Regeringen meddelar särskilda *föreskrifter* om sammansättningen av styrelse, fakultetsnämnd och eventuella särskilda organ för *utbildning på grundnivå och avancerad nivå* vid Sveriges lantbruksuniversitet.

4 kap.

2 §

Om inte annat följer av föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, avgör den högskola som anordnar en utbildning vilka behörighetsvillkor som skall gälla för att bli antagen till utbildningen.

Till sådan *grundläggande högskoleutbildning* som anordnas av en kommun eller ett landsting skall sökande antas utan avseende på folkbokföringsort.

Till sådan *utbildning på grundnivå eller avancerad nivå* som anordnas av en kommun eller ett landsting skall sökande antas utan avseende på folkbokföringsort.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007 utom i fråga om 1 kap. 12 §, 2 kap. 5, 5 a och 7 §§ samt 4 kap. 2 § som träder i kraft den 1 juli 2007.

2. De nya bestämmelserna i 1 kap. 7–9 a och 10 a–11 a §§ skall tillämpas i fråga om utbildning som börjar efter utgången av juni 2007 eller examina som utfärdas därefter.

3. Regeringen får meddela föreskrifter om i vilken utsträckning utbildning får fullföljas och examen tas ut enligt äldre bestämmelser.

4. De beslut om tillstånd att utfärda examina som regeringen eller någon annan myndighet har fattat med stöd av äldre bestämmelser gäller fortfarande. Prop. 2004/05:162

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina

Prop. 2004/05:162

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina

*dels att 3 § skall upphöra att gälla,
dels att 1, 2 och 7 §§ skall ha följande lydelse.*

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

En enskild fysisk eller juridisk person som anordnar utbildning (enskild utbildningsanordnare) får endast efter tillstånd utfärda sådana examina som regeringen *med stöd av* högskolelagen (1992:1434) meddelat föreskrifter om.

Tillstånd får lämnas endast om utbildningen uppfyller de krav som uppställs i 2 *eller* 3 §.

En enskild fysisk eller juridisk person som anordnar utbildning (enskild utbildningsanordnare) får endast efter tillstånd utfärda sådana examina som regeringen *enligt vad som anges i* högskolelagen (1992:1434) meddelat föreskrifter om.

Tillstånd får lämnas endast om utbildningen uppfyller de krav som uppställs i 2 §.

2 §

Följande krav gäller för att få utfärda andra examina än doktors- och licentiatexamina.

Utbildningen skall vila på vetenskaplig eller konstnärlig grund och bedrivs så att den i övrigt uppfyller de krav som uppställs på grundläggande högskoleutbildning i 1 kap. högskolelagen (1992:1434).

För varje examen som tillståndet avser skall utbildningen också svara mot de särskilda krav som enligt vad regeringen föreskriver gäller för denna examen vid de universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen.

Utbildningen skall vila på vetenskaplig eller konstnärlig grund och på beprövad erfarenhet samt bedrivs så att den i övrigt uppfyller de krav som uppställs på utbildning i 1 kap. högskolelagen (1992:1434).

För varje examen på grundnivå och avancerad nivå och för en examen på forskarnivå inom ett vetenskapsområde som tillståndet avser, skall utbildningen också svara mot de särskilda krav som enligt förordningsbestämmelser gäller för denna examen vid de universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen.

Ett tillstånd att utfärda examina får återkallas, om de krav som uppställs i 2 *eller* 3 § inte är uppfyllda. Detsamma gäller om sådana villkor som har ställts upp med stöd av 4 § inte iakttas eller om utbildningsanordnaren i väsentlig utsträckning åsidosätter sina skyldigheter enligt 5 §.

Ett tillstånd att utfärda examina får återkallas, om de krav som uppställs i 2 § inte är uppfyllda. Detsamma gäller om sådana villkor som har ställts upp med stöd av 4 § inte iakttas eller om utbildningsanordnaren i väsentlig utsträckning åsidosätter sina skyldigheter enligt 5 §.

Beslut om återkallelse av tillstånd fattas av regeringen efter framställning av Högskoleverket. Innan Högskoleverket gör en sådan framställning skall utbildningsanordnaren ha getts tillfälle till rättelse.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.
 2. De nya bestämmelserna skall tillämpas i fråga om tillstånd att utfärda examina efter utgången av juni 2007.

¹ Senaste lydelse 2000:1371.

2.3 Förslag till lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395)

Prop. 2004/05:162

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 25 § och 4 kap. 22 § studiestödslagen (1999:1395) skall ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2004/05:111 Föreslagen lydelse

3 kap.

25 §

Om inte något annat följer av föreskrifter som regeringen meddelar får studiemedel inte lämnas eller tas emot för den tid för vilken det lämnas

- studiehjälp enligt 2 kap.,
- aktivitetsstöd för att delta i ett arbetsmarknadspolitiskt program,
- utbildningsbidrag för doktorander,
- rekryteringsbidrag enligt lagen (2002:624) om rekryteringsbidrag till vuxenstuderande, eller
- rehabiliteringsersättning enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring.

Studiemedel får inte lämnas för den tid då den studerande tjänstgör enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt eller fullgör utbildning till reserv- eller yrkesofficer.

Studiemedel får inte lämnas för *forskarutbildning* om den studerande är eller har varit anställd som doktorand eller har eller har haft utbildningsbidrag för doktorander.

Studiemedel får inte lämnas för *högskoleutbildning på forskarnivå*, om den studerande är eller har varit anställd som doktorand eller har eller har haft utbildningsbidrag för doktorander.

Studiemedel får inte lämnas för den tid då den studerande beviljats studiestöd eller motsvarande studiefinansiering från ett annat land. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilken utländsk studiefinansiering som skall omfattas av detta stycke.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

22 §

Studielån som har lämnats för studier i sådan utbildning som avses i 3 kap. 2 § andra stycket för att den studerande skall få grundläggande eller särskild behörighet för *grundläggande högskoleutbildning* kan skrivas av till viss del, om låntagaren senare har beviljats studielån för studier i sådan utbildning som avses i 3 kap. 2 § första stycket. I sådant fall får en sjättedel av det lånade beloppet jämte ränta som avser det

Studielån som har lämnats för studier i sådan utbildning som avses i 3 kap. 2 § andra stycket för att den studerande skall få grundläggande eller särskild behörighet för *högskoleutbildning på annan nivå än forskarnivå* kan skrivas av till viss del, om låntagaren senare har beviljats studielån för studier i sådan utbildning som avses i 3 kap. 2 § första stycket. I sådant fall får en sjättedel av det lånade beloppet

första lånet skrivs av för varje 40 poäng som kan ingå i en högskoleexamen och som låntagaren har genomfört med godkänt resultat. Den sammanlagda avskrivningen får dock omfatta högst hälften av det först lånade beloppet jämte ränta. jämte ränta som avser det första lånet skrivs av för varje 40 poäng som kan ingå i en högskoleexamen och som låntagaren har genomfört med godkänt resultat. Den sammanlagda avskrivningen får dock omfatta högst hälften av det först lånade beloppet jämte ränta.

Avskrivning enligt första stycket får inte ske av lån som har lämnats under tid då det högre bidraget enligt 3 kap. 13 § lämnats.

Regeringen får föreskriva att avskrivning enligt första stycket får ske även efter godkänt resultat i annan eftergymnasial utbildning än högskoleutbildning.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2007.

2. Bestämmelsen i 4 kap. 22 § skall tillämpas på motsvarande sätt för studielån som har lämnats för att den studerande skall få behörighet för grundläggande högskoleutbildning.

2.4 Förslag till lag om ändring i tandvårdslagen
(1985:125)

Prop. 2004/05:162

Härigenom föreskrivs att 14 § tandvårdslagen (1985:125) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

14 §¹

Tandläkare under specialistutbildning enligt 3 kap. lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område skall förordnas för viss tid.

Tandläkare i vars arbetsuppgifter ingår att i väsentlig omfattning medverka i *den grundläggande högskoleutbildningen* för tandläkarexamen, skall anställas för begränsad tid, om regeringen föreskriver det.

Tandläkare i vars arbetsuppgifter ingår att i väsentlig omfattning medverka i *högskoleutbildning* för tandläkarexamen, skall anställas för begränsad tid, om regeringen föreskriver det.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2007.

¹ Senaste lydelse 1998:539.

2.5 Förslag till lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)

Prop. 2004/05:162

Härigenom föreskrivs att 15 och 16 §§ hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 §²

I landstingen skall finnas möjligheter till anställning för läkares allmäntjänstgöring enligt 3 kap. lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område i sådan omfattning att alla läkare som avlagt läkarexamen och läkare med utländsk utbildning som föreskrivits allmäntjänstgöring ges möjlighet att fullgöra praktisk tjänstgöring för att få legitimation som läkare. Anställning för allmäntjänstgöring skall ske för viss tid.

I landstingen skall också finnas möjligheter till anställning för läkares *specialicerings*tjänstgöring enligt nämnda lag i en omfattning som motsvarar det planerade framtida behovet av läkare med specialistkompetens i klinisk verksamhet. Regeringen får *föreskriva* att läkare under sådan tjänstgöring med anställning vid en enhet som har upplåtits för *grundläggande högskoleutbildning av läkare* skall anställas för viss tid.

I landstingen skall *det* också finnas möjligheter till anställning för läkares *specialiseringstjänstgöring* enligt nämnda lag i en omfattning som motsvarar det planerade framtida behovet av läkare med specialistkompetens i klinisk verksamhet. Regeringen får *meddela föreskrifter om* att läkare under sådan tjänstgöring med anställning vid en enhet som har upplåtits för *högskoleutbildning för läkarexamen* skall anställas för viss tid.

16 §

Regeringen bemyndigas att meddela föreskrifter om behörighet till tjänster inom hälso- och sjukvården och om tillsättning. Regeringen får överlåta åt Socialstyrelsen att meddela sådana föreskrifter.

I fråga om enheter inom hälso- och sjukvården som har upplåtits för *grundläggande högskoleutbildning av läkare* finns särskilda bestämmelser.

I fråga om enheter inom hälso- och sjukvården som har upplåtits för *högskoleutbildning för läkarexamen* finns särskilda bestämmelser.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2007.

¹ Lagen omtryckt 1992:567.

² Senaste lydelse 1998:533.

2.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1982:764) om vissa anställningar som läkare vid upplåtna enheter, m.m.

Prop. 2004/05:162

Härigenom föreskrivs att 1 och 5 §§ lagen (1982:764) om vissa anställningar som läkare vid upplåtta enheter, m.m. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

I denna lag ges bestämmelser om vissa anställningar som läkare vid sådana enheter inom landstingens hälso- och sjukvård som har upplåtits för *den grundläggande högskoleutbildningen* för läkarexamen (upplåtta enheter).

I denna lag ges bestämmelser om vissa anställningar som läkare vid sådana enheter inom landstingens hälso- och sjukvård som har upplåtits för *högskoleutbildning* för läkarexamen (upplåtta enheter).

Vad som sägs om landstingens hälso- och sjukvård gäller också den hälso- och sjukvård som anordnas av kommuner som inte ingår i ett landsting.

5 §²

Varje läkare som är anställd vid en upplåten enhet är skyldig att biträda vid handledningen av medicine studerande.

Specialistutbildad läkare anställd vid enheten är, i den mån den eller de nämnder som utövar ledningen av hälso- och sjukvården medger det, skyldig att inom sitt verksamhetsområde ombesörja den undervisning och den examination som behövs för att *den grundläggande högskoleutbildningen av läkare* skall kunna bedrivas på ett ändamålsenligt sätt.

Specialistutbildad läkare anställd vid enheten är, i den mån den eller de nämnder som utövar ledningen av hälso- och sjukvården medger det, skyldig att inom sitt verksamhetsområde ombesörja den undervisning och den examination som behövs för att *högskoleutbildning för läkarexamen* skall kunna bedrivas på ett ändamålsenligt sätt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2007.

¹ Senaste lydelse 1997:798.

² Senaste lydelse 1991:1972.

2.7 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan

Härigenom föreskrivs att 2 och 9 §§ lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹

I denna lag avses med

högskola: ett universitet eller en högskola som har staten, en kommun eller ett landsting som huvudman och som omfattas av högskolelagen (1992:1434) samt en enskild utbildningsanordnare som har tillstånd att utfärda examina enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina,

student: den som är antagen till och bedriver *grundläggande högskoleutbildning* eller *forskarutbildning* enligt högskolelagen eller utbildning som kan leda fram till en examen som en enskild utbildningsanordnare får utfärda enligt lagen om tillstånd att utfärda vissa examina; den som är anställd som doktorand skall dock inte anses som student vid tillämpningen av denna lag,

sökande: den som i vederbörlig ordning har anmält att han eller hon vill antas till *grundläggande högskoleutbildning* eller *forskarutbildning* enligt högskolelagen eller till utbildning som kan leda fram till en examen som en enskild utbildningsanordnare får utfärda enligt lagen om tillstånd att utfärda vissa examina,

etnisk tillhörighet: att någon tillhör en grupp av personer som har samma hudfärg eller nationella eller etniska ursprung,

sexuell läggning: homosexuell, bisexuell eller heterosexuell läggning,

funktionshinder: varaktiga fysiska, psykiska eller begåvningsmässiga begränsningar av funktionsförmågan som till följd av en skada eller en sjukdom fanns vid födelsen, har uppstått därefter eller kan förväntas uppstå.

student: den som är antagen till och bedriver *utbildning på grundnivå, avancerad nivå eller forskarnivå* enligt högskolelagen eller utbildning som kan leda fram till en examen som en enskild utbildningsanordnare får utfärda enligt lagen om tillstånd att utfärda vissa examina; den som är anställd som doktorand skall dock inte anses som student vid tillämpningen av denna lag,

sökande: den som i vederbörlig ordning har anmält att han eller hon vill antas till *utbildning på grundnivå, avancerad nivå eller forskarnivå* enligt högskolelagen eller till utbildning som kan leda fram till en examen som en enskild utbildningsanordnare får utfärda enligt lagen om tillstånd att utfärda vissa examina,

¹ Senaste lydelse 2003:311.

Förbuden mot diskriminering i 7–8 b §§ skall gälla, när en högskola

1. beslutar om tillträde till högskoleutbildning eller vidtar någon annan åtgärd som har betydelse för tillträdet,

2. beslutar om examination eller gör någon annan bedömning av en studieprestation,

3. beslutar eller gör någon annan liknande bedömning i fråga om

a) tillgodoräknande av utbildning,

b) anstånd med studier eller fortsättning av studier efter studieuppehåll,

c) byte av handledare,

d) indragning av handledare och andra resurser vid *utbildning på forskarnivå*,

e) utbildningsbidrag för doktorander, eller

4. vidtar en ingripande åtgärd mot en student.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2007.

2. De nya bestämmelserna skall tillämpas även i fråga om studenter som före ikraftträdandet antagits till och bedrivit grundläggande högskoleutbildning eller forskarutbildning.

² Senaste lydelse 2003:311.

Inför propositionen Ny värld – ny högskola har regeringen tagit initiativ i form av ett antal utredningsuppdrag.

Genom beslut den 26 april 2002 förordnande chefen för Utbildningsdepartementet en projektgrupp inom departementet med uppdrag att se över vissa examensfrågor i högskolan (dnr U2002/1944/DK). Projektgruppen har lämnat en delrapport, Magisterexamen i internationell belysning (Ds 2003:4), och en slutrapport, Högre utbildning i utveckling – Bolognaprocessen i svensk belysning (Ds 2004:2). En sammanfattning av respektive rapport finns i *bilaga 1* och *2*. Båda rapporterna har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3* och *4*. En sammanställning av remissyttrandena på respektive rapport finns tillgänglig i Utbildnings- och kulturdepartementet (dnr U2003/1089/UH och U2004/626/UH).

Genom beslut den 5 december 2002 bemyndigade regeringen chefen för Utbildningsdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppgift att utreda vissa frågor rörande forskarutbildningen och perioden efter doktorsexamen (dir.2002:148). Utredningen antog namnet Forskarutbildningsutredningen. Den 1 mars 2004 lämnade utredningen sitt betänkande En Ny Doktorsutbildning – kraftsamling för excellens och tillväxt (SOU 2004:27). En sammanfattning av betänkandet redovisas i *bilaga 5*. I denna proposition behandlas särskilt vissa av utredningens förslag i kapitel 6 och 7 i betänkandet. Vissa övriga delar har behandlats i propositionen Forskning för ett bättre liv (prop. 2004/50:80). Betänkandet har remissbehandlats. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Utbildnings- och kulturdepartementet (dnr U2004/970/UH). En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6*.

Den 27 mars 2003 tillkallade chefen för Utbildningsdepartementet efter regeringens bemyndigande en särskild utredare med uppdrag att se över reglerna för tillträde till grundläggande högskoleutbildning (dir. 2003:38). Regeringen fastställde därefter tilläggsdirektiv genom beslut den 11 september 2003 (dir.2003:107). I februari 2004 lämnades betänkandet Tre vägar till den öppna högskolan (SOU 2004:29). En sammanfattning av betänkandet redovisas i denna proposition i *bilaga 7*. Betänkandet har remissbehandlats. En remissammanställning finns tillgänglig i Utbildnings- och kulturdepartementet (dnr U2004/912/UH). En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 8*.

Högskoleverket lämnade den 14 november 2003 en skrivelse till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) om samgående mellan Rådet för högre utbildning hos Högskoleverket och Myndigheten för Sveriges nätuniversitet (dnr U2003/4400/UH). Skrivelsen har remitterats till Myndigheten för Sveriges nätuniversitet, Vetenskapsrådet och Rådet för högre utbildning.

Inom Utbildnings- och kulturdepartementet har en promemoria utarbetats, Förslag till nivåbeskrivning för de tre nivåerna i högre utbildning (dnr U2005/1541/UH). Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 9*. En remissammanställning finns tillgänglig i Utbildnings- och kulturdepartementet (dnr U2005/1541/UH).

Utbildnings- och kulturdepartementet har inbjudit företrädare för universitet och högskolor för att diskutera frågor som berör utbildnings- och examensstrukturen för svensk högre utbildning. Seminarierna hölls den 18 februari, den 23 februari och den 2 mars 2005.

Den 3 februari och den 3 mars 2005 har Utbildnings- och kulturdepartementet hållit seminarier med företrädare för universitet och högskolor som anordnar konstnärlig utbildning för att diskutera en särskild examenskategori för det konstnärliga området.

Inom Utbildnings- och kulturdepartementet har en promemoria utarbetats, Införande av en masterexamen inom svensk högre utbildning (dnr U2005/3868/UH). Svenska språknämnden och Terminologicentrum har yttrat sig över promemorian.

Utbildnings- och kulturdepartementet har givit ett antal remissinstanser möjlighet att yttra sig över en promemoria, Förslag om grundläggande behörighet till högre utbildning (dnr 2005/4092/UH). En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 10*.

Utöver dessa utredningar, rapporter och promemorior har följande rapporter från Högskoleverket tjänat som underlag för propositionsarbetet: Tillgodoräknande av kurs (HSV 1998:32 R), Utbytesstudenter inom Erasmus och deras rättssäkerhet (dnr U2002/4888/UH), Utvärdering av högskoleingenjörsutbildning, ingenjörsutbildning samt brandingenjörsutbildning vid svenska universitet och högskolor (HSV 2003:20 R), Social omsorgsutbildning och socionomutbildning (HSV 2003:29 R), Ett kunskaps- och kompetensprov inom teknikområdet (HSV 2004:8 R), Tillgodoräknande av tidigare utbildning och yrkesverksamhet (dnr U2004/2274/UH), Uppföljning av Sveriges nätuniversitet (HSV 2004:30 R), En gränslös högskola? – om internationalisering av grund- och forskarutbildning (HSV 2005:1 R), Konsekvenser av ett utökat studieår (HSV 2005:12 R), Utvärdering av den nya lärarutbildningen vid universitet och högskolor (HSV 2005:17 R), Reell kompetens och alternativt urval vid lärosätena år 2004 (HSV 2005:21 R), Redovisning av basårsutbildningen våren 2005 (HSV 2005:22 R) och Colleagueutbildningen – en delrapportering våren 2005 (HSV 2005:23 R).

Rekryteringsdelegationens slutrapport, Breddad rekrytering – En fråga om visioner, incitament och attityder (dnr U2004/4252/UH), lämnades i oktober 2004 och har tjänat som underlag till delar av denna proposition.

Propositionen bygger på en överenskommelse mellan den socialdemokratiska regeringen och Vänsterpartiet.

4 Politikens inriktning

4.1 Utgångspunkter

En modern högskola i globaliseringens tid är öppen mot omvärlden. I en period av allt närmare internationellt samarbete, minskad betydelse av gränser och ökad konkurrens blir utbildning allt viktigare. I ett kunskapssamhälle där utbudet av mindre kvalificerade arbeten minskar ökar betydelsen av tillgång till utbildning för individen. I ett samhälle som varje dag mäts mot andra samhällen blir människornas kompetens den kanske viktigaste faktorn för samhällets framtida utveckling. Väl fungerande och högkvalitativa universitet och högskolor är därför avgörande för att vi i vårt samhälle skall kunna hävda oss väl i framtiden. Lärosätena måste fortsätta att utvecklas till att bli öppnare mot andra länder samtidigt som de skall främja en mer jämlik rekrytering av studenter och ge tydliga signaler till gymnasieeleverna om vad som krävs för studier i högskolan.

Utbildningspolitikens mål är att Sverige skall vara en ledande kunskapsnation som präglas av utbildning av hög kvalitet och livslångt lärande för tillväxt och rättvisa. Målet innebär i sig en internationell jämförelse där vi skall hävda oss väl.

Utbildningspolitiken har traditionellt utformats utifrån varje lands tradition och kulturella särart, men universitet och högskolor har alltid haft nära kontakter med andra länder. Fortfarande formas utbildningspolitiken på nationell nivå, utan bindande internationella beslut, men inom högskoleutbildningen har inriktningen ändrats markant de senaste åren. De större högskolepolitiska reformer som genomfördes 1977 och 1993 motiverades primärt av inrikespolitiska drivkrafter. Med denna proposition skrivs ett nytt blad i svensk utbildningspolitik. Det är viktigt att bygga vidare på de landvinningar som har gjorts, men samtidigt måste vi rusta oss för att ta till vara internationaliseringens möjligheter. Regeringen presenterar i denna proposition en politik som skall stärka den svenska högre utbildningens konkurrenskraft. Sverige skall vara ett attraktivt studieland med utbildning av hög kvalitet som utvecklas i linje med den s.k. Bolognaprocessens intentioner.

Syftet med denna process är att skapa en gemensam struktur för den högre utbildningen i samverkan mellan Europas länder och samtidigt ge utrymme för att nationella krav och behov tillåts prägla utbildningen i varje land. Övertygelsen är att vi i Europa kan hävda oss väl i internationell konkurrens om vi tillsammans utvecklar den högre utbildningen i gemensam riktning. De förändringar som nu föreslås i den högre utbildningens struktur motiveras också av att de i sig leder till högre kvalitet och en mer kvalificerad och attraktiv utbildning även i ett nationellt perspektiv. Förslagen bygger vidare på det som är bra i dagens system men vidareutvecklar det för att det skall stå sig starkare.

Mot den bakgrunden blir det än viktigare att universitet och högskolor arbetar efter en genomtänkt strategi för internationalisering. På det sättet kan internationaliseringen bli mer djupgående, beröra fler och ge större bidrag till kvalitetsutvecklingen i utbildningen. I grunden handlar internationalisering om kvalitet. Om utbildningen erbjuder fler och vidare perspektiv kommer den att ge studenterna bättre kunskaper.

Lika tillgång till utbildning är en demokratisk rättighet och en fråga om jämlikhet. Eftersom utbildning betyder så mycket för människors framtid är det en mycket väsentlig uppgift att aktivt motverka skillnader i tillgången till utbildning mellan människor med olika bakgrund. I annat fall konserverar utbildningen ojämlikheter i samhället. Under decennier var den sociala snedrekryteringen konstant men de senaste tio årens förändringar inom den högre utbildningen har åstadkommit ett trendbrott. Genom en målinriktad och effektiv politik minskar nu ojämlikheten i den högre utbildningen. Fortfarande finns betydande orättvisor kopplade till en persons sociala bakgrund och till utbildningsbakgrunden. Därför krävs ett fortsatt målmedvetet arbete som kan få extra energi genom vetskapen att snedrekryteringen kan motverkas genom effektiva insatser.

Antagningsreglerna till universitet och högskolor har stor betydelse både för den högre utbildningen men också för studierna i gymnasieskolan. Reglerna måste vara enkla, rättvisa och rättssäkra eftersom de avgör om en person får börja en högskoleutbildning eller ej. En god studieinsats som leder till djupa kunskaper i gymnasieskolan skall löna sig vid ingången till högskolan. Ett centralt mål är att det beteende som antagningssystemet stimulerar skall vara bra för studierna både på gymnasienivå och i högskolan. Taktikval som ger högre meriter med mindre ansträngning bör motverkas.

Kvalitet, öppenhet och jämlikhet är svenska styrkefaktorer som regeringen vill satsa ytterligare på i en alltmer internationaliserad högre utbildning.

4.2 Globalt attraktiv och konkurrenskraftig utbildning

Motivet till fördjupad internationalisering av den högre utbildningen är strävan att utveckla dess kvalitet, ambitionen att göra den mer attraktiv och erkänd utomlands bland studenter och arbetsgivare. En viktig utgångspunkt är att öka studenternas förståelse för andra kulturer och behovet av internationell solidaritet. Den vetenskap som utgör grunden för högskoleutbildning känner inga gränser. En högskoleutbildning av hög kvalitet ger därför kunskaper som inte är bundna till det land där utbildningen sker.

Globaliseringen ökar förändringstakten i samhället. Nya jobb och företag kommer till samtidigt som andra försvinner. Ingen kan räkna med att ha kvar ett arbete med oförändrat innehåll under lång tid. Det innebär att utbildningspolitiken får en central roll. Utbildningen blir ett av de viktigaste medlen för att människor skall kunna vara starka och trygga i en tid av snabb förändring.

Det svenska näringslivet möter en allt intensivare konkurrens i takt med den tilltagande globaliseringen. För att Sverige skall fortsätta att vara ett attraktivt land att bedriva utbildning och produktion i finns ett uttalat behov av kontinuerlig kompetensförsörjning. Välutbildade akademiker är en grundförutsättning för ett konkurrenskraftigt näringsliv. Investeringar i utbildning är lönsamma för samhället.

Samtidigt som Sverige allt tydligare blir en del av världen förändras vårt eget samhälle genom att en ökad andel av befolkningen är född utanför landets gränser. När fler och fler inte självklart delar en

gemensam kulturell och etnisk bakgrund är det nödvändigt att även högskoleutbildningen utvecklas så att den är lika relevant oavsett studenternas bakgrund. I ett samhälle som präglas av mångfald bör den högre utbildningens institutioner genom sin tradition av internationell samverkan vara föredömen, som bemöter människor lika och utan diskriminering och också förmår att belysa olika perspektiv i utbildningen. I en kvalificerad utbildning är olikheter en tillgång eftersom skillnader i bakgrund och referensramar ställer krav på djupare eftertanke vilket motverkar slentrian.

I propositionen presenteras en strategi för internationalisering av den högre utbildningen. Den baseras på en analys av samhällets förändringar och de insatser som gjorts tidigare för att internationalisera högskolans utbildningar. Strategin anger inriktningen nationellt och på lärosätena. I strategin finns övergripande mål som bryts ned i delmål som sedan skall leda till konkreta åtgärder.

Skola och högre utbildning är helt centrala bärare av ett lands kultur. Det innebär att utbildningssystem är starkt präglade av det land och den kultur som de finns i. Därför finns en fast tradition att frågor om utbildningens innehåll och uppläggning beslutas inom varje lands gränser och inte internationellt. Inom Europeiska unionen fattas exempelvis enbart undantagsvis bindande beslut om skolan eller den högre utbildningen.

Samtidigt har det dock blivit allt tydligare att utbildningssystemen i olika länder möter likartade utmaningar och därmed delar vissa problem. Grunden är globaliseringen av den högre utbildningen med starkt ökad rörlighet av studenter och examinerade. Några, framför allt anglosaxiska, länder drar till sig ett stort antal studenter på vad som i vissa avseenden utvecklats till en global utbildningsmarknad. I en sådan miljö blir Europa med en mosaik av utbildningssystem som skiljer sig åt i större eller mindre utsträckning svårt att orientera sig i och därför mindre attraktivt. Flera länder brottas också med en högre utbildning som i alltför liten omfattning riktar sig mot arbetsmarknadens behov och med ineffektiva utbildningar. Ur denna analys föddes den s.k. Bolognaprocessen, där numera 45 europeiska länder deltar i ett mellanstatligt samarbete som syftar till att göra Europas högre utbildning mer internationellt gångbar och attraktiv både för blivande studenter och framtida arbetsgivare samt till att öka rörligheten mellan länderna.

När det gäller att högskoleutbildningen bättre skall möta arbetsmarknadens behov står Sverige starkt genom de förändringar av högskolans utbildningar som skedde på 1970-talet. För svensk del är de viktigaste effekterna av Bolognaprocessen därför att examensstrukturen nu förändras samtidigt som vi behåller och vidareutvecklar grunddragen i det nuvarande systemet. I denna proposition finns förslag om att dela upp den svenska högre utbildningen i tre nivåer: grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå. Detta ersätter dagens indelning i grundläggande högskoleutbildning och forskarutbildning.

I normalfallet kommer det att krävas en examen på grundnivå för att kunna antas till ett master- eller magisterprogram, vilket blir en markant förändring jämfört med i dag. Regeringens ambition är att övergången mellan grundnivå och avancerad nivå även skall bidra till en ökad rörlighet nationellt där studenter på ett helt annat sätt än i dag byter lärosäte efter grundexamen. Det är viktigt att slå fast att dessa föränd-

ringar inte skall leda till att längre sammanhållna utbildningar som leder till en yrkesexamen delas upp i etapper med examen på varje nivå. En ny och internationellt konkurrenskraftig tvåårig masterexamen införs. Examensbeskrivningarna för samtliga utbildningar kommer att ändras enligt gemensamma principer som ökar internationell jämförbarhet och gör det lättare att utvärdera om en utbildning når uppsatta mål. Kraven på fördjupning som inom dagens generella examina uttrycks i poäng i huvudämne kommer nu att ersättas med kvalitativa mål för vad studenten skall uppnå.

Genom dessa förändringar kommer det svenska utbildningssystemet på centrala punkter att närma sig de mål som satts upp inom Bologna-processen. Doktorsexamen skall även i framtiden omfatta fyra års heltidsstudier. Den som avlagt en masterexamen före forskarutbildningen bör kunna tillgodoräkna sig delar av denna i forskarutbildningen. Ett nytt poängsystem som ansluter till det europeiska ECTS (European Credit Transfer System) bör införas efter ytterligare analys. Regeringen avser inte att införa något enhetligt nytt betygssystem.

Sverige är drivande i det internationella samarbetet om utbildning för hållbar utveckling. Under 2004 stod Sverige värd för en internationell konferens om utbildning för hållbar utveckling. Den kommitté som ansvarade för planering av konferensen har presenterat förslag till regeringen om hur arbetet med hållbar utveckling kan stimuleras i utbildningssystemet. Dessa förslag bereds nu i Regeringskansliet.

4.3 Breddad rekrytering – rättvis antagning

I det globaliserade kunskapssamhället har tillgången till utbildning avgörande betydelse för människors möjlighet att forma sina liv. När människors utbildning och kunskaper får större värde blir det en allt viktigare jämlikhetsfråga att främja utbildningsmöjligheterna för alla människor. Det handlar om hur många och vilka som får tillgång till utbildning.

Den sociala snedrekryteringen sjönk fram till 1970-talet genom att universitet och högskolor byggdes ut och att studiestöd infördes. Därefter var situationen oförändrad under flera decennier. Utbildningspolitiken de senaste tio åren har dock innehållit flera inslag som har syftat till att ge fler tillgång till utbildning och att minska orättvisor i tillgången till utbildning. Kunskapslyftet gav mer än 800 000 personer utbildning på gymnasienivå vilket bidrog till att många personer med kort utbildning fick en möjlighet att läsa vidare på högskolan. Det nya studiestödet som infördes 2001 innebar att bidragsdelen har ökat samt att skuldsättningen har minskat. Därmed sänks hindren för den som vill studera i högskolan.

Från 1997 har en historiskt sett unik utbyggnad av utbildningen vid universitet och högskolor genomförts. Genom att staten ökat de årliga utgifterna med över 8 miljarder kronor har antalet högskoleplatser ökat med närmare 100 000. Utbyggnaden har skett över hela landet vilket skapat starka högskolor i varje län. Regeringens långsiktiga mål är att 50 procent av en årskull skall ha påbörjat en högskoleutbildning vid 25 års ålder. Andelen har fördubblats sedan 1980-talets början och är nu över 45 procent.

Propositionen Den öppna högskolan (prop. 2001/02:15) innehöll en samlad politik för breddad rekrytering till den högre utbildningen och lades fram hösten 2001 tillsammans med en proposition om lag om lika-behandling av studenter i högskolan (prop. 2001/02:27). I propositionen Den öppna högskolan presenterades en lång rad åtgärder och särskilda resurser riktade till arbetet för en breddad rekrytering.

Den förda politiken har varit framgångsrik. Antalet högskolenyborjare från arbetarhem ökar väsentligt mer än från andra grupper. Hälften av alla högskolenyborjare kommer från hem där ingen av föräldrarna har studerat på högskola. Det är alltså möjligt att genom en målinriktad politik öka jämlikheten i utbildningen.

Samtidigt finns det fortfarande en påtaglig social snedrekrytering. En betydligt mindre andel av personer med arbetarbakgrund går vidare till universitet och högskolor än i andra grupper. Denna skiktning är särskilt påtaglig vid långa utbildningar med hög status och vid forskar-utbildningen.

Rekryteringen till högskolan skiljer sig starkt mellan personer med olika etnisk bakgrund. I vissa grupper går många vidare medan en mycket liten andel personer från andra grupper studerar vid universitet och högskolor. Det är därför angeläget att fortsätta strävan att motverka skillnader i tillgång till utbildning som beror på personers etniska bakgrund. Det är dock viktigt att betona att även bland personer med utländsk bakgrund påverkar den sociala bakgrunden i hög grad vilka som går vidare till en högre utbildning.

Prioriteringarna från Den öppna högskolan ligger fast. Arbetet med att motverka den sociala snedrekryteringen är enligt lag en uppgift för universitet och högskolor. Den handlar inte om att driva projekt eller punktvisa insatser utan om hur de 17 miljarder kronor som den grundläggande högskoleutbildningen kostar varje år används. När universitet och högskolor utformar information om utbildningar och arbetar med rekrytering, är det angeläget att de på ett genomtänkt vis motverkar snedrekrytering. I propositionen presenteras vissa nya åtgärder men det viktigaste är att universitet och högskolor intensifierar sina insatser för att bredda rekryteringen.

Antagningsreglerna till högskoleutbildning skall förändras. Uppgiften är i första ledet att säkerställa att de som börjar en högskoleutbildning har förutsättningar att klara den. Om det finns fler sökande som fyller kraven än det finns utbildningsplatser skall de som har bäst förutsättningar att klara utbildningen antas. Den som har goda förkunskaper har större möjligheter att klara en högskoleutbildning. Därför skall tillträdesreglerna sända en tydlig signal till gymnasieelever och andra som är intresserade av högskolestudier att det lönar sig att lägga ned kraft på studierna och skaffa sig goda kunskaper. Det gäller att ge gymnasieeleverna tydlig information om vilka studieval som bäst förbereder för högre utbildning. Så får antagningssystemet en betydelse för utbildningssystemet långt utanför högskolan.

I dag anser många att det lönar sig att välja bort ämnen som anses svåra i gymnasieskolan för att på så sätt få bättre meriter. Dessvärre kan språk och matematik väljas bort på den grunden. Tillsammans med den engelskspråkiga kulturens dominans i världen gör det att alltför få gymnasieelever studerar andra moderna språk. Språk och matematik kan

sågas utgöra stora delar av den grund som de olika vetenskaperna bygger på. I den närmare utformningen av urvalsreglerna avser regeringen därför att ge ökad tyngd åt gymnasiestudier i matematik och andra moderna språk än engelska. Det skall löna sig att anstränga sig för att nå goda kunskaper som är viktiga för fortsatta högskolestudier.

Erfarenhet och forskning visar att meriter i form av betyg och högskoleprov tillhör de urvalsinstrument som bäst visar studenternas förutsättningar att klara en utbildning. Dessutom har de fördelen att vara enkelt och rättvist jämförbara. Därför skall betyg och högskoleprov alltså vara grunden för urvalet till högskolan. Nu pågår en utveckling av högskoleprov inriktade mot utbildningar på ett visst område som regeringen följer med intresse.

I många andra länder finns en tradition att universitet och högskolor på ett annat sätt än i Sverige kan forma sammansättningen av den studentgrupp som skall börja. I Sverige krävdes tidigare tillstånd från Högskoleverket för att få använda andra urvalsmetoder än de centralt reglerade. Sedan höstterminen 2003 har universitet och högskolor haft rätt att själva fatta beslut om att till högst en tiondel av platserna välja urvalsinstrument. Nu vidgas den möjligheten till högst 20 procent samtidigt som den urvalsgrunden får ett vidare syfte. Lärosäten skall kunna utforma lokala prov, premiera relevant arbetslivserfarenhet eller ta hänsyn till andra för utbildningen sakliga omständigheter. Avsikten med förändringen är att universitet och högskolor skall få större lokala möjligheter att forma urvalsregler som kan möta de behov som finns för en viss utbildning eller som bättre tar hänsyn till de förutsättningar vissa studenter har i fråga om förkunskaper och erfarenheter. De erfarenheter som hittills vunnits inom området visar på goda resultat. Det måste dock understrykas att denna regel inte skall användas för att ge förtur för sökande från vissa grupper eller med viss bakgrund. Arbetet för att motverka social och etnisk snedrekrytering och för att minska sned könsfördelning på en utbildning är en högt prioriterad uppgift. Antagningssystemets grundprincip är dock att vara rättvist och behandla sökande lika. Därför är det först vid situationer där sökande har likvärdiga meriter som exempelvis kön kan komma in som en faktor vid antagningen. Någon kvotering, i betydelsen att vissa platser reserveras för sökande från en viss grupp eller med en viss bakgrund, kan därför inte tillåtas.

5.1 Inledning

Universitet och högskolor har en lång tradition av internationella kontakter och vetenskapliga utbyten med lärare och forskare i andra länder. Det är dock först under de senaste decennierna som internationaliseringen har kommit att nå fler och större grupper inom högre utbildning. Internationaliseringsbegreppet har efter hand kommit att förändras och vidgas. Under slutet av 1900-talet var det främst mobilitet som betonades. I dag omfattar begreppet alla aktiviteter som tillför utbildningen en internationell dimension.

Internationalisering av högre utbildning under senare år hänger framför allt samman med globalisering av ekonomi, arbetsmarknad, ökad internationell rörlighet bland människor samt ett ökat internationellt inslag i många yrken. Globaliseringen skapar nya möjligheter, men också en skarpare konkurrens. I denna utveckling måste Sverige stärka sin ställning genom att konkurrera med kunskap, kompetens, kreativitet och kvalitet.

Samtidigt ökar efterfrågan på utbildning. Alla antaganden om framtidens studentströmmar pekar på att antalet människor i världen som genomgår högre utbildning i sina hemländer eller i utlandet kommer att öka. Detta har i många länder skapat ett intresse för att erbjuda utbildning till utländska studenter vilket i sin tur lett till en växande global utbildningsmarknad.

Ett viktigt skäl för internationalisering av den högre utbildningen är att den bidrar till utbildningens kvalitet. Studenter, doktorander, forskare och lärare från andra länder eller med internationella erfarenheter är en tillgång för utbildnings- och forskningsmiljöernas utveckling och kvalitet. Det internationella samarbetet kan bidra till nya perspektiv och infallsvinklar i den högre utbildningen. När den svenska högre utbildningen jämförs med andra länders utbildningar innebär detta samtidigt en kvalitetsprövning av utbildningen.

Ett annat viktigt skäl är att internationalisering av den högre utbildningen bidrar till att främja förståelsen och respekten för andra synsätt, kulturer och traditioner samt till internationell solidaritet. Samtidigt är många av de avgörande livsfrågorna av global natur och kan endast lösas genom internationell samverkan. Det är därför nödvändigt att för studierna relevanta internationella frågor är integrerade i utbildningen.

På senare tid har internationaliseringen och det europeiska samarbetet kring högre utbildning fått allt större betydelse för utformningen av högskolepolitiken och därmed även högskolans hela verksamhet. Inom EU har utbildningspolitiken tydligt blivit en del i arbetet för en hållbar ekonomisk tillväxt, fler arbetstillfällen och en ökad social sammanhållning. På senare år är det dock i första hand den s.k. Bolognaprocessen som har lett till gemensamma europeiska mål för och ståndpunkter i fråga om den högre utbildningen. Bolognaprocessen handlar bl.a. om hur de europeiska ländernas utbildningssystem skall bli tydliga och mer jämförbara och hur länderna därmed kan skapa förutsättningar för såväl mobilitet som internationellt samarbete och kontakter i andra former.

Det är viktigt att betona att internationaliseringen av den högre utbildningen inte får innebära en likriktning av utbildningarna. En förutsättning för svensk utbildnings attraktivitet i förhållande till andra länders utbildningar är att vi kan erbjuda en profil och ett innehåll i utbildningen som är konkurrenskraftigt, har hög kvalitet och samtidigt är unikt. Detta kräver såväl strukturell anpassning som profilering och kvalitetshöjning av den svenska högre utbildningen.

För att ytterligare öppna den högre utbildningen mot omvärlden och stärka internationaliseringen krävs såväl övergripande strategier som konkreta åtgärder. I denna proposition presenterar regeringen därför både en strategi för internationalisering av den högre utbildningen (detta kapitel) och konkreta åtgärder för att främja en fortsatt internationalisering av det som i kapitel 6 benämns utbildning på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå. Flera av åtgärderna berör utbildnings- och examensstrukturen, vilken behandlas i kapitel 6.

5.2 Tidigare nationella initiativ för internationalisering

Under slutet av 1960-talet och början av 1970-talet vidtogs åtgärder för en starkare internationalisering av den svenska högskolan. Strävandena motiverades av både hänsyn till den svenska industrins internationella konkurrenskraft och viljan att främja solidaritet med länder och kulturer i den icke-industrialiserade världen. Framför allt studenterna hade ett starkt engagemang för stöd till utvecklingsländerna.

I januari 1972 tillsatte dåvarande Universitetskanslersämbetet (UKÄ) en internationaliseringsutredning om ”motiv och mål för en ökad internationalisering på den högre utbildningens område”. Utredningen presenterade sin slutrapport 1974 (Utbildningens internationalisering, UKÄ-rapport 21, 1974). Rapporten kan ses som en startpunkt för ett mer strukturerat arbete med internationalisering av den högre utbildningen i Sverige. UKÄ:s rapport innehöll den första samlade analysen och kartläggningen av behoven av samt målen för en internationaliserad utbildning.

I UKÄ:s utredning gjordes det gällande att en internationaliserad utbildning skulle skapa global öppenhet, medvetenhet och handlingsberedskap samt förståelse och respekt för andra folk och kulturer. Ett breddat perspektiv skulle vara ett led i universitetens strävan att ge studenterna ett allsidigt, kritiskt och värdemedvetet sätt att tänka och angripa problem. För att kunna kommunicera framgångsrikt över kulturgränser betonades vikten av språkkunskaper. I utredningen framhölls också att utbildningen så långt möjligt borde vara jämförbar och konkurrenskraftig med andra länders utbildning.

Ett av internationaliseringsutredningens förslag var att inrätta särskilda anslag för lärosätenas internationella verksamhet. Universitets- och högskoleämbetet (UHÄ) tog fasta på utredningens förslag och avsatte särskilda medel för att t.ex. göra det möjligt för studenter och lärare att studera eller undervisa vid utländska lärosäten. Från och med 1985 ställdes som villkor för dessa medel att högskolorna upprättade särskilda planer för integrationen av internationalisering i utbildningen. Betoningen på att se internationaliseringen som en del i den ordinarie

undervisningen, i stället för som något extra, var en viktig signal som bidrog till bilden av internationalisering som en kvalitetsfaktor. UHÄ:s särskilda medel för internationalisering upphörde sedermera, och lärosätena fick därefter själva besluta vilka medel som skulle avsättas för internationaliseringsarbetet inom ramen för de ordinarie anslagen till universitet och högskolor.

Med anledning av regeringens proposition om utbildning och forskning inom högskolan m.m. (prop. 1976/77:59) föreskrevs i 1977 års högskolelag (1977:218) som ett allmänt mål för utbildningen att den skulle främja förståelsen för andra länder och för internationella förhållanden. I nämnda proposition anförde regeringen att internationalisering bör vara ett av de mål som är vägledande inom hela utbildningssystemet. I nuvarande bestämmelser i 1 kap. 5 § högskolelagen (1992:1434) finns samma mål föreskrivet, dock med ändringen att högskolorna i sin verksamhet, och inte bara i utbildningen, bör främja förståelsen för andra länder och internationella förhållanden.

Erkännande och tillgodoräkning av utbildning har länge ansetts centralt för att främja internationell mobilitet. Nordiska ministerrådet fattade 1975 ett beslut om nordisk tentamensgiltighet som innebar att godkända tentamensprov i ett nordiskt land skall ha giltighet i ett annat nordiskt land. Samma år tillkom en nordisk överenskommelse om ömsesidigt erkännande av examina (Sigtunaavtalet). Med anledning av detta infördes i den då gällande högskoleförordningen (1977:263) en bestämmelse om att studerande, som vid universitet eller motsvarande läroanstalt i Danmark, Finland, Island eller Norge gått igenom viss utbildning med godkänt resultat, hade rätt att tillgodoräkna sig detta för motsvarande grundläggande högskoleutbildning i Sverige. År 2001 tydliggjordes rätten att tillgodoräkna sig utlandsstudier efter det att Sverige ratificerat Europarådets och Unescos konvention om erkännande av bevis avseende högre utbildning i Europaregionen, den s.k. Lissabonkonventionen. En student som har gått igenom viss grundläggande högskoleutbildning med godkänt resultat har enligt 6 kap. 12 § högskoleförordningen (1993:100) rätt att tillgodoräkna sig detta för högskoleutbildning vid en annan högskola. Detsamma gäller för annan utbildning i Norden eller utbildning hos den som är part i Lissabonkonventionen. Studenten har också enligt 6 kap. 13 § högskoleförordningen rätt att tillgodoräkna sig annan utbildning än som avses i 6 kap. 12 §.

Den 1 januari 1989 togs ett avgörande steg för att främja den internationella mobiliteten, när ett nytt studiemedelssystem trädde i kraft efter regeringens förslag i propositionen om studiemedel (prop. 1987/88:116, bet. SfU 1987/88:26, rskr. 1987/88:329). Möjligheten att ta med sig studiestöd vid studier utomlands utvidgades. En sådan möjlighet fanns sedan tidigare inom Norden. Förutsättningen var att utbildningen skulle hålla en kvalitet som i stort sett var jämförbar med den svenska utbildningen. Möjligheten att ta med sig studiestödet utomlands ledde till en dramatisk ökning av antalet utlandsstuderande. De flesta studenter arrangerade sina egna utlandsstudier, men ett ökande antal deltog också i större utbytesprogram.

Det största utbytesprogrammet inom högre utbildning, EU-programmet Erasmus, blev tillgängligt för svenska studenter 1992. Inträdet i Erasmusprogrammet hade en stark effekt på international-

iseringen. I synnerhet för de mindre högskolorna innebar detta nya erfarenheter av internationellt samarbete. I många fall upprättades internationella sekretariat på högskolorna. Likaså introducerades många engelskspråkiga kurser. Denna utveckling förstärktes ytterligare i och med Sveriges undertecknande av EES-avtalet (Europeiska ekonomiska samarbetsområdet) och det därpå följande inträdet i Europeiska unionen 1995, då alla unionens utbildningsprogram öppnades för ett svenskt deltagande.

En annan viktig utveckling har varit det ökade samarbetet över Östersjön, främst med de baltiska länderna, men också med nordvästra Ryssland och Polen inom bl.a. det så kallade Baltic 21-samarbetet. Statliga medel har finansierat en uppbyggnad av utbildningskapaciteten inom och ett utökat samarbete med denna region.

Regeringen har också tagit initiativ till att stärka svenska lärosätens samarbete med länder utanför vårt närområde och EU. För att stimulera samarbetet med universitet i utvecklingsländer skapade regeringen 2000 programmet Linnaeus-Palme. Programmet har expanderat kraftigt efter starten. Dock utgör utbytet med utvecklingsländer fortfarande en begränsad del av universitets och högskolors internationella samarbete.

I propositionen Den öppna högskolan (prop. 2001/02:15) slog regeringen fast målsättningen att universitet och högskolor bör internationaliseras i ökad utsträckning. Den internationella rörligheten bland studenter, doktorander, lärare och annan personal inom högskolan bör öka liksom inflödet av utländska studenter. Regeringen angav också att uppdragsutbildning kan vara ett instrument för att öka antalet utländska studenter i den svenska högre utbildningen. I propositionen aviserades även vissa åtgärder för att främja en ökad internationalisering, bl. a. att Svenska institutet skulle få i uppdrag att etablera ett samrådsorgan för samordning av informations- och marknadsföringsinsatser i syfte att öka kunskapen om och intresset för Sverige som utbildningsland. Även i departementspromemorian Innovativa Sverige - en strategi för tillväxt genom förnyelse (Ds 2004:36) betonades att de svenska lärosätena behöver profilera sig tydligare samt utveckla samverkan och arbetsfördelning sinsemellan för att öka sin attraktionskraft för internationella forskare och studenter.

I april 2002 förordnades en projektgrupp inom Utbildningsdepartementet med uppdrag att se över vissa examensfrågor i högskolan (dnr U2002/1944/DK). Uppdraget innebar bl.a. att utreda och analysera konsekvenserna för Sverige av vissa delar i Bolognaprocessen. Projektgruppens del- och slutrapport har remissbehandlats och de ligger till grund för flera av förslagen och bedömningarna i denna proposition.

5.3 Det internationella samarbetet inom högre utbildning

Det alltmer intensiva europeiska samarbetet inom högre utbildning sker både inom ramen för befintliga organisationer såsom EU och Europarådet och i nya, mer informella strukturer. Samtidigt utvecklas samarbetet såväl mellan länderna i vår absoluta närhet, de nordiska länderna och länderna runt Östersjön, som mellan Sverige och länder i andra världsdelar.

Utbildning har alltid haft en central plats inom det nordiska samarbetet. Sigtunaavtalet om ömsesidigt erkännande av examina har funnits sedan 1975. Avtalet ersattes 2004 med Nordisk deklARATION om erkännande av bevis avseende högre utbildning. Deklarationen bygger på Lissabonkonventionen, vilken beskrivs i avsnitt 5.3.4, och skall fungera som ett verktyg för ett fördjupat samarbete om ömsesidigt erkännande inom högre utbildning i Norden.

År 1988 införde Nordiska ministerrådet en särskild stipendieordning, Nordplus, med syfte att stödja utbytesverksamhet för studenter, lärare och administrativ personal. För att ytterligare öka den nordiska rörligheten undertecknade de nordiska utbildningsministrarna 1996 en överenskommelse om tillträde till högre utbildning som innebär att studenterna skall kunna söka till högskoleutbildning på lika villkor i samtliga nordiska länder. År 2004 inrättades Nordplus Nabo, ett program för att främja nätverksbyggande och utbyten mellan Norden, de baltiska staterna samt nordvästra Ryssland och Nordplus Språk, ett tvärgående program för att stärka den nordiska språkgemenskapen.

Ett nordiskt samarbete finns också sedan 1995 mellan de nordiska ländernas lantbruksuniversitet, Nordic Forestry, Veterinary and Agricultural University Network (NOVA). Tyngden i NOVA-samarbetet ligger på kurser på masternivå.

Inom Nordiska ministerrådet finns dessutom NorFA (nordisk forskeruddannelseakademi) med syfte att utveckla och stödja samsarbetsaktiviteter med tonvikt på forskarutbildning och forskarrörlighet. NorFA ingår numera i NordForsk, ett nordiskt forskningsorgan som upprättades i januari 2005. NordForsk ansvarar för nordiskt samarbete inom forskning och forskarutbildning.

Ett relativt nytt program är Visbyprogrammet, som syftar till att stimulera utbyten och nätverksbyggande i Östersjöregionen. Programmet, som administreras av Svenska institutet (SI), stödjer projekt och nätverk mellan lärosäten i Sverige och i de baltiska länderna, nordvästra Ryssland, Vitryssland och Ukraina samt utbyte av studenter, forskare, lärare och administrativ personal. SI ansvarar också för ytterligare ett antal stipendieprogram som ger svenska studenter möjlighet att studera eller genomföra fältstudier utomlands. SI finansierar även utländska studenters studier i Sverige. Programmen omfattar såväl länder i Europa som i övriga delar av världen.

Samarbete om högre utbildning sker också inom ramen för Östersjöstaternas råd. Rådet etablerade 1994 Eurofacultyprogrammet som syftar till att stötta reformeringen av vissa ämnesområden inom högre utbildning i de baltiska länderna. Ett samarbete mellan länderna i Östersjöregionen bedrivs vidare inom projektet Baltic 21. Samarbetet innefattar bl.a. mål för hela utbildningssektorn avseende hållbar utveckling.

5.3.2 Bologna processen

I juni 1999 undertecknade företrädare för 29 europeiska länder (samtliga dåvarande EU-länder och ett stort antal andra europeiska länder) Bologna deklARATIONEN. Ambitionen var att stärka utvecklingen av det

europiska samarbetet inom högre utbildning, framför allt i syfte att främja studenternas rörlighet mellan de europeiska utbildningssystemen och på arbetsmarknaden. Målsättningen i deklARATIONEN är att länderna till år 2010 gemensamt skall ha skapat ett europeiskt område för högre utbildning (the European Higher Education Area). Deklarationen innehåller tre övergripande mål, nämligen att

- främja rörlighet,
- främja anställningsbarhet,
- främja Europas konkurrenskraft som utbildningskontinent.

De övergripande målen bryts ned i sex operativa mål:

1. Examensstrukturen skall vara tydlig och internationellt jämförbar.
2. Examensstrukturen skall vara indelad i huvudsakligen två cykler, dvs. nivåer.
3. Poängsystem, som t.ex. European Credit Transfer System (ECTS), skall införas i syfte att underlätta studenternas rörlighet.
4. Hinder för fri rörlighet för studenter, lärare, forskare och administrativ personal skall undanröjas.
5. Det europeiska samarbetet i frågor som rör kvalitetssäkring i syfte att utveckla jämförbara kriterier och metoder skall öka.
6. Den europeiska dimensionen inom högre utbildning skall utvecklas.

Bolognadeklarationen föregicks av att Frankrikes, Italiens, Storbritanniens och Tysklands ministrar för högre utbildning den 25 maj 1998 undertecknade en gemensam deklARATION i samband med Parisuniversitetet Sorbonnes 800-årsjubileum. Sorbonnedeklarationens huvudsakliga syfte var att genom en bättre samordning av utbildningssystemen i Europa göra dessa mer attraktiva för den övriga världen. Fler länder än dessa fyra ville dock ansluta sig till arbetet, vilket ledde fram till mötet i Bologna sommaren 1999.

Initiativen till både Sorbonne- och Bolognadeklarationerna har tagits av enskilda länder vid sidan av befintliga strukturer, såsom EU och Europarådet. Bolognadeklarationen är inte ett folkrättsligt bindande dokument. Deklarationen tar dock upp frågor som på annat sätt är juridiskt bindande, såsom t.ex. erkännande av examina och tillgodoräkning av utbildning som bl.a. regleras genom EG-direktiv (se vidare avsnitt 5.3.3).

Bolognaprocessen har blivit en stark drivkraft för många länder att reformera sina utbildningssystem. Den positiva utvecklingen inom processen beror till stor del på att det är en process som drivs tillsammans av företrädare för regeringarna, universitet och högskolor samt studenter. Inom processen finns dessutom utrymme för att tillgodose olika nationella behov och traditioner.

Den fortsatta processen

I syfte att bedöma framstegen som gjorts och vilka ytterligare steg som skall tas inom Bolognaprocessen har tre uppföljningsmöten på minister-nivå hållits. Det första hölls i Prag i maj 2001 under ledning av Sverige som vid denna tidpunkt innehade ordförandeskapet i EU. Nya områden

som inte var tydliga i Bolognadeklarationen och som lyftes fram i den s.k. Pragkommunikén var livslångt lärande, studentinflytande och den sociala dimensionen av utbildningsfrågorna (bl.a. studenternas ekonomiska och praktiska möjligheter till mobilitet) samt problematiken kring s.k. transnationell utbildning. Utbildningsministrarna uttalade också att högre utbildning är ett offentligt ansvar. Vid mötet i Prag anslöt sig ytterligare länder till processen och antalet utökades till 33.

I september 2003 hölls det andra uppföljningsmötet på ministernivå i Berlin. Vid mötet enades ministrarna om att processen behövde intensifieras såväl på lärosätetsnivå som på nationell och europeisk nivå. För att åstadkomma detta fastställdes tre prioriterade delmål för perioden fram till det ministermöte som hölls i Bergen i Norge 19–20 maj 2005. De prioriterade delmålen var:

- kvalitetssäkring av högre utbildning,
- erkännande av examina och studieperioder, samt
- implementeringen av Bolognadeklarationens system med två nivåer inom högre utbildning.

Delmål ett, kvalitetssäkring, innebar att alla deltagande länder 2005 skall ha nationella kvalitetssäkringssystem som inkluderar vissa gemensamma principer. Exempel på dessa principer är att ansvarsfördelningen mellan de involverade skall vara tydlig och att kvalitetsutvärdering skall bestå av både intern och extern värdering samt att studenter skall medverka i kvalitetsutvärderingen. Ministrarna gav också det europeiska nätverket för kvalitetssäkring, European Network for Quality Assurance in Higher Education (ENQA), i uppdrag att utveckla gemensamma standarder, procedurer och riktlinjer för kvalitetssäkring samt att undersöka möjligheterna att skapa ett system där kvalitets-säkrings- och ackrediteringsorganisationer granskar varandras arbete, s.k. peer review.

Ett ömsesidigt förtroende för de europeiska ländernas kvalitetssäkringssystem är grunden för erkännande av examina och studier och därmed för mobilitet. För att ytterligare stärka erkännandet enades ministrarna inom det andra delmålet om att alla länder som deltar i Bolognaprocessen skall ha ratificerat Lissabonkonventionen. Alla studenter som examineras från och med 2005 skall också enligt Berlinkommunikén få en bilaga till sitt examensbevis som beskriver utbildningen och dess plats i utbildningssystemet, ett s.k. Diploma Supplement. Bilagan skall utfärdas automatiskt, gratis för studenten och på ett stort europeiskt språk.

Inom delmål tre förband sig ministrarna vidare att till 2005 ha påbörjat implementeringen av Bolognadeklarationens två nivåer inom högre utbildning. De uppmuntrade också de deltagande länderna att skapa referensramar för examina som på ett tydligt sätt beskriver respektive lands utbildningssystemets examina och kvalifikationer på olika utbildningsnivåer samt deras inbördes relation. I Berlin enades också ministrarna om att skapa en sådan referensram för examina, s.k. qualifications framework, på europeisk nivå. Det beslutades att en uppföljning av hur de medverkande länderna nått de tre delmålen skulle göras inför ministermötet i Bergen.

Vid sidan av de tre prioriterade delmålen enades ministrarna i Berlinkommunikén även om en rad andra frågor. Bland annat uttalade de

behovet av närmare kopplingar mellan det europeiska området för högre utbildning, the European Higher Education Area, och det europeiska forskningsområdet, the European Research Area, som nu utvecklas inom EU. I Berlinkommunikén framhölls forskning som en viktig del av systemet för högre utbildning i Europa. Mot denna bakgrund enades ministrarna om att inkludera forskarutbildningen som en tredje utbildningsnivå i Bolognaprocessen.

I kommunikén stadfästes även att den första nivån inom högre utbildning skall ge tillträde till den andra nivån och att den andra skall ge tillträde till den tredje. Trots att det bara är den första nivåns längd som definieras i Bolognadeklarationen – tre år för tillträde till den andra nivån – är den dominerande trenden bland de länder som medverkar i Bolognaprocessen att den andra nivån omfattar två år.

En annan fråga som lyftes fram i Berlinkommunikén var att ministrarna skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att möjliggöra för studenterna att ta med sig sitt nationella studiestöd vid studier utomlands. Ministrarna uttalade också att European Credit Transfer System (ECTS) är ett viktigt instrument för att underlätta studenternas mobilitet samt för att utveckla gemensamma kurser och utbildningsprogram i Europa. ECTS borde, enligt ministrarna, utvecklas till ett system för överföring och ackumulering av studieprestationer och användas genomgående inom det framväxande europeiska området för högre utbildning.

Starkare uttalanden än tidigare gjordes också om det positiva i utvecklingen av gemensamma examina och utbildningsprogram samt vikten av att skapa ett reellt studentinflytande i styrningen av högre utbildning. Samtidigt betonades vikten av att universitet och högskolor skall kunna fatta beslut om den egna organisationen och administrationen. Lärosätenas ansvar för genomförandet av reformer inom högre utbildning lyftes också fram. Vidare blev vikten av breddad rekrytering och ökad tillgänglighet till högre utbildning tydliga i Berlinkommunikén.

Vid Berlinmötet ökade antalet deltagande stater till 40 då Albanien, Andorra, Bosnien och Hercegovina, Heliga Stolen, Ryssland, Serbien och Montenegro samt Makedonien anslöts. Det var möjligt att välkomna dessa stater då ministrarna enats om att de länder som anslutit sig till Europarådets kulturkonvention även skall kunna ansluta sig till Bolognaprocessen under förutsättning att de uttalat sin vilja att följa och implementera målen i processen och visat hur detta skall ske.

Den uppföljning som gjordes av de tre prioriterade delmålen som ställdes upp i Berlin inför ministermötet i Bergen (Bologna Process Stocktaking, 2005) visade att de deltagande länderna har gjort stora framsteg inom alla tre målområden. Nästan alla länder har kvalitetssäkringssystem, men vissa problem kvarstår kring graden av studentmedverkan och internationellt samarbete i kvalitetssäkringsprocessen. Vad gäller erkännande har de flesta länder ratificerat Lissabonkonventionen samt infört Diploma Supplement och ECTS eller jämförbart poängsystem. I fråga om indelningen av utbildningen i nivåer kvarstår vissa problem kring tillträdet mellan nivåerna. I vissa länder som är vana vid långa utbildningar finns också en oro över anställningsbarheten hos de studenter som inte fortsätter sina studier efter första nivån. I uppföljningen visar Sverige mycket god måluppfyllelse vad

gäller kvalitetssäkring och erkännande. Implementeringen av Bologna-processens tre nivåer i den högre utbildningen presenteras i avsnitt 6.2.1 i denna proposition.

Vid ministermötet i Bergen tog ministrarna ytterligare steg inom ovanstående tre målområden genom att anta den europeiska referensram för examina som arbetats fram inom processen och de standarder och riktlinjer för kvalitetssäkring samt modeller för peer review som presenterats av ENQA. I fråga om erkännande åtog sig ministrarna att integrera Lissabonkonventionens principer i de nationella regelverken samt skapa handlingsplaner för att höja kvaliteten i erkännandeprocessen.

I Bergenkommunikén betonade ministrarna också att Bologna-processens relation med andra regioner i världen måste stärkas och att en strategi för detta arbete skall tas fram. Den sociala dimensionen fick också tydligare skrivningar än i tidigare kommunikéer.

Ministrarna enades om att forskarutbildningen skall förbereda för yrkesverksamhet såväl inom som utom utbildnings- och forskningssektorn. De konstaterade att forskarutbildningen i de flesta länder är mellan tre och fyra år lång. Principerna för forskarutbildningen bör också utvecklas vidare inom Bolognaprocessen. Ministrarna åtog sig även att intensifiera arbetet för att undanröja hinder för mobilitet bland studenter och personal inom högre utbildning.

Ministrarna enades i Bergen om att även inför nästa ministermöte följa upp utvecklingen inom de tre tidigare prioriterade delmålen. De avser också följa utvecklingen inom följande områden: implementeringen av ENQA:s standarder och riktlinjer för kvalitetssäkring, implementering av nationella referensramar för examina, utfärdande och erkännande av gemensamma examina och utbildningsprogram samt skapande av flexibla utbildningsvägar och metoder för erkännande av reell kompetens. Ministrarna gav i Bergenkommunikén också den s.k. Bologna Follow-Up Group i uppdrag att presentera statistik avseende studenters och personals mobilitet samt om studenternas sociala och ekonomiska situation som en utgångspunkt inför nästa uppföljningsomgång. Nästa uppföljningsmöte på ministernivå kommer att hållas i London 2007. Vid Bergenmötet anslöts Armenien, Azerbajdzjan, Georgien, Moldavien och Ukraina till processen, vilket gör att antalet deltagande stater nu är 45.

Alla stater som deltar i processen finns representerade i den uppföljningsgrupp (Bologna Follow-Up Group) som skapats. I gruppen ingår även EU-kommissionen. Som observatörer i gruppen ingår Europarådet, European University Association (EUA), European Association of Institutions in Higher Education (EURASHE), the National Unions of Students in Europe (ESIB), the European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA), the European Centre for Higher Education (UNESCO-CEPES), the Education International (EI) Pan-European Structure och the Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe (UNICE). Arbetet koordineras av en mindre grupp där ordförandelandet i EU under den aktuella perioden är ordförande och kommande värdland vice ordförande. Detta kombinerade ordförandeskap används också i den stora uppföljningsgruppen.

I Bolognaprocessen har Sverige drivit frågor om kvalitet inom den högre utbildningen som en förutsättning för mobilitet, studenternas medverkan i processen och den sociala dimensionen i högre utbildning. Vikten av goda relationer mellan Bolognaprocessen och andra regioner i världen har också varit en viktig svensk profilfråga. Utvecklingen av en s.k. European master som ett medel att öka mobiliteten, utveckla den europeiska dimensionen och öka den europeiska utbildningens attraktionskraft utanför Europa, har också drivits av Sverige. Arbetet har lett till framgång inom i princip alla dessa områden. Sverige har dock inte nått ända fram med den europeiska mastern utan resultatet har blivit diskussionen om gemensamma examina, s.k. joint degrees, och gemensamma utbildningsprogram (se vidare avsnitt 5.7).

5.3.3 Samarbetet inom Europeiska unionen

Inom Europeiska unionen samarbetar medlemsländerna om högre utbildning både på ett policyinriktat plan och genom en rad program som stödjer det europeiska samarbetet inom högre utbildning. Det är dock en viktig princip att utbildningspolitiken, i den mån den inte berörs av EG-rätten, är en nationell angelägenhet och att det utbildningspolitiska samarbetet inom EU inte är rättsligt bindande.

Lissabonprocessen

Stats- och regeringschefernas toppmöte i Lissabon 2000 resulterade i bred enighet om en strategi för ekonomisk tillväxt och full sysselsättning i Europeiska unionen. Det beslutades att Europa 2010 skall vara "världens mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomi". Detta kräver en ambitiös utbildnings- och forskningspolitik. Vid samma tillfälle uppmanades EU:s ministerråd för utbildning att diskutera konkreta framtidsmål för utbildningssystemen och lägga fram en mer omfattande rapport på detta område. Utbildningsministrarna lade fram sin rapport, Gemensamma mål för utbildningssystemen, vid Europeiska rådets toppmöte om sysselsättning i Stockholm i mars 2001.

I rapporten redovisas tre delmål som skall bidra till att det övergripande målet för 2010 skall uppnås:

- bättre kvalitet och effektivitet i utbildningssystemen i EU,
- att underlätta tillträdet för alla till utbildningssystemen, samt
- att öppna utbildningssystemen mot omvärlden.

Dessa tre övergripande mål består av tretton delmål. Inom ramen för målet att öppna utbildningssystemen mot omvärlden finns delmål som syftar till att bl.a. öka rörligheten och utbytena mellan utbildningssystemen i Europa. Inom detta tredje mål är Bolognaprocessen en viktig del eftersom samtliga EU-länder deltar, även om processen inte är en del av EU-arbetet.

I februari 2002 antog EU:s utbildningsministrar och Europeiska kommissionen gemensamt ett arbetsprogram som fastställer hur målen skall kunna uppnås. Valet av åtgärder för att målen skall nås är uteslutande medlemsstaternas ansvar, men deras insatser följs upp på europeisk nivå. Sverige presenterade 2004 på eget initiativ en första

kartläggning av den svenska politiken och måluppfyllelsen i relation till de gemensamma målen (Utbildningen i Europa – en rapport om utbildningen i Sverige och de gemensamma europeiska målen, Utbildningsdepartementets skriftserie, rapport 6), för att visa att Sverige tar de gemensamma målen på allvar.

Nästa etapp i uppföljningsarbetet är den lägesrapport som utbildningsministrarna tillsammans med kommissionen skall lämna till stats- och regeringschefernas toppmöte i mars 2006. Detta blir det första tillfälle då det förväntas att konkreta resultat av Lissabonprocessen skall kunna redovisas. Ett viktigt bidrag till rapporten utgörs av medlemsländernas egna rapporter om hur utbildningssystemen har förändrats och reformerats sedan 2000 för att bättre bidra till EU:s långsiktiga strategiska mål. Ministrarna har också enats om indikatorer och riktmärken för att kunna följa måluppfyllelsen.

Program inom EU

De två största EU-programmen för utbildningssektorn är Sokrates för allmän utbildning och Leonardo da Vinci för yrkesutbildning. Programmen inrättades 1995 och gällde i en första etapp t.o.m. 1999. Programmens andra etapp pågår under perioden 2000–2006. Europeiska kommissionen föreslog i juli 2004 att nästa generations program, som skall pågå mellan 2007 och 2013, skall bestå av ett integrerat program för livslångt lärande. Det föreslagna programmet kommer att bygga vidare på dagens program och andra initiativ, såsom Europass och e-learning. Förslaget innebär också att programadministrationen skall förenklas och att beslut i större utsträckning skall decentraliseras till medlemsstaterna.

Det nuvarande Sokratesprogrammet omfattar hela utbildningssystemet från förskolan upp till högre utbildning och vuxenutbildning. Universitet och högskolor berörs i första hand av högskoledelen inom Sokrates, Erasmus. Erasmus fanns även före inrättandet av det övergripande Sokratesprogrammet och är det största av EU:s program inom högre utbildning. Målen för Erasmus-programmet är att höja kvaliteten och stärka den europeiska dimensionen inom den högre utbildningen. Programmet skall främja rörligheten över gränserna för studenter och lärare samt förbättra öppenheten och erkännandet av studier och kvalifikationer inom hela EU. Vid sidan av mobilitet för studenter och lärare innefattar Erasmusprogrammet även bl.a. utvecklingsprojekt och tematiska nätverk.

Programmet Leonardo da Vinci avser yrkesutbildning på alla nivåer inklusive högskolenivå. Programmet skall genom olika typer av europeiska projekt bidra till att öka internationaliseringen av yrkesutbildningen och stärka kompetensutvecklingen för anställda i företag. Det skall även bidra till ökad kvalitet och stimulera nytänkande i utbildningen. I programmet finns möjligheter till samarbete med andra europeiska länder inom en rad områden, allt från praktik för studenter och lärare till mer forskningsinriktade utvecklingsprojekt. Omfattningen av samarbetet inom högre utbildning är dock blygsam i jämförelse med Erasmusprogrammet.

Tempus är ytterligare ett EU-finansierat samarbetsprogram inom högre utbildning. Lärare och administratörer vid lärosäten i EU kan få stöd för

samarbete med lärosäten i Oberoende staters samvälde (OSS – Ryska federationen, Armenien, Azerbajdzjan, Georgien, Kazakstan, Kirgizistan, Moldavien, Tadzjikistan, Turkmenistan, Ukraina, Uzbekistan och Vitryssland), på västra Balkan samt i MEDA-länderna (Algeriet, Egypten, Israel, Jordanien, Libanon, Marocko, Syrien, Tunisien, Västbanken och Gaza). Syftet är att stödja den demokratiska utvecklingen i partnerländerna. Samarbetet kan innebära t.ex. individuell mobilitet eller projekt som rör kursutveckling och institutionsuppbyggnad. Programmets omfattning har dock minskat i och med EU:s utvidgning.

Erasmus Mundus är EU:s senaste mobilitetsprogram som startade i januari 2004. Den hittills beslutade programperioden löper t.o.m. 2008. Ett viktigt mål för programmet är att stärka den europeiska utbildningens konkurrenskraft i världen. Programmet är avsett för studenter och lärare från länder utanför EES-området. Målet för programmet, och även dess innehåll, ansluter därmed väl till Bologna- och Lissabonprocesserna. Grundstenen i programmet är att lärosäten inom EU går samman i ett konsortium och utarbetar ett gemensamt masterprogram om minst ett och högst två år. Programmet skall leda fram till en erkänd gemensam examen eller dubbla examina. Till programmen rekryteras sedan framför allt studenter från länder utanför EES-området, men även studenter från länder inom EES kan delta. Det är dock bara studenter från icke EES-länder som kan komma i fråga för de stipendier programmet innehåller. Det kommer även att vara möjligt att genom stipendier låta lärare från s.k. tredje land delta som lärare i de kurser som erbjuds. Konsortierna kan också få stöd för samarbeten med lärosäten i tredje land.

EU:s mobilitetsrekommendation

Inom EU har hinder för en ökad student- och lärarmobilitet lyfts fram, särskilt i arbetet för att underlätta rörligheten inom gemenskapen. I den rekommendation om rörlighet inom gemenskapen för studerande, personer som genomgår yrkesinriktad utbildning, volontärer, lärare och utbildare som antogs den 10 juli 2001 (2001/613/EG) uppmanas medlemsländerna att avlägsna rättsliga och administrativa hinder för rörlighet.

Rekommendationen är inte bindande och medlemsländerna väljer vilka av de åtgärder som finns nämnda som skall implementeras. Åtgärder som särskilt gäller studerande i högre utbildning handlar t.ex. om att erkänna studier utomlands, att se till att studenter omfattas av hälso- och sjukvårdsförsäkring samt att förbättra information om möjligheterna till mobilitet. Åtgärder som särskilt gäller lärare är t.ex. att inrätta vikariatssystem, att främja en europeisk dimension i lärares yrkesmiljö och att erfarenhet av europeisk rörlighet skall ses som en del i lärares befordringsgång. Medlemsländerna skall vartannat år rapportera till Europeiska kommissionen i vilken mån dessa åtgärder har implementerats. En svensk rapport lämnades till kommissionen i augusti 2003 (Swedish report on the implementation of the Recommendation on the mobility of students, persons undergoing training, volunteers, teachers and trainers, dnr U2003/2708/IS). Framtida rapporteringar förväntas ske

Köpenhamnsprocessen

Den s.k. Köpenhamnsprocessen avser ett närmare europeiskt samarbete på yrkesutbildningsområdet. Arbetet utgår från en deklaration som 31 europeiska utbildningsministrar och representanter för arbetsmarknadens parter antog i Köpenhamn i november 2002. Processen har skapats efter en uppmaning från Europeiska rådet om att en motsvarighet till Bolognaprocessen borde komma till stånd på yrkesutbildningsområdet. Köpenhamnsprocessen innehåller främst insatser för att

- öka tydligheten och jämförbarheten i yrkesutbildningssystemen i Europa på grundläggande nivå,
- främja erkännande av studiemeriter erhållna i andra europeiska länder, och
- höja kvaliteten i yrkesutbildningen.

Köpenhamnsprocessens prioriteringar uppdaterades i den s.k. Maastrichtkommunikén från december 2004. Arbetet inom Köpenhamnsprocessen har hittills resulterat i ett beslut om Europass, som är en meritportfölj som kan användas för att samla olika nationella och europeiska meritdokument, rådsslutsatser om kvalitetssäkring inom yrkesutbildning, rådsslutsatser om principer för validering av icke-formellt och informellt lärande och en resolution om livslång vägledning. Tillägg till slutbetyg från gymnasieskolans yrkesinriktade program och inriktningar, s.k. Certificate Supplement, har också utvecklats inom Statens skolverk som ett resultat av EU-samarbetet. Detta tillägg är ett av de fem dokument som för närvarande ingår i den nya Europassportföljen och motsvarar det s.k. Diploma Supplement inom högre utbildning (se avsnitt 5.3.4).

I anslutning till Köpenhamnsprocessen går nu arbetet vidare med att skapa en europeisk referensram för kvalifikationer som skall gälla all yrkesutbildning från gymnasium till högre utbildning. Som en del av denna referensram finns ambitionen att utveckla ett system för överföring av studiemeriter inom yrkesutbildning.

Erkännande av examensbevis för yrkesarbete i andra länder

Fri rörlighet på arbetsmarknaden, såväl för arbetstagare som för egna företagare, är en av hörnpelarna inom EU. För att möjliggöra denna fria rörlighet har vissa direktiv som gäller erkännande av examina antagits på EU-nivå. Dessa direktiv omfattar enbart reglerade yrken, dvs. yrken för vilka det krävs en viss examen eller annan kvalifikation, t.ex. legitimation, för att få arbeta i yrket. Flertalet direktiv gäller enskilda yrken, såsom läkare och sjuksköterska, och garanterar att den som har behörighet eller legitimation för ett visst yrke i sitt hemland, också har rätt att utöva detta yrke i övriga medlemsländer. För övriga yrken regleras rätten att utöva yrket genom två generella direktiv (89/48/EEG och 92/51/EEG). Huvudprincipen är att om en person har laglig rätt att utöva ett visst yrke i sitt hemland, oavsett om yrket är reglerat i

hemlandet eller inte, har han eller hon också rätt att utöva samma yrke i ett annat medlemsland om yrket är reglerat där. Om yrket inte är reglerat i hemlandet är det den sökandes examensbevis som utgör grunden för bedömningen.

För tillträde till yrken som inte är reglerade finns inte någon reglering om ömsesidigt erkännande på EU-nivå. Det finns inte heller några direktiv avseende s.k. akademiskt erkännande, t.ex. erkännande för att kunna få studier utomlands tillgodoräknade vid fortsatta studier i hemlandet. Däremot uppmuntras sådant erkännande genom Erasmus-programmet och genom NARIC-nätverket (National Academic Recognition Information Centres) som består av nationella informationskontor för erkännandefrågor.

5.3.4 Europarådet och Lissabonkonventionen

De europeiska länderna samarbetar om högre utbildning även inom Europarådet. Detta samarbete omfattar en vidare krets av länder än både EU och Bolognaprocessen. Europarådet har en kommitté för högre utbildning och forskning som består av representanter från 48 stater. Alla parter som har ratificerat Europarådets kulturkonvention har rätt att nominera två personer till kommittén, en representant för regeringen och en företrädare för universitet och högskolor.

Under senare år har Europarådets verksamhet som rör högre utbildning alltmer kommit att inriktas mot Bolognaprocessen och skapandet av det europeiska området för högre utbildning. Detta beror bl.a. på att ett av de viktigaste instrumenten för att kunna uppnå målen i Bolognaprocessen är konventionen om erkännande av bevis avseende högre utbildning i Europaregionen som antagits gemensamt av Europarådet och Unesco (FN:s organisation för utbildning, vetenskap, kultur och kommunikation/medier). Konventionen undertecknades 1997 i Lissabon och kallas därför Lissabonkonventionen. Konventionen ersätter Europarådets och Unescos tidigare fem konventioner på området. Konventionen omfattar erkännande av utbildningsbevis som berättigar till tillträde till högre utbildning och erkännande av studieperioder och examensbevis för tillträde till högre utbildningsnivåer. Lissabonkonventionen utgår från principen att all högre utbildning skall erkännas ömsesidigt. Endast om det finns stora och betydelsefulla skillnader mellan utbildningarna kan erkännande helt eller delvis nekas. Det ankommer på den som skall erkänna utbildningen – i Sverige universitet och högskolor – att visa att det finns väsentliga skillnader.

Sverige ratificerade Lissabonkonventionen den 23 augusti 2001. Den 3 april 2005 hade 31 stater undertecknat och 40 ratificerat konventionen. Undertecknandet av Lissabonkonventionen har lett till ändring i bestämmelserna i högskoleförordningen (1993:100) om tillgodoräknande av grundläggande högskoleutbildning. Sedan den 1 januari 2003 skall också ett s.k. Diploma Supplement, en bilaga som beskriver utbildningen och dess plats i utbildningssystemet, bifogas till examensbeviset. I Sverige har Högskoleverket i uppdrag att informera om och svara för tillämpningen av Lissabonkonventionen.

En annan anledning till Europarådets engagemang i Bolognaprocessen är att rådet ser sig som en länk mellan de länder som är med i processen och de som fortfarande står utanför.

5.3.5 Övriga internationella samarbeten

Sverige samarbetar med länder utanför Europa genom en rad internationella organisationer, såsom Unesco och OECD. Målet för Unescos arbete är att skapa fred genom ökat samarbete mellan länder. Unescos arbete inom utbildningsområdet omfattar alla nivåer från förskola till forskarutbildning och även utbildning utanför den formella skolans ram och utbildning om mänskliga rättigheter. OECD är ett samarbetsorgan för 30 länders regeringar och ett forum för utbyte av idéer och erfarenheter samt för analyser inom alla områden som påverkar ekonomin och den ekonomiska utvecklingen i främst medlemsländerna. OECD:s arbete inom utbildningsområdet syftar till att kartlägga och utveckla utbildningspolitiken i de olika länderna för att stärka effektiviteten och genomslagskraften i denna och för att åstadkomma en jämlik fördelning av utbildning mellan människor.

För att stimulera ett ökat utbyte med utvecklingsländer inrättade regeringen 2000 utbytesprogrammet Linnaeus-Palme. Programmet stödjer långsiktiga samarbeten baserade på ömsesidig nytta mellan lärosäten i Sverige och i utvecklingsländer. Stöd ges till ut- och inresande studenter och lärare inom grundläggande högskoleutbildning. Linnaeus-Palme har expanderat kraftigt sedan starten. Läsåret 2003/04 beviljades medel för 172 projekt och antalet deltagare uppgick till över 700 studenter och lärare. Läsåret 2004/05 var antalet beviljade projekt 184.

Likaså fortsätter Sidas program Minor Field Studies (MFS) att locka studenter som vill lära om och studera i utvecklingsländer. Programmet finansierar fältstudier för svenska studenter som vill skaffa sig kunskaper om utvecklingsländer och utvecklingsfrågor. För 2005 har 550 MFS-stipendier beviljats. Många lärosäten deltar också i Sida-finansierat utvecklingsarbete, exempelvis genom att genomföra internationella utbildningsprogram eller genom andra insatser och utredningar där lärosätenas ämneskompetens används eller upphandlas av Sida.

Den nya svenska utvecklingspolitiken som riksdagen fattade beslut om med anledning av propositionen Gemensamt ansvar: Sveriges politik för global utveckling (prop. 2002/03:122, bet. 2003/04:UU3, rskr. 2003/04:112) har också bidragit till ett ökat fokus på utbildnings-samarbete med utvecklingsländerna. Den nya politiken betonar samtliga politikområdets gemensamma ansvar för att de utvecklingspolitiska målen om en rättvis och hållbar global utveckling skall uppnås. I detta ingår att utbildningssektorn, från den nationella till den lokala nivån, bör beakta de utvecklingspolitiska målen och agera i samstämmighet med dessa i sin reguljära verksamhet. Inom den högre utbildningen kan detta innebära att de utvecklingspolitiska prioriteringarna avspeglar sig i universitets och högskolors samarbeten, utbyten och rekrytering av utländska studenter.

Stiftelsen för internationalisering av högre utbildning och forskning (STINT) arbetar för att främja en ökad internationalisering genom bl.a.

stipendier och bidrag till framför allt lärare, forskare och forskarstuderande inom högskolan. Stöd ges till ut- och inresande personer för att lärosätena skall vidga sina internationella kontaktnät. Samarbetet innefattar länder över hela världen.

Förutom det samarbete som sker inom ramen för olika nationella och europeiska utbytesprogram, har samtliga svenska lärosäten bilaterala avtal med lärosäten i länder över hela världen. Antalet avtal har ökat kraftigt under senare år och en trend är att lärosätena går mot alltmer omfattande strategiska partnerskap, där utbyten ingår som en av flera komponenter. Det finns ingen statistik att tillgå rörande vilka samarbetsländer lärosätena sluter avtal med. Dock visar den befintliga mobilitetsstatistiken att EES-länderna och de övriga OECD-länderna dominerar starkt vad gäller utbyten. Läsåret 2003/2004 var det endast fem procent av de utresande svenska studenterna som studerade i Afrika, Asien eller Latinamerika, men antalet ökar något.

5.3.6 Mobiliteten i siffror

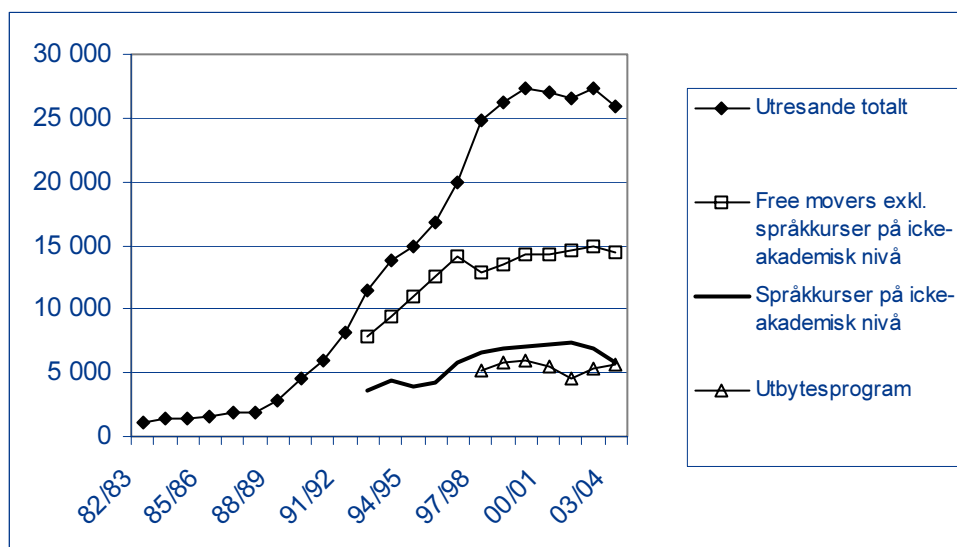
Studier utomlands kan ske inom ramen för olika program, då det lärosäte där studenten är inskriven är med och arrangerar utbytet. Studierna inom dessa program blir vanligtvis en integrerad del av studentens svenska utbildning, men kan också vara något som tillkommer utöver de svenska studierna. Programmen kan antingen vara t.ex. EU-program eller utbytesprogram som lärosätena själva sluter avtal om. Studier utomlands kan också ske genom att studenten själv ordnar sin studieplats utanför utbytesprogrammen, som s.k. free mover. På motsvarande sätt kommer utländska studenter som själva ordnar sin studieplats till Sverige för att studera.

I detta avsnitt presenteras mobilitetsstatistik för in- och utresande grundutbildningsstudenter, forskarstuderande och lärare inom högskolan.

Utresande grundutbildningsstudenter

Statistiken avseende det totala antalet utresande studenter utgår från Centrala studiestödsnämndens (CSN) statistik över studiestöd för utlandsstudier. I denna statistik finns således även de som studerar språk på icke-akademisk nivå.

Diagram 5.1 Antal utresande grundutbildningsstudenter totalt läsåren 1982/83–2003/04



Källa: CSN:s databas. Observera att statistiken för läsåren 1982/83–1991/92 är totalt antal utresande studenter på eftergymnasial nivå. Dessa inrymmer språkkurser på icke-akademisk nivå och free movers, dock ej utbytesprogram, som före läsåret 1997/98 räknades som studerande i Sverige. Statistiken är därför inte helt jämförbar före detta läsår.

Före 1989 kunde studiestöd endast beviljas i särskilda fall, för studier i Norden och för utbildningar som inte lika gärna kunde bedrivas i Sverige. Att studenterna nu kan ta med sig studiestödet även till andra länder har gett en tydligt positiv verkan på antalet svenska studenter som förlägger en del av eller hela sin utbildning utomlands. Lsåret 1987/88 var antalet utresande studenter 2 000 och ökade stadigt i tio år efter det att studiemedelsreformen genomfördes. Lsåret 1998/99 reste över 26 200 studenter ut och sedan dess har antalet legat mellan 26 500 och 27 300. Det senaste läsåret 2003/04 skedde dock en minskning till 25 900 utresande studenter.

Lsåret 2003/04 reste 20 200 studenter ut på egen hand. Av dessa studerade 5 800 språk på eftergymnasial icke-akademisk nivå. Utöver free movers reste 5 700 studenter ut inom ramen för olika utbytesprogram.

Det totala antalet utresande studenter motsvarar ca åtta procent av studentpopulationen ett givet år. Enligt Högskoleverkets årsrapport hade omkring tio procent av alla free movers läsåret 2003/04, knappt 2 500 studenter, varit utomlands i sex terminer eller mer, dvs. läst hela sin utbildning utomlands. Andelen studenter som bara har en del av sin utbildning förlagd utomlands är oklar, eftersom studenter bara registreras i statistiken det år de studerar utomlands, men uppskattas av CSN till ca 20 procent. En Erasmusstudent tillbringar i genomsnitt sex studiemånader utomlands.

Både för dem som reser inom ramen för ett program och för dem som reser som free movers är Europa det populäraste området. Av free movers studerar ca 60 procent i Europa. Cirka 17 procent studerar i Nordamerika, en andel som har sjunkit de senaste åren medan Australien blir alltmer populärt, med elva procent av free mover-studenterna.

Danmark ökar också i popularitet och är nu det sjätte mest populära landet för svenska free mover-studenter. Inom Erasmus är Storbritannien det klart mest populära landet, även om andelen studenter som väljer Storbritannien har sjunkit från en dryg fjärdedel läsåret 1998/99 till en knapp femtedel läsåret 2002/03. Spanien och Portugal hör till de länder som blir alltmer populära mål för svenska Erasmusstudenter.

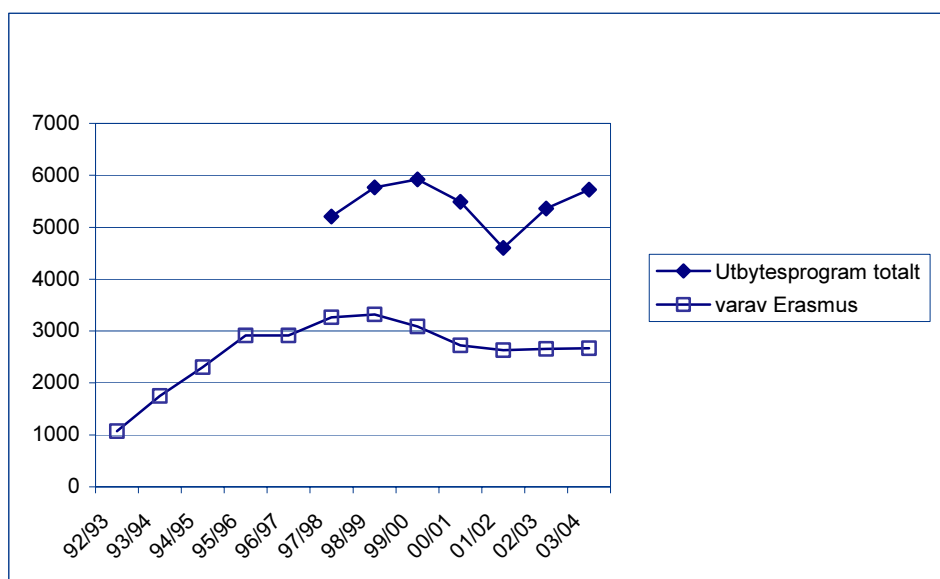
Nästan hälften av alla free movers studerar humaniora (inkl. språkstudier på icke-akademisk nivå) och konst och en fjärdedel studerar inom området samhällsvetenskap, ekonomi och juridik. Inom Erasmus är företagsekonomi och företagsledning vanligast. Därefter kommer ingenjörsvetenskap och teknologi samt samhällsvetenskap.

Vid studier utomlands lånar de flesta studenter extra studiemedel för sina merkostnader och får därmed en sammanlagd större studieskuld. Dessa merkostnader och den regel som säger att studiemedel endast kan ges för sammanlagt sex års studier, kan påverka en del studenter till att inte välja utlandsstudier, om de inte är säkra på att dessa tillgodoräknas i den svenska utbildningen. Regeringen följer utvecklingen noga för att se att reglerna inte medför att studenter i mindre utsträckning väljer att förlägga en del av sin utbildning utomlands. CSN publicerade 2004 en rapport (Uppföljning av 2001 års studiestödsreform, CSN 2004) där man konstaterar att området utlandsstudier anses relativt opåverkat av reformen.

Utresande grundutbildningsstudenter inom program

Det största utbytesprogrammet är Erasmus. Sverige har deltagit i Erasmus sedan läsåret 1992/93. Erasmusprogrammet blev allt populärare under de första fem åren och sedan dess har utvecklingen legat på en relativt konstant nivå. Den nedgång som påbörjades efter läsåret 1998/99 har stabiliserats.

Diagram 5.2 Antal utresande grundutbildningsstudenter inom program läsåren 1992/93–2003/04



Källa: CSN:s databas och Internationella programkontoret för utbildningsområdet.

Regeringen gav i regleringsbrevet för 2004 Internationella programkontoret för utbildningsområdet som mål att minst 3 000 studenter skulle resa ut inom Erasmus. Detta mål nåddes inte, och programkontoret har initierat ett särskilt projekt för att öka deltagandet. Europeiska kommissionen har föreslagit att ett mål för kommande utbildningsprogram skall vara att 3 miljoner studenter skall ha rest inom Erasmus 2007–2013. För att Sverige skall nå sin del av detta måste antalet utresande studenter inom Erasmus mer än fördubblas jämfört med dagens nivå.

Samtidigt som antalet utresande Erasmusstudenter har stagnerat har antalet högskolestudenter ökat. Andelen utresande Erasmusstudenter minskade därmed från 1,0 procent av det totala antalet inskrivna studenter läsåret 1998/99 till 0,6 procent läsåret 2003/04, minskningen var mest markant mellan läsåren 1999/2000 och 2000/01.

Antalet utresande inom Nordplusprogrammet är ca 500 varje år. De första ansökningarna inom Linnaeus-Palmeprogrammet beviljades 2000 och sedan dess har mobiliteten ökat till 149 utresande studenter läsåret 2003/04, vilket är en ökning med 43 procent jämfört med året innan.

Vid en jämförelse mellan dessa program och den totala statistiken avseende antalet utresande inom program kan konstateras att de bilaterala avtal om utbyten som lärosätena själva sluter står för en stor del av antalet utresande studenter inom program.

Utresande studenter inom lärarutbildningen

Lsåret 2003/04 utgjorde andelen nybörjare inom lärarutbildningen ca tio procent av det totala antalet nybörjare. Studenter inom lärarutbildning står för en mycket liten andel av de utresande studenterna med tanke på det stora antalet studenter inom detta område. Antalet mobila lärarstuderande har dessutom sjunkit. Detta gäller både inom utbytesprogram och för free movers. Antalet studenter inom området undervisning och lärarutbildning som rest ut inom Erasmus sjönk under flera år, från läsåret 1998/99 då det var 158 studenter (fem procent av samtliga utresande Erasmusstudenter) till 79 studenter läsåret 2002/03 (tre procent av samtliga utresande Erasmusstudenter). Regeringen har i regleringsbrevet för Internationella programkontoret för utbildningsområdet angett som särskilt viktigt att en ökad rörlighet kommer till stånd när det gäller lärarutbildningarna. Det är därför glädjande att konstatera att trenden har vänt och att något fler studerande inom lärarutbildningen reste ut läsåret 2003/04.

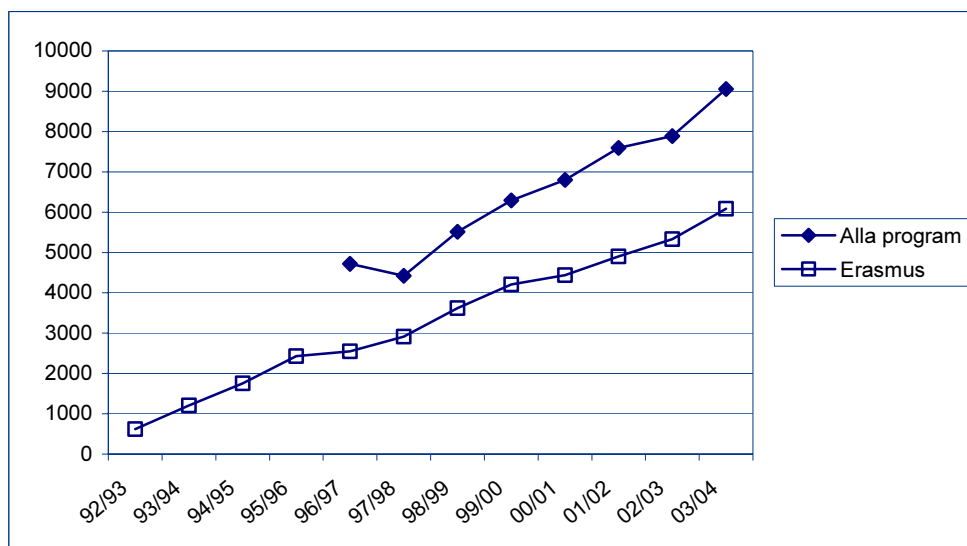
När det gäller free movers har inget trendbrott kommit till stånd. Antalet utresande free movers inom lärarutbildning och pedagogik var som högst läsåret 1998/99, 205 studenter (1,5 procent av samtliga utresande free movers) och sjönk sedan till 140 studenter 2003/04 (en procent av samtliga utresande free movers).

Inresande grundutbildningsstudenter

Sverige är ett populärt land för studenter inom Erasmus. Tillsammans med Storbritannien och Nederländerna är Sverige det land som har flest

inresande studenter i relation till antalet utresande studenter. I dag är relationen 6 100 inresande mot 2 700 utresande. Även Spanien och Finland har fler inresande än utresande studenter.

Diagram 5.3 Antal inresande grundutbildningsstudenter inom program läsåren 1992/93–2003/04



Källa: SCB, Statistiska meddelanden, UF 19 SM 0401 och Internationella programkontoret för utbildningsområdet.

Mest populärt är Sverige bland tyskarna, 20 procent eller 1 336 av de inresande studenterna är tyskar. Det kommer också många inresande från Frankrike (934 stycken eller 15 procent av de inresande studenterna), Spanien (593 stycken eller 10 procent) och Nederländerna (402 stycken eller 6,5 procent). Med tanke på folkmängden är det relativt många inresande studenter från Litauen, 125 studenter läsåret 2002/03.

Erasmus är det största utbytesprogrammet, men även i lärosätenas egna utbytesprogram sker en stadig ökning av inresande studenter. En viktig faktor är säkert att många kurser har undervisning på engelska. Sedan läsåret 1996/97 har antalet inresande studenter inom utbytesprogram i det närmaste fördubblats.

Inom programmet Linnaeus-Palme var antalet inresande studenter 181 läsåret 2003/04, vilket är en ökning med 72 procent jämfört med året innan.

SCB har under det senaste året tillsammans med Höskoleverket bedrivit ett utvecklingsarbete för att kartlägga antalet inresande free movers. Dessa är dock inte inkluderade i diagrammet ovan eftersom data bara finns för de senaste två åren. Enligt SCB var antalet inresande free movers 4 450 under läsåret 2002/03 och 5 330 under 2003/04. Inresande studenter utanför utbytesprogrammen består av två kategorier. En kategori består av studenter som har beviljats uppehållstillstånd för studier och som invandrat mindre än två år innan studierna påbörjades. De var 2 080 läsåret 2003/04, vilket är en ökning med 13 procent jämfört med året innan. Över hälften av dessa var från Asien, och teknik var den vanligaste inriktningen på deras studier. Andelen män var klart över-representerade. Den andra kategorin är free mover-studenter som inte har

något uppehållstillstånd, t.ex. studenter från de nordiska länderna och övriga EU-länder, som enligt SCB var 3 250 under läsåret 2003/04 och 2 600 läsåret innan. En stor del av free mover-studenterna stannar i Sverige mer än två terminer. Denna genomgång av inresande free movers är den första SCB och Högskoleverket har gjort, och det går därför inte att jämföra ovanstående siffror med tidigare års resultat.

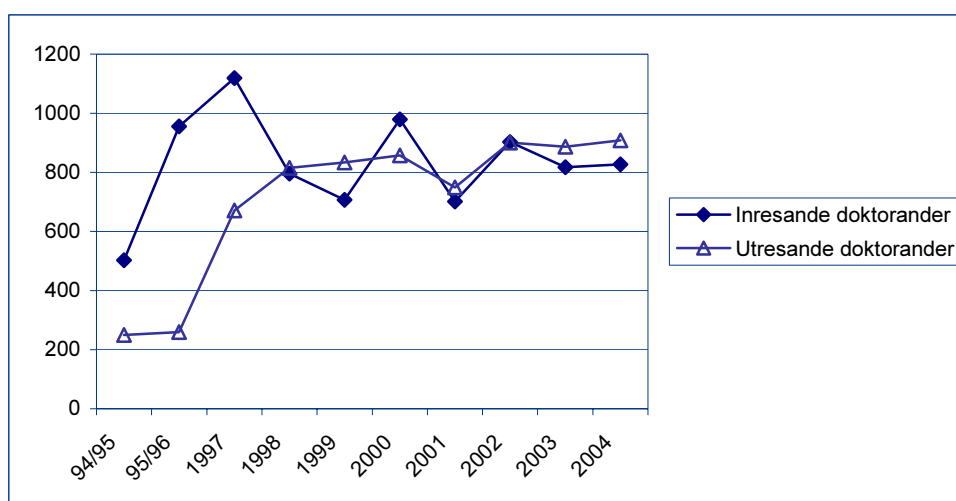
Utresande och inresande forskarstuderande

Under 2004 reste 900 doktorander utomlands för att delta i ett utbyte om minst tre månader. Något färre, drygt 800 forskarstuderande, kom till Sverige från andra länder för motsvarande utbyte. Det är svårt att urskilja någon trend i utvecklingen av utbytet för de senaste fem åren. Antalet ut- och inresande forskarstuderande har sedan 1999 varierat mellan 700 och 900 personer per år.

Den större delen av utbytet sker med länder inom EU. Närmare hälften av utbytet skedde inom EU 2004, och om övriga europeiska länder inkluderas är andelen närmare 60 procent. Utbytet med USA sker främst genom utresande doktorander; närmare en fjärdedel förlägger sina studier dit, medan bara omkring fem procent av inresande doktorander kommer från USA. När det gäller länder utanför OECD är förhållandet det omvända. Omkring tre av tio inresande doktorander kommer från länder utanför OECD, medan andelen av utresande doktorander som åker till sådana länder är ungefär hälften så stor.

Under de senaste fem åren har omkring en tredjedel av det internationella utbytet ägt rum inom det tekniska vetenskapsområdet, och en femtedel inom det naturvetenskapliga vetenskapsområdet. En fjärdedel av de utresande doktoranderna finns inom det humanistisk-samhällsvetenskapliga vetenskapsområdet, och en lika stor andel av de inresande doktoranderna finns inom det medicinska vetenskapsområdet.

Diagram 5.4 Antal utresande och inresande doktorander läsåren 1994/95–2004



Källa: Högskoleverkets NU-databas.

Ovanstående uppgifter om internationellt utbyte inom forskarutbildning avser begränsade perioder om minst tre månader som utgör poänggivande delar eller motsvarande av forskarutbildningen. I gruppen inresande doktorander ingår alltså bara de som inte är antagna till svensk forskarutbildning och som inte har för avsikt att genomföra hela forskarutbildningen i Sverige.

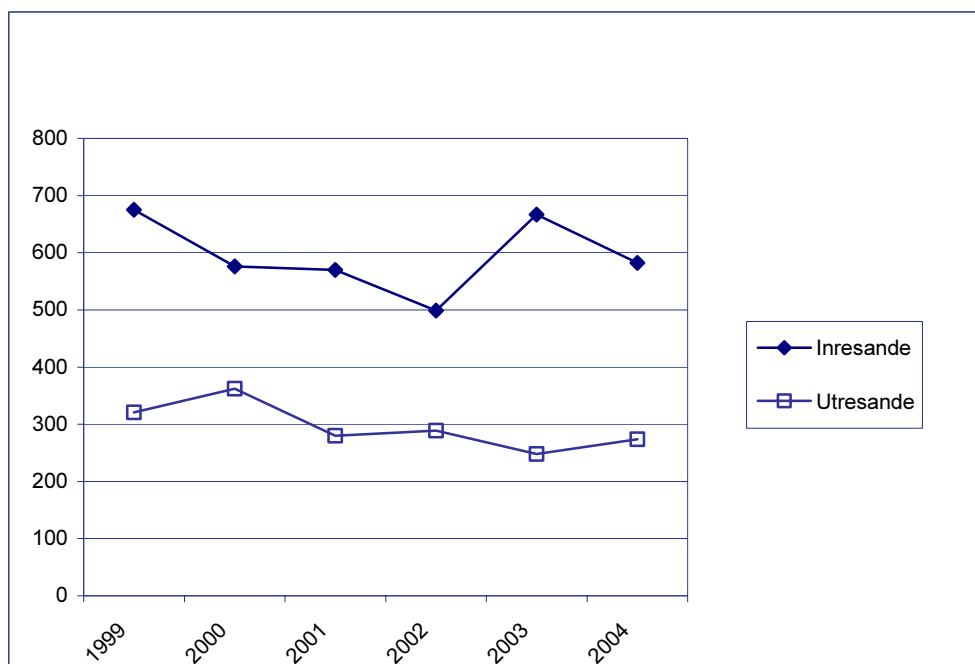
Därutöver finns det många inresande doktorander som genomför hela sin forskarutbildning i Sverige. Av doktorandnybörjarna läsåret 2002/03 räknades nio procent (330 personer) som gästdoktorander enligt SCB:s statistik, dvs. de hade angivit studier som grund för bosättning i Sverige och invandrat mindre än två år innan studierna påbörjades. Den verkliga andelen är troligen högre, eftersom studerande från övriga Norden och EU inte behöver ansöka om uppehållstillstånd för inresa i Sverige. Det ingår därmed personer som kan betecknas som gästdoktorander också i de närmare 20 procent av nybörjarna läsåret 2002/03 som hade okänd bakgrund eller var utrikes födda men inte räknades som gästdoktorander. Läsåret 2002/03 är det första året som gruppen gästdoktorander särredovisats. Det går därför inte att följa utvecklingen för denna grupp ännu, men andelen doktorandnybörjare med utländsk bakgrund var relativt konstant mellan läsåren 1994/95 och 2001/02 (SCB, Utländsk bakgrund för studerande i grundutbildning 2003/04 och forskarutbildning 2002/03, Statistiska meddelanden UF 19 SM 0401).

Utresande och inresande lärare

Lärarytbyte sker dels inom program som Erasmus och Linnaeus-Palme, dels genom lärosätenas egna kontakter med lärosäten i andra länder. I Högskoleverkets NU-databas rapporteras antalet lärare som under ett kalenderår tjänstgjort minst tre månader utomlands. Inom programmen är utbytet ofta en kortare period. Inom Erasmusprogrammet kan man tjänstgöra utomlands längre än tre månader men i praktiken förekommer detta i stort sett inte.

Diagram 5.5 Antal inresande och utresande lärare som tjänstgjorde utomlands minst tre månader 1999–2004

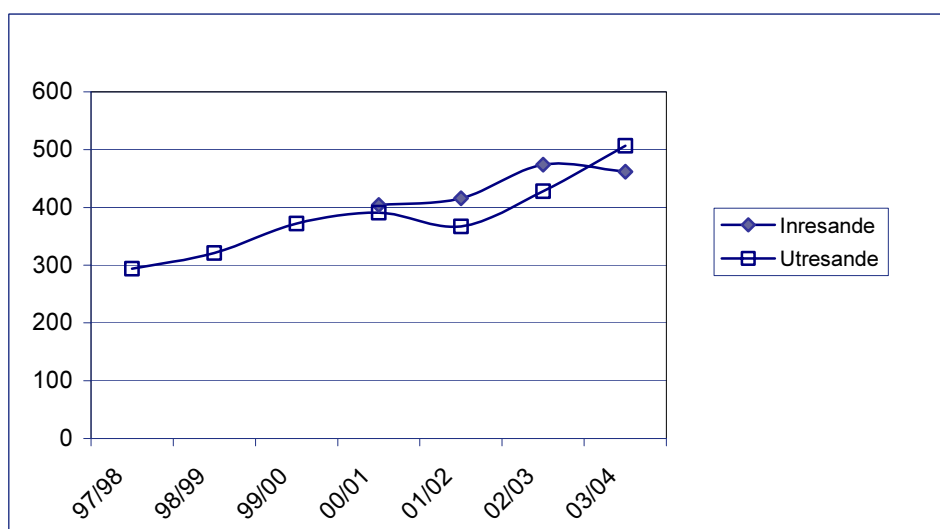
Prop. 2004/05:162



Källa: Högskoleverkets NU-databas.

Jämfört med det totala antalet lärare sjönk andelen utresande lärare från 2 procent till 1,4 procent under perioden 1999–2004. Motsatt tendens ses i det största utbytesprogrammet för lärare, Erasmus, där det i stället har skett en stark positiv utveckling under de senaste åren.

Diagram 5.6 Antal utresande och inresande lärare inom Erasmus läsåren 1997/98–2003/04



Källa: Rapport från Internationella programkontoret för utbildningsområdet: Erasmus lärarmobilitet – Sveriges deltagande från läsåret 1997/98–2003/04.

Över hälften av lärosätena har ökat sitt deltagande i Erasmus lärarutbyte under senare år, medan ca en fjärdedel av lärosätena har färre utresande lärare mot tidigare år. De vanligaste ämnesområdena för utresande lärare är medicin, ingenjörsvetenskap och teknik, samhällsvetenskap samt konst

och design. I regleringsbrevet för 2004 för Internationella programkontoret för utbildningsområdet angav regeringen som mål att minst 500 lärare skulle resa ut inom Erasmus. Detta mål nåddes, och i regleringsbrevet för 2005 har regeringen höjt målet till 700 utresande lärare. Det är värt att notera att utbytena inom Erasmus är korta. För en utresande svensk Erasmuslärare var utbytesperioden i genomsnitt 5,6 dagar. Stipendierna för lärarmobilitet fördelas mellan ansökande lärosäten. För läsåret 2003/04 utnyttjades 93 procent av lärarstipendiemedlen, vilket är en ökning jämfört med de senaste åren. Detta kan jämföras med studentstipendiemedlen där 98,5 procent utnyttjades samma år. Av de 38 deltagande lärosätena i Sverige utnyttjade 16 alla sina tilldelade medel för lärarstipendier läsåret 2003/04.

Antalet inresande lärare var läsåret 2003/04 för första gången sedan 2000/01 lägre än antalet utresande Erasmuslärare. De flesta inresande lärarna kom från Storbritannien och Tyskland.

Även lärarmobiliteten inom Linnaeus-Palme för utresande lärare ökade, från 49 utresande lärare 2000/01 till 190 läsåret 2003/04. Ungefär lika många som reser ut inom programmet reser in. Samarbetet sker med utvecklingsländer över hela världen. Under 2004 beviljades ansökningar om samarbete med universitet i 43 länder.

5.3.7 Kvalitetsutvärdering av internationalisering

Hösten 2003 initierade Högskoleverket en tematisk kvalitetsutvärdering av internationalisering av grund- och forskarutbildningen vid svenska universitet och högskolor (En gränslös högskola? – om internationalisering av grund- och forskarutbildning, HSV 2005:1 R). Utvärderingen omfattade tre delar – kartläggning, bedömning och spridning av goda exempel. Syftet med utvärderingen var att uppmuntra lärosätena till åtgärder som kan utveckla och förbättra arbetet med internationalisering, att ge en bild av hur arbetet med internationalisering av högre utbildning bedrivs i Sverige just nu samt att lyfta fram det lärosäte som arbetar med internationalisering på det bästa sättet. I utvärderingen har samtliga statliga universitet och högskolor ingått tillsammans med Stiftelsen Chalmers tekniska högskola, Stiftelsen Högskolan i Jönköping och Handelshögskolan i Stockholm. Bedömningen har koncentrerats till mål och strategier för internationalisering, organisation och stödsystem, vad lärosätena gör och i vilken omfattning samt vad som uppnåtts. Högskoleverket kommer inom tre år att följa upp den nu gjorda utvärderingen och då lägga mer vikt vid resultaten av internationaliseringsarbetet.

Utvärderingen visar att arbetet med internationalisering av högre utbildning är mycket omfattande. Internationaliseringsarbetet har fått en mer central roll och inlemmats i de formella strukturerna vid universitet och högskolor. På alla nivåer inom de svenska lärosätena medverkar studenter och personal till att föra in internationella dimensioner i utbildningen. Utvärderingen visar att lärosätena är på väg mot alltmer fördjupade strategiska samarbeten med utländska lärosäten. Samarbetet sker främst genom gemensamma program och kurser.

De olika utbytesprogrammen har påverkat hur arbetet med internationalisering är organiserat. Antalet utländska studenter vid svenska lärosäten har ökat kontinuerligt. Ökningen kan kopplas till att allt fler kurser och program på engelska har utvecklats. Genom de inresande studenternas närvaro har miljön på campus blivit mer internationell. Det har fört med sig en ökad internationell förståelse bland såväl studenter som lärare och annan personal. Under de senaste åren har däremot antalet utresande studenter stagnerat. I rapporten uppmanas lärosätena att se över såväl strategi som information för att återigen öka antalet utresande studenter.

Bedömargruppen uppmärksammar på flera ställen i sin rapport det alltmer begränsade utbudet av språkutbildning i såväl stora som små språk. Engelskan är dominerande i lärosätenas utbud av kurser på främmande språk. Fortsätter koncentrationen till engelska riskerar enligt bedömargruppen många utbytesplatser i icke engelsktalande länder att stå tomma. På sikt kan detta få stora konsekvenser för såväl näringsliv som offentlig sektor i Sverige. Det är också angeläget att utbildningen i svenska utvecklas så att utländska studenter har reella möjligheter att stanna kvar i landet efter studierna.

Bedömargruppen anser att lärosätena bör sträva efter att varje forskarstuderande någon gång under studietiden skall förlägga en del av sin utbildning vid ett utländskt lärosäte. Bedömargruppen rekommenderar lärosätena att bereda alla forskarstuderande möjlighet att genomföra del av studierna utomlands och att trygga finansiering för detta ändamål.

Vidare menar gruppen att regler för uppehållstillstånd i Sverige bör ses över då de hindrar studerande från länder utanför EES som studerat på magisterprogram från att stanna i Sverige för doktorandstudier. Det är också angeläget att nydisputerade doktorer kan stanna kvar för att arbeta i Sverige.

Rapporten betonar lärarnas stora betydelse för internationalisering och vikten av att organisatoriska hinder för lärarnas utlandsvistelse undanröjs. Lärosätena måste bl.a. göra större ansträngningar än hittills för att få fram vikarier vid hemmainstitutionen.

Åtgärder som rör internationalisering på hemmaplan måste enligt bedömargruppen ges stor tyngd. Gruppen rekommenderar lärosätena att formulera en sammanhållen strategi för internationalisering på hemmaplan. Bedömargruppen menar också att de flesta lärosäten inte har reflekterat över vilka jämställdhets- och mångfaldsaspekter som kan läggas på internationalisering och rekommenderar lärosätena att uppmärksamma jämställdhet och mångfald som viktiga kvalitetsaspekter i arbetet med internationalisering.

Bedömargruppen påtalar att många av lärosätenas mål- och strategidokument för internationalisering är föråldrade och behöver uppdateras. Bedömargruppen rekommenderar att lärosätena utvecklar sina strategier och tydligare prioriterar bland sina åtgärder. Vidare bör lärosätena enligt rapporten lägga större vikt vid uppföljning och utvärdering av internationaliseringsarbetet i syfte att förbättra kvalitetssäkringen. Främst gäller det att systematisera den omvärldsanalys som görs för internationaliseringsarbetet, att vidareutveckla formerna för kvalitetssäkring av samarbetsavtal och att utreda hur resurserna för internationalisering används.

5.4 Nationell strategi för internationalisering av den högre utbildningen

5.4.1 Inledning

Vår omvärld är i ständig förändring och den högre utbildningen behöver utvecklas kontinuerligt. Det gör att också processen att internationalisera den högre utbildningen ständigt måste utvecklas och anpassas till nya förutsättningar. Det krävs ett kontinuerligt och systematiskt arbete med tydliga mål och strategier som leder arbetet framåt såväl på nationell nivå som vid universitet och högskolor. Regeringen formulerar därför i denna proposition en samlad strategi för internationalisering av den högre utbildningen. Strategin tar sin utgångspunkt i befintliga mål för internationalisering på både nationell och internationell nivå.

Två huvudskäl för internationalisering har varit vägledande i utformningen av strategins innehåll: att främja kulturell förståelse och att främja utbildningens kvalitet. Att främja förståelsen för andra länder, för internationella förhållanden samt för gemensamma problem är med dagens globalisering och ökade internationella rörlighet viktigt för studenternas framtida yrkesliv. Kunskap om och förståelse för andra länder bidrar till att utveckla respekt för och tolerans gentemot andra kulturer samt en förståelse för behovet av internationellt solidaritetsarbete.

Det internationella samarbetet kan bidra till nya perspektiv och infallsvinklar i den högre utbildningen och därmed till en högre kvalitet i utbildningen. Kvaliteten på den högre utbildningen är avgörande för Sveriges konkurrenskraft och för att Sverige skall vara ett attraktivt studieland. Ett av skälen för det ambitiösa kvalitetssäkringssystem som Sverige införde 2001 var att det internationella utbildningssamarbetet ökar, fler studenter kommer att studera i ett annat land än hemlandet och att det mot den bakgrunden är viktigt att svensk högre utbildning skall kunna bedömas och jämföras i internationella sammanhang. Förtroendet för svensk högre utbildning måste vara fortsatt högt. På samma sätt måste de lärosäten som svenska universitet och högskolor samarbetar med eller som svenska studenter studerar vid ha en utbildning av god kvalitet.

5.4.2 Strategins utformning

Som underlag för arbetet med att utforma den strategi som presenteras i det följande har strategier för internationalisering av den högre utbildningen från ett antal länder som bedömts vara av särskilt intresse för Sverige studerats, nämligen Danmark, Finland, Norge, Nederländerna, Frankrike, Tyskland och Storbritannien. Internationaliseringsdokument från ett urval svenska universitet och högskolor har också studerats. Vidare har ett stort antal rapporter, nationella och internationella, samt betänkanden och skrivelser från olika utredningar med anknytning till internationaliseringsfrågor granskats i arbetet.

Strategin har utformats med hänsyn till ovan redovisade nationella och internationella mål och åtaganden inom utbildningsområdet samt regeringens tidigare bedömningar. På nationell nivå måste de mål i strategin som avser universitet och högskolor överensstämma med de mål som ställts upp i regleringsbrev för universitet och högskolor, liksom med bestämmelserna i högskolelagen (1992:1434) och högskoleförordningen (1993:100) och förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet samt andra uttalanden och ståndpunkter som presenterats i olika propositioner, som avser den internationella verksamheten. Vidare innebär den ovan redovisade svenska politiken för global utveckling att utbildningssektorn har ett ansvar för att verka i samstämmighet med andra politikområden i syfte att bidra till en rättvis och hållbar global utveckling.

Målen måste även överensstämma med Sveriges internationella åtaganden som t.ex. de gemensamma europeiska målen inom utbildningsområdet som EU har enats om i Lissabonprocessen, de mål och åtaganden som gäller för EU:s utbildningsprogram och målen i Bologna-processen.

För att kunna genomföra strategin behöver regelverket i viss mån kompletteras och uppdrag ges.

5.4.3 Strategins syfte och tillämpning

Regeringen redovisar i strategin sin syn på angelägna mål för att främja internationaliseringen av den högre utbildningen. Strategins syfte är att på ett samlat sätt ange inriktningen för internationaliseringsarbetet på nationell nivå och på lärosätetsnivå. Strategin skall vara ett stöd och bidra till ett fokuserat och målmedvetet arbete med internationalisering.

Målen i strategin är övergripande och långsiktiga och uttrycker regeringens principiella ställningstaganden. Målen har kompletterats med delmål och kortfattade texter som anger de områden som regeringen för närvarande bedömer är aktuella att arbeta vidare med. Delmålen utgör en levande del av strategin och skall kunna utvecklas och förändras allt eftersom förhållandena i Sverige och omvärlden förändras.

Strategin innehåller mål som berör samtliga aktörer inom högre utbildning. Statsmakterna beslutar om de övergripande målen för den internationella verksamheten och skapar och förbättrar de strukturella förutsättningarna för densamma. Det är dock lärosätena som bär det huvudsakliga ansvaret för genomförandet av strategin och för att strategins intentioner omsätts i praktiskt arbete på det egna lärosätet och blir en del i det dagliga arbetet.

Mål 1. Sverige skall vara ett attraktivt studieland för utländska studenter

Delmål 1.1 Universitet och högskolor skall erbjuda en internationellt konkurrenskraftig utbildning av hög kvalitet

Grundförutsättningen för att vara ett attraktivt studieland är att erbjuda utbildning av hög kvalitet. Kvaliteten skall stärkas genom bl.a. ökad profilering och samverkan mellan lärosäten. Genom att komplettera varandras starka sidor kan lärosätena i samarbete bygga upp konkurrenskraftiga och internationellt synliga utbildningsmiljöer. De kan genom profilering och samverkan undvika alltför små utbildningsmiljöer och erbjuda studenterna högkvalitativ utbildning. Högskoleverkets uppgift att genomföra kvalitetsutvärderingar av den högre utbildningen har stor betydelse för detta delmål.

För att kunna erbjuda en utbildning som är attraktiv för studenter i andra länder är också strukturfrågorna centrala. En tydlig och jämförbar utbildnings- och examensstruktur underlättar internationella utbyten och samarbeten. I kapitel 6 i denna proposition lämnar regeringen förslag och gör bedömningar som innebär en ny utbildnings- och examensstruktur för den svenska högre utbildningen. Dessa åtgärder skall sammantaget bidra till en anpassning av svensk högre utbildning till de gemensamma mål som utbildningsministrarna har enats om inom Bolognaprocessen.

Den svenska högskolan bör ha en så hög kvalitet att det för utländska lärare blir än mer attraktivt än i dag att söka sig till svenska lärosäten. Det bör också finnas ett intresse från lärosätenas sida att söka efter den bästa kompetensen oavsett om den finns inom eller utom landet. Om andelen utländska lärare på svenska lärosäten ökar, finns det goda möjligheter att integrera nya perspektiv och infallsvinklar i utbildningen. Kompetensen och erfarenheterna hos lärare och forskare med utländsk bakgrund och internationell erfarenhet måste tas till vara.

Det stora och ökande utbudet av program och kurser på engelska är en annan viktig förutsättning för den internationella konkurrenskraften och Sveriges attraktivitet som studieland. Det är viktigt att kurser på engelska finns på alla nivåer i högskolan. Undervisning bör också i högre grad än i dag ske på andra främmande språk än engelska.

Delmål 1.2 Rekryteringen av utländska studenter skall öka

Det finns flera skäl att öka rekryteringen av utländska studenter till svenska universitet och högskolor. De är en tillgång för undervisnings- och forskningsmiljöernas utveckling och kvalitet genom att de kan bidra med nya perspektiv. De kan också bidra till att stärka den internationella miljön och mångfalden, vilket främjar förståelsen för andra kulturer och traditioner samtidigt som det kan ha stort värde för näringslivets utveckling. Samtidigt utgör de en rekryteringsbas för fortsatt utbildning, forskning och arbete i Sverige. Studenter med erfarenheter av svensk utbildning, svensk kultur och svenskt samhällsliv kan dessutom bli goda

ambassadörer för Sverige. De kan komma att utgöra en viktig resurs för breddat och fördjupat samarbete mellan Sverige och andra länder, inte minst inom näringsliv och handel. Bland annat av denna anledning är det viktigt att utländska studenter erbjuds undervisning i svenska.

Det är dock angeläget att det sker ett ömsesidigt internationellt utbyte. Samtidigt som universitet och högskolor i Sverige rekryterar fler utländska studenter bör fler svenska studenter studera vid utländska lärosäten. En mer internationell miljö vid lärosätena förväntas gynna både inresande studenter och de svenska studenter som i denna miljö kan få ett ökat intresse för utlandsstudier.

Det finns skäl att betona att universitet och högskolor i sina rekryteringsinsatser kan dra nytta av att beakta de prioriteringar som görs inom andra politikområden (t.ex. forsknings-, utrikes-, handels- och biståndspolitik) avseende samarbeten med särskilda länder eller regioner. Genom samstämmighet kan satsningarna ge goda synergieffekter och fungera ömsesidigt stärkande.

För att kunna rekrytera ett ökat antal studenter till Sverige är informationsinsatser viktiga. Flera myndigheter har i dag i uppdrag att informera om svensk högre utbildning. För att underlätta informationen till utlandet är det viktigt att utveckla olika verktyg som myndigheter och lärosäten kan använda i syfte att informationen skall bli så tydlig och samstämmig som möjligt. Ett exempel på detta är den elektroniska svensk-engelska ordbok för den högre utbildningen som regeringen presenterar i avsnitt 5.8.2.

Mål 2. De högskoleutbildade skall vara attraktiva på arbetsmarknaden nationellt och internationellt

Delmål 2.1 De högskoleutbildades anställningsbarhet skall stärkas

Utvecklingen på arbetsmarknaden innebär att yrkesverksamheten inom de flesta områden har ökande internationella inslag samtidigt som den internationella rörligheten på arbetsmarknaden ökar. Därför bör utbildningen innehålla kunskap om internationella förhållanden inom det aktuella yrkesområdet. På så sätt ökar studenternas möjligheter till arbete såväl i Sverige som utomlands.

Om svenska utbildningar och examina är jämförbara i förhållande till andra länders utbildningssystem blir dessa lättare att förstå på arbetsmarknader i andra länder, och enligt regeringen ökar då möjligheterna till erkännande av studenternas utbildning och därmed möjligheterna att arbeta i ett annat land. Förslag till strukturella förändringar inom högskolan läggs som tidigare nämnts i kapitel 6. Genom EG:s direktiv om erkännande av examensbevis (89/48/EEG och 92/51/EEG) finns ett system för erkännande på arbetsmarknaden, men en tydlighet i systemet underlättar erkännandet (se vidare avsnitt 5.3.3).

Bilagan till examensbevis inom grundläggande högskoleutbildning, s.k. Diploma Supplement, har införts för att beskriva utbildningen och dess plats i utbildningssystemet för bl.a. arbetsgivare. Anpassningen av bilagan till examensbevis till gemensamma utbildningsprogram (se avsnitt 5.7) och att införa bilagan även för utbildning på forskarnivå (se

avsnitt 6.4.1) syftar till att ytterligare tydliggöra den högre utbildningens innehåll och upplägg för arbetsgivare såväl nationellt som i andra länder.

Den ytterligare dimension som utbyten och en internationalisering av utbildningen kan tillföra studenterna i form av personlighetsutveckling, ökad allmänbildning, förbättrade språkkunskaper och kunskap om och förståelse för människor i andra länder och deras förhållanden, attityder och värderingar är också av stor betydelse på arbetsmarknaden. För de studenter som inte tillbringar en studieperiod utomlands är det viktigt att det inom högskolan även sker en internationalisering på hemmaplan.

Delmål 2.2 Svenska studenters internationella rörlighet skall öka

Studenter har möjlighet att studera utomlands både inom ramen för utbytesprogram och bilaterala utbytesavtal och genom att åka på egen hand som s.k. free mover. Rörligheten är en central del av internationaliseringen, och regeringens ambition är att så många studenter som möjligt skall beredas tillfälle att delta i utbyten med andra länder. Detta är viktigt för studenternas utveckling, den högre utbildningens kvalitet och arbetsmarknadens behov av människor med breda kunskaper och kompetenser. Lärosätena bör också kunna dra nytta av de möjligheter till ömsesidig utveckling som skillnader i utbud och profilering mellan lärosätena bidrar till.

Regeringen vill därför understryka vikten av lärosätenas engagemang i de internationella utbytesprogrammen för att använda de möjligheter till ömsesidigt internationellt utbyte som erbjuds via dessa. Det är också viktigt att alla lärosäten arbetar aktivt för att underlätta för studenter att förlägga en del av sin utbildning utomlands. I detta arbete bör mångfalds- och jämställdhetsaspekter beaktas så att samtliga studenter ges förutsättningar för utlandsstudier.

För att upprätthålla och öka andelen internationellt rörliga studenter krävs det också att studiemedelssystemet är anpassat till internationella studier och förhållanden. På detta område har regeringen nyligen föreslagit vissa Anpassningar av regelverket till EG-rätten (Förstärkning av studiestödet, prop. 2004/05:111). Det är viktigt att dessa frågor följs kontinuerligt.

En majoritet av studentutbytet sker, av naturliga skäl, med vårt närområde. Det är dock viktigt att Sverige har utbyte med länder över hela världen. Avgörande för samarbetet bör dock vara kvaliteten hos de utländska lärosätena så att studenterna får en god utbildning. Kvaliteten i utbildningen är central för att utbildning och examina skall erkännas och kunna tillgodoräknas vid fortsatta studier och på arbetsmarknaden. Det är angeläget att studier utomlands inte innebär att den sammanlagda studietiden förlängs för vare sig den in- eller utresande studenten på grund av att studierna inte erkänns och tillgodoräknas. Det är därför nödvändigt att upplysningar om utbildningens kvalitet och möjligheterna att få utbildningen erkänd och tillgodoräknad alltid delges studenterna vid utbyten. Det är också nödvändigt att lärosätena tillämpar högskoleförordningens generösa bestämmelser om tillgodoräknande.

Utbyten med utvecklingsländer är av vikt för att solidariskt stödja dessa länder i deras utveckling inom ramen för vårt gemensamma utvecklingspolitiska ansvar. Svenska universitet och högskolor kan t.ex.

bistå lärosäten i utvecklingsländer att stärka sin akademiska kapacitet. Samarbeten och utbyten med dessa länder är också viktiga för vår egen kunskap om dessa länder och kulturer.

En viktig förutsättning för studenternas internationella rörlighet är goda kunskaper i språk. Regeringen anser därför att kunskaper i andra främmande språk än engelska bör premieras vid meritvärdering till högre utbildning (se vidare avsnitt 8.3.3). Det är samtidigt viktigt att lärosätena ser över sin ansvarsfördelning avseende undervisningen i språk och att de i detta arbete även tar hänsyn till utbudet i andra nordiska länder. Vissa sådana översyner pågår för närvarande.

Enligt högskolornas regleringsbrev har ett antal lärosäten som särskilt åtagande att anordna utbildning i vissa språk. Regeringen har påbörjat ett internt arbete med att se över språkutbildningarna och avser att se över de särskilda åtagandena och vilka språk som det utifrån nationellt intresse bör finnas kompetens i. Regeringen anser att studenterna bör ha tillgång till utbildning i ett stort antal språk, även om utbildningen inte finns på det egna lärosätet.

Mål 3. Universitet och högskolor skall bedriva ett aktivt internationaliseringsarbete i syfte att främja utbildningens kvalitet och förståelsen för andra länder och internationella förhållanden

Delmål 3.1 Internationaliseringsarbetet skall ingå i lärosätenas reguljära kvalitets- och utvecklingsarbete

Enligt mål i regleringsbrev avseende universitet och högskolor för 2005 skall internationaliseringsarbetet ingå i lärosätets reguljära kvalitets- och utvecklingsarbete.

Av Högscoleverkets kvalitetsutvärdering av universitets och högskolors internationaliseringsarbete (se avsnitt 5.3.7) framgår att de flesta lärosäten har utarbetat en handlingsplan eller motsvarande dokument för sitt internationaliseringsarbete. I handlingsplanerna menar lärosätena att internationalisering skall uppnås såväl genom utbyten utomlands som genom undervisning på hemmaplan. Alla studenter skall förberedas för att verka i en internationell miljö, även de som inte har möjlighet eller avsikt att förlägga en del av sina studier utomlands. Detta är enligt regeringen en central aspekt av högskolans internationalisering.

Regeringen vill understryka vikten av att internationalisering genomsyrar lärosätenas verksamhet och används för att utveckla verksamhetens och utbildningens kvalitet. I internationaliseringsarbetet är det viktigt att även jämställdhets- och mångfaldsaspekter uppmärksammas. Det därför viktigt att lärosätena ser över sina mål- och strategidokument. Inom ramen för det nationella regelverket finns det stor frihet för lärosätena att utforma sin egen internationaliseringspolicy och genomföra denna. Arbetet kräver dock ett aktivt förhållningssätt, ett gott stöd för policyn inom lärosätet och ett samlat ansvar för genomförandet.

Högskolans lärare är en strategiskt viktig grupp för internationalisering av den högre utbildningen. Genom utbyten och andra utlandsvistelser breddar och utvecklar de sin kompetens och bidrar därmed till förnyelse och utveckling av utbildningen. Internationella erfarenheter är viktiga för att kunna uppmuntra studenter till mobilitet, medverka i utvecklingen av gemensamma utbildningsprogram (se avsnitt 5.7) och bidra till internationalisering på hemmaplan. Det är därför av stor vikt att högskolans lärare får möjlighet att delta i EU:s utbildningsprogram och annan internationell utbytesverksamhet i större utsträckning än i dag.

De särskilda stöd för mobilitet som finns för högskolans lärare är framför allt utbytesprogram på svensk, nordisk eller EU-basis. Både Erasmusprogrammet och Linnaeus-Palme visar på ett lågt men ökande deltagande för högskolans lärare. Jämfört med det totala antalet lärare har andelen lärare som rest ut genom Erasmus ökat från 1,09 procent läsåret 2001/02 till 1,34 procent 2003/04. Ändå utnyttjas inte Sveriges utrymme för lärarmobilitet fullt ut. Regeringens mål i regleringsbrevet för Internationella programkontoret för utbildningsområdet 2004 om 500 lärarutbyten i Erasmusprogrammet uppnåddes dock. Detta är mycket positivt och visar att de särskilda åtgärder som programkontoret har vidtagit gentemot denna grupp har lett till resultat.

Ett sätt att stimulera högskolans lärare till internationell rörlighet och aktivt arbete med internationalisering är att detta beaktas vid bedömningen av lärarnas pedagogiska skicklighet i samband med anställning och befordran. En viktig uppgift för lärosätena är också att verka för att de praktiska hindren för lärarnas mobilitet undanröjs och att lärosätet aktivt uppmuntrar lärare till mobilitet. Det är samtidigt viktigt att lärosätena i sitt kompetensutvecklingsarbete erbjuder sina anställda möjligheter till nya internationella erfarenheter. Ett större antal utländska lärare vid svenska lärosäten skulle också kunna bidra till en internationalisering av den högre utbildningen och därmed ett ökat intresse hos svenska lärare att resa ut.

Delmål 3.3 Den internationella rörligheten bland studenter i högskolans lärarutbildning skall öka

Kraven på en internationell dimension i alla utbildningsformer gör lärare till nyckelpersoner för att nå resultat. På grund- och gymnasieskolenivå anger läroplanerna att verksamheten skall främja ett internationellt perspektiv i lärandet. Internationaliseringen av högskolans lärarutbildning är en förutsättning för att de blivande lärarna skall kunna utöva sitt yrke enligt dessa intentioner. Universitet och högskolor bör därför i sin lärarutbildning beakta skolväsendets styrdokument vad avser internationalisering.

Den nya svenska lärarutbildningens struktur erbjuder goda möjligheter till mobilitet för lärarstudenterna både i ämnes- och professionsstudierna. I såväl det allmänna utbildningsområdet som i de utbildningsområden som benämns inriktningar, är en del av studierna (motsvarande 10 poäng) verksamhetsförlagda. I den verksamhetsförlagda delen finns stora

möjligheter till ett internationellt utbyte som kan komma skolverksamheten tillgodo. Inom ämnesstudierna är det främst språklärostudenterna som skaffar sig internationell erfarenhet, men detta bör breddas till fler områden.

Som visas i avsnitt 5.3.6 är det endast en liten andel studenter från undervisningsområdet som reser ut inom Erasmus. I det fortsatta arbetet med internationalisering är det därför av största vikt att lärosäten som bedriver lärarutbildning uppmärksammar såväl behovet av en internationell dimension i utbildningens innehåll och internationalisering på hemmaplan som möjligheterna för lärarstudenterna att göra egna internationella erfarenheter t.ex. genom att delta i utbyten eller göra fältstudier i andra länder.

Delmål 3.4 Den internationella dimensionen i utbildningarna skall stärkas

Internationaliseringen är en viktig aspekt av utbildningens kvalitet. En internationaliserad utbildning ger studenterna en kunskap om och förtrogenhet med internationella förhållanden och en beredskap för att arbeta i ett internationellt sammanhang. Allra viktigast är dock kanske att en sådan utbildning ger studenterna nya perspektiv på såväl sina egna bedömningar och värderingar som på det område de utbildar sig inom. Utbildningen bör spegla olika kulturer och förhållanden, såväl i industrialiserade länder som i utvecklingsländer.

Då endast en mindre andel av studenterna studerar utomlands är det på lärosätetsnivå som de största insatserna för att stimulera internationalisering måste göras. Alla studenter bör i sin utbildning få kunskaper rörande internationella förhållanden och en förståelse för andra länder i relation till de områden de studerar. Den internationella dimensionen kan ta sig konkreta uttryck i t.ex. gemensamma utbildningsprogram mellan lärosäten i olika länder (se vidare avsnitt 5.7). Ett annat sätt att göra detta är att ta vara på de kunskaper och erfarenheter som de utländska studenter och lärare som finns vid svenska lärosäten besitter.

Svensk högre utbildning bör också spegla och dra nytta av mångfalden i det svenska samhället. När fler och fler i Sverige inte självklart delar en gemensam kulturell och etnisk bakgrund är det nödvändigt att högskoleutbildningen utvecklas så att den är lika relevant för alla studenter. Utbildningen skall ta vara på dessa olika erfarenheter och använda dem för att belysa det aktuella ämnet ur olika perspektiv.

Det är viktigt att yrkesutbildningar som bl.a. läkar-, och ingenjörsutbildningarna ger yrkeskunskaper för internationell verksamhet och därmed kan bidra till kunskapsutvecklingen för att lösa globala problem som t.ex. olika hälso- och miljöfrågor. Samtidigt blir det internationella inslaget alltmer framträdande på nästan alla yrkesområden.

Mål 4. Hinder för internationaliseringen skall undanröjas såväl nationellt som internationellt

Prop. 2004/05:162

Delmål 4.1 Regelverken inom relevanta områden bör ses över och ändras vid behov

En viktig förutsättning för högskolans internationalisering är att hinder för mobilitet och internationellt samarbete undanröjs i regelverken för högskolan och inom andra relevanta områden.

Exempel på arbeten för att reducera antalet hinder är den översyn av vissa examensfrågor i högskolan som har genomförts inom Utbildningsdepartementet (dnr U2002/1944/DK). Både översynsgruppens del- och slutrapport har remitterats och ligger till grund för förslag och bedömningar i denna proposition.

Ett annat angeläget område är regler för visum och arbets- och uppehållstillstånd. I februari 2004 tillsatte regeringen en parlamentarisk kommitté (N 2004:09) som skall göra en översyn av regelverket för arbetskraftsinvandring. Huvuduppdraget (dir. 2004:21) är att ta fram ett regelverk som medger vidgad arbetskraftsinvandring från länder utanför EU/EES. Kommittén skall även utreda behovet och konsekvenser av ytterligare arbetskraftsinvandring och därmed närliggande frågor. Kommittén skall också särskilt överväga reglerna kring gäststudenters möjligheter att stanna kvar i Sverige och arbeta efter avslutade studier. Ett delbetänkande Arbetskraftsinvandring till Sverige (SOU 2005:50) lämnades den 31 maj 2005 och ett slutbetänkande skall lämnas senast den 1 mars 2006. Delbetänkandet innehåller preliminära bedömningar av behovet av arbetskraftsinvandring på såväl kortare som längre sikt och av de konsekvenser som en ökad arbetskraftsinvandring kan få på arbetsmarknaden i övrigt. Delbetänkandet innehåller också principiella resonemang om inriktningen på eventuella förslag till förändringar i lagstiftningen.

Bolognaprocessen är också ett viktigt forum för att diskutera och komma överens om vilka hinder som bör undanröjas för att åstadkomma en ökad rörlighet och en internationalisering av högre utbildning.

Delmål 4.2 Berörda myndigheter bör vara aktiva internationellt i frågor som rör internationalisering av den högre utbildningen

En viktig förutsättning för internationaliseringen av svensk högre utbildning är ett aktivt samarbete med aktörer i vår omvärld. Hinder för internationalisering kan finnas i nationella regler och i vanor och attityder. Andra hinder för en ökad internationalisering kan undanröjas via diskussioner och förhandlingar med regeringar, myndigheter eller lärosäten i andra länder.

Det är därför viktigt att representanter för den svenska regeringen, myndigheter, lärosäten och studenter i högre grad än i dag deltar i det internationella samarbetet kring högre utbildning för att undanröja problem, förbättra kvaliteten på utbyten, projekt och utbildningar samt skapa goda kontakter med andra länder. Genom att delta mer aktivt ges större möjligheter att påverka i en riktning som bidrar till en positiv utveckling för resultatet av svensk högre utbildning i form av

studenternas kunskaper och möjligheten att få dessa erkända i andra länder.

Ett ömsesidigt förtroende för varandras nationella kvalitetssäkringssystem är grunden för erkännande av studier och examina och därmed för mobilitet. Det är därför viktigt att verka för att alla länder har väl fungerande kvalitetssäkringssystem. Inom ramen för Bologna-processen har deltagande länder enats om vissa gemensamma principer för de nationella kvalitetssäkringssystemen. Det europeiska nätverket för kvalitetssäkring (ENQA) har fått i uppdrag att bl.a. utveckla gemensamma standarder, procedurer och riktlinjer för kvalitetssäkring. Även Unesco och OECD arbetar för närvarande med gemensamma riktlinjer för kvalitetssäkring. Högskoleverket deltar i såväl ENQA:s som Unescos och OECD:s arbete.

Regeringen vill även framhålla vikten av samordning mellan berörda myndigheter i frågor med internationell anknytning. Den 31 mars 2005 beslutade regeringen att tillkalla en särskild utredare (U 2005:01) med uppdrag att lämna förslag på hur verksamheten vid Internationella programkontoret för utbildningsområdet bör organiseras för att vara så effektiv som möjligt och bidra till ett ökat svenskt deltagande i EU:s utbildningsprogram (dir. 2005:42). I uppdraget ingår bl.a. att analysera vilket behov de olika aktörerna har för att kunna verka för ett ökat deltagande i EU:s utbildningsprogram och att granska ansvarsfördelningen och samverkansformerna mellan programkontoret och övriga berörda myndigheter och andra aktörer. Uppdraget skall slutredovisas senast den 31 augusti 2005. Den del av uppdraget som rör konsekvenserna för programkontorets verksamhet av en utlokalisering till Visby skall redovisas senast den 30 juni 2005.

Mål 5. Uppföljningen av högskolans internationella verksamhet skall utvecklas och förbättras

Genomförandet av denna strategi för internationalisering av den högre utbildningen involverar en rad aktörer. För att veta om regelverket har effekt och för myndigheter och lärosäten att veta om deras arbetsformer fungerar ändamålsenligt och håller hög kvalitet måste internationaliseringsarbetet följas upp både på nationell nivå och lärosätetsnivå.

Regeringen har i regleringsbrev för 2005 givit universitet och högskolor i uppdrag att i årsredovisningen för 2006 redovisa hur internationaliseringsarbetet inom grundläggande högskoleutbildning och forskarutbildning bedrivs och följs upp. Redovisningen skall särskilt visa vilka uppföljningsmodeller som används. Eventuella mål för internationaliseringsarbetet, såväl kvantitativa som kvalitativa, skall också redovisas.

Flera myndigheter har uppgifter med tydlig koppling till högskolornas internationella verksamhet och bidrar på olika sätt till att följa upp och redovisa omfattningen av densamma. Som komplement till högskolornas egna årsredovisningar, där den internationella verksamheten ingår som en del, har Högskoleverket till uppgift att granska och utvärdera kvaliteten i högskoleutbildningen, bl.a. genom tematiska utvärderingar. Ett exempel på tematisk nationell uppföljning är den utvärdering av lärosätenas internationaliseringsarbete som Högskoleverket presenterade i början av 2005

(se vidare avsnitt 5.3.7) och som verket kommer att följa upp inom tre år. Verket ansvarar också för officiell statistik om bl.a. internationella utbyten. Internationella programkontoret för utbildningsområdet administrerar EU-programmen och en rad andra internationella program inom utbildning, och i denna uppgift ingår uppföljning och utvärdering av det svenska deltagandet. Svenska institutet följer upp och redovisar inriktning och omfattning på det utbildnings- och forskningssamarbete som finansieras via institutets olika program och stipendier. Centrala studiestödsnämnden har till uppgift att följa utvecklingen av det studie-sociala området, studiemedelssystemet inkluderat. I detta ansvar ingår t.ex. att lämna statistik över studiemedel för studier utomlands och över hur många studerande som beviljas studiemedel grundat på EG-rätten.

Regeringen avser att ge Högskoleverket i uppdrag att särskilt följa upp denna strategi. Ett arbete pågår också för att effektivisera de statistiska mätverktygen. Det är vidare viktigt att den svenska högskolans internationaliseringsverksamhet ingår i internationella jämförelser.

5.5 Utbildning för hållbar utveckling

I vår värld organiserar människor inte sällan sina liv och samhällen på sätt som skapar ekonomiska, sociala och miljömässiga problem. Medvetenheten om dessa hot och svårigheter har ökat under de senaste årtiondena och lett till internationella ansträngningar för att finna gemensamma lösningar. Hållbar utveckling handlar om att ta ansvar för vår framtid och skapa förutsättningar för såväl en god miljö och hälsa som ekonomisk och social välfärd och rättvisa.

Utbildning och forskning har en viktig och framskjuten roll i arbetet med att skapa förutsättningar för en hållbar utveckling. Sverige är drivande i det internationella samarbetet om utbildning för hållbar utveckling. Utifrån bl.a. ett initiativ av statsminister Göran Persson vid världstoppmötet i Johannesburg om hållbar utveckling tillsattes en kommitté (dir. 2003:68) samt arrangerades ett internationellt rådslag i maj 2004 i Göteborg.

Kommittén lämnade i sitt betänkande Att lära för hållbar utveckling (SOU 2004:104) en rad förslag på hur hållbar utveckling än bättre kan inlemmas i den svenska utbildningen – från förskola till universitet. Utredningen konstaterar att det vid lärosätena finns en omfattande verksamhet som utgör en god grund för att utveckla arbetet med hållbar utveckling, inte minst vad gäller miljödimensionen. Utredningen föreslår bl.a. att högskolelagen (1992:1434) ändras så att det framgår att verksamheten skall främja en socialt, ekonomiskt och miljömässigt hållbar utveckling. Betänkandet har remissbehandlats och förslagen bereds nu i Regeringskansliet. Regeringen avser att återkomma till frågan under innevarande mandatperiod.

Regeringens bedömning: Utbytesstudenters ställning i förhållande till högskolan och till övriga studenter bör ses över i syfte att stärka deras rättssäkerhet.

Skälen för regeringens bedömning: Högskoleverket har i tillsynsrapporten Utbytesstudenter inom Erasmus och deras rättssäkerhet (dnr U2002/4888/UH) konstaterat att vissa lärosäten ifrågasätter om en Erasmusstudent verkligen har formell status som student. Anledningen till detta är att student är den som är antagen till och bedriver högskoleutbildning enligt definitionen i högskoleförordningen (1993:100). Utbytesstudenter är inte antagna enligt samma förfarande som övriga studenter då ett svenskt lärosäte och deras hemuniversitet enligt avtal kommit överens om att ett antal studenter får studera i Sverige. Detta vållar en osäkerhet som kan medföra problem eftersom det till statusen som student knyts många rättigheter, t.ex. att omfattas av försäkring mot personskada, att kunna överklaga vissa av högskolans beslut och att få kurs- och examensbevis m.m.

Regeringen delar Högskoleverkets åsikt att det är viktigt att säkra utbytesstudenters rättssäkerhet oavsett om dessa kommer genom ett Erasmusutbyte eller ett annat utbytesprogram. Sverige skall också enligt regeringens uppfattning vara ett attraktivt land att studera i och det är önskvärt att fler personer kommer hit för att bedriva sina studier (se vidare avsnitt 5.4). Det gör det ännu mer angeläget att säkerställa att rättssäkerheten för alla studerande, även utbytesstudenter, håller en hög nivå.

För alla studenters rättssäkerhet är det viktigt att samma regelverk blir tillämpligt på så många som möjligt. Det får inte råda någon tvekan om vilka rättigheter och skyldigheter olika studenter har. Dessa bör vara lika, oberoende av vilken form av överenskommelse som styr eventuella utbyten med utländska lärosäten. Motsatsen skulle försvåra arbetet avsevärt för alla som arbetar med studenterna på lärosätena och äventyra studenters rättssäkerhet. Det är vidare enklare för lärosätena att informera studenterna om deras rättigheter då samma regler gäller för alla studenter. Av denna anledning kommer regeringen att se över utbytesstudenters ställning i förhållande till högskolan och till övriga studenter.

5.7 Gemensamma examina och utbildningsprogram

Regeringens bedömning: Högskoleverket bör ges i uppdrag att utforma bilagan till examensbevis så att den tydligare beskriver nationella examina som utfärdas efter av lärosäten gemensamt genomförda utbildningsprogram.

Projektgruppens förslag: I departementspromemorian Högre utbildning i utveckling – Bolognaprocessen i svensk belysning (Ds 2004:2) föreslår projektgruppen att frågan om vilka hinder som i dag föreligger för universitet och högskolor att utfärda gemensamma examina med andra lärosäten såväl inom som utom landet bör utredas.

Arbetet bör utmynna i förslag om hur gemensamma examina kan underlättas.

Remissinstanserna: De remissinstanser som yttrat sig tillstyrker förslaget att utreda frågan. *Högskoleverket* menar att det är viktigt att rättssäkerheten för studenten/examensinnehavaren kan garanteras vid utfärdandet av gemensamma examina. Högskoleverket anser också att Sverige bör fortsätta att driva frågan om en European Master Degree i det europeiska samarbetet.

Skälen för regeringens bedömning: Ett av Bolognadeklarationens sex operativa mål är att främja den europeiska dimensionen inom högre utbildning, särskilt avseende s.k. integrerade utbildningsprogram. Detta mål har konkretiserats vid ministrarnas uppföljningsmöten i Prag, Berlin och Bergen. I Pragkommunikén omnämndes de examina som kan bli ett resultat av gemensamma utbildningsprogram som gemensamma examina, s.k. joint degrees. I Berlinkommunikén åtog sig ministrarna att verka för att alla juridiska hinder på nationell nivå för att etablera och erkänna sådana gemensamma examina skall avlägsnas. Vid ministermötet i Bergen uppmanade utbildningsministrarna myndigheter och andra berörda att erkänna gemensamma examina. Ministrarna enades också om att inför nästa ministermöte i London 2007 följa upp utfärdandet och erkännandet av gemensamma examina på alla tre nivåerna inom högre utbildning.

Sverige har varit drivande i att utveckla och konkretisera diskussionen om gemensamma examina. Utbildningsdepartementet har anordnat två s.k. uppföljningsseminarier inom Bolognaprocessen, 2002 respektive 2004, om möjligheterna att utveckla gemensamma examina. Vid två Bolognaseminarier, i Stockholm 2002 och i Mantova i Italien 2003, diskuterades en definition av gemensamma examina. Vid seminarierna kom deltagarna fram till att en gemensam examen helst skall dokumenteras i ett enda examensbevis som utfärdas gemensamt av de deltagande institutionerna. Det uttalades också vid dessa tillfällen att en tydlig distinktion skall göras mellan program med gemensam examen och program med dubbla examina, s.k. double degrees. Vid en dubbel examen får studenter ett nationellt examensbevis från respektive deltagande land vid slutförande av det gemensamma programmet.

Trots försöken att definiera joint degrees finns olika uppfattningar mellan länderna om vad en gemensam examen är. Hittills har följande definitioner av vad en gemensam examen kan betyda tagits fram:

- ett gemensamt examensbevis som utfärdas tillsammans med ett eller flera nationella examensbevis,
- ett gemensamt examensbevis utfärdat av de samarbetande institutionerna och som inte åtföljs av nationella examensbevis, eller
- ett eller flera nationella examensbevis som de enda officiella bevisen på examen.

Gemensamt för dessa definitioner är dock att examensbevisen utfärdas på grundval av ett program som utvecklats eller givits gemensamt av två eller flera institutioner.

Den kommitté som övervakar Lissabonkonventionen (se avsnitt 5.3.4) godkände i juni 2004 en rekommendation om erkännande av gemensamma examina (The recommendation on the recognition of joint degrees). Rekommendationen är en bilaga till Lissabonkonventionen och

innebär samma bindande åtagande som konventionen för de länder som ratificerat denna. Rekommendationen syftar till att underlätta erkännandet av gemensamma examina och utbildningsprogram. Rekommendationen gör gällande att gemensamma examina som ansluter till någon av ovanstående definitioner bör erkännas på ett bättre sätt än i dag.

Utfärdande av gemensamma examina enligt andra strecksatsen ovan, dvs. en examen som åtföljs av ett gemensamt examensbevis med en enda examensbenämning utfärdat av de samarbetande institutionerna och som inte medför att nationella examensbevis utfärdas, torde i praktiken innebära att det krävs en mellanstatligt överenskommen form av examen. I Sverige får t.ex. enbart de examina som finns i examensordningen, bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) och i bilagan till förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet utfärdas. För att möjliggöra utfärdande av gemensamma examina enligt denna definition kan det dessutom i Sverige komma att krävas ett omfattande arbete som berör såväl generell lagstiftning som lagstiftning gällande högre utbildning. Problemområden som hittills har identifierats är bl.a. möjligheten till gemensam myndighetsutövning mellan lärosäten både inom landet och mellan olika länder, rättssäkerheten för studenten i fråga om ansvar för denne, frågor om tillsyns- och utvärderingsansvar för den gemensamma utbildningen, examensrätten samt status för och möjlighet till erkännande av den gemensamma examen. Inom Bolognaprocessen finns heller ingen enhetlig syn på skapandet av gemensamma examina och hur sådana skall se ut. I Sverige bör dock gemensamma examina enligt definitionerna i första och tredje strecksatserna ovan kunna utfärdas utan omfattande regeländringar.

I dag har endast ett fåtal länder i Europa möjlighet att utfärda gemensamma examina åtföljda av ett gemensamt examensbevis om inte också nationella examensbevis utfärdas. I flera länder är det inte ens möjligt för lärosäten att anordna gemensamma utbildningsprogram med lärosäten i andra länder.

Regeringen anser att det viktigaste för närvarande är att samarbeta inom ramen för gemensamma utbildningsprogram, såväl internationellt som nationellt. Gemensamma utbildningsprogram förbättrar möjligheterna till erkännande av examina, eftersom de bygger på ett nära samarbete mellan lärosäten och överenskommelser om ömsesidigt erkännande. Därmed förbättrar dessa program både mobilitet och anställningsbarhet samt främjar en internationell dimension i utbildningen. Gemensamma utbildningsprogram kan även gynna den nationella mobiliteten samt samarbetet och arbetsfördelningen mellan svenska lärosäten. Parallellt med utvecklingen av fler gemensamma utbildningsprogram bör en analys av möjligheterna för svenska lärosäten att utfärda gemensamma examina enligt definitionen i andra strecksatsen ovan göras.

I Sverige finns det på grundutbildningsnivå inga hinder för lärosätena att utveckla och genomföra gemensamma utbildningsprogram tillsammans med andra lärosäten i Sverige eller utomlands. Flera svenska lärosäten deltar redan i sådana gemensamma program. Att detta är möjligt beror på principen om tillgodoräknande i 6 kap. 12 § högskoleförordningen. Där anges att om en student vid ett universitet

eller en högskola har gått igenom viss grundläggande högskoleutbildning med godkänt resultat har studenten rätt att tillgodoräkna sig detta för högskoleutbildning vid ett annat lärosäte. I och med ratificeringen av Lissabonkonventionen och den därpå följande förordningsändringen (se vidare avsnitt 5.2) gäller detta även studier vid annat lärosäte i ett land som är part i denna konvention. Enligt 6 kap. 17 § högskoleförordningen kan berörda högskolor i det enskilda fallet komma överens om vid vilken högskola examensbeviset skall utfärdas om beviset skall avse utbildning vid mer än en högskola. Sammantaget innebär detta att svenska lärosäten har mycket goda förutsättningar att delta i gemensamma utbildningsprogram med lärosäten såväl nationellt som i andra länder på grundutbildningsnivå.

Inom forskarutbildningen finns betydligt mer detaljerade regler än inom grundutbildningen avseende bl.a. examinationen som kan tänkas försvåra gemensamma utbildningsprogram. En analys behövs av vilka dessa eventuella hinder är och om de föranleder någon ändring av svenska regler.

Regeringen anser att det är angeläget att ett samarbete i form av ett gemensamt utbildningsprogram görs tydligt i dokumentationen av studierna. Till följd av att Sverige i augusti 2001 ratificerade Lissabonkonventionen införde regeringen en bestämmelse i högskoleförordningen om att en bilaga, ett s.k. Diploma Supplement, skall bifogas till examensbevis inom grundläggande högskoleutbildning. Bestämmelsen tillämpas från och med 1 januari 2003. Bilagan beskriver utbildningen och dess plats i utbildningssystemet och underlättar därmed erkännandet av utbildningar och examina i andra länder. En mall för Diploma Supplement utvecklades gemensamt av Europarådet, Unesco och Europeiska kommissionen och i Lissabonkonventionen åtar sig parterna att främja användningen av bilagan eller likvärdigt dokument vid parternas universitet och högskolor. Högskoleverket bemyndigades att meddela föreskrifter om innehållet i bilagan. Användningen av Diploma Supplement är också ett av de mål som satts upp inom ramen för Bolognaprocessen för att öka tydligheten kring och jämförbarheten mellan examina.

Regeringen anser att Högskoleverket bör ges i uppdrag att utforma bilagan till examensbevis så att den tydligare beskriver nationella examina som utfärdas efter av lärosäten gemensamt genomförda utbildningsprogram. Även om det i dag är möjligt att i bilagan lägga till att examen utfärdas efter genomgången gemensamt program bör det framgå var och hur denna information skall ges.

5.8 Information till utlandet

I en alltmer globaliserad värld ökar vikten av att svensk högre utbildning och svenska examina värderas korrekt i utlandet. Tillgången till adekvat information vid bedömning av examina, kurser och program är avgörande för att attrahera utländska studenter och kvalificerad arbetskraft till Sverige samt för möjligheten för individer med svenska utbildningar och examina att studera och arbeta utomlands. För

5.8.1 Erkännande av svensk högre utbildning

Regeringens bedömning: Högskoleverket bör ha till uppgift att sammanställa och ge information om svensk högre utbildning och examina till såväl svenska som utländska myndigheter och lärosäten i syfte att främja att svensk högre utbildning värderas på ett riktigt sätt.

Projektgruppens förslag: I förordningen (2003:7) med instruktion för Högskoleverket skall förtydligas att verket svarar för information till utlandet i syfte att främja en korrekt värdering av svensk högskoleutbildning.

Remissinstanserna: Ett fåtal remissinstanser har yttrat sig och tillstyrker förslaget. *Högskoleverket* instämmer i förslaget och menar att uppgiften får en tydlig hemvist och att rollfördelningen mellan de aktörer som informerar om svensk högskoleutbildning utomlands renodlas. *Svenska institutet* påpekar vikten av samverkan mellan berörda myndigheter och organisationer i informationsfrågor. *Internationella programkontoret för utbildningsområdet* instämmer i förslaget och påpekar vikten av att adekvat information finns tillgänglig även på engelska och andra stora språk.

Skälen för regeringens bedömning: Flera faktorer bidrar till en ökad internationell rörlighet av studenter och arbetskraft och en av dem är erkännande av examina och studieperioder. Svenska högskoleexamina undervärderas ibland utomlands, t.ex. för tillträde till vidare studier och arbetsmarknad. Det kan bl.a. bero på att den information om svensk högre utbildning som används inte alltid är tillfyllest eller helt aktuell. Enligt regeringens mening är det av vikt att svensk högre utbildning och svenska examina blir värderade på ett riktigt sätt utomlands. En viktig förutsättning för detta är att den information om svensk högre utbildning som används vid bedömning är korrekt.

Samtidigt är det naturligtvis angeläget att svenska utbildningar och examina förstås också i Sverige. Efter att de förändringar som regeringen föreslår, avseende utbildnings- och examensstrukturen i kapitel 6 i denna proposition, genomförts måste alla relevanta aktörer i Sverige få kännedom om förändringarna. Enligt bedömningar i avsnitt 6.3 skall de svenska examensbeskrivningarna bl.a. revideras och en s.k. referensram för examina skapas som är i linje med den europeiska referensram för examina som tagits fram inom Bolognaprocessen. Kunskap om utbildningssystemet är en grundförutsättning för att utbildning och examina skall värderas på ett korrekt sätt även i Sverige. Det är därmed viktigt att såväl svenska som utländska aktörer, myndigheter, arbetsgivare och utbildningsanordnare har aktuell information om de examina som erbjuds inom den svenska högre utbildningen.

I dag har tre myndigheter till uppgift att ge information om svensk högre utbildning: Högskoleverket, Svenska institutet och Internationella programkontoret för utbildningsområdet. De har emellertid olika syften med och olika målgrupper för sin informationsgivning. Högskoleverket

har till uppgift att svara för information om verksamheten och det samlade utbudet av utbildning vid universitet och högskolor. Högskoleverket vänder sig i detta arbete främst till blivande svenska studenter bl.a. genom sin webbplats på svenska med information om högskolestudier (www.studera.nu) och den s.k. Studenthandboken. Högskoleverket ansvarar även för de uppgifter som följer av vissa EG-direktiv, konventioner eller andra internationella överenskommelser. Högskoleverket utgör informationscenter för ömsesidigt erkännande av akademiska studier inom EU och ger information om de generella EG-direktiven avseende erkännande av yrkesutbildningar. Högskoleverket har regeringens uppdrag att vara svenskt NARIC-kontor (National Academic Recognition Information Centre) och är därigenom del av ett nätverk kring akademiskt erkännande som har Europeiska kommissionen som huvudman. Högskoleverket ingår även i ENIC (European National Information Centre on academic mobility and recognition), ett nätverk som har Europarådet och Unesco som huvudmän och som omfattar fler länder än NARIC-samarbetet, men med liknande uppgifter som NARIC-kontoren.

Ingen myndighet har i dag ett specifikt informationsuppdrag i syfte att svensk utbildning och svenska examina skall värderas på ett riktigt sätt. Regeringen anser därför att det i förordningen (2003:7) med instruktion för Högskoleverket bör förtydligas att verket skall ha till uppgift att sammanställa och ge information om svensk högre utbildning och examina till såväl svenska som utländska myndigheter och lärosäten i syfte att främja en korrekt värdering av svensk högre utbildning.

5.8.2 Svensk-engelsk ordbok för myndighetsbruk

Regeringens bedömning: Högskoleverket bör få i uppdrag att ta fram och regelbundet uppdatera en elektronisk svensk-engelsk ordbok för den högre utbildningen.

Projektgruppens förslag: Förslaget överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: De remissinstanser som yttrat sig tillstyrker förslaget. *Högskoleverket* ställer sig bakom förslaget. Högskoleverket framhåller att kontinuerliga revisioner av ordboken måste göras och att systemet måste underhållas. *Terminologacentrum (TNC)* anser att förslaget om en svensk-engelsk elektronisk ordbok med utbildningsterminologi är ett utmärkt förslag, men understryker att en sådan ordbok bör utarbetas med hjälp av den terminologiska arbetsmetoden, som sätter systematik och samordning inom utbildningsområdet och mellan detta och andra områden i förgrunden. TNC framhåller också vikten av att ordlistan innehåller definitioner på svenska och att utländska ekvivalenter baseras på det svenska begrepps innehållet. *Svenska institutet* framhåller vikten av enhetliga översättningar av gällande bestämmelser, vilka underlättar för alla aktörer att förmedla korrekt information om svensk högre utbildning. *Svenska språknämnden* tillstyrker förslaget och framhåller vikten av att den terminologiska standarden höjs inom

svenska myndigheter. *Sveriges universitetsläraresförbund* ser det som naturligt att även forskningsbegrepp ingår i ordboken.

Skälen för regeringens bedömning: För att underlätta de internationella kontakterna finns det ett behov av en elektronisk svensk-engelsk ordbok som innehåller aktuella fackuttryck och termer av relevans för högre utbildning. Regeringen anser, liksom projektgruppen, att en omfattande och detaljerad ordbok som kontinuerligt revideras skulle vara ett viktigt stöd för dem som arbetar med internationalisering av högre utbildning på lärosäten eller myndigheter. En elektronisk ordbok skulle även bli ett viktigt instrument för myndigheter med uppgift att informera om det svenska utbildningssystemet på engelska. Den skulle ge en samstämmighet och kontinuitet i översättningen av svenska termer inom högre utbildning och därmed underlätta erkännandet av svensk högre utbildning utomlands. Med dagens teknik kommer en elektronisk ordbok att vara sökbar både från svenska till engelska och från engelska till svenska.

Mot bakgrund av att Högskoleverket tidigare har framställt en svensk-engelsk ordbok för utbildningsområdet och att verket i avsnitt 6.10.2 föreslås få en föreskrivande och samordnande roll i fråga om översättning av examensbenämningar, finner regeringen det lämpligt att Högskoleverket får i uppdrag att ta fram och regelbundet uppdatera en elektronisk svensk-engelsk ordbok för den högre utbildningen.

6.1 Bakgrund

6.1.1 1977 års högskolereform

1977 års högskolereform innebar att en sammanhållen utbildningsorganisation för alla eftergymnasiala utbildningar skapades. Vissa utbildningar som tidigare inte definierats som högskoleutbildning fördes in i högskolan, t.ex. lärarutbildningar, vissa konstnärliga utbildningar och medellånga vårdutbildningar. I princip alla linjer från gymnasiet gav allmän behörighet till högskolan, vilket framgick tydligt i 1977 års högskolelag (1977:218). 1977 års reform innebar också en tudelning av utbildningen i högskolan genom att begreppen grundläggande högskoleutbildning och forskarutbildning infördes i regelverket.

Den grundläggande högskoleutbildningen fick en tydlig arbetsmarknadsanknytning och organiserades i allmänna utbildningslinjer som tillhörde någon av de fem yrkesutbildningssektorerna. Anslagen till grundutbildning bestod av ett anslag per sektor, t.ex. sektorn för utbildning för tekniska yrken. Utöver dessa sektorsanslag fanns också ett anslag för lokala och individuella linjer och enstaka kurser. Varje högskoleenhet disponerade en anslagspost under respektive sektorsanslag. Anslagen till forskning och forskarutbildning bestod av ett anslag för var och en av fakulteterna under vilket varje högskoleenhet med sådan fakultet disponerade en anslagspost. Tudelningen av utbildningen avspeglades således även i anslagen som delades upp i olika anslag för grundutbildning respektive för forskning och forskarutbildning.

Merparten av regelverket för högskoleenheternas nämnder och andra organ följde också uppdelningen av verksamheten i grundutbildning och forskning/forskarutbildning. Således inrättades särskilda linjenämnder och antagningsnämnder för den grundläggande högskoleutbildningen och indelningen i fakultetsnämnder var reglerade för varje universitet.

Sammanfattningsvis innebar 1977 års högskolereform att högskolans utbildning omfattade alla eftergymnasiala utbildningar, att den byggde på kunskaper från gymnasieskolan, att den delades upp i grundläggande högskoleutbildning och forskarutbildning och att denna tudelning var mycket tydlig då de två utbildningskategorierna styrdes genom separata regelverk och separata anslag.

1977 års högskolereform innebar vidare att examina i högskolan avskaffades. Utbildningsbeviset blev i stället den formella dokumentationen av genomgången utbildning.

6.1.2 1993 års universitets- och högskolereform

I propositionen Universitet och högskolor – frihet för kvalitet (prop. 1992/93:1) presenterades grunderna för 1993 års universitets- och högskolereform. Propositionen innehöll regeringens förslag till strategi för att förändra det svenska universitets- och högskolesystemet, förslag till ny högskolelag, förslag till principer för dimensionering och resurstilldelning samt begäran om bemyndigande att avveckla samtliga allmänna utbildningslinjer fr.o.m. budgetåret 1993/94.

1993 års reform innebar en betydande avreglering och decentralisering av beslut. Huvuddragen i reformstrategin var att universitet och högskolor skulle ges större frihet att själva besluta om studieorganisation, utbildningsutbud och antagning av studenter. Detta gällde även inrättande och tillsättning av tjänst som professor, den institutionella organisationen och lärosätenas disposition av resurser. Reformstrategin motiverades med att den ökade friheten skulle medföra ett ökat ansvar för verksamhetens resultat och kvalitet, vilket också skulle ställa skärpta krav på uppföljning och utvärdering.

I den nya högskolelagen (1992:1434) och högskoleförordningen (1993:100) minskades regelverket avsevärt. Dock behölls den struktur som hade lagts fast i och med 1977 års högskolereform på så sätt att den högre utbildningen delas in i grundläggande högskoleutbildning och forskarutbildning. Den grundläggande högskoleutbildningen skulle fortsatt bygga på de kunskaper som eleverna får på nationella program i gymnasieskolan eller motsvarande kunskaper.

Anslagsstrukturen förändrades i grunden, genom att varje universitet och högskola fick disponera ett eget anslag för grundutbildning och vissa lärosäten ett eget anslag för forskning och forskarutbildning.

Den mycket tydliga arbetsmarknadsanknytning som den grundläggande högskoleutbildningen fick genom 1977 års reform tonades ned påtagligt i 1993 års reform. Detta avspeglades bl.a. i den portalparagraf i högskolelagen som anger mål för grundläggande högskoleutbildning. Både i 1977 och 1993 års högskolelag anges att den grundläggande högskoleutbildningen skall ge kunskaper, färdigheter och förmåga till kritisk bedömning. Utöver detta angavs i 1977 års högskolelag att utbildningen skall främja att de studerande förbereder sig för skilda yrken eller vidareutvecklar sig inom yrken som de redan utövar samt att kunskaper och färdigheter som har vunnits inom arbets- och samhällslivet i övrigt skall tas till vara inom utbildningen. Vidare föreskrevs i portalparagrafen i 1977 års lag att all utbildning skall främja de studerandes personliga utveckling och även främja förståelsen för andra länder och för internationella förhållanden.

I 1993 års högskolelag har målen för den grundläggande högskoleutbildningen utökats med att den skall ge studenterna förmåga att självständigt lösa problem och förmåga att följa kunskapsutvecklingen samt utveckla studenternas förmåga till informationsutbyte på vetenskaplig grund. Därtill anges att forskarutbildningen, utöver vad som gäller för grundläggande högskoleutbildning, skall ge de kunskaper och färdigheter som behövs för att självständigt kunna bedriva forskning.

Den mest genomgripande förändringen i 1993 års reform var att linjesystemet avskaffades och ersattes med en av regeringen föreskriven examensordning med en examensbeskrivning för varje examen. Förändringen innebar att universitet och högskolor själva fick besluta om hur utbildningen skall organiseras och att statsmakternas styrning mer inriktades på resultatet av utbildningsverksamheten. Införandet av en central examensordning motiverades i propositionen på följande sätt:

”Det bör ankomma på regeringen att ge de grundläggande bestämmelserna om examina. I dessa föreskrifter (examensordningen) bör det anges bl.a. vilka examina som får utfärdas och vilka krav som skall uppfyllas för att få en viss examen (examensbeskrivning) samt vilka

universitet och högskolor som får rätt att utfärda examen.” Prop. 2004/05:162 (prop.1992/93:1, s. 34).

Vidare anfördes i propositionen att det borde finnas fyra generella examina inom den grundläggande högskoleutbildningen:

- magisterexamen efter studier om minst 160 poäng,
- kandidatexamen efter studier om minst 120 poäng,
- högskoleexamen efter studier om minst 80 poäng,
- konstnärlig högskoleexamen efter varierande studietider.

I motiveringen till förslaget sägs, beträffande införandet av magisterexamen vid sidan av kandidatexamen, att även om det inte existerar någon enhetlig internationell examenspraxis innebär förekomsten av båda dessa nivåer i det svenska examenssystemet en anpassning till ett visst internationellt grundmönster, vilket bör underlätta den internationella rörligheten för svenska studenter. Magisterexamen ansågs således ligga på en annan nivå än kandidatexamen, utan att det därmed krävdes att den första nivån skulle vara avklarad innan den andra nivån uppnåddes. Förslaget innebar dock inte att en ny nivå formellt infördes i den svenska examensstrukturen, utan magisterexamen är en examen inom grundläggande högskoleutbildning.

För kandidatexamen och magisterexamen ställs särskilda krav på fördjupade studier på 60- respektive 80-poängsnivån inom huvudämnet. I fördjupningskravet ingår även ett självständigt arbete om minst 10 poäng för kandidatexamen och ett om minst 20 poäng eller två om vardera minst 10 poäng för magisterexamen.

Utöver de generella examina ansåg föredragande statsråd att det borde finnas ett antal yrkesexamina med särskilda examensbeskrivningar. De yrkesexamina som enligt statsrådet borde ingå i examensordningen var huvudsakligen examina inom hälso- och sjukvårdsområdet, där krav på legitimation eller behörighet ställs för att utöva yrket, examina för sjöpersonal och för brandingenjör, där särskilda krav finns uppställda genom lagstiftning och internationella konventioner, samt examina för vissa yrkesgrupper av särskilt intresse för statsmakterna. Grundprincipen var att begränsa antalet examina för att hålla tillbaka omfattningen av den centrala regleringen. Således skulle man undvika ett alltför stort antal specialiserade yrkesexamina.

I den nuvarande högskoleförordningen ingår examensordningen som en bilaga. I examensordningen delas examina in i dels generella examina, dels yrkesexamina. De generella examina är magisterexamen, kandidatexamen och högskoleexamen. Dock inordnas inte konstnärlig högskoleexamen i de generella examina, såsom statsrådet hade angivit i propositionen. De konstnärliga högskoleexamina ingår i stället i förteckningen över yrkesexamina. Denna förteckning omfattade 1993 totalt 43 yrkesexamina. Därtill kom tio yrkesexamina som kan ges vid Sveriges lantbruksuniversitet i enlighet med förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet. Inom forskarutbildningen finns två examina, nämligen licentiatexamen och doktorsexamen, men dessa regleras i högskoleförordningen och inte i examensordningen.

Examensordningens struktur har i princip behållits oförändrad sedan ikraftträdandet den 1 juli 1993. Antalet yrkesexamina har därefter ändrats något. År 1994 infördes bestämmelser om optikerexamen. Sex nya yrkesexamina tillkom 1999, nämligen audionomexamen, biomedicinsk analytikerexamen, dietistexamen, ortopedingenjörsexamen, sjukhusfysikerexamen och tandteknikerexamen. Röntgensjuksköterskeexamen och specialistsjuksköterskeexamen infördes 2001. Samtliga examina som tillkom 1999 och 2001 infördes efter förslag av 1994 års behörighetskommitté i betänkandet Ny behörighetsreglering på hälso- och sjukvårdens område m.m. (SOU 1996:138). Den yrkesexamen som senast beslutats av regeringen är yrkeshögskoleexamen. Bestämmelserna om denna examen trädde i kraft den 1 mars 2003.

De yrkesexamina som tagits bort har samtliga ersatts av någon motsvarande examen. Det gäller t.ex. lärarexamen, som i juli 2001 ersatte åtta äldre examina: barn- och ungdomspedagogisk examen, bildläraresexamen, grundskolläraexamen, gymnasieläraexamen, hushållsläraexamen, idrottsläraresexamen, musikläraresexamen och slöjdläraresexamen.

Därutöver har ett par sammanslagningar gjorts av examina inom sjöfartens område. Många yrkesexamina har fått ändrade målbeskrivningar och några har fått ändrad omfattning. För närvarande finns totalt 43 yrkesexamina i högskoleförordningens (1993:100) bilaga 2.

När det gäller generella examina är en viktig ändring införandet av den nya inriktningen inom magisterexamen: magisterexamen med ämnesbredd. Bestämmelserna om den s.k. breddmagistern trädde i kraft den 1 november 2001. Regeringen aviserade i propositionen Den öppna högskolan (prop. 2001/02:15) att en ny inriktning inom magisterexamen, magisterexamen med ämnesbredd, skulle införas. I propositionen framgick att den nya inriktningen inte skulle ersätta den gamla magisterexamen utan komplettera denna. Den nya inriktningen skulle ses som en påbyggnadsutbildning och införas för att bättre kunna tillgodose arbetsmarknadens behov av specialutbildad arbetskraft, ge förutsättningar för ökad internationalisering av svensk högre utbildning, främja det livslånga lärandet och ge studenter med en utländsk utbildning möjlighet att skaffa sig en påbyggnadsutbildning i Sverige.

Även bilagan till förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet, har i princip behållits oförändrad sedan den trädde i kraft den 1 juli 1993. Dels ingår samma generella examina som finns i bilaga 2 till högskoleförordningen, dels ett antal yrkesexamina. Fyra nya yrkesexamina har tillkommit: ingenjörsexamen (1996), djursjukvårdarexamen (2000), hippologexamen (2000) och yrkeshögskoleexamen (2003). Det innebär att examensordningen för Sveriges lantbruksuniversitet omfattar 14 yrkesexamina. Ett par yrkesexamina har fått ändrad omfattning och målbeskrivning.

6.1.4 Utveckling av examina under perioden 1993/94–2003/04

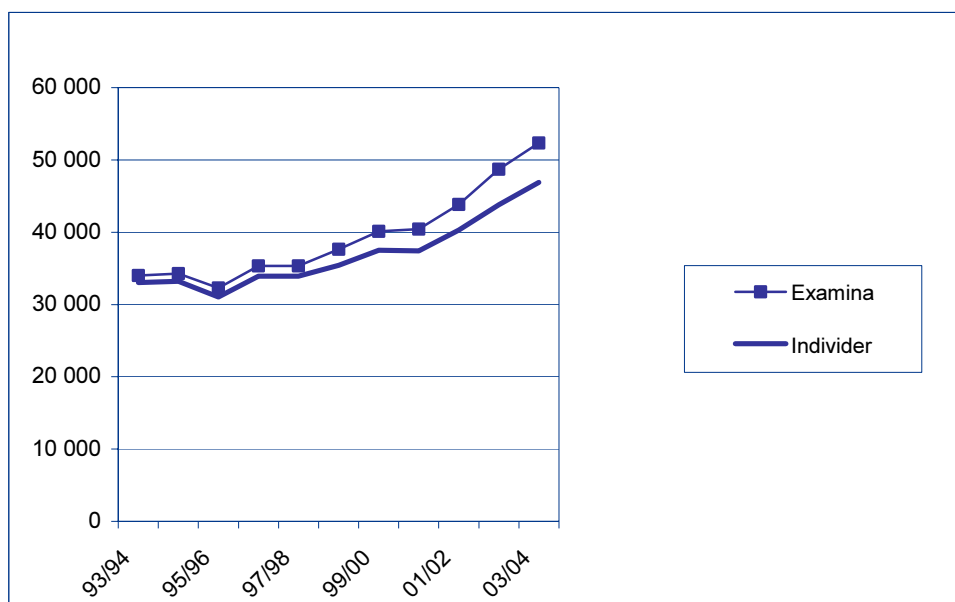
Prop. 2004/05:162

Antalet utfärdade examina

Läsåret 1993/94, dvs. det första läsåret sedan examensordningen trätt i kraft den 1 juli 1993, var antalet utfärdade examina inom grundläggande högskoleutbildning ca 34 000. Tio år senare, dvs. läsåret 2003/04 var antalet utfärdade examina drygt 52 300, vilket innebär en ökning med drygt 18 300 examina eller 54 procent.

En viss del av ökningen av antalet examina består av att antalet individer som tar ut dubbla examina ökar. Läsåret 1993/94 var antalet utfärdade examina ca 1 000 fler än antalet individer som examinerades. Läsåret 2003/04 var motsvarande antal 5 500. Flertalet av de individer som tar ut mer än en examen begär två examina på samma studiemeriter, där kombinationen sjuksköterskeexamen och kandidatexamen är vanligast.

Diagram 6.1 Antal utfärdade examina och antalet individer

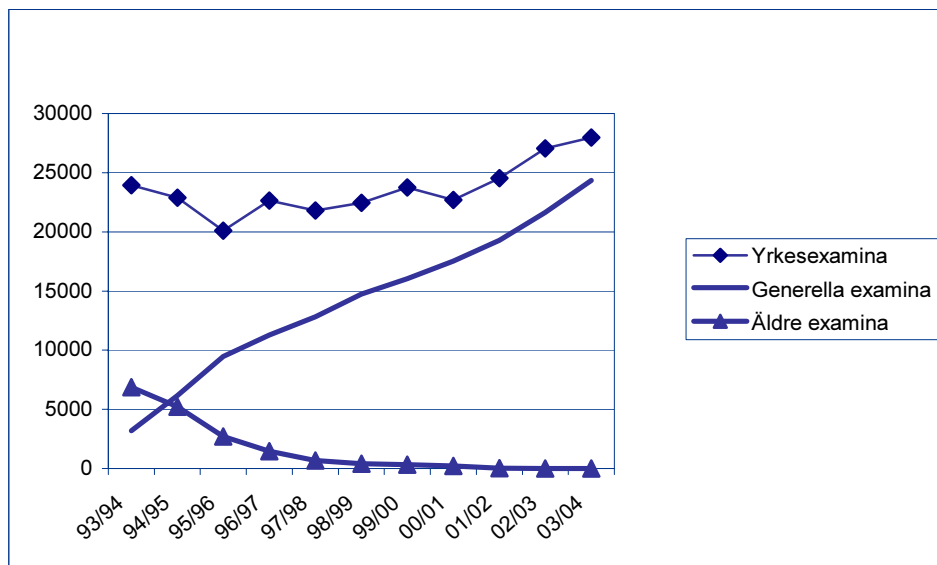


Källa: SCB

Det är framför allt antalet utfärdade generella examina som har ökat, vilket är naturligt eftersom magisterexamen infördes som en helt ny examen och kandidatexamen tidigare endast förekom i begränsad omfattning. Som tidigare redovisats var systemet med allmänna utbildningslinjer under perioden 1977–1993 inriktat på förberedelse för olika yrken varav många kom att motsvaras av en yrkesexamen efter 1993.

Diagram 6.2 Antal utfärdade examina

Prop. 2004/05:162

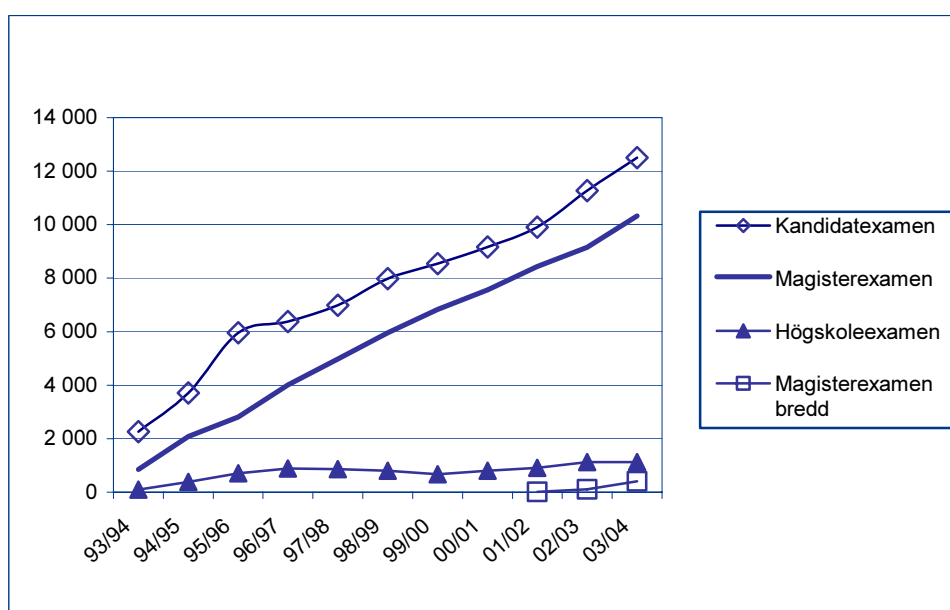


Källa: SCB

Antalet yrkesexamina har ökat med ca 4 000 under perioden och antalet generella examina med 21 000 samtidigt som de närmare 7 000 äldre examina som utfärdades 1993/94 successivt har försvunnit.

Det första året med den nya magisterexamen utfärdades 848 sådana examina och tio år senare drygt 10 300. Antalet kandidatexamina var 1993/94 ca 2 250 och tio år senare 12 500, vilket innebär att kandidatexamen i dag är den enskilt största examen. Högskoleexamen utfärdas i en betydligt mindre omfattning än magister- och kandidatexamina. Läsåret 2003/04 utfärdades drygt 1 100 sådana examina vilket kan jämföras med 98 högskoleexamina läsåret 1993/94.

Diagram 6.3 Antal utfärdade generella examina



Källa: SCB

Den nya inriktningen inom magisterexamen – magisterexamen med ämnesbredd – infördes först 2001. Läsåret 2003/04 utfärdades 400 sådana examina.

Bland yrkesexamina utgör lärarexamina sammantaget den största gruppen. Om man slår samman de olika lärarexamina, dvs. barn- och ungdomspedagogisk examen, grundskollärarexamen, gymnasielärarexamen m.fl. som motsvarar den nya gemensamma lärarexamen, uppgick antalet sådana lärarexamina till 7 600 läsåret 2003/04.

De tre största examina utöver lärarexamina är civilingenjörsexamen, sjuksköterskeexamen och högskoleingenjörsexamen. Läsåret 2003/04 utfärdades ca 4 200 civilingenjörsexamina, ca 3 750 sjuksköterskeexamina och ca 3 150 högskoleingenjörsexamina.

Antal poäng i generella examina

I den nu gällande examensordningen anges att de generella examina högskoleexamen, kandidatexamen och magisterexamen skall omfatta minst 80, 120 respektive 160 poäng. För magisterexamen med den nya inriktningen med ämnesbredd gäller minst 40 poäng. Därtill krävs en tidigare examen om minst 120 poäng.

Av samtliga 10 300 magisterexamina med ämnesdjup som utfärdades läsåret 2003/04 var det 44 procent som innehöll 160 poäng och 56 procent innehöll således mer än 160 poäng. Av samtliga 12 500 kandidatexamina innehöll 53 procent 120 poäng och 47 procent innehöll således mer än 120 poäng. Av samtliga 1 100 högskoleexamina som utfärdades detta läsår innehöll 52 procent 80 poäng och 48 procent innehöll därmed mer än 80 poäng.

Generella examina utfärdade 2003/04, antal och procentuell fördelning utifrån poänginnehåll

	Antal examina	Nominellt antal poäng	+20 p	+40 p	+60 p	+80 p
Magisterexamen	10 321	44 %	31 %	15 %	6 %	5 %
Kandidatexamen	12 501	53 %	27 %	10 %	5 %	5 %
Högskoleexamen	1 129	52 %	21 %	15 %	7 %	6 %

Källa: SCB. Med nominellt poängantal avses det minsta antal poäng som föreskrivs i examensordningen, t.ex. 160 poäng för magisterexamen. Med ”+20 p” avses avlagda examina med ett poänginnehåll på upp till 20 poäng mer än det nominella poängantalet. Motsvarande gäller grupperna ”+40 p” och ”+60 p”. Gruppen ”+80 p” omfattar även examina som innehåller mer än 80 poäng över det nominella poängantalet.

Av tabellen framgår att 15 procent av magisterexamina innehöll mer än 180 poäng och drygt 10 procent eller totalt 1 100 magisterexamina innehöll mer än 200 poäng. Av kandidatexamina innehöll 10 procent mer än 140 poäng och ytterligare 10 procent innehöll mer än 160 poäng. Ett liknande mönster gäller även för högskoleexamen.

6.1.5 Översyn av vissa examensfrågor och utredning om forskarutbildning

Prop. 2004/05:162

Såsom tidigare har redovisats förordnades i april 2002 en projektgrupp inom dåvarande Utbildningsdepartementet med uppdrag att se över vissa examensfrågor i högskolan (dnr U2002/1944/DK). Uppdraget gavs dels mot bakgrund av Sveriges deltagande i Bolognaprocessen (se avsnitt 5.3.2), dels mot bakgrund av ett nationellt behov av vissa förändringar i den svenska examensordningen.

Uppdraget bestod av två delar. I den första delen skulle gruppen bl.a. analysera Bolognadeklarationens nivåindelning av högre utbildning och examina, utreda den svenska magisterexamens nivå tillhörighet och ställning i förhållande till övriga examina, utreda frågan om en anpassning av det svenska poängsystemet och den svenska betygsskalan till European Credit Transfer System (ECTS) samt genomföra informationsinsatser i syfte att öka kunskapen om Bolognadeklarationens innehåll och engagemanget för Bolognaprocessen hos bl.a. universitet och högskolor och studenter. Projektgruppen lämnade en delrapport, Magisterexamen i internationell belysning (Ds 2003:4) i mars 2003, där den första delen av uppdraget redovisades. Delrapporten utgjorde i vissa avseenden en förstudie till de slutliga förslagen.

I den andra delen av uppdraget skulle projektgruppen utreda principer för införande respektive borttagande av yrkesexamina, fastställa generella principer för hur omfattning och mål för en yrkesutbildning bör formuleras i examensbeskrivningen, utreda vissa frågor rörande översättningar av examensbenämningar och information till utlandet om svensk högre utbildning. Projektgruppen lämnade sin slutrapport, Högre utbildning i utveckling – Bolognaprocessen i svensk belysning (Ds 2004:2) i februari 2004. Båda rapporterna har remissbehandlats.

Under våren 2005 har, med anledning av remissynpunkterna på projektgruppens slutrapport, ett kompletterande förslag till ändring i högskolelagen utarbetats inom Utbildnings- och kulturdepartementet och remitterats till ett stort antal myndigheter.

I december 2002 utsågs en särskild utredare med uppgift att utreda vissa frågor rörande forskarutbildningen och perioden efter doktorsexamen (dir. 2002:148). Utredaren överlämnade sitt betänkande En Ny Doktorsutbildning – kraftsamling för excellens och tillväxt (SOU 2004:27) i mars 2004. Vissa av förslagen i betänkandet rör de frågor som behandlas i detta kapitel.

I de följande avsnitten redovisas förslagen i de två departementspromemoriorna som Projektgruppens förslag och det kompletterande förslaget som remitterats under våren 2005 som Kompletterande förslag. Förslagen i betänkandet En Ny Doktorsutbildning – kraftsamling för excellens och tillväxt redovisas som Forskarutbildningsutredningens förslag.

6.2.1 Indelning av högre utbildning och examina i tre nivåer

Regeringens förslag: Högre utbildning skall ges på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå. Begreppet grundläggande högskoleutbildning i högskolelagen (1992:1434) skall utgå. Examina inom den högre utbildningen skall avläggas på grundnivå, avancerad nivå eller forskarnivå. I lagen skall det finnas en upplysningsbestämmelse om att regeringen meddelar föreskrifter om vilka examina som får avläggas och på vilken nivå de skall avläggas. För tillstånd för enskilda utbildningsanordnare att utfärda examina på var och en av nivåerna skall motsvarande krav ställas på utbildningen som i högskolelagen.

Det skall inte i högskolelagen anges att fortbildning och vidareutbildning ingår i högskoleutbildning.

Regeringens bedömning: Varje kurs inom utbildning på grund- och avancerad nivå bör nivåbestämmas så att den tillhör antingen grundnivå eller avancerad nivå.

Projektgruppens förslag i delrapporten: Examina i den högre utbildningen skall indelas i tre nivåer, nämligen grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå.

Två generella examina skall finnas på grundnivå, nämligen högskoleexamen och kandidatexamen, en generell examen skall finnas på avancerad nivå, nämligen magisterexamen och två examina skall finnas på forskarnivå, nämligen licentiatexamen och doktorsexamen. Yrkesexamina omfattande mindre än 160 poäng placeras på grundnivå och yrkesexamina omfattande minst 160 poäng på avancerad nivå.

Remissinstanserna: Så gott som samtliga remissinstanser tillstyrker förslaget i delrapporten om indelning av examina i tre nivåer. Några instanser har ansett att även kurser bör nivåindelas.

Beträffande nivåplacering av examina framhåller flera remissinstanser att inte endast examens omfattning i poäng bör beaktas utan också dess karaktär. *Uppsala universitet* anser att placeringen av en examen på avancerad nivå inte bara bör motiveras av utbildningens längd utan också av den progression som äger rum inom utbildningen avseende fördjupning eller bredd och den nivå som därigenom uppnås. Detta bör komma till uttryck i beskrivningen för berörda examina. *Luleå tekniska universitet* anser det anmärkningsvärt att examensnivåerna i förslaget enbart skall vara en funktion av utbildningens omfattning i poäng och inte på något sätt återspegla utbildningens fördjupningsnivå. *Stockholms universitet* anser att inplaceringen av yrkesexamina på avancerad nivå inte enbart bör baseras på utbildningarnas längd utan att även en hög kvalitet på utbildningen, t.ex. i form av ett omfattande examensarbete, bör vara en förutsättning för att en examen skall placeras på avancerad nivå.

Flera remissinstanser anser att det är olyckligt att lärarexamen, som kan ges med ett antal olika poängomfattningar, placeras på både grundnivå och avancerad nivå.

Projektgruppens förslag i slutrapporten: Utöver den tidigare föreslagna nivåindelningen av examina, skall den grundläggande högskoleutbildningen omfatta två nivåer, nämligen grundnivå och avancerad nivå. Förslaget motiveras med att inte enbart målen för examina skall beskriva progressionen mellan examensnivåerna utan även de kurser som ingår i t.ex. en masterexamen skall till sin karaktär skilja sig från de kurser som ingår i t.ex. en kandidatexamen. Som en konsekvens av den föreslagna nivåindelningen skall samtliga kurser inom den grundläggande högskoleutbildningen nivåbestämmas så att de tillhör antingen grundnivå eller avancerad nivå. Bestämmelser i högskolelagen om att det i grundläggande högskoleutbildning även ingår fortbildning och vidareutbildning skall tas bort.

Såväl utbildningens längd som progressionen i utbildningen fram till examen skall vara avgörande för nivåplaceringen av yrkesexamina.

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna ställer sig positiva till gruppens förslag i slutrapporten att indela den grundläggande högskoleutbildningen i två nivåer. Några instanser anser att förslaget innebär att begreppet grundläggande högskoleutbildning kan tas bort. *Lunds universitet* påpekar att det finns en uppenbar risk att det uppstår oklarheter om det finns en nivå som benämns grundnivå och en som benämns grundläggande nivå samt att begreppet grundläggande högskoleutbildning inte har någon motsvarighet i andra länder. *Högskolan i Skövde* anser att det är förvirrande att grundläggande högskoleutbildning innefattar även avancerad nivå. *Högskoleverket* framhåller att om begreppet grundläggande högskoleutbildning bibehålls kommer det svenska systemet knappast att bli tydligare för omvärlden. Att tala om grundnivå inom grundläggande högskoleutbildning är allt annat än klagande enligt verket.

Flera remissinstanser efterlyser nationella riktlinjer för nivåindelning av kurser eller att mål för kurser på grundnivå respektive avancerad nivå måste formuleras. Motiveringarna för detta är bl.a. att förhållandet mellan grundnivå och avancerad nivå framstår som oklar och relativt i projektgruppens förslag och att skillnaderna mellan lärosätenas nivåbestämning av kurser inte bör vara alltför stora. Vidare framhålls att om mobiliteten skall underlättas måste lärosätena känna förtroende för kvaliteten på andra lärosätens utbildningar/kurser och att nationella riktlinjer krävs för att jämföra kurser mellan olika lärosäten. Några remissinstanser framför i sina remissvar att en kurs måste för vissa studenter kunna tillhöra grundnivån och för andra studenter den avancerade nivån, beroende på var i ett program den är placerad. *Kungl. Konsthögskolan* anser att nivåindelning av kurser är svår att implementera särskilt vid de mindre högskolorna med starkt individualiserad undervisning, och att den därför är överflödigt och inte meningsfull.

Flera remissinstanser påpekar att förslaget att införa den avancerade nivån kräver ytterligare resurser. Skälen till detta anges bl.a. vara att kurser på avancerad nivå är resurskrävande på grund av dels behov av kvalificerade lärar- och handledarresurser, dels en högre specialisering och därmed mindre antal studenter per kurs än på grundnivå.

Kompletterande förslag: Uppdelningen i högskolelagen (1992:1434) i grundläggande högskoleutbildning och forskarutbildning skall ersättas med att utbildning ges på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå

samt att varje nivå skall bygga på och förutsätta studier på tidigare nivåer. En anpassning av bestämmelserna i lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina skall göras.

Remissinstanserna: Så gott som samtliga remissinstanser tillstyrker det kompletterande förslaget att begreppet grundläggande högskoleutbildning skall utgå ur högskolelagen och att det i lagen i stället skall anges att utbildning ges på tre nivåer. Förslaget att ta bort bestämmelsen i högskolelagen om att det i grundläggande högskoleutbildning även ingår fortbildning och vidareutbildning, som lämnas av projektgruppen i slutrapporten, kommenteras inte i remissvaren på denna. Några remissinstanser lämnar dock synpunkter på detta förslag i sina yttranden över det kompletterande förslaget. Flertalet av dessa är positiva till förslaget.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Tre nivåer

Sverige deltar sedan 1999 i Bolognaprocessen vars syfte är att utveckla det europeiska samarbetet inom högre utbildning, framför allt för att främja studenternas rörlighet mellan de europeiska utbildningssystemen och på arbetsmarknaden. Inom Bolognaprocessen har utbildningsministrarna ställt sig bakom bl.a. målet att i de deltagande länderna skapa strukturer för den högre utbildningen som huvudsakligen är baserade på tre cykler eller nivåer där varje nivå skall förutsätta och bygga på studier på tidigare nivå. Syftet med detta är att åstadkomma utbildningsstrukturer i de europeiska länderna som blir tydliga och jämförbara och att därmed skapa förutsättningar för såväl mobilitet som internationellt samarbete och kontakter i andra former. Utbildning på respektive nivå skall ha en dubbel funktion, nämligen att förbereda studenten för arbetsmarknaden och för fortsatt utbildning.

Inför ministermötet i Bergen i maj 2005 har en uppföljning genomförts för att redovisa de framsteg som gjorts på nationell nivå vad avser införandet av de förändringar som ministrarna kommit överens om inom ramen för Bolognaprocessen (Bologna Process Stocktaking 2005). Enligt denna rapport tillhör Sverige tillsammans med Grekland, Luxemburg, Portugal och Spanien de västeuropeiska länder som ännu inte har, eller under 2005 kommer att ha, en indelning av den högre utbildningen i nivåer som beskrivs i denna proposition i avsnitt 5.3.2.

Av rapporten framgår att under 2005 införs ett system med nivåer i stor skala i 24 av Bolognaländerna, t.ex. i de övriga nordiska länderna och i de baltiska länderna. I nio länder införs nivåerna i begränsad skala. I vissa fall har förändringarna i examensstrukturen varit små, medan de i andra har varit betydande. I många av länderna är korta och medellånga yrkesutbildningar skilda från universitetsutbildningar och i flera av dessa länder omfattar Bolognaprocessen endast universitetssektorn. I de länder där nivåer enligt Bolognamodellen införs är i många fall även vissa längre yrkesutbildningar exkluderade, såsom läkar-, arkitekt-, jurist- och ingenjörutbildningar.

I dag delas den högre utbildningen i Sverige in i grundläggande högskoleutbildning och forskarutbildning. Det är enligt regeringens mening angeläget att anpassa strukturen för svensk högre utbildning till

Bolognaprocessens intentioner om den högre utbildningens indelning i tre nivåer, där varje nivå skall bygga på och förutsätta studier på tidigare nivå. En sådan struktur gör den högre utbildningen i Sverige mer jämförbar och tydlig både internationellt och nationellt och bör också bidra till att undervärdering i andra länder av vissa svenska högskoleexamina kan undvikas. Därmed ges förutsättningar för att underlätta rörlighet och för att öka studenternas anställningsbarhet både internationellt och nationellt. Det är regeringens uppfattning att en ökad internationell rörlighet bland studenter och lärare främjar kvaliteten i den högre utbildningen, vilket har utvecklats i kapitel 5.

Regeringen föreslår därför att den högre utbildningen skall ges på tre nivåer – grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå – med en tydlig progression mellan nivåerna och att också examina skall avläggas på någon av nivåerna. Beskrivning av utbildning på var och en av de tre nivåerna och vad som menas med progression mellan nivåerna behandlas i nästa avsnitt.

Grundstrukturen som ministrarna kommit överens om inom ramen för Bolognaprocessen är att examina på den första nivån skall ge tillträde till program på den andra nivån och att examina på den andra nivån skall ge tillträde till doktorandstudier. Denna grundstruktur har varit utgångspunkt för de bedömningar om tillträdesregler som redovisas i avsnitten 8.4 och 8.5. Grundstrukturen omfattar i många andra länder främst traditionella universitetsutbildningar och inte alla de yrkesutbildningar som ingår i det svenska högskolesystemet. En nivåindelning av den svenska högre utbildningen bör enligt regeringens uppfattning inte innebära att utbildningar som leder fram till en yrkesexamen på avancerad nivå skall delas in i etapper som avslutas med en examen på varje nivå. En sådan indelning av långa yrkesutbildningar skulle kunna innebära nackdelar både för studenten och den pedagogiska planeringen och uppläggnings av programmen. Regeringen anser dock att utbildning till en yrkesexamen som omfattar 160 poäng eller mer och som placeras på avancerad nivå bör bestå av kurser på såväl grundnivå som avancerad nivå med en tydlig progression fram till examen. I den mån lärosätena ser en fördel med att studenterna inom en längre yrkesutbildning också kan erbjudas en etappavgång med kandidatexamen bör givetvis detta kunna ske.

Införandet av de tre nivåerna innebär en genomgripande förändring av strukturen för den svenska högre utbildningen. Samtidigt hindrar denna förändring inte att flera viktiga delar av den nuvarande utbildnings- och examensstrukturen kan bibehållas. Förekomsten av treåriga examina är stor i Sverige. Det innebär att studenterna efter tre år kan ha en examen som är gångbar på arbetsmarknaden. Exempel är kandidatexamen och en rad yrkesexamina, såsom sjuksköterskeexamen. Det är enligt regeringens uppfattning viktigt att fortsatt värna om den utbildning som i det nya systemet kommer att utgöra utbildning på grundnivå. Införandet av den avancerade nivån innebär inte att alla studenter bör gå vidare till utbildning på avancerad nivå efter avslutad utbildning på grundnivå. Det är även framöver viktigt att behålla och utveckla utbildning på grundnivå som en kvalificerad och attraktiv utbildning som leder till arbete.

Det är regeringens bedömning att införandet av den avancerade nivån medför att nya och förändrade kurser och program kommer att utvecklas.

Det finns dock redan i dag viss utbildning och vissa examina i det svenska systemet som i praktiken utgör en mellannivå, men som formellt inordnas i den grundläggande högskoleutbildningen. Barnmorskeexamen och specialpedagogexamen är exempel på yrkesexamina som förutsätter en tidigare avlagd examen inom grundläggande högskoleutbildning. Magisterexamen med ämnesbredd som infördes 2001 förutsätter en tidigare avlagd examen inom grundläggande högskoleutbildning. Även magisterkurser inom den nuvarande grundläggande högskoleutbildningen kan betraktas som avancerade. Detta kan också gälla kurser under den senare delen av ett längre program som leder till en yrkesexamen.

Regeringen anser, liksom ett antal remissinstanser, att en indelning av den högre utbildningen i tre nivåer gör begreppet grundläggande högskoleutbildning överflödigt och föreslår därför att begreppet skall utgå ur högskolelagen (1992:1434) och i anslutande författningar. Därmed undviks också misstolkning av vad utbildning på avancerad nivå innebär, vilket det finns risk för om den formellt utgör en del av det som benämns grundläggande högskoleutbildning.

Examinas nivåplacering

I högskolelagen anges att regeringen meddelar föreskrifter om vilka examina som får avläggas. Som en konsekvens av förslaget att införa tre nivåer inom högre utbildning föreslås att det i lagen anges att regeringen meddelar föreskrifter om på vilken nivå en examen skall avläggas.

Det framgår av avsnitt 6.6 vilka generella examina som enligt regeringens bedömning bör finnas på respektive nivå. När det gäller yrkesexaminas placering på grundnivå respektive avancerad nivå anser regeringen, såsom projektgruppen föreslår, att en rimlig utgångspunkt bör vara att examina som omfattar mindre än 160 poäng placeras på grundnivå och att examina som omfattar 160 poäng eller mer placeras på avancerad nivå. Regeringen delar projektgruppens bedömning i slutrapporten att placeringen av en examen på avancerad nivå inte enbart bör motiveras av utbildningens längd utan också av den fördjupning som äger rum inom utbildningen och den nivå som därigenom uppnås. Närmare överväganden om på vilken nivå olika yrkesexamina bör ligga kan därför göras först i samband med att nya examensbeskrivningar har utarbetats (se vidare avsnitt 6.3).

Nivåbestämning av kurser

Enligt högskoleförordningen (1993:100) skall all grundläggande högskoleutbildning bedrivas i form av kurser, och för kurser skall det finnas en kursplan. Det är genom högskoleförordningens bestämmelser om vad som skall anges i kursplanen för varje kurs som nödvändiga uppgifter om all utbildning regleras. I kursplanen skall således uppgifter om kursens benämning, poängtal och fördjupningsnivå i förhållande till examensfördringarna, dess syfte och huvudsakliga innehåll, krav på särskilda förkunskaper m.m. anges. Om begreppet grundläggande högskoleutbildning utgår ur högskolelagen och anslutande författningar och nivåerna grundnivå och avancerad nivå införs, där kursen fortfarande

är den centrala enheten, innebär det enligt regeringens bedömning att varje kurs bör nivåbestämmas. Det förslag till beskrivning av nivåerna i högskolelagen som redovisas i nästa avsnitt bör enligt regeringens bedömning kunna tjäna som riktlinjer för nivåbestämning av kurser. Sådana riktlinjer har efterlysts av flera instanser i remissvaren på projektgruppens slutrapport. I nästa avsnitt framgår också att regeringen bedömer att samma kurs inte bör kunna tillhöra grundnivå för vissa studenter och avancerad nivå för andra studenter.

Enskilda utbildningsanordnare

För att enskilda utbildningsanordnare skall få tillstånd att utfärda examina som regleras med stöd av högskolelagen ställs det i lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina krav på den utbildning hos anordnaren som skall leda fram till en sådan examen.

Om en indelning av högre utbildning i tre nivåer och placering av examina på dessa nivåer genomförs för universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen skall enskilda utbildningsanordnare kunna få tillstånd att utfärda examina på de olika nivåerna. Motsvarande krav som i högskolelagen ställs på utbildning på var och en av de tre nivåerna skall då också ställas på utbildning hos en enskild utbildningsanordnare som leder fram till en examen på respektive nivå. En sådan anpassning sker genom att det i lagen om tillstånd att utfärda vissa examina anges att de krav som enligt 1 kap. högskolelagen gäller för utbildningen skall uppfyllas för att utbildningsanordnaren skall få tillstånd att utfärda en viss examen. Därtill skall som i dag också de särskilda krav som regeringen föreskriver om i beskrivningen för varje examen vara uppfyllda.

I propositionen Högre utbildning för ökad kompetens (prop. 1992/93:169) anfördes att kraven för examenstillstånd, förutom de särskilda kraven för varje examen, skall vara de allmänna krav och mål som finns i 1 kap. högskolelagen. Det påpekades att det t.ex. följer av dessa bestämmelser att utbildningen skall vila på vetenskaplig eller konstnärlig grund samt på beprövad erfarenhet. I lagen om tillstånd att utfärda vissa examina anges i dag att utbildningen skall vila på vetenskaplig eller konstnärlig grund eller så vitt avser forskarutbildning på vetenskaplig grund. I syfte att förtydliga att de allmänna kraven i högskolelagen skall ställas också på enskilda utbildningsanordnare av högskoleutbildning föreslår regeringen att det i lagen tydligt anges – såsom det uttrycks i 2 § högskolelagen – att utbildningen skall vila på vetenskaplig eller konstnärlig grund och på beprövad erfarenhet.

Fortbildning och vidareutbildning

Regeringen anser att universitet och högskolor har ett stort ansvar när det gäller att erbjuda utbildning som motsvarar efterfrågan från personer som önskar fortbilda sig eller vidareutbilda sig. Dock är fortbildning och vidareutbildning ingen egen utbildningskategori, utan det är individens syfte med utbildningen som avgör om den kan sägas vara fortbildning eller vidareutbildning. Därför föreslår regeringen att det inte skall anges i

6.2.2 Beskrivning av utbildning på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå

Regeringens förslag: Utbildning på grundnivå skall bygga på kunskaper från gymnasieskolan. Det som i dag anges i högskolelagen (1992:1434) som allmänna mål för grundläggande högskoleutbildning skall utgöra beskrivning av vad som karaktäriserar utbildning på grundnivå.

Utbildning på avancerad nivå skall bygga på kunskaper från utbildning på grundnivå och skall karaktäriseras av fördjupning och högre grad av självständighet i förhållande till utbildning på grundnivå.

Utbildning på forskarnivå skall bygga på kunskaper från utbildning på avancerad nivå. Det som i dag anges i högskolelagen som allmänna mål för forskarutbildning skall utgöra beskrivning av vad som karaktäriserar utbildning på forskarnivå.

Regeringens bedömning: Lärosätena bör ange mål för varje kurs på grundnivå och avancerad nivå.

Forskarutbildningsutredningens förslag: Högskolelagens (1992:1434) övergripande mål för forskarutbildning, vilken utredningen förslår skall benämnas doktorsutbildning, skall ändras till att ”Doktorsutbildningen skall, utöver vad som gäller för grundläggande högskoleutbildning, ge de fördjupade kunskaper och färdigheter som behövs för att på vetenskaplig eller konstnärlig grund identifiera, formulera och behandla komplexa problem och frågeställningar.”

Remissinstanserna: Förslaget om namnbyte från forskarutbildning till doktorsutbildning har fått ett blandat mottagande. Tillstyrkanden och avstyrkanden förekommer i princip i lika stor utsträckning bland lärosätena. Bland fackförbund och doktorandorganisationer finns en svag övervikt åt ett avstyrkande. Bland andra *Sveriges universitetslärarförbund* anser att samhället i framtiden i ökande grad har behov av individer med skolning som självständiga forskare och att en ändrad benämning därför inte är motiverad.

En majoritet av dem som yttrat sig över förslaget till övergripande mål i högskolelagen avstyrker utredningens förslag. Flera instanser ser den föreslagna målformuleringen som en devalvering av dagens forskarutbildning och anser att dagens ambition inte får sänkas.

Kompletterande förslag: Utbildning på grundnivå skall bygga på kunskaper från gymnasieskolan. De målbeskrivningar som i dag gäller för grundläggande högskoleutbildning enligt 1 kap. 9 § högskolelagen skall gälla för utbildning på grundnivå.

Utbildning på avancerad nivå skall bygga på kunskaper från utbildning på grundnivå. Utbildning på avancerad nivå skall innebära betydande fördjupning eller annan vidareutveckling i förhållande till utbildning på grundnivå. Utbildning på avancerad nivå skall, utöver vad som gäller utbildning på grundnivå, syfta till att ge studenterna förmåga att självständigt integrera och använda kunskaper, hantera komplexa företeelser, frågeställningar och situationer, formulera och lösa problem på grundval

av ofullständig information samt syfta till att ge beredskap för forskning och utvecklingsarbete eller för yrkesverksamhet som ställer stora krav på självständighet.

Utbildning på forskarnivå skall bygga på kunskaper från utbildning på avancerad nivå. De mål för forskarutbildning som i dag gäller enligt 1 kap. 9 § högskolelagen skall gälla för utbildning på forskarnivå.

Remissinstanserna: De flesta remissynpunkter gäller förslaget till beskrivning av den avancerade nivån. Den vanligaste invändningen gäller uttrycket att ”utbildningen skall ge studenterna ...” eftersom detta beskriver studenten som en passiv mottagare. Flera instanser har argumenterat för ytterligare preciseringar av vilka kunskaper studenten bör ha uppnått på varje nivå. *Linköpings universitet* och *Mittuniversitetet* har efterlyst förtydligande av uttrycket ”betydande fördjupning eller annan vidareutveckling”. Flera konstnärliga högskolor i Stockholm vill göra tillägget att utbildning på avancerad nivå skall utveckla studenternas förutsättningar för konstnärligt utvecklingsarbete. *Lunds universitet* anser att de föreslagna målen för den avancerade nivån är mycket mer begränsade än de som gäller för grundnivån samt att målformuleringarna för de olika nivåerna är olika slags texter som inte harmoniserar med varandra och att en enhetlig struktur saknas.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Nivåbeskrivningar

Enligt nuvarande bestämmelser i högskolelagen (1992:1434) skall grundläggande högskoleutbildning bygga på kunskaper från gymnasieskolan. Forskarutbildning skall bygga på en grundläggande högskoleutbildning. Med införandet av en avancerad nivå i den högre utbildningen blir denna en mellannivå som enligt regeringens uppfattning skall bygga på utbildning på grundnivå. Utbildning på forskarnivå skall således bygga på utbildning på avancerad nivå. Därmed bygger utbildning på var och en av de tre nivåerna på kunskaper från tidigare nivå, såsom utbildningsministrarna kommit överens om inom ramen för Bolognaprocessen.

I 1 kap. 9 § högskolelagen anges i dag allmänna mål för all grundläggande högskoleutbildning och forskarutbildning. I samtliga examensbeskrivningar i examensordningen, bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) och bilagan till förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet, hänvisas till dessa mål. För de generella examina är denna hänvisning till de allmänna målen det enda som anges under rubriken mål. Av remissvaren på det kompletterande förslaget framgår att beteckningen allmänna mål på det som beskrivs i 1 kap. 9 § högskolelagen uppfattas som en beskrivning av vad studenten skall uppnå i sin utbildning.

Det är regeringens uppfattning att det är i examensbeskrivningarna som det tydligt bör framgå vilka kunskaper och färdigheter, förmågor och förhållningssätt eller annat, som studenten skall ha uppnått vid examen. Regeringen avser, vilket redovisas i avsnitt 6.3, att se över samtliga examensbeskrivningar så att utförliga, tydliga och enhetliga beskrivningar ges för varje examen. I examensbeskrivningarna bör det

ingå utförliga mål för varje examen uttryckta som förväntade studieresultat.

I stället för att i högskolelagen ange allmänna mål för utbildningen föreslår regeringen att utbildningen på de tre nivåerna inom den högre utbildningen skall beskrivas tydligt i en bestämmelse för varje nivå. Detta har, som beskrivits i föregående avsnitt, efterfrågats av remissinstanserna och är en viktig förutsättning för att utbildning på de tre nivåerna skall bli jämförbara mellan lärosätena. Eftersom det, såsom anges i föregående avsnitt, är varje kurs som skall nivåbestämmas finns det också ett behov av att i lagen beskriva vad som karakteriserar utbildning på en viss nivå, snarare än att sätta upp mål för vad som skall uppnås efter genomgången utbildning.

Nivåbeskrivningarna föreslås innehålla dels en beskrivning av utgångsnivån för utbildning på respektive nivå, dels en beskrivning av vad som karakteriserar utbildning på respektive nivå. I det följande presenteras var och en av nivåerna.

Grundnivå

Regeringen föreslår att utbildning på grundnivå skall bygga på kunskaper från gymnasieskolan på samma sätt som i dag gäller för den grundläggande högskoleutbildningen.

Regeringen anser att det som i dag anges som allmänna mål för grundläggande högskoleutbildning i 1 kap. 9 § högskolelagen fortsättningsvis skall utgöra beskrivning av utbildning på grundnivå i den nya strukturen. Beskrivningarna av utbildning på de två nivåerna ovanför grundnivån avser således vad som skall karakterisera utbildning på dessa nivåer utöver vad som gäller för grundnivån.

Även om studenten alltså inte är subjektet i beskrivningen av utbildning på grundnivå eller övriga nivåer, föreslår regeringen att nuvarande något passiva uttryck att ”utbildningen skall ge studenterna förmåga ...” ändras till att ”utbildningen skall *utveckla* studenternas förmåga ...”. Motsvarande formulering föreslås gälla även för utbildning på de två övriga nivåerna.

Avancerad nivå

I enlighet med grundtankarna i Bolognaprocessen förutsätter den andra nivån, dvs. den avancerade nivån, tidigare kunskaper som inhämtats inom högre utbildning. Regeringen föreslår således att utbildning på avancerad nivå skall bygga på kunskaper från utbildning på grundnivå.

Det är enligt regeringens uppfattning väsentligt att beskrivningen av utbildning på avancerad nivå avspeglar att utbildning på denna nivå innebär en fördjupning i förhållande till utbildning på grundnivå. Härigenom garanteras att utbildning på avancerad nivå är något annat än utbildning på grundnivå. Det förslag till beskrivning av utbildning på avancerad nivå som remitterats i det kompletterande förslaget uttrycker en sådan fördjupning. Regeringen föreslår dock vissa justeringar i beskrivningen med utgångspunkt i remissynpunkterna.

För att öka tydligheten i beskrivningen av vad som karakteriserar utbildning på avancerad nivå föreslår regeringen att beskrivningen skall inledas med att ”Utbildning på avancerad nivå skall innebära fördjupning av kunskaper, färdigheter och förmågor i förhållande till utbildning på grundnivå ...” i stället för vad som föreslogs i remissen, nämligen att ”Utbildning på avancerad nivå skall innebära fördjupning eller annan vidareutveckling i förhållande till utbildning på grundnivå ...”. Därmed blir det tydligt att utbildning på avancerad nivå alltid skall karakteriseras av fördjupning som kan innebära, men inte alls behöver vara, en fördjupning inom ett enda ämne.

Utbildning på avancerad nivå skall vidare enligt regeringens förslag karakteriseras av att studentens förmåga att självständigt integrera och använda kunskaper ytterligare utvecklas. Därtill skall utbildningen utveckla studenternas förmåga att hantera komplexa företeelser, frågeställningar och situationer samt utveckla studenternas förutsättningar för yrkesverksamhet som ställer stora krav på självständighet eller för forsknings- och utvecklingsarbete, såsom föreslogs i det kompletterande förslaget.

Regeringen anser inte att det behöver göras något tillägg med ”konstnärligt utvecklingsarbete” i slutet av beskrivningen av avancerad nivå, vilket flera av de konstnärliga högskolorna anser. Forsknings- och utvecklingsarbete omfattar även konstnärligt utvecklingsarbete.

Utbildning på avancerad nivå bör, enligt regeringens uppfattning, kunna förbereda för såväl forsknings- och utvecklingsarbete som annan kvalificerad yrkesverksamhet. Någon uppdelning av utbildningen i en forskningsförberedande och en yrkesförberedande inriktning avses inte.

Utgångspunkten för regeringens förslag till beskrivning av avancerad nivå har varit den övergripande referensram för examina (*European Framework for Qualifications*) som utarbetats inom ramen för Bologna-processen och som beskrivs mer utförligt i avsnitt 6.3. Nivåbeskrivningarna inom den övergripande referensramen är formulerade som förväntade studieresultat (*learning outcomes*) och beskriver de kunskaper som varje student normalt förväntas ha då studenten tar en examen som associeras till någon av nivåerna. Referensramens beskrivningar av förväntade studieresultat på den andra nivån har således utgjort utgångspunkt för förslaget ovan, men omformulerats för att inte ange förväntade resultat utan vad som skall karakterisera utbildning på den avancerade nivån. Beskrivningen av förväntade studieresultat bör, som redan framhållits, göras i examensbeskrivningarna för respektive examen.

Forskarnivå

Som redan framgått föreslår regeringen att utbildning på forskarnivå skall bygga på kunskaper från utbildning på avancerad nivå och därmed naturligtvis också på kunskaper från utbildning på grundnivå. Ingen ändring föreslås av den beskrivning som görs av forskarutbildning i dag i högskolelagen, utan regeringen anser att den fortsatt skall utgöra beskrivning av vad som karakteriserar utbildning på forskarnivå. Regeringen anser, i likhet med många remissinstanser, att utvecklingen av förmågan att självständigt bedriva forskning är central för

forskarutbildningen och därför även i fortsättningen bör uttryckas i högskolelagen.

Samtidigt har forskarutbildningen sedan länge förberett också för andra yrken och arbetsuppgifter än egen självständig forskning, och denna roll blir allt viktigare i takt med att kraven på att kunna skapa, tillgodogöra sig och tillämpa ny kunskap blir högre i olika samhällssektorer. Högskolelagens beskrivning innebär inte att alla disputerade skall arbeta med egen självständig forskning. De kunskaper och färdigheter som krävs för att bedriva forskning, och de erfarenheter av egen forskning som forskarutbildningen ger, är dock värdefulla och tillämpbara i många olika sammanhang. Regeringen instämmer i Forskarutbildningsutredningens bedömning att de forskarutbildades generalistkompetens förtjänar att betonas starkare, vilket också lyftes fram i Bergenkommunikén. Utrymmet för att göra detta är dock större i den mer utförliga examensbeskrivning som bör tas fram för doktorsexamen.

Mål för kurser

Förväntade studieresultat (*learning outcomes*) är ett centralt begrepp inom högskolepedagogiken och ett nyckelbegrepp inom Bologna-processen. Begreppet förväntade studieresultat används på alla nivåer, från de beskrivningar av varje nivå som fastslagits inom ramen för Bolognasamarbetet till enskilda kurser. Till stor del handlar det om att övergå från ett lärarcentrerat till ett studentcentrerat och målorienterat pedagogiskt synsätt. Den grundläggande principen är i korthet att planeringen av kurser och utbildningar skall ske utifrån beskrivningar av de kunskaper som studenterna förväntas ha tillägnat sig vid slutet av kursen eller utbildningen. Kunskap innefattar i det här sammanhanget flera olika kunskapsformer, såsom faktakunskaper, förståelse, förtrogenhet och färdigheter.

Det är regeringens bedömning att lärosätena bör ange mål som beskriver studentens förväntade studieresultat vid avslutad kurs för samtliga kurser på grundnivå och avancerad nivå. Det bör ankomma på regeringen att meddela bestämmelser om detta.

Genom att formulera mål för varje kurs tydliggörs vilka kunskaper varje student förväntas ha vid slutet av kursen för att bli godkänd. De beskrivningar i högskolelagen som föreslås för utbildning på grundnivå respektive avancerad nivå bör enligt regeringens bedömning avspeglas i målen för kurser som tillhör grundnivå respektive avancerad nivå. Detta innebär att det är målen för varje kurs som bör avgöra kursens nivå-tillhörighet. Därmed bör inte en kurs kunna tillhöra flera nivåer. Huruvida en utbildning till en examen på grundnivå kan innehålla någon kurs på avancerad nivå och vice versa är något som lärosätena själva bör få avgöra med utgångspunkt i de krav som ställs upp i examensbeskrivningarna. Som framgår av regeringens överväganden i avsnitt 8.5 angående tillträdesbestämmelserna för utbildning på forskarnivå och i avsnitt 6.8 om studietiden för doktorsexamen bör kurser på avancerad nivå kunna ingå även i utbildning på forskarnivå.

Ett av de centrala verktygen för att öka mobiliteten inom Europa är European Credit Transfer System (ECTS) som beskrivs närmare i avsnitt

6.11. Inom ECTS finns en rad gemensamma principer för hur lärosäten skall redovisa information om t.ex. förväntade studieresultat i kurser och program i ett s.k. informationspaket eller en kurskatalog. Regeringens bedömning att mål bör formuleras för varje kurs ansluter därmed även till ECTS.

6.3 Examensbeskrivningar

Regeringens bedömning: Alla examensbeskrivningar bör följa en gemensam struktur. Examensbeskrivningar med beskrivningar av förväntade studieresultat bör införas för alla generella och konstnärliga examina. Examensbeskrivningarna för yrkesexamina bör revideras.

Omfattningen av samtliga examina bör anges med ett exakt antal poäng. Högskoleingenjörsexamen bör omfatta 120 poäng.

Krav på ett självständigt arbete (examensarbete) bör ställas för samtliga examina på grundnivå och avancerad nivå. Omfattningen på det självständiga arbetet bör relateras till kursfordringarna för respektive examen.

Kravet på fördjupning på 60-poängsnivån i huvudämnet för kandidatexamen och på 80-poängsnivån för magisterexamen bör utgå ur examensbeskrivningarna.

Projektgruppens förslag: Mål för vilka kunskaper och insikter, färdigheter och förmågor som studenterna skall ha uppnått vid examen samt vilka värderingar och förhållningssätt som skall bibringas studenterna skall formuleras i examensordningen, bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) och bilagan till förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet, för kandidatexamen och för masterexamen om 80 poäng. I målen skall progressionen i utbildningen som helhet mellan examina på olika nivåer beskrivas. I varje examensbeskrivning skall det finnas hänvisningar till målen i 1 kap. 9 § högskolelagen (1992:1434).

En gemensam struktur skall utarbetas för beskrivningen av yrkesexamina i examensbilagorna. Den skall utformas enligt den struktur som föreslås för generella examina. Därutöver kopplas beskrivningen till ett reglerat yrke. Nuvarande yrkesexamensbeskrivningar skall revideras med utgångspunkt i den föreslagna strukturen.

Krav på självständigt arbete (examensarbete) skall ställas för samtliga examina. För examina som omfattar minst 160 poäng skall det självständiga arbetets omfattning vara minst 20 poäng. För examina som omfattar minst 120, men mindre än 160 poäng och för påbyggnads-examina på avancerad nivå som omfattar minst 40 poäng, skall det självständiga arbetets omfattning vara minst 10 poäng. För examina som omfattar mindre än 120 poäng bör inga specifika krav ställas på det självständiga arbetets poängomfattning.

Alla examina skall anges med ett exakt antal poäng och kandidatexamen skall därmed i fortsättningen omfatta exakt 120 poäng. Yrkehögskoleexamen, vilken föreslås vara en generell examen, skall omfatta 80 poäng. Projektgruppen anser att för de yrkesexamina som i

dag omfattar ett minsta antal poäng skall det anges ett exakt antal poäng. Högskoleingenjörsexamen skall omfatta 120 poäng.

Kraven på fördjupning på 60-poängsnivån i huvudämnet skall tas bort i examensbeskrivningen för kandidatexamen. Krav på fördjupning i huvudämne på en viss poängnivå skall heller inte gälla för den föreslagna masterexamen.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna stöder förslagen om att generella examina skall ges egna mål enligt en viss struktur och att yrkesexamensbeskrivningarna skall revideras. *Högskoleverket* anför att det är viktigt att examensbeskrivningarna inte är så detaljerade att de hindrar utvecklingen av utbildningen. *Mitthögskolan* (numera Mittuniversitetet) skriver att examensmålen för generella examina måste formuleras så att skilda ämnestraditioner ryms. *Lärarhögskolan i Stockholm, Malmö högskola* m.fl. anser att lärarexamens struktur med en gemensam examensbeskrivning för flera olika inriktningar och utbildningslängder bör bli föremål för ytterligare utredning.

Högskoleverket, Umeå universitet m.fl. pekar på att också den kortare masterexamen bör ha en fullständig examensbeskrivning och inte en mer begränsad som projektgruppen föreslog. *Uppsala universitet* avstyrker att samma starka koppling mellan yrkeskrav och yrkesexamensbeskrivningarna skall gälla för alla yrkesexamensbeskrivningar. Juristutbildningen förbereder t.ex. för fler yrken än sådana som är reglerade.

Flera konstnärliga högskolor anser att de förslag till examensbeskrivningar för de generella examina som framförts av projektgruppen är svåra att tillämpa på konstnärliga utbildningar.

Karolinska institutet framför att rubriken ”värderingar och förhållningssätt” är missvisande och inte för tankarna till kritiskt tänkande och vetenskapligt förhållningssätt som målens innehåll avser.

De flesta remissinstanser som kommenterat förslaget om att examinas omfattning skall anges med ett exakt antal poäng ger det sitt stöd. Flera remissinstanser pekar på att förslaget leder till större tydlighet i examen. *Lunds universitet, Malmö högskola* och *Södertörns högskola* anför dock att exaktexamen leder till en minskad flexibilitet. *Stiftelsen Högskolan i Jönköping* skriver att det bör vara möjligt att läsa mer än en aktuell examens omfattning och att detta klart skall framgå i examensbeviset. *Växjö universitet* och *Högskolan i Skövde* anser att även masterexamen bör vara en s.k. exaktexamen och inte ha två olika omfattningar som projektgruppen föreslår.

Stiftelsen Chalmers tekniska högskola stöder förslaget om att högskoleingenjörsexamen bör omfatta 120 poäng men anser att skillnaden mellan högskoleingenjörsexamen och kandidatexamen bör klargöras i examensordningen. *Karlstads universitet* och *Högskolan Dalarna* skriver att även tandhygienistexamen bör omfatta 120 poäng. *Kungl. Tekniska högskolan, Stiftelsen Chalmers tekniska högskola* m.fl. anser att civilingenjörsexamen bör omfatta 200 poäng. *Uppsala universitet* menar att även lärarexamen bör vara exakt och att de alternativa poängtalens roll bör klargöras.

De flesta remissinstanser som kommenterat frågan om självständigt arbete stöder förslaget. *Kungl. Musikhögskolan i Stockholm, Göteborgs universitet, Stockholms universitet, Sveriges lantbruksuniversitet* och *Uppsala universitet* anför att ett självständigt arbete om minst 20 poäng

bör krävas för den tvååriga masterexamen. *Uppsala universitet* anser också att för längre yrkesexamina på avancerad nivå bör kravet också vara minst 20 poäng. *Umeå universitet* menar dock att kravet på 20 poäng självständigt arbete i vissa långa yrkesutbildningar kan leda till att andra viktiga utbildningsmoment måste utgå. *Lunds universitet* anför att ytterligare krav på självständigt arbete förutom dem som föreslås av projektgruppen bör regleras av lärosätena själva.

Projektgruppens förslag att den centrala regleringen av kravet på fördjupning på en viss poängnivå i huvudämnet för kandidatexamen och magisterexamen tas bort stöds av flera instanser, så som *Lunds universitet*, *Umeå universitet*, *Karolinska institutet*, *Linköpings universitet*, *Karlstads universitet*, *Mitthögskolan* (numera Mittuniversitetet), *Sveriges lantbruksuniversitet*, *Blekinge tekniska högskola*, *Högskolan på Gotland*, *Högskolan i Gävle*, *Högskolan i Kalmar* och *Högskolan i Skövde*. Flera av dem som stöder förslaget menar att det är viktigt att progressionen inte bara mellan examina utan även inom utbildningar understryks tydligare. Andra anser att progressionsbegreppet bör förtydligas.

Lunds universitet accepterar förslaget om slopat krav på fördjupning på en viss poängnivå i huvudämnet under förutsättning dels att masterutbildningen innebär en väsentlig progression i fråga om akademisk komplexitet, dels att det finns möjligheter att på lokal nivå reglera fördjupningskravet. *Kungl. Tekniska högskolan* tar inte ställning för eller mot förslaget, men anser att det bör finnas möjligheter för lärosätena att reglera fördjupningskrav lokalt.

Karolinska institutet, *Sveriges lantbruksuniversitet* och *Högskolan i Kalmar* anser att förändringen kan komma att kräva djupgående diskussioner inom och mellan lärosäten om avgränsningar och gränssnitt mellan olika kunskapsområden för att inte studentmobiliteten skall minska.

De som avstyrker är bl.a. *Uppsala universitet*, *Göteborgs universitet*, *Stockholms universitet*, *Örebro universitet*, *Luleå tekniska universitet*, *Kungl. Musikhögskolan i Stockholm*, *Idrottshögskolan i Stockholm*, *Sveriges universitetslärarförbund* och *Sveriges akademikers centralorganisation*.

Uppsala universitet anser att ett slopat krav på fördjupning på en viss poängnivå i huvudämnet kommer att försvåra tillgodoräknande och erkännande eftersom en alltför hög variation av fördjupningen i kandidatexamen kommer att uppstå. Universitetet skriver också att begreppet bredd leder tanken fel då alla studier på avancerad nivå måste innebära ett djup, även om den är utformad kring ett sammanhållande tema.

Stockholms universitet menar att förslaget inte är konsistent med kravet på självständigt arbete, då självständigt arbete oftast kräver djupa kunskaper. Kravet på fördjupning i kandidatexamen som det uttrycks i dag garanterar en progression inom varje examen, inte bara mellan dem. I praktiken kommer masternivåns förkunskapskrav enligt universitetet att innehålla krav på fördjupning, varför ett slopande av fördjupningskravet bara kommer att leda till minskad reglering och större variation.

Örebro universitet anser att begreppen fördjupning, breddning och progression bör definieras tydligare och helst från centralt håll för att undvika att varje lärosäte skapar sina egna definitioner, med svårigheter i

tillgodoräknande och minskad mobilitet som följd. Det är också viktigt att finna sätt att beskriva progression på ett enkelt och entydigt sätt. *Växjö universitet* anför att kravet på ämnesfördjupning är relevant för behörighet till forskarutbildning.

Sveriges förenade studentkårer anser att det är viktigt att progression på djupet inte kan ersättas av breddning helt och hållet.

Forskarutbildningsutredningens förslag: Högskolelagens allmänna mål skall kompletteras med mer detaljerade mål för doktorsexamen i examensordningen. Dessa skall formuleras enligt den struktur som utarbetas för examina på tidigare nivåer så att examensordningen omfattar hela progressionen från kandidat-, till master- och till doktorsexamen.

Remissinstanserna: De allra flesta som kommenterat målen i examensordningen tillstyrker utredarens förslag. De invändningar som framförs rör målens konkreta utformning. *Högskoleverket* och *Stiftelsen Högskolan i Jönköping* menar att målen är för detaljerade. Bland andra *Göteborgs universitet*, *Sveriges akademikers centralorganisation* och *Sveriges universitetslärarförbund* framhåller att målen för doktorsexamen måste bli tydligt högre än målen för masterexamen och att denna skillnad inte är tillräckligt stor i utredarens förslag. Vissa konstnärliga högskolor anser att målen bör anpassas också för de konstnärliga områdena.

Skälen för regeringens bedömning

Referensram för examina

För att kunna åstadkomma en verklig jämförbarhet inom högre utbildning i Europa enades ministrarna i Berlinkommunikén om att varje land borde utarbeta en referensram för jämförbara och förenliga kvalifikationer eller examina (*qualifications framework*) inom respektive lands högre utbildning. Detta underströks återigen i Bergenskommunikén.

Under 2004 och 2005 har ett förslag till en europeisk övergripande referensram för examina utformats på uppdrag av den s.k. Bologna Follow-up Group (se avsnitt 5.3.2). Förslaget antogs av utbildningsministrarna i Bergen 2005. Den övergripande referensramen består av beskrivningar för utbildning på de tre nivåerna i högre utbildning, och för korta utbildningsprogram på den första nivån, i form av förväntade studieresultat (*learning outcomes*). Varje nivå skall bygga på den föregående och ge möjlighet till tillträde till studier på nästa nivå. För alla nivåer utom den tredje beskrivs också den studieomfattning som normalt krävs för fullbordande av studier inom respektive nivå.

Den europeiska övergripande referensramen för examina innehåller också en beskrivning av hur nationella examensordningar skall relatera till referensramen och ett förslag till hur nationella examensordningar bör utformas och vilka egenskaper sådana bör ha för att vara jämförbara med andra examensordningar i det europeiska området för högre utbildning. Till exempel framförs att nationella examensordningar bör beskriva examina och kvalifikationer i termer av omfattning, nivå, förväntade studieresultat, kompetenser och profil. Dessutom bör kopplingen mellan examensordningen och det nationella kvalitetssäkringssystemet vara

tydlig. Den europeiska referensramen för examina lämnar utrymme för mer detaljerade nationella beskrivningar.

Nationella referensramar för examina finns redan eller håller på att introduceras i flera andra länder, bl.a. Danmark, Finland, Irland, Norge Storbritannien och Sydafrika. Europeiska kommissionen har tagit ett initiativ till att utveckla ett förslag till en europeisk referensram för examina och kvalifikationer som skall omfatta all yrkesutbildning från gymnasium till forskarutbildning.

Den svenska ordningen med examensbeskrivningar för examina inom högskoleutbildningen är en typ av referensram för examina. Examensbeskrivningarna för de svenska yrkesexamina är ett tydligt exempel på hur studentens kunskaper sätts i relation till målen för en viss examen.

En nationell referensram för examina kan ha en rad funktioner. En av de viktigaste är att ge blivande studenter, studenter, arbetsgivare nationellt och utomlands, liksom utländska utbildningsanordnare, information om de examina som erbjuds inom utbildningssystemet. Detta inkluderar att visa vilka krav som gäller för att antas till utbildning som leder till examina, vilka krav som gäller för att uppnå en examen, hur olika examina relaterar till varandra och vilka möjligheter till arbete eller vidare utbildning som varje examen kvalificerar för.

Mot bakgrund av de överenskommelser om nationella referensramar för examina som gjordes i Berlinkommunikén och Bergenkommunikén och den rapport som utarbetats inom ramen för Bolognasamarbetet om referensramar för examina, anser regeringen att en sådan referensram bör utarbetas även i Sverige. Högskoleverket har i dag uppgiften enligt förordningen (2003:7) med instruktion för Högskoleverket att informera bl.a. om svensk högskoleutbildning och forskarutbildning. Denna uppgift bör, i enlighet med regeringens bedömning i avsnitt 5.8, förtydligas så att verket även har uppgiften att sammanställa och ge information om svensk högre utbildning och examina till såväl svenska som utländska myndigheter och lärosäten, i syfte att främja en korrekt värdering av svensk högre utbildning. Högskoleverket bör enligt regeringens bedömning även ansvara för att utarbeta en referensram för examina. Stommen i den svenska referensramen kommer att vara den reviderade examensordningen. Denna information bör finnas både på svenska och på engelska.

Revidering av examensbeskrivningar

I examensordningen, bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) och bilagan till förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet, beskrivs i dag vilka krav och mål som skall gälla för respektive yrkesexamen utöver de allmänna målen i 1 kap. 9 § högskolelagen (1992:1434). Sådana beskrivningar av förväntade studieresultat bör enligt regeringens uppfattning formuleras även för generella examina och för de konstnärliga examina som beskrivs i avsnitt 6.7. Även de nuvarande beskrivningarna av yrkesexamina bör revideras. Alla examensbeskrivningar bör följa en gemensam struktur. Beskrivningarna av de generella och konstnärliga examina bör, liksom beskrivningarna av yrkesexamina, visa vilken kunskaps- och kompetensnivå studenten skall ha uppnått för att kunna få respektive examen. De nya och reviderade

examensbeskrivningarna bör ta sin utgångspunkt i den europeiska referensram för examina som beskrivits ovan. Därigenom skapas tydlighet i examenskraven och större jämförbarhet mellan olika examina nationellt och internationellt. Det skapar också en tydlighet för arbetsgivare på såväl en nationell som en internationell arbetsmarknad.

Formulerade förväntade studieresultat har också en viktig funktion som instrument vid bedömning av behörighet till studier på nästa nivå, vid tillgodoräknande och vid bedömning av reell kompetens.

Tydligt formulerade examensbeskrivningar bör vidare kunna ge Högskoleverket bättre förutsättningar att göra konsekventa bedömningar av utbildningens kvalitet vid olika lärosäten samt ge verket ett ändamålsenligt instrument vid tilldelning och återkallande av examenstillstånd. Examensbeskrivningarna bör därför formuleras så att de så långt det är möjligt blir användbara för kvalitetssäkring av utbildningen.

Beskrivningarna bör klart ange de kunskaper och kompetenser som krävs för vidare studier på nästa nivå och tillgodose kravet på s.k. anställningsbarhet, det vill säga att studenterna vid examen skall ha visat kompetens som gör att de kan fylla en funktion på arbetsmarknaden inom det område som utbildningen avser. Här är sådana kunskaper som är överförbara mellan olika ämnesområden viktiga att beskriva. Exempel på sådana kunskaper är kommunikationsförmåga samt förmåga att söka information och att självständigt tillägna sig nya kunskaper.

Regeringen föreslår i denna proposition att examina i den högre utbildningen skall avläggas på grundnivå, avancerad nivå eller forskarnivå (se avsnitt 6.2.1). För yrkesexamina innebär detta att de måste tillhöra antingen grundnivå eller avancerad nivå. Avgörande för placeringen av examen bör vara dels de krav som ställs på studenten enligt examensbeskrivningen, dels examens omfattning i poäng.

Regeringen anser att denna nivåindelning av examina medför ett behov av att revidera yrkesexamensbeskrivningarna så att de relaterar till de nivåbeskrivningar som regeringen i denna proposition föreslår skall införas i högskolelagen och till övriga examensbeskrivningar i examensordningen. Regeringen avser därför som ovan nämnts att se över yrkesexamensbeskrivningarna.

Regeringen gav i maj 2002 Högskoleverket i uppdrag att göra en översyn av den sociala omsorgsutbildningen och socionomutbildningen (dnr U2002/2321/UH). Uppdraget innebar att analysera om nuvarande examensbeskrivningar för social omsorgsexamen och socionomexamen behöver ändras med hänsyn till de ändrade kompetenskraven inom relevanta verksamhetsområden, analysera om de båda examina bör sammanföras till en gemensam examen, göra en översyn av utbildningarnas längd och föreslå hur examensbeskrivningarna bör utformas så att kompetenskraven inom relevanta verksamhetsområden tillgodoses. I rapporten Social omsorgsutbildning och socionomutbildning (HSV 2003:29 R), som överlämnades till regeringen i oktober 2003, föreslår Högskoleverket att de två yrkesexamina social omsorgsexamen och socionomexamen sammanförs till en, med beteckningen socionomexamen. Högskoleverket föreslår vidare att den nya examen bör leda till en yrkesexamen omfattande 140 poäng. Förslaget har remitterats. I den kommande revideringen av examensbeskrivningarna kommer rapporten och remissyttrandena att ingå som underlag.

Läroutbildningen reformerades 2001 (prop. 1999/2000:135, bet. 2000/01:UbU3, rskr. 2000/01:5.). Härigenom samlades flera olika lärarexamina till en ny lärarexamen. Syftet med reformen var att den nya lärarexamen skulle ge en stor flexibilitet att utbilda lärare med ett stort antal inriktningar och kompetensprofiler. Mot bakgrund av läroutbildningsreformen och att lärarexamen har flera olika poängomfattningar, vilket skulle kunna placera den på såväl grund- som avancerad nivå, innebär en anpassning av läroutbildningen till den föreslagna nivåindelningen av yrkesexamina enligt flera remissinstanser särskilda svårigheter. Regeringen instämmer i detta, men vill också erinra om att Bologna-processen omfattar all svensk högre utbildning, även sådan utbildning som leder till yrkesexamina som inte är etappindelade. Önskemål om en internationalisering har framställts från flera lärosäten med läroutbildning, och ett viktigt utvecklingsarbete i riktning mot Bologna-processens mål har påbörjats av dessa. I den av Högskoleverket nyligen genomförda utvärderingen av läroutbildningen (HSV 2005:17 R) framhålls vikten av att den integreras på ett bättre sätt i den övriga högre utbildningen, liksom vikten av att läroutbildningen omfattas av den svenska högre utbildningens anpassning till Bologna-processen. I den kommande revideringen av examensbeskrivningarna bör detta uppmärksammas särskilt.

Regeringen framhåller i propositionen Universitet och högskolor - Frihet för kvalitet (prop. 1992/93:1) att de mål och övriga krav som formuleras i examensbeskrivningarna kan uppnås på olika sätt och med olika utbildningsupplägg och att universitet och högskolor bör ha både frihet till och ansvar för valet av olika vägar till dessa mål. Denna princip bör gälla även fortsättningsvis för samtliga examina.

Examensbeskrivningarna bör dessutom vara kortfattade och koncentrerade till det väsentliga. De bör vara långsiktigt hållbara i den meningen att de inte skall behöva ändras ofta. Förändringar av utbildningens innehåll bör i första hand ske på lärosätens eget initiativ i dialog med studenter och relevanta avnämare. Examensbeskrivningarna bör ge utrymme för detta.

Progressionen inom varje utbildning kan garanteras genom att varje examen ges tydliga beskrivningar av de kunskaper varje student förväntas ha uppnått för att få examen. Vid planeringen av kurser och program kommer därför lärosätet att behöva avväga innehållet i programmet i sin helhet mot examensbeskrivningen. Härvid kan varje lärosäte också formulera förväntade studieresultat för enskilda utbildningsprogram.

Det är dock viktigt att detta inte försvårar studenternas byte av studieort eller utbildningsprogram. Regeringens förslag till förändringar av examensstrukturen motiveras bl.a. av behovet av ökad rörlighet för studenter. Detta behov underströks av riksdagen i samband med 1993 års högskolereform. Utbildningsutskottet betonade i sitt betänkande (bet. 1992/93:UbU3) vikten av att den lokala friheten att organisera studierna och bestämma om innehållet inte fick leda till minskade möjligheter för studerande att flytta mellan läroanstalterna. Detta var enligt utskottets mening också viktigt när det gäller internationalisering. Utskottet framhåller att bestämmelserna om tillgodoräknande måste tillämpas generöst av högskolorna. Regeringen vill i detta sammanhang

Poängomfattning

I dag uttrycks i examensordningen i högskoleförordningen och i bilagan till förordningen för Sveriges lantbruksuniversitet krav på fullgjorda kursfodringar i ett antal examensbeskrivningar med ett minsta antal poäng, t.ex. kandidatexamen, magisterexamen, social omsorgsexamen och högskoleingenjörsexamen. Därmed kan omfattningen av utbildningen till dessa examina variera. Det leder enligt regeringens bedömning till otydlighet. Erkännande av svenska yrkesexamina i utlandet kan försvåras på grund av att samma examen utfärdas med olika poängomfattning. Examenskraven bör som tidigare betonats ges ökad tydlighet gentemot omvärlden.

Nuvarande reglering med minsta poängomfattning för vissa examina har lett till att flera utbildningar i praktiken har förlängts efter hand. Förlängning av utbildningen i fall då detta inte är tydligt motiverat av yrkeslivets krav kan vara negativt från resurssynpunkt, från jämförbarhetssynpunkt och ur ett studentperspektiv genom att utbildningstiden förlängs och studieskulder blir högre.

En exakt poängomfattning för alla examina bör därför enligt regeringens mening införas i examensbilagorna. Poäng för studier utöver de krav som gäller för respektive examen bör därmed inte ingå i examen. En student bör dock alltid ha rätt att få studieresultat dokumenterade även om de inte ingår i en examen.

Högskoleingenjörsexamen omfattar enligt examensbeskrivningen sammanlagt minst 80 poäng. De flesta program som leder till högskoleingenjörsexamen omfattar emellertid i dag 120 poäng. Högskoleingenjörsexamen har sitt ursprung i den tvååriga ingenjörutbildning som inrättades läsåret 1989/90. Många remissinstanser ansåg i sina remissvar på departementspromemorian Fria universitet och högskolor (Ds 1992:1) att ingenjörsexamen (nuvarande högskoleingenjörsexamen) borde omfatta 120 poäng. I examensbeskrivningen gavs därför möjlighet till förlängning av ingenjörutbildningen genom att ingenjörsexamen kunde uppnås efter minst 80 poäng.

Enligt Högskoleverkets utvärdering av högskoleingenjörprogrammen (HSV 2003:20 R) omfattar de allra flesta program som leder till högskoleingenjörsexamen 120 poäng. Det finns även program som omfattar 140 poäng. Läsåret 2003/04 omfattade 98 procent av samtliga högskoleingenjörsexamina 120 poäng eller mer. Verkets bedömaregrupp, i vilken bl.a. ingick flera arbetslivsrepresentanter, slog fast att det inte är möjligt att inom ramen för 80 poäng förmedla de kunskaper som arbetslivet behöver och som numera förväntas av en högskoleingenjör. Bedömaregruppen förespråkade att denna examen i stället borde omfatta minst 120 poäng.

Då högskoleingenjörutbildningen i dag i realiteten oftast omfattar studier om 120 poäng och en sådan omfattning efterfrågas av arbetsmarknaden bör högskoleingenjörsexamen omfatta sammanlagt 120 poäng. Sådana program som i dag omfattar 80 poäng behöver dock inte

förlängas om det inte är särskilt motiverat. Sådana program kan enligt regeringens bedömning i stället leda till en högskoleexamen (se avsnitt 6.6.1).

En förlängning av utbildningar har resursmässiga konsekvenser och fördröjer studenternas inträde på arbetsmarknaden. I förhållande till de negativa konsekvenser som en sådan förlängning medför saknas det enligt regeringens bedömning tillräckliga skäl för att förlänga utbildningen till andra examina.

Självständigt arbete

I examensbilagorna ställs det för närvarande krav på självständigt arbete (examensarbete) för kandidatexamen och magisterexamen, för de olika lärarexamina och för studie- och yrkesvägledarexamen. För övriga examina ställs det inte något krav på självständigt arbete. Sådana krav ställs däremot ofta lokalt.

Regeringen gör bedömningen att det självständiga arbetet (examensarbetet) är ett viktigt tillfälle för studenten att tillämpa vetenskaplig eller konstnärlig metod och visa sin vetenskapliga eller konstnärliga mognad och yrkesmognad. Detta inbegriper självständiga arbeten som är såväl tvärvetenskapliga som inriktade mot ett enda ämne och arbeten som är både yrkesinriktade och forskningsförberedande.

Regeringen anser att det självständiga arbetet är centralt för att bekräfta att studenten uppnått kraven för examen. I det självständiga arbetet visar studenten att han eller hon inte enbart har inhämtat kunskaper utan också kan tillämpa och vidareutveckla dessa med den grad av självständighet som krävs för att utöva det yrke som utbildningen förbereder för eller för att påbörja studier på nästa nivå. Mot denna bakgrund bör krav på självständigt arbete införas för samtliga examina på grundnivå och avancerad nivå. Omfattningen på det självständiga arbetet bör ställas i relation till omfattningen på de sammanlagda kursfordringarna för respektive examen.

Regeringen anser att lärosätena även fortsättningsvis bör kunna ställa lokala krav på det självständiga arbetets omfattning som går utöver de krav som bör ställas i examensbeskrivningen. I de fall då en skriftlig framställning inte är den lämpligaste formen för självständigt arbete bör andra framställningsformer användas.

Progression och ämnesfördjupning

I examensbilagorna ställs krav på fördjupning i huvudämnet på 60-poängsnivån för kandidatexamen och på 80-poängsnivån för magisterexamen med ämnesdjup.

Dagens generella examina definieras i hög grad utifrån ämnen. Magisterexamen har två inriktningar, en med ämnesdjup och en med ämnesbredd. Huvudämne och ämnesfördjupning uttryckt i poängnivåer är företeelser med lång historia inom det som traditionellt benämns filosofisk fakultet. Inom andra områden, såsom teknik och vård, har dessa begrepp inte varit lika lätta att tillämpa. Högskoleförordningen (1993:100) ger ingen definition av huvudämne och det är lärosätets

uppgift att definiera och fastställa de huvudämnen som kan ingå i examina. I vissa fall har olika ämnen inom ramen för ett yrkesinriktat eller tvärvetenskapligt program sammanförts av lärosätet till breda ämnen för att studenterna därmed skall uppfylla kravet på fördjupning i huvudämnet. I flera fall uppfattas detta av lärosätena som en administrativ konstruktion, som inte är motiverad av vetenskapliga eller pedagogiska skäl, och som därmed blir onödigt styrande på studieorganisationen. Det centralt föreskrivna kravet på fördjupning på en viss poängnivå i ett huvudämne saknar också motsvarighet i många andra länder. Det har bl.a. lett till att det inte alltid är möjligt för studenter med motsvarande kandidatexamen från andra länder att utan komplettering vid sidan av magisterstudierna avlägga en magisterexamen med ämnesdjup i Sverige.

Fördjupningen bör enligt regeringens bedömning kunna garanteras på annat sätt. Det ligger också i linje med principen att examensbeskrivningarna bör beskriva de studieresultat som studenten förväntas uppnå och inte innehållet i utbildningen som leder till examen. Regeringens avsikt är inte att ifrågasätta den roll som etablerade akademiska ämnen och discipliner har. Det finns dock anledning att undvika bestämmelser som baseras på utpräglat svenska traditioner eller som kan verka hindrande för tvärvetenskapliga ansatser och utveckling av nya ämnen eller ämnesområden. Regler som skall gälla all högre utbildning bör så långt möjligt vara neutrala i förhållande till vetenskapssamhällets definitioner och utvecklingen av ämnen och ämnesområden.

Regeringen anser därför att de centralt reglerade kraven på fördjupning på 60-poängsnivån i huvudämnet för kandidatexamen och på 80-poängsnivån för magisterexamen inte längre bör ställas. Något centralt reglerat krav på fördjupning i huvudämne på en viss poängnivå bör inte heller finnas för den föreslagna masterexamen (se avsnitt 6.6.2).

Vissa remissinstanser har uttryckt oro för att ett borttagande av den centrala regleringen av fördjupningskravet på en viss poängnivå i huvudämnet för generella examina skulle kunna leda till att fördjupning inte längre skulle vara möjlig eller önskvärd. Regeringen vill därför understryka att fördjupning är önskvärd inom alla utbildningar som leder till examen och att förändringen inte skall innebära att kvaliteten på utbildningar som leder till examina sänks. Regeringen anser således att det även i fortsättningen bör krävas fördjupade studier för såväl kandidatexamen som generella examina på avancerad nivå. Kravet på fördjupade kunskaper bör uttryckas i de beskrivningar av förväntade studieresultat som skall anges för varje examen. Dessa beskrivningar bör tydliggöra vad som krävs för en generell examen. Högskoleverket har uppgiften att granska kvaliteten i grundläggande högskoleutbildning och forskarutbildning och att utvärdera universitetens och högskolornas kvalitetsarbete. I denna uppgift ingår naturligtvis att granska den högre utbildningens kvalitet även efter de förändringar som föranleds av de förslag och bedömningar som regeringen gör i denna proposition.

Ämnesfördjupning eller professionell fördjupning är också en förutsättning för att i ett självständigt arbete kunna tillämpa och vidareutveckla de inhämtade kunskaperna med den grad av självständighet som krävs för studier på nästa nivå eller för yrkesverksamhet.

Regeringen anser vidare att högskolorna bör ha möjlighet att lokalt reglera krav på ämnesfördjupning. I examensbilagorna anges för de generella examina att det av examensbeviset skall framgå vilken inriktning examen har. Regeringen bedömer att detta bör behållas och att inriktningen bör anges genom att det till examen fogas ett för- eller efterled (se avsnitt 6.10). Som framgår ovan bör också lärosätena fortsatt få ange mer preciserade krav för examina utöver dem som föreskrivs i examensordningen. Sådana krav kan t.ex. uttrycka vad som krävs för att erhålla en kandidatexamen i ett visst ämne eller med en viss inriktning. Regeringen utgår från att dagens krav på fördjupning inom ett ämne kommer att fortsätta att ställas inom de stora utbildningsområden där de fungerar väl, men då som lokalt uppställda krav, t.ex. för att få en examen med en viss inriktning. Regeringen vill dock framhålla vikten av att kraven inte utformas så att det skapas onödiga hinder för studenternas mobilitet.

Enligt regeringens mening bör varje utbildning karakteriseras av progression för studenten, såväl inom varje utbildningsnivå som mellan nivåerna. Denna progression innebär i och för sig att studenten såväl breddar som fördjupar sina kunskaper. Regeringen anser dock till skillnad från projektgruppen att breddning och fördjupning generellt inte kan ses som likvärdiga sätt att beskriva progression i studierna. Regeringen instämmer med de remissinstanser som anser att ordet bredd lätt leder tankarna fel. Att bredda sina kunskaper är i sig positivt, men det ger inte nödvändigtvis den progression som bör ske fram till examen och på nästa utbildningsnivå i förhållande till den föregående.

Detta innebär inte att breddning saknar värde eller att fördjupning bara kan ske genom ett visst antal poäng inom ett och samma ämne. Genom att ersätta centralt angivna krav på fördjupning på en viss poängnivå i ett huvudämne med beskrivningar av studenternas förväntade studieresultat och krav på självständigt arbete för samtliga examina uppnås en större flexibilitet för utformningen av utbildningsprogram.

En ny inriktning inom magisterexamen, magisterexamen med ämnesbredd, infördes 2001, efter att ha aviserats i propositionen Den öppna högskolan (prop. 2001/02:15). I propositionen framgick att den nya inriktningen skulle införas för att bättre kunna tillgodose arbetsmarknadens behov av specialutbildad arbetskraft, främja det livslånga lärandet och ge studenter med en utländsk utbildning möjlighet att skaffa sig en påbyggnadsutbildning i Sverige. Regeringen ansåg att lärosätena i regel borde erbjuda denna inriktning som en sammanhållen kurs som har anknytning till tidigare utbildning. Regeringen framhöll också att de båda inriktningarna skulle vara likvärdiga i fråga om kvalitet även om de har skilda profiler.

Regeringen anser alltså att det är viktigt med utbildningar på avancerad nivå som vänder sig till redan yrkesverksamma eller är tydligt inriktade mot arbetsmarknaden och inte enbart utformas för fortsatt akademisk forskarutbildning och forskning i ämnet. Mot bakgrund av vad som ovan sagts angående begreppet bredd anser dock regeringen att benämningen och utformningen av magisterexamen med ämnesbredd inte blev helt tillfredsställande. Som framgår av avsnitt 6.6.2 anser regeringen därför inte att de två olika inriktningarna med ämnesdjup respektive ämnesbredd bör finnas kvar. Ett program på avancerad nivå

måste alltid innebära fördjupning, även om utbildningen är utformad kring ett sammanhållande tema och kan bygga på t.ex. kandidatexamen med olika inriktningar.

Flera remissinstanser har pekat på risken att ett avskaffande av det centralt reglerade fördjupningskravet, såsom det i dag är formulerat, kan leda till ökad variation i examinas innehåll inom samma ämne eller ämnesområde, och att detta i sin tur kan leda till att studenternas mobilitet minskar. Regeringen instämmer med remissinstanserna i att en alltför stor variation medför risker för minskad rörlighet. Eftersom ämnen och fördjupningsnivåer inte definieras närmare finns i princip redan i dag en risk för alltför stor variation. Regeringen anser att denna dock kan motverkas genom att företrädare inom varje ämnesområde på frivillig basis nationellt enas om vilka kunskaper studenter bör utveckla inom varje ämne eller ämnesområde. Regeringen avser därför att ge Myndigheten för Sveriges nätuniversitet ett vidgat uppdrag att även stödja bildandet av nationella nätverk inom olika ämnesområden med syfte att stimulera samsyn kring de krav som bör ställas för olika kurser och nivåer för att underlätta studenternas rörlighet (se avsnitt 6.12 och 7.5).

Sverige har sedan länge ett unikt system med fristående kurser. Detta är viktigt att värna om då det ger många studenter stor frihet att på egen hand utforma sin utbildning. Regeringen anser att förändringarna av examensstrukturen som föreslås i denna proposition ställer krav på god studievägledning riktad till studenter och blivande studenter för att dessa skall uppnå de krav som ställs i examensbeskrivningen. Detta gäller särskilt för studenter som läser fristående kurser med sikte på en examen.

6.4 Erkännande av studieperioder och examina

6.4.1 Bilaga till examensbevis för examina på forskarnivå

Regeringens bedömning: Till examensbevis för examina på forskarnivå bör bifogas en bilaga som beskriver utbildningen och dess plats i utbildningssystemet. Högskoleverket bör bemyndigas att meddela föreskrifter om innehållet i bilagan.

Projektgruppens förslag: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Ett fåtal remissinstanser yttrar sig och tillstyrker förslaget. *Högskoleverket* är positivt till förslaget under förutsättning att uppdraget att utarbeta den tekniska lösningen läggs på en för ändamålet kompetent instans och att därtill nödvändiga resurser tillförs.

Skälen för regeringens bedömning: Till följd av att Sverige den 23 augusti 2001 ratificerade Lissabonkonventionen infördes en bestämmelse i högskoleförordningen (1993:100) som innebär att fr.o.m. den 1 januari 2003 skall det till examensbevis för examina inom grundläggande högskoleutbildning bifogas en bilaga (s.k. Diploma Supplement) som beskriver utbildningen och dess plats i utbildningssystemet. Bilagan underlättar erkännandet av dessa utbildningar och examina i utlandet. Detta beskrivs närmare i denna proposition i avsnitten 5.3.4 och 5.7.

Användningen av Diploma Supplement är också något som ministrarna har kommit överens om inom ramen för Bologna-processen. I och med att Bologna-processen efter Berlinmötet även omfattar forskarutbildningen som en tredje nivå, är det regeringens uppfattning att en sådan bilaga även bör bifogas till examensbevis för examina på forskarnivå.

Högskoleverket bör bemyndigas att meddela föreskrifter om innehållet i bilagan och ansvara för beskrivningen av det svenska utbildningssystemet. Högskoleverket bör vidare få i uppdrag att ge information och utbildning om bilagan.

6.4.2 Tillgodoräknande av utbildning

Regeringens bedömning: Samma principer bör gälla för tillgodoräknande för såväl utbildning på grundnivå som utbildning på avancerad nivå och forskarnivå.

Skälen för regeringens bedömning: Ökade möjligheter till rörlighet för studenterna är ett av huvudmotiven för det förslag om nivåindelning av den högre utbildningen som regeringen lämnar i denna proposition. Det är också ett avgörande skäl för de bedömningar som regeringen gör i detta kapitel avseende förändringar i examensordningen, bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) och i bilagan till förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet. Dessa förändringar förväntas leda till en ytterligare utökad valfrihet för studenterna med ett mer varierat utbud och ökade möjligheter att flytta mellan lärosäten både inom och utom landet. Vid sådana övergångar är givetvis tillämpningen av bestämmelserna om tillgodoräknande och erkännande av tidigare utbildning av avgörande betydelse.

Med anledning av ratificeringen av Lissabonkonventionen fattade regeringen beslut om ändring av bestämmelserna om tillgodoräknande i 6 kap. högskoleförordningen som gäller fr.o.m. den 1 november 2001. Enligt tidigare lydelse hade en student som vid en högskola i landet genomgått viss grundläggande högskoleutbildning med godkänt resultat, rätt att tillgodoräkna sig detta för motsvarande utbildning vid någon annan högskola. Bestämmelsen ändrades så att den knyter an till den formulering som finns i konventionen och innebär att studenterna har rätt att tillgodoräkna sig viss godkänd högskoleutbildning som inte väsentligt skiljer sig från den utbildning för vilken den är avsedd att tillgodoräknas. Det ankommer på högskolan att visa att det finns väsentliga skillnader.

Högskoleverket fick i mars 1998 regeringens uppdrag att göra en översyn av hur högskolorna tillämpar högskoleförordningens bestämmelser om tillgodoräknande av kurs m.m. (dnr U1998/940/UH). Bakgrunden till uppdraget var att 1993 års högskolereform innebar att universitet och högskolor fick större ansvar för utbildningsutbudet. Den ökade variationen i utbildningsutbudet som följde av reformen skulle dock inte innebära ökade hinder för studenternas rörlighet, varken inom landet eller från andra länder, till fortsatta studier i Sverige.

Högskoleverket redogjorde för sina slutsatser i rapporten Tillgodoräknande av kurs (HSV 1998:32 R). Verket visade på betydande formella

brister vid tillämpningen av högskoleförordningens bestämmelser om tillgodoräknande av kurs. Verket uttalade också att det fanns vissa skillnader vid bedömningen av tillgodoräknande mellan olika utbildningar och att tillämpningen av bestämmelserna inte alltid präglades av den generositet som regering och riksdag förutsatte vid reformen 1993.

När bestämmelserna därefter hade ändrats enligt vad som beskrivs ovan gav regeringen i december 2003 Högskoleverket i uppdrag att på nytt göra en utredning av tillämpningen av bestämmelserna och att redovisa om de åtgärder som Högskoleverket föreslog vid den tidigare översynen hade genomförts (dnr 2003/4661/UH). Om detta inte hade skett, skulle verket ge förslag till hur kvarstående problem kunde lösas. Uppdraget redovisades till regeringen i maj 2004 (dnr U2004/2274/UH). De flesta av de föreslagna åtgärderna har enligt rapporten vidtagits med gott resultat. Som exempel nämns ett utökat samarbete mellan lärosätena med av Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) utarbetade gemensamma rekommendationer som resultat, omfattande informations- och utbildningsåtgärder, ökad användning av European Credit Transfer System (ECTS), åtgärder från Högskoleverkets sida m.m. Ratificeringen av Lissabonkonventionen och åtföljande ändringar i högskoleförordningen har enligt verket förbättrat förutsättningarna för generöst tillgodoräknande och ökad rörlighet för studenterna. Därutöver pekar verket på att Bolognaprocessen och arbetet med validering av reell kompetens har lett till ytterligare förbättringar.

Högskoleverket har dock enligt rapporten intrycket att vissa lärosäten fortfarande utgår från den gamla formuleringen om tillgodoräknande i högskoleförordningen. Detta innebär ett jämförande av kurs för kurs i stället för att utgå från målen för utbildningen, vilket verket finner skäl att ifrågasätta. En stor del av de problem som lärosätena själva redovisar har samband med stora skillnader mellan olika länders utbildningssystem. Verket pekar på att om Bolognaprocessens mål uppnås kan man räkna med att tillgodoräknande kommer att underlättas väsentligt, åtminstone för studenter från länder som deltar i processen. Vidare kan validering av reell kompetens bidra till att tillgodoräknande av annan utbildning eller verksamhet underlättas. Högskoleverket pekar på att utökat samarbete och kunskapsutbyte, information till studenter och utveckling av kompetens vid lärosätena är områden som måste vidareutvecklas.

Högskoleverket anser att det finns skäl att förvänta sig att en del av problemen kommer att minska i takt med ökad internationalisering och jämförbarhet mellan utbildningssystemen. Ett ökat samarbete mellan lärosätena inom och utom landet och mellan lärosätena och andra myndigheter kan också ha en sådan effekt. Verket framhåller också att eftersom man enligt Lissabonkonventionen i första hand bör jämföra målen med utbildningarna och inte innehållet, kan behov och omfattning av kompletteringar också minska på sikt.

I samband med ett införande av de tre nivåerna och genomförande av de bedömningar om olika examina som regeringen gör i denna proposition, finns det ett behov av att se över de bestämmelser som avser tillgodoräknande för utbildning på samtliga nivåer, särskilt avseende forskarnivå. Huvudprinciperna bör vara de som beskrivs ovan, och som i dag gäller för grundläggande högskoleutbildning.

I detta kapitel föreslår regeringen beskrivningar av de tre utbildningsnivåerna i högskolelagen (1992:1434). Regeringen gör också bedömningen att examensbeskrivningarna behöver utvecklas och anger principer för detta. Till detta kommer högskolornas rätt att därutöver fastställa lokala mål. Regeringen gör vidare bedömningen att det är kursens mål, i stället för som i dag kursens syfte, som skall anges i kursplanen.

Nivåbeskrivningarna, examensbeskrivningarna, de lokala målen för examina och målen för kurserna är enligt regeringens bedömning viktiga verktyg för lärosätena i deras bedömningar av möjligheter till tillgodoräknande. Mer preciserade och utförliga beskrivningar av de studieresultat som studenten förväntas uppnå underlättar för jämförbarheten och tillämpningen av bestämmelserna om tillgodoräknande. Regeringen vill betona att lärosätena vid denna tillämpning bör anlägga ett helhetsperspektiv med utgångspunkt i beskrivningen av utbildningen.

6.5 Principer för yrkesexamina

Regeringens bedömning: Om ett yrke är reglerat enligt svensk lagstiftning eller EG-rätten eller i en majoritet av medlemsländerna inom EES vad avser krav på examen, bör utbildningen till detta yrke avslutas med en yrkesexamen. Även i vissa andra fall bör en yrkesexamen finnas.

Projektgruppens förslag: Det bör fastställas tydliga kriterier för när en utbildning skall avslutas med en yrkesexamen. Dessa skall vara relaterade till arbetsmarknadens krav. Om ett yrkesområde är reglerat genom att en examen är direkt angiven i en författning, för tillträde till eller rätt att verka i yrket eller använda en viss yrkestitel, skall det finnas en särskild yrkesexamen. Även i de fall ett yrke är reglerat i flertalet andra EES-länder liksom om yrket eller utbildningen är reglerad på EU-nivå, finns det skäl att ha en yrkesexamen eftersom detta underlättar rörligheten för arbetstagare. Projektgruppen föreslår som en konsekvens av dessa principer att vissa av de nuvarande yrkesexamina skall tas bort. Dessa är de fyra konstnärliga examina, samtliga yrkesexamina inom Sveriges lantbruksuniversitet utom veterinärexamen och djursjukvårdarexamen, samt flyglärarexamen, organistexamen och teologie kandidatexamen.

Vidare föreslår projektgruppen att yrkesteknisk examen liksom den generella högskoleexamen tas bort och att yrkeshögskoleexamen i stället bör vara en generell examen som kan ges olika yrkesinriktning (Se vidare avsnitt 6.6.1.).

Remissinstanserna: De flesta universitet och högskolor som uttalat sig om principerna tillstyrker förslaget. Det finns dock vissa kommentarer kring några av de yrkesexamina som föreslås tas bort. *Lunds universitet* anser att undantag från de generella principerna om yrkesreglering också bör vara en ökad anställningsbarhet. Vissa kommentarer lämnas också angående de konstnärliga examina.

Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) anser att de yrkesexamina som nu finns inom SLU bör finnas kvar eftersom dessa examina är en sorts

varumärke. Liknande synpunkter har framförts av *AGRI-fack*, *Agronomförbundet* och *Skogsstyrelsen*.

Teologiska högskolan, *Stockholm* tillstyrker att teologie kandidatexamen avskaffas som en yrkesexamen och att det får ankomma på Svenska kyrkan att själv definiera kraven för kyrkans yrken. Även *Johannelunds teologiska högskola* tillstyrker förslaget men uttrycker oro för att olika lärosäten ger utbildningarna alltför olika innehåll.

Skälen för regeringens bedömning: I samband med 1993 års högskolereform indelades examina i generella examina och yrkesexamina. Sådana utbildningar som är inriktade mot ett speciellt yrke som är reglerat i lag eller förordning, samt vissa andra yrkesutbildningar, avslutas i dag med yrkesexamen. För yrkesexamina finns det, förutom utbildningens omfattning, skäl att i examensbeskrivningen ange mer preciserade krav med anknytning till det kommande yrket.

Projektgruppen föreslår att tydligare kriterier fastställs för när en utbildning bör avslutas med en yrkesexamen. Regeringen delar, liksom de flesta remissinstanser som kommenterat frågan, projektgruppens uppfattning. De kriterier som projektgruppen föreslår innebär att en ökad tydlighet uppnås i examenssystemet. Det ökar möjligheterna att få en yrkeskompetens erkänd i andra länder eftersom de flesta av de yrken som kräver en yrkesexamen i Sverige är reglerade också i andra länder inom EU/EES-området. Därmed underlättas rörligheten på arbetsmarknaden.

Till skillnad från projektgruppen anser regeringen att det kan finnas skäl att tills vidare ha en yrkesexamen för vissa utbildningar som leder till ett specifikt yrkesområde och en viss yrkestitel utan att yrket är reglerat och där yrkesidentiteten har en stark koppling till en befintlig yrkesexamen. Detta är fallet med flertalet yrkesutbildningar som ges vid Sveriges lantbruksuniversitet (SLU). Varken SLU eller de berörda yrkesorganisationerna tillstyrker att yrkesexamina inom SLU:s område tas bort. Detta hindrar dock inte att de studenter som uppfyller kraven för en generell examen och som hos universitetet begär att få en sådan, antingen som ett komplement till en yrkesexamen eller som en etapp i ett längre program, skall kunna få en sådan examen.

Som en följd av de tydligare kriterierna för när en utbildning bör avslutas med en yrkesexamen anser regeringen att följande yrkesexamina bör utgå: flyglärarexamen, konstnärlig högskoleexamen i dans, konstnärlig högskoleexamen i konst och design, konstnärlig högskoleexamen i musik, konstnärlig högskoleexamen i scen och medier, organistexamen, teologie kandidatexamen, yrkeshögskoleexamen och yrkesteknisk högskoleexamen.

Flyginstruktörer utbildas huvudsakligen utanför det offentliga utbildningssystemet genom privata skolor. Luftfartsinspektionen godkänner i särskild ordning de enskilda skolor som får rätt att utfärda behörighetsbevis för flyglärare och instruktörer. Det är därför inte nödvändigt att flyglärarexamen kvarstår som en särskild yrkesexamen inom högskolan.

I och med Svenska kyrkans skiljande från staten den 1 januari 2000 upphörde också den reglering av anställningar som präst eller kyrkomusiker inom Svenska kyrkan som tidigare skett genom lag och förordningar. Svenska kyrkan utgör ett eget rättssubjekt och beslutar själv om sina angelägenheter. Enligt nu gällande regler består utbildningen till präst av två delar. Den grundläggande högskoleutbildningen i

teologi ges vid universitet och omfattar 160 poäng. Den följs sedan av en ettårig praktisk teologisk utbildning vid pastoralinstitut. Den teologiska högskoleutbildningens närmare innehåll preciseras i antagningsreglerna till pastoralinstitutet.

Avskaffandet av teologie kandidatexamen som en yrkesexamen innebär att de studerande som planerar att bli präster i stället kan ta en generell examen. Enskilda utbildningsanordnare utan examenstillstånd för motsvarande generell examen bör, om de önskar, ansöka om och prövas för detta enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina.

Utbildningen till organist ansvarar högskolan ensam för medan kantorer också utbildas vid folkhögskolor. Ett borttagande av organistexamen innebär att studenterna i stället får en generell examen eller en konstnärlig examen, såsom de beskrivs i avsnitt 6.7. De specifika krav som ställs på den som skall arbeta som organist eller kantor får regleras av Svenska kyrkan.

De konstnärliga examina behandlas särskilt i avsnitt 6.7. Yrkeshögskoleexamen och yrkesteknisk högskoleexamen behandlas vidare i avsnitt 6.6.1.

6.6 Generella examina

6.6.1 Generella examina på grundnivå

Regeringens bedömning: Det bör finnas två generella examina på grundnivå, kandidatexamen som omfattar 120 poäng och högskoleexamen som omfattar 80 poäng.

Projektgruppens förslag: Yrkesteknisk examen liksom den generella högskoleexamen skall tas bort. Yrkeshögskoleexamen skall i stället vara en generell examen som kan ges olika yrkesinriktning. Yrkeshögskoleexamen skall omfatta 80 poäng.

Kandidatexamen skall i fortsättningen omfatta exakt 120 poäng.

För examina som omfattar minst 120 men mindre än 160 poäng skall det självständiga arbetets (examensarbetets) omfattning vara minst 10 poäng. För examina som omfattar mindre än 120 poäng skall inga specifika krav ställas på det självständiga arbetets poängomfattning. Detta innebär att kandidatexamen bör innehålla ett självständigt arbete om minst 10 poäng och att inga specifika krav skall formuleras för omfattning på det självständiga arbetet för yrkeshögskoleexamen.

Remissinstanserna: De flesta instanser, som har yttrat sig i frågan, anser att det inte är nödvändigt med två examina som omfattar 80 poängs studier och som kan ges med olika inriktning. Majoriteten av remissinstanserna förordar att högskoleexamen skall finnas kvar men ifrågasätter behovet av yrkeshögskoleexamen. Dit hör bl.a. *Lunds universitet*, *Karolinska institutet*, *Luleå tekniska universitet* och *Karlstads universitet*. *Örebro universitet* anser att benämningen yrkeshögskoleexamen är otydlig eftersom den sammankopplas med yrkesexamina och förordar därför att högskoleexamen blir kvar. *Högskoleverket* anser att benämningen yrkeshögskoleexamen leder

tankarna till ett tudelat högskolesystem vilket kan leda till missuppfattningar i andra länder.

Prop. 2004/05:162

Skälen för regeringens bedömning

Kandidatexamen

Kandidatexamen har en självklar roll i den svenska högskolan. Av de examina som utfärdades läsåret 2003/04 var ca 12 500 kandidatamina, dvs. nästan en fjärdedel av samtliga examina. Regeringen bedömer därför att kandidatexamen med några mindre förändringar i examensbeskrivningen bör finnas kvar i examensordningen.

I Bolognaprocessen betonas anställningsbarheten för studenterna. Särskilt markeras detta i Bolognadeklarationen för examina efter tre år inom den första nivån. Vidare anges i deklarationen att det skall krävas en examen som omfattar tre års studier på den första nivån för att gå vidare till den andra. Den svenska kandidatexamen bör ge studenterna en god grund för att gå vidare till nästa nivå eller söka sig ut på arbetsmarknaden inom eller utom landet.

Det är regeringens avsikt, att genom att fastställa tydliga krav för kandidatexamen i examensordningen såsom beskrivs i avsnitt 6.3, ge högskolorna goda verktyg att utarbeta genomtänkta och ändamålsenliga program av hög kvalitet. Regeringen bedömer att det kan bidra till att fler än i dag kommer att avlägga en kandidatexamen. Fastställda kvalitativa krav i examensbeskrivningen i stället för det kvantitativa kravet på fördjupning i huvudämnet på en viss poängnivå, innebär också att det finns utrymme för flera varianter av program och sammansättningar av fristående kurser som leder till kandidatexamen.

Fler förväntas också avlägga kandidatexamen eftersom det enligt regeringens uppfattning bör krävas en kandidatexamen eller motsvarande för att ha grundläggande behörighet för tillträde till studier inom ett program som leder till en generell eller en konstnärlig examen på avancerad nivå (se avsnitt 8.4). Dessutom anser regeringen att det normalt bör krävas en tidigare examen om minst 120 poäng på grundnivå för att avlägga en generell eller en konstnärlig examen på avancerad nivå (se avsnitt 6.6.2 och 6.7).

Vidare gör regeringen bedömningen att kandidatexamen bör omfatta exakt 120 poäng i stället för dagens minst 120 poäng. Det självständiga arbetet bör omfatta minst 10 poäng såsom i dag. Kravet på självständigt arbete förutsätter fördjupning. Detta måste dock inte nödvändigtvis ske inom vad som definieras som ett huvudämne, även om detta fortsättningsvis inom många utbildningsområden förväntas bli huvudmönstret vid studier som leder fram till kandidatexamen.

Högskoleexamen

Sedan tidigare finns högskoleexamen som omfattar minst 80 poäng. I examensbeviset skall utbildningens huvudsakliga inriktning anges. Även yrkesteknisk högskoleexamen omfattar kortare studier, i regel 60 poäng. Regeringen gör i avsnitt 6.5 bedömningen att denna examen bör utgå ur examensordningen.

Yrkeshögskoleexamen infördes 2002 för att lärosätena skulle ges möjlighet att anordna fler kortare yrkesinriktade utbildningar. Enligt examensbeskrivningen skall i examensbeviset anges ett yrkesområde som utbildningen avser. I propositionen Den öppna högskolan (prop. 2000/01:15) anförde regeringen som skäl till att införa yrkeshögskoleexamen att alltfler utbildningar inom högskolan, som tidigare var tvååriga, har förlängts sedan besluten om högre utbildning decentraliserades 1993. Samtidigt finns det ett behov av att inom högskolan skapa fler utbildningsvägar också för personer som av olika skäl drar sig för att välja långa högskoleutbildningar. Ett annat motiv för att anordna fler kortare utbildningsprogram är att arbetslivets förändringar innebär att fler arbetsuppgifter kräver högre kompetens än den som eleverna får i gymnasiets mer yrkesinriktade program. För utbildningar som leder till yrkeshögskoleexamen gäller som för övrigt inom högskolan att det skall vara möjligt för den enskilde att bygga vidare på sin utbildning med ytterligare kurser, med t.ex. en högre examen i sikte.

Liksom projektgruppen och flera av remissinstanserna har regeringen uppfattningen att det inte behövs både en högskoleexamen och en yrkeshögskoleexamen. Det bör endast finnas en examen på grundnivå som omfattar motsvarande två års heltidsstudier och som kan ges med olika inriktningar. Denna bör vara en generell examen och bör som vissa remissinstanser föreslagit ha namnet högskoleexamen. Benämningen yrkeshögskoleexamen leder tankarna felaktigt åt att det skulle finnas en yrkeshögskola vid sidan av högskolan och kan därmed också missförstås i andra länder.

Examensbeskrivningen för högskoleexamen bör avse inriktningar inom dagens yrkeshögskoleexamen, men också inriktningar inom de områden där dagens högskoleexamen i stor utsträckning används, så som det teologiska området. Även om yrkeshögskoleexamen utgår som en yrkesexamen är det enligt regeringens uppfattning fortsatt angeläget att universitet och högskolor utformar kortare utbildningar som svarar mot ett behov på arbetsmarknaden.

I avsnitt 6.3 gör regeringen bedömningen att krav på självständigt arbete bör ställas för samtliga examina på grundnivå och avancerad nivå. Krav på självständigt arbete bör införas för högskoleexamen utan att omfattningen av detta anges i examensbeskrivningen. Det bör ankomma på lärosätena att närmare precisera omfattningen av det självständiga arbetet. Regeringen gör vidare bedömningen att alla examina bör omfatta ett exakt antal poäng. Högskoleexamen bör omfatta 80 poäng.

6.6.2 Generella examina på avancerad nivå

Regeringens bedömning: Det bör finnas två generella examina på avancerad nivå, masterexamen som omfattar 80 poäng och magisterexamen som omfattar 40 poäng.

Projektgruppens förslag: En masterexamen på avancerad nivå skall införas. Magisterexamen skall avskaffas. Masterexamen skall omfatta 40 eller 80 poäng med visst djup och/eller bredd för den som avlagt kandidatexamen, yrkesexamen om minst 120 poäng eller motsvarande

utländsk examen. Examen skall bidra till fördjupning och/eller breddning av tidigare högskolestudier. För att erhålla masterexamen skall studenten inom ramen för kursfordringarna ha fullgjort ett självständigt arbete (examensarbete) om minst 10 poäng.

Remissinstanserna: Förslaget att införa en examen på avancerad nivå som omfattar två års heltidsstudier får stöd av remissinstanserna. En majoritet av dem som yttrat sig anser att en examen som benämns masterexamen alltid skall omfatta två års studier på avancerad nivå. Enligt dessa instanser skall för en masterexamen krävas totalt fem års studier. Ett kortare alternativ som också benämns masterexamen medför en risk för att den tydlighet och jämförbarhet som förändringarna syftar till inte uppnås. Det är enligt flera instanser ologiskt att ha två identiska examensbeteckningar med olika längd.

Sveriges förenade studentkårer (SFS) befarar att det finns risker med två masterexamina genom att det kommer att ställas krav på att studenten tidigt under masterutbildningen skall vara medveten om vilka kurser som är mest strategiska att läsa, vilket skulle missgynna breddad rekrytering. SFS förordar att längden på den avancerade nivån fastställs till två år, men framhåller att en sådan förändring innebär att reglerna för studiestöd måste ses över. Flera remissinstanser har kommenterat att införandet av en tvåårig masterexamen kan innebära förlängda studietider och därmed ökade resurser för utbildning och behov av översyn av reglerna för studiestöd.

Många remissinstanser tillstyrker förslaget om en examen på avancerad nivå som omfattar 40 poäng. *Högskoleverket* menar att olika intressen kan motivera andra lösningar än 80 poäng, såväl 40 som 60 poäng. Konsekvenserna av alternativa uppläggningar av masterexamen bör enligt verket utredas ytterligare. Om instängningseffekter skulle uppstå i systemet måste överbrygning skapas mellan en kortare masterutbildning och forskarutbildning. *Malmö högskola* instämmer med projektgruppen att nationella behov kan motivera en kortare examen. *Kungl. Tekniska högskolan* anser att ettåriga utbildningar är önskvärda som påbyggnad till kandidatexamen och andra examina på grundnivån.

En magisterexamen om 40 poäng kan enligt *Mälardalens högskola* eventuellt finnas kvar i examensordningen. Det är viktigt att det går att bygga vidare till en masterexamen på kortare utbildningar på avancerad nivå. De som avslutar sin utbildning efter fyra år skall ha möjlighet att komma tillbaka och läsa sitt femte år. Det är enligt *Karolinska institutet* angeläget att det finns en examen om 40 poäng på avancerad nivå. Den bör vara möjlig att bygga på med ytterligare 40 poäng och leda till masterexamen enligt strukturen 3+1+1.

De flesta remissinstanser som har yttrat sig har reagerat på att de båda generella examina på avancerad nivå föreslås få samma benämning. Om både ett- och tvåårig master införs måste det tydligt framgå att de har olika syften och de bör därför ha olika benämningar. Antingen ändras förslaget till en masterexamen, eller också får var och en tydliga särskiljande benämningar. Den kortare utbildningen måste leda till examen med annan benämning på svenska inklusive dess översättning till engelska. *Högskoleverket* framför att om enbart den längre utbildningen leder till masterexamen bör en ny examensbenämning föras in i

examensordningen så att de kortare påbyggnadsutbildningarna får en egen benämning.

Begreppet ”masterexamen” ansluter enligt *Svenska institutet* och *Tjänstemännens centralorganisation* väl till andra länders benämningar för avancerade examina. Det är en naturlig följd av internationaliseringen och ett tydliggörande att examen betecknas master.

Invändningar mot benämningen masterexamen har kommit från *Terminologicentrum (TNC)* och *Svenska språknämnden*.

Promemoria från Utbildnings- och kulturdepartementet: I beredningsarbetet inför denna proposition har ett alternativ till projektgruppens förslag att införa en masterexamen med två olika omfattningar, 40 respektive 80 poäng, arbetats fram. Detta alternativ innebär att benämningen magisterexamen bör kvarstå i examensordningen och gälla för en generell examen på avancerad nivå om 40 poäng. Den generella examen på avancerad nivå om 80 poäng bör benämnas masterexamen. TNC och Svenska språknämnden har därför på nytt givits möjlighet att yttra sig om benämningen masterexamen.

Remissinstanserna: *Svenska språknämnden* anser att det är olyckligt att införa två olika examina med beteckningarna master respektive magister. Nämnden anser att den examen som i promemorian benämns masterexamen skall benämnas magisterexamen och att en möjlig benämning för examen om 40 poäng skulle vara högre kandidatexamen. TNC har inga invändningar mot benämningarna magister och master, men pekar på att översättningen av magisterexamen till engelska kan innebära problem.

Skälen för regeringens bedömning

Masterexamen

Tidigare i detta kapitel (avsnitt 6.2.1) föreslår regeringen att den högre utbildningen skall ges på tre nivåer. Genom införande av den avancerade nivån och inplacering av olika examina på respektive nivå tar svensk högre utbildning ett stort steg närmare den jämförbarhet som är ett av huvudsyftena med Bologna-processen.

För att ytterligare stärka den svenska högre utbildningens konkurrenskraft bör en examen införas som omfattar 80 poäng och bygger på och förutsätter tidigare studier på grundnivå motsvarande tre års heltidsstudier. Som nedan utvecklas bör denna examen benämnas masterexamen. Dagens magisterexamen har i ett internationellt perspektiv uppfattats som kort samtidigt som dess nivå har ifrågasatts. En majoritet av länderna som ingår i Bologna-processen har en tvåårig examen på den andra nivån. Att magisterexamen dessutom i dag omfattar *minst* 160 poäng har lett till att en majoritet av alla magisterexamina i dag omfattar mer än 160 poäng, vilket lett till ytterligare oklarheter kring examens ställning. Projektgruppens förslag om införandet av en generell examen på avancerad nivå som omfattar två års heltidsstudier får ett brett stöd av remissinstanserna. Detta motsäger dock inte det faktum att det finns ett behov av en kortare examen på avancerad nivå (se nedan).

Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig anser att en examen som benämns masterexamen alltid skall omfatta två års studier på

avancerad nivå. Införandet av en tvåårig examen på avancerad nivå gör det möjligt för lärosätena att bygga upp internationellt konkurrenskraftiga masterutbildningar av hög kvalitet som angränsar till utbildning på forskarnivå och förbereder för yrken som kräver en kvalificerad kompetens. Som ett led i internationaliseringen, och som en markering av att det är en ny examen som i fråga om omfattning, mål och övriga examenskrav bidrar till att öka jämförbarheten och höja kvaliteten, bör denna examen benämnas masterexamen. Master är ett internationellt välkänt begrepp. Möjligheten att få en sådan examen förväntas dels gynna de svenska studenter som skall studera eller arbeta utomlands, dels attrahera fler utländska studenter till svensk högre utbildning.

I avsnitt 6.2.2 föreslår regeringen beskrivningar i högskolelagen (1992:1434) av utbildning på var och en av de tre nivåerna inom den högre utbildningen. Utbildning på den avancerade nivån skall enligt regeringens förslag bygga på utbildning på grundnivå och innebära en fördjupning i förhållande till utbildning på grundnivå. Som framgår av avsnitt 6.8 och 8.5 bör den avancerade nivån och forskarnivån ligga varandra nära och delvis kunna överlappa varandra. Forskarutbildningens kännetecken är att den är utbildning genom egen forskning. Även på avancerad nivå bör utbildningen ge en fördjupad insikt i och viss egen erfarenhet av forskningens villkor, inte minst för masterexamen. Den bör med andra ord kunna vara forskningsförberedande. Det innebär inte att den enbart bör vara inriktad mot fortsatt forskarutbildning. Tvärtom är ett viktigt syfte med den nya avancerade nivån att bidra till en värdefull kompetens på arbetsmarknaden, bl.a. inom forsknings- och utvecklingsarbete och andra avancerade arbetsuppgifter. Det är viktigt att det i arbetslivet finns kompetens att ta del av forskningsresultat, kritiskt granska resultaten och i dialog med forskare formulera nya och intressanta frågeställningar för att utveckla verksamheten.

Magisterexamen

Regeringen, liksom ett stort antal remissinstanser, anser att det finns skäl för att ha en generell examen på avancerad nivå som omfattar ett års heltidsstudier, dvs. 40 poäng. Även denna examen bör bygga på och förutsätta tidigare studier på grundnivå motsvarande tre års heltidsstudier. Ett sådant alternativ kan t.ex. bidra till att motverka social snedrekrytering till avancerad nivå och främja det livslånga lärandet genom ett bredare utbud av utbildningar på avancerad nivå. Det kan också bidra till att ge ett viktigt instrument för lärosätena att där det är ändamålsenligt kunna bibehålla huvuddragen i nuvarande utbildningsprogram och utforma nya för att möta behoven på arbetsmarknaden. I dagens högskola finns det särskilt inom det samhällsvetenskapliga området ett stort antal program med många studenter, t.ex. ekonomprogram, politikens magister-program och datavetenskapliga eller systemvetenskapliga program om 160 poäng. Inom det matematisk-naturvetenskapliga området finns det ett antal program om 160 poäng, med inriktning mot t.ex. kemi och fysik. Dessa speglar behovet på arbetsmarknaden och studenternas efterfrågan. Det är därför viktigt att det även i fortsättningen finns ett alternativ som motsvarar dagens magisterexamen, men som i den nya strukturen innebär att

studenten först tar en kandidatexamen eller motsvarande och sedan genomgår ett års studier för en examen på avancerad nivå.

Dagens magisterexamen med ämnesdjup omfattar minst 160 poäng och magisterexamen med ämnesbredd omfattar minst 40 poäng för den som har en tidigare examen om minst 120 poäng eller motsvarande utländsk examen. Magisterexamen bör dock, till skillnad från i dag, omfatta exakt 40 poäng i enlighet med regeringens bedömning att omfattningen på samtliga examina på grundnivå och avancerad nivå skall fastställas till ett exakt antal poäng (se avsnitt 6.3).

Regeringen instämmer med de remissinstanser som påpekar att en ettårig examen på avancerad nivå måste vara möjlig att bygga på till en masterexamen. Införandet av masterexamen får inte innebära en återvändsgränd för den som väljer magisterexamen. Studenterna bör inte tvingas till långa omvägar för att nå masterexamen om de först har valt att ta en magisterexamen. Att bygga på utbildningen till en masterexamen kan också vara aktuellt för den som har en utbildning som leder till en yrkesexamen på avancerad nivå. Det bör ligga i såväl lärosätenas som studenternas intresse att möjligheter till tillgodoräknande prövas i enlighet med de principer som beskrivs tidigare i denna proposition (avsnitt 6.4.2). Det åligger högskolan att tillhandahålla alternativ som innebär att studenterna inte tvingas till onödiga omvägar för att ta sig vidare i utbildningssystemet eller ut på arbetsmarknaden.

Examensbenämningarna masterexamen och magisterexamen

När det gäller benämningen på den ettåriga påbyggnadsexamen på avancerad nivå som beskrivs ovan anser regeringen att det skulle vara olyckligt att inte behålla benämningen magisterexamen. Att som Svenska språknämnden föreslår benämna denna examen högre kandidatexamen blir direkt missvisande. Kandidatexamen är den högsta examen på grundnivå. Nämnden anser också att den examen som enligt regeringens bedömning bör benämnas masterexamen skall benämnas magisterexamen. Detta leder inte till den tydlighet som är avsikten med de reformer som regeringen presenterar i detta kapitel.

Masterexamen är en ny examen och ett viktigt syfte med införandet av en masterexamen är att stärka den svenska högre utbildningens och svenska studenters attraktivitet och gångbarhet internationellt. Det bästa alternativet är därför enligt regeringens bedömning att benämna den tvååriga generella examen på avancerad nivå masterexamen. Master är som tidigare nämnts ett internationellt vedertaget och välkänt begrepp. Mellan 1978 och 1993 hade lärosätena en möjlighet att utfärda det som då kallades Masters-examen i Universitets- och högskoleämbetets (UHÄ) provisoriska föreskrifter (UHÄ-FS 1978:33) och det finns en önskan från universitet och högskolor att åter kunna utfärda en masterexamen till såväl svenska studenter som till studenter från andra länder. Att använda ett internationellt vedertaget begrepp kan också komma att underlätta rekryteringen av utländska studenter samt svenska lärosätens samarbeten med lärosäten i andra länder bl.a. inom s.k. gemensamma studieprogram (se avsnitt 5.7).

I avsnitt 8.5 bedömer regeringen att kravet på grundläggande behörighet för tillträde till utbildning på forskarnivå bör vara uppfyllt genom bl.a. magisterexamen eller studier av motsvarande omfattning. Samtliga examina på avancerad nivå bör förbereda för vidare studier på nästa nivå, men också för yrkesverksamhet. Det är inte regeringens avsikt att den kortare generella examen på avancerad nivå skall vara arbetsmarknadsinriktad och att den längre i stället skall vara forskningsinriktad. Det bör därför inte i examensbeskrivningarna för magisterexamen respektive masterexamen formuleras krav som leder i någon sådan riktning. Det bör vara möjligt för lärosätena att utifrån efterfrågan formulera innehållet i såväl ettåriga som tvååriga program som mera inriktat mot det ena eller andra. Det är då avgörande att informationen om olika utbildningsalternativ är tydlig. Den presumtiva studenten måste kunna göra en bedömning av vad de olika alternativen innebär just i hans eller hennes fall. Detta är givetvis mycket viktigt redan i dag, men förtjänar att särskilt framhållas när nya examensalternativ införs. I avsnitt 6.3 bedömer regeringen att Högskoleverket bör ansvara för att informera om den svenska examensstrukturen och hur studenter kan röra sig mellan olika examina.

I avsnittet om examensbeskrivningar gör regeringen bedömningen att de studieresultat som studenten förväntas uppnå för att erhålla kandidatexamen, magisterexamen och masterexamen bör formuleras så att krav på fördjupning uttrycks i kvalitativa termer, i stället för dagens centralt reglerade krav på fördjupning på 60- respektive 80-poängsnivån i huvudämnet. Examensbeskrivningen för masterexamen bör vidare utformas med hänsyn till att vissa kurser, inklusive det självständiga arbetet, kan sammanfalla med och i stor utsträckning vara möjliga att tillgodoräkna i utbildning på forskarnivå.

Regeringen gör som tidigare nämnts bedömningen att alla examina skall ha en omfattning som är fastställd till ett exakt antal poäng. Det innebär för de två generella examina på avancerad nivå att poängantalet bör fastställas till 40 respektive 80 poäng. Regeringen gör i samma avsnitt också bedömningen att samtliga examina skall innehålla krav på självständigt arbete. För magisterexamen om 40 poäng bör det ställas krav på ett självständigt arbete om minst 10 poäng inom ramen för kursfordringarna. När det gäller masterexamen finns det skäl att ställa högre krav på det självständiga arbetets omfattning. Regeringen anser att det självständiga arbetet för masterexamen bör omfatta minst 20 poäng. Härigenom understryks att masterexamen ligger nära forskarnivån. Det bör dock vara möjligt med två självständiga arbeten, t.ex. då en student kompletterar en tidigare magisterexamen till en masterexamen.

De ovan beskrivna generella examina på avancerad nivå innebär också att det för den som har en yrkesexamen, framför allt på grundnivå, kan erbjudas en lämplig generell examen som påbyggnad. Den nuvarande magisterexamen med ämnesbredd är avsedd för detta ändamål. Behovet av en sådan påbyggnadsexamen kvarstår men regeringen bedömer att detta kan tillgodoses genom dels den utformning som examensbeskrivningen för magisterexamen bör ha, dels införandet av en masterexamen såsom den beskrivs i denna proposition.

I Bolognadeklarationen anges i det andra operativa målet bl.a. att tillträde till den andra nivån skall kräva avklarade studier med godkänt resultat på den första nivån, som omfattar minst tre år. (*"Access to the second cycle shall require successful completion of first cycle studies, lasting a minimum of three years."*)

Enligt regeringens uppfattning bör studier på avancerad nivå som leder till generella examina inte vara en automatisk förlängning av studier på grundnivå. Genom den beskrivning av utbildning på avancerad nivå som föreslås i denna proposition får den avancerade nivån en tydlig påbyggnadskaraktär. Efter tre års studier är det därför, mot bakgrund av vad utbildningsministrarna kommit överens om inom Bolognaprocessen, lämpligt att det efter en examen på grundnivå sker en avstämning, där studenten ställs inför valet att studera vidare på avancerad nivå vid samma lärosäte, välja ett annat lärosäte i Sverige eller utomlands, alternativt söka sig ut på arbetsmarknaden.

Regeringen bedömer i avsnitt 8.4 att kravet på grundläggande behörighet för tillträde till ett program som leder till en generell eller en konstnärlig examen på avancerad nivå bör vara uppfyllt av den som har en examen på grundnivå som omfattar minst 120 poäng eller motsvarande utländsk examen. Kravet på grundläggande behörighet bör även anses vara uppfyllt av den som genom svensk eller utländsk utbildning, praktisk erfarenhet eller på grund av någon annan omständighet har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen på avancerad nivå. Till detta anser regeringen att det även i examensbeskrivningarna för masterexamen och magisterexamen bör formuleras krav som innebär att det för att avlägga examen krävs en tidigare examen om minst 120 poäng på grundnivå. Tillsammans bidrar kravet på tidigare examen och kraven för grundläggande behörighet till en tydlig etappindelning mellan de generella examina i enlighet med Bolognadeklarationen. Som tidigare nämnts bör inte yrkesexamina på avancerad nivå omfattas av en sådan reglering som innebär en etappindelning med krav på en examen på grundnivå innan studenten kan gå vidare och slutföra sina studier med en examen på avancerad nivå.

Konsekvenser för studietider

Regeringen bedömer att ett införande av masterexamen om 80 poäng inte kommer att innebära att de genomsnittliga studietiderna totalt sett kommer att förlängas. Den nu föreslagna masterexamen bör omfatta totalt två års heltidsstudier (80 poäng), och magisterexamen bör omfatta ett års heltidsstudier (40 poäng). Kandidatexamen bör omfatta tre års heltidsstudier (120 poäng). I den nya strukturen betyder detta att en kandidatexamen tillsammans med en magisterexamen omfattar fyra års heltidsstudier (160 poäng), och en kandidatexamen tillsammans med en masterexamen omfattar fem års heltidsstudier (200 poäng).

Dagens magisterexamen omfattar minst 160 poäng, dvs. minst fyra års heltidsstudier, och dagens kandidatexamen omfattar minst 120 poäng, dvs. minst tre års heltidsstudier. Läsåret 2003/04 innehöll närmare hälften av alla kandidatexamina mer än 120 poäng, och över hälften av

alla magisterexamina innehöll mer än 160 poäng. En dryg fjärdedel av magisterexamina innehöll mer än 180 poäng (se avsnitt 6.1.1 för en närmare redovisning).

Med antagandet att lika många studenter som i dag tar en magisterexamen kommer att fortsätta att läsa till en magisterexamen eller en masterexamen i det nya systemet och att hälften av dessa väljer en magisterexamen och den andra hälften en masterexamen, bedömer regeringen att införandet av en tvåårig masterexamen inte kommer att medföra förlängda studietider i förhållande till hur det ser ut i dag. Denna bedömning grundar sig dels på att poängomfattningen inom magisterexamen redan i dag är mer än 160 poäng för mer än hälften av studenterna, dels på att studietiderna faktiskt kommer att förkortas för studenter med kandidatexamen, eftersom denna i enlighet med regeringens bedömning inte bör omfatta minst 120 poäng, utan exakt 120 poäng. Därtill kommer att även magisterexamen och masterexamen enligt regeringens bedömning bör omfatta exakt 40 respektive 80 poäng.

I samband med 2001 års studiemedelsreform bestämdes den längsta tiden med studiemedel för studerande i högskolan och vid annan utbildning som i studiestödshänseende betraktas som eftergymnasial till 240 veckor (sex år vid 40 veckors heltidsstudier per år). Inom denna tidsram ryms alla högskoleutbildningar och det finns även utrymme för komplettering och breddning. Införandet av en tvåårig masterexamen föranleder inte regeringen att föreslå någon ändring av reglerna avseende längsta tid för studiemedel.

Regeringens ambition med de föreslagna förändringarna i examensstrukturen är som tidigare påpekats att göra svensk högre utbildning mer jämförbar med andra länders och därmed öka de svenska utbildningarnas internationella konkurrenskraft. De föreslagna förändringarna bedöms, som redan påpekats, inte leda till genomsnittligt förlängda studietider. Regeringen anser att det är angeläget att åldern för etablering på arbetsmarknaden sänks, inte minst ur ett arbetsutbudsperspektiv. Såväl de föreslagna förändringarna i tillträdesbestämmelserna som införandet av bestämmelser om att alla examina skall omfatta ett exakt antal poäng bör kunna bidra till detta. Regeringen kommer att noga följa utvecklingen av studietiderna.

6.7 Konstnärliga examina

Regeringens bedömning: En särskild examenskategori, konstnärliga examina, bör införas på grundnivå och avancerad nivå. Inom denna nya kategori bör det på grundnivå finnas konstnärlig högskoleexamen som omfattar 80 poäng och konstnärlig kandidatexamen som omfattar 120 poäng. På avancerad nivå bör det finnas konstnärlig magisterexamen som omfattar 40 poäng och konstnärlig masterexamen som omfattar 80 poäng.

Projektgruppens förslag: I enlighet med de principer som projektgruppen föreslår för yrkesexamina skall de fyra konstnärliga högskoleexamina utgå ur examensordningen. Utbildningar inom det konstnärliga området hänvisas till de föreslagna generella examina.

Remissinstanserna: Några instanser uttrycker skepsis mot att ta bort de konstnärliga högskoleexamina eftersom de sätter upp kvalitetsmål som i praktiken kommit att användas för konstnärlig utbildning av olika längd. De konstnärliga högskoleexamina gör det också möjligt att ha kortare konstnärliga utbildningar. De föreslagna examensbeskrivningarna för generella examina upplevs av några remissinstanser som alltför akademiskt inriktade och beskrivningen av masterexamen som alltför inriktad på att förbereda för traditionell forskarutbildning. Examensbeskrivningarna behöver dessutom enligt några instanser bli mer specifika och ta upp färdigheter tydligare för att rymma det konstnärliga området. *Dramatiska institutet* föreslår att en särskild kategori kallad konstnärlig yrkesexamen införs.

Skälen för regeringens bedömning: I dagens examensordning, bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) finns fyra konstnärliga yrkesexamina, nämligen konstnärlig högskoleexamen i dans, konstnärlig högskoleexamen i konst och design, konstnärlig högskoleexamen i musik samt konstnärlig högskoleexamen i scen och medier. Alla dessa examina omfattar minst 80 poäng. Tre av de konstnärliga högskoleexamina har olika inriktningar som anges i examensbeskrivningen. I examensbeskrivningarna anges också vilka kunskaper, färdigheter och förmågor studenten skall ha uppnått vid examen.

Samtliga konstnärliga högskolor med offentlig huvudman som nu har examensrätt för konstnärlig högskoleexamen har också examensrätt för magisterexamen med ämnesbredd, kandidatexamen och högskoleexamen. Universitetet har härutöver generell rätt att utfärda magisterexamen. Vissa konstnärliga högskolor har också tillstånd att utfärda magisterexamen med ämnesdjup med en eller flera inriktningar. Dessa lärosäten utfärdar i stor utsträckning kandidatexamen och magisterexamen i stället för konstnärlig högskoleexamen.

I avsnitt 6.5 gör regeringen bedömningen att de fyra konstnärliga högskoleexamina bör utgå som yrkesexamina mot bakgrund av de redovisade principerna för när en utbildning bör avslutas med en yrkesexamen.

Enligt projektgruppens förslag bör examensbeskrivningen för de generella examina gälla även för de konstnärliga utbildningarna. Projektgruppen föreslår vidare hur examensbeskrivningar för generella examina kan se ut. Flera konstnärliga högskolor anser dock att de föreslagna examensbeskrivningarna är svåra att använda inom konstnärliga utbildningar. Regeringen instämmer med de remissinstanser som anser att det bör finnas särskilda examensbeskrivningar för konstnärliga examina.

Examensbeskrivningen är ett viktigt instrument för att upprätthålla kvaliteten i den aktuella utbildningen. Examensbeskrivningarna är också viktiga vid Högskoleverkets bedömningar av utbildningarnas kvalitet, bl.a. i samband med examenstillståndsprövningar. Mot denna bakgrund anser regeringen, liksom flera remissinstanser, att det finns behov av att utforma särskilda examensbeskrivningar som bättre motsvarar det konstnärliga områdets särart och särskilda behov. Examensbeskrivningarna för de konstnärliga utbildningarna kan komma att skilja sig så mycket från de examensbeskrivningar som är lämpliga för de generella examina att en särskild examensbeskrivning är motiverad.

Examensbeskrivningar som motsvarar både konstnärliga och andra utbildningars behov är svåra att åstadkomma.

Mot denna bakgrund anser regeringen att det i examensordningen bör finnas en särskild examenskategori för det konstnärliga området. Examensbeskrivningar för examina inom denna kategori bör följa samma struktur som för de generella examina. Examina i denna kategori bör på grundnivå vara konstnärlig högskoleexamen som omfattar 80 poäng och konstnärlig kandidatexamen som omfattar 120 poäng, och på avancerad nivå konstnärlig magisterexamen som omfattar 40 poäng och konstnärlig masterexamen som omfattar 80 poäng.

6.8 Examina på forskarnivå

Regeringens bedömning: Doktorsexamen bör även i fortsättningen omfatta 160 poäng.

Projektgruppens förslag: På forskarnivå skall tills vidare finnas två examina, licentiatexamen som omfattar 80 poäng och doktorsexamen som omfattar 160 poäng. Studier utöver 40 poäng på avancerad nivå bör kunna tillgodoräknas i forskarutbildningen, som därmed kan kortas för vissa studenter.

Forskarutbildningsutredningens förslag: Forskarutbildningen bör vara treårig och bygga på en tvåårig masterexamen. Under en övergångsperiod bör det finnas möjlighet att antas till fyraårig forskarutbildning inom ramen för särskilda övergångsbestämmelser. Licentiatexamen bör utgöra etappavgång under en övergångsperiod, men fyller inte längre en funktion som berättigar att den finns kvar då det nya systemet är utvecklat. Antagning till studier som avser licentiatexamen bör bara gälla doktorander som finansieras av en annan arbetsgivare.

Remissinstanserna: Sammantaget tillstyrker en majoritet Forskarutbildningsutredningens förslag med en treårig doktorsutbildning som bygger på en tvåårig masterutbildning. Det gäller bl.a. *Högskoleverket*, forskningsråden och *Vinnova* samt de flesta av forskningsstiftelserna. Bland fackförbund och studentorganisationer avstyrker så gott som samtliga utredningens förslag.

Av högskolorna, med och utan vetenskapsområde, är det endast ett fåtal som avvisar Forskarutbildningsutredningens förslag. Universiteten är mer splittrade. Bl.a. *Umeå universitet*, *Linköpings universitet*, *Kungl. Tekniska högskolan* och *Karolinska institutet* förordar i stället projektgruppens förslag om tillgodoräknande mellan avancerad nivå och forskarnivå. Bland andra *Göteborgs universitet* avvisar dock detta tillgodoräknandeförfarande.

Som fördelar med Forskarutbildningsutredningens förslag framhålls särskilt tydligheten gentemot andra länder, arbetslivets behov och bättre förberedelse för forskarutbildningen. *De medicinska fakulteterna* framhåller i sitt gemensamma yttrande att den övervägande delen av deras doktorander kommer att anställas av externa avnämare och att de behoven kan tillgodoses i en treårig utbildning. Företagens intresse ökar med kortare utbildning, enligt *Svenskt Näringsliv*.

Bland svårigheterna med Forskarutbildningsutredningens förslag nämns bl.a. ökad studieskuld för studenterna, mindre tid för avhandlingen, minskad rörlighet mellan lärosäten, mer pressad situation för doktoranderna, brist på flexibilitet och anpassning till yrkesutbildningar och svårigheter förknippade med masternivåns dubbla roll som förberedelse för arbetsliv och inledning på en forskarutbildning. Med tanke på att doktoranderna utför så stor del av forskningsarbetet vid universitet och högskolor finns det risk för en sänkning av den svenska forskningskvaliteten om forskarutbildningen förkortas, varnar bl.a. *Stiftelsen Chalmers tekniska högskola*.

Flera av universiteten som tillstyrker Forskarutbildningsutredningens förslag redovisar samtidigt att fakultetsnämnderna är splittrade i frågan. Flera remissinstanser som tillstyrker framhåller också någon form av risk för lägre kvalitet i forskarutbildningen och forskningen med en treårig forskarutbildning. Det gäller bl.a. *Statskontoret*, *Stiftelsen för kunskap och kompetensutveckling (KK-stiftelsen)*, *Högskolan Dalarna* samt *universiteten i Uppsala, Lund, Göteborg, Stockholm, Karlstad, Växjö och Örebro*. Nya resurser till såväl masternivån som ett stort antal postdoktorala anställningar framhålls ofta som förutsättningar för en treårig forskarutbildning.

Bland dem som förordar projektgruppens förslag framhåller bl.a. *Linköpings universitet* att det finns en väsentlig skillnad mellan förslagen, även om det också med projektgruppens förslag kan vara så att utbildningstiden förkortas med upp till ett år genom tillgodoräknande av studier på avancerad nivå. Om den formella studietiden är satt till fyra år kan antagning ske direkt till en fyraårig forskarutbildning som bl.a. bättre möjliggör en forskarutbildning inom ramen för forskarskolor.

Avseende licentiatexamen tillstyrker en klar majoritet av de instanser som kommenterat frågan Forskarutbildningsutredningens förslag. Vissa remissinstanser, bl.a. *Sveriges lantbruksuniversitet* och *Högskolan i Halmstad*, hänvisar till att licentiatexamen inte har någon plats i en treårig forskarutbildning, medan andra, såsom *Högskoleverket*, *Sveriges universitetslärarförbund* och *Uppsala universitet*, främst hänvisar till att den nya tvååriga masterexamen kan ersätta licentiatexamen. Flera instanser hänvisar till att licentiatexamen i princip saknar internationell motsvarighet. *KK-stiftelsen*, *Högskolan Dalarna* och *Högskolan i Halmstad* anser dock att licentiatexamen fyller en viktig funktion i en fyraårig forskarutbildning.

Bl.a. *Örebro universitet* och *Högskolan i Trollhättan/Uddevalla* framhåller att licentiatexamen bör avskaffas helt och inte heller finnas kvar för yrkesverksamma som finansieras av arbetsgivaren.

Skälen för regeringens bedömning

Tidigare reformer och nuvarande bestämmelser

Forskarutbildningen omfattar i dag 160 poäng till doktorsexamen. Doktorsexamen infördes i samband med 1969 års forskarutbildningsreform. Studietiden för doktorsexamen angavs till fyra års heltidsstudier och dåvarande licentiatexamen och doktorsgrad avskaffades. Att begränsa studietiden var ett viktigt syfte med reformen.

I budgetpropositionen för 1998 (prop. 1997/98:1, utg. omr. 16, avsnitt 5.5) aviserades förändringar som bl.a. innebar en tydligare begränsning av studietiden till doktorsexamen, dels genom bestämmelser om en individuell studieplan, dels genom ändrade bestämmelser om studiefinansiering i forskarutbildningen. Bakgrunden var att studietiderna framför allt inom många humanistiska och samhällsvetenskapliga ämnen ofta var avsevärt längre än de föreskrivna fyra åren. Inom dessa områden upplevdes ofta 1998 års förändringar som en förkortning av forskarutbildningen.

Forskarutbildning kan i dag även avslutas med licentiatexamen efter en etapp om 80 poäng, varav minst 40 poäng utgörs av en vetenskaplig uppsats. Möjligheten att genomgå forskarutbildningen i etapper infördes 1980. Skäl som anfördes var bl.a. ett arbetsmarknadsbehov av en utbildning på en nivå mellan grundutbildningsexamen och doktorsexamen, att rekryteringen skulle underlättas av möjligheten till en kortare utbildning och att studieavbrott skulle bli mindre dramatiska. Som internationell förebild nämndes bl.a. masterexamen i USA. Universitets- och högskoleämbetet (UHÄ) utformade föreskrifter för den nya mellanexamen och knöt examensbenämningen licentiatexamen till den. I samband med 1993 års reform fick varje lärosäte med forskarutbildning rätt att själva avgöra om licentiatexamen skulle användas. Antalet årligen utfärdade licentiatamina ökade kraftigt under 1980- och 1990-talen, men har de senaste fem åren varit tämligen oförändrat på omkring 1 000amina.

I enlighet med vad som aviserades i propositionen Den öppna högskolan (prop. 2001/02:15) infördes fr.o.m. den 1 maj 2002 möjligheten att anta en sökande till forskarstudier med licentiatexamen som slutmål. Motivet till åtgärden var att främja livslångt lärande genom att öka möjligheten för yrkesverksamma att erhålla en forskarexamen.

Doktorsexamen och forskarutbildningens längd

Doktorsexamen är i Sverige, liksom i de flesta andra länder, den högsta examen som kan uppnås inom högre utbildning. Någon förändring av det föreslås inte. Slutexamen på forskarnivå bör enligt regeringens mening fortsatt vara doktorsexamen.

När det gäller forskarutbildningens längd har två delvis olika förslag remitterats samtidigt: Forskarutbildningsutredningens förslag om en treårig utbildning och projektgruppens förslag som utgick ifrån en fortsatt fyraårig utbildning.

Förslagen har flera gemensamma drag. Båda förslagen utgår från Bolognaprocessens indelning av utbildningen i tre nivåer som förutsätter och bygger på tidigare nivå. I båda förslagen antas en ny, avancerad utbildningsnivå som ligger nära forskarnivån vara av en sådan karaktär att doktorsexamen bör kunna nås inom motsvarande tre års heltidsstudier efter en tvåårig masterexamen. Båda förslagen innebär därmed att den totala studietiden till doktorsexamen normalt är åtta år. Dessa utgångspunkter är också regeringens.

En annan utgångspunkt för regeringen är att värna om forskarutbildningens kvalitet, vilket många remissinstanser också framhållit vikten av. Regeringen betonade i den forskningspolitiska propositionen

Forskning för ett bättre liv (prop. 2004/05:80) att forskarutbildningens betydelse beror på den självständighet och forskningsförmåga som doktoranden utvecklar och att detta förutsätter att doktoranden får en gedigen erfarenhet av eget forskningsarbete. Det finns dock inga indikationer på att den svenska doktorsexamen skulle värderas lågt utomlands eller att det skulle finnas sådana kvalitetsproblem i svensk forskarutbildning som motiverar en förlängning av den totala studietiden till doktorsexamen. Tvärtom framhåller såväl utredningen som flera remissinstanser att svensk forskarutbildning håller en hög nivå och att svenska doktorer är väl sedda utomlands.

Forskarutbildningsutredningen gjorde bedömningen att med en treårig forskarutbildning som bygger på en tvåårig masterexamen kan minst samma kvalitet som i dagens system uppnås. Många remissinstanser delar den bedömningen, men många har också allvarliga invändningar. Även många av dem som kan tänka sig en treårig forskarutbildning på sikt eller inom vissa ämnen förordar att man går försiktigt fram. Högskoleverket påpekar att redan nuvarande studietid om fyra år har varit svår att förverkliga inom många områden.

Det bör också betonas att det förekommer såväl treåriga som fyraåriga forskarutbildningar inom det europeiska utbildningsområdet och att det inte finns någon överenskommelse inom Bolognaprocessen om att forskarnivån skall vara treårig.

Mot denna bakgrund anser regeringen att den svenska forskarutbildningens längd inte bör anges till tre år. Det bör vara fortsatt möjligt med motsvarande fyra års sammanhängande heltidsstudier för doktorsexamen.

Som redan nämnts är det dock angeläget att den sammanlagda studietiden inte blir för lång, och den som avlägger masterexamen bör därför normalt kunna räkna sig ett år av masterutbildningen till godo om hon eller han fortsätter till studier på forskarnivå inom samma område eller inriktning vid samma eller ett annat lärosäte. Regeringen vill inte se en utveckling där det i normalfallet krävs totalt nio års studier för att nå doktorsexamen. Den ordning som regeringen förordar och som utvecklas närmare i avsnitt 8.5 innebär således att den avancerade nivån och forskarnivån i viss mån överlappar varandra. Också i många andra länder finns en nära koppling mellan master- och doktorsnivån.

Licentiatexamens roll i en förändrad examensstruktur

Överlappningen mellan avancerad nivå och forskarnivå föranleder också överväganden i frågan om licentiatexamens plats i den framtida examensstrukturen. Regeringen instämmer i utredarens och flera av remissinstansernas bedömning att behovet av licentiatexamen, som nästan helt saknar internationell motsvarighet, minskar med införandet av den nya masterexamen. Införandet av licentiatexamen motiverades bl.a. med behovet av en nivå mellan grundutbildning och doktorsexamen liknande masterexamen i andra länder. Den avancerade nivån är avsedd att fylla just detta behov. Masterexamen bör kunna ligga nära, om än inte alltid helt motsvara, licentiatexamen. Som utvecklas närmare i avsnitt 8.5 bör masterexamen även kunna avläggas efter en etapp i forskarutbildningen av dem som påbörjar forskarutbildningen efter fyra års föregående studier.

Samtidigt är licentiatexamen väl etablerad nationellt, särskilt inom det tekniska området, där mer än hälften av alla licentiatexamina avläggs. Inom teknikvetenskap avläggs varje år nästan lika många licentiatexamina som doktorsexamina, och omkring 60 procent av dem som avlägger doktorsexamen inom tekniskt vetenskapsområde har tidigare avlagt licentiatexamen. För många företag som finansierar industri-doktorander har fyra år varit en lång tid att binda sig för, och licentiatexamen har då kunnat fylla en funktion i det sammanhanget.

Synpunkter från det tekniska området har dock endast i begränsad utsträckning inkommit bland remissyttrandena. Remissinstanser som avvisat utredningens förslag avseende forskarutbildningens längd och i stället förordat projektgruppens förslag har i många fall inte kommenterat licentiatexamen särskilt.

Sammantaget anser regeringen därför att det i nuläget inte finns underlag för något nytt ställningstagande angående licentiatexamen.

Regeringens förslag: Regeringen beslutar vid vilka högskolor som examina på grundnivå respektive avancerad nivå får avläggas och om återkallelse av tillstånd att utfärda examina på dessa nivåer. Regeringen får meddela föreskrifter om att någon annan myndighet får besluta i dessa frågor.

Regeringens bedömning: Tillstånd att utfärda masterexamen bör ges till statliga universitet, statliga högskolor med vetenskapsområde och enskilda utbildningsanordnare som har tillstånd att utfärda doktors- och licentiatexamen inom ett vetenskapsområde. När det gäller övriga högskolor och enskilda utbildningsanordnare bör de efter ansökan, prövning av den vetenskapliga kvaliteten och godkännande ges rätt att utfärda masterexamen.

Högskoleverket bör besluta om tillstånd avseende högskoleexamen, kandidatexamen, magisterexamen, konstnärliga examina och yrkesexamen.

Samma myndighet som beslutar om tillstånd att utfärda respektive examen bör besluta om återkallande av tillstånd.

Projektgruppens förslag: Projektgruppen anser att samtliga universitet och högskolor med offentlig huvudman, som i dag har generell rätt att utfärda magisterexamen, bör ges rätt att utfärda masterexamen med en omfattning om 40 poäng. För masterexamen om 80 poäng bedömer projektgruppen dock att lärosäten med offentlig huvudman som för närvarande inte har det vetenskapsområde inom vilket de avser utfärda masterexamen, kommer att behöva prövas för examensrätt hos Högskoleverket. Lärosäten med offentlig huvudman som saknar vetenskapsområde bör också kunna prövas av Högskoleverket för examensrätt för masterexamen om 80 poäng. Regeringen föreskriver dock vilka examina som får avläggas vid Sveriges lantbruksuniversitet.

Remissinstanserna: *Högskoleverket* bedömer att förslagen om examensrättsprövning för masterexamen om 40 eller 80 poäng samt examensrättsprövningar som rör enskilda utbildningsanordnare sannolikt innebär ett stort antal ansökningar. Det är enligt verket tveksamt att genomföra examensrättsprövningar i den utsträckning förslaget kan leda till och verket förbehåller sig rätten att bedöma när examensrättsprövning bör göras.

Flera högskolor anser att rätt att utfärda magisterexamen bör överföras till rätt att utfärda masterexamen på alla eventuella nivåer och att Högskoleverket skall ha möjlighet att dra tillbaka rättigheterna.

Göteborgs universitet anser att endast lärosäten med examensrätt inom forskarutbildningen bör inneha examensrätt för tvåårig masterexamen för att bibehålla kvaliteten. *Högskolan på Gotland* anser att det blir naturligt att i uppbyggnaden av masterprogram samarbeta med andra lärosäten.

De konstnärliga högskolorna i Stockholm nämner i sina remissvar att de förutsätter att de skall få examensrätten för den tvååriga masterutbildningen. *Kungl. Musikhögskolan i Stockholm* och *Teaterhögskolan i Stockholm* poängterar att de konstnärliga högskolor som inte ingår i universitet måste ges möjlighet att examinera masterexamen på 80-

poängsnivån trots att de inte har rätt att ge doktorsexamen. *Operahögskolan i Stockholm* menar att endast i undantagsfall bör fokus i masterutbildningen inom operaområdet ligga på forskningsförberedelse.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Nu gällande bestämmelser

Enligt 1 kap. 11 § högskolelagen (1992:1434) ankommer det på Högskoleverket att besluta vid vilka universitet och högskolor med offentlig huvudman som examina inom grundläggande högskoleutbildning får avläggas. Regeringen föreskriver dock vilka examina som får avläggas vid Sveriges lantbruksuniversitet. Ett tillstånd att utfärda examina får lämnas bara om utbildningen uppfyller de krav som ställs på grundläggande högskoleutbildning enligt 1 kap högskolelagen och de särskilda krav som regeringen föreskriver. De krav som regeringen har fastställt är de beskrivningar för samtliga examina inom grundläggande högskoleutbildning som finns i examensordningen, bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) och i bilagan till förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet. För tillstånd att utfärda examina skall det dessutom enligt högskolelagen i ett rikstäckande perspektiv finnas ett allmänt intresse av att examina får utfärdas. Enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina beslutar regeringen om tillstånd för enskilda utbildningsanordnare att utfärda examina som regeringen meddelat föreskrifter om med stöd av högskolelagen.

Enligt 1 kap. 11 a § i högskolelagen gäller vidare att om det inte längre finns förutsättningar enligt 11 § att inom grundläggande högskoleutbildning utfärda en generell examen i ett visst huvudämne eller med en viss inriktning eller en yrkesexamen, skall Högskoleverket anmoda högskolan att inom viss tid avhjälpa bristerna. Finns bristerna helt eller till väsentlig del kvar efter den tiden, får Högskoleverket besluta att högskolan inte längre får utfärda en sådan examen som bristerna avser. Frågor om återkallande av examenstillstånd avseende Sveriges lantbruksuniversitet avgörs av regeringen. Därvid får regeringen ta hänsyn också till om det i ett rikstäckande perspektiv finns ett allmänt intresse av att examina får utfärdas vid Sveriges lantbruksuniversitet.

Examina inom forskarutbildning får enligt 1 kap. 12 § högskolelagen avläggas vid universiteten. Vid andra högskolor får sådana examina avläggas inom de vetenskapsområden som finns vid högskolan med stöd av beslut enligt 2 kap. 5 § i samma lag. Av denna bestämmelse framgår att beslut om att ett vetenskapsområde skall finnas vid en högskola får fattas om grundutbildning och forskning vid högskolan har en sådan kvalitet och omfattning inom vetenskapsområdet att forskarutbildning kan bedrivas på en hög vetenskaplig nivå.

Universiteten har i dag tillstånd att utfärda samtliga generella examina. Samtliga högskolor med offentlig huvudman har sedan hösten 2001 generellt tillstånd att utfärda kandidatexamen och magisterexamen med ämnesbredd. Högskoleverket beslutade den 5 oktober 2001 att samtliga högskolor borde kunna prövas för generellt tillstånd att utfärda magisterexamen, dvs. ett tillstånd att utfärda magisterexamen med såväl ämnesbredd som ämnesdjup. Högskoleverket uttalade samtidigt i beslutet

att prövningsförfarandet borde gälla under en övergångsperiod och att samtliga lärosäten därefter borde kunna ges en generell rätt att utfärda magisterexamen utan föregående prövning. Sedan dess har Högskoleverket beslutat att ge 15 högskolor generellt tillstånd att utfärda sådana examina. Bland de enskilda utbildningsanordnarna har Handelshögskolan i Stockholm, Stiftelsen Chalmers tekniska högskola och Stiftelsen Högskolan i Jönköping generellt tillstånd att utfärda magisterexamen. Härutöver har Ersta Diakonisällskap för Ersta Sköndal högskola tillstånd att utfärda magisterexamen i omvårdnad (med ämnesdjup) och Stiftelsen Stora Sköndal för Ersta Sköndal högskola tillstånd att utfärda magisterexamen i socialt arbete (med ämnesdjup).

Tre nivåer inom högre utbildning och införandet av masterexamen

I denna proposition i avsnitt 6.2.1 föreslås att den svenska högre utbildningen skall ges på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå. Begreppet grundläggande högskoleutbildning i högskolelagen utgår. Det föreslås vidare att examina inom den högre utbildningen skall avläggas på grundnivå, avancerad nivå eller forskarnivå. Förslaget föranleder förslag till ändringar i lagen om tillstånd att utfärda vissa examina. Detta kräver även ändring i högskolelagens regler om beslut om examens-tillstånd.

I anslutning till förslaget att den högre utbildningen skall ges på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå, lämnas också förslag om att det för de tre nivåerna skall finnas bestämmelser i högskolelagen för respektive nivå om vilken utgångsnivå som skall gälla och vad som i övrigt karaktäriserar utbildningen på den aktuella nivån. Den föreslagna beskrivningen för utbildning på grundnivå är densamma som gäller för dagens grundläggande högskoleutbildning. Utbildning på avancerad nivå skall väsentligen bygga på de kunskaper som studenterna får inom utbildning på grundnivå eller motsvarande kunskaper. Utbildning på denna nivå skall innebära fördjupning av studenternas kunskaper, färdigheter och förmågor i förhållande till högskoleutbildning på grundnivå. På den avancerade nivån skall ställas ytterligare krav på utbildningen i förhållande till utbildning på grundnivå. Utbildning på den föreslagna avancerade nivån, och särskilt utbildning som leder till masterexamen, bör enligt regeringens bedömning anknyta mera till utbildning på forskarnivå än vad som i dag är fallet med den grundläggande högskoleutbildningen och magisterexamen.

I denna proposition i avsnitt 6.6 gör regeringen också bedömningen att det i examensbilagorna bör finnas dels två generella examina på grundnivå, högskoleexamen och kandidatexamen, dels två generella examina på avancerad nivå, magisterexamen och den nya masterexamen. Högskoleexamen, kandidatexamen och magisterexamen finns redan i dag men bör förändras avseende bl.a. mål och omfattning. Masterexamen däremot blir om den införs en nyhet i examensbilagorna. Den beskrivs i avsnitt 6.6.2. Där poängteras den nära anknytningen till forskarutbildningen. En viktig aspekt som påpekas där är att utbildning som leder till en masterexamen bör vara utformad så och ha ett sådant innehåll att det finns goda förutsättningar för tillgodoräknande av delar

av masterutbildningen i forskarutbildning. Kraven på dagens magisterexamen och den här aviserade masterexamen är därför inte jämförbara.

Prop. 2004/05:162

Vetenskapsområde

Regeringen beslutar, som tidigare nämnts, i dag om vetenskapsområde. Riksdagen beslutade 1997, i enlighet med regeringens förslag i propositionen Högskolans ledning, lärare och organisation (prop. 1996/97:141, bet. 1997/98:UbU3, rskr. 1997/98:12), att resurser för forskning och forskarutbildning skall ges till fyra vetenskapsområden i stället för till fakulteter. Rätten att anordna forskarutbildning och utfärda examina inom denna knöts också till dessa vetenskapsområden. En högskola som inte är ett universitet skulle enligt beslutet kunna ansöka hos Högskoleverket om rätt till ett eller flera vetenskapsområden, och ett sådant beslut skulle kunna meddelas om högskolan har grundutbildning och forskning av sådan kvalitet och omfattning att forskarutbildning av hög vetenskaplig kvalitet kan bedrivas inom ett vetenskapsområde. Innan de nya bestämmelserna hade trätt i kraft beslutade dock riksdagen i enlighet med regeringens förslag i budgetpropositionen för 1999 (prop. 1998/99:1, utg. omr. 16) att regeringen och inte Högskoleverket skulle besluta om en högskola skulle tilldelas vetenskapsområde. Skälet var att ett tydligare samband mellan beslutet om vetenskapsområde och tilldelningen av resurser för forskarutbildning inom området uppnås om regeringen, som skall göra en samlad bedömning av behovet av forskning och forskarutbildning, beslutar om vetenskapsområden och föreslår riksdagen vilka resurser som skall anvisas det området. Regeringen förtydligade i budgetpropositionen för 2000 (prop. 1999/2000:1, utg. omr. 16) att en högskola kan tilldelas vetenskapsområde enbart om det, förutom att kvalitetskriterierna är uppfyllda, även finns statsfinansiella förutsättningar för detta och att det ligger i linje med regeringens forskningspolitiska bedömning. Samma sak gäller för inrättandet av nya universitet.

Regeringen har i propositionen Forskning för ett bättre liv (prop. 2004/05:80, avsnitt 4.5.2) uttalat att det svenska högskolesystemet bör utvecklas mot samarbeten vad gäller såväl verksamhet som beslutsorgan. En sådan struktur främjar bättre svensk forsknings och forskarutbildnings kvalitet än en utökning av antalet universitet och högskolor med vetenskapsområde. Samarbeten ger förutsättningar för ett effektivt resursutnyttjande.

Examenstillstånd för masterexamen

Masterexamen blir, såsom den beskrivs i denna proposition, en ny examen som ger helt nya möjligheter för lärosäten att utforma konkurrenskraftiga utbildningar av hög kvalitet som angränsar till forskarutbildning och förbereder för yrken som kräver en kvalificerad kompetens, bl.a. för forsknings- och utvecklingsarbete. Ett sådant utbildningsalternativ behöver tid att utvecklas och mogna fram. Det krävs starka miljöer för att klara denna uppgift. Regeringen vill peka på att det i examensbeskrivningen för masterexamen bör ställas höga

kvalitets- och nivåkrav. Det kommer enligt regeringens bedömning ofta att krävas en stor kraftsamling för att nå upp till dessa krav och en sådan satsning får inte innebära att övrig utbildning vid den aktuella högskolan blir eftersatt med sänkt kvalitet som resultat. Ur ett studentperspektiv är det viktigt att den högre utbildningen fortsatt håller en hög kvalitet på alla nivåer. Det är regeringens uppfattning att det även för en positiv utveckling av masterexamen är viktigt att lärosäten söker samarbeten som innebär ett effektivt resursutnyttjande. Regeringen kommer att noga följa utvecklingen av masterutbildningen.

Införandet av den avancerade nivån, såsom den beskrivs i denna proposition, och den nya masterexamen som nära anknyter till forskarutbildningen och skall kunna vara forskningsförberedande, innebär enligt regeringens uppfattning att tillstånd att utfärda denna examen bör ges till universiteten, de högskolor som har vetenskapsområde inom det aktuella området och enskilda utbildningsanordnare som har tillstånd att utfärda doktors- och licentiatexamen inom ett vetenskapsområde.

Det är rimligt att högskolor och enskilda utbildningsanordnare utan examenstillstånd för forskarexamina bör kunna prövas för tillstånd att utfärda masterexamen inom vissa profilområden där lärosätet eller utbildningsanordnaren har särskilt goda förutsättningar.

Det finns i dag enskilda utbildningsanordnare som ger masterexamen, en examen som regeringen hittills inte meddelat föreskrifter om. Efter ett införande av masterexamen i examensbilagorna gäller för dessa utbildningsanordnare att de under en övergångsperiod om högst fem år, om regeringen medger det, kan få ge denna examen utan examenstillstånd. Detta regleras i 9 § i lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina.

Bemyndigande för beslut om examenstillstånd

I gällande lydelse av 1 kap. 11 § högskolelagen (1992:1434) ges en myndighet, Högskoleverket, direkt i lagtext rätt att besluta om var examina får avläggas. Regeringen föreslår att lagregeln om vem som beslutar om examenstillstånd utformas så att regeringen ges rätt att besluta om detta. Regeringen föreslås dock få meddela föreskrifter om att någon annan myndighet får besluta i dessa frågor, dvs. vid vilka högskolor som examina på grundnivå respektive avancerad nivå får avläggas. Regeringen skall fortsatt meddela föreskrifter om vilka examina som får avläggas vid Sveriges lantbruksuniversitet. Ändringen bör inte innebära att det i praktiken sker en begränsning i förhållandet till den beslutsrätt som Högskoleverket har i dag. Om den nya utbildnings- och examensstruktur som presenteras i detta kapitel införs, bör Högskoleverket genom regeringens föreskrifter ges rätt att fatta beslut om examenstillstånd avseende högskoleexamen, kandidatexamen, magisterexamen, konstnärliga examina (vilka beskrivs i avsnitt 6.7) och yrkesexamina. Regeringens bedömning föranleder i sig ingen förändring avseende lärosätenas nuvarande tillstånd att utfärda ovanstående examina.

Regeringen avser att överväga förutsättningar och former för prövning efter ansökan av tillstånd att utfärda masterexamen för högskolor och enskilda utbildningsanordnare utan tillstånd att utfärda doktors- och

licentiatexamina inom ett vetenskapsområde. Det bör då övervägas vilken myndighet som skall fatta beslutet. Oavsett om det är regeringen eller Högskoleverket, bör beslut föregås av Högskoleverkets kvalitetsprövning. Ett sådant senare ställningstagande möjliggörs av det föreslagna bemyndigandet. Den myndighet som fattar beslut om tillstånd att utfärda examen skall vara densamma som beslutar om ett eventuellt återkallande av detta tillstånd. Någon ändring i lagen om tillstånd att utfärda vissa examina föreslås inte i fråga om vem som skall besluta om tillstånd för enskilda utbildningsanordnare att utfärda examina.

I avsnitt 6.7 gör regeringen bedömningen att det bör införas en särskild examenskategori för konstnärliga examina enligt samma struktur som för de generella examina. De fyra examina i denna kategori bör vara konstnärlig högskoleexamen, konstnärlig kandidatexamen, konstnärlig magisterexamen och konstnärlig masterexamen. Det finns inget särskilt konstnärligt vetenskapsområde och de krav som bör ställas upp för konstnärlig masterexamen bör, liksom för de övriga konstnärliga examina, i första hand ta hänsyn till det konstnärliga områdets särarter och inte primärt ta sikte på en nära koppling till forskarutbildning. Det finns inget skäl för regeringen att för denna examen göra samma avvägningar som bör göras avseende masterexamen, och det är regeringens uppfattning att Högskoleverket bör fatta beslut om tillstånd för statliga universitet och högskolor att utfärda konstnärlig masterexamen, liksom övriga konstnärliga examina.

Ovan sagda innebär inte att det inte skulle finnas möjligheter att tillgodoräkna utbildning inom ramen för en konstnärlig examen för utbildning på forskarnivå, om högskolan gör en sådan bedömning.

Enligt nuvarande bestämmelser som beskrivs i detta avsnitt gäller att om det inte längre finns förutsättningar att inom grundläggande högskoleutbildning utfärda en generell examen i ett visst huvudämne eller med en viss inriktning eller en yrkesexamen, kan examenstillståndet återkallas. Mot bakgrund av bedömningen i avsnitt 6.7 att det bör införas en ny examenskategori, konstnärliga examina, bör denna bestämmelse ses över så att det finns möjlighet att återkalla examenstillståndet också för dessa examina. I avsnitten 6.3 och 6.6 gör regeringen bedömningar avseende examensbeskrivningar, bl.a. hur fördjupningskravet bör formuleras för generella examina utan att begreppet huvudämne anges i högskoleförordningen. Även mot denna bakgrund kan regeringen få anledning att senare återkomma till frågan om utformningen av den bestämmelse i högskolelagen som reglerar återkallande av examenstillstånd.

6.10.1 Examensbenämningar på svenska

Regeringens bedömning: I ett examensbevis bör lärosätet ange examensbenämningen. En examensbenämning bör bestå av examen i enlighet med vad som anges i bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) och i bilagan till förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet samt ett för- eller efterled, som anger examens inriktning. Lärosätet bör bestämma vilka för- eller efterled som skall användas. För vissa examina bör det ställas särskilda krav i examensbeskrivningen på angivande av inriktning i examensbeviset. Juris kandidatexamen bör byta namn till juristexamen.

Projektgruppens förslag: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser framför inga invändningar mot projektgruppens förslag. *Umeå universitet* och *Karolinska institutet* menar dock att det kan finnas behov av att på nationell nivå besluta om hela examensbenämningen och dess översättning. Annars kan översättningarna som används ändå komma att variera. *Karolinska institutet* menar emellertid att en sådan ordning kan begränsa utvecklingen av nya utbildningsprogram och stödjer därför projektgruppens förslag. *Luleå tekniska universitet* och *Örebro universitet* framför att det finns risk för att floran av för- och efterled blir alltför stor, och att det därför finns ett behov av en tydligare central styrning av examensbenämningarnas användning i förhållande till utbildningarnas innehåll. *Terminologicentrum* anför att en central samordning av examensbenämningarna behövs för att upprätthålla kvaliteten på benämningarna och att samordning inte är det samma som reglering.

I fråga om juris kandidatexamen stöder flera remissinstanser som uttalat sig förslaget. *Lunds universitet* menar emellertid att det nya namnet på den nuvarande juris kandidatexamen bör fastställas i dialog med de universitet som har juridisk fakultet. *Sveriges advokatsamfund* menar att juris kandidatexamen har lång hävd och att möjligheterna till missförstånd beträffande den examens innebörd torde vara små. *Umeå universitet* och *Juris kandidatstuderandes riksorganisation (JURO)* påpekar att möjligheten för lärosäten som i dag inte har juris kandidatexamen, efter det föreslagna namnbytet kan komma att utfärda kandidatexamen med juris som förled. Detta skulle kunna leda till förväxlingar. JURO menar därför att kandidatexamen i juridik bör benämnas kandidatexamen i rättsvetenskap. *Stiftelsen Högskolan i Jönköping* avstyrker förslaget då högskolan menar att detta skulle få som konsekvens att lärosäten utan tillstånd att utfärda juris kandidatexamen inte längre skulle ha möjlighet att utfärda generella examina med juridisk inriktning och att personer med sådan examen inte längre skulle ha rätt att kalla sig jurister.

Skälen för regeringens bedömning: Frågan om examensbenämningar måste ses i förhållande till de strukturförändringar som regeringen anser bör genomföras i examensordningen, bilaga 2 till högskoleförordningen

(1993:100) och i bilagan till förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet med målsättningen att få en så tydlig examensstruktur som möjligt. Regeringen anser som framgår i avsnitt 6.3 att det även fortsättningsvis bör anges i examensbeskrivningen att det av examensbeviset skall framgå vilken inriktning en generell examen och vissa yrkesexamina har. Denna bedömning är en utgångspunkt för frågan om examensbenämningar på svenska.

I propositionen Universitet och högskolor – frihet för kvalitet (prop. 1992/93:1, s. 38) anfördes att varje universitet och högskola borde kunna ange huvudinriktningen av de studier som leder fram till en generell examen inom grundläggande högskoleutbildning genom användning av lämplig förstavelse eller genom en beteckning som anger huvudämnet (motsvarande) i examen. Detta innebär att lärosätena bestämmer hur utbildningens huvudsakliga inriktning skall anges och vilka examensbenämningar som skall användas. Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) har av lärosätena fått en samordnande roll och har fastställt rekommendationer till universitet och högskolor om vilka förled och efterled som bör användas för att ange en viss examensinriktning.

Regeringen anser i linje med projektgruppens förslag att examensbenämningen bör anges i examensbeviset och bedömer att bestämmelser om detta bör föras in i examensordningen och bilagan till förordningen för Sveriges lantbruksuniversitet. En examensbenämning bör bestå av examen, i enlighet med vad som anges i examensbilagorna, och ett för- eller efterled eller båda, som anger examens inriktning. Detta kan t.ex. uttryckas filosofie kandidatexamen med samhällsvetenskaplig internationell inriktning, där "kandidatexamen" är själva examen, "filosofie" är ett exempel på förled och "med internationell samhällsvetenskaplig inriktning" är ett exempel på efterled.

Detta skulle innebära att rådande praxis för benämning av examina inom grundläggande högskoleutbildning föreskrivs i högskoleförordningen för alla examina. Det skulle också innebära att begreppen förled och efterled införs i examensbilagorna. Dessa används i praktiken redan i dag, bl.a. i SUHF:s rekommendationer.

Regeringen instämmer i projektgruppens åsikt att lärosätet även fortsättningsvis skall bestämma vilka för- och efterled som skall användas i en examensbenämning. En central reglering av vilka förled som får användas och vilka krav som skall gälla för dem skulle begränsa lärosätenas möjligheter att utarbeta nya kurskombinationer, vilket regeringen inte anser är en önskvärd utveckling. Olika utbildningar kan emellertid resultera i samma för- och efterled, och för samma för- och efterled kan olika krav gälla vid lärosätena. Regeringen är därför positiv till att det sker en samordning när det gäller lärosätenas användning av för- och efterled.

Enligt nuvarande bestämmelse i 8 kap. 12 § högskoleförordningen, som också gäller för forskarutbildning vid Sveriges lantbruksuniversitet, skall det universitet eller den högskola som utfärdar doktorsexamen eller licentiatexamen besluta om examensbeteckningen på förslag av fakultetsnämnden. Regeringen anser att bestämmelserna om examensbenämning skall omfatta examina såväl på grundnivå och avancerad nivå som på forskarnivå.

Regeringen har i avsnitt 6.5 redovisat principer för när en utbildning bör avslutas med yrkesexamen. Juris kandidatexamen är en examen som enligt principerna även fortsättningsvis bör vara en yrkesexamen, eftersom vissa av de yrken som examen leder till är reglerade. Tillsammans med förslaget om en tydlig nivåindelning av de generella examina, med ett särskilt tillträdeskrav till program som leder till generella och konstnärliga examina på den avancerade nivån (se avsnitt 8.4), innebär dessa principer att det blir tydligare vad som skiljer generella examina från yrkesexamina. Regeringen anser att namnet juris kandidatexamen är otydligt i den meningen att det ger intryck av att vara en kandidatexamen inom juridik, dvs. en generell examen. Detta innebär enligt regeringen en otydlighet i förordningen som kan leda till missuppfattningar kring examensbenämningen.

I enlighet med regeringens övriga förslag och bedömningar som syftar till att skapa en tydlig examensstruktur anser regeringen därför att yrkesexamen juris kandidatexamen bör byta namn till juristexamen. Detta innebär visserligen en risk för att det kommer att utfärdas generella examina med benämningen juris kandidatexamen. En kandidatexamen kommer dock i enlighet med regeringens bedömning om examinas längd (se avsnitt 6.6.1) att omfatta exakt 120 poäng. Dagens juris kandidatexamen omfattar 180 poäng, vilket även den nya juristexamen bör göra. Regeringen bedömer att skillnaden mellan dagens juris kandidatexamen och eventuella framtida examina med benämningen juris kandidat därmed kommer att vara tydlig. Regeringen utgår trots detta från att högskolorna noggrant överväger vilka konsekvenser som utfärdande av examina med benämningen juris kandidatexamen kan få för studenterna.

Regeringens bedömning att juris kandidatexamen bör byta namn till juristexamen innebär i övrigt inga förändringar av examensbeskrivningen förutom den ovan aviserade revideringen av alla yrkesexamensbeskrivningar (se avsnitt 6.3).

6.10.2 Översättning av examensbenämningar

Regeringens bedömning: Högskoleverket bör meddela föreskrifter om översättning av examina till engelska. Översättningar som är beslutade av lärosätena bör samlas hos Högskoleverket.

Projektgruppens förslag: Högskoleverket skall meddela föreskrifter om översättningen av examen till engelska. Lärosätet skall besluta, efter samråd med Högskoleverket, om översättningen till andra språk. Lärosätet skall besluta om översättning av de för- och efterled som lärosätet använder och den engelska översättningen samt anmäla detta till Högskoleverket. Lärosätet skall också anmäla översättning av examensbenämningar till andra språk.

Högskoleverket skall vidare få i uppdrag att inrätta och uppdatera en databas med lärosätenas examensbenämningar och deras översättningar samt att följa upp användningen av för- och efterled och deras översättningar.

Remissinstanserna: Alla remissinstanser som uttalat sig tillstyrker projektgruppens förslag. Några remissinstanser framför dock vissa

alternativa lösningar och synpunkter. *Umeå universitet* anför att den föreslagna modellen kan leda till icke enhetliga översättningar. Universitetet föreslår därför att Högskoleverket bör kunna besluta om översättning av hela examensbenämningar. *Karolinska institutet* menar att examina alltid bör utfärdas med svensk examensbenämning och engelsk översättning och att dessa bör införas i examensordningen.

Högskoleverket stöder förslaget under förutsättning att tillräckliga resurser ställs till förfogande. Högskoleverket menar också att projektgruppens förslag i fråga om översättning till andra språk än engelska bör förtydligas. *Uppsala universitet* framför att det finns ett behov av officiellt erkända översättningar också till andra språk än engelska. Därför bör Högskoleverkets föreskrifter och databas successivt utvecklas till att innehålla översättningar på andra språk.

Skälen för regeringens bedömning: Bestämmelser om översättning av examensbenämningar finns i bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) och i bilagan till förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet. Här föreskrivs att översättning av examensbenämningen till ett eller flera språk får anges i examensbeviset och att översättningen skall återspegla utbildningens längd och nivå. Det är högskolan som efter samråd med Högskoleverket beslutar om översättningen, om inte annat framgår av respektive bilaga. Högskolan skall därvid ta särskild hänsyn till Högskoleverkets synpunkter och beakta vikten av enhetlighet vid översättningen av examensbenämningen. Sedan den 1 januari 2003 skall det enligt 6 kap. 15 § högskoleförordningen bifogas en bilaga (ett s.k. Diploma Supplement) till alla examina inom grundläggande högskoleutbildning som utfärdas vid svenska lärosäten. Högskoleverket utfärdar föreskrifter för utformningen av dessa bilagor. Bilagan skall alltid utfärdas på engelska och innehålla uppgifter om bl.a. examensbenämning samt utbildningens inriktning och kursinnehåll. Högskolorna har därmed en skyldighet att översätta examensbenämningen till engelska. Examensbevis skall liksom tidigare utfärdas på svenska.

Examensbenämningen består av namnet på examen eller namnet på examen och för- eller efterled eller båda, som anger examens inriktning. Regeringen anser att det är viktigt att översättningar av examensbenämningar har så hög kvalitet som möjligt och att antalet alternativa översättningar av liknande examensbenämningar bör vara så få som möjligt. Samtidigt bör det inte finnas en central reglering av ett slag som riskerar att leda till oönskad likriktning av innehållet i utbildningarna. Antalet för- och efterled till examen i den svenska högskolan är stort och ständigt skiftande. En central reglering av översättning av examensbenämningar inklusive för- och efterled kan därför bli en stor och svåröverskådlig uppgift. Det är däremot lämpligt att översättningsfrågorna omhändertas av en instans, som kan upprätthålla en dialog såväl inom landet som med utlandet. Högskoleverket bör därför i enlighet med projektgruppens förslag bemyndigas att meddela föreskrifter om översättning av examina till engelska. Detta är en ny ordning som skulle ersätta nuvarande samrådsförfarande och avse samtliga examina. Det bör övervägas om Högskoleverket bör kunna ge ytterligare föreskrifter om för- och efterled i vissa fall.

När det gäller översättning till andra språk än engelska bör lärosätet liksom i dag besluta om översättningen av examen i examensbeviset efter samråd med Högskoleverket. Dessutom anser regeringen i enlighet med projektgruppens förslag att beslut om för- och efterled till examen och översättning av dessa även fortsättningsvis bör vara lärosätets ansvar. Lärosätena bör dock anmäla dessa examensbenämningar och deras översättningar på engelska och eventuella översättningar till andra språk till Högskoleverket. Regeringen delar projektgruppens uppfattning att Högskoleverket bör få i uppdrag att ansvara för att skapa och upprätthålla en databas med dessa uppgifter. Även översättningar av examina till andra språk än engelska bör kunna ingå i databasen. En sådan databas kan fungera som instrument för att samordna examensbenämningar genom att uppgifter i databasen kan tjäna som förebild för översättning av för- och efterled. Databasen bör göras tillgänglig för referens till lärosäten, studenter och utländska organisationer.

6.11 European Credit Transfer System

Regeringens bedömning: Ett nytt poängsystem för att ange omfattning av högskoleutbildning bör införas. Genomförandet av detta bör övervägas ytterligare.

Projektgruppens förslag: Sverige bör införa ECTS-poäng (European Credit Transfer System) både i grundläggande högskoleutbildning och i forskarutbildning. Härvid bör 1,5 ECTS-poäng motsvara heltidsstudier under en vecka. Den sjugradiga betygsskalan inom ECTS bör införas som ett huvudalternativ i högskoleförordningen (1993:100). Betygsskalan bör användas målrelaterat.

Remissinstanserna: Alla instanser som yttrat sig över projektgruppens förslag om ECTS-poäng tillstyrker det. Några remissinstanser, *Umeå universitet*, *Göteborgs universitet* och *Sveriges lantbruksuniversitet*, har dock påtalat ett behov av ett klagande om vilka konsekvenser införande av ECTS-systemet kan ha för studenter som läser mer än 40 veckor om året. *Göteborgs universitets studentkår* har också anfört att det svenska studieåret normalt är längre än andra länders studieår och menar att det bör säkerställas att studenter vid svenska lärosäten får proportionerligt lika många poäng för sina studier som studenter vid universitet i andra länder där ECTS tillämpas.

Flertalet remissinstanser som yttrat sig över införandet av ECTS betygsskala ifrågasätter projektgruppens förslag.

Skälen för regeringens bedömning

Nuvarande bestämmelser

Enligt bestämmelser i 6 kap. 2 § och 8 kap. 1 § högskoleförordningen (1993:100), vilka också gäller för utbildning vid Sveriges lantbruksuniversitet, skall omfattningen av grundläggande högskoleutbildning anges enligt ett poängsystem, där varje poäng motsvarar heltidsstudier under en vecka. Begreppen läsår och termin regleras inte. Hur många

studietimmar som motsvarar heltidsstudier eller hur många studieveckor som ingår i ett läsår regleras inte heller. Dock definieras i regleringsbrevet avseende universitet och högskolor en helårsstudent utifrån en normal studietid per år om 40 veckor. Det svenska poängsystemet har sin grund i 1977 års högskoleförordning, där det angavs att grundläggande högskoleutbildning skulle anordnas under ett läsår som skulle omfatta 40 veckor. Reglerna infördes enligt vad som anfördes i propositionen Reformering av högskoleutbildningen (prop. 1975:9, s. 448) för att skapa ett enhetligt värderingssystem och därigenom underlätta rörlighet mellan olika utbildningar inom högskolan. Till det nu reglerade sättet att ange studiernas omfattning har bl.a. studiestödsbestämmelser anpassats. Enligt 3 kap. 5 § studiestödslagen (1999:1395) lämnas studiemedel för varje vecka då den studerande bedriver studier på minst halvtid. Enligt 3 kap. 4 § studiestödsförordningen (2000:655) motsvarar vid högskolestudier en poäng en veckas studier på heltid.

Studentutbytet inom EU:s utbildningsprogram Erasmus bygger på fullt erkännande av studieperioder utomlands. För att underlätta detta utvecklades det europeiska systemet för överföring av studiemeriter, ECTS, där 60 ECTS-poäng motsvarar ett års heltidstudier. ECTS används numera i någon form av alla lärosäten i Sverige. Till ECTS har fogats bl.a. ett system för översättning av betyg.

Högskolepoäng

I Bolognadeklarationens tredje operativa mål uppmanas länderna att införa ett gemensamt studiepoängssystem. Syftet är att underlätta studenternas rörlighet och livslånga lärande. I Berlinkommunikén slog ministrarna fast att ECTS spelar en viktig roll både i främjandet av studentmobilitet och för utvecklingen av gemensamma studieprogram samt att nationella poängsystem i allt högre grad använder ECTS som grund. Vidare beskrevs ECTS som det system för meritöverföring och meritredovisning som bör användas konsekvent inom hela det europeiska området för högre utbildning.

ECTS utvecklas kontinuerligt i ett samarbete mellan bl.a. Europeiska kommissionen och den europeiska rektorskonferensen EUA (European University Association), framför allt inom ramen för EU:s utbildningsprogram Erasmus. Ett flertal länder har i samband med större reformer inom den högre utbildningen infört ECTS-poäng eller ett system som är nära förenligt med ECTS. I några europeiska länder som saknar enhetliga nationella studiepoängssystem har vissa lärosäten börjat använda ECTS-poäng för dokumentation av studiemeriter för alla sina studenter.

För flera länder som tidigare inte använt poängsystem i högre utbildning innebär införandet av ECTS-poäng en genomgripande förändring av utbildningens struktur och ibland även innehåll. För Sveriges del skulle införandet av ECTS-förenliga studiepoäng inte innebära någon särskilt dramatisk förändring.

Eftersom en ökad användning av ett gemensamt sätt att ange studieomfattning skulle underlätta jämförbarhet och mobilitet mellan länder och lärosäten anser regeringen att ett nytt poängsystem bör införas för all högre utbildning. Regeringen anser att ytterligare analys av konsekvenserna av det här presenterade systemet för att ange högskole-

studiers omfattning bör göras, särskilt avseende studiestödsförfattningarna.

Regeringen anser vidare att ett nytt poängsystem i svensk högre utbildning inte bör benämnas ECTS. Det beror på att den utveckling av ECTS-systemet som sker på europeisk nivå kan få stora konsekvenser på såväl studiefinansierings- som resurstilldelningssystem om ECTS införs i Sverige. Det är däremot viktigt att understryka att det nya högskolepoängsystemet bör vara förenligt med ECTS. Det är också viktigt att ett nytt poängsystem även fortsättningsvis är flexibelt.

För att skilja gamla poäng från nya bör de nya poängen benämnas högskolepoäng till skillnad från de poäng som använts hittills och som kallas poäng och beräknas per vecka.

Poängsystemet är en viktig bas för hela högskolesektorns funktion. Både studiestöd och resurstilldelning beräknas med hjälp av studenternas åtaganden och prestationer som uttrycks i poäng. Det nya poängsystemet bör vara tydligt reglerat så att det även fortsättningsvis skall vara möjligt att ställa studietid i relation till omfattningen i högskolepoäng och på så sätt få en fastställd studietakt för vilken studiestöd kan beviljas.

Genom att införa begreppet högskolepoäng i högskoleförordningen skulle det tydliggöras att det endast är poäng inom högskoleutbildning som får benämnas på detta sätt. Detta omfattar då den utbildning som regleras i högskolelagen (1992:1434), i högskoleförordningen och förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet liksom utbildning som enskilda utbildningsanordnare i enlighet med lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda examina har tillstånd att utfärda examen för.

Beräkning av högskolepoäng

Beräkningen av studiepoäng inom ECTS baseras på principen att 60 ECTS-poäng anger studiernas omfattning vid heltidsstudier under ett normalt helt läsår, oavsett hur långt läsåret är räknat i antal veckor. Studierna för en genomsnittlig student under ett normalt läsår antas omfatta 1 500–1 800 timmar. Denna tid skall inkludera all den tid som studenten använder för studier, dvs. lärarledd undervisning, grupp-arbeten, laborationer, egen läsning, övningar, examination etc. Detta motsvarar enligt regeringens uppfattning väl den tid som ett svenskt läsår om 40 studieveckor vanligtvis omfattar.

I Sverige beräknas i dag både poäng och ECTS-poäng på basis av heltidsstudier under en vecka. Härvid motsvarar heltidsstudier under en vecka en poäng och en veckas heltidsstudier enligt etablerad praxis på svenska lärosäten 1,5 ECTS-poäng. Denna beräkning är emellertid inte fullt ut förenligt med ECTS-systemet. Skälet till detta är att läsårets omfattning i veckor varierar mellan olika länder. Det svenska läsåret brukar betraktas som relativt långt i europeisk jämförelse. Endast Nederländerna har ett längre läsår om 42 veckor. I ett land vars studieår normalt är 30 veckor skulle enligt de svenska lärosätenas sätt att beräkna ECTS-poäng en veckas heltidsstudier motsvara 2 ECTS-poäng. Det skulle kunna innebära svårigheter t.ex. vid etableringen av gemensamma studieprogram eftersom alla länder inte kan översätta en veckas heltidsstudier till 1,5 ECTS-poäng. Högskoleverket har i rapporten *Konsekvenser av ett utökat studieår* (HSV 2005:12 R) vidare pekat på de

svårigheter som kan uppstå i samband med erkännande av ett förlängt studieår inom ett ECTS-förenligt system. Regeringen menar att det därför är viktigt att tydliggöra de svenska högskolepoängens värde genom att förtydliga hur långt ett läsår vanligtvis är.

Regeringen bedömer att ett nytt poängsystem skulle innebära att heltidsstudier under 40 veckor motsvarar 60 högskolepoäng. Härigenom är det även fortsättningsvis möjligt att variera studieårets längd, och det kan tydliggöras för andra länder hur långt ett svenskt studieår vanligen är. Regeringen anser att möjligheterna att studera under mer än 40 veckor per år bör stimuleras. Studenter skall därför självklart ha möjlighet att läsa mer än 60 högskolepoäng per kalenderår, om de studerar på heltid under längre tid än 40 veckor eller studerar mer än heltid under en del av året. Studier som både omfattar heltidsstudier under det normala läsåret och t.ex. en sommarkurs omfattande 15 högskolepoäng bör tillsammans omfatta 75 högskolepoäng. På motsvarande sätt skall deltidsstudier eller studier under färre än 40 veckor ge färre än 60 högskolepoäng enligt samma princip som gäller i dag. Studier på s.k. halvfart under 40 veckor bör därmed omfatta 30 högskolepoäng.

Vid beräkning av omfattningen av en kurs i högskolepoäng bör varje kurs ses i förhållande till resten av kurserna under läsåret och som ingår i samma program. Omfattningen av varje kurs bör bestämmas genom att uppskatta hur stor arbetsinsats som normalt krävs av en student för att uppnå kursens mål. Omfattningen av varje kurs bör liksom i dag framgå i den kursplan som skall finnas för varje kurs enligt 6 kap. 7 § högskoleförordningen.

Vid utfärdandet av examina, efter en övergång till högskolepoäng, bör studiemeriter i gamla poäng kunna räknas om till högskolepoäng. Vid omräkning av gamla poäng till högskolepoäng bör en poäng översättas till 1,5 högskolepoäng.

En övergång till högskolepoäng får tekniska och administrativa konsekvenser för flera ADB-system inom högskolesektorn. Framför allt berörs det lokala studiedokumentationssystemet (LADOK) och de administrativa systemen vid Centrala studiestödsnämnden (CSN), som baserar sina beslut om studiemedel på avklarade poäng och på poäng som läses. Även bestämmelser om t.ex. avskrivning av studielån baseras på antalet avklarade poäng.

LADOK-systemen kan redan i dag registrera både ECTS-poäng och ECTS-betyg. Ett införande av högskolepoäng innebär en ökning av antalet variabler som behöver registreras i LADOK. Det är viktigt att högskolepoäng och nuvarande poäng tydligt kan skiljas från varandra i t.ex. registerutdrag.

Betygsskala

Regeringen anser att de skäl som projektgruppen anför för att införa en sjugradig betygsskala till stora delar är relevanta. I andra länder i Europa används vanligen betygsskalor som innehåller fler steg än den svenska. Oftast tillämpas betygsskalor med fem till nio steg. Regeringen anser i likhet med projektgruppen att det är viktigt att svenska studenters konkurrenskraft och rörlighet internationellt inte hindras på grund av betygssystemets utformning.

Regeringen instämmer dock med de remissinstanser som pekat på att jämförbarheten mellan en målrelaterad betygsskala som föreslogs av projektgruppen och ECTS relativa betygsskala är problematisk. Ett flertal av de remissinstanser som uttalat sig om projektgruppens förslag att införa ECTS-betygskalan har varit negativa.

Enligt 6 kap. 11 § högskoleförordningen har en högskola möjlighet att föreskriva ett annat betygssystem än betygen underkänd, godkänd eller väl godkänd. Regeringen anser i likhet med projektgruppen att lärosätet även fortsättningsvis bör ha möjlighet att besluta om vilket betygssystem som skall tillämpas. En förändring av högskoleförordningens regler om betyg i enlighet med projektgruppens förslag skulle inte förändra lärosätets beslutanderätt inom detta område. Regeringen anser inte att nuvarande regler om betyg bör förändras. Det är därmed möjligt för ett lärosäte att besluta att använda t.ex. ett sådant sjugradigt betygssystem som beskrevs av projektgruppen.

Regeringen har noterat att några lärosäten i allt större omfattning använder sig av en flergradig betygsskala. Sådana förändringar omgärdas vid lärosätena av pedagogiska diskussioner, vilket regeringen ser positivt på. Tydligt uttryckta betygskriterier som anger hur väl studenten nått de mål som skall anges för varje kurs, i enlighet med regeringens bedömning i avsnitt 6.2.2, främjar också lärandet. Betygskriterierna bör utformas på ett sådant sätt att studenternas incitament att tillägna sig kunskaper inom kursens hela omfång stimuleras.

6.12 Genomförande

Regeringens förslag: De föreslagna lagändringarna skall avse utbildning som bedrivs efter utgången av juni 2007 eller examina som utfärdas därefter. Regeringen får meddela föreskrifter om i vilken utsträckning utbildning får fullföljas och examen tas ut enligt äldre bestämmelser.

Ikraftträdande

De förslag till lagändringar som lämnas i denna proposition skall avse utbildning som bedrivs från och med den 1 juli 2007. För att göra det möjligt för berörda myndigheter att fatta olika beslut, t.ex. om antagning till utbildningar, föreslås emellertid att vissa bestämmelser i högskolelagen (1992:1434) skall träda i kraft redan den 1 januari 2007. Det är de bestämmelser som reglerar indelning av högre utbildning i tre nivåer och att examina skall avläggas på någon av nivåerna liksom bestämmelser om tillstånd att utfärda examina och om återkallelse av sådana tillstånd. Dessa bestämmelser skall dock tillämpas i fråga om utbildning som börjar efter utgången av juni 2007 eller för examina som utfärdas därefter.

De ändringar som regeringen till följd av förslagen i propositionen avser att göra bl.a. i högskoleförordningen (1993:100) och i förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet bör träda i kraft vid eller tillämpas från motsvarande tidpunkter.

De ändringar som i denna proposition föreslås i lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina, som gäller enskilda utbildningsanordnare, skall träda i kraft den 1 januari 2007 men tillämpas i fråga om tillstånd att utfärda examina efter utgången av juni 2007.

Förslagen att utmönstra begreppet grundläggande högskoleutbildning och ersätta uttrycket forskarutbildning med utbildning på forskarnivå ger anledning till konsekvensändringar i ett antal andra lagar, nämligen studiestödslagen (1999:1395), tandvårdslagen (1985:125), hälso- och sjukvårdslagen (1982:763), lagen (1982:764) om vissa anställningar som läkare vid upplåtta enheter, m.m. och lagen (2001:1286) om lika-behandling av studenter i högskolan. Dessa ändringar föreslås träda i kraft den 1 juli 2007.

Övergångsbestämmelser

De föreslagna lagändringarna och ändringarna av till dem anslutande förordningar kommer som nämnts att omfatta utbildning som bedrivs efter utgången av juni 2007 eller examina som utfärdas därefter.

I fråga om vad som övergångsvis skall gälla ser regeringen det som angeläget att de studenter som före den 1 juli 2007 påbörjat men inte slutfört en utbildning så långt det är möjligt bereds tillfälle att slutföra studierna och få en examen enligt de nya bestämmelserna. En självklar förutsättning är att kraven i de nya examensbeskrivningar som regeringen avser att föreskriva uppfylls av en student. De studenter som inte uppfyller de nya kraven för en examen eller som till någon del inte kan slutföra studierna enligt den nya ordningen bör genom övergångsbestämmelser tillförsäkras rätt att studera till en examen enligt äldre bestämmelser. Det är regeringens bedömning att detta bör vara möjligt längst till utgången av juni 2015. I punkten 3 i de föreslagna övergångsbestämmelserna till högskolelagen ges regeringen rätt att meddela föreskrifter i dessa hänseenden. Övergångsbestämmelser av motsvarande innebörd bör gälla för studenter hos enskilda utbildningsanordnare.

Stöd för utvecklingsarbete

Övergången till en ny utbildnings- och examensstruktur för den högre utbildningen, mot bakgrund av bl.a. Sveriges deltagande i Bologna-processen, med tre nivåer, mål för varje kurs, nivåbestämning av kurser, ett införande av masterexamen, nya examensbeskrivningar för samtliga examina, ett nytt poängsystem m.m., innebär ett stort förändrings- och omställningsarbete för lärosätena och de övriga myndigheter som berörs. Regeringen bedömer därför att det finns behov av att stödja detta utvecklingsarbete inför att reformerna skall genomföras med start den 1 juli 2007.

Det är också viktigt att ge lärosätena möjligheter att samverka kring vissa utvecklingsfrågor, utbyta erfarenheter och ge varandra stöd. Det kan även finnas behov av samverkan mellan företrädare för olika lärosäten inom ämnesområden för att stimulera till samsyn kring de krav som bör ställas för olika kurser och nivåer för att underlätta studenternas rörlighet. Regeringen har tidigare i avsnitten 6.3 och 6.4.2 betonat att

ökad variation i utbudet i högskolan inte får innebära att studenternas möjligheter till mobilitet minskar.

I avsnitt 7.5 gör regeringen bedömningen att universitet och högskolor har behov av ett nationellt stöd i arbetet med pedagogiska frågor i anslutning till arbetet med den nya utbildnings- och examensstrukturen för högre utbildning. Det finns behov av att bygga upp en kunskapsbas, skapa samordning och erfarenhetsutbyte mellan lärosätena. Uppgifterna för Myndigheten för Sveriges nätuniversitet bör vidgas till att stödja denna verksamhet. Regeringen avser att i budgetpropositionen för 2006 ange de ekonomiska förutsättningarna för en utveckling av verksamheten vid Myndigheten för Sveriges nätuniversitet.

7.1 Inledning

Alla människor har rätt till kunskap och utveckling. Kunskapssamhället skall stå öppet för alla, oavsett social bakgrund, könstillhörighet, etnisk tillhörighet, funktionshinder, bostadsort eller sexuell läggning. Valet av högre studier skall i första hand styras av individens intresse och förmåga, inte av individens bakgrund. Högskolan måste vara en kraft för social förändring så att mångfalden i samhället bättre återspeglas i högskolan. Regeringen anser därför att rekryteringen till högskolan bör fortsätta att vidgas till nya grupper.

Det alltmer gränslösa kunskapssamhället ställer också krav på att lärosätena öppnas mer mot andra länder. Möjligheten att studera en period utomlands och chansen att i sin utbildning möta studenter med annan bakgrund och andra erfarenheter är berikande för såväl utbildningen som individen. En modern högskola bidrar till ökad förståelse för andra länder och kulturer och är en naturlig del av det mångkulturella samhället.

Genom utbyggnaden av antalet platser i högskolan och ett ökat intresse för högskolestudier har alltfler i en årskull påbörjat högskolestudier. Andelen som börjat i högskolan vid 21 års ålder fördubblades för födda mellan 1968 och 1982, från 16 procent till 34 procent. Rekryteringen till högskolan har inte bara utökats utan också breddats. Det visar att den sociala snedrekryteringen går att påverka med medvetna insatser. Valet att gå vidare till högskolestudier styrs i dag i mindre utsträckning än någonsin tidigare av social bakgrund. Ett stort steg har därmed tagits för att uppnå regeringens mål att minska den sociala snedrekryteringen till högskolan.

Social bakgrund

Social snedrekrytering till högre utbildning kan sägas förekomma då ungdomar med ett visst socialt ursprung oftare än andra når högre utbildningsnivåer. Statistiska centralbyrån presenterar vartannat år i samarbete med Högskoleverket statistik baserad på studenternas sociala hemmiljö. Statistiken utgår från föräldrarnas yrke, uppdelad på sex redovisningsgrupper; från högre tjänstemän till ej facklärd arbetare. Även föräldrarnas utbildningsnivå redovisas. Det bör påpekas att underlaget till statistiken innehåller en viss osäkerhetsfaktor, bl.a. beroende på att uppgifter saknas för personer som invandrat till Sverige efter 1990.

Den sociala snedrekryteringen till högskolan minskar sedan första halvan av 1990-talet. Mellan läsåren 1993/94–2003/04 har andelen studenter från arbetarhem, med vilket avses studenter vars föräldrar klassats som antingen facklärd eller ej facklärd arbetare, ökat från 18 till 24 procent av högskolenybörjarna i åldersgruppen 18–34 år. Samtidigt har andelen studenter från högre tjänstemannahem minskat från 33 till 28 procent i samma grupp (Statistiska meddelanden UF 20 SM 0402, Social bakgrund bland högskolenybörjare 2003/04 och doktorandnybörjare 2002/03). Om rekryteringen till högskolan skulle

motsvara den sociala sammansättningen i befolkningen i åldern 18 till 34 år skulle ca en tredjedel av nybörjarstudenterna komma från arbetarhem och 20 procent från högre tjänstemannahem.

Antalet högskolenybörjare under 35 år har sedan läsåret 1993/94 ökat i samtliga socioekonomiska grupper. Räknat i individer är det en ökning från 62 000 till 83 000 personer. Ökningen har varit störst för ungdomar från arbetarhem där antalet högskolenybörjare nästan fördubblats på tio år. Det har medfört att högskolans sociala sammansättning förändrats.

Ökningen av antalet studenter gör också att regeringens långsiktiga mål att 50 procent av en årskull skall ha påbörjat högskolestudier vid 25 års ålder ligger inom räckhåll. Av årskullen födda 1978 hade 43 procent påbörjat högskolestudier vid 25 års ålder. Det är en kraftig ökning jämfört med årskullen födda 1968, där ca 26 procent hade påbörjat högskolestudier vid 25 års ålder.

Skillnader mellan könen

Lsåret 2003/04 var drygt 40 000 av högskolenybörjarna under 35 år kvinnor och ca 32 000 män. Av de kvinnliga högskolenybörjarna hade 27 procent arbetarbakgrund att jämföra med 22 procent av männen. Detta beror delvis på att kvinnor i större utsträckning än män väljer högskoleutbildningar inom vård- och undervisningsområdena – utbildningar som rekryterar studenter med arbetarbakgrund i relativt hög grad – men också på att en större andel kvinnor söker sig till högskolan. Av årskullen födda 1978 hade 49 procent av kvinnorna påbörjat högskolestudier vid 25 års ålder jämfört med 37 procent av männen. Andelen kvinnor ligger därmed nästan i nivå med regeringens 50-procentsmål. Det är dock fortfarande en högre andel män än kvinnor som går vidare till forskarutbildning, nio respektive fem procent.

Det finns olika förklaringar till skillnaderna mellan mäns och kvinnors val att läsa på högskolan och de könsmissiga obalanser som råder på vissa utbildningar. En del har att göra med tradition inom olika utbildningsområden. En annan viktig förklaring är de könsstrukturer som finns i samhället som helhet.

Utländsk bakgrund

Cirka 11 500 av de totalt 83 300 personer som påbörjade högskolestudier läsåret 2003/04 hade utländsk bakgrund, dvs. var antingen födda i Sverige med två utrikes födda föräldrar eller var själva födda utomlands (Statistiska meddelanden UF 19 SM 0401, Utländsk bakgrund för studerande i grundutbildning 2003/04 och forskarutbildning 2002/03). De utgjorde 14 procent av samtliga högskolenybörjare det läsåret, vilket motsvarar en ökning med fyra procent jämfört med året innan. Sett över en längre period, mellan läsåren 1994/95 och 2001/02, har antalet högskolenybörjare med utländsk bakgrund ökat med nästan 50 procent, att jämföra med en ökning på tolv procent av antalet nybörjare med svensk bakgrund. Det skall dock sättas i relation till att gruppen studenter med svensk bakgrund är betydligt större.

Trots den positiva trenden finns en viss underrepresentation av studenter med utländsk bakgrund i högskolan jämfört med de som har en svensk bakgrund. Läsåret 2003/04 började 5,7 procent av befolkningen som helhet i åldersgruppen 18–25 år studera på högskolan. Av de som en svensk bakgrund i samma åldersgrupp började 5,9 procent på högskolan, medan siffran för dem med utländsk bakgrund var 4,8 procent. Bland nybörjarna med utländsk bakgrund finns det också en skillnad mellan de personer som fötts i Sverige med två utrikes födda föräldrar och de personer som själva är födda utomlands, där den senare gruppen var något mindre representerad än den förra bland högskolenybörjarna.

Det finns dock stora skillnader i representationen av studenter med utländsk bakgrund beroende på ursprungsland. Medan högskolenybörjarna med till exempel iransk och polsk bakgrund var väl representerade i den svenska högskolan 2003/04 var andelen med afrikansk bakgrund låg. Endast en procent av personerna med bakgrund i Somalia började studera i den svenska högskolan 2003/04.

Det finns flera orsaker till skillnaderna i deltagande i högre utbildning mellan personer födda i olika länder eller med olika etnisk och kulturell bakgrund. Ålderssammansättningen i en grupp påverkar andelen som studerar vid ett givet tillfälle. Skillnader i socioekonomisk bakgrund utgör en viktig faktor bakom skillnader i såväl studieresultat från grund- och gymnasieskolan som benägenheten att söka till högre utbildning. Möjligheterna att tillgodoräkna sig utländska utbildningar påverkar också förutsättningarna för invandrades fortsatta studier i Sverige. Det är viktigt att få mer kunskap om och uppmärksamma hur den etniska snedrekryteringen samverkar med den sociala snedrekryteringen.

Studenter med funktionshinder

Genom uppdrag i regleringsbrev skall Stockholms universitet redovisa antal studenter med funktionshinder vid universitet och högskolor samt samla in uppgifter om samtliga lärosätens kostnader för s.k. särskilt pedagogiskt stöd. Redovisningen utgår från hur många som beviljats särskilt pedagogiskt stöd via lärosätenas samordnare för stöd till studenter med funktionshinder.

Av statistiken framgår att såväl stödet till som antalet studenter med funktionshinder har ökat under flera år. Mellan 2002 och 2004 ökade antalet studenter som beviljats särskilt pedagogiskt stöd från drygt 2 000 till drygt 3 400 studenter, vilket är en ökning med ca 60 procent. Till dessa skall läggas de studenter som varit i kontakt med samordnarna för studenter med funktionshinder för samtal och studieplanering men som inte ansökt om särskilt stöd, vilka var drygt 1 000 personer under 2004.

Den största gruppen studenter med funktionshinder utgörs av dyslektiker som motsvarade ca 60 procent av samtliga studenter som beviljades särskilt pedagogiskt stöd 2004. I antal personer utgör det en fördubbling sedan 2002, från drygt 1 000 till drygt 2 000 personer. Den näst största gruppen funktionshindrade studenter utgörs av personer med någon form av rörelsehinder.

Lärosätenas samlade kostnader för särskilt pedagogiskt stöd till studenter med funktionshinder, i vilket inte ingår kostnader för utrustning och investeringar för ökad fysiskt tillgänglighet, uppgick under 2004 till

ca 65,8 miljoner kronor, att jämföra med 44 miljoner kronor 2002. Utgifterna utgjordes 2004 till drygt 70 procent av kostnader för tecken-
språkstolkning.

Prop. 2004/05:162

7.2 Internationell utblick

I takt med det ökade studentutbytet med andra länder krävs ökat internationellt engagemang för breddad rekrytering. Inom ramen för Bolognaprocessen har vikten av breddad rekrytering och ökad tillgänglighet till högre utbildning lyfts fram. I Berlinkommunikén, kring vilken Europas utbildningsministrar enades vid ministermötet i Berlin hösten 2003 (se avsnitt 5.3.2), betonas även den sociala dimensionen av utbytesstudier, exempelvis möjligheten för studenter att ta med sig studiemedel vid studier utomlands – något som utbildningsministrarna upprepade i den kommuniké som antogs vid det senaste mötet i Bergen i maj 2005. Jämlika sociala villkor är en förutsättning för att inte deltagandet i utbytesstudier skall bli socialt snedfördelat. Detta är extra viktigt i en internationaliserad värld där internationella studiemeriter blir alltmer värdefulla.

Olika länder har dock kommit olika långt och har också olika ambitioner när det gäller att motverka social snedrekrytering till högskolan. Många länder strävar mot en ökad rekrytering medan insatser för breddad rekrytering är mindre vanligt förekommande. Det finns ingen internationell statistik över högskolestudenternas sociala och etniska bakgrund motsvarande den som utvecklats i Sverige, vilket gör det svårt att jämföra olika länder i det avseendet. Tidigare forskning på området visar dock att den sociala snedrekryteringen är förhållandevis låg i Sverige i ett internationellt perspektiv. USA och England ligger på ungefär samma nivå som Sverige medan snedrekryteringen är högre i t.ex. Tyskland och Frankrike. Jämförbara data på området finns emellertid bara från början av 1990-talet (Ishida et. al. 1995, Erikson och Jonsson, 1996). Till följd av den expansion som högskolesektorn därefter genomgått i många västliga industriländer kan den sociala och etniska sammansättningen på studentgruppen i olika länder därmed ha förändrats.

I europeiska sammanhang lyfts Sverige ofta fram som ett föregångsland i arbetet med breddad rekrytering tillsammans med framför allt Storbritannien. De brittiska erfarenheterna har exempelvis haft betydelse för Sveriges insatser för att motverka social snedrekrytering, bl.a. när det gäller inrättandet av Rekryteringsdelegationen (se nästa avsnitt).

7.3 Propositionen Den öppna högskolan

I propositionen Den öppna högskolan (prop. 2001/02:15) presenterade regeringen en rad förslag och bedömningar för att förbättra lärosätenas arbete med breddad rekrytering och underlätta övergången från gymnasieskolan och vuxenutbildningen till högskolan.

En ny bestämmelse har införts i 1 kap. 5 § högskolelagen (1992:1434) om att universitet och högskolor aktivt skall främja och bredda

rekryteringen till högskolan. En av regeringen tillsatt rekryteringsdelegation har under perioden 2002–2004 arbetat med att stimulera rekryteringsaktiviteter vid universitet och högskolor och 120 miljoner kronor har anvisats för detta ändamål. Nyckeltal har utvecklats av Högskoleverket för att möjliggöra uppföljning av resultatet av insatserna för breddad rekrytering. Den behörighetsgivande förutbildningen, s.k. basårsutbildning, som varit ett effektivt rekryteringsinstrument, har breddats och för att underlätta övergången mellan gymnasieskolan och högskolan kan högskolor och universitet anordna högskoleintroducerande utbildning, s.k. collegeutbildning, i samarbete med kommunal vuxenutbildning.

För att samla utbudet av IT-stödda distansutbildningar och stödja samverkan mellan universitet och högskolor har Sveriges nätuniversitet skapats och Myndigheten för Sveriges nätuniversitet inrättats. En satsning har gjorts på kompletteringsutbildningar för invandrade akademiker och nya examina har tillkommit. Stödet till studenter med funktionshinder har ökat. För att förbättra högskolans mottagande av studenter från grupper som traditionellt inte sökt sig till högre utbildning har en satsning på högskolepedagogisk förnyelse genomförts och krav på pedagogisk utbildning av högskolans lärare införts. Genom införandet av lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan har studenternas skydd mot diskriminering inom högskolan stärkts.

Det är för tidigt att dra några långtgående slutsatser om i vilken utsträckning ovan nämnda insatser bidragit till breddad rekrytering. Exempelvis kan flertalet av de långsiktiga rekryteringsfrämjande projekt som varit riktade mot grund- eller gymnasieskolan inte utvärderas förrän målgruppen står inför valet att söka sig till högskolan. Några positiva resultat kan dock skönjas redan nu, bl.a. i form av det ökade utbudet av nätbaserade kurser samt utvecklandet av basårs- och collegeutbildningarna. Nedan följer en kortare redovisning av några av dessa insatser.

Rekryteringsdelegationen

Rekryteringsdelegationen har under perioden 2002–2004 förfogat över 120 miljoner kronor för att stödja olika projekt som syftar till att minska den sociala och etniska snedrekryteringen till högskolan. Av den slutrapport som delegationen överlämnade till regeringen i oktober 2004, *Breddad rekrytering – En fråga om visioner, incitament och attityder* (dnr U2004/4252/UH), framgår att drygt 600 ansökningar behandlats och att ca 100 projekt har tilldelats medel. En stor del av ansökningarna har gällt projekt avseende s.k. collegeutbildningar och språkverkstäder.

Slutrapporten visar att en stor aktivitet nu råder kring olika rekryteringsprojekt vid landets lärosäten i syfte att främja mångfald och motverka den sociala snedrekryteringen. Runt om på högskolorna och universiteten finns ett stort engagemang i dessa frågor. En hel del rekryteringsfrämjande projekt har också startats utan ekonomiskt stöd från Rekryteringsdelegationen. Studentorganisationernas pådrivande roll och engagemang har därtill bidragit positivt. Rekryteringsdelegationen framhåller samtidigt att medvetenheten om rekryteringsläget på den egna högskolan kan förbättras.

Parallellt med Rekryteringsdelegationen har Samverkansdelegationen arbetat med att stimulera regionala samarbeten inom högre utbildning som syftar till att främja rekryteringen till högskolan och skapa hållbar tillväxt. Samverkansdelegationen, som inrättades i enlighet med förslag i propositionen En politik för tillväxt och livskraft i hela landet (prop. 2001/02:4), har under perioden 2002–2004 förfogat över 150 miljoner kronor som bl.a. gått till olika samverkansprojekt mellan kommuner och högskolor i syfte att öka intresset för högskolestudier bland gymnasieungdomar.

Vid inrättandet av Rekryteringsdelegationen beslutade regeringen att delegationens arbete skulle utvärderas efter treårsperiodens slut. Regeringen avser att inom kort tillsätta en oberoende utvärderare med detta uppdrag.

Basårsutbildning

Breddningen av den behörighetsgivande förutbildningen, s.k. basårsutbildning, har inneburit att utbildningen får anordnas i anslutning till samtliga högskoleprogram där antalet behöriga sökande erfarenhetsmässigt är lägre än antalet platser. Enligt tidigare bestämmelser syftade basårsutbildningen i första hand till att ges i anslutning till tekniska eller naturvetenskapliga högskoleutbildningar. Sedan den infördes 1992/93 går i genomsnitt ca 3 500 studenter per läsår på basårsutbildning. Läsåret 2003/04 anordnades utbildningen vid 26 lärosäten. De vanligaste inriktningarna på basåret är ingenjörsutbildningarna och ”öppna” tekniska/naturvetenskapliga basår där de studerande väljer inriktning efter hand.

De förordningsförändringar om breddat basår som trädde i kraft den 1 januari 2003 har hittills inneburit att två lärosäten utvecklat basårsutbildningar som vänder sig till sökande till andra utbildningar än naturvetenskapliga eller tekniska. En av dessa riktar sig till invandrar- och flyktingstudenter med utländsk gymnasieutbildning som vill förbättra sina kunskaper i svenska, engelska och samhällskunskap.

De som antas till basårsutbildning inom högskolan erbjuds platsgaranti på efterföljande högskoleutbildning. Övergången till högskolan efter basåret är också hög. Cirka 70 procent av dem som påbörjat basårsutbildning befinner sig ett år senare på någon högskoleutbildning. Drygt var tredje basårsstuderande påbörjar en högskole- eller civilingenjörsutbildning medan var femte påbörjar en utbildning utanför det tekniska eller naturvetenskapliga området. Kvinnorna väljer i högre utsträckning än männen andra högskoleutbildningar än tekniska eller naturvetenskapliga efter avslutad basårsutbildning. Trenden är att andelen män ökar bland de basårsstuderande. Läsåret 2003/04 var endast 39 procent av deltagarna kvinnor efter att ha varit i majoritet fram t.o.m. läsåret 1998/99 (Redovisning av basårsutbildningen våren 2005, HSV 2005:22 R).

I och med den förordning (2002:763) om högskoleintroducerande utbildning som följde av regeringens bedömning i propositionen Den öppna högskolan kunde sådan utbildning, s.k. collegeutbildning, anordnas i samarbete med kommunal vuxenutbildning i full skala fr.o.m. vårterminen 2003. Collegeutbildning hade sedan 1997 bedrivits endast med särskilt tillstånd vid ett fåtal lärosäten. Cirka hälften av lärosätena erbjöd collegeutbildning under 2004.

Collegeutbildning bedrivs i mindre omfattning än basårutbildningen sett till antalet deltagare. Cirka 400 personer genomgick collegeutbildning med godkänt resultat läsåret 2003/04. Av dem med godkänt resultat är övergångsfrekvensen till högskolan relativt hög, mellan 70 och 80 procent. Av samtliga som påbörjade collegeutbildning hösten 2002 återfanns 55 procent två år senare på någon högskoleutbildning. Högskolorna har i många fall givit platsgaranti till studenterna inom ramen för det alternativa urvalet (se avsnitt 8.3.3) efter genomgången collegeutbildning.

De studerande på collegeutbildningarna har till största delen en avbruten gymnasieutbildning, en praktisk gymnasieutbildning eller enbart en grundskoleutbildning bakom sig. Studenterna är äldre än genomsnittet i högskolan. De har saknat förvärvsinkomst eller varit arbetslösa i större utsträckning än genomsnittsbefolkningen och två tredjedelar av dem är kvinnor (Collegutbildningen – en delrapportering våren 2005, HSV 2005:23 R).

Sveriges nätuniversitet

Genom lärosätenas samverkan kring IT-stödd distansutbildning inom ramen för Sveriges nätuniversitet har utbudet av sådan utbildning ökat kraftigt. Under 2004 fanns ca 2 600 kurser och program registrerade hos Myndigheten för Sveriges nätuniversitet. Läsåret 2003/04 läste 53 000 av totalt 77 000 distansstudenter nätuniversitetskurser, vilket motsvarar ca 13 procent av samtliga registrerade studenter och drygt fem procent av utbildningsvolymen räknat i helårsstudenter.

Studenter på nätuniversitetskurser rekryteras i större utsträckning än campusstudenterna från arbetarhem (Uppföljning av Sveriges nätuniversitet. Tillgänglighet, Rekrytering och extra ersättning, HSV 2004:30 R). Höstterminen 2003 hade 24 procent av nybörjarstudenterna vid traditionell campusutbildning arbetarbakgrund, medan motsvarande siffra för högskolenybörjarna på kurser inom Sveriges nätuniversitet var 30 procent. Nätuniversitetets studenter är något äldre än genomsnittet i studentgruppen. Hälften är över 35 år, i jämförelse med ca 23 procent bland övriga studenter.

Enligt Högskoleverket har de många kommunala lärcentra som etablerats runt om i landet på senare tid också haft betydelse för utvecklingen av distans- och nätkurserna vid lärosätena. Hösten 2003 fanns lärcenterverksamhet i 248 av landets 290 kommuner. Av dessa hade 183 lärcentra verksamhet med högskoleutbud (Lärcentra 2003, Sammanställning av enkätsvar, Glesbygdverket).

Aktiva rekryteringsinsatser har visat sig vara av stor betydelse för att stimulera personer från studieovana hem att söka sig till högre utbildning. Regeringen har som nämnts ovan föreslagit en rad åtgärder på senare år för att främja arbetet med breddad rekrytering. Viktiga framsteg har gjorts. Andelen nybörjare i högskolan från arbetarhem har ökat. Det gäller också för andelen nybörjare med utländsk bakgrund som i det närmaste motsvarar andelen med utländsk bakgrund i befolkningen. Dessa resultat pekar på att det faktiskt är möjligt att motverka snedrekryteringen och öka mångfalden, men stora utmaningar kvarstår och det krävs engagemang på alla utbildningsnivåer för ett fortsatt lyckat resultat.

Ett effektivt arbete med breddad rekrytering måste vara långsiktigt och integrerat i lärosätenas ordinarie verksamhet. Det måste också vara riktat mot de länkar i utbildningskedjan där den sociala bakgrunden visat sig ha stort genomslag. Sociala mönster fortplantas vid alla val av studieväg. Det gäller framför allt vid valet av gymnasieutbildning, vid valet av högskoleutbildning och vid övergången till forskarutbildningen. Dessa länkar utgör enligt regeringen särskilda utmaningar för att arbetet med att motverka social snedrekrytering skall bli fortsatt framgångsrikt. Till dessa skall läggas den ökande konkurrensen om högskoleplatserna som kan förväntas framöver. Fram till 2010, i takt med att de stora årskullarna födda 1985 och senare söker sig till högskolan, kommer antalet 20-åringar att öka med 30 procent.

Redan under 2003 och 2004 ökade konkurrensen om högskoleplatserna. Vid antagningen till höstterminen 2003 sjönk för första gången på lång tid andelen antagna i förhållande till antalet sökande. Den ökande konkurrensen kommer att kräva ett förstärkt engagemang för breddad rekrytering från lärosätenas sida. I annat fall riskerar de senaste årens positiva utveckling att stanna upp, eller i värsta fall att brytas av en negativ utveckling.

Regeringen presenterar nedan bedömningar som syftar till att lärosätena skall kunna ta nästa steg i arbetet med breddad rekrytering.

7.5 Fortsatt stöd för breddad rekrytering

Regeringens bedömning: Arbetet med breddad rekrytering bör ges fortsatt stöd. Uppgifterna för Myndigheten för Sveriges nätuniversitet bör vidgas till att omfatta frågor rörande stöd för breddad rekrytering. I samband därmed bör uppgifter hos Rådet för högre utbildning vid Högskoleverket bli överförda till Myndigheten för Sveriges nätuniversitet och rådet avvecklas. I budgetpropositionen för 2006 avser regeringen att ange de ekonomiska förutsättningarna för en utvidgning av verksamheten vid Myndigheten för Sveriges nätuniversitet.

Den rekryteringsdelegation som regeringen inrättade för perioden 2002–2004 för att stimulera rekryteringsaktiviteter vid universitet och högskolor förfogade över 120 miljoner kronor till stöd för universitets och högskolors insatser för att minska den sociala snedrekryteringen. Delegationens slutrapport, Breddad rekrytering – En fråga om visioner, incitament och attityder (dnr U2004/4252/UH), visar att resurstillskotten bidragit till att öka engagemanget och kraften i lärosätenas rekryteringsarbete och även lett till verksamhet vid lärosäten som inte haft projektmedel från delegationen. Av slutrapporten framgår också att utöver ekonomiska incitament skulle även attitydförändringar, uttalat stöd från lärosätenas ledning och förstärkta studiemedel gynna breddad rekrytering. Rekryteringsdelegationen föreslår i slutrapporten att en ny myndighet skall inrättas för utveckling inom universitet och högskolor avseende internationalisering, mångfald, jämställdhet, hållbar utveckling och samverkan. Även pedagogisk utveckling föreslås ingå, men vidgat till att även omfatta sådan utveckling som är motiverad av högskolans mångfald.

Myndigheten för Sveriges nätuniversitet inrättades 2002 och ansvarar för vissa uppgifter i anslutning till universitets och högskolors samverkan under benämningen Sveriges nätuniversitet. Myndigheten som i samverkan med lärosätena skall främja utvecklingen av IT-stödd distansutbildning har givit stöd till lärosätena i deras utveckling av personalens kompetens kring denna form av distansutbildning samt till institutionell utveckling av goda rutiner och stödprocesser för flexibelt lärande och IT-stödd distansutbildning.

Sedan 2002 har omkring 30 universitet och högskolor samverkat kring IT-stödd distansutbildning under benämningen Sveriges nätuniversitet. För att stimulera ett ökat utbud av kurser inom nätuniversitetet har regeringen under perioden 2002–2004 satsat 470 miljoner kronor till lärosätena i form av en extra ersättning per helårsstudent inom sådana kurser. Genom den extra ersättningen har lärosätena givits möjligheter till såväl nyutveckling och anpassning av kurser och program som till utveckling av nytt tekniskt stöd och inte minst kompetenshöjning och andra insatser för pedagogisk utveckling. Högskoleverkets uppföljning av satsningen på nätuniversitetet visar att IT-stödd distansutbildning i större utsträckning än ordinarie campusutbildning rekryterat studenter från arbetarhem och äldre studenter.

I propositionen Den öppna högskolan (prop. 2001/02:15) framhöll regeringen vikten av högskolepedagogisk utbildning och behovet av förnyelse av pedagogiken i högskolan. I syfte att säkerställa hög pedagogisk kompetens bland universitets- och högskolelärarna har därför regeringen i högskoleförordningen (1993:100) infört bestämmelser om krav på fullgjord högskolepedagogisk utbildning eller motsvarande kunskaper för lektorer och adjunkter. Även doktorander som undervisar skall enligt högskoleförordningen ha genomgått en inledande högskolepedagogisk utbildning eller på annat sätt förvärvat motsvarande kunskaper. Regeringen ställer också i regleringsbrev krav på lärosätena att utveckla och erbjuda lärare sådan utbildning.

Hos Högskoleverket finns ett råd för högre utbildning som har till uppgift att stödja det pedagogiska utvecklingsarbetet vid universitet och högskolor, fördela medel för utvecklingsinsatser, följa upp insatserna och sprida information. Rådet disponerar 30,4 miljoner kronor under anslaget Högskoleverket för budgetåret 2005. Regeringen aviserade i propositionen Den öppna högskolan att rådet skulle ges en självständigare roll inom Högskoleverket och lyfte fram vikten av pedagogisk meritering.

Högskoleverkets förslag: I en skrivelse den 14 november 2003 (dnr U2003/4400/UH) har Högskoleverket föreslagit ett samgående mellan Rådet för högre utbildning hos Högskoleverket och Myndigheten för Sveriges nätuniversitet. Ett samgående skulle innebära en förstärkning av verkets ambition att renodla sina uppgifter utvärdering, tillsyn och uppföljning. För rådet skulle det innebära möjligheter att stärka det pedagogiska utvecklingsarbetet inom den högre utbildningen.

Remissinstanserna: Förslaget remitterades våren 2004 till Myndigheten för Sveriges nätuniversitet, Rådet för högre utbildning och Vetenskapsrådet som genom sin utbildningsvetenskapliga kommitté stödjer forskning i anslutning till pedagogiskt utvecklingsarbete. *Myndigheten för Sveriges nätuniversitet* ansåg det då olyckligt att redan efter två år ändra myndighetens uppgifter men ansåg att förslaget kunde prövas på några års sikt. *Rådet för högre utbildning* menade att Myndigheten för Sveriges nätuniversitet har ett snävare uppdrag i pedagogiskt hänseende än rådet och att rådets verksamhet inte skulle främjas av en sammanslagning. *Vetenskapsrådet* ansåg liksom Högskoleverket att granskande och främjande uppgifter inte bör finnas hos samma myndighet och sympatiserade med verkets strävan att renodla verksamheten.

Skälen för regeringens bedömning: De åtgärder för att bredda rekryteringen till högskolan som regeringen presenterade i propositionen Den öppna högskolan (prop. 2001/02:15) har bidragit till att många rekryteringsfrämjande aktiviteter startat. Det har utvecklats en medvetenhet om betydelsen av breddad rekrytering. Samtidigt ökar nu konkurrensen om utbildningsplatser då ungdomskullarna ökar i storlek. Den ökade efterfrågan på högre utbildning kan minska lärosätenas incitament för rekryteringsfrämjande aktiviteter. Det är nu viktigt att befästa de rekryteringsfrämjande insatsernas ställning i högskolesektorn. Lärosätelidningarna har ett stort ansvar för att prioritera arbetet med breddad rekrytering och finna uthålliga former för detta på respektive lärosäte. Även på nationell nivå behöver arbetet med breddad rekrytering ges fortsatt stöd.

Regeringen instämmer i Rekryteringsdelegationens uppfattning att det behövs ett samlat grepp om utvecklingsfrågorna inom högskolesektorn för att stärka arbetet med breddad rekrytering. Det arbete som Myndigheten för Sveriges nätuniversitet har bedrivit med att stödja lärosätenas samarbete under benämningen Sveriges nätuniversitet har inneburit kontakter med många frågor kring högskolans utveckling, eftersom IT-stödd distansutbildning används alltmer inom ordinarie campusutbildning. Myndigheten bör således ha förutsättningar för att stödja utvecklingsarbete inom högskolesektorn t.ex. arbete med breddad rekrytering. Enligt regeringens bedömning bör därför uppgifterna för

Myndigheten för Sveriges nätuniversitet vidgas till att omfatta frågor kring stöd för breddad rekrytering. Regeringen avser att ge myndigheten i uppdrag att stimulera fortsatta aktiviteter för rekrytering till högre utbildning liksom åtgärder inom lärosätena som syftar till att minska den sociala snedrekryteringen mellan olika utbildningsinriktningar. Myndigheten för Sveriges nätuniversitet fungerar bl.a. som en nationell informationscentral kring frågor om IT-stödd distansutbildning via en s.k. portal. Myndigheten har också en uppföljande och informerande roll vad avser IT-stödd distansutbildning inom högskoleområdet. Liknande aktiviteter bör kunna utvecklas avseende lärosätenas insatser kring breddad rekrytering, varvid myndigheten kan dra nytta av tidigare erfarenheter och arbetssätt. Myndigheten bör i detta arbete beakta kopplingar mellan högskoleutbildning och andra utbildningar för att bidra till ett helhetsperspektiv på flexibelt lärande och breddad rekrytering inom utbildningsområdet.

Universitet och högskolor har också behov av ett nationellt stöd i arbetet med pedagogiska frågor särskilt i anslutning till arbetet med breddad rekrytering. Den ökade mångfalden bland studenterna kräver särskilda utvecklingsinsatser. Även den nya utbildnings- och examensstrukturen för högre utbildning, som redovisas i kapitel 6, innebär behov av utvecklingsinsatser. Analyser av systemövergripande förändringar som har pedagogiska implikationer behöver kunna fångas upp och få nationell spridning liksom resultat från genomförda utvecklingsinsatser.

Myndigheten för Sveriges nätuniversitet har till uppgift att bl.a. stimulera utveckling av IT-stödd distansutbildning. Denna utbildningsform har blivit alltmer etablerad, och den teknik och pedagogik som används inom IT-stödd distansutbildning används alltmer inom ordinarie campusutbildning. De områden som nämnts ovan har en nära koppling till varandra varför regeringen ser det som naturligt att det nationella stödet i pedagogiska frågor samlas hos Myndigheten för Sveriges nätuniversitet som även bör få ansvar för frågor kring pedagogiskt arbete inom ordinarie campusutbildning. Gemensamt för dessa områden är bl.a. behovet av att bygga upp en kunskapsbas samt skapa samordning och erfarenhetsutbyte mellan lärosätena, nu närmast särskilt vad avser utvecklingsarbete i anslutning till den nya utbildnings- och examensstrukturen för högre utbildning.

Det råd för högre utbildning som finns inrättat hos Högskoleverket bör avvecklas i och med att uppgifter kring pedagogiska frågor överförs till Myndigheten för Sveriges nätuniversitet. Detta överensstämmer också med Högskoleverkets önskan att renodla sina arbetsuppgifter. De vidgade uppgifterna för Myndigheten för Sveriges nätuniversitet innebär att myndighetens namn bör ändras för att bättre spegla verksamheten. Regeringen avser att ge uppdrag om hur överföringen skall genomföras. Regeringen avser vidare att i budgetpropositionen för 2006 föreslå att de medel som anvisas Rådet för högre utbildning under Högskoleverkets anslag överförs till Myndigheten för Sveriges nätuniversitet fr.o.m. budgetåret 2006.

Som redovisats tidigare i detta kapitel har den sociala snedrekryteringen till högskolan minskat på nationell nivå. Däremot finns det stora skillnader mellan olika lärosäten när det gäller att rekrytera studenter med arbetarbakgrund. Det gäller såväl rekryteringen till lärosätet totalt som rekryteringen till olika utbildningar. För att den sociala snedrekryteringen skall fortsätta att minska på nationell nivå krävs att rekryteringsinsatserna i än större utsträckning effektiviseras och sätts in där de gör som störst verkan. Vad som är effektivt för ett lärosäte kan vara mindre effektivt för ett annat eftersom rekryteringsförutsättningarna varierar från lärosäte till lärosäte och region till region. Ett mönster som kan urskiljas är att de yngre lärosätena generellt sett har en högre andel studenter med arbetarbakgrund än de äldre universiteten. En del av förklaringen har att göra med bl.a. vilka utbildningar som ges och med den sociala sammansättningen i det upptagningsområde som högskolan i huvudsak rekryterar från. Några lärosäten har redan i dag en social sammansättning på studentgruppen som ligger väldigt nära andelen med arbetarbakgrund i befolkningen. Vid dessa lärosäten kan det vara viktigare att prioritera arbetet med den sociala snedfördelningen på högskolans olika utbildningar. Det är viktigt att lärosätena i sitt fortsatta rekryteringsarbete också vidtar åtgärder för att minska den könsmissiga obalans som råder på många utbildningar. Enligt uppdrag i regleringsbrev skall universitet och högskolor i årsredovisningarna redogöra för vilka åtgärder som vidtagits för att få en jämnare könsfördelning i utbildningar med ojämn könsfördelning, såsom lärar- och vårdutbildningar samt naturvetenskapliga och tekniska utbildningar.

I enlighet med bedömningen i propositionen Den öppna högskolan (prop. 2001/02:15) gav regeringen i regleringsbrev för budgetåret 2002 lärosätena i uppdrag att upprätta handlingsplaner för att aktivt främja och bredda rekryteringen till högskolan. Handlingsplanerna skulle innehålla mätbara mål för arbetet. Regeringen har i regleringsbrev för 2005 gett lärosätena i uppdrag att i årsredovisningen för 2005 redovisa vilka åtgärder respektive lärosäte vidtagit med anledning av dessa handlingsplaner och hur de uppställda målen uppnåtts under treårsperioden. Redovisningen skall kommenteras och analyseras. Handlingsplanerna skall vidare revideras utifrån resultaten och en ny handlingsplan med nya mätbara mål skall upprättas för kommande treårsperiod och redovisas till Utbildnings- och kulturdepartementet senast den 31 december 2005. Lärosätena kan exempelvis upprätta mål avseende att öka övergången från gymnasieprogram med liten andel elever som går vidare till fortsatta studier eller att minska den sociala snedrekryteringen till vissa utbildningar.

Regeringen avser att noga följa utvecklingen av lärosätenas fortsatta arbete med breddad rekrytering, bl.a. med handlingsplanerna för breddad rekrytering som grund och den resultatredovisning som skall lämnas i lärosätenas årsredovisningar. Myndigheten för Sveriges nätuniversitet, med de utvidgade uppgifter som beskrivs i avsnittet ovan, bör också kunna bidra med värdefull informationsspridning till såväl lärosätena som regeringen om hur arbetet fortskrider.

Mellan läsåren 1993/94 och 2003/04 har den sociala sammansättningen av högskolenybjörjarna förändrats inom samtliga ämnesområden. Andelen högskolenybjörjare från högre tjänstemannahem har minskat och andelen från arbetarhem har ökat med mellan två och nio procentenheter beroende på ämnesområde. På en övergripande nivå har således utvecklingen varit positiv. Det finns dock en bestående väsentlig skillnad i den sociala sammansättningen mellan olika ämnesområden och utbildningar. Den största andelen högskolenybjörjare från arbetarhem, 33 procent läsåret 2003/04, återfinns inom områdena för undervisning och vård/omsorg. Undervisningsområdet, dvs. lärarutbildningarna, uppvisar den största ökningen av andelen nybjörjare från arbetarhem sedan 1993/94. Lägst andel högskolenybjörjare med arbetarbakgrund, 13 procent läsåret 2003/04, finns inom området för medicin och odontologi – ett område som också haft den lägsta ökningen av andelen studenter från arbetarhem sedan 1993/94. Läkarutbildningen och arkitektutbildningen har i princip inte förändrats alls när det gäller den sociala sammansättningen under den senaste tioårsperioden. Inom dessa utbildningar ligger andelen högskolenybjörjare från högre tjänstemannahem över 50 procent. Det visar att olika utbildningars sociala sammansättning grundas i sociala mönster som är svåra att bryta.

Det krävs enligt regeringens bedömning ytterligare insatser för att komma åt den sociala snedrekryteringen till högskolans längre och mest snedrekryterande utbildningar. Regeringen avser därför att i regleringsbrev återkomma med särskilda uppdrag till lärosätena avseende insatser för att främja en ökad andel högskolenybjörjare med arbetarbakgrund på dessa utbildningar.

Uppföljning av Högskoleverket

För att effektivt kunna minska den sociala snedrekryteringen till högskolan krävs att arbetet med breddad rekrytering är en integrerad del av lärosätenas samlade verksamhet. Engagemang och målmedvetenhet på alla nivåer inom högskolan är en förutsättning för den sociala snedrekryteringen skall fortsätta minska och inte förvärras i tider av ökad konkurrens om högskoleplatserna. Förutom den återsäkring som sker via lärosätenas årsredovisningar och uppföljning av lärosätenas handlingsplaner för breddad rekrytering, behövs en kvalitetsgranskning av hur arbetet med breddad rekrytering bedrivs. Regeringen avser därför att ge Högskoleverket i uppdrag att följa upp och utvärdera lärosätenas arbete med breddad rekrytering. Uppföljningen bör kunna ske med treårsintervall. Syftet bör vara att granska hur väl lärosätenas rekryteringsarbete bedrivs och ta sin utgångspunkt i hur effektivt och integrerat rekryteringsarbetet är i lärosätets samlade verksamhet. Efter varje treårsperiod bör Högskoleverket sammanställa en rapport över lärosätenas åtgärder. Genom rapporten kan universitet och högskolor sprida kunskaper och erfarenheter till varandra och omvärlden om breddad rekrytering till högre utbildning och breddat deltagande i högskolan.

Regeringens bedömning: Universitet och högskolor bör i syfte att bredda rekryteringen till högskolan i ökad utsträckning samverka med gymnasieskolor med en låg andel elever som går vidare till högskolestudier.

Skälen för regeringens bedömning: Pojkars och flickors studieval styrs i alltför stor utsträckning av social bakgrund. Det är därför viktigt att göra insatser som kan väcka intresset för fortsatta studier hos de gymnasieelever som av familjetradition ställer sig tveksamma till att läsa vidare efter gymnasiet.

För att nå målet om minskad social snedrekrytering bör universitet och högskolor i ökad utsträckning samverka med gymnasieskolor som har en låg andel elever som går vidare till högskoleutbildning. Samverkan bör bl.a. inriktas på informationsinsatser. Genom ett uthålligt informationsarbete kan gymnasieelevernas kunskaper om vad högskolestudier innebär förbättras och attityderna till högskoleutbildning påverkas. Det kan exempelvis ske genom samarbete mellan studievägledare inom gymnasieskolan och högskolan, gemensamt organiserade utbildningsmässor, information riktad till eleverna och deras föräldrar m.m. Det är även betydelsefullt att gymnasieeleverna tidigt får träffa företrädare för de yrken som en högskoleutbildning kan leda till för att högskoleutbildning skall framstå som ett konkret alternativ. Dagens projektarbete, liksom det kommande gymnasiearbetet som införs i gymnasieskolan den 1 juli 2007 och som ersätter projektarbetet, erbjuder också goda möjligheter till samverkan med arbetslivet men också med högskolan. Detta kan leda till att intresse väcks för högskolestudier.

Samverkan bör också kunna inriktas på andra insatser som gör att gymnasieeleverna tidigt får kontakt med högskolan och de som studerar, undervisar och forskar där. Rekryteringsdelegationens projektsammansättning (Vision och verksamhet, Breddad rekrytering i praktiken, Rekryteringsdelegationen 2004) visar att många lärosäten redan i dag arbetar på olika sätt med att avdramatisera högskolestudier och ge gymnasieeleverna en positiv kontakt med högskolan, bl.a. via s.k. ambassadörsprojekt och läxhjälsprojekt där gymnasieeleverna får möjlighet till en personlig kontakt med en högskolestudent.

Regeringen vill särskilt lyfta fram insatser riktade till elever som tar gymnasieexamen från ett yrkesinriktat gymnasieprogram och som därmed, enligt regeringens förslag i denna proposition, uppfyller kravet på grundläggande behörighet för högskolestudier. Statistik från Statistiska centralbyrån visar att flest studenter rekryteras från de s.k. studieinriktade programmen, naturvetenskapsprogrammet och samhällsvetenskapsprogrammet. Dessa program har också en klart högre andel elever från högre tjänstemannahem än övriga program (Statistiska meddelanden UF 20 SM 0402, Social bakgrund bland högskolenyborjare 2003/04 och doktorandnyborjare 2002/03). Det är exempelvis tre gånger vanligare för barn till högre tjänstemän än för barn till ej facklärd arbetare att läsa det naturvetenskapliga eller det samhällsvetenskapliga programmet. Av personer födda 1978 som läst på dessa program hade 79 procent börjat studera på högskolan vid 25 års ålder. Från övriga

program hade i genomsnitt endast 25 procent gått vidare till högre studier vid samma tidpunkt. Det är därför önskvärt att öka rekryteringen från de program där få elever går vidare till högskolestudier. Sådana riktade insatser borde vara särskilt effektiva verktyg i lärosätenas strävanden för att nå målen om minskad social snedrekrytering.

Statistik för övergången mellan gymnasieskolor och högskolor och universitet

I dag tillhandahåller Statistiska centralbyrån och Högskoleverket statistik om högskolenybörjarnas sociala bakgrund nationellt och per universitet eller högskola, samt statistik som innehåller information om övergångsfrekvens till högskolan från olika kommuner. Den visar bl.a. att vissa kommuner, exempelvis Uppsala, Lund, Danderyd och Umeå, ligger i topp när det gäller andelen gymnasieungdomar som går vidare till högskolan, medan t.ex. Haparanda, Strömstad, Bjuv och Årjäng ligger klart under riksgenomsnittet. Det finns flera samverkande förklaringar till skillnaderna mellan kommuner. Det är t.ex. betydligt vanligare för ungdomar i kommuner med en hög andel högutbildade i föräldragenerationen att läsa på högskolan. Närheten till ett universitet eller en högskola påverkar också liksom yrkes- och näringslivet i kommunen (Högskoleverket 2005).

För att universiteten och högskolorna skall kunna identifiera lämpliga gymnasieskolor för samverkan i rekryteringssyfte krävs statistiska uppgifter också för övergångsfrekvensen för enskilda gymnasieskolor. Sådant statistik är i dag möjligt att ta fram. Regeringen avser att ge Högskoleverket i uppdrag att i samarbete med Statistiska centralbyrån tillhandahålla statistik över övergången från gymnasieskolor till universitet och högskolor. Informationen bör kunna användas av lärosätena för att identifiera lämpliga gymnasieskolor att samverka med för en ökad rekrytering. Statistiken bör även kunna användas i gymnasieskolornas arbete med att identifiera vilka ytterligare ansträngningar som behöver göras av dem.

Den sociala snedrekryteringen till gymnasieskolan

Snedrekryteringen till högskolan påverkas av en rad faktorer, bl.a. av de sociala mönster som yttrar sig vid olika studieval i grundskolan och vid valet av gymnasieprogram. Som nämnts ovan varierar övergången till högskolan från olika gymnasieprogram kraftigt, liksom den sociala sammansättningen på olika gymnasieprogram. I övergången till högskolan från ett och samma gymnasieprogram spelar den sociala bakgrunden dock mindre roll. Läsåret 2003/04 gick 67 procent av eleverna från de studieinriktade programmen från ej facklärd arbetarhem vidare till högskolan i jämförelse med 86 procent av eleverna från högre tjänstemannahem.

För att snabbare kunna minska den sociala snedrekryteringen till högskolan måste enligt regeringens bedömning insatser göras för att valet av gymnasieutbildning i mindre utsträckning skall styras av social bakgrund. Högskolorna bör genom sin samverkan med gymnasieskolor

med låg övergång också kunna samarbeta med de grundskolor som finns i gymnasieskolans närområde för att öka intresset för högskolestudier, exempelvis genom att genomföra gemensamma informationsinsatser inför elevernas val av gymnasieutbildning.

Regeringen har nyligen givit Myndigheten för skolutveckling i uppdrag (dnr U2005/2397/S) att bl.a. förstärka insatserna för att få gymnasieelever i socialt utsatta områden att studera vidare genom att utveckla samverkansformer mellan grund- och gymnasieskolor i sådana områden och universitet och högskolor. I uppdraget ingår också insatser för att förbättra pojkars och flickors kunskaper om vad valet av gymnasieutbildning leder till. Regeringen har avsatt 225 miljoner kronor för satsningar på skolor i segregerade områden under 2006 och 2007. På liknande sätt bör samverkansformer kunna utvecklas i andra områden med låg övergång till högskolan.

Många lärosäten har erfarenhet från olika rekryteringsprojekt riktade mot grundskolor, i de flesta fall med syftet att etablera kontakt med ungdomar från studieovana miljöer för att på så sätt tidigt väcka intresse för högskolestudier. Kunskapen och erfarenheterna från dessa projekt bör tas till vara i lärosätenas fortsatta arbete med breddad rekrytering.

7.8 Mottagande och stöd

Arbetet med att motverka social snedrekrytering måste följas upp när studenterna väl är i högskolan. Här spelar högskolans mottagande en viktig roll, såväl för studenternas upplevelse av högskolestudier som för val av studieväg och studieresultat. Det gäller i särskilt stor utsträckning för studenter från miljöer utan studietradition. Många lärosäten arbetar redan i dag mycket framgångsrikt med olika stödåtgärder såsom språkverkstäder och mentorsprojekt.

Därutöver är en aktiv studievägledning ett viktigt inslag för att stödja nyblivna studenter i framtida studieval. Studievägledningen kan också bidra till att studenterna vågar bryta mönster och välja utbildningsväg efter intresse snarare än social bakgrund. Därigenom kan den sociala snedfördelningen på vissa utbildningar påverkas i positiv riktning. Det borde också kunna medverka till färre studieavbrott och en ökad genomströmning.

Regeringen ser mycket positivt på de språkverkstäder som många högskolor och universitet anordnar. Många lärosäten som utvecklat språkverkstäder har i första hand haft studenter med svenska som andraspråk som målgrupp. Studentgruppen som visat intresse för språkverkstäder har dock visat sig vara mycket bredare än så. Studenter med mycket varierande bakgrund har sökt hjälp med skrivuppgifter, presentations- och studieteknik m.m. Språkverkstäderna kan ha stor betydelse för studenternas studieframgång och vara ett särskilt stöd för dem som har en bakgrund med ringa studietradition. Språkverkstäderna kan också bidra till bättre intern kunskap om de problem som studenter kan möta i sina studier.

Ytterligare sätt att arbeta med mottagande och stöd kan vara olika mentors- och fadderinsatser för studenter med liten erfarenhet av

7.9 Rekryteringen till utbildning på forskarnivå

Underrepresentationen av personer med arbetarbakgrund är större inom forskarutbildningen än inom högskolans grundutbildning. Mönstret i den sociala snedrekryteringen är detsamma som vid övergången från gymnasiet till högskolan, men det förstärks vid övergången från högskolans grundutbildning till forskarutbildningen.

Mellan läsåren 1993/94 och 2002/03 låg andelen nybörjare i forskarutbildningen med arbetarbakgrund relativt konstant, trots en kraftig ökning av antalet nybörjare i forskarutbildningen sedan mitten av 1990-talet. Rekryteringen visade endast små variationer med som lägst tio procent och som högst 14 procent forskarnybörjare med arbetarbakgrund. Under samma period minskade dock andelen från högre tjänstemannahem något, från 50 till 46 procent, medan gruppen från tjänstemannahem på mellannivå ökade från 24 till 28 procent. En jämförelse med andelen nybörjare med arbetarbakgrund inom högskolans grundutbildning, som ökat sedan 1993/94 från 18 till 24 procent, visar att andelen från arbetarhem minskar vid övergången till forskarutbildningen.

Liksom vid övergången från gymnasieskolan till högskolan grundläggs en del av den sociala snedrekryteringen till forskarutbildningen redan vid tidigare val av utbildningsväg. Personer från arbetarhem är underrepresenterade på högskoleutbildningar som har hög övergångsfrekvens till forskarutbildningen. Det finns också skillnader i övergång från en och samma grundutbildning vid jämförelse av studenternas sociala bakgrund. Forskarutbildningen uppvisar dock inte en så tydlig skiktning mellan olika ämnesområden som den som finns mellan olika ämnesområden och utbildningar inom högskolans grundutbildning. Andelen nybörjare i forskarutbildningen från arbetarhem ligger på mellan fem och 16 procent beroende på ämnesområde.

Det finns också tydliga skillnader mellan olika lärosäten när det gäller den sociala rekryteringen till forskarutbildningen. Vid några av de yngre universiteterna, såsom universiteterna i Karlstad, Växjö, Örebro och Luleå, låg den genomsnittliga andelen forskarnybörjare under 35 år från arbetarhem på ca 17–18 procent läsåren 1998/99–2002/03. Motsvarande siffra för de äldre universiteterna i Uppsala, Lund, Göteborg och Stockholm låg mellan nio och tolv procent.

Det bör dock noteras att skillnaden mellan olika lärosäten när det gäller andelen med arbetarbakgrund inom forskarutbildningen beror på flera faktorer, bl.a. utbildningsutbud och den sociala sammansättningen av befolkningen i lärosätets huvudsakliga upptagningsområde. Exempelvis är andelen studenter som går vidare till forskarutbildning, oavsett bakgrund, generellt högre vid lärosäten som erbjuder forskarutbildning, dvs. vid universitet och högskolor med vetenskapsområde.

Mot bakgrund av ovan redovisade utveckling bedömer regeringen att det krävs insatser inom högskolan för att uppmuntra studenter från arbetarhem att i högre utsträckning gå vidare till studier på forskarnivå. Vägen in i forskarutbildningen upplevs alltför ofta som otydlig och baserad på personliga kontakter. Detta bidrar sannolikt till att snedrekryteringen är större i forskarutbildningen än i grundutbildningen.

Regeringen anser att utformningen av antagningen till utbildning på forskarnivå är central för att skapa bättre förutsättningar för en breddad rekrytering. Som nämns i avsnitt 8.5 i denna proposition angående antagningsförfarande och urval till forskarutbildningen borde urvals- och bedömningskriterier kunna preciseras och antagningsprocessen kunna utformas tydligare än vad som ofta är fallet i dag. Öppenhet och tydlighet i dessa processer är en viktig förutsättning för att ge lika chanser till alla sökande. Lärosätets styrelse skall enligt nuvarande bestämmelser besluta om en antagningsordning för forskarutbildningen. Ledningen för varje lärosäte har därmed ett viktigt ansvar för att de bestämmelser som finns vid lärosätet om ansökan, behörighet, urval och antagningsprocessen i övrigt är utformade på ett tillfredställande sätt och att informationen om dem finns tillgängliga för presumtiva sökande, inklusive sökande från andra lärosäten.

Som regeringen framhöll i propositionen *Forskning för ett bättre liv* (prop. 2004/05:80) är trygga och tydliga villkor avseende bl.a. studiefinansiering och arbetsmiljö viktiga för forskarutbildningens attraktivitet, och kanske särskilt för grupper som traditionellt inte påbörjar forskarstudier i lika stor utsträckning. Regeringen har i regleringsbrev för 2005 efterfrågat hur de medel som lärosätena avsätter för studiefinansiering i forskarutbildningen fördelas på olika finansieringsformer. Regeringen framhöll i propositionen även vikten av tydliga karriärvägar efter forskarutbildningen.

Det behövs även insatser tidigare än vid själva antagningen till forskarutbildningen. Enskilda lärare och handledare identifierar och uppmuntrar ofta lämpliga kandidater till forskarutbildning bland sina studenter. Dessa insatser är positiva och viktiga, men bidrar inte nödvändigtvis till att minska snedrekryteringen om det inte finns en gemensam strategi för och ett medvetet förhållningssätt till en sådan uppmuntran. Uppmuntran av enskilda studenter bör också kompletteras med generella informations- och rekryteringsinsatser som riktar sig till hela studentgrupper.

Det behövs också ett nära samarbete mellan lärosäten med och utan examensrätt i forskarutbildningen. Övergången till forskarutbildning är avsevärt lägre för studenter vid högskolor utan examensrätt i forskarutbildningen än för studenter vid de etablerade universiteten. Att aktivt informera och rekrytera även studenter vid lärosäten utan egen forskarutbildning kan ha en positiv betydelse för att minska snedrekryteringen med tanke på att dessa lärosäten ofta har en högre andel studenter med arbetarbakgrund.

Forskarutbildningsutredningen föreslår i betänkandet *En Ny Doktorsutbildning – kraftsamling för excellens och tillväxt* (SOU 2004:27) att en motsvarighet till ”studera.nu” borde skapas för att ge en samlad

information om forskarutbildningar och nationellt sökbara kurser inom forskarutbildningen. En sådan funktion skulle vara betydelsefull och kan underlätta för studenter att hitta information om vid vilka lärosäten de kan genomgå forskarutbildning i de ämnen som de är intresserade av och behöriga till. Även för antagna doktorander skulle det vara positivt att kunna söka information om kursutbudet vid andra lärosäten. Arbetet med att utforma sådan information skulle också i sig kunna bidra generellt till att höja profilen för forskarutbildningen och öka medvetenheten i informationens utformning. Regeringen avser att undersöka förutsättningarna för att sådan information skall kunna göras tillgänglig.

8.1 Inledning

8.1.1 Tillträdesregler för utbildningar som vänder sig till nybörjare i högskolan

Riktlinjer för nuvarande regler för tillträde till högre utbildning angavs i propositionen Tillträde till högre utbildning m.m. (prop. 1995/96:184) som riksdagen beslutade om i maj 1996 (bet. 1995/96:UbU11, rskr. 1995/96:264). Reglerna, som tillämpades första gången vid antagningen höstterminen 1997, innebar bl.a. att kraven på såväl grundläggande som särskild behörighet skärptes i förhållande till tidigare bestämmelser. Tillträdesreglerna anpassades vidare till den då nya treåriga gymnasieskolan och det nya betygssystemet med mål- och kunskapsrelaterade betyg som sätts efter varje kurs. Syftet med ändringarna var att skapa ett system som var tydligt, överblickbart och rättssäkert för sökande till universitet och högskolor.

Efter reformen 1997 har endast mindre ändringar gjorts i tillträdes-systemet. I propositionen Den öppna högskolan (prop. 2001/02:15) framhölls vikten av att tillträdesreglerna, dvs. reglerna om behörighet, urval och meritvärdering, betraktas i ett sammanhang. Med hänvisning till Gymnasiekommitténs (U 2000:6) pågående arbete föreslogs endast smärre ändringar av tillträdesreglerna. Riksdagen beslutade i december 2001 i enlighet med förslagen (bet. 2001/02:UbU4, rskr. 2001/02:98).

När det gäller internationella överenskommelser är konventionen om erkännande av bevis avseende högre utbildning i Europaregionen inom ramen för Europarådet och Unesco, den s.k. Lissabonkonventionen som Sverige ratificerade i augusti 2001, av stor betydelse för rörlighet för studenter mellan olika länder. Den omfattar bl.a. erkännande av utbildningsbevis som berättigar till tillträde till högre utbildning (se avsnitt 5.3.4). Som princip gäller att om det inte finns väsentliga skillnader skall den utbildning som ger tillträde till högre utbildning i utbildningslandet även ge tillträde i de andra länderna som har ratificerat konventionen.

Gymnasieskolan har förändrats sedan gällande tillträdesregler började tillämpas. Från och med höstterminen 2000 har alla gymnasieprogram en gemensam programstruktur och en omfattning av 2 500 gymnasiepoäng. På gymnasieskolans nationella och specialutformade program läser alla elever samma kärnämneskurser. Kärnämneskursernas omfattning beslutas av riksdagen. I dag omfattar kärnämneskurserna 750 gymnasiepoäng. På varje program finns dessutom s.k. karaktärsämnen som är gemensamma för alla som läser programmet. Inom de flesta program finns därutöver ett antal inriktningar och dels ett poängutrymme för av skolan valbara kurser, dels ett utrymme för elevens individuella val.

Med anledning av propositionen Kunskap och kvalitet – elva steg för utvecklingen av gymnasieskolan (prop. 2003/04:140, bet. 2003/04:UbU13, rskr. 2004/05:4) har riksdagen beslutat om ytterligare förändringar i gymnasieskolan. Reformeringen av gymnasieskolan syftar till att modernisera och förändra inom ramen för dagens programgymnasium. Riksdagens beslut innebär bl.a. att ämnesbetyg ersätter

dagens kursbetyg och att en gymnasieexamen införs. Ett gymnasiearbete med nära koppling till programmålen och till gymnasieexamen ersätter dagens projektarbete. Historia blir ett nytt kärnämne som omfattar 50 gymnasiepoäng, och lokala kurser kvalitetssäkras genom att Statens skolverk prövar och fastställer dem. Bestämmelserna skall tillämpas på utbildning som påbörjas fr.o.m. den 1 juli 2007.

Regeringen tillsatte i mars 2003 en särskild utredare med uppdrag att se över och föreslå ändringar i reglerna för tillträde till grundläggande högskoleutbildning (dir. 2003:38). Utgångspunkterna för arbetet var att öka direktövergången från gymnasieskola till högskola, att uppmuntra elevers prestationer i gymnasieskolan, att minska den s.k. konkurrenskompletteringen och att bredda rekryteringen. Skälen till att se över tillträdesreglerna var bl.a. att Gymnasiekommittén föreslagit en ny struktur för gymnasieskolan (SOU 2002:120) och att erfarenheterna av nuvarande tillträdessystem visat att reglerna i vissa avseenden fått oönskade effekter. Möjligheten att höja sitt meritvärde vid ansökan till högskolan genom studier i kommunal vuxenutbildning, som bl.a. bidragit till en minskad direktövergång och till att andelen unga nybörjare i högskolan som kompletterat sina betyg i gymnasial vuxenutbildning ökat, var några av de negativa effekter som lyftes fram i direktiven. Utredaren skulle bl.a. lämna förslag till författningsändringar som innebar att bestämmelserna förenklades och förtydligades. Tillträdesutredningen lämnade förslag till nya regler avseende behörighet, urval och meritvärdering i betänkandet Tre vägar till den öppna högskolan (SOU 2004:29). Betänkandet har remissbehandlats.

Regeringen avser att i kommande avsnitt presentera ett tillträdessystem som är enkelt, rättssäkert och rättvist för de sökande och som samtidigt underlättar för universitet och högskolor i deras arbete med att tillämpa reglerna vid antagning.

8.1.2 Tillträdesregler för utbildning på avancerad nivå och forskarnivå

Den högre utbildningen är i dag indelad i grundläggande högskoleutbildning och forskarutbildning. När det gäller tillträde till forskarutbildning ändrades bl.a. den grundläggande och särskilda behörigheten i samband med att den nuvarande högskoleförordningen (1993:100) infördes. Regeringens överväganden i samband med detta framgår av propositionen Universitet och högskolor – frihet för kvalitet (prop. 1992/93:1) och innebar bl.a. att kraven på den grundläggande behörigheten skärptes. Med anledning av budgetpropositionen för budgetåret 1998 (prop. 1997/98:1) skärptes den tidigare bestämmelsen om att fakultetsnämnden endast får anta så många doktorander som kan erbjudas handledning och godtagbara studievillkor i övrigt. Förändringen innebar att fakultetsnämnden bara får anta sökande som kan erbjudas eller har någon form av studiefinansiering som bedöms vara säkrad under hela utbildningstiden.

Regeringen föreslår i denna proposition i avsnitt 6.2.1 att den högre utbildningen skall ges på tre nivåer: grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå. Vidare föreslår regeringen att samtliga examina i bilaga 2 till

högskoleförordningen och bilagan till förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet, skall tillhöra någon av dessa tre nivåer. Motiven är – som regeringen tidigare har belyst i denna proposition – att göra strukturen för den svenska högre utbildningen tydligare för omvärlden och att underlätta rörlighet såväl nationellt som internationellt men också bidra till en ökad anställningsbarhet och högre kvalitet. Detta föranleder överväganden angående vad som skall gälla för tillträde till studier på avancerad nivå och forskarnivå.

En projektgrupp har i departementspromemorian Högre utbildning i utveckling – Bologna-processen i svensk belysning (Ds 2004:2) lämnat förslag till regler för tillträde till masterprogram och utbildning på forskarnivå. Vidare har Forskarutbildningsutredningen lämnat förslag till regler för tillträde till forskarnivå i betänkandet En Ny Doktorsutbildning – kraftsamling för excellens och tillväxt (SOU 2004:27). Departementspromemorian och betänkandet är remissbehandlade. Regeringens överväganden i de avslutande delarna av detta kapitel innebär bl.a. att särskilda tillträdesbestämmelser bör finnas för tillträde till program som leder till generella och konstnärliga examina på avancerad nivå – men inte för enstaka kurser på avancerad nivå – och att tillträde till forskarnivå bör förutsätta studier på avancerad nivå.

8.2 Översikt över nuvarande bestämmelser

Av 1 kap. 8 § högskolelagen (1992:1434) framgår att den grundläggande högskoleutbildningen skall väsentligen bygga på de kunskaper som eleverna får på nationella och specialutformade program i gymnasieskolan eller motsvarande kunskaper. Regeringen får dock medge undantag när det gäller konstnärlig utbildning. Vidare framgår att forskarutbildningen skall bygga på en grundläggande högskoleutbildning.

Enligt 4 kap. 2 § samma lag avgör den högskola som anordnar en utbildning vilka behörighetsvillkor som skall gälla för att bli antagen till utbildningen, om inte annat följer av föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Om inte alla behöriga sökande kan tas emot till en utbildning, skall enligt 4 kap. 3 § högskolelagen urval göras bland de sökande.

Regeringen har meddelat bestämmelser om tillträde till grundläggande högskoleutbildning i 7 kap. högskoleförordningen (1993:100) och i 5 kap. förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet. I 9 kap. högskoleförordningen finns bestämmelser om tillträde till forskarutbildning.

8.3 Tillträde till utbildning på grundnivå

8.3.1 Grundläggande behörighet

Nuvarande bestämmelser

I 7 kap. högskoleförordningen (1993:100) finns bestämmelser om grundläggande behörighet.

Av 4 § framgår att grundläggande behörighet har den som

1. fått slutbetyg från ett nationellt eller specialutformat program i gymnasieskolan och har lägst betyget Godkänd på kurser som omfattar minst 90 procent av de gymnasiepoäng som krävs för ett fullständigt program,
2. fått slutbetyg från gymnasial vuxenutbildning eller fått samlat betygsdokument från gymnasial vuxenutbildning och har lägst betyget Godkänd på kurser som omfattar minst 90 procent av de gymnasiepoäng som krävs för ett slutbetyg,
3. har svensk eller utländsk utbildning som motsvarar kraven i 1 eller 2,
4. genom någon annan verksamhet än utbildning har förvärvat kunskaper som motsvarar dem som utbildningar i 1 eller 2 ger,
5. är bosatt i Danmark, Finland, Island eller Norge och där är behörig till högre utbildning, eller
6. genom svensk eller utländsk utbildning, praktisk erfarenhet eller på grund av någon annan omständighet har förutsättningar att tillgodogöra sig grundläggande högskoleutbildning.

Av 5 § framgår att den som har annat modersmål än svenska, danska, färöiska, isländska eller norska skall ha de kunskaper i svenska som behövs. Den som har finska som modersmål och har haft svenska som ämne i finskt gymnasium eller motsvarande finsk skolform under tre år eller mer skall dock anses ha de kunskaper i svenska som behövs.

Enligt 6 § skall även den anses ha grundläggande behörighet som fyller 25 år senast under det kalenderhalvår då utbildningen börjar och har arbetat minst fyra år före det kalenderhalvår då utbildningen börjar eller på något annat sätt har förvärvat motsvarande erfarenhet och har kunskaper i svenska och engelska som motsvarar ett fullföljt nationellt program i gymnasieskolan (den s.k. 25:4-regeln).

Enligt 3 § får en högskola, om det finns särskilda skäl, besluta om undantag från något eller några behörighetsvillkor. Vidare framgår att en högskola skall göra undantag från något eller några behörighetsvillkor om sökande har förutsättningar att tillgodogöra sig den sökta utbildningen utan att uppfylla behörighetsvillkoren.

Slutbetyg i gymnasieskolan

Enligt 7 kap. 8 § gymnasieförordningen (1992:394) skall elever få slutbetyg när de har gått igenom ett nationellt eller ett specialutformat program och har fått betyg på alla kurser och det projektarbete som ingår i elevens studieväg.

Enligt 7 kap. 9 § samma förordning skall den elev som fått betyg på kurser utöver vad som krävs för ett fullständigt program ha rätt att välja vilken eller vilka kurser som skall ingå i slutbetyget. Kurser i kärnämnen och kurser i karaktärsämnen som är gemensamma för ett nationellt program samt kurser som ingår i en nationellt fastställd inriktning skall dock alltid ingå i slutbetyget.

Enligt 7 kap. 10 § nämnda förordning skall av slutbetyget framgå

1. vilket program och, i förekommande fall, vilken inriktning som utbildningen avser,
2. vilket antal gymnasiepoäng som fastställts för varje kurs och för projektarbetet, och

3. om eleven har slutfört ett fullständigt, ett utökat eller ett reducerat program.

Om en elev har fått betyg på en lokal kurs, skall kursens innehåll och omfattning framgå av slutbetyget.

I slutbetyget skall det anges om eleven har haft ett längre studieuppehåll för studier utomlands och vilken karaktär och omfattning dessa studier i så fall haft.

Slutbetyg i gymnasial vuxenutbildning

Av 4 kap. 10 § förordningen (2002:1012) om kommunal vuxenutbildning framgår att rätt till slutbetyg från gymnasial vuxenutbildning har den som har

1. betyg i samtliga kärnämneskurser (dvs. samma kärnämnen som återfinns i samtliga nationella program i gymnasieskolan, dock med undantag av Idrott och hälsa samt Estetisk verksamhet), och
2. andra kurser, delkurser eller projektarbete som enligt kursplanerna uppgår till sammanlagt minst 1 750 gymnasiepoäng.

Den som har fått betyg i kurser eller delkurser utöver vad som följer av första stycket har rätt att välja vilka kurser eller delkurser utöver kärnämneskurserna som skall ingå i slutbetyget. Detsamma gäller för projektarbetet.

I slutbetyget skall elevens gymnasiepoäng specificeras. Slutbetyget omfattar 2 350 gymnasiepoäng.

Samlat betygsdokument i gymnasial vuxenutbildning

Av 4 kap. 8 § förordningen om kommunal vuxenutbildning framgår att den som slutfört kurser inom kommunal vuxenutbildning har rätt att få ett dokument som visar vilka kurser eller delkurser som deltagaren har slutfört inom utbildningen och vilka betyg som deltagaren har fått på de skilda kurserna (samlad betygsdokument). Den som vill ha ett samlat betygsdokument får själv bestämma vilka kurser eller delkurser som skall ingå i dokumentet.

Det som sägs i stycket ovan om kurser gäller också för projektarbete inom gymnasial vuxenutbildning.

Grundläggande behörighet för sökande från gymnasieskolan och gymnasial vuxenutbildning

Regeringens förslag: Grundläggande behörighet har den som

- fullföljt ett fullständigt nationellt eller specialutformat program och fått lägst betyget Godkänt i minst 2 250 gymnasiepoäng inklusive betyget Godkänt i gymnasiearbetet, eller
- fått slutbetyg från gymnasial vuxenutbildning och har lägst betyget Godkänt i minst 2 250 gymnasiepoäng.

Tillträdesutredningens förslag: Kraven för grundläggande behörighet skall utökas med krav på lägst betyget Godkänt i projektarbetet, kärnämnen Svenska/Svenska som andraspråk A och B samt Engelska A.

För sökande från gymnasial vuxenutbildning skall samlat betygsdokument slopas som behörighetsgrundande dokument. Det innebär att samma krav skall ställas för sökande från gymnasial vuxenutbildning som för sökande från gymnasieskolan, dvs. endast den som har ett slutbetyg från gymnasial vuxenutbildning uppfyller kraven. Sökande som enligt nuvarande bestämmelser uppfyller kraven på grundläggande behörighet genom samlat betygsdokument hänvisas i framtiden till att få sin grundläggande behörighet bedömd via reell kompetens eller genom att läsa in de kurser som krävs för att få ett slutbetyg.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker utredningens förslag om att godkänt betyg i Svenska/Svenska som andraspråk A och B, Engelska A samt gymnasiearbetet skall ingå i kraven på grundläggande behörighet för sökande från gymnasieskolan. Bland andra *Statens skolverk*, *Högskoleverket*, *Överklagandenämnden för högskolan*, *Högskolan i Gävle*, *Solna kommun*, *Linköpings kommun* och *Sveriges förenade studentkårer* påpekar att kraven på grundläggande behörighet till högskolan bör överensstämma med kraven för en gymnasieexamen.

Ett antal remissinstanser anser att krav på godkända betyg i fler kärnämnen skall ställas. Exempelvis anser *Uppsala universitet* att lägst godkänt resultat på kursen Engelska B skall ingå i den grundläggande behörigheten. Några remissinstanser, bl.a. *Lunds universitet*, *Stockholms universitet*, *Örebro universitet*, *Högskolan i Gävle*, *Högskolan i Skövde*, *Solna kommun*, *Stockholms kommun* och *Piteå kommun* anser att grundläggande kunskaper i matematik är en förutsättning för högre studier och föreslår därmed att Matematik A också skall ingå i den grundläggande behörigheten.

Högskoleverket anser att kraven bör anpassas för sökande med behörighet från folkhögskola, äldre svensk gymnasieutbildning och utländsk gymnasieutbildning.

Några remissinstanser motsätter sig eller är tveksamma till förslaget. *Statens skolverk* framhåller att utökade krav kan få konsekvenser för sökande från yrkesinriktade program. *Arbetsmarknadsstyrelsen* och *Malmö kommun* tror att förslaget kan få konsekvenser för sökande med utländsk gymnasieutbildning och sökande med annat modersmål som anländer sent till Sverige. *Handikappombudsmannen* menar att förslaget

innebär att vissa personer med funktionshinder kommer att få det än svårare att gå vidare till högskolan.

Av dem som yttrat sig när det gäller grundläggande behörighet för sökande från gymnasial vuxenutbildning är hälften positiva till förslaget att slopa samlat betygsdokument som behörighetsgrundande dokument och hälften är negativa eller tveksamma till förslaget. *Verket för högskoleservice, Högskolan i Kalmar, Lärarhögskolan i Stockholm, Stockholms universitet, Karlstads universitet, Södertörns högskola, Piteå kommun* och *Lärvux* tillstyrker förslaget med motiveringen att samma krav på grundläggande behörighet bör gälla för sökande från såväl gymnasieskolan som kommunal vuxenutbildning. Kravet på ett slutbetyg från gymnasial vuxenutbildning har ett viktigt signalvärde gentemot gymnasieskolan. Verket för högskoleservice framhåller att det varit oförsvarligt tids- och kostnadskrävande att i antagningsarbetet (såväl manuellt som tekniskt) hantera de relativt få sökande med samlat betygsdokument. Några instanser avstyrker förslaget då de anser att det innebär en försämring för de vuxenstuderande. Bland andra *Växjö universitet, Malmö högskola, Mälardalens högskola, Landskrona kommun, Göteborgs kommun* och *Kristinehamns kommun* påpekar att förslaget kommer att innebära att studietiden för vuxna förlängs och att den studerandes skuldsättning kommer att öka, vilket kan få negativa följder för strävandena att bredda rekryteringen till högskolan.

Skälen för regeringens förslag

Utgångspunkter för grundläggande behörighet

I denna proposition i avsnitt 6.2.2 föreslås att utbildning på grundnivå inom högskolan skall väsentligen bygga på de kunskaper som eleverna får på de nationella och specialutformade programmen i gymnasieskolan eller motsvarande kunskaper. På så sätt utgör den grundläggande behörigheten den breda kopplingen mellan gymnasieskola och högskola. Den grundläggande behörigheten för utbildning på grundnivå är densamma för all högskoleutbildning och skall säkerställa att studenten har förutsättningar att klara av en högskoleutbildning. Den grundläggande behörigheten skall dessutom ge information till presumtiva studenter om vilka förkunskaper som krävs. Informationen riktar sig även till högskolan, som skall ansvara för att högskoleutbildningens startnivå överensstämmer med de behörighetskrav som anges.

Gymnasieexamen och grundläggande behörighet

Som tidigare redovisats har riksdagen beslutat att en gymnasieexamen skall införas. Bevis om gymnasieexamen skall utfärdas till den elev som fullföljt ett fullständigt nationellt eller specialutformat program och fått lägst betyget Godkänt i minst 2 250 gymnasiepoäng inklusive betyget Godkänt i gymnasiearbetet. I propositionen *Kunskap och kvalitet – elva steg för utvecklingen av gymnasieskolan* (prop. 2003/04:140) framhöll regeringen att kraven på gymnasieexamen och grundläggande behörighet bör överensstämma, men att slutgiltig ställning bör tas i samband med att

Tillträdesutredningens förslag behandlas. Flera av de remissinstanser som har yttrat sig över Tillträdesutredningens förslag anser också att kraven på gymnasieexamen och grundläggande behörighet bör vara desamma.

Om kraven på gymnasieexamen och grundläggande behörighet skulle vara olika, skulle kopplingen mellan gymnasieskolan och högskolan bli oklar för elever i gymnasieskolan. Syftet med den av riksdagen beslutade gymnasieexamen är att befästa och stärka kvaliteten i svensk gymnasieutbildning. Examensbeviset blir ett kvalitetsbevis som ger en tydlig information om att utbildningens mål som helhet är uppnådda. Detta kvalitetsbevis är även väsentligt för att påvisa förutsättningar att kunna tillgodogöra sig högskolestudier. Den elev som uppfyller kraven för en gymnasieexamen har visat att den fullgjort sina studier i gymnasieskolan med goda resultat, och eleven bör därmed också uppfylla kraven på grundläggande behörighet. Regeringen anser att tydligheten i informationen till presumtiva studenter ökar på så sätt, och därför bör kraven på gymnasieexamen och grundläggande behörighet överensstämma. Regeringen föreslår därför att grundläggande behörighet har den som fullföljt ett nationellt eller specialutformat program i gymnasieskolan om 2 500 gymnasiepoäng med lägst betyget Godkänt i minst 2 250 gymnasiepoäng inklusive godkänt betyg i gymnasiearbetet.

Till skillnad från Tillträdesutredningen är regeringen dock inte beredd att föreslå att godkänt betyg i Svenska/Svenska som andraspråk A och B samt Engelska A skall krävas för att uppfylla kraven på gymnasieexamen och grundläggande behörighet. Den grundläggande behörigheten har förändrats vid ett flertal tillfällen, senast med anledning av införandet av den nya gymnasieskolan. Vid samtliga dessa tillfällen har kraven skärpts. Så sker även denna gång genom att det utöver nuvarande krav dessutom krävs att den sökande har godkänt betyg i gymnasiearbetet och betyg i 2 500 gymnasiepoäng. Att bland kärnämnen i gymnasieskolan välja ut två kärnämnen som får ett högre värde än andra i den grundläggande behörigheten skulle ge signaler om att olika kärnämnen har olika värde. Det har också visat sig att gruppen studenter i högskolan som saknar godkända betyg i kärnämnen svenska och/eller engelska är ytterst liten. En höjning av kraven skulle vidare minska gruppen sökande som kan antas till högre utbildning vilket riskerar att öka den sociala snedrekryteringen. Mot denna bakgrund ser regeringen ingen anledning att ta ytterligare steg för att höja kraven på grundläggande behörighet. Däremot är det givetvis viktigt att de krav som ställs i behörighetshänseende skall ange vad som krävs för att den sökande skall ha förutsättningar att tillgodogöra sig en högskoleutbildning. I de fall ytterligare krav är helt nödvändiga för att studenten skall tillgodogöra sig en högskoleutbildning skall dessa, liksom i dag, ingå i de särskilda behörighetskraven. Regeringen föreslår i avsnitt 8.3.2 att reglerna för särskild behörighet skall ändras. Förslaget innebär bl.a. att universitet och högskolor själva – inom vissa av Högskoleverket fastställda ramar – skall besluta vilka krav på särskild behörighet som skall ställas till utbildningar som vänder sig till nybörjare och som inte leder till en yrkesexamen.

En elev i gymnasieskolan som har uppenbara studiesvårigheter får, om rektor medger det, följa ett s.k. reducerat program. Det innebär att elevens studieprogram kan minska med upp till tio procent, dvs. till lägst

2 250 gymnasiepoäng. En elev som har läst ett reducerat program får ett slutbetyg och kan därmed uppfylla kraven för grundläggande behörighet enligt dagens bestämmelser.

Regeringens förslag innebär att kraven på gymnasieexamen och grundläggande behörighet skall vara desamma, dvs. att enbart den elev i gymnasieskolan som erhållit en gymnasieexamen uppfyller kraven på grundläggande behörighet. Riksdagens beslut om en gymnasieexamen innebär att en elev i gymnasieskolan måste ha fullföljt hela utbildningen (dvs. ha betyg i 2 500 gymnasiepoäng) på ett nationellt eller specialutformat program för att uppfylla kraven på gymnasieexamen. En elev som följer ett reducerat program kommer således inte att uppfylla kraven på en gymnasieexamen och därmed inte heller kraven på grundläggande behörighet.

Utbildnings- och kulturdepartementet har berett ett antal instanser tillfälle att ta del av en inom departementet den 19 april 2005 upprättad promemoria (dnr U2005/4092/UH). I promemorian redovisas konsekvenserna av att elever som fullföljt ett reducerat program i gymnasieskolan inte uppfyller kraven på gymnasieexamen och därmed inte heller kraven på grundläggande behörighet. Flertalet av de instanser som yttrat sig över promemorian har inte haft några invändningar mot dessa konsekvenser. Däremot avstyrker Handikappförbundens samarbetsorgan och Skellefteå kommun förslaget.

Regeringen anser att det är viktigt att alla elever i gymnasieskolan skall nå målen för utbildningen. Det kan emellertid vara bättre att elever med studiesvårigheter går kvar i gymnasieskolan även om de av olika skäl inte har förmåga att gå en hel utbildning inom avsedd tid. Det är heller inte givet att en reducerad studiegång skall omfatta 90 procent av utbildningen. Sambandet mellan reducerat program och grundläggande behörighet bör därför upphöra. Regelverket för gymnasieskolan i denna del bör mot den bakgrunden ses över.

En elev som har svårigheter att följa en fullständig gymnasieutbildning och därmed inte uppfyller kraven, bör dock ha möjlighet att läsa in de kurser som behövs och därigenom bli behörig.

Regeringen vill även framhålla att nu gällande bestämmelser som ger en högskola möjlighet att, om det finns särskilda skäl, besluta om undantag från något eller några behörighetsvillkor kommer att finnas kvar. Enligt denna regel skall en högskola göra undantag från något eller några behörighetsvillkor, om sökanden har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen utan att uppfylla behörighetsvillkoren. Undantag från behörighetsvillkoren kan t.ex. göras för att främja studerandeutbyte när det gäller utländska studenter som läser kurser enbart på engelska. Vidare bör regeln kunna användas när det gäller sökande med funktionshinder som trots att de inte uppfyller kraven för t.ex. grundläggande behörighet har förutsättningar att tillgodogöra sig den sökta utbildningen.

Enhetligare krav för grundläggande behörighet

Som tidigare redovisats är kraven på grundläggande behörighet i dag olika beroende på om den sökande har slutbetyg från gymnasieskolan eller slutbetyg eller samlat betygsdokument från gymnasial vuxen-

utbildning. För sökande från gymnasial vuxenutbildning krävs det exempelvis ett lägre antal godkända gymnasiepoäng för att uppfylla kraven på grundläggande behörighet.

Utgångspunkterna för de nya tillträdesreglerna är att reglerna skall vara enkla, enhetliga och rättssäkra. För att öka likvärdigheten mellan sökande från gymnasieskolan och gymnasial vuxenutbildning anser regeringen att kraven på grundläggande behörighet för sökande som studerat i gymnasial vuxenutbildning bör ändras. Det är inte rimligt att i behörighets-hänseende ställa lägre krav på en person som studerat i gymnasial vuxenutbildning än en person som studerat i gymnasieskolan. Regeringen föreslår därför att kravet på grundläggande behörighet skall anses uppfyllt av den som fått ett slutbetyg från gymnasial vuxenutbildning och har lägst betyget Godkänt på kurser som omfattar minst 2 250 gymnasiepoäng.

Till skillnad från Tillträdesutredningen anser regeringen att det samlade betygsdokumentet bör behållas som behörighetsgrundande dokument. Det viktiga är att kraven på kunskaper är desamma oavsett om de är dokumenterade i ett slutbetyg eller i ett samlat betygsdokument. I ett slutbetyg från gymnasial vuxenutbildning krävs det som tidigare redovisats i detta avsnitt betyg i kärnämneskurser omfattande 600 gymnasiepoäng. Kärnämnen Idrott och hälsa och Estetisk verksamhet är undantagna. För sökande med samlat betygsdokument finns det i dag inte något krav på vilka kurser som skall ingå i betygsdokumentet. Regeringen anser att samma krav bör ställas på alla sökande från gymnasial vuxenutbildning när det gäller grundläggande behörighet. Därför bör samma krav på betyg i kärnämneskurser som ställs för att en elev skall kunna ta ut ett slutbetyg från gymnasial vuxenutbildning gälla även för sökande med samlat betygsdokument från gymnasial vuxenutbildning för att uppnå kraven på grundläggande behörighet. Härmed uppnås ökad likvärdighet genom att bedömningarna av grundläggande behörighet från vuxenutbildningen blir mer enhetliga.

Förslaget innebär att sökande med slutbetyg från gymnasial vuxenutbildning behöver ha betyget Godkänt i 2 250 gymnasiepoäng i stället för som i dag i 2 115 gymnasiepoäng för att uppnå grundläggande behörighet, dvs. en differens på 135 gymnasiepoäng. Sökande med slutbetyg måste redan i dag ha betyg i 2 350 gymnasiepoäng. För dessa blir det således ingen skillnad i studietid jämfört med i dag. Regeringen avser även att ändra kraven för sökande med samlat betygsdokument på motsvarande sätt. Förändringen innebär ytterligare studier på ca 6–7 veckor för sökande med samlat betygsdokument. I detta sammanhang är det viktigt att peka på att möjligheten att uppfylla kraven på grundläggande behörighet genom såväl den s.k. 25:4-regeln som reell kompetens ofta kan vara en snabbare väg att bli behörig för flera i gymnasial vuxenutbildning.

Sammantaget anser regeringen att ovan föreslagna förändringar gör systemet enklare och enhetligare för såväl sökande som universitet och högskolor vid bedömning av sökandes grundläggande behörighet.

Som tidigare redovisats anses den ha grundläggande behörighet som fyller 25 år senast under det kalenderår då utbildningen börjar, varit yrkesverksam i minst fyra år och har kunskaper i svenska och engelska som motsvarar ett fullföljt nationellt program i gymnasieskolan (25:4-regeln).

Tillträdesutredningen anser att den s.k. 25:4-regeln bör tas bort i behörighetshänseende och ersättas med bedömning av reell kompetens. Tillträdesutredningens uppfattning är att 25:4-regeln i sin hittillsvarande form har spelat ut sin roll då den i princip innebär en schablonmässig bedömning av sökandes ålder. 25:4-regeln borde, enligt utredningen, ersättas med individuella bedömningar av den sökandes faktiska meriter.

I likhet med flertalet remissinstanser anser regeringen att 25:4-regeln bör behållas. Regeln upplevs som administrativt lätthanterlig, lättbegriplig och är allmänt accepterad av såväl sökande som universitet och högskolor. Enligt flera lärosäten kommer en slopad 25:4-regel att innebära bl.a. merarbete genom ett ökat antal individuella prövningar som leder till en ökad administration och ökade kostnader för lärosätena. Många lärosäten redovisar positiva erfarenheter av de studenter som antagits genom 25:4-regeln. Enligt regeringens mening är det viktigt att det finns flera sätt att uppfylla kraven på grundläggande behörighet och att sökande med skiftande bakgrund och erfarenheter på så sätt kan antas. Det är vidare angeläget att lärosätena fortsätter att utveckla metoder för bedömning av reell kompetens.

Utredningen har inte föreslagit några ändringar vad gäller sökande med folkhögskoleutbildning respektive sökande med utländsk förutbildning. Regeringen ser inte heller något behov av att ändra dessa regler.

8.3.2 Särskild behörighet

Nuvarande bestämmelser

Bestämmelser om särskild behörighet finns i 7 kap. 7–9 §§ högskoleförordningen (1993:100). Av bestämmelserna framgår att de krav på särskilda förkunskaper som ställs skall vara helt nödvändiga för att studenten skall kunna tillgodogöra sig utbildningen. Kraven får avse kunskaper från en eller flera kurser i gymnasieskolans nationella eller specialutformade program eller motsvarande kunskaper, kunskaper från en eller flera högskolekurser och andra villkor som betingas av utbildningen eller är av betydelse för det yrkesområde som utbildningen förbereder för.

I fråga om utbildningar som vänder sig till *nybörjare* anges de särskilda behörighetskraven i form av *standardbehörigheter*. Kraven anges huvudsakligen i form av kunskaper från en eller flera kurser i gymnasieskolan. Högskoleverket har med stöd av 7 kap. 8–9 §§ högskoleförordningen utfärdat föreskrifter om standardbehörigheter (HSVFS 1996:21, omtryckt HSVFS 2003:4). I dagsläget finns 43 standardbehörigheter, varav en (standardbehörighet A) motsvarar kravet för grundläggande behörighet.

För utbildningar som vänder sig till nybörjare och som leder till en yrkesexamen (exkl. konstnärliga utbildningar) beslutar Högskoleverket vilken av de 43 standardbehörigheterna som skall gälla för respektive utbildning.

För övriga utbildningar som vänder sig till nybörjare – dvs. fristående kurser på A-nivå och program som inte leder till yrkesexamen – bestämmer högskolan själv vilken av de av Högskoleverket fastställda standardbehörigheterna som skall gälla.

För utbildningar som inte vänder sig till nybörjare (dvs. fristående kurser över A-nivå samt påbyggnadsutbildningar) bestämmer högskolan vilka krav som skall gälla. Kraven anges huvudsakligen i form av kunskaper från en eller flera högskolekurser.

Särskild behörighet för utbildningar som vänder sig till nybörjare

Regeringens förslag: Det skall som i dag finnas föreskrifter om vilka särskilda behörighetskrav som skall gälla för utbildningar som vänder sig till nybörjare och som leder till en yrkesexamen. Sådana föreskrifter skall meddelas av Högskoleverket. Kraven skall anges huvudsakligen i form av kunskaper från kurser eller ämnen i gymnasieskolan eller motsvarande kunskaper.

För övriga utbildningar som vänder sig till nybörjare skall varje högskola, inom vissa ramar som fastställs av Högskoleverket, få besluta om vilka krav som skall gälla.

Begreppet standardbehörighet skall utmönstras.

Tillträdesutredningens förslag: Nuvarande system med standardbehörigheter skall ersättas av ett system med 14 områdesbehörigheter. Varje områdesbehörighet skall bestå av två delar: behörighetsämnen och meritämnen. Behörighetsämnena skall anges i form av kurser eller ämnen som de sökande skall ha för att klara utbildningen. Behörighetskraven skall också ligga till grund för högskolornas planering av utbildningarnas ”ingångsnivå”. Meritämnenas främsta syfte är att signalera att vissa gymnasieämnen är önskvärda, utan att för den skull utgöra absoluta krav.

Högskoleverket skall meddela föreskrifter om vilken områdesbehörighet som skall gälla för en utbildning som leder till en yrkesexamen (exkl. konstnärliga utbildningar). För övriga utbildningar som vänder sig till nybörjare skall högskolan själv – efter samråd med Högskoleverket – få bestämma vilka områdesbehörigheter som skall gälla. Om det finns särskilda skäl får Högskoleverket medge att högskolan för tillträde till en viss utbildning får ställa upp andra krav än de som följer av den områdesbehörighet som behövs för utbildningen i fråga.

Ingen förändring föreslås vad gäller utbildningar som vänder sig till icke-nybörjare.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser är positiva till utredningens förslag till områdesbehörigheter, men anser att förslaget behöver bearbetas och utvecklas bl.a. mot bakgrund av riksdagens beslut att införa ämnesbetyg och gymnasieexamen. Många lärosäten framför

synpunkter och förslag till ändringar samt förutsätter att Högskoleverket reviderar förslaget i samråd med universitet och högskolor. Flera lärosäten som anordnar lärarutbildning är kritiska till den föreslagna områdesbehörigheten för området Undervisning.

Några lärosäten bl.a. *Luleå tekniska universitet*, *Högskolan Dalarna*, *Högskolan på Gotland* och *Högskolan Kristianstad* avstyrker att områdesbehörigheter införs. De anser att dagens system med standardbehörigheter inte är anpassat till en flexibel och diversifierad högskola där tvärvetenskapliga studier och öppna, breda sökingångar är vanligt förekommande. De framhåller att det föreslagna systemet med områdesbehörigheter skulle bli än mer oprecist eftersom de är alltför få. Alltför schabloniserade kunskapskrav skulle strida mot högskoleförordningens (1993:100) bestämmelser om att de krav som ställs skall vara helt nödvändiga för att studenten skall kunna tillgodogöra sig utbildningen. Dessa lärosäten föreslår i stället att de särskilda behörighetskraven anpassas till varje utbildning oavsett kurs eller program.

Högskoleverket anser det olämpligt att organisera de särskilda förkunskapskraven i områdesbehörigheter. I stället bör verket få besluta om kraven för utbildningar som leder till yrkesexamina medan universitet och högskolor själva – inom vissa av Högskoleverket fastställda ramar – bör få besluta om kraven vad gäller övriga utbildningar.

Skälen för regeringens förslag

När systemet med standardbehörigheter infördes var syftet att åstadkomma ett regelverk som var tydligt, överblickbart och rättssäkert för den enskilde sökanden samtidigt som det skulle underlätta högskolornas arbete med antagningen av sökande till högre studier. Alltsedan dess har systemet kritiserats. Det har ansetts dåligt anpassat till högskolans utbud av tvärvetenskapliga och internationellt inriktade utbildningar. Det har inte heller ansetts tillräckligt flexibelt för dem som läser fristående kurser.

Den kritik som riktats mot systemet i kombination med riksdagens beslut att införa såväl ämnesbetyg som en gymnasieexamen (prop. 2003/04:140, bet. 2003/04:UbU13, rskr. 2004/05:4) gör det nödvändigt att förändra bestämmelserna om särskild behörighet.

Utgångspunkter för särskild behörighet

Regeringen anser i likhet med Tillträdesutredningen att huvudsyftet med reglerna om särskild behörighet bör vara att ge relevant och begriplig information om de krav en högskoleutbildning ställer. Sådan information bör riktas åt två håll, mot den presumtive studenten och mot högskolan. Det är också viktigt att behörighetskraven återspeglar den faktiska kopplingen mellan gymnasieskolan och högskolan. Om syftet med den grundläggande behörigheten är att ange den breda kopplingen mellan gymnasieskolan och högskolan, är syftet med de särskilda behörighetskraven att ange de specifika krav som därutöver behövs för att klara en viss utbildning. De krav på särskild behörighet som ställs får inte vara högre än vad som krävs för att studenten skall kunna tillgodogöra sig

Särskild behörighet till utbildningar som vänder sig till nybörjare och som leder till en yrkesexamen

Regeringen delar utredningens uppfattning att den potentielle studenten har en legitim rätt att få en tydlig och överblickbar information om vilka krav på förkunskaper en viss högskoleutbildning ställer. Därför bör behörighetskraven beskrivas på ett tydligt, överblickbart och enhetligt sätt.

Även om regeringen anser att den modell med 14 områdesbehörigheter som utredningen har föreslagit och flertalet remissinstanser har uttalat sitt stöd för är tilltalande, är regeringen inte beredd att förorda modellen. Det finns risk för att ett sådant system, där varje områdesbehörighet skulle omfatta en stor mängd utbildningar, kan bidra till schabloniserade kunskapskrav. Till vissa utbildningar skulle kraven riskera att bli alltför höga och för andra utbildningar alltför låga. För lågt ställda krav skulle kunna leda till ökat antal studieavbrott, studiemisslyckanden eller förlängda studietider. För högt ställda krav skulle inte stämma överens med principen om att förkunskapskraven skall vara helt nödvändiga.

Som tidigare redovisats anges i dag de särskilda behörighetskraven för sökande till utbildningar som vänder sig till nybörjare i form av standardbehörigheter. Mot bakgrund av den kritik som riktats mot det systemet, anser regeringen att bestämmelserna i högskoleförordningen (1993:100) om särskild behörighet skall ändras och att begreppet standardbehörighet utmönstras ur förordningen.

Oavsett hur de särskilda behörighetskraven uttrycks, kommer det att krävas ett omfattande arbete innan sådana krav kan utformas. Riksdagens beslut att införa ämnesbetyg i gymnasieskolan innebär att gymnasieskolans styrdokument måste ses över. Styrdokumentet måste utformas så att de stödjer systemet med ämnesbetyg. Statens skolverk har därför fått i uppdrag att se över gymnasieskolans program mål, ämnen, kurser, betygskriterier m.m. Den första delen av uppdraget, dvs. förslag till program mål, obligatoriska karaktärsämnen och eventuella förändringar av antalet nationella inriktningar, skall redovisas i oktober 2005. Resterande del av uppdraget skall Statens skolverk redovisa i februari 2006.

I likhet med utredningen anser regeringen att förkunskapskraven till utbildningar som vänder sig till nybörjare och som leder till yrkesexamen inte bör tillåtas variera mellan lärosätena. Därför skall Högskoleverket i likhet med vad som gäller i dag meddela föreskrifter om särskilda behörighetskrav för sådana utbildningar. Arbetet med att utveckla de särskilda behörighetskraven bör göras efter hörande av såväl Statens skolverk som universitet och högskolor.

Enligt regeringens bedömning är det inte möjligt för Högskoleverket att besluta om nya bestämmelser innan gymnasieskolans nya styrdokument fastställts. Däremot är det naturligtvis möjligt att berörda myndigheter redan dessförinnan påbörjar arbetet med att utveckla behörighetskraven.

För övriga utbildningar som vänder sig till nybörjare, dvs. fristående kurser på A-nivå och program som inte leder till yrkesexamen, har utredningen föreslagit att högskolorna själva – efter samverkan med Högskoleverket – får besluta vilken områdesbehörighet som skall gälla. Ett antal lärosäten har framfört invändningar mot samverkanskravet.

Som nyligen redovisats förordar regeringen inte den föreslagna modellen med områdesbehörigheter. Regeringen anser inte heller att det är nödvändigt att ställa upp krav på särskilda förkunskaper till alla fristående kurser och program som vänder sig till nybörjare. Många fristående kurser omfattar endast ett fåtal poäng till vilka krav på grundläggande behörighet bör vara tillräckligt. Även till vissa program krävs det i dag endast grundläggande behörighet.

Regeringen anser att högskolorna – inom vissa av Högskoleverket fastställa ramar – skall få besluta vilka krav som skall ställas för övriga utbildningar som vänder sig till nybörjare. Regeringen avser därför att i högskoleförordningen föreskriva att Högskoleverket skall utfärda föreskrifter om vilka krav på gymnasiekurser eller gymnasieämnen som får ställas utöver krav på grundläggande behörighet. I detta arbete bör Högskoleverket samråda med universitet och högskolor, Statens skolverk och Verket för högskoleservice. Enligt regeringens uppfattning är det viktigt att även kurser eller ämnen från gymnasieskolans yrkesinriktade program anges i sådana föreskrifter.

I likhet med vad som gäller för program som leder till yrkesexamen är det inte möjligt att utfärda nämnda föreskrifter innan gymnasieskolans styrdokument fastställts.

Särskild behörighet för utbildningar som leder till konstnärlig examen

I dagens examensordning, bilaga 2 till högskoleförordningen, finns det fyra konstnärliga yrkesexamina.

I avsnitt 6.5 gör regeringen bedömningen att de konstnärliga utbildningarna inte bör avslutas med en yrkesexamen. I stället bör en särskild examenskategori införas för konstnärliga examina på grundnivå och avancerad nivå (se avsnitt 6.7). Enligt regeringens mening innebär detta inte någon förändring i sak vad gäller bestämmelserna om särskild behörighet för de konstnärliga utbildningarna.

Nuvarande bestämmelser

Enligt 4 kap. 3 § högskolelagen (1992:1434) skall urval göras bland de sökande om inte alla behöriga sökande kan tas emot.

I 7 kap. 10 § högskoleförordningen (1993:100) finns allmänna bestämmelser om urval. Urvalsgrundernas funktion är att rangordna sökande på ett lämpligt sätt. Urvalsgrunderna är

1. betyg,
2. högskoleprov,
3. andra särskilda prov,
4. tidigare utbildning,
5. arbetslivserfarenhet, och
6. särskilda skäl.

Högskolorna bestämmer vilka av ovan angivna urvalsgrunder som skall användas i fråga om utbildningar som inte vänder sig till nybörjare i högskolan.

Urval vid likvärdiga meriter

Enligt 7 kap. 10 § nämnda förordning framgår att vid urval med likvärdiga meriter får urval med hänsyn till kön göras i syfte att förbättra rekryteringen av studenter från det underrepresenterade könet. Om urval med hänsyn till kön inte kan göras, får lottnings användas.

Urval till en utbildning som vänder sig till nybörjare

I fråga om utbildningar som vänder sig till nybörjare finns bestämmelser i 7 kap. 11–16 c §§ högskoleförordningen.

Enligt 7 kap. 12 § i samma förordning skall urvalsgrunderna till en utbildning som vänder sig till nybörjare vara betyg och resultatet från högskoleprovet i kombination med arbetslivserfarenhet. Om det inte finns synnerliga skäl, skall platserna fördelas enligt följande:

1. minst en tredjedel på grundval av betyg, och
2. minst en tredjedel på grundval av resultatet från högskoleprovet i kombination med arbetslivserfarenhet.

Av de platser som fördelas på grundval av högskoleprovet skall hälften fördelas på grundval av poäng på såväl högskoleprovet som arbetslivserfarenhet och hälften på grundval av enbart poäng på högskoleprovet.

När det gäller utbildningar med en konstnärlig inriktning finns det inget som hindrar att samtliga platser fördelas på grundval av andra särskilda prov än högskoleprovet, eventuellt i kombination med andra urvalsgrunder.

Alternativt urval

Enligt 7 kap. 10 och 16 c §§ högskoleförordningen får en högskola i fråga om utbildningar som vänder sig till nybörjare bestämma urvalsgrunder som innefattar vissa förkunskaper eller andra sakliga omständigheter till högst tio procent av platserna. Bestämmelsen tillåter

även att högskolan, inom ramen för de tio procenten, själv får bestämma att använda sig av urvalsgrunderna betyg, högskoleprov, andra särskilda prov, tidigare utbildning, arbetslivserfarenhet och särskilda skäl.

Urvalsgrunden andra särskilda prov

Enligt 7 kap. 15 § högskoleförordningen får urvalsgrunden andra särskilda prov användas endast i fråga om utbildningar som förbereder för yrkesområden som ställer krav på vissa personliga egenskaper eller särskild kompetens samt för utbildningar med konstnärlig inriktning.

Högskoleverket beslutar om en högskola skall få använda sådana prov som urvalsgrund och villkoren för användningen i fråga om de utbildningar som inte är konstnärliga. Verket får därvid besluta om annan platsfördelning än vad som angivits i 7 kap. 12 § högskoleförordningen.

Urvalsgrunden särskilda skäl

Enligt 16 § högskoleförordningen är det Högskoleverket som meddelar föreskrifter om användningen av urvalsgrunden särskilda skäl. Av Högskoleverkets föreskrifter framgår att särskilda skäl kan avse t.ex. funktionshinder eller annan synnerlig omständighet eller att den sökande har kunskaper eller erfarenheter som är särskilt värdefulla för den sökta utbildningen eller är särskilt värdefulla för det yrkesområde som utbildningen förbereder för.

Annan urvalsgrund eller annan platsfördelning

Om det finns särskilda skäl, får Högskoleverket medge att en högskola vid urval till en viss utbildning får tillämpa annan urvalsgrund eller göra annan platsfördelning än vad som anges i 7 kap. 12 § högskoleförordningen. Ett sådant medgivande skall avse ett eller flera bestämda antagningstillfällen.

Vidare får en högskola i enstaka fall för vissa sökande göra avsteg från urvalsgrund eller platsfördelning. Sådant avsteg får dock bara göras om en sökande genom tidigare utbildning, arbetslivserfarenhet eller någon annan omständighet har särskilda kunskaper eller annars särskilda förutsättningar för den sökta utbildningen.

Urvalsgrunder och platsfördelning

Regeringens förslag: Universitet och högskolor skall få bestämma vilka urvalsgrunder som skall gälla för högst 20 procent av platserna på en utbildning som vänder sig till nybörjare.

Nuvarande begränsning som gäller för urvalsgrunden andra särskilda prov skall tas bort.

Urvalsgruppen för sökande med resultat på högskoleprovet i kombination med arbetslivserfarenhet (s.k. HA-gruppen) skall slopas.

Tillträdesutredningens förslag: Urvalsgrunderna till en utbildning som vänder sig till nybörjare skall vara betyg, högskoleprov och av högskolan beslutade urvalsgrunder. Av platserna skall minst 30 procent fördelas på grundval av betyg, minst 30 procent fördelas på grundval av resultat på högskoleprov och minst 10 procent fördelas utifrån av högskolan beslutade urvalsgrunder.

De av högskolan beslutade urvalsgrunderna skall bestå av

1. andra särskilda urvalsprov än högskoleprovet,
2. kunskap, arbetslivserfarenhet eller annan erfarenhet som är särskilt värdefull för den sökta utbildningen eller särskilt värdefull för det yrkesområde som utbildningen förbereder för, eller
3. annan för utbildningen saklig omständighet.

Med andra särskilda prov avses i huvudsak nationellt framtagna ämnesspecifika prov, s.k. domänprov. Nationellt framtagna prov är att föredra framför prov framtagna av enskilda lärosäten. Dels bör det finnas nationellt fastställda riktlinjer för hur denna typ av prov bör utformas, dels har nationellt framtagna prov bättre förutsättningar att hålla en hög kvalitet. Högskoleverket skall ges ansvar att utveckla domänprov inom ett antal utbildningsområden.

Med punkten 2 avses att universitet och högskolor både bör och skall beakta tidigare utbildning och arbetslivserfarenhet som är i linje med uppdraget att bedöma reell kompetens. Det som skall premieras under denna punkt är kvalitet och relevans. Vidare skall universitet och högskolor vid urvalet ta hänsyn till kunskaper och erfarenheter som är särskilt värdefulla för utbildningen i fråga eller för det yrkesområde utbildningen förbereder för. I denna punkt kan och bör högskolorna beakta mångfaldsuppdraget. Även vissa regionala behov bör kunna beaktas inom ramen för de av högskolorna beslutade urvalsgrunderna.

Med punkten 3 avses att också andra sakliga omständigheter skall kunna ligga till grund för antagning till en högskoleutbildning. Denna punkt bygger på uppfattningen att alla sakliga omständigheter inte i detalj går att förutse.

Urvalsgruppen för sökande med resultat på högskoleprovet och poäng för arbetslivserfarenhet (HA-gruppen) skall slopas.

Remissinstanserna: Remissinstanserna är överlag positiva till förslaget om urvalsgrunder och platsfördelning. Flera instanser är dock negativa till förslaget att högskolorna måste tillämpa urvalsgrunden av högskolan beslutade urvalsgrunder till alla utbildningar som vänder sig till nybörjare. Några remissinstanser menar att förslaget kommer att

innebära ökade kostnader för lärosätena samtidigt som ett obligatoriskt system med lokalt beslutade regler kan komma att bli svårt att uppnå vid varje antagning. *Lärarhögskolan i Stockholm* och *Malmö högskola* tillstyrker förslaget då det kan bidra till breddad rekrytering. Ett stort antal instanser, bl.a. *Överklagandenämnden för högskolan* instämmer i utredningens åsikt att det är angeläget att regeringen klargör de rättsliga förutsättningarna för positiv särbehandling vid urval till högre utbildning. Många ser dessutom positivt på att nationella områdesprov utvecklas.

Verket för högskoleservice, Stockholms universitet, Karolinska institutet, Luleå tekniska universitet, Karlstads universitet, Högskolan på Gotland, Malmö högskola, Södertörns högskola, Vänersborgs kommun och Stiftelsen Chalmers tekniska högskola tillstyrker utredningens förslag att arbetslivserfarenhet inte längre generellt bör vägas samman med resultatet på högskoleprovet i urvalsgruppen för högskoleprovet. Flera av dessa anser att arbetslivserfarenhet i detta sammanhang endast kan ses som ett rent ålderstillägg utan att vara någon som helst indikator på bättre studieförutsättningar.

Några instanser avstyrker eller är tveksamma till utredningens förslag om att slopa den s.k. HA-gruppen. *Lärarytbildningskonventet* anser exempelvis att arbetslivserfarenhet eller livserfarenhet generellt är viktigt för en blivande lärare. *Lärarytbildningskonventet* framhåller emellertid att "den tredje vägen" kan tillgodose behovet av att studenterna har livserfarenhet med sig vid utbildningens start. Bland andra *Högskoleverket, Lycksele kommun* och *Svenska Kommunalarbetareförbundet* tror att HA-gruppen sannolikt bidrar till en breddad rekrytering. *Sveriges förenade studentkårer (SFS)* och *Högskolan Kristianstad* avstyrker utredningens förslag då de tycker att HA-gruppen skapar tydlighet och rättssäkerhet. SFS anser inte att de av högskolan beslutade urvalsgrunderna kan garantera att arbetslivserfarenhet värderas på alla lärosäten. SFS menar att om förslaget genomförs så försvinner en viktig signal till de sökande som arbetat ett par år att deras erfarenheter är värdefulla för högskolan.

Skälen för regeringens förslag

Betyg fyller en viktig funktion vid urval då de ger signaler till presumtiva studenter i gymnasieskolan att de kunskaper de tillägnat sig i gymnasiet är centrala för studier på högskolenivå. Högskoleprovet fungerar dels som en andra chans för sökande som inte kan konkurrera om en högskoleplats på grundval av sina betyg, dels som ett urvalsinstrument för sökande som saknar formella meriter. Regeringen anser att betyg och resultat på högskoleprov även fortsättningsvis bör utgöra de huvudsakliga urvalsgrunderna när det gäller utbildningar som vänder sig till nybörjare. Regeringen finner därför inga skäl till att ändra nuvarande platsfördelning beträffande betyg och resultat på högskoleprov.

Av högskolan beslutade urvalsgrunder

Regeringen anser att universitets och högskolors möjlighet att tillämpa andra urvalsgrunder än betyg och högskoleprov skall utvidgas.

Nuvarande bestämmelser gör det möjligt för högskolorna att anta sökande på grundval av andra särskilda prov, alternativt urval, särskilda skäl m.m. Dessa bestämmelser upplevs som svåröverskådliga och svårhanterliga av såväl högskolor som sökande. Tillträdesutredningens förslag innebär att alla dessa inslag i regelverket förs samman till en enda urvalsgrund, vilket skulle innebära en förenkling av regelverket. Många remissinstanser instämmer i att nuvarande regelverk bör förtydligas. Däremot är instanserna överlag negativa till utredningens förslag om att de av högskolan beslutade urvalsgrunderna måste användas som en urvalsgrund till alla utbildningar som vänder sig till nybörjare då det kommer att bli svårt och kostsamt att i varje urvalssituation skapa en tredje väg in i högskolan. Regeringen delar den uppfattningen. Det är emellertid viktigt att sökande som har andra meriter och erfarenheter som är betydelsefulla för utbildningen även har möjlighet att få dessa beaktade vid urval till högskolan. Genom att tillämpa olika urvalsmetoder kan individers olika begåvningsprofiler, talanger och kompetenser komma till uttryck. Regeringen föreslår därför att universitet och högskolor skall få bestämma vilka urvalsgrunder som skall gälla för högst 20 procent av platserna på en utbildning som vänder sig till nybörjare. På så sätt kan möjligheterna att antas öka för sökande som inte kan konkurrera på betyg eller resultat från högskoleprovet. Andra urvalsgrunder än sådana som har relevans för utbildningen skall dock inte kunna tillämpas.

En högskola bör inom ramen för de av högskolan beslutade urvalsgrunderna kunna använda sig av andra särskilda prov än högskoleprovet. Vidare bör kunskap, arbetslivserfarenhet eller annan erfarenhet som är särskilt värdefull för den sökta utbildningen kunna komma i fråga. Dessutom bör annan för utbildningen saklig omständighet kunna tillämpas som urvalsgrupp. Nedan redogörs för dessa urvalsgrupper.

Enligt regeringens mening är det viktigt att bestämmelsen om de av högskolan beslutade urvalsgrunderna följs upp noggrant. Varje högskola skall därför årligen redovisa i vilken omfattning och till vilka utbildningar bestämmelsen har använts.

Andra särskilda prov än högskoleprovet

En högskola bör, som nämnts ovan, inom ramen för de av högskolan beslutade urvalsgrunderna kunna använda sig av andra särskilda prov än högskoleprovet utan tillstånd från Högskoleverket. Olika utvärderingar av urvalsgrunden, såväl nationella som internationella, pekar på flera fördelar som t.ex. att de studenter som antagits uppvisar färre studieavbrott. Genom andra särskilda prov kan en bedömning av den sökandes lämplighet och motivation för den sökta utbildningen ligga till grund vid antagningen. Det är också värdefullt för den sökande att få information om vad ett framtida yrke kommer att kräva av studenten när det gäller personliga egenskaper som exempelvis daglig kontakt med andra människor. Andra särskilda prov används i dag vid antagning till bl.a. arkitekt-, läkar- och tandläkarutbildningarna. Urvalet görs då genom t.ex. arbetsprover och intervjuer. Sådana prov bör med fördel även kunna användas för lärarutbildningarna. I den mån urvalet baseras på andra särskilda prov eller intervjuer är det viktigt att det tydligt framgår av

lärosätets antagningsordning vad som är syftet med provet och vilka färdigheter och egenskaper som skall mätas. Några skäl att begränsa användandet av urvalsgrunden på det sätt som anfördes i propositionen Tillträde till högre utbildning m.m. (prop. 1995/96:184) finner inte regeringen. Därför föreslås att dessa begränsningar som innebär att andra särskilda prov endast får användas som urvalsgrund till utbildningar som förbereder för yrkesområden som ställer krav på vissa personliga egenskaper eller särskild kompetens tas bort.

Högskoleverket har tagit initiativ till två provprojekt. Syftet är att utarbeta kunskaps- och kompetensprov för teknikområdet respektive vårdområdet. En viktig utgångspunkt för arbetet är att provresultaten skall kunna användas för flera syften, t.ex. som underlag för bedömning av sökandes reella kompetens eller som ett alternativt urvalsinstrument.

I mars 2004 presenterade Högskoleverket Ett kunskaps- och kompetensprov inom teknikområdet (HSV 2004:8 R). En prototyp av provet inom teknikområdet har nyligen testats i liten skala och för närvarande pågår en analys av provresultatet.

Regeringen ser positivt på att Högskoleverket tagit initiativ till att utveckla områdesprov för olika utbildningsområden och avser att hålla sig informerad om det fortsatta arbetet och om resultaten av pågående analysarbete.

Arbetslivserfarenhet

Sökande kan enligt nuvarande bestämmelser tillgodoräkna sig arbetslivserfarenhet i kombination med resultat på högskoleprovet. Av de platser som avser sökande med högskoleprovsresultat skall hälften fördelas på grundval av poäng för såväl högskoleprovet som arbetslivserfarenhet och hälften på grundval av poäng för enbart högskoleprovet. Poäng för arbetslivserfarenhet ges med 0,5 poäng till sökande som har arbetat minst fem år på minst halvtid. Något krav på att arbetslivserfarenheten skall ha relevans för den sökta utbildningen ställs inte. En sökande med resultat från högskoleprov och poäng för arbetslivserfarenhet kan nå upp till maximalt 2,5 poäng.

Enligt utredningen bidrar inte generella poäng för arbetslivserfarenhet till att studenter som genomför sina studier i snabbare takt antas. Däremot bidrar urvalsgruppen till att öka åldern hos de sökande. Genom att ta bort urvalsgruppen förbättras möjligheten att uppnå regeringens långsiktiga mål om att 50 procent av en årskull skall ha påbörjat en högskoleutbildning vid 25 års ålder. En simulering som Verket för högskoleservice har gjort visar att om poäng för arbetslivserfarenhet inte hade tillgodoräknats vid antagningen höstterminen 2004 så skulle den totala medelåldern på samtliga antagna ha sjunkit något samtidigt som den sociala fördelningen bland de antagna i princip skulle ha förblivit oförändrad.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen att det generella poäng-tillägget för arbetslivserfarenhet i kombination med resultat på högskoleprovet skall tas bort. Det innebär att samtliga sökande med resultat från högskoleprovet kommer att konkurrera i en urvalsgrupp.

Det är emellertid viktigt att arbetslivserfarenhet även fortsättningsvis premieras vid urval till högre utbildning, men arbetslivserfarenhet bör

bedömas på ett annat sätt än vad som görs i dag. Arbetslivserfarenhet som är särskilt värdefull för den sökta utbildningen bör kunna beaktas inom ramen för de av högskolan beslutade urvalsgrunderna. Därigenom kan exempelvis sökande som blivit behöriga genom bedömning av reell kompetens och som har en specifik arbetslivserfarenhet från ett visst yrke (t.ex. vårdområdet) konkurrera om en plats vid urval till en viss utbildning. Regeringen vill i detta sammanhang betona betydelsen av att sökande med olika kunskaper och erfarenheter ges möjlighet att konkurrera vid urval till högre utbildning.

Regeringen är medveten om att arbetslivserfarenhet inte kommer att beaktas som urvalsgrund vid alla lärosäten och utbildningar. Det innebär inte att möjligheten stängs för sökande som inte kan konkurrera på betyg. Dessa sökande har fortfarande möjlighet att konkurrera på grundval av sitt högskoleprovsresultat.

Specifika kunskaper inom exempelvis språk, teknik, IT eller vård som förvärvats genom arbetslivserfarenhet från ett visst yrke eller genom utbildning bör kunna beaktas inom ramen för de av högskolan beslutade urvalsgrunderna.

Annan för utbildningen saklig omständighet

Ett lärosäte bör, inom ramen för de av högskolan beslutade urvalsgrunderna, även kunna beakta annan för utbildningen saklig omständighet. Sökande med reell kompetens har sällan möjlighet att konkurrera om platser på resultat av betyg eller högskoleprov. Med för utbildningen sakliga omständigheter avses sådana omständigheter som kan hänföras till icke-formella meriter, t.ex. sökande som har bedömts vara behöriga genom reell kompetens eller genom den s.k. 25:4-regeln i 7 kap. 6 § högskoleförordningen. Det kan också vara frågan om utländska meriter som inte är dokumenterade i ett utbildningsbevis eller liknande.

Att omständigheterna skall vara sakliga är ett uttryck för att högskolorna skall iaktta saklighet i sin verksamhet enligt vad som följer av 1 kap. 9 § regeringsformen.

Urvalsgruppen ger inte något utrymme för högskolorna att beakta andra meriter än sådana som har en direkt betydelse för utbildningen. Bestämmelsen medger inte kvotering av någon sökande dvs. platser på en högskoleutbildning får inte reserveras för sökande från viss grupp eller med viss bakgrund. Att exempelvis använda etnisk tillhörighet eller andra liknande omständigheter som urvalsgrund är alltså inte möjligt.

Undantag från urvalsgrunder och platsfördelning

Enligt regeringens mening skall det i normalfallet vara möjligt att antas till en högskoleutbildning på grundval av betyg eller resultat på högskoleprov.

Det bör dock även fortsättningsvis finnas möjlighet för lärosätena att få göra undantag från platsfördelning i urvalshänseende, om det finns särskilda skäl. Vidare bör en högskola, då det föreligger särskilda skäl, ha möjlighet att göra undantag från urvalsgrunderna för enskild sökande

som av olika skäl inte kan bedömas på ett lämpligt sätt. Som regeringen anförde i propositionen Tillträde till högre utbildning m.m. (prop. 1995/96:184) måste det finnas utrymme för en friare bedömning avseende sökande med funktionshinder eller med unik kompetens. Det är viktigt att en individuell bedömning görs av sådana sökande och att plats kan beredas dem trots att formellt angivna meriter kanske inte räcker till.

Däremot delar inte regeringen utredningens uppfattning att högskolans styrelse skall kunna bestämma att urvalsgrunden av högskolan beslutade urvalsgrunder skall tillämpas på samtliga platser till en viss utbildning. Högskoleverket bör även fortsättningsvis vara den instans som skall medge att en annan urvalsgrund eller platsfördelning får tillämpas, om det finns särskilda skäl.

Nuvarande bestämmelser om alternativt urval förtydligas

Bestämmelserna om det alternativa urvalet som infördes med anledning av förslag i propositionen Den öppna högskolan (prop. 2001/02:15) syftade till att öka lärosätenas frihet och flexibilitet vid urval till högskoleutbildning.

Det alternativa urvalet tillämpades första gången vid antagningen inför höstterminen 2003. Av Högskoleverkets rapport Reell kompetens och alternativt urval vid lärosätena år 2004 (HSV 2005:21 R) framgår att relativt få sökande har antagits med stöd av bestämmelsen. Orsaken till detta anses vara bl.a. att bestämmelserna är relativt nya och att det råder oklarhet om vad som är tillåtet inom ramen för regelverket. Vidare har lärosätena kommit att tillämpa bestämmelserna om det alternativa urvalet på olika sätt.

I syfte att förtydliga bestämmelserna om det alternativa urvalet avser regeringen att i avvaktan på de nya reglerna om de av högskolan beslutade urvalsgrunderna ändra 7 kap. 10 § fjärde stycket högskoleförordningen. Ändringen innebär att uttrycket andra sakliga omständigheter ersätts med för utbildningen sakliga omständigheter. I avsnittet ovan redogör regeringen för vilka omständigheter som kan komma i fråga för denna urvalsgrund.

Den nya lydelsen bör tillämpas första gången vid antagningen till grundläggande högskoleutbildning inför höstterminen 2006. Bestämmelserna om det alternativa urvalet kommer därefter att upphävas och ersättas med urvalsgrunden av högskolan beslutade urvalsgrunder som börjar tillämpas vid antagningen inför höstterminen 2007.

Det bör i detta sammanhang nämnas att diskrimineringslagstiftningen i arbetslivet och högskolan är föremål för översyn av den parlamentariska kommittén Diskrimineringskommittén (N 2002:06). Kommittén har till uppgift att se över bl.a. utformningen av undantagen från diskriminering som finns i bl.a. lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan. Kommittén har lämnat delbetänkandet Ett utvidgat skydd mot könsdiskriminering (SOU 2004:55). Betänkandet är föremål för beredning inom Regeringskansliet.

När det gäller urval till utbildningar med en konstnärlig inriktning finns det i dag inget som hindrar att samtliga platser fördelas på grundval av andra särskilda prov än högskoleprovet, eventuellt i kombination med andra urvalsgrunder. Detta undantag för utbildningar med konstnärlig inriktning kommer att finnas kvar även fortsättningsvis.

Enligt nuvarande regler bestämmer högskolorna vilka av urvalsgrunderna betyg, högskoleprov, andra särskilda prov, tidigare utbildning, arbetslivserfarenhet och särskilda skäl som skall användas i fråga om utbildningar som inte vänder sig till nybörjare i högskolan. Utredningen har inte föreslagit några ändringar i detta avseende. Regeringen anser att de av högskolan beslutade urvalsgrunderna bör kunna tillämpas även i fråga om utbildningar som inte vänder sig till nybörjare.

Det är Högskoleverket som skall meddela föreskrifter om värdering av studieomdömen från folkhögskola. Enligt verkets föreskrifter fördelas platserna i betygsurvalet i två urvalsgrupper. Den ena urvalsgruppen kallas BG-gruppen och omfattar sökande med svenska och utländska betyg. Den andra gruppen kallas BF-gruppen och omfattar sökande med studieomdömen från folkhögskola. Platserna i de två urvalsgrupperna skall fördelas proportionellt i förhållande till antal sökande. Tillträdesutredningen föreslår att Högskoleverket får i uppdrag att utreda om BF-gruppen kan läggas samman med BG-gruppen. Några remissinstanser framhåller att utredningens förslag medför stora problem eftersom studieomdömet mäter studieförmåga och inte ämneskunskaper. Förslaget kan även få som konsekvens att folkhögskolorna måste ändra sitt system med studieomdömen så att dessa sökande skall kunna konkurrera på lika villkor. Regeringen anser mot denna bakgrund att BF-gruppen bör finnas kvar. Det är dock viktigt att noggrant följa utvecklingen av denna grupp i urvalshänseende.

Urval vid likvärdiga meriter

<p>Regeringens bedömning: Vid i övrigt likvärdiga meriter bör urval kunna göras genom prov eller intervjuer innan urval görs med hänsyn till kön.</p>
--

Tillträdesutredningens förslag: Vid likvärdiga meriter tas först hänsyn till kön, därefter till prioritetsordning, sedan till resultat på prov och sist får lottning användas.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna anser att lottning bör användas som en sista utväg vid urval. Instanserna anser det därför angeläget att väl fungerande regler för skiljekriterier vid lika meriter utformas. Många anser att det problem som har uppstått, framför allt i samband med antagning till läkarutbildningen då flera sökande med jämförelsetalet 20,0 lottats bort, beror på dagens betygssystem och dimensioneringen av högre utbildning. Några anser att förslagen är alltför omfattande i förhållande till problemets storlek. Flera menar att prioritetsordning som skiljekriterium kommer att leda till oönskade strategier och taktikval. Andra ställer sig tveksamma till prov som

skiljekriterium eftersom prov missgynnar personer med utländsk bakgrund.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt gällande bestämmelser får urval vid likvärdiga meriter göras med hänsyn till kön i syfte att förbättra rekryteringen av studenter från det underrepresenterade könet. Vid sådana meriter får vidare lottning användas, om urval med hänsyn till kön inte kan göras.

Det finns i dag ett fåtal högskoleutbildningar där det krävs högsta jämförelsetal i fråga om betyg för att antas. Till dessa utbildningar finns ett flertal sökande som har jämförelsetalet 20,0 och deras antal ökar inför varje antagningsomgång. Det innebär att flera sökande med jämförelsetalet 20,0 lottas bort. Inför antagningen höstterminen 2004 placerades exempelvis 390 sökande till läkarutbildningen med jämförelsetalet 20,0 som reserver. För att situationen inte skall förvärras ytterligare anser regeringen att bestämmelserna om urval vid likvärdiga meriter snarast bör förändras.

Regeringen bedömer att prov eller intervjuer bör kunna användas som ytterligare skiljekriterier innan urval med hänsyn till kön och lottning görs. Högskoleprovet kan således användas som skiljekriterium för sökande i betygsurvalsgruppen. Vidare bör andra särskilda prov än högskoleprovet kunna användas. Det är också möjligt att särskilja sökande genom intervjuer. Motsvarande bör gälla för att särskilja sökande med likvärdiga meriter i andra urvalsgrupper.

För sökande i exempelvis betygsgruppen som konkurrerar i urvalet till fristående kurser är det inte alltid lämpligt att kräva att de sökande dessutom har gjort högskoleprovet. Det kan vidare bli kostsamt för lärosätena att vid varje urvalstillfälle konstruera ett prov eller anordna intervjuer för att särskilja sökande med likvärdiga meriter. Därför bör möjligheten finnas för varje lärosäte att avgöra till vilka utbildningsprogram och kurser som prov eller intervjuer kan användas vid likvärdiga meriter.

För att kraven på rättssäkerhet och förutsebarhet skall kunna tillgodoses är det viktigt att sökande till utbildningar där prov eller intervjuer kan komma att användas som skiljekriterium informeras om detta i god tid före ansökningstillfället. Varje högskola bör vidare i antagningsordningen ange vilka skiljekriterier som skall användas vid urval vid likvärdiga meriter.

Meritämnen

Regeringens bedömning: Kunskaper från gymnasieskolan i matematik och i andra moderna språk än engelska bör premieras vid meritvärdering till högre utbildning.

Tillträdesutredningens förslag: Så kallade meritämnen skall knytas till varje områdesbehörighet. Meritämnen är ämnen som inte krävs för behörighet men som kan ge extra poäng. Varje områdesbehörighet skall innehålla ett antal meritämnen där bl.a. språk och matematik ingår. Godkänt betyg i maximalt tre meritämnen kan ge extra poäng och

adderas till det jämförelsetal som räknats fram. Varje meritämne skall ge 1,0 poäng extra.

Remissinstanserna: Flertalet är positiva till meritämnen men anser att förslaget behöver utredas ytterligare mot bakgrund av att ämnesbetyg införs i den nya gymnasieskolan. Flera instanser har även synpunkter på vilka meritämnena skall vara. Många är positiva till de signaler bestämmelserna sänder till gymnasieskolan då förslaget innebär att det lönar sig att välja fördjupningskurser och kurser i språk och matematik.

Skälen för regeringens bedömning: Det svenska språket är i ett globalt perspektiv ett litet språk. Samtidigt ökar det internationella utbytet såväl inom den högre utbildningen som i arbetslivet. Språkkunskaper är av avgörande betydelse för ökad rörlighet och för internationella kontakter i samhälls- och näringsliv. Goda språkkunskaper bidrar till ökad förståelse för andra människors levnadsvillkor och kultur.

Kunskaper i matematik är centrala för ett aktivt deltagande i samhälls- och yrkesliv men också av fundamental betydelse för Sveriges framtida kapacitet för t.ex. teknisk utveckling och naturvetenskaplig forskning. Matematisk förståelse utgör också en väsentlig förutsättning för elevens förmåga att utveckla kunskaper i naturvetenskapliga ämnen.

Dagens kursutformade gymnasieskola i kombination med bestämmelserna om meritvärdering innebär att många elever väljer bort fördjupade studier i matematik och i andra moderna språk än engelska. Regeringen anser att det är viktigt att elevers insatser i gymnasieskolan premieras vid antagning till högre utbildning och att fördjupade studier i nämnda ämnen bör uppmuntras särskilt. Därför anser regeringen att kunskaper i matematik och i andra moderna språk än engelska utöver nybörjarnivå bör ges ett större värde vid antagning till högre utbildning. Regeringen bedömer dock, i likhet med remissinsatserna, att frågan behöver övervägas vidare mot bakgrund av riksdagens beslut att införa ämnesbetyg i gymnasieskolan.

8.4 Tillträde till program som leder till en generell eller en konstnärlig examen på avancerad nivå

Prop. 2004/05:162

Regeringens bedömning: Kravet på grundläggande behörighet för ett program som leder till en generell eller en konstnärlig examen på avancerad nivå bör vara uppfyllt av den som har en examen på grundnivå som omfattar minst 120 poäng eller motsvarande utländsk examen. Kravet på grundläggande behörighet bör även vara uppfyllt av den som genom svensk eller utländsk utbildning, praktisk erfarenhet eller på grund av någon annan omständighet har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildning på avancerad nivå.

Projektgruppens förslag: För tillträde till program på avancerad nivå som leder fram till masterexamen bör krävas fullgjorda kursfordringar för kandidatexamen, yrkesexamen om minst 120 poäng, motsvarande utländsk examen eller motsvarande kompetens.

Remissinstanserna: *Umeå universitet* framhåller att lärosätena måste få stor frihet att beakta särskilda omständigheter vid antagning till den avancerade nivån, framför allt vid tillträde till program med vårterminsstart. *Stiftelsen Chalmers tekniska högskola* anser att det skall finnas möjlighet att påbörja studier på masterprogram utan att samtliga kursfordringar på grundnivå är uppfyllda. *Örebro universitet* och *Mälardalens högskola* pekar på att krav på fullgjorda kursfordringar i praktiken innebär en examensprövning. Dessutom är examenskrav ett incitament för studenterna att ta sin examen direkt efter avklarade studier på grundnivå. *Göteborgs universitet* och *Umeå universitet* pekar på att grunderna för urvalet till program på avancerad nivå måste klargöras. Annars finns en risk för att den nationella likvärdigheten i bedömningarna påverkas negativt.

Några remissinstanser anser att tillträdeskraven även bör omfatta alla kurser på avancerad nivå. *Göteborgs universitets studentkårer* motsätter sig att betyg från kandidatexamen blir ett urvalskriterium. *Sveriges förenade studentkårer* framhåller vikten av att det skapas rutiner för att hantera tillgodoräknande så att studenter inte hindras från att komma in på nästa nivå på grund av lång handläggningstid.

Skälen för regeringens bedömning: Som tidigare redovisats föreslås i denna proposition att den högre utbildningen skall ges på tre nivåer: grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå. Genom att utbildning på avancerad nivå enligt förslaget skall väsentligen bygga på utbildning på grundnivå tydliggörs en progression i studierna.

Förslaget om införande av en ny utbildningsnivå i den högre utbildningen, den avancerade nivån, är alltså inte enbart ett sätt att omdefiniera den senare delen av det som i dag benämns grundläggande högskoleutbildning. Den avancerade nivån får en tydligare påbyggnads-karaktär, särskilt utbildning som leder till generella examina. Mot denna bakgrund är det motiverat att införa särskilda bestämmelser som reglerar tillträde till viss utbildning på avancerad nivå i högskoleförordningen (1993:100).

Regeringen har tidigare framhållit värdet av att bevara möjligheten för studenter att själva sätta samman en högskoleutbildning genom att studera fristående kurser. Det måste även i fortsättningen vara möjligt att

fördjupa sig i ett enda ämne utan att tvingas till omvägar via andra kurser för att få tillträde till fördjupade studier i ämnet. Det är inte heller regeringens avsikt att genom tillträdesbestämmelser styra uppläggningsen och den pedagogiska planeringen av bl.a. program som leder fram till en yrkesexamen på avancerad nivå, även om också kurser inom program som leder till yrkesexamina bör nivåplaceras. De långa utbildningar som leder fram till yrkesexamina bör inte formellt etappindelas genom bestämmelser om tillträde mellan nivåer eller via examensbeskrivningarna. Däremot bör möjligheten finnas att efter minst tre års studier på program som leder till yrkesexamen, för den som så önskar, få prövat om studierna sammantaget kan ge en kandidatexamen. Därmed kan en etappavgång skapas för just den studenten, men det är inget som bör regleras generellt för dessa utbildningar.

Ett viktigt skäl för att införa särskilda tillträdesbestämmelser för program som leder till en generell examen på avancerad nivå är Bologna-deklarationens princip att den andra nivån skall bygga vidare på en examen från den första nivån omfattande tre års studier. Studier på avancerad nivå bör för programstudenter på utbildningar som leder till generella examina inte vara en automatisk förlängning av studier på grundnivå. Som regeringen tidigare har uttryckt i avsnitt 6.6.2, bör efter tre års studier och en examen på grundnivå en avstämning ske där studenten ställs inför valet att studera vidare på avancerad nivå vid samma lärosäte, vid ett annat lärosäte i Sverige eller utomlands, alternativt söka sig ut på arbetsmarknaden.

Projektgruppen föreslår att det för grundläggande behörighet för tillträde till program som leder till masterexamen skall krävas fullgjorda kursfordringar för kandidatexamen, yrkesexamen om minst 120 poäng, motsvarande utländsk examen eller motsvarande kompetens. Till skillnad från projektgruppen anser regeringen att kravet bör tydliggöras och att det i stället för fullgjorda kursfordringar bör krävas utfärdad examen. I likhet med ett antal remissinstanser anser regeringen att det är mera rättssäkert att i normalfallet kräva examen i stället för fullgjorda kursfordringar vid tillträde till program som leder till en generell examen på avancerad nivå. Flera remissinstanser har pekat på att en bedömning av fullgjorda kursfordringar i arbetsinsats är att jämföra med ett regelrätt examensutfärdande, utan att det är ett formellt beslut.

Vidare bör det också vara möjligt för den som har s.k. reell kompetens att uppfylla kravet på grundläggande behörighet för tillträde till program som leder till en generell examen på avancerad nivå. Denna möjlighet finns i dag inom grundläggande högskoleutbildning, i enlighet med bestämmelser i 7 kap. 4 och 7 §§ högskoleförordningen, för sökande till såväl utbildning som vänder sig till nybörjare som utbildning som vänder sig till icke-nybörjare. En liknande bestämmelse finns för tillträde till forskarutbildning. I nästa avsnitt gör regeringen bedömningen att detta även fortsättningsvis bör gälla för grundläggande behörighet för tillträde till utbildning på forskarnivå. Det är mot denna bakgrund rimligt att det även för tillträde till program som leder till en generell examen på avancerad nivå finns möjligheter att antas på s.k. reell kompetens.

Regeringen är medveten om att problem kan uppstå vid skifte mellan terminer, särskilt mellan höst och vår. Exempel på sådana problem, utöver att högskolan inte har hunnit utfärda examensbevis, kan vara om

tentamenstillfällena i januari innebär att studenten inte har möjlighet att redogöra för fullgjorda kursfordringar motsvarande en examen inför fortsatta studier på våren. Dessa problem kan undantagsvis lösas genom tillämpning av bestämmelsen i 7 kap. 3 § högskoleförordningen, där undantag från behörighetskrav på grund av särskilda skäl regleras. Det är emellertid angeläget att det verkligen rör sig om undantagsfall och att universitetens och högskolornas utfärdande av examina kan ske så skyndsamt som möjligt när en student begär det.

Den struktur med tre nivåer inom högre utbildning som föreslås i denna proposition bidrar tillsammans med särskilda tillträdesbestämmelser för program som leder till generella examina på avancerad nivå till att tydliggöra olika examinas placering i utbildningssystemet. Detta förstärks ytterligare av de beskrivningar av de olika utbildningsnivåerna som regeringen föreslår i denna proposition och nya mera utförliga examensbeskrivningar som regeringen avser att närmare utarbeta och besluta om under förutsättning av riksdagens godkännande av förslagen.

Till detta kommer att regeringen i avsnitt 6.6.2 göra bedömningen att det för att få en generell examen på avancerad nivå, bör krävas en avlagd examen på grundnivå. I de fall där högskolan har medgivit undantag vid tillträde till program på avancerad nivå, kommer studenten därför ändå att motiveras att ta ut sin examen från grundnivån för att nå upp till examenskraven på nästa nivå.

I avsnitt 6.7 gör regeringen bedömningen att en särskild examenskategori, konstnärliga examina, bör införas på grundnivå och avancerad nivå. De konstnärliga examina bör följa samma struktur som de generella examina. Skillnaden är att de konstnärliga examina bör ges examensbeskrivningar som motsvarar det konstnärliga områdets särart och särskilda behov. Regeringen gör bedömningen att det är rimligt att tillträdeskraven för program som leder till konstnärliga examina på avancerad nivå bör vara desamma som för program som leder till generella examina på denna nivå. Detta innebär t.ex. att en student med kandidatexamen har grundläggande behörighet för ett program som leder till en konstnärlig masterexamen och vice versa.

För särskild behörighet till program som leder till generella examina på avancerad nivå bör gälla nuvarande bestämmelser som avser utbildning som inte vänder sig till nybörjare och som beskrivs i avsnitt 8.3.2. För urval bör gälla vad som redovisas i avsnitt 8.3.3 under rubriken Urvalsgrunder för vissa andra sökande, och som avser utbildning som inte vänder sig till nybörjare.

8.5 Tillträde till utbildning på forskarnivå

8.5.1 Grundläggande behörighet

Regeringens bedömning: Kravet på grundläggande behörighet för studier på forskarnivå bör vara uppfyllt av den som har avlagt en examen på avancerad nivå, har fullgjorda kursfordringar om minst 160 poäng, varav minst 40 poäng på avancerad nivå, eller som på något annat sätt inom eller utom landet har förvärvat i huvudsak motsvarande kunskaper.

Projektgruppens förslag: För tillträde till studier på forskarnivå skall krävas fullgjorda kursfordringar om totalt minst 160 poäng inom grundläggande högskoleutbildning, varav minst 40 poäng på avancerad nivå, eller motsvarande utländska studier. Om studierna på avancerad nivå omfattar mer än 40 poäng, bör de kurser som överstiger 40 poäng få tillgodoräknas vid vidare studier inom forskarutbildning.

Forskarutbildningsutredningens förslag: Grundläggande behörighet till doktorsutbildning/forskarutbildning har den som med godkänt resultat har gått igenom den utbildning som krävs för en masterexamen om 80 poäng eller motsvarande yrkesexamen, eller som i någon annan ordning inom eller utom landet har förvärvat i huvudsak motsvarande kunskaper.

Remissinstanserna: De allra flesta remissinstanser anser att det är rimligt att forskarutbildningen bygger på masternivån. Många lärosäten förespråkar också att det bara skall finnas en masterexamen och att den skall vara tvåårig. Även om ett fåtal remissinstanser uttryckligen förespråkar en examensstruktur där en fyraårig forskarutbildning bygger på en tvåårig masterutbildning förefaller de flesta utgå från att den totala studietiden inte bör utsträckas så långt.

Att genomgången yrkesexamen bara kan ge grundläggande behörighet till forskarutbildning om utbildningen innehåller 80 poäng på den avancerade nivån, som Forskarutbildningsutredningen föreslår, avstyrks av nästan alla instanser som yttrat sig i frågan.

Flexibilitet är allmänt något som efterlyses av många remissinstanser, även sådana som delvis tillstyrker utredningens förslag. Det handlar bl.a. om behovet av flexibilitet för att säkerställa en bra koppling i övergången till forskarutbildning från grundutbildningar med olika längd, struktur och förutsättningar. *Göteborgs universitet* menar att det är viktigare att de specifika utbildningarna harmonierar inom Europa än att de anpassas till Bolognamodellen. Bland andra *Uppsala universitet* och *Lunds universitet* ser fördelar med en enhetlig modell, men menar att utvecklingen bör kunna gå olika snabbt inom olika områden och vill värna möjligheten att gå direkt från yrkesutbildningar till forskarutbildning.

Flera remissinstanser framhåller att rörligheten mellan lärosäten kan minska eftersom en treårig forskarutbildning i praktiken kommer att kräva att avhandlingsämne och handledare redan är bestämda innan forskarutbildningen påbörjas. Samtidigt framhåller också vissa remissinstanser att rörligheten på samma sätt hämmas om forskarutbildningen,

enligt projektgruppens förslag, kan påbörjas under pågående studier på avancerad nivå.

Forskningsråden och *Vinnova* förordar Forskarutbildningsutredningens förslag under förutsättning att en betydande flexibilitet tillåts, bl.a. genom möjligheten att anordna sammanhållna femåriga utbildningar efter kandidatexamen bestående av två års mastersutbildning följt av tre års doktorsutbildning.

Skälen för regeringens bedömning

Regeringens utgångspunkt är att utbildning på forskarnivå bör bygga på utbildning på avancerad nivå, vilket innebär en anpassning till Bologna-processens tre nivåer och att större tydlighet uppnås. Tillträde till forskarutbildning bör alltså förutsätta studier på avancerad nivå.

En annan utgångspunkt är som nämnts under avsnitt 6.8 att värna om den vetenskapliga kvaliteten i utbildningen och att möjliggöra fyra års sammanhållna studier för doktorsexamen, samtidigt som den totala studietiden till doktorsexamen normalt bör hållas inom åtta år. Med dessa utgångspunkter innebär den ordning som regeringen förordar i det följande ett flexibelt system där den avancerade nivån och forskarnivån delvis kan överlappa varandra.

Grundläggande behörighet

Kraven på grundläggande behörighet till forskarutbildning uppfylls i dag av den som har gått igenom grundläggande högskoleutbildning om minst 120 poäng eller som i någon annan ordning inom eller utom landet har förvärvat i huvudsak motsvarande kunskaper. Som framgår av avsnitt 6.6.1 bör slutexamen inom ramen för generella examina på grundnivå enligt regeringens bedömning vara kandidatexamen som omfattar 120 poäng.

Att anpassa examensstrukturen så att forskarutbildningen bygger på studier på avancerad nivå innebär därmed en höjning av kravet på grundläggande behörighet jämfört med i dag. En sådan höjning tillstyrks av remissinstanserna och kan enligt regeringens mening motiveras också mot bakgrund av att de allra flesta av dem som i dag antas till forskarutbildning har tidigare studier motsvarande 160 poäng eller mer bakom sig. I många ämnen motsvarar också kraven för särskild behörighet till forskarutbildningen kraven för magisterexamen.

Att däremot, som Forskarutbildningsutredningen och ett antal remissinstanser förordat, höja den grundläggande behörigheten så mycket som till ett krav på studier om 200 poäng är enligt regeringens mening inte lämpligt. Det skulle innebära att flera relativt långa yrkesutbildningar som i dag ger tillträde till forskarutbildning skulle behöva förlängas eller byggas på med kompletterande utbildningar. Detta skulle snarast minska möjligheten att bygga på en tidigare utbildning till en högre examen vid ett annat lärosäte och därmed försvåra den rörlighet som är ett av Bologna-processens syften.

Ett krav på totalt fem års studier för tillträde skulle också, om inte den totala studietiden till doktorsexamen skulle förlängas till hela nio år,

förutsätta att forskarutbildningen normeras till tre år. Som regeringen tidigare redogjort för i avsnitt 6.8 bör det fortsatt vara möjligt med fyra års sammanhängande heltidsstudier för doktorsexamen.

Regeringen anser därför att det för grundläggande behörighet till utbildning på forskarnivå inte bör krävas masterexamen utan att det bör vara tillräckligt med en examen på avancerad nivå som omfattar totalt 160 poäng på grundnivå och avancerad nivå, dvs. magisterexamen eller en yrkesexamen på avancerad nivå.

För att upprätthålla en flexibilitet och inte försvåra övergången från vissa längre yrkesutbildningar bör grundläggande behörighet enligt regeringens mening också kunna uppnås utan avlagd examen. Regeringen delar projektgruppens, och många av remissinstansernas, uppfattning att det inte är rimligt att för tillträde till utbildning på forskarnivå kräva examen av den som kommer från program som leder till yrkesexamen och som i omfattning överstiger 160 poäng. Regeringen bedömer därmed att det varken kan ställas krav på avlagd examen eller fullgjorda kursfordringar motsvarande en examen på avancerad nivå för grundläggande behörighet. Det bör då inte heller ställas krav på avlagd examen på avancerad nivå för att kunna ta ut examen på forskarnivå.

För att tydliggöra att nivåerna bygger på varandra bör dock den grundläggande behörigheten för studier på forskarnivå förutsätta studier i viss omfattning också på avancerad nivå, även om sökanden inte har avlagt någon examen på avancerad nivå. Nivåbestämningen av examina styrs huvudsakligen av de examensbeskrivningar som bör utarbetas för respektive examen. Eftersom de som inte avlagt examen på avancerad nivå inte har prövats mot examensbeskrivningar på den nivån bör det i stället anges att deras studier på den avancerade nivån skall ha en minsta omfattning för att kunna ge behörighet för forskarstudier. Regeringen bedömer att studier om 40 poäng på avancerad nivå är en lämplig minsta omfattning.

I avsnitt 6.2.2 framgår att det för en examen på avancerad nivå inte bör krävas kurser på avancerad nivå motsvarande något bestämt antal poäng, även om utbildningen förstås huvudsakligen måste bestå av kurser på den nivån. Om den grundläggande behörigheten enbart skulle uttryckas som studier om 160 poäng, varav 40 poäng på avancerad nivå, skulle därmed t.ex. en student som avlagt magisterexamen inte vara behörig om det i magisterprogrammet ingått någon kortare kurs på grundnivå. Det vore inte rimligt.

Sammanfattningsvis anser regeringen därför att kravet på grundläggande behörighet bör anses uppfyllt av den som antingen har avlagt en examen på avancerad nivå eller har fullgjorda kursfordringar om minst 160 poäng varav minst 40 poäng på avancerad nivå. Liksom i dag bör även den som på något annat sätt inom eller utom landet har förvärvat i huvudsak motsvarande kunskaper anses uppfylla kraven på grundläggande behörighet. Det bör även liksom i dag finnas möjlighet för fakultetsnämnden att göra undantag från kravet på grundläggande behörighet om det finns särskilda skäl.

Detta innebär att den som t.ex. har en examen om 120 eller 140 poäng hädanefter normalt kommer att behöva komplettera för att få grundläggande behörighet för utbildning på forskarnivå. Detta gäller t.ex. personer med socionomexamen och vissa inriktningar inom lärarexamen.

Det är viktigt att lärosätena, för att underlätta övergången till forskarutbildning från t.ex. kortare program som leder till yrkesexamina, tillhandahåller utbildningsalternativ som gör att dessa studenter enkelt kan komplettera sina studier för att få grundläggande och särskild behörighet för forskarstudier.

Flexibilitet mellan avancerad nivå och forskarnivå

De behörighetsbestämmelser som här presenterats innebär en flexibel struktur som möjliggör att en forskarutbildning kan bestå av moment som också ingår i en examen på avancerad nivå. Detta kan ske genom att sådana moment tillgodoräknas i forskarutbildningen efter antagning eller att masterexamen avläggs som en etapp i forskarutbildningen. För vissa kan därmed forskarutbildningen i praktiken bli tre år om den bygger på en masterexamen, medan den för andra blir fyra år om den bygger på en magisterexamen eller studier av motsvarande omfattning.

Det är enligt regeringens mening angeläget att det inte etableras en praxis där tillträdet till forskarutbildningen normalt sker efter en masterexamen men utan att studietiden till doktorsexamen därefter förkortas. En sådan praxis skulle innebära en olycklig och omotiverad förlängning av studietiden till doktorsexamen. Det är därmed viktigt att betydande delar av en tvåårig utbildning på avancerad nivå kan tillgodoräknas om studenten därefter påbörjar forskarutbildning. Tillgodoräkandet måste naturligtvis prövas i varje enskilt fall, men i överensstämmelse med de principer som beskrivs i avsnitt 6.4.2 och som innebär att det ankommer på högskolan att, om tillgodoräkande av en viss utbildning inte medges, visa att utbildningen väsentligt skiljer sig från den utbildning för vilken den är avsedd att tillgodoräknas. Om en student går direkt från en masterexamen i samma ämne och vid samma lärosäte som den fortsatta forskarutbildningen, bör utbildningarna rimligen vara upplagda så att tillgodoräkande kan ske mer eller mindre automatiskt.

Dagens utbildningssystem är, såsom har beskrivits tidigare i denna proposition, präglad av en skarp tudelning mellan grundläggande högskoleutbildning och forskarutbildning. Den nya indelningen i tre nivåer och den överlappning mellan avancerad nivå och forskarnivå som här beskrivits innebär att denna tudelning luckras upp. Det kan enligt regeringens bedömning komma att krävas en fortsatt analys för att identifiera eventuella behov av förändringar också i andra regelverk och system än själva behörighetsbestämmelserna. En viktig utgångspunkt för en sådan analys bör vara att underlätta flexibilitet mellan avancerad nivå och forskarnivå.

Samverkan för att underlätta rörligheten

Ett flexibelt system ställer också stora krav på samordning, bl.a. för att underlätta rörligheten. Det är inte nödvändigt att den typiska studiegången ser precis likadan ut inom alla ämnen och områden, eftersom en student som är behörig till forskarstudier normalt bara uppfyller de särskilda behörighetskraven för något eller några få forskarutbildningsämnen. Det behöver därmed inte vara något hinder för rörlighet och

jämförbarhet om praxis inom ett visst område blir att en tvåårig master följs av en i praktiken treårig forskarutbildning, och i ett annat att en fyraårig forskarutbildning följer på en ettårig magisterutbildning eller en yrkesexamen på sammanlagt fyra år – särskilt inte om dessa skillnader motsvaras av skillnader i andra länder. Vad som däremot är viktigt är att skillnaderna mellan lärosäten inom ett och samma ämne eller ämnesområde inte blir för stora. Redan i dag har Högskoleverket i vissa ämnesutvärderingar konstaterat att det t.ex. finns stora skillnader mellan avhandlingens omfattning inom ett och samma ämne. Det är därmed mycket angeläget att det finns en samordning när det gäller utformningen av utbildningen och samspelet mellan avancerad nivå och forskarnivå. Regeringen bedömer att denna samordning fungerar bäst genom ett nära samarbete mellan lärosätena, snarare än genom någon form av central reglering för enskilda ämnesområden. Som anges i avsnitten 6.3, 6.12 och 7.5 avser regeringen att ge Myndigheten för Sveriges nätuniversitet ett vidgat uppdrag att även stödja bildandet av nationella nätverk inom olika ämnesområden med syfte att stimulera samsyn kring de krav som bör ställas för olika kurser och nivåer för att underlätta studenternas rörlighet. Detta bör ske i samband med genomförandet av de reformer i utbildnings- och examensstrukturen som behandlas i denna proposition.

Samverkan för att underlätta rörligheten är särskilt viktig mot bakgrund av att rörligheten mellan lärosäten i övergången från grundutbildning till forskarutbildning i dag är låg, som bl.a. Forskarutbildningsutredningen konstaterat. Rörligheten kan också främjas av de åtgärder som nämns i det följande angående antagnings- och urvalsförfarandet. Införandet av den avancerade nivån och tillträdesbestämmelserna till studieprogram på den nivån torde också öka rörligheten vid övergång från grundnivå till avancerad nivå.

8.5.2 Särskild behörighet

Regeringens bedömning: De förkunskaper som krävs för särskild behörighet för utbildning på forskarnivå bör vara helt nödvändiga för att doktoranden skall kunna tillgodogöra sig utbildningen. Kraven bör, utöver kunskaper från tidigare högskoleutbildning, motsvarande utbildning eller yrkeserfarenhet, kunna avse även andra villkor som betingas av utbildningen.

Forskarutbildningsutredningens förslag: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Instanserna har inte specifikt kommenterat de särskilda behörighetskraven, med undantag för *Högskolan i Kalmar* som framhåller vikten av att de särskilda behörighetskraven i möjligaste mån koordineras för hela landet inom respektive ämne.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt nu gällande bestämmelser skall kraven på särskild behörighet avse kunskaper från grundläggande högskoleutbildning eller motsvarande utbildning. Kraven kan också avse särskild yrkeserfarenhet. I propositionen *Universitet och högskolor – frihet för kvalitet* (prop. 1992/93:1) framhölls att de särskilda behörighetskraven för forskarutbildningen bör vara preciserade och relevanta

och att särskild behörighet inte är en utvidgad allmän behörighet utan ett krav på en för forskningsområdet i fråga nödvändig kunskapsbas. Det framhölls också att kraven bör fastställas av fakultetsnämnden snarare än enskilda institutioner och arbetsenheter.

Regeringen anser liksom utredningen att det vid en höjning av de grundläggande behörighetskraven finns anledning att, såsom görs för lägre utbildningsnivåer, förtydliga i högskoleförordningen (1993:100) att de förkunskapskrav som anges för särskild behörighet skall vara helt nödvändiga för att doktoranden skall kunna tillgodogöra sig utbildningen.

Högskoleverket har i ett tillsynsbeslut (Reg. nr 31-480-02) konstaterat att det enligt dagens bestämmelser inte är möjligt att kräva kunskaper i engelska för tillträde till forskarutbildningen, om kravet inte avser kurser i grundläggande högskoleutbildning. Det finns enligt regeringens mening skäl att också i detta avseende utforma bestämmelserna så att de mer liknar motsvarande bestämmelser för tidigare utbildningsnivåer. Kraven bör därför i enlighet med utredarens författningsförslag kunna avse andra villkor som betingas av utbildningen, utöver kunskaper från tidigare högskoleutbildning och eventuell yrkeserfarenhet. Det ankommer på regeringen att meddela sådana bestämmelser.

Regeringen vill vidare betona att krav på särskild yrkeserfarenhet kan vara viktiga för att stärka professionsnära forskarutbildning och forskning. Ett exempel på ett område där sådana krav förekommer i dag är utbildningsvetenskap.

8.5.3 Antagningsförfarande och urval

Regeringens bedömning: Antagning till utbildning på forskarnivå bör normalt ske samlat efter information om tillgängliga platser. Bestämmelser om urval bör ses över.

Forskarutbildningsutredningens förslag: Öppet ledigförklarande skall gälla för alla platser på doktorsutbildningen. Behörighetskrav, antagningsformer och urvalskriterier skall vara kända nationellt och utformade så att de inte försvårar för sökande från andra lärosäten att bli antagna. Yrkesverksamma personer som inom ramen för sin anställning kan ägna sig åt forskarutbildning bör kunna antas i särskild ordning inom ramen för uppdragsutbildning eller beställd utbildning.

Remissinstanserna: Det föreslagna antagningsförfarandet har kommenterats av många instanser och har i nästan samtliga fall tillstyrkts.

Många av de tillstyrkande instanserna påpekar att reglerna måste tillåta en viss flexibilitet. Det handlar bl.a. om att ta hänsyn till rekryterings-svårigheter inom naturvetenskapliga och tekniska ämnen, att kunna anpassa sig till behov av snabba beslutsvägar vid samverkan med företag eller organisationer som är beredda att finansiera forskarutbildning för en av sina anställda, och att se till att grupper med olika bakgrund och i olika skeden av en karriär måste kunna antas.

Luleå tekniska universitet menar att det ofta är personliga kontakter som möjliggör framväxten av ett forskningsprojekt för en doktorand och

att ett krav på ledigförklarande riskerar att göra processen långsam och byråkratisk. *Karolinska institutet (KI)* stöder tanken att platser på doktorsutbildningen i möjligaste mån skall utlysas nationellt, men menar att det inte bör regleras i högskoleförordningen (1993:100). KI vill liksom bl.a. *Idrottshögskolan i Stockholm* gärna se att handledaren har en stor roll i urvalet av doktorander. *Idrottshögskolan* framhåller samtidigt att antagningsreglerna måste säkerställa att sökande från lärosäten utan examensrätt i forskarutbildningen inte missgynnas.

Förslaget om att doktorander som finansieras av en annan arbetsgivare bör kunna antas i särskild ordning tillstyrks av en majoritet av de instanser som kommenterat frågan. Vissa remissinstanser pekar på att det är oklart vilken roll förordningen (2002:760) om uppdragsutbildning kan spela i sammanhanget.

De remissinstanser som kommenterat tydliggörandet av urvalskriterier tillstyrker.

Skälen för regeringens bedömning

Regeringen anförde i den forskningspolitiska propositionen *Forskning för ett bättre liv* (prop. 2004/05:80) att antagningen, för att säkerställa kvalitet och effektivitet i forskarutbildningen, bör göras enligt tydliga principer och efter en allsidig prövning. Även om antagningen ofta fungerar bra finns det enligt regeringens bedömning utrymme för förbättringar i detta avseende.

Antagningsförfarandet

Enligt 7 kap. 19 § och 9 kap. 7 § högskoleförordningen (1993:100) gäller såväl för grundläggande högskoleutbildning som för forskarutbildning att den som vill antas skall anmäla det inom den tid och i den ordning som högskolan bestämmer och att frågor om antagning avgörs av högskolan. Något uttryckligt krav på att information om lediga platser skall lämnas på något visst sätt finns alltså inte. För forskarutbildningen finns det ett krav i 5 kap. 5 § högskoleförordningen på att en anställning som doktorand skall utlysas. Kravet gäller dock inte om anställningen helt finansieras med externa medel, t.ex. från forskningsråd.

Inom grundläggande högskoleutbildning är det oftast en självklarhet att det finns vissa ansökningstider och också information i form av kurs- och utbildningskataloger m.m. Enligt Forskarutbildningsutredningens bedömning – baserad på uppgifter som utredningen inhämtat genom frågor till samtliga universitet och högskolor samt vissa andra undersökningar – finns det även inom forskarutbildningen i många ämnen fasta antagningstillfällen och en tydlig och transparent process. Utredningen framhåller dock också att vägen in i forskarutbildningen i många fall är betydligt mer otydlig och att den egentliga urvals- och antagningsprocessen ofta görs av handledaren. Det finns exempel på att det krävs ett förslag till individuell studieplan utarbetad tillsammans med en tilltänkt handledare för att överhuvudtaget kunna ansöka till forskarutbildningen. Detta är inte optimalt ur kvalitetshänseende, uppfyller inte de sökandes krav på rättssäkerhet och försvårar ett medvetet

arbete med att bredda rekryteringen till utbildning på forskarnivå. Det försvårar också rörligheten mellan lärosäten inom och utom landet. Även i flera av de ämnesutvärderingar som Högskoleverket genomfört har bedömargrupperna pekat på behovet av nationell utlysning för att bl.a. motverka alltför hög grad av internrekrytering.

Utmärkande för många framstående forskarutbildningsmiljöer i världen är att de tillämpar en mycket noggrann antagnings- och urvalsprocedur och att det finns en vilja och förmåga att attrahera de bästa studenterna från hela världen. En praxis där doktoranderna handplockas bland de egna studenterna bidrar inte till den rörlighet och det inflöde utifrån som behövs för en dynamisk miljö. En noggrann, professionell och allsidig prövning av de sökande, om möjligt i en urvalssituation, bör göras för att upprätthålla hög kvalitet och effektivitet.

Könsfördelningen i forskarutbildningen har blivit jämnare, men det är fortfarande så att kvinnor går vidare till forskarutbildning i mindre utsträckning än män. Som nämns i avsnitt 7.9 är underrepresentationen av personer med arbetarbakgrund större i forskarutbildningen än i högskolans grundutbildning. Om vägen in i utbildningen bygger på informella och personliga kontakter, ökar risken för snedrekrytering av olika slag.

Universitetets eller högskolans styrelse skall enligt nuvarande bestämmelser besluta om en antagningsordning såväl för den grundläggande högskoleutbildningen som för forskarutbildningen. Ledningen för varje lärosäte har därmed ett viktigt ansvar för att de bestämmelser som finns vid lärosätet om ansökan, behörighet, urval och antagningsprocessen i övrigt är utformade på ett tillfredsställande sätt och att informationen om dem finns tillgängliga för presumtiva sökande, inklusive sökande som inte är studenter vid det egna lärosätet.

Regeringen bedömer dock att en ökad öppenhet i antagningen till utbildning på forskarnivå är så viktig att det finns skäl att också överväga förändringar i reglerna för att säkerställa detta. En möjlighet är att såsom utredningen föreslår föreskriva att högskolan genom annonsering eller därmed likvärdigt förfarande skall informera om tillgängliga platser på forskarutbildningen. Om en sådan bestämmelse införs bör möjlighet till undantag finnas bl.a. för s.k. industridoktorander och liknande, dvs. doktorander som finansieras av en arbetsgivare utanför högskolan. Hur ett sådant undantag kan utformas är en av de aspekter som behöver analyseras vidare.

Urval

Urval till forskarutbildning skall enligt 9 kap. 6 § högskoleförordningen göras med hänsyn till de sökandes förmåga att tillgodogöra sig forskarutbildningen. I utredningens författningsförslag kompletteras denna skrivning med ett krav på att högskolan skall precisera vilka kriterier och förfaringssätt som gäller vid urval.

Sökande till utbildning på forskarnivå bör kunna förvänta sig mer information om vad som bedöms vid urval än ”förmåga att tillgodogöra sig forskarutbildningen.” Att i högskoleförordningen definiera urvalskriterierna närmare är svårt med tanke på bl.a. de stora skillnader som finns mellan olika discipliner. För ett visst ämne eller område bör dock

urvalsgrunderna och formerna för bedömningen kunna anges avsevärt mycket tydligare. I propositionen Universitet och högskolor – frihet för kvalitet (prop. 1992/93:1) framhölls vikten av att det klart anges vad som skall vara av betydelse när man bedömer förmåga att tillgodogöra sig forskarutbildningen och graden av denna förmåga.

Enligt 8 kap. 7 § högskoleförordningen skall de föreskrifter om urval som gäller anges i den allmänna studieplanen. Forskarutbildningsutredningen har tagit del av ett antal studieplaner och konstaterat att det vanligen fanns mer eller mindre detaljerade kriterier och urvalsgrunder angivna, men att det också relativt ofta förekom att endast högskoleförordningens formulering om förmåga att tillgodogöra sig forskarutbildningen återges. Det finns därför enligt regeringens bedömning skäl att överväga en ändring av högskoleförordningens bestämmelser om urval.

8.6 Genomförande

De nya reglerna för grundläggande behörighet för tillträde till högskoleutbildning på grundnivå bör tillämpas först vid antagningen till höstterminen 2010. Sökande som innan förändringarna träder i kraft uppfyller kraven på grundläggande behörighet enligt nuvarande bestämmelser skall även fortsättningsvis anses ha grundläggande behörighet.

Reglerna för grundläggande behörighet för tillträde till program som leder till en generell eller en konstnärlig examen på avancerad nivå bör träda i kraft när de föreslagna ändringarna om en ny examensstruktur i högskolelagen (1992:1434) träder i kraft, se avsnitt 6.12.

De nya reglerna för särskild behörighet för tillträde till högskoleutbildning på grundnivå bör tillämpas först vid antagningen till höstterminen 2010.

De nya urvalsreglerna för tillträde till högskoleutbildning på grundnivå bör tillämpas först vid antagningen till höstterminen 2007, utom reglerna om urval vid lika meriter som bör tillämpas vid antagningen till grundläggande högskoleutbildning inför höstterminen 2006.

De nya tillträdesreglerna till utbildning på forskarnivå bör träda i kraft när de föreslagna ändringarna om en ny examensstruktur i högskolelagen träder i kraft, se avsnitt 6.12. Sökande som innan förändringarna träder i kraft uppfyller kraven för grundläggande behörighet för tillträde till forskarutbildning enligt nuvarande bestämmelser bör även fortsättningsvis anses ha grundläggande behörighet för tillträde till utbildning på forskarnivå.

9.1 Förslaget till lag om ändring i högskolelagen (1992:1434)

1 kap. 7 §

I paragrafen anges på vilka nivåer som utbildning ges vid universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen (1992:1434), dvs. universitet och högskolor som har staten, en kommun eller ett landsting som huvudman. Den utbildning som avses är den högskoleutbildning eller högre utbildning som anordnas enligt bestämmelserna i högskolelagen. Utbildning ges på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå. Utgångsnivån för och vad som karaktäriserar utbildning på var och en av nivåerna anges i de följande 1 kap. 8, 9 och 9 a §§.

Indelningen av högre utbildning i de två nuvarande utbildningskategorierna, grundläggande högskoleutbildning och forskarutbildning, ersätts således med en indelning av utbildningen i tre nivåer. Detta innebär att varje kurs inom utbildning på grundnivå och avancerad nivå bör ges på en av nivåerna. Det ankommer på regeringen att meddela bestämmelser om detta. Av den nya 1 kap. 10 a § följer att varje examen som regeringen meddelar föreskrifter om skall avläggas på en av de tre nivåerna, grundnivå, avancerad nivå eller forskarnivå. Nivåindelningen behandlas närmare i avsnitt 6.2.1.

För enskilda utbildningsanordnare på högskoleområdet sker en anpassning genom att det i lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina anges att de krav som enligt 1 kap. högskolelagen gäller för utbildning skall uppfyllas liksom de särskilda krav som enligt förordningsbestämmelser gäller för examina vid universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen.

I paragrafen används uttrycket utbildning på forskarnivå i stället för den nu gällande benämningen forskarutbildning i syfte att göra benämningarna på utbildning på de tre nivåerna likformiga. Någon ändring i sak är inte avsedd, och begreppet utbildning på forskarnivå motsvarar således det som i nuvarande lydelse av högskolelagen benämns forskarutbildning.

I högskolelagen används i flertalet av paragraferna ordet utbildning i olika former som en term för den utbildning som bedrivs vid universitet och högskolor och som omfattas av lagen. I allmänhet benämns den utbildning som uppfyller lagens krav och som ges vid lärosätena omväxlande som högre utbildning eller som högskoleutbildning. Det senare begreppet har i vissa sammanhang kommit att uppfattas som ett begrepp för den grundläggande högskoleutbildningen eller grundutbildningen. Högskoleutbildning är emellertid den benämning som såväl i högskoleförfattningar som i en rad andra författningar och sammanhang används för att ange utbildning vid högskolorna, dvs. såväl grundläggande högskoleutbildning som forskarutbildning. Även fortsättningsvis används högskoleutbildning som ett sammanfattande begrepp för den utbildning på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå som anordnas enligt högskolelagen.

Ur paragrafen har bestämmelsen om att det i högskoleutbildning även ingår fortbildning och vidareutbildning tagits bort. Vid införandet av högskolelagen (1992:1434) fördes begreppen in i 1 kap. 7 §, där utbildning som enligt högskolelagen bedrivs vid högskolorna anges. I propositionen Universitet och högskolor, frihet för kvalitet (prop. 1992/93:1) anfördes, med hänvisning till påpekanden från flera remissinstanser, att det av 1 kap. 7 § klart skall framgå att i den grundläggande högskoleutbildningen ingår dels utbildning med sikte på examen, dels fortbildning och vidareutbildning. Såsom anfördes i avsnitt 6.2.1 bedrivs högskoleutbildning i form av kurser som ingår i ett program eller som valts fritt av studenten. Begreppen fortbildning och vidareutbildning uttrycker snarare individens avsikt med studierna än definierade, egna utbildningskategorier. Begreppen utmönstras därför ur lagtexten.

1 kap. 8 §

I paragrafen behandlas utgångsnivån för och ges en beskrivning av vad som karaktäriserar utbildning som ges på den första nivån, grundnivån. Frågor om indelning av utbildningen i tre nivåer behandlas i avsnitt 6.2.1.

I första stycket anges den utgångsnivå som utbildning på grundnivå och därmed all högskoleutbildning skall börja på, nämligen de kunskaper som eleverna får på nationella eller specialutformade program i gymnasieskolan eller motsvarande kunskaper. Bestämmelsen i första stycket motsvarar vad som i nu gällande lydelse i 1 kap. 8 § första stycket föreskrivs som utgångsnivå för den grundläggande högskoleutbildningen. Regeringen får enligt andra meningen i samma stycke medge undantag när det gäller konstnärlig utbildning.

I regeringens proposition Universitet och högskolor, frihet för kvalitet (prop. 1992/93:1) lämnades förslag till högskolelagen (1992:1434). I propositionen anges att när det i lagen i fråga om grundutbildningen sägs att den skall väsentligen bygga på de kunskaper som fås på de treåriga nationella programmen i gymnasieskolan, ges därmed stöd för att i viss omfattning kräva något därutöver, t.ex. viss praktik. Motsvarande skall gälla vid tillträde till utbildning på grundnivå.

I andra stycket beskrivs vad som karaktäriserar utbildning på grundnivå. Av lydelsen i följande 1 kap. 9 och 9 a §§ framgår att kraven gäller också för utbildning på avancerad nivå och på forskarnivå. Av 1 kap. 10 a § framgår att examina skall avläggas på en av de tre nivåerna. Beskrivningen av utbildning på grundnivå kompletteras av de examensbeskrivningar som bör gälla för varje examen på grundnivå.

Den karaktäristik av utbildning på grundnivå som gäller enligt de nya bestämmelserna i 1 kap 8 § andra stycket motsvarar i huvudsak det som i dag föreskrivs som mål för grundläggande högskoleutbildning. I propositionen Universitet och högskolor, frihet för kvalitet (prop. 1992/93:1) anförde det föredragande statsrådet att han ansåg det ligga ett stort värde i att målparagrafen formulerades så att den uppfattas som relevant för all grundläggande högskoleutbildning och att den också borde fånga in högskoleutbildningens särart, det som skiljer den från andra utbildningar. Målbeskrivningarna behandlas närmare i den

propositionen. De omformulerades den 1 juli 2002 efter förslag i regeringens proposition Den öppna högskolan (prop. 2001/02:15). Bestämmelserna om beskrivningar av utbildning på de tre nivåerna behandlas i avsnitt 6.2.2.

Vidare anges i andra stycket att utbildning på grundnivå skall *utveckla* studenternas förmåga och beredskap i olika avseenden i stället för att utbildningen skall *ge* studenterna motsvarande förmågor och beredskap. Detta berörs i avsnitt 6.2.2.

I paragrafen används ordet utbildning i obestämd form för att markera att det är utbildning på en viss nivå som beskrivs och inte en hel utbildning till en examen.

1 kap. 9 §

I paragrafen behandlas utgångsnivån för och ges en beskrivning av vad som karaktäriserar utbildning på den andra nivån, den avancerade nivån. Införandet av en avancerad nivå är en nyhet i regelsystemet för svensk högre utbildning och innebär en anpassning av systemet till Bologna-processen som innebär att högre utbildning skall delas in i tre nivåer. Detta behandlas i avsnitt 6.2.1.

I paragrafens första stycke anges utgångsnivån för utbildning på avancerad nivå, nämligen att sådan utbildning skall väsentligen bygga på de kunskaper som studenterna får inom utbildning på grundnivå eller motsvarande kunskaper. Utbildning på avancerad nivå skall alltså bygga på eller förutsätta utbildning på grundnivå eller att studenten kan anses ha motsvarande kunskaper. Vilka konsekvenser detta får i fråga om krav på behörighet behandlas i avsnitt 8.4.

På samma sätt som när det gäller utbildning på grundnivå anges att utbildning på avancerad nivå skall väsentligen bygga på kunskaper som fås inom utbildning på grundnivå för att ge stöd för möjligheten att ställa krav på något därutöver, såsom t.ex. viss yrkeserfarenhet, för tillträde till utbildning på avancerad nivå.

I paragrafens andra stycke beskrivs vad som skall karaktärisera utbildning på avancerad nivå. Av 1 kap 9 a § framgår att kraven gäller också för utbildning på forskarnivå. Kraven gäller utöver de krav som ställs i 1 kap. 8 § som avser utbildning på grundnivå och uttrycker därmed tillsammans med formuleringen av utgångsnivån för utbildning på avancerad nivå i första stycket den progression som skall prägla utbildning på avancerad nivå i förhållande till utbildning på grundnivå. Beskrivningen av utbildning på avancerad nivå ger uttryck för högre grad av fördjupning i förhållande till beskrivningen av utbildning på grundnivå och behandlas i avsnitt 6.2.2. I avsnittet framgår att begreppet forsknings- och utvecklingsarbete i paragrafen omfattar också konstnärligt utvecklingsarbete.

I andra stycket har uttrycket att utbildning på avancerad nivå skall *utveckla* studenternas förmåga och förutsättningar i olika avseenden valts. Detta behandlas i avsnitt 6.2.2. När ordet *eller* används i paragrafens sista strecksats menas att utbildning på avancerad nivå typiskt sett skall kunna ge beredskap såväl för yrkesverksamhet som ställer stora krav på självständighet som för forsknings- och utvecklingsarbete.

I paragrafen används ordet utbildning i obestämd form för att markera att det är utbildning på en viss nivå som beskrivs och inte en hel utbildning till en examen.

1 kap. 9 a §

I paragrafen behandlas utgångsnivån för och ges en beskrivning av vad som karaktäriserar utbildning som ges på den tredje nivån, forskarnivån.

I första stycket anges utgångsnivån för utbildning på forskarnivå. Sådan utbildning skall väsentligen bygga på de kunskaper som studenterna får inom utbildning på grundnivå och avancerad nivå eller motsvarande kunskaper. Vilka konsekvenser detta får i form av behörighetskrav behandlas i avsnitt 8.5.

På samma sätt som när det gäller utbildning på grundnivå eller avancerad nivå anges att utbildning på forskarnivå skall väsentligen bygga på utbildning på grundnivå och avancerad nivå för att ge stöd för att därutöver ställa krav på t.ex. arbetslivserfarenhet från det område som utbildningen på forskarnivå skall avse.

Begreppet utbildning på forskarnivå används i stället för benämningen forskarutbildning. Någon ändring i sak är inte avsedd. Se vidare kommentaren till 1 kap. 7 §.

I paragrafens andra stycke anges vad som skall karaktärisera utbildning på forskarnivå. Kraven gäller utöver vad som skall krävas för utbildning på grundnivå och avancerad nivå, och bestämmelsen uttrycker tillsammans med formuleringen av utgångsnivån för utbildning på forskarnivå i första stycket den progression som skall prägla forskarutbildning i förhållande till utbildning på de två tidigare nivåerna. Det anges att utbildningen skall *utveckla* de kunskaper och färdigheter som behövs för att bedriva forskning i stället för att utbildningen skall *ge* sådana kunskaper och färdigheter. Detta behandlas i avsnitt 6.2.2. Beskrivningen av utbildning på forskarnivå motsvarar i övrigt vad som föreskrivs i 1 kap. 9 § andra stycket högskolelagen (1992:1434) i dess nuvarande lydelse.

1 kap. 10 a §

Paragrafen är ny, men i den har inarbetats delar av nu gällande lydelse i 1 kap. 11 och 12 §§.

I paragrafens första mening anges att examina skall avläggas på grundnivå, avancerad nivå eller forskarnivå. Utmönstrandet av begreppet grundläggande högskoleutbildning ur högskolelagen (1992:1434) och indelningen av högre utbildning i tre nivåer, grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå, behandlas i avsnitt 6.2.1. Där behandlas också att examina skall avläggas på en viss nivå.

Att regeringen föreskriver vilka examina som får avläggas i fråga om grundläggande högskoleutbildning anges i nu gällande lydelse av 1 kap. 11 § första stycket högskolelagen och i fråga om forskarutbildning i nu gällande lydelse av 1 kap. 12 § första stycket.

I nya 1 kap. 10 a § andra meningen anges att det är regeringen som meddelar föreskrifter om vilka examina som får avläggas och på vilken

nivå som examina skall avläggas. Detta utgör endast en upplysning om att regeringen meddelar sådana föreskrifter med stöd av 8 kap. 13 § regeringsformen.

I den följande 1 kap. 11 § anges i fråga om examina på grundnivå och avancerad nivå vem som beslutar vid vilka högskolor som examina på respektive nivå får avläggas samt vilka krav som ställs för att ett sådant tillstånd att utfärda examina skall lämnas. Bestämmelser om vid vilka universitet och högskolor som examina på forskarnivå får avläggas finns i 1 kap. 12 §.

Det är regeringen som i examensordningen, bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) och bilagan till förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet, meddelar föreskrifter om vilka examina som får avläggas vid universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen. Där bör också anges på vilken nivå en examen skall avläggas. Såvitt avser enskilda utbildningsanordnare framgår av lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina att det är regeringen som lämnar tillstånd att utfärda examina som regeringen enligt vad som anges i högskolelagen (1992:1434) meddelat föreskrifter om.

1 kap. 11 §

I paragrafens första stycke anges att det är regeringen som beslutar vid vilka högskolor som examina på grundnivå respektive avancerad nivå får avläggas och att regeringen får meddela föreskrifter om att någon annan myndighet får besluta i dessa frågor. Regeringen kan i och med det meddela föreskrifter i frågan om Högskoleverket även fortsättningsvis skall besluta om tillstånd att utfärda olika examina. Frågor om tillstånd att utfärda examina behandlas i avsnitt 6.9. Vidare anges i samma stycke sista meningen att regeringen, liksom tidigare, meddelar föreskrifter om vilka examina som får avläggas vid Sveriges lantbruksuniversitet. En språklig justering har gjorts i meningen för att klargöra att bestämmelsen endast är en upplysningsbestämmelse. Vad som föreskrivs i paragrafens nuvarande lydelse om att regeringen föreskriver vilka examina inom grundläggande högskoleutbildning som får avläggas har omarbetats och flyttats till nya 1 kap. 10 a §.

I andra stycket första meningen anges, liksom i nuvarande lydelse, de krav som måste vara uppfyllda för att tillstånd att utfärda en examen som inte är på forskarnivå skall få utfärdas. De krav som ställs är de som föreskrivs i första kapitlet högskolelagen (1992:1434) i fråga om utbildning på grundnivå och avancerad nivå och de särskilda krav som finns uttryckta i förordningsbestämmelser. I meningen har gjorts en språklig justering för att undvika att bestämmelsen uppfattas som ett bemyndigande om föreskriftsrätt. Det skall vidare enligt styckets andra mening i ett rikstäckande perspektiv finnas ett allmänt intresse av att examina får utfärdas.

Bestämmelserna om tillstånd att utfärda examina har ändrats flera gånger. När högskolelagen infördes den 1 juli 1993 angavs i 1 kap. 11 § att regeringen föreskriver vilka examina som får avläggas vid högskolorna. Det föredragande statsrådet anförde i propositionen Universitet och högskolor, frihet för kvalitet (prop. 1992/93:1) att det från kvalitets-synpunkt ansågs viktigt att reglera vilka examina som får förekomma

inom det offentliga högskoleväsendet samt de olika lärosätenas rätt att utdela olika examina och att regeringen därför skulle ges rätt att föreskriva vilka examina som får avläggas vid de olika lärosätena. Det angavs också att regeringen av flera andra skäl bör ha ett inflytande över lokaliseringen av olika utbildningar. Sådana skäl var effektivitets- och kostnadsskäl vid utbildningar som medför stora investeringskostnader och som kräver stora årliga driftskostnader eller behovet att garantera att vissa ämnen eller utbildningar finns vid åtminstone någon högskola.

Genom ändring av 1 kap. 11 § högskolelagen den 1 juli 1995 överfördes rätten att besluta om vid vilka högskolor olika examina skall avläggas till det samtidigt inrättade Högskoleverket, utom i fråga om examina vid Sveriges lantbruksuniversitet. Regeringen anförde i propositionen Ett högskoleverk (prop. 1994/95:165) att ärenden om rätt för en offentlig högskola att utfärda en viss examen efter den 1 juli 1995 kan avgöras av Högskoleverket i anslutning till dess ansvar för utvärdering och kvalitetsbedömning i allmänhet. Högskoleverket skall enligt propositionen pröva de kvalitetsmässiga förutsättningarna och en utökad examensrätt skall rymmas inom redan befintliga resurser. Att det skall föreligga ett nationellt intresse av att utvidga examensrätten sades vara en självklar förutsättning. Regeringen ansåg emellertid att beslut om vilka examina som får avläggas vid Sveriges lantbruksuniversitet även i fortsättningen bör fattas av regeringen. Regeringen skall också enligt propositionen fortsättningsvis besluta om examensrätt för enskilda utbildningsanordnare, eftersom sådana beslut kan få konsekvenser som avser studenternas rätt till studiemedel.

Ur 1 kap. 11 § utmönstrades den 1 januari 1999 bestämmelser om tillstånd att utfärda examina inom forskarutbildningen. Då infördes i 1 kap. högskolelagen en ny 12 § i vilken möjlighet att utfärda sådana examina knöts till universiteten eller en högskolas innehav av ett vetenskapsområde.

I 1 kap. 11 § infördes den 1 januari 2001 i lagen de krav som skall ställas för att tillstånd att utfärda examina får lämnas. Dessa krav är således de krav som avses i första kapitlet högskolelagen och de särskilda krav som regeringen föreskriver. Av förarbetena (prop. 2000/01:1, utg. omr. 16) framgår att det genom den då nya bestämmelsen klargörs att de allmänna kvalitetskrav som anges i 1 kap. högskolelagen med avseende på grundutbildningen skall vara uppfyllda, liksom de särskilda kvalitetskrav som anges i examensordningen för varje särskild examen samt eventuella andra särskilda krav som regeringen föreskriver om. I bestämmelsen föreskrivs också att det skall finnas ett i rikstäckande perspektiv allmänt intresse av att examenstillstånd skall få utfärdas. Det kravet motsvarar enligt nämnda förarbeten vad som i tidigare propositioner beskrivits som ett ”nationellt intresse” av att ett examenstillstånd utvidgas, dvs. det allmänna samhällsintresset av att vissa utbildningar finns i landet och kan leda till examen.

Av lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina framgår att det är regeringen som ger tillstånd till enskilda utbildningsanordnare att utfärda sådana examina som regeringen har meddelat föreskrifter om.

Paragrafen reglerar frågor om återkallelse av tillstånd att utfärda examina. Den avser genom hänvisningen i första stycket till 11 § andra stycket examina på grundnivå och avancerad nivå.

I andra stycket i paragrafen behandlas vem som beslutar om återkallelse av tillstånd att utfärda examina på grundnivå och avancerad nivå. Har en högskola inte efterkommit Högskoleverkets anmodan att avhjälpa brister skall regeringen besluta att högskolan inte längre får utfärda en sådan examen som bristerna avser. Regeringen bemyndigas emellertid i nästa mening att meddela föreskrifter om att någon annan myndighet får beslut om sådana frågor. Regeringen kan därmed meddela föreskrifter i frågan om Högskoleverket även fortsättningsvis skall besluta om återkallelse av tillstånd att utfärda olika examina. Detta berörs i avsnitt 6.9.

Av tredje stycket framgår, liksom enligt nuvarande lydelse, att regeringen skall pröva frågor som avses i andra stycket, om de avser Sveriges lantbruksuniversitet.

Genom paragrafen infördes från och med den 1 januari 2001 i lagen vilka kriterier som skall gälla för att återkalla tillstånd att utfärda vissa examina. Detta behandlas i budgetpropositionen för 2001 (prop. 2000/01:1, utg. omr. 16). Av framför allt rättssäkerhetsskäl ansågs det enligt propositionen viktigt att det tydligt framgår under vilka förutsättningar ett examenstillstånd kan återkallas. Även tidigare hade det ansetts möjligt att besluta om återkallelse av examenstillstånd. I propositionen Ett högskoleverk (prop. 1994/95:165) anförde regeringen att beslut om återkallelse kan bli aktuellt som ett resultat av uppföljnings- och utvärderingsverksamheten och att beslut då skall fattas av Högskoleverket, sedan högskolan getts tillfälle till rättelse.

1 kap. 12 §

Föreskriften i första stycket i nuvarande lydelse om att regeringen föreskriver vilka examina inom forskarutbildning som får avläggas har inarbetats i nya 1 kap. 10 a §. Paragrafen i den nya lydelsen motsvarar innehållet i nu gällande lydelse av 1 kap. 12 § andra stycket. Bakgrunden till bestämmelsen, som infördes den 1 januari 1999, behandlas i propositionen Högskolans ledning, lärare och organisation (prop. 1996/97:141). Möjlighet att utfärda examina inom forskarutbildning knöts därvid till universitetsstatus eller en högskolas innehav av ett vetenskapsområde.

Begreppet forskarutbildning har ersatts av uttrycket utbildning på forskarnivå. Någon ändring i sak är inte avsedd. Se också kommentar till 1 kap. 7 §.

Den 1 januari 2001 infördes bestämmelser om kriterier för att återkalla tillstånd att utfärda examina inom den grundläggande högskoleutbildningen. Regeringen anförde därvid i budgetpropositionen för 2001 (prop. 2000/01, utg. omr. 16) att gällande regelverk ger goda garantier för en hög kvalitet i forskarutbildningen och att någon motsvarande lagändring därför inte behövdes i fråga om sådan utbildning. Regeringen hänvisade också till vetenskapssamhällets ansvar för kvaliteten i

forskarutbildningen. Dessförinnan hade inom Utbildningsdepartementet utarbetats en departementspromemoria, Kvalitetssäkring och examenstillstånd i högskolan (Ds 2000:25). I den anfördes att regeringen alltid har möjlighet att återkalla ett beslut om tilldelning av ett vetenskapsområde enligt 2 kap. 5 § högskolelagen (1992:1434), om det skulle visa sig att de krav för att anordna forskarutbildning som anges i bestämmelsen inte längre uppfylls och att ett sådant återkallande medför att lärosätet inte längre kan utfärda examina i forskarutbildning inom området.

2 kap. 5 §

I paragrafen har begreppet forskarutbildning ersatts av begreppet utbildning på forskarnivå. Någon ändring i sak är inte avsedd. Vidare har begreppet grundutbildning, som hittills använts som en synonym med uttrycket grundläggande högskoleutbildning, ersatts av uttrycken utbildning på grundnivå och avancerad nivå. Förslaget att indela högre utbildning i tre nivåer behandlas i avsnitt 6.2.

2 kap. 5 a §

I paragrafen har begreppet forskarutbildning ersatts av begreppet utbildning på forskarnivå. Någon ändring i sak är inte avsedd. Vidare har benämningen grundutbildningen, som hittills använts som ett begrepp motsvarande kategorin grundläggande högskoleutbildning, ersatts av uttrycken utbildning på grundnivå och utbildning på avancerad nivå. Uttrycket grundläggande lärarutbildning har ersatts av lärarutbildning. Införandet av tre nivåer i högre utbildning behandlas i avsnitt 6.2.

2 kap. 7 §

Begreppet grundutbildningen har ersatts av utbildning på grundnivå och avancerad nivå. Förslaget att införa tre nivåer i högre utbildning behandlas i avsnitt 6.2. Vidare har ordet bestämmelser ersatts av ordet föreskrifter.

4 kap. 2 §

I paragrafens andra stycke har orden grundläggande högskoleutbildning ersatts av utbildning på grundnivå och avancerad nivå. Införandet av tre nivåer i svensk högskoleutbildning behandlas i avsnitt 6.2.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Av punkten 1 följer att de nya bestämmelserna om en indelning av högre utbildning i tre nivåer, om att examina skall avläggas på någon av nivåerna liksom bestämmelserna i deras nya lydelse om tillstånd att utfärda examina och om återkallelse av tillstånd att utfärda examina i 1 kap. 7–9 a och 10 a–11 a §§ skall träda i kraft den 1 januari 2007 samt

de i punkten 1 uppräknade bestämmelserna den 1 juli 2007. De nya bestämmelserna i 1 kap. 7–9 a och 10 a–11 a §§ skall dock enligt punkten 2 tillämpas i fråga om utbildning som börjar efter utgången av juni 2007 eller i fråga om examina som utfärdas därefter.

I punkten 3 bemyndigas regeringen att meddela föreskrifter om i vilken utsträckning utbildning får fullföljas och examen tas ut enligt äldre bestämmelser. Regeringen bör i övergångsbestämmelser till förordningar som knyter an till högskolelagen (1992:1434) föreskriva vad som övergångsvis skall gälla för studenter som börjat sin utbildning före den 1 juli 2007. Detta kommenteras ytterligare i avsnitt 6.12.

Enligt punkten 4 skall beslut om tillstånd att utfärda examina som regeringen eller någon annan myndighet har fattat med stöd av äldre bestämmelser fortfarande gälla.

9.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina

1 §

Av paragrafen följer att motsvarande krav som i högskolelagen (1992:1434) ställs på utbildning till examina gäller också för utbildning hos en enskild utbildningsanordnare som leder fram till en examen, som regeringen meddelat föreskrifter om. I och med att ett nytt system för indelning av högre utbildning i tre nivåer och för indelning av examina på dessa nivåer genomförs för universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen innebär paragrafen att även enskilda utbildningsanordnare skall kunna få tillstånd att utfärda examina på de olika nivåerna. Detta utvecklas närmare i avsnitt 6.2.

De krav på utbildningen som uppställs anges i gällande lydelse av lagen i två paragrafer, en paragraf för utbildning till andra examina än doktors- och licentiatexamen och en paragraf för utbildning till doktors- eller licentiatexamen. Kraven uttrycks till stor del på samma sätt. För att i lagtexten undvika en upprepning av krav som ställs på utbildning till examina på var och en de tre nivåerna, har en anpassning av bestämmelserna gjorts på så sätt att de krav som uppställs för att få tillstånd att utfärda examina samlas i en paragraf, nämligen 2 §. Därmed avses inte någon ändring i sak. 1 § andra stycket har därför ändrats så att tillstånd att utfärda examina får lämnas endast om utbildningen uppfyller de krav som uppställs i 2 §. Ändringen medför att nu gällande 3 § skall upphöra att gälla.

I första stycket i paragrafen har en språklig justering gjorts för att klargöra att det i högskolelagen endast finns en upplysningsbestämmelse om att regeringen meddelar föreskrifter om vilka examina som får avläggas och att regeringens föreskrifter om examina inte kräver ett bemyndigande. Någon ändring i sak är inte avsedd.

2 §

I paragrafen anges de krav som gäller för att få tillstånd att utfärda examina som regeringen har meddelat föreskrifter om. Paragrafen har

ändrats så att uppställda krav samlats i en bestämmelse för alla sådana examina och avser alltså krav på utbildning till examina på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå.

I paragrafen hänvisas, liksom enligt nuvarande lydelse, till bestämmelserna i 1 kap. högskolelagen (1992:1434). Hänvisningen till högskolelagen kommenteras i propositionen Högre utbildning för ökad kompetens (prop. 1992/93:169 s. 80 ff). Hänvisningen till 1 kap. högskolelagen anges i första stycket genom kravet att utbildningen – såsom anges i 1 kap. 2 § högskolelagen – skall vila på vetenskaplig eller konstnärlig grund. Genom ordet *eller* framgår att en utbildning till en viss examen skall vila på den ena eller den andra grunden eller på båda beroende på vilken examen utbildningen skall leda fram till.

I samma stycke uttrycks vidare i förtydligande syfte kravet att utbildningen – såsom också anges i 1 kap. 2 § högskolelagen – skall vila på beprövad erfarenhet. Ändringen berörs närmare i avsnitt 6.2.1. Utbildningen skall vidare bedrivas så att den i övrigt uppfyller de krav som uppställs i 1 kap. högskolelagen.

Enligt andra stycket skall för varje examen på grundnivå och avancerad nivå och för en examen på forskarnivå inom ett vetenskapsområde som tillståndet avser, utbildningen också svara mot de särskilda krav som enligt förordningsbestämmelser gäller för den examen vid universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen. Sådana särskilda krav finns i examensordningen, bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100) och i bilagan till förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet. I bestämmelsens hänvisning till de särskilda kraven har en språklig justering gjorts för att klargöra att det inte är fråga om ett bemyndigande.

7 §

I bestämmelsen har en konsekvensändring gjorts som innebär att ett tillstånd att utfärda examina får återkallas, om bl.a. de krav som i 2 § uppställs för att få tillstånd att utfärda examina inte är uppfyllda.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

De nya bestämmelserna skall träda i kraft den 1 januari 2007 och skall tillämpas för tillstånd att utfärda examina efter utgången av juni 2007.

9.3 Förslaget till lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395)

3 kap. 25 §

I paragrafens tredje stycke ersätts begreppet forskarutbildning av uttrycket högskoleutbildning på forskarnivå. Någon ändring i sak är inte avsedd. Indelningen av högre utbildning i tre nivåer behandlas i avsnitt 6.2. I 1 kap. 7 § högskolelagen (1992:1434) anges att utbildning skall ges på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå. I högskolelagen ges bestämmelser om universitet och högskolor med offentlig huvudman.

Enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina kan en enskild utbildningsanordnare få tillstånd att utfärda examina på de olika nivåerna, om utbildningen till examen uppfyller de krav som anges i högskolelagen och de särskilda krav för en examen som finns i förordningsbestämmelser.

4 kap. 22 §

I paragrafens nuvarande lydelse anges att studielån under vissa förutsättningar kan skrivas av till viss del, om de har lämnats för vissa studier som ger grundläggande eller särskild behörighet för grundläggande högskoleutbildning, dvs. för utbildning som inte är forskarutbildning vid universitet och högskolor. I paragrafen har begreppet forskarutbildning ersatts med uttrycket högskoleutbildning på annan nivå än forskarnivå på grund av att högre utbildning enligt högskolelagen skall delas in i tre nivåer, utbildning på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå samt att begreppet grundläggande högskoleutbildning som en följd därav utmönstras ur högskolelagen (1992:1434). Detta behandlas i avsnitt 6.2.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Lagen skall träda i kraft den 1 juli 2007. Bestämmelsen i 4 kap. 22 § skall tillämpas på motsvarande sätt för studielån som före ikraftträdandet lämnats för att den studerande skall få behörighet för grundläggande högskoleutbildning.

9.4 Förslaget till lag om ändring i tandvårdslagen (1985:125)

14 §

I paragrafen har orden den grundläggande högskoleutbildningen för tandläkarexamen ersatts av högskoleutbildning för tandläkarexamen. Utmönstrandet av begreppet grundläggande högskoleutbildning och forskarutbildning ur högskolelagen (1992:1434) och indelningen av högskoleutbildning i tre nivåer, grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå, behandlas i avsnitt 6.2. När det i paragrafen anges att den behandlar högskoleutbildning för tandläkarexamen framgår att det inte är fråga om utbildning på forskarnivå.

9.5 Förslaget till lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)

15 och 16 §§

I paragraferna har begreppet grundläggande högskoleutbildning av läkare ersatts av uttrycket högskoleutbildning för läkarexamen. Utmönstrandet av begreppet grundläggande högskoleutbildning ur högskolelagen

(1992:1434) och indelningen av högskoleutbildning i tre nivåer, utbildning på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå behandlas i avsnitt 6.2. I och med att det anges att bestämmelserna behandlar högskoleutbildning för läkarexamen framgår att det inte är fråga om utbildning på forskarnivå. En språklig justering har gjorts genom att ordet föreskriva har ersatts av orden meddela föreskrifter.

9.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1982:764) om vissa anställningar som läkare vid upplåtta enheter, m.m.

1 och 5 §§

I paragraferna har begreppet den grundläggande högskoleutbildningen ersatts av ordet högskoleutbildning. Vidare har i 5 § orden av läkare ersatts av orden för läkarexamen. Utmönstrandet av kategorin grundläggande högskoleutbildning ur högskolelagen (1992:1434) och indelningen av högskoleutbildning i tre nivåer, utbildning på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå, behandlas i avsnitt 6.2. När det i paragraferna anges att de gäller högskoleutbildning för läkarexamen framgår att utbildning på forskarnivå inte avses.

9.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan

2 och 9 §§

I paragraferna har begreppen grundläggande högskoleutbildning och forskarutbildning ersatts med begreppen utbildning på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå. Indelningen av högskoleutbildning enligt högskolelagen i tre nivåer, utbildning på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå, behandlas i avsnitt 6.2. Att i författningstexten använda uttrycket utbildning på forskarnivå i stället för begreppet forskarutbildning innebär ingen ändring i sak.

Lagen skall efter ikraftträdandet av de nya bestämmelserna gälla också för studenter som dessförinnan antagits till eller bedrivit grundläggande högskoleutbildning eller forskarutbildning.

Lagens bestämmelser i nuvarande lydelse omfattar bara studenter som är antagna till och bedriver grundläggande högskoleutbildning eller forskarutbildning enligt högskolelagen eller utbildning som kan leda fram till en examen som en enskild utbildningsanordnare får utfärda enligt lagen (1992:1434) om tillstånd att utfärda examina. Såsom framhålls i den proposition som föregick lagen, Likabehandling av studenter i högskolan (prop. 2001/02:27), avser lagen exempelvis inte deltagare i t.ex. uppdragsutbildning. Ändringarna i 2 och 9 §§ är inte avsedda att ändra på detta förhållande. Som framgår av 2 § skall lagen således avse den som är antagen till och bedriver utbildning på grundnivå, avancerad nivå eller forskarnivå enligt högskolelagen eller utbildning hos en enskild utbildningsanordnare som kan leda fram till en

examen som utbildningsanordnaren får utfärda. Några nya grupper av Prop. 2004/05:162
studerande omfattas alltså inte av lagens tillämpningsområde.

Sammanfattning av departementspromemorian Magisterexamen i internationell belysning (Ds 2003:4)

Prop. 2004/05:162
Bilaga 1

Inledning

Detta är en delrapport inom ramen för översynen av vissa examensfrågor i högskolan m.m. (dnr U2002/1944/DK). Rapporten behandlar uppdragets första del, dvs. att analysera Bolognadeklarationens nivåindelning av högre utbildning och högskoleexamina samt utreda den svenska magisterexamens nivå tillhörighet.

Rapporten innehåller inledningsvis en sammanfattning av förslagen och redogörelser för uppdraget, projektgruppens utgångspunkter och arbetssätt. Därefter ges en historisk tillbakablick på examina i den svenska högskolan och utvecklingen fram till dagens examensordning, redogörelser för Bolognaprocessen och annat europeiskt samarbete inom den högre utbildningen och beskrivningar av examensstrukturer i ett antal länder. Slutligen presenterar projektgruppen det analysarbete och de lösningar som efterfrågas i direktiven till denna första del av översynen, samt det informationsarbete som gruppen har genomfört. I anslutning till förslagen diskuteras också ett antal frågor som bör behandlas mera utförligt i den andra delen av översynen. Denna rapport utgör i vissa avseenden en förstudie inför den slutliga rapporten i december 2003. Det nära sambandet mellan de frågor som behandlas i denna del av uppdraget och i nästa, innebär att denna rapport saknar författningsförslag. Dessa kommer i stället att läggas i sin helhet i slutrapporten.

Bolognadeklarationen – analys och information

Innebörden av det andra operativa målet i Bolognadeklarationen, vilket berör examensstrukturen, analyseras i kapitel 6. Projektgruppens tolkning är att målet avser en nivåindelning av examina inom högre utbildning. Tolkningen är också att det finns utrymme att undanta vissa längre sammanhållna program från en struktur med kandidat- och magisterexamen. Analysen pekar vidare på att det beträffande examensstrukturen finns tre möjliga tolkningar.

I kapitlet lämnas också en redogörelse för de informationsinsatser som har genomförts i syfte att öka kunskapen om Bolognadeklarationen och den s.k. Bolognaprocessen.

Examensordningen – förslag och konsekvenser

Som en följd av bl.a. analysen av Bolognadeklarationen föreslår projektgruppen i kapitel 7 en struktur med tre examensnivåer: grundnivå (undergraduate), avancerad nivå (graduate) och forskarnivå (doctoral studies). För generella examina föreslås att grundnivån omfattar högskoleexamen och kandidatexamen, att den avancerade nivån omfattar

magisterexamen och att forskarnivån omfattar licentiatexamen och doktorsexamen. Vidare lämnas ett förslag till placering av nuvarande yrkesexamina på grund- respektive avancerad nivå. Prop. 2004/05:162
Bilaga 1

Slutligen föreslår projektgruppen att magisterexamen formuleras som en påbyggnad till en tidigare kandidatexamen, yrkesexamen om minst 120 poäng eller motsvarande utländsk examen. Därtill föreslås ändrade examenskrav för kandidatexamen och magisterexamen. Bedömningen är att dessa förslag sammantaget kommer att få positiva effekter för erkännandet av den svenska magisterexamen, bidra till ökad internationell rörlighet, förbättra förutsättningarna för livslångt lärande i högskolan och öka mångfalden i utbildningsutbudet.

Sammanfattning av departementspromemorian Högre utbildning i utveckling – Bolognaprocessen i svensk belysning (Ds 2004:2)

Prop. 2004/05:162
Bilaga 2

Uppdrag och utgångspunkter (kapitel 1)

Den 26 april 2002 förordnades en projektgrupp inom Utbildningsdepartementet med uppdrag att se över vissa examensfrågor i högskolan (dnr U2002/1944/DK). Projektgruppen lämnade i mars 2003 delrapporten Magisterexamen i internationell belysning (Ds 2003:4) med en redovisning av uppdragets första del. Delrapporten har remissbehandlats.

I uppdragets andra del har ingått att föreslå generella principer för hur omfattning och mål för en yrkesutbildning bör formuleras i examensbeskrivningen samt att föreslå principer för vilka krav målen bör ange. Behovet av principer för införande respektive borttagande av yrkesexamina har utretts. Projektgruppen har också utrett om det finns ett behov av en annan ordning avseende översättning av examensbenämningar samt vilka ytterligare åtgärder som eventuellt behövs för att säkerställa att den information om svensk högre utbildning som används i utlandet är tillförlitlig. Frågan om en anpassning av det svenska poängsystemet och den svenska betygsskalan inom högskolan till European Credit Transfer System (ECTS) har också ingått i uppdraget och behandlas i denna slutrapport.

En viktig utgångspunkt för projektgruppens arbete med både delrapport och slutrapport har varit att öka de studerandes möjlighet till rörlighet såväl nationellt som internationellt, både under och efter studierna. Centrala faktorer i ett internationellt perspektiv är tydligheten i den svenska högskolestrukturen och förtroendet för kvaliteten i utbildningarna. Dessa faktorer är avgörande för såväl akademiskt som professionellt erkännande av studier och examina.

Förslagen i delrapporten ligger till grund för förslagen i denna slutrapport. I vissa avseenden har dock projektgruppens tidigare förslag utvecklats och förändrats. Delrapportens förslag att införa tre examensnivåer samt förslaget till nivåplacering av samtliga examina ligger fast och är en viktig utgångspunkt för förslagen i slutrapporten. Examenskraven för de generella examina förändras delvis i slutrapporten i förhållande till förslagen i delrapporten. Förändringen sker bl.a. med anledning av att vissa generella examina föreslås avskaffas och nya införs samt att mer utvecklade målbeskrivningar föreslås för vissa generella examina. De krav som föreslås för de generella examina framgår av examensbeskrivningarna i utkastet till reviderad examensordning (bilaga 2 till högskoleförordningen 1993:100) i bilaga 1.

Konsekvenserna av förslagen samt förslag till övergångsbestämmelser redovisas i respektive kapitel.

Fortsättningen av Bolognaprocessen (kapitel 2)

Det allt intensivare europeiska samarbetet kring högre utbildning har varit en anledning till uppdraget att se över vissa examensfrågor i högskolan. Framför allt är den s.k. Bolognaprocessen en stark drivkraft för många länder att reformera sina utbildningssystem. Bolognaprocessens övergripande mål är att till 2010 skapa ett gemensamt europeiskt område för högre utbildning, The European Higher Education Area (EHEA).

I september 2003 hölls ett uppföljningsmöte på ministernivå i Berlin inom ramen för Bolognaprocessen. Vid mötet i Berlin enades ministrarna om att processen behöver intensifieras såväl på lärosätetsnivå som på nationell och europeisk nivå. För att åstadkomma detta fastställdes tre prioriterade delmål för arbetet fram till nästa ministermöte som skall äga rum i Bergen i Norge i maj 2005, nämligen:

- kvalitetssäkring av högre utbildning,
- erkännande av examina och studieperioder, samt
- implementeringen av Bolognadeklarationens system med två cykler, dvs. utbildningsnivåer, inom högre utbildning.

Andra frågor som ministrarna enades om i Berlin var bl.a. att forskarutbildningen skall integreras i processen som en tredje cykel, att ministrarna skall vidta de åtgärder som är nödvändiga för att studenterna skall kunna ta med sig sitt nationella studiestöd vid studier utomlands och att The European Credit Transfer System (ECTS) borde utvecklas till ett system för överföring och ackumulering av studieprestationer som används genomgående inom det framväxande EHEA.

I och med Berlinmötet har 40 stater anslutit sig till Bolognaprocessen.

Nivåindelning av examina och kurser (kapitel 3)

Utöver förslaget i delrapporten om en indelning av examina i grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå föreslår projektgruppen att den grundläggande högskoleutbildningen bör omfatta grundnivå och avancerad nivå. Samtliga kurser inom den grundläggande högskoleutbildningen bör nivåbestämmas så att de antingen tillhör grundnivå eller avancerad nivå. Studier på avancerad nivå bör karaktäriseras av fördjupning, breddning eller annan progression i förhållande till studier på grundnivå. Denna nivåindelning av den grundläggande högskoleutbildningen svarar väl mot de nivåer som den högre utbildningen delas in i inom ramen för Bolognaprocessen.

Projektgruppen föreslår att det för tillträde till program på avancerad nivå som leder fram till masterexamen (se förslag om masterexamen i kapitel 5) bör krävas fullgjorda kursfordringar för kandidatexamen, yrkesexamen om minst 120 poäng, motsvarande utländsk examen eller motsvarande kompetens. Ett skäl för detta är att studier på avancerad nivå som leder fram till masterexamen inte bör vara en automatisk förlängning av studier på grundnivå. Efter avslutad grundnivå bör studenten välja om han eller hon vill fortsätta studera vidare på avancerad nivå, inom eller utom landet, eller söka sig ut på arbetsmarknaden. Ett annat skäl är gruppens önskan att åstadkomma en

tydlig etappindelning och att därmed öka rörligheten nationellt och internationellt mellan nivåerna. I förslaget omfattas inte utbildningar som leder till yrkesexamina på avancerad nivå av detta tillträdeskrav.

För utfärdande av masterexamen bör det enligt projektgruppen krävas avlagd kandidatexamen, yrkesexamen om minst 120 poäng eller motsvarande utländsk examen.

För tillträde till forskarnivån föreslår gruppen att det bör krävas fullgjorda kursfordringar om totalt minst 160 poäng inom grundläggande högskoleutbildning, varav minst 40 poäng på avancerad nivå, eller motsvarande utländska studier. Om studierna på avancerad nivå omfattar mer än 40 poäng bör de kurser som överstiger 40 poäng få tillgodoräknas vid vidare studier inom forskarutbildning.

För utfärdande av licentiatexamen eller doktorsexamen bör krävas avlagd masterexamen eller motsvarande utländsk examen för dem som på avancerad nivå studerat för en generell examen.

Principer för yrkesexamina (kapitel 4)

I projektgruppens uppdrag har ingått att utreda behovet av att fastställa principer för införande respektive borttagande av yrkesexamina. Gruppen anser att om ett yrke är reglerat i svensk lagstiftning, i EG-rätten eller i en majoritet av medlemsländerna inom det europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) vad avser krav på examen, bör principen vara att utbildningen till detta yrke avslutas med en yrkesexamen.

Projektgruppen har kommit fram till att det finns ett behov av att fastställa principer för införande respektive borttagande av yrkesexamina av framför allt två skäl. Principer för när en yrkesexamen skall vara motiverad leder till en ökad tydlighet såväl nationellt som internationellt. Dessutom främjar tydliga principer mobiliteten för studenter och yrkesverksamma. Med anledning av en ökad rörlighet på den europeiska arbetsmarknaden bör därför hänsyn tas till yrkesreglering också i andra länder inom EES. Att det finns en yrkesexamen i Sverige som i huvudsak motsvarar kraven för de yrken som är reglerade i en majoritet av EES-länderna gör att mobiliteten underlättas.

En tillämpning av de föreslagna principerna innebär att vissa yrkesexamina ersätts av lämpliga generella examina.

Vissa examina (kapitel 5)

Av de nuvarande 15 EU-länderna har 11 infört eller håller på att införa ett system med två utbildningsnivåer där huvudmodellen omfattar tre plus två år. Sverige är det enda EU-land som har en så kort total minsta studieomfattning som fyra år fram till magisterexamen som huvudmodell. Övriga nordiska länder har infört systemet med två nivåer som omfattar tre respektive två år.

För att tillgodose behoven av en examen som enligt examensbeskrivningen har en längre omfattning än dagens magisterexamen och för att universitet och högskolor lagligen skall kunna utfärda masterexamina som är jämförbara med motsvarande examina i andra länder, föreslår projektgruppen att en masterexamen

inrättas och att nuvarande magisterexamen avskaffas. Projektgruppen anser dock att det finns ett nationellt behov av att även i framtiden kunna utfärda en generell examen på avancerad nivå som omfattar 40 poäng och föreslår därför att masterexamen omfattar 40 eller 80 poäng.

Yrkeshögskoleexamen uppfyller inte projektgruppens principer för yrkesexamina. Yrkeshögskoleexamen är inte inriktad mot ett reglerat yrke och har även i övrigt mer gemensamt med de generella examina än med yrkesexamina. Projektgruppen föreslår därför att yrkeshögskoleexamen förs in som en generell examen i examensordningen, bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100), och i bilagan till förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet (i fortsättningen benämnda examensbilagorna). Yrkeshögskoleexamen och högskoleexamen skulle, enligt projektgruppens förslag i kapitel 6 om att alla examina skall anges med en exakt poängomfattning, få samma längd (80 poäng). Projektgruppen bedömer att det inte finns behov av två generella examina av samma längd och föreslår därför att högskoleexamen avskaffas.

Juris kandidatexamen bör enligt projektgruppens principer för yrkesexamina även fortsättningsvis vara en yrkesexamen. Projektgruppen anser dock att namnet juris kandidatexamen är otydligt eftersom det indikerar att det är en generell examen. Att dessutom kandidatexamen enligt förslagen i delrapporten placeras på grundnivå medan juris kandidatexamen föreslås tillhöra avancerad nivå kan leda till missuppfattningar kring examens nivå. Projektgruppen föreslår därför att juris kandidatexamen byter namn till juristexamen.

Frågan om vilka hinder som i dag föreligger för universitet och högskolor att utfärda gemensamma examina, s.k. joint degrees, med andra lärosäten såväl inom som utom landet bör utredas. Arbetet bör utmynna i förslag om hur utfärdandet av gemensamma examina kan underlättas.

Mål för och beskrivning av examina (kapitel 6)

Det finns enligt projektgruppen ett behov, såväl i ett nationellt som i ett internationellt perspektiv, av mål för de generella examina som visar vilken kunskaps- och färdighetsnivå studenten skall uppnå vid examen. Sådana mål finns i dag för yrkesexamina.

Kandidatexamen blir med projektgruppens förslag den högsta generella examen på grundnivån och masterexamen den enda generella examen på den avancerade nivån. Projektgruppen anser att tydligheten i den svenska examensstrukturen ökar om mål för dessa examina kan formuleras och om målen visar vilken kunskaps- och färdighetsnivå studenten har uppnått vid slutet av grundnivån respektive den avancerade nivån. Av målbeskrivningarna i examensbilagorna bör framgå vilka kunskaper och insikter samt färdigheter och förmågor studenten skall ha uppnått för examen samt vilka värderingar och förhållningssätt som skall ha bibringats studenten vid examen. Förslaget läggs även mot bakgrund av att gruppen i delrapporten föreslog att kravet på fördjupning i huvudämne för kandidat- respektive magisterexamen skulle tas bort ur

examensbilagorna. Projektgruppen anser att målbeskrivningar även bör utarbetas för den högsta examen på forskarnivå, doktorsexamen.

Projektgruppen anser att utformningen av yrkesexamensbeskrivningarna bör följa den struktur och nivåbeskrivning som föreslagits för generella examina. Därmed uppnås en större tydlighet och överskådlighet i examensbeskrivningarna för yrkesexamina. Dessutom underlättas jämförelser mellan olika yrkesexamina och mellan generella examina och yrkesexamina avseende bland annat nivå.

Projektgruppen anser att både yrkesutbildningens längd och en bedömning av progressionen i utbildningen fram till examen bör vara avgörande för nivåplaceringen av yrkesexamina. Utgångspunkten bör emellertid vara att yrkesexamina som omfattar mindre än 160 poäng placeras på grundnivå, medan examina som omfattar 160 poäng eller mer placeras på avancerad nivå. En revidering av yrkesexamensbeskrivningarna i examensbilagorna bör göras med utgångspunkt i projektgruppens förslag.

Alla examinas omfattning bör enligt projektgruppen anges med ett exakt antal poäng. Nuvarande reglering med minsta omfattning har lett till att flera utbildningar i praktiken har förlängts efter hand. Vid erkännande av svenska examina i andra länder har otydligheten i examinas omfattning dessutom varit en komplicerande faktor. Högskoleingenjörsexamen bör enligt projektgruppen omfatta sammanlagt 120 poäng.

Krav på självständigt arbete bör gälla för samtliga examina eftersom det självständiga arbetet är viktigt för att bekräfta att studenten har nått kunskaps- och färdighetsmålen. För examina som omfattar minst 160 poäng bör det självständiga arbetets omfattning vara minst 20 poäng. För examina som omfattar minst 120 men mindre än 160 poäng och för påbyggnadsexamina på avancerad nivå som omfattar minst 40 poäng bör det självständiga arbetets omfattning vara minst 10 poäng. För examina som omfattar mindre än 120 poäng bör inga specifika krav på poängomfattning ställas.

ECTS – poängsystem och betygsskala (kapitel 7)

I Berlinkommunikén utpekas ECTS som det system för överföring och redovisning av studiemeriter som bör gälla i alla länder som deltar i Bolognaprocessen. Det införs i alltfler länder, inte minst i de nordeuropeiska. Projektgruppen anser att även Sverige bör införa ECTS-poäng, både i grundläggande högskoleutbildning och i forskarutbildning. Heltidsstudier under en vecka bör därmed motsvara 1,5 ECTS-poäng.

Projektgruppen föreslår att den sjugradiga ECTS-betygsskalan införs som huvudalternativ i högskoleförordningen (1993:100). Förslaget läggs med anledning av att svenska studenter som söker till fortsatta studier eller söker arbete i andra länder kan få en ofördelaktig placering i urvalssituationer då den oftast använda svenska betygsskalan inte ger tillräcklig information om tidigare prestationer och meriter. Lärosätena bör även i fortsättningen kunna välja ett annat betygssystem än ECTS. Studenten bör dock på egen begäran kunna få ECTS-betyg under förutsättning att hon eller han begär det inom den tid högskolan

Examensbenämningar och deras översättning (kapitel 8)

I examensbeviset skall lärosätet ange examensbenämningen. Bestämmelser om examensbenämning bör införas i examensbilagorna. En examensbenämning skall bestå av examen samt ett för- eller efterled eller båda, som anger examens inriktning. Förslaget innebär att rådande praxis för benämning av examina inom grundläggande högskoleutbildning föreskrivs i högskoleförordningen. Bestämmelserna om examensbenämning bör omfatta samtliga examina inom såväl grundläggande högskoleutbildning som forskarutbildning.

Projektgruppen föreslår att Högskoleverket skall meddela föreskrifter om översättningen av examen till engelska. Med detta förslag vill projektgruppen understryka vikten av enhetliga översättningar. När det gäller andra språk än engelska föreslår gruppen att lärosätet skall besluta om översättningen av examen i examensbeviset efter samråd med Högskoleverket. Gruppen anser att lärosätena, som själva beslutar om för- och efterled på svenska, även fortsättningsvis skall besluta om översättningen av de för- och efterled som används. Lärosätet bör dock anmäla till Högskoleverket de för- och efterled på svenska som lärosätet bestämt skall användas till varje examen samt den engelska översättningen av dem. Högskoleverket bör få i uppdrag att inrätta och kontinuerligt uppdatera en databas med lärosätenas examensbenämningar på engelska. I databasen bör även översättningar till andra språk än engelska ingå, i de fall de anmälts till verket.

Information till utlandet (kapitel 9)

Svenska högskoleexamina undervärderas ibland utomlands, vilket bl.a. kan bero på att den information om svensk högre utbildning som används inte alltid är tillfyllest eller helt aktuell. Projektgruppen föreslår att det i förordningen (2003:7) med instruktion för Högskoleverket bör förtydligas att Högskoleverket skall svara för information till utlandet i syfte att främja en korrekt värdering av svensk högskoleutbildning.

Projektgruppen föreslår att en bestämmelse skall införas i högskoleförordningen (1993:100) om att det även till examensbevis som utfärdas för examina på forskarnivå skall fogas en bilaga (s.k. Diploma Supplement) som beskriver utbildningen och dess plats i utbildningssystemet. En sådan bilaga utfärdas sedan 2003 för examina inom grundläggande högskoleutbildning. Bilagan underlättar erkännandet av utbildningar och examina i andra länder och i och med att forskarutbildningen har förts in i Bologna-processen anser projektgruppen att utfärdandet av en sådan bilaga även bör omfatta forskarutbildningen.

En omfattande och detaljerad ordbok är ett viktigt stöd för dem som informerar om det svenska utbildningssystemet på engelska. Projektgruppen föreslår därför att Högskoleverket skall få i uppdrag att ta fram och regelbundet uppdatera en elektronisk svensk-engelsk ordbok för den högre utbildningen.

Genomförande (kapitel 10)

Prop. 2004/05:162

Bilaga 2

Eftersom projektgruppens samtliga förslag är delar i en strävan att skapa en tydlig, enhetlig och internationellt anpassad struktur för högre utbildning bedömer projektgruppen att samtliga nya bestämmelser bör börja tillämpas vid samma tidpunkt. Projektgruppen bedömer att nya bestämmelser bör kunna tillämpas tidigast från och med den 1 juli 2007.

Förteckning över de remissinstanser som avgivit yttrande över departements- promemorian Magisterexamen i internationell belysning (Ds 2003:4)

Statskontoret, Svenska institutet, Socialstyrelsen, Kammarkollegiet, Riksrevisionsverket, Uppsala universitet, Lunds universitet, Göteborgs universitet, Stockholms universitet, Umeå universitet, Linköpings universitet, Karolinska institutet, Kungl. Tekniska högskolan, Luleå tekniska universitet, Karlstads universitet, Växjö universitet, Örebro universitet, Mithögskolan, Blekinge tekniska högskola, Malmö högskola, Högskolan i Kalmar, Mälardalens högskola, Danshögskolan, Dramatiska institutet, Högskolan i Borås, Högskolan Dalarna, Högskolan på Gotland, Högskolan i Gävle, Högskolan i Halmstad, Högskolan Kristianstad, Högskolan i Skövde, Högskolan i Trollhättan/Uddevalla, Idrottshögskolan i Stockholm, Konstfack, Kungl. Konsthögskolan, Kungl. Musikhögskolan i Stockholm, Lärarhögskolan i Stockholm, Operahögskolan i Stockholm, Södertörns högskola, Teaterhögskolan i Stockholm, Sveriges lantbruksuniversitet, Högskoleverket, Överklagandenämnden för högskolan, Centrala studiestödsnämnden, Internationella programkontoret för utbildningsområdet, Myndigheten för Sveriges nätuniversitet, Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering, Stiftelsen Chalmers tekniska högskola, Handelshögskolan i Stockholm, Stiftelsen Högskolan i Jönköping, Johannelunds teologiska högskola, Ersta Sköndal högskola, Akademikerförbundet SSR, Civilekonomerna, Civilingenjörssförbundet, Förbundet Sveriges Arbetsterapeuter, Ingenjörssförbundet, Jusek, Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien, Landsorganisationen i Sverige (LO), Landstingsförbundet, Legitimerade Sjukgymnasters Riksförbund, Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbund, Naturvetareförbundet, Sif, SKTF, Stiftelsen för internationalisering av högre utbildning och forskning, Svenska Kommunförbundet, Trossamfundet Svenska kyrkan, Svenskt Näringsliv, Sveriges Advokatsamfund, Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Sveriges Arkitekter, Sveriges förenade studentkårer, Sveriges Psykologförbund, Sveriges Tandläkarförbund, Sveriges universitetslärarförbund, Sveriges universitets- och högskoleförbund, Sveriges Veterinärförbund, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Vårdförbundet.

Spontana remisser har inkommit från Svensk sjuksköterskeförening, Stockholms universitets studentkår, SACO Student.

Förteckning över de remissinstanser som avgivit yttrande över departements- promemorian Högre utbildning i utveckling – Bolognaprocessen i svensk belysning (Ds 2004:2)

Riksrevisionen, Domstolsverket, Hovrätten för Övre Norrland, Malmö tingsrätt, Kammarrätten i Göteborg, Länsrätten i Uppsala län, Svenska institutet, Socialstyrelsen, Kammarkollegiet, Statskontoret, Internationella programkontoret för utbildningsområdet, Högskoleverket, Överklagandenämnden för högskolan, Överklagandenämnden för studiestöd, Myndigheten för Sveriges nätuniversitet, Vetenskapsrådet, Centrala studiestödsnämnden, Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande, Skogsstyrelsen, Svenska språknämnden, Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering, Folkbildningsrådet, Sjöfartsverket, Uppsala universitet, Lunds universitet, Göteborgs universitet, Stockholms universitet, Linköpings universitet, Umeå universitet, Karolinska institutet, Kungl. Tekniska högskolan, Luleå tekniska universitet, Karlstads universitet, Växjö universitet, Örebro universitet, Sveriges lantbruksuniversitet, Blekinge tekniska högskola, Danshögskolan, Dramatiska institutet, Högskolan i Borås, Högskolan Dalarna, Högskolan på Gotland, Högskolan i Gävle, Högskolan i Halmstad, Högskolan i Kalmar, Högskolan Kristianstad, Högskolan i Skövde, Högskolan i Trollhättan/ Uddevalla, Idrottshögskolan i Stockholm, Konstfack, Kungl. Konsthögskolan, Kungl. Musikhögskolan i Stockholm, Lärarhögskolan i Stockholm, Malmö högskola, Mitthögskolan, Mälardalens högskola, Operahögskolan i Stockholm, Södertörns högskola, Teaterhögskolan i Stockholm, Stiftelsen Chalmers tekniska högskola, Stiftelsen Högskolan i Jönköping, Teologiska Högskolan, Stockholm, Örebro Teologiska Högskola, Johannelunds teologiska högskola, Gammelkroppa skogsskola, Terminologicentrum (TNC), Handelshögskolan i Stockholm, Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet, Akademikerförbundet SSR, Civilekonomerna, Civilingenjörssförbundet, Förbundet Sveriges Arbetsterapeuter, Företagarnas Riksorganisation, Ingenjörssförbundet, Jusek, Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien, Landsorganisationen i Sverige (LO), Legitimerade Sjukgymnasters Riksförbund, Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbund, Naturvetareförbundet, Stiftelsen för internationalisering av högre utbildning och forskning, Trossamfundet Svenska kyrkan, Svenskt Näringsliv, Sveriges Advokatsamfund, Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Sveriges Arkitekter, Sveriges domareförbund, Sveriges Farmaceutförbund, Sveriges förenade studentkårer, Sif, Sveriges Psykologförbund, Sveriges Tandläkarförbund, Sveriges Universitetslärarförbund, Sveriges universitets- och högskoleförbund, Sveriges Veterinärförbund, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Vårdförbundet.

Spontana remissvar har inkommit från Uppsala studentkår, Farmaceutiska Studentkåren, Statsvetenskapliga institutionen vid Göteborgs universitet, Veterinärmedicinska Föreningen, Sveriges

Ekonomföreningars Riksorganisation, Teknologkåren vid Lunds tekniska högskola, Stockholms universitets Studentkår, Lundaekonomernas Studentkår, Umeå naturvetar- och teknologkår, Studie- och yrkesvägledarna vid Centrum för Vuxnas Lärande i Uppsala, Lärarhögskolans Studentkår, Föreningen Reftec, Sveriges Tandhygienistförening, Agronomförbundet, Teknologkåren vid Luleå tekniska universitet, Studie- och yrkesvägledarna i Lärarnas Riksförbund, Göteborgs universitets studentkårer, Utvecklingsrådet för Landskapsinformation, Svensk sjuksköterskeförening, Röda Korsets Högskola, Studie- och yrkesvägledarna i Uvengymnasiet Uppsala, Juris Kandidatstuderandes Riksorganisation, Lärarutbildningskonventet, Programkommittén för lärarutbildningen vid Medicinska fakulteten Umeå universitet, Ordförandekonventet för Medicine Studenter i Sverige, Föreningen Vetenskap för hållbar utveckling, Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien, SACO Studentråd.

Sammanfattning av betänkandet En Ny Doktorsutbildning – kraftsamling för excellens och tillväxt (SOU 2004:27)

Prop. 2004/05:162
Bilaga 5

I detta kapitel sammanfattas de huvudsakliga förslagen som bildar grund för En Ny Doktorsutbildning. Genomförandet av förslagen innebär

- en långsiktig förstärkning av svensk forskning,
- en tydligare väg genom utbildningssystemet,
- ett ökat kunskapsutbyte mellan utbildning, forskning och det övriga samhället,
- bättre förutsättningar för ökad tillväxt inom företag och andra samhällssektorer,
- förbättrad rekrytering av underrepresenterade grupper till doktorsutbildning och forskarkarriär,
- stärkt profileringsmöjlighet vid olika lärosäten och fler tvärvetenskapliga samarbeten,
- ökade möjligheter till internationell rörlighet.

Genom förslaget om en förstärkt finansiering av doktorsutbildningen kommer en större del av forskningsfinansiärernas resurser att kunna konkurransutsättas för seniorforskning. Det innebär ett kostnadseffektivt sätt att stärka svensk forskning, innovation och utveckling för ökad internationell konkurrenskraft, en investering i framtida utveckling och tillväxt. Förstärkningen föreslås väsentligen till anslagen för forskning och forskarutbildning, vilket ökar lärosätenas prioriteringsansvar och stärker handledarfunktionen.

För att höja effektivitet och kvalitet i doktorsutbildningen föreslås en sammanhållen och tydlig struktur som ger utrymme för den flexibilitet som erfordras inom olika områden. Ett ”forskarskoleliknande” arbetssätt har varit vägledande i detta arbete, vilket förbättrar studie- och arbetsförhållanden för såväl doktorand som handledare. Den nya doktorsutbildningen ska ge en gedigen grund för avancerade forskande och utredande arbetsuppgifter såväl inom som utanför akademien. Doktorer kommer att ha nya angelägna roller inom företag, i gymnasieskolan, och i många andra verksamheter. Genom en ny anställning, doktorsanställning öppnas möjlighet till anpassning till aktuell arbetsmarknad. Förslagen skall betraktas och övervägas som helhet. Genom att denna utredning har haft ett mycket brett uppdrag har möjligheten att se över hela systemet utnyttjats och det samlade förslagets delar förutsätter och förstärker varandra.

Den svenska forskarutbildningen har ett gott anseende internationellt. Redan 1969, tidigt i förhållande till andra länder, genomförde Sverige en kraftig reformering av forskarutbildningen i avsikt att införa en mer utbildningsinriktad forskarutbildning som även var anpassad till andra marknader än akademien.

Reformen 1969 fick inte avsett genomslag i fråga om struktur, genomströmning och studievillkor – bl.a. på grund av utebliven förstärkt finansiering. Statsmakterna införde därför 1998 skärpta regler rörande krav på säkrad finansiering och studietid för doktorander i avsikt att förverkliga den då närmare trettio år gamla reformen.

Det är mot den bakgrunden som utredningsuppdraget har genomförts. Syftet har varit att åstadkomma en svensk doktorsutbildning som både svarar mot uppställda krav i 1969 och 1998 års reformer och mot en ändamålsenlig utbildning en lång tid in på 2000-talet. Utredningen har utgått ifrån att Sverige behöver *en sammanhållen doktorsutbildning* som skall svara för kunskapsutveckling inom hela det forskningsfält som sträcker sig från akademisk grundforskning till tillämpningsnära behovsmotiverad forskning utifrån bl.a. industrins tillväxtbehov, men också samhället i stort. Kvalitetsaspekter av olika slag har varit vägledande i arbetet.

I denna sammanfattning har texten under varje avsnitt avslutats med en kortversion av de förslag som rör det aktuella avsnittet. För att understryka framtidskaraktären har vi valt att presentera de kortfattade förslagen i presensform. Samma förslag kan förekomma på flera ställen genom att de stöder flera delar av det system vi beskriver.

Mål som vägleder

En grundläggande förutsättning för en god forskarutbildning är att det finns en given och känd målsättning. Det enda som finns i dag rörande målsättningen är att forskarutbildningen skall ge de kunskaper och färdigheter som behövs för att självständigt kunna bedriva forskning (HL kap. 1 § 9). Det har mot den bakgrunden funnits anledning att närmare analysera om doktorsutbildningen skall vara gemensam för alla vetenskapsområden och alla inriktningar. Utredningen föreslår en samlad doktorsutbildning, som tar till vara den flexibilitet och den mångsidighet som finns inom nuvarande forskarutbildningssystem och som tillgodoser även det konstnärliga områdets behov. Målsättning för den samlade doktorsutbildningen införs i högskolans examensordning. (kapitel 2)

Benämningen *doktorsutbildning* används i stället för forskarutbildning.

Övergripande mål för doktorsutbildning ersätter nuvarande målformulering för forskarutbildning i Högskolelagen.

Delmål anger kunskaper och insikter, färdighet och förmåga samt värderingar och förhållningssätt som en doktor skall ha utöver mål för masterexamen.

Strukturerad utbildningsgång till doktorsexamen

Doktorsutbildningen ingår i ett större system och kan inte analyseras och diskuteras lösgjort från detta. Utredningen har därför arbetat med krav på

grundläggande utbildning som förbereder för doktorsutbildning samt vilka karriärvägar som erbjuds de nyexaminerade doktorerna. Det är angeläget att utbildningen även anpassas för arbetsuppgifter i arbetslivet utanför universitet och högskolor. Det kravet bör avspeglas i utformningen av en ny doktorsutbildning.

Doktoranderna har vid antagning till forskarutbildning relativt lång grundutbildning i förhållande till det nominella kravet om 120 poäng högskoleutbildning. Den relativt omfattande grundutbildningen, som oftast uppgår till mer än 160 poäng, är inte alltid av högsta relevans vad gäller ämnesinriktningen och ofta saknas de vetenskapligt inriktade moment som främjar en gynnsam start på forskarutbildningen.

En examensstruktur föreslås som innebär att doktorsutbildningen bygger på en tvåårig magisterutbildning, i fortsättningen benämnd masterutbildning, som inkluderar forskningsförberedande moment. Den samlade studiegången blir på detta sätt mer kontinuerlig, och studenterna kommer att ha bättre insikt i och kännedom om hur forskarutbildningen förbereds. Valet att fortsätta i en forskarutbildning blir bättre underbyggt.

Med en tvåårig masterutbildning, vilket innebär fem års grundläggande högskoleutbildning, och en anpassad förberedelse för doktorsutbildning, kan minst samma kvalitet som i dagens system upprätthållas med en treårig doktorsutbildning som har större fokus på avhandlingsarbetet. Den nominella studietiden förlängs därmed med ett år, men i praktiken innebär det ingen tidsmässig förändring för de flesta. En god förberedelse genom masterutbildning om 80 poäng, som under det andra året inriktas mot moment av forskningsförberedande karaktär, kommer att bidra till ökad effektivitet och kvalitet. Därtill kommer att en tvåårig masterutbildning med denna inriktning även fyller ett behov i arbetslivet utanför högskolan genom att tillgodose ett ökande kompetensbehov inom samhällets olika sektorer.

För att doktoranden under doktorsutbildningen även skall få viss pedagogisk meritering bör det för dem som så önskar finnas möjlighet att komplettera doktorsstudierna med undervisning. Att tjänstgöra som lärare till en omfattning av 25 procent av heltid under hela utbildningen förlänger den totala doktorandtiden till fyra år. Den lösningen innebär också att mognadsprocess och experimentell verksamhet får mer utrymme. *(kapitel 4 och 6)*

Tvåårig masterutbildning är grund för treårig doktorsutbildning, examensstrukturen är nominellt 3+2+3 år.

Licentiatexamen utgör etappavgång från doktorsutbildningen under en övergångsperiod.

Resurstilldelning i förhållande till verksamhetens omfattning

En annan väsentlig förutsättning är att finansiella villkor och tilldelning av resurser är tillfredsställande. En stor del av dagens problem i forskarutbildningen kan relateras till bristande resurser och/eller till alltför stor dominans av extern finansiering. Mot bakgrund av föreslagen målsättning och syftet med forskarutbildningen att den även skall

förbereda för uppgifter i arbetslivet utanför akademien har utredningen fokuserat på att utveckla en doktorsutbildning som bättre än dagens tillgodoser statsmakternas krav på kvalitet och effektivitet. En modell för ett mål- och resultatstyrt resurstilldelningssystem vad gäller direkta statsanslag har utarbetats där tilldelade medel står i proportion till examinationsmål och avlagda examina. Kostnader för en doktorsutbildning med utgångspunkt i modellen redovisas och en uppskattning görs av hur mycket medel inom de direkta statsanslagen som i dag kan anses avse forskarutbildning. Beräkningarna har grundats på att 75 procent av doktorsutbildningen, såväl studiefinansiering som genomförandekostnader, skall vara finansierad genom detta system. Resterande del bör finansieras av olika externa källor. Därvid har vi utgått från gällande examinationsmål.

Utredningen har inte funnit anledning att ta ställning i frågan om doktorsutbildningens framtida volym men vill ändå understryka att målsättningen med ytterligare fördubbling av examinationen inte kan genomföras utan noggrann analys av förutsättningarna. Utredningen bedömer att en minskning av antalet doktorander blir nödvändig om inte nya resurser för doktorsutbildningen tilldelas lärosätena.

Forskarskolor är ett utmärkt medel för att stärka möjligheterna till fokuserad doktorsutbildning som gynnar såväl excellens som tillväxt, och som gör det möjligt att skapa kreativa forskningsmiljöer för behovsmotiverad doktorsutbildning, för små ämnen och för att utveckla nya doktorsutbildningar av fler- eller tvärvetenskaplig karaktär. Utredningen föreslår att forskningsråden och VINNOVA tilldelas medel för forskarskolor som kan sökas av högskolor tillsammans eller för flera områden inom en högskola. Forskarskolor ger också ökad möjlighet för högskolor utan vetenskapsområde att medverka i forskarutbildning.

För att tillgodose behovet av meriteringsmöjligheter vid universitet och högskolor samt för att bereda plats för doktorer i nya typer av verksamheter föreslås att en anställning som doktor inrättas. Tillkommande medel för sådana anställningar tilldelas lärosätena direkt av regeringen i förhållande till antal examina eller fördelas av Vetenskapsrådet och VINNOVA. (*kapitel 5*)

Medel för doktorsutbildning tilldelas lärosätena i proportion till examinationsmål och genomförda examina genom ett mål- och resultatstyrt resurstilldelningssystem som syftar till att 75 procent av utbildningen är finansierad.

Forskningsråd och VINNOVA tilldelas särskilda medel för forskarskolor. Universitet och högskolor ansöker om medel tillsammans eller var för sig.

Medel för anställning som doktor tilldelas lärosätena av regeringen i förhållande till antal examina eller fördelas av Vetenskapsrådet och VINNOVA.

Tydliga krav på utbildningsprocessen

Prop. 2004/05:162
Bilaga 5

Forskarutbildningen spänner över ett brett register beträffande innehåll, finansiering, urval och antagning, former för genomförande, handledarorganisation, krav på avhandling, doktorandens arbetsförhållanden och ekonomi m.m. I genomförandeprocessen ingår ett stort antal faktorer med skiftande förutsättningar vid olika lärosäten. Redan själva urvalsproceduren är av mycket olika karaktär även inom ett och samma lärosäte. Det betyder att antagning i vissa ämnen sker genom öppet ledigkungörande vid kända tillfällen. För andra ämnen förekommer en löpande antagning beroende på tillgång till medel och inte sällan antas en intresserad student av sin blivande handledare. Ett särskilt problem utgör hanteringen av doktorander som har sin utkomst från industrin eller t.ex. är anställda som adjunkt inom högskolesystemet. Av rättssäkerhetsskäl och jämställdhetsskäl erfordras en ordning som innebär att alla platser skall ledigkungöras öppet och urvalsmekanismer skall vara kända. För anställda som inom ramen för sin anställning önskar genomgå doktorsutbildning kan arbetsgivaren beställa uppdragsutbildning på liknande villkor som gäller för grundutbildning. Därmed uppstår ingen konflikt med den reguljära antagningen.

Handledning av doktoranderna är ett av de viktigaste inslagen i utbildningsprocessen och förmodligen den mest sårbara. Handledningsfunktionen har varit ett problem och diskuterats sedan lång tid och även i den stora undersökning som genomfördes av Högskoleverket under år 2003 var vittnesmålen om brister i handledningen ganska omfattande.

Handledningen är inte bara ett problem för vissa doktorander. Ett ansträngt ekonomiskt läge och ibland oklara förutsättningar sätter stor press på handledarna. De har många gånger inte möjlighet att ägna tillräcklig tid åt handledningen. Alltför mycket arbete måste läggas ner på ansökningar om externa medel för att säkra finansieringen för doktoranderna.

Handledningsfunktionen måste uppmärksammas som den viktiga profession den utgör och måste ges stöd i form av utvecklings- eller utbildningsinsats. (*kapitel 3, 4 och 7*)

Behörighetskrav, antagningsformer och urvalskriterier skall vara kända nationellt.

Alla platser på doktorsutbildning ledigförklaras och tillsätts i ett öppet förfarande.

Uppdragsutbildning är möjlig även för doktorsutbildning.

Varje doktorand har en huvudhandledare och minst en biträdande handledare.

Fler doktorander har kvinnliga handledare.

Utveckling av handledarkompetens är obligatorisk för huvudhandledare.

Doktorandens studievillkor skall vara tydliga

Den individuella studieplanen är det instrument som säkrar förhållandet mellan doktorand och handledare och inte minst en överenskommelse om studiernas innehåll och hur arbetet skall läggas upp. Många av de oklarheter och otydligheter som doktoranderna upplever under utbildningen borde kunna klargöras genom en väl utformad individuell studieplan i form av en överenskommelse mellan de berörda parterna.

Många exempel på brister i hanteringen av individuell studieplan kommer fram i enkäter och andra undersökningar rörande doktorandernas totala arbetsmiljö. Inte minst åsidosätts behovet av uppföljning som skall göras minst en gång årligen. En rätt använd individuell studieplan är ett starkt stöd då studierna löper som avsett. Det skall också uppmärksammas att i de fall då det enligt lärosätet är lämpligt att doktoranden avbryter sin utbildning är den individuella studieplanen den enda tillgängliga måttstocken. Studieplanen är ett viktigt planerings- och ledningsinstrument för både doktorand och handledare.

En stor del av doktorandernas arbetsmiljö hänger samman med på vilket sätt de har sin finansiering ordnad. I dag utnyttjas möjligheten att använda utbildningsbidrag. Som finansieringsform förekommer också stipendier och ett stort antal tillfälliga anställningar av allehanda slag. Den stress som många doktorander upplever kan ha samband med såväl oklara förhållanden som osäker finansiering.

För att ge den nya doktorsutbildningen de bästa förutsättningar för en god arbetsmiljö bör samtliga doktorander ha en tryggad ekonomi under studietiden. Den form som väljs skall dels ge rimlig försörjning men också ingång i socialförsäkrings- och pensionssystem. Anställning som doktorand är den möjlighet som fyller de kraven och som utgör utredningens förslag. (kapitel 3, 4 och 9)

Den individuella studieplanen innehåller även en finansieringsplan omfattande hela studietiden och utformas som en överenskommelse.

Högskolan har ett tydligt ansvar för tryggad finansiering för doktoranden.

Utbildningsbidraget är avskaffat och doktorandanställning gäller för hela doktorsutbildningen för doktorander som inte genomför utbildningen inom ramen för annan anställning.

Högskolorna får inte inrätta stipendier som studiefinansiering.

Större möjligheter till fortsatt meritering efter doktorsexamen

Bristen på meriteringsmöjligheter för nyexaminerade doktorer utgör en flaskhals i högskolesystemet. Det skapar problem inte bara för doktoranderna och deras framtidsutsikter utan också för akademien som med dagens dimensionering av t.ex. forskarassistentanställningar får en otillräcklig rekryteringsbas för lärare och forskare.

Det måste finnas en korrelation mellan forskarutbildningens dimensionering och tillgången på anställningar för nyexaminerade doktorer. Det måste också finnas en korrelation mellan de senare och behovet av seniora lärare och forskare. De successivt minskade anslagen för forskning och forskarutbildning har dock inneburit att medel för forskarassistentanställningar förts över till forskarutbildningen för att bekosta denna. Följden har blivit ett minskande antal sådana anställningar i relation till det växande antalet avlagda doktorsexamina.

En hård konkurrens om anställning som forskarassistent har lett till att sådan knappast är inom räckhåll för en nybliven doktor. Biträdande lektor som anställningsform har ännu utnyttjats i mycket liten utsträckning, vilket kan förklaras av att den ger möjlighet till ”permanent” anställning genom en utstakad befordringsgång. Båda dessa anställningsformer ställer stora krav på rekrytering för att finna rätt personer. En enklare anställning som doktor under två år föreslås därför som ett medel att brygga över till mer senior undervisnings- och forskningsverksamhet. Det är värdefullt om de nyexaminerade doktorerna meriterar sig vidare vid annat lärosäte eller utomlands. Tvååriga doktorsanställningar föreslås också skapas för anställning i samhället utanför akademien, t ex i mindre företag eller i offentlig verksamhet. Dessa skall finansieras gemensamt av den anställande verksamheten och av t ex VINNOVA. (*kapitel 3, 4 och 10*)

Ny anställning för ytterligare meritering inrättas, anställning som doktor.

Medel för anställning som doktor tilldelas lärosätena av regeringen i förhållande till antal avlagda doktorsexamina eller fördelas av Vetenskapsrådet och VINNOVA.

Jämställdhet och informella hinder

Jämställdhetsarbete bedrivs ofta utifrån två skilda perspektiv, nämligen rättvise- respektive kvalitetsperspektivet. Jämställdhet som bidrag till kvalitetshöjning är huvudfokus när det gäller utredningens överväganden om doktorsutbildning. Den beaktas på ett ingående sätt och frågan om hur jämställdheten främjas skall ingå i samtliga delar av forskarutbildningen som system. Utgående från kvalitetsaspekten och bl.a. skillnaden i kvinnliga och manliga doktoranders förhållningssätt till utbildning och framtidsutsikter kan utredningen konstatera att villkoren handlar om subtila och svårfångade företeelser som mönster i organisation, maktstruktur, verksamhet samt akademins sätt att hantera olika frågor och problem.

Det är inte tillräckligt att enbart verka för en jämn könsfördelning i olika sammanhang. Den blir verkningslös i andra avseenden än att rättviseaspekten är tillgodosedd om inte samtidigt förutsättningar och strukturer blir bättre anpassade till både mäns och kvinnors behov och önskemål. Utredningen har inte kunnat identifiera några enkla medel att hantera frågan hur situationen skall ändras så att kvinnors behov och villkor beaktas i större utsträckning. Däremot finns ett antal faktorer som

bidrar till ökad öppenhet och tydlighet, vilket också bör öka möjligheterna att involvera och attrahera studenter från tidigare underrepresenterade grupper. (kapitel 3 och 11)

Prop. 2004/05:162
Bilaga 5

Rekrytering och urval genomförs öppet med kända former och urvalskriterier.

Doktorsutbildningen är strukturerad och har en tydligare form. Goda möjligheter till fortsatt meritering direkt efter doktorsexamen.

Fler forskarskolor och mer forskarskoleliknande arbetssätt i genomförandeprocessen.

Doktorander har doktorandanställning hela utbildningstiden. Alla doktorander har huvudhandledare och minst en biträdande handledare.

Utveckling av handledarkompetens ska vara obligatorisk för huvudhandledare.

Andelen kvinnliga handledare ökar.

Internationalisering och internationellt utbyte främjas

På samma sätt som för jämställdhetsfrågan skall internationaliseringsmöjligheter och förutsättningar för mobilitet genomsyra alla delar av utredningens förslag. En bra och gedigen forskarutbildning kräver goda internationella kontakter. En del etableras genom mobilitet bland doktoranderna. Utbyte av studerande, lärare och administrativ personal är ett exempel på internationalisering inom både grund- och forskarutbildning. Även rekrytering av utländska doktorander är ett önskvärt inslag i internationaliseringsarbetet. Impulser från utländska studenter är ett viktigt tillskott till internationalisering och kvalitetsutveckling och bör eftersträvas i det svenska systemet. Genom en examensstruktur som harmonierar med EU:s intentioner förbättras möjligheterna till utbyte på alla nivåer i den högre utbildningen.

Att tillbringa en tid utomlands som postdoc har blivit vanligare under de senaste tjugo åren. Ett problem är dock att rätten till sjuk- och föräldrapenning förloras om mer än ett år tillbringas utomlands. Det finns också tecken som tyder på att de erfarenheter och kontakter som postdocperioden givit den hemvändande doktorn inte tas till vara tillräckligt väl.

Goda kontakter med andra länder och forskningsmiljöer kan skapas inte bara genom att förlägga en del av studietiden utomlands. Att aktivt medverka eller bara delta i vetenskapliga konferenser och symposier är också ett verkningsfullt medel att lära känna doktorander och forskare från andra miljöer. Det krävs att forskarutbildningen ger doktoranderna goda möjligheter till detta sätt att utveckla kontaktnät. En viss tid av anställningstiden som doktor bör kunna förläggas utomlands. (kapitel 3 och 12)

Den nya examensstrukturen om 3+2+3 år underlättar internationellt utbyte.

Högskolorna avsätter särskilda medel för internationella kontakter i doktorsutbildningen. Medlen redovisas i årsredovisningen.

Samlad information om tillgängliga doktorsutbildningar finns på engelska.

En analys genomförs i syfte att utveckla regler för lärosätena att utfärda gemensamma examina med andra lärosäten inom och utom landet. (joint degrees)

En del av Vetenskapsrådets medel för forskarskolor disponeras för nordiska forskarskolor.

Möjlighet för utländska doktorander att stanna kvar i Sverige efter examen bör underlättas.

Ökade möjligheter till profilering, samverkan och förnyelse

Det bör vara angeläget att skapa bättre förutsättningar för högskolor utan examensrätt att medverka i forskarutbildningen och ge sina studenter utökade möjligheter att genomgå forskarutbildning. Alltsedan 1977 har utvecklingen vid de högskolor som då inrättades gått mot ökad forskningsverksamhet och särskilt på senare år även forskarutbildning. Ändå är det fortfarande en mycket liten andel av studenterna vid högskolor utan vetenskapsområde som går vidare till forskarutbildning.

Det förekommer många former både för genomförande och finansiering av forskarutbildning vid högskolor utan vetenskapsområde. Utbildningen genomförs i vissa fall nästan uteslutande vid högskolan utan vetenskapsområde medan doktoranden är antagen vid en annan. Inte sällan blir doktoranden utsatt för problem i form av dubbla lojaliteter och osäkerhet i hanteringen. Det är därför nödvändigt att träffa formella överenskommelser mellan högskolor utan vetenskapsområde och högskola/universitet med vetenskapsområde när det gäller denna form av samarbete i forskarutbildningen.

Indelningen av examensrätten i vetenskapsområden ger högskolor utan vetenskapsområde incitament att efterlikna universiteten snarare än att profilera sig i önskvärd riktning. Många högskolor har profiler som passar för behovsmotiverad och annan doktorsutbildning som styrs av problemområden och som inte låter sig införlivas i den disciplinära strukturen.

Effekterna och erfarenheterna hittills av forskarskolor som genomförs av fler än en högskola är mycket goda. För att skapa forskningsmiljöer som ger goda förutsättningar för forskarutbildning måste samverkan mellan högskolor och inom högskolor utvecklas i högre utsträckning än vad som skett hittills. Forskarskolor, gemensamma för flera lärosäten eller för områden inom ett lärosäte bör spela en stor roll för att utveckla

multidisciplinära och goda arbetsformer, kreativa forskningsmiljöer, strukturerad uppläggning, social och vetenskaplig miljö m.m.

Syftet med forskarskolorna är i första hand att initiera och främja utvecklingen av starka forskningsmiljöer med särskild inriktning på excellent verksamhet och kunskapsutveckling med fokus på tillväxt av såväl ekonomisk som infrastrukturell karaktär men också för att göra det möjligt för små ämnen att överleva. För att ge avnämare utanför akademien bättre inblick i vad doktorsutbildningen innebär och vilken kompetens examinerade doktorer erbjuder krävs ökat samarbete med omgivningen. En naturlig dialog med avnämare inom skilda samhällssektorer om doktorsutbildningen och dess innehåll och uppläggning kan bara utvecklas med den förutsättningen.

I syfte att förbättra doktorandens och forskarens möjlighet att realisera forskningsresultat till innovationer, nyföretagande och tillväxt bör samverkansformer och infrastruktur både inom och utom universitet och högskolor förbättras. Samverkan med teknikparker i anslutning till universitet och högskolor samt övrigt näringsliv bör utökas. Meriteringssystemet bör innehålla drivkrafter för att realisera forskningsresultat till innovationer och nyföretagande.

I Sverige saknas organ som skulle kunna ta ett uttalat ansvar för samordning av vissa insatser inom forskarutbildningen. En lämplig organisation för det ansvaret bör vara SUHF, som är lärosätenas eget samarbetsorgan. (*kapitel 3, 4 och 13*)

Överenskommelse upprättas mellan högskola med respektive utan examensrätt som genomför doktorsutbildning gemensamt.

Universitet och högskolor tar ett gemensamt samordningsansvar för vissa övergripande frågor i doktorsutbildningen.

Särskilda medel tilldelas av forskningsråden och VINNOVA för forskarskolor som etableras i samverkan mellan lärosäten, eller ämnesområden inom ett lärosäte.

Examensrätt i doktorsutbildning kan prövas och beviljas för andra kunskapsområden än vetenskapsområden.

Förteckning över de remissinstanser som avgivit yttrande över betänkandet En Ny Doktorsutbildning – kraftsamling för excellens och tillväxt (SOU 2004:27)

Riksrevisionen, Domstolsverket, Migrationsverket, Svenska institutet, Kammarkollegiet, Statskontoret, Internationella programkontoret för utbildningsområdet, Högskoleverket, Överklagandenämnden för högskolan, Myndigheten för Sveriges nätuniversitet, Vetenskapsrådet, Centrala studiestödsnämnden, Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap, Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande, Uppsala universitet, Lunds universitet, Göteborgs universitet, Stockholms universitet, Umeå universitet, Linköpings universitet, Karolinska institutet, Kungl. Tekniska högskolan, Luleå tekniska universitet, Karlstads universitet, Växjö universitet, Örebro universitet, Sveriges lantbruksuniversitet, Blekinge tekniska högskola, Danshögskolan, Dramatiska institutet, Högskolan i Borås, Högskolan Dalarna, Högskolan på Gotland, Högskolan i Gävle, Högskolan i Halmstad, Högskolan i Kalmar, Högskolan Kristianstad, Högskolan i Skövde, Högskolan i Trollhättan/Uddevalla, Idrottshögskolan i Stockholm, Konstfack, Kungl. Konsthögskolan, Kungl. Musikhögskolan i Stockholm, Lärarhögskolan i Stockholm, Malmö högskola, Mitthögskolan, Mälardalens högskola, Operahögskolan i Stockholm, Södertörns högskola, Teaterhögskolan i Stockholm, Handelshögskolan i Stockholm, Stiftelsen Chalmers tekniska högskola, Stiftelsen Högskolan i Jönköping, Stiftelsen för strategisk forskning, Stiftelsen för Miljöstrategisk forskning, Stiftelsen för Kunskaps- och Kompetensutveckling, Stiftelsen för vård- och allergiforskning, Stiftelsen för internationalisering av högre utbildning och forskning, Riksbankens jubileumsfond, Kungl. Vetenskapsakademien, Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien, Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering, Landsorganisationen i Sverige (LO), Landstingsförbundet, Svenska Kommunförbundet, Svenskt Näringsliv, Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Företagarnas Riksorganisation, Sveriges Doktorander, Sveriges förenade studentkårer, Sveriges universitetslärarförbund, Sveriges universitets- och högskoleförbund, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO).

Spontana remissvar har inkommit från Stockholms studentkårers centralorganisation, Uppsala studentkår, Statvetenskapliga institutionen vid Göteborgs universitet, Teknologkåren vid Lunds tekniska högskola, Lärarhögskolans Studentkår, Umeå naturvetar- och teknologkår, Doktorandnämnden Uppsala studentkår, Naturvetarförbundet, Göteborgs universitets studentkår, Kungl. Vitterhetsakademien, Svensk sjuksköterskeförening, Sveriges Tandläkarförbund, Stockholms universitets studentkår, Umeå studentkår, Lärarutbildningskonventet, Svenska Läkaresällskapet, SACO Studentråd, Medicinska fakulteterna i Sverige

Sammanfattning av betänkandet Tre vägar till den öppna högskolan (SOU 2004:29)

Prop. 2004/05:162
Bilaga 7

Inledning

Denna utredning har haft till uppdrag att se över och lämna förslag till nya regler för tillträde till grundläggande högskoleutbildning, bl.a. mot bakgrund av ambitionerna att öka direktövergången till högskolan, premiera elevernas insatser i gymnasieskolan på annat sätt än i dag, minska incitamenten för konkurrenskomplettering samt bidra till en breddad rekrytering. Utredningen fick sitt uppdrag via ett regeringsbeslut den 27 mars 2003.

Tillträdesutredningen har strävat efter ett öppet arbetssätt och att träffa många olika grupper och personer med kunskap om och intresse av högskolans tillträdesregler. Två egna större aktiviteter har också genomförts: ett forskarseminarium den 17 september 2003 och en hearing den 16 oktober 2003.

Bakgrund

Tillträdesreglerna – ett regelsystem med få vänner

Tillträdesreglerna har få om ens några vänner. Nästan alla är nästan alltid missnöjda med dem. Detta beror framför allt på att vi ställer så väldigt många – och ofta oförenliga – krav på vad tillträdesreglerna skall åstadkomma. Tillträdesreglerna skall bl.a. prognostisera studieframgång, signalera önskvärda beteenden, bidra till utbildningspolitiska målsättningar, vara enkla, överblickbara, stabila, rättvisa, rättssäkra, kostnadseffektiva och legitima, och allt detta kan inte ett administrativt regelsystem åstadkomma på samma gång. Inte heller ger reformer på tillträdesområdet alltid de effekter vi hoppats på eftersom vi allt som oftast hoppar över vad-frågorna innan vi ger oss i kast med hur-frågorna.

Tillträdesregler kan heller aldrig betraktas som något isolerat. De hänger nära samman med frågor om dimensionering, studieorganisation och resursfördelning. Man kan säga att tillträdesfrågor och dimensioneringsfrågor i princip är två sidor av samma mynt. När det gäller ”makten över tillträdesfrågorna” anser jag att den bästa mixen ligger i mitten, dvs. att statsmakterna formulerar tydliga och realistiska mål för vad tillträdesreglerna skall åstadkomma, medan universitet och högskolor ges ett större inflytande än i dag för att hitta vägarna dit. Det är viktigt att tillträdesregler fungerar både på papperet och i verkligheten. Därför bör tomrummet mellan de generella utbildningspolitiska målsättningarna och de antagningstekniska detaljerna fyllas igen med något som skulle kunna kallas för tillträdespolicy eller kanske tillträdespolitik.

Alla regelverk leder till anpassningsbeteenden. Gymnasieelever kodar snabbt av högskolans tillträdesregler och gör sina egna ”insats- och avkastningskalkyler”. Det regelsystem som vi haft sedan 1997 har lett till att ett antal tydliga elev- och skolstrategier uppstått. Att utredningen väljer att kalla dem för ”elev- och skolstrategier” beror på att flertalet av dem förutsätter en allians mellan elev och lärare/skolledning. Framför allt kan vi urskilja sex tydliga strategier som alla syftar till att optimera jämförelsetalet – inte till att skaffa sig för högskolan relevanta kunskaper – och där regelverket tillåter, i vissa fall uppmuntrar, dessa strategier:

1. Att byta nationella program mot specialutformade

Då kan man välja bort t.ex. ett språk eller Fysik B och i stället läsa några lokala kurser.

2. Att skaffa reducerat program

Då kan man bli av med krävande kurser upp till 10 procent av vad som fordras för ett slutbetyg utan att det ger något som helst poängavdrag.

3. Att läsa utökat program

Detta borde vara i grunden något positivt, men används ofta för att manipulera jämförelsetalet.

4. Att inte ta ut ett slutbetyg utan ett samlat betygsdokument

Då kan man fortsätta att läsa på komvux och slipper dessutom ifrån vissa kärnämnen.

5. Att läsa om redan godkända kurser på komvux

Denna s.k. konkurrenskomplettering har i princip inneburit ett fjärde gymnasieår.

6. Att välja lätta kurser framför svåra där sådana valmöjligheter finns

Högskolans antagningsregler ”belönar” en kurs i svamplockning på samma sätt som en matematik- eller en språkkurs.

Studieframgång – går den att förutsäga?

Studieframgång är ett mångdimensionellt begrepp som kan ges många olika betydelser. När vi i antagningssammanhang talar om studieframgång avses som regel att studenten skall klara sina studier, dvs. producera sina poäng i rätt takt. Men studieframgång kan också ges betydligt fler och mer sammansatta innehållsliga betydelser.

För att klara av en högre utbildning krävs enligt min uppfattning att minst fyra olika förutsättningar föreligger: goda förkunskaper, god motivation, en god studiesocial situation samt att högskolan har viljan och förmågan att ta emot och ta hand om studenten.

Det ”psykometriska paradigmet” bygger på att med relativt enkla instrument beskriva personer i ett fåtal egenskaper och sedan nyttja denna beskrivning för att predicera senare studieframgång med statistikens hjälp, oftast i form av en enkel linjär regressionsanalys. I stort sett säger dock alla studier på området – och det rör sig om ett stort antal vid detta lag – att med resultat från högskoleprov eller kännedom om betyg kan vi förklara och förstå 25 procent av en individs framtida

studieframgång. Resten – alltså 75 procent – vet vi inte vad den beror på och kan följaktligen inte heller förutsäga.

Rent generellt gäller dock att betyg och högskoleprov har de bästa prognosegenskaperna, även om det alltså inte rör sig om särskilt höga värden. Andra urvalsinstrument har betydligt sämre prognosegenskaper, t.ex. intervjuer och personlighetstester, medan vissa urvalsinstrument inte alls bygger på psykometriska utan helt andra grunder, t.ex. prioriteringsordning och arbetslivserfarenhet.

Sökande och antagna – en mångfacetterad bild

Den bild som ofta förmedlas av de som söker till högskolan, av de som antas och av de som studerar stämmer inte särskilt väl överens med den faktiska. Exempelvis sökte drygt 300 000 individer till högskolan inför höstterminen 2003, men hela 65 procent av dessa läste redan – eller hade läst tidigare – i högskolan. Ca 62 procent av förstahandsansökningar avsåg fristående kurser och majoriteten av ansökningar hanterades följaktligen av universitet och högskolor direkt. 55 procent av alla sökande är 25 år eller äldre, och en förhållandevis stor andel av alla sökande har redan minst en akademisk examen i bagaget.

Antalet registrerade studenter i högskolan var närmare 330 000 höstterminen 2002. Hälften av alla dessa var över 25 år. Kvinnornas andel av alla högskolestudenter är 61 procent men varierar från 19 till 89 procent beroende på ämnesområde.

73 procent av alla högskolenybörjare 2001/02 hade en svensk gymnasieutbildning i botten. Övriga hade någon annan utbildningsbakgrund såsom utländsk utbildning, folkhögskola etc. Hälften av alla högskolenybörjare läsåret 2001/02 hade studerat på komvux före högskolestudierna.

Är våra studenter (för) gamla?

En av utgångspunkterna för utredningen är att direktövergången från gymnasiet till högskolan bör öka. För att kvalificera bilden av övergången till högskolan kan vi konstatera att direktövergången varierar kraftigt mellan könen, mellan olika län och framför allt mellan olika program i gymnasieskolan.

Bland de traditionellt sett studieförberedande programmen – naturvetenskaps- och samhällsvetenskapsprogrammen – är direktövergången inom tre år ca 70 procent. För övriga nationella program är direktövergången endast 14 procent.

Tittar man på ålderssammansättningen bland olika utbildningar inom högskolan ser vi också att vissa utbildningar befolkas av yngre medan andra befolkas av äldre. I någon mening kan vi därför tala om en tudelad högskola: en för yngre och en för äldre. Det innebär också att en eventuell generell ungdomskvot inte kommer att fungera särskilt väl, eftersom potentialen för att lyckas med en sådan varierar kraftigt från utbildning till utbildning.

Det är viktigt att identifiera sådana faktorer som påverkar tidpunkten för en individs studiestart, men kanske ännu viktigare är att identifiera

faktorer som i onödan förlänger studietiden, eftersom det riktigt intressanta trots allt är vid vilken ålder en individ lämnar högskolan för att försöka etablera sig på arbetsmarknaden. Jag gör ett försök att lista båda typerna av faktorer. Om ambitionen är att öka direktövergången så finns potentialen för detta inte bland eleverna på naturvetenskaps- och samhällsvetenskapsprogrammen, utan bland de andra 14 gymnasieprogrammen. Lyckas vi öka direktövergången från dessa program så kommer också den breddade rekryteringen i stor utsträckning ”på köpet”. 20,0-problematiken – beklaglig men förväntad 20,0-problematiken är beteckningen på den situation som uppstår när en person inte blir antagen utan bortlottad trots att hon eller han har högsta möjliga jämförelsetal på sitt betyg: 20,0. Detta är inte någon ny situation men omfattningen är större nu än någonsin. Inför höstterminen 2003 blev 262 personer med 20,0 bortlottade och antalet ökar kraftigt för varje ny antagningsomgång. I huvudsak är problemet än så länge koncentrerat till läkar- och veterinärutbildningarna. Förklaringen till 20,0-problemet står att finna i tre faktorer: efterfrågeöverskott, betygssystemet i sig och möjligheten att konkurrenskomplettera. Den viktigaste förklaringen står sannolikt att finna i att efterfrågan på exempelvis läkarutbildning kraftigt överstiger utbudet av tillgängliga utbildningsplatser. Den andra förklaringen utgörs av det målrelaterade betygssystemet, i vars grundidé ligger att alla personer faktiskt skall kunna nå målen, vilket då också inkluderar målen för det högsta betyget. Den tredje förklaringen utgörs av möjligheten att konkurrenskomplettera.

Vill man komma tillrätta med 20,0-problematiken måste man sannolikt sätta in åtgärder på inom alla dessa tre områden. Inom ramen för antagningssystemet handlar det dels om att minska incitamenten för konkurrenskomplettering, dels om att hitta andra särskiljande instrument än lotten. Det särskiljningsinstrument som kan användas med kort varsel är högskoleprovet, som till skillnad från betygen har goda rangordnande egenskaper. På något längre sikt kan man också tänka sig att utveckla ett antal områdesprov för att klara av urvalet.

Kan tillträdesreglerna bidra till breddad rekrytering?

I dag har vi en situation där många sökande blir utan plats och där många platser blir utan sökande – på en och samma gång! Det betyder att vi i princip kan tala om ”två högskolor i en”: en urvalshögskola och en rekryteringshögskola, vilket bekräftar tesen om att tillträdesregler aldrig kan betraktas isolerade från dimensioneringsfrågor.

Om vi vill bli framgångsrika i vår ambition att bredda rekryteringen så måste vi inse att det handlar om långsiktigt och systematiskt arbete där en mängd olika insatser måste samverka. Det handlar om samarbeten och allianser med skolor, kommuner, studieförbund etc., information och marknadsföring, studievägledning, utbildningsutbudet, distributionsformer, antagningssystemet, bedömning av reell kompetens, mottagande och introduktion, stödinsatser, lärarfortbildning och pedagogisk utveckling.

Tillträdesreglerna kan förvisso bidra till en breddad rekrytering, men det finns skäl att kritiskt ifrågasätta sättet som de har använts på under de senaste 30 åren, dvs. att via generella och kvantifierbara inslag i

regelverket (kvotgrupper, generella tilläggspoäng etc.) försöka åstadkomma breddning och mångfald. Sannolikt blir man mer framgångsrik i sådana ambitioner – vilket också flera studier bekräftar – genom att använda mer selektiva, ”målsökande” åtgärder. Kort och gott: att universitet och högskolor inom ramen för tydliga nationella rekryteringsuppdrag får ett större inflytande för vägarna dit, på sikt kanske också genom att en del av grundutbildningsanslaget kopplas till hur väl universitet och högskolor lever upp till sina egna ambitioner på området.

Tillträdesreglernas beståndsdelar

Huvuduppgifterna – att ge information och hantera urval

Som ett förslag på en definition av tillträdesreglernas uppgifter föreslås att de skall

1. ge sann, relevant och begriplig information om de krav en viss högskoleutbildning ställer samt
2. i de fall inte alla behöriga sökande kan antas till en viss utbildning på ett legitimt, begripligt och rättssäkert sätt göra ett urval bland dessa.

Dessutom bör man ta ställning till om tillträdesreglerna dessutom har till sin uppgift att

3. genom sin utformning premiera relevant ämnesfördjupning och/eller ämnesbredd i gymnasieskolan samt
4. aktivt bidra till en breddad rekrytering med avseende på kön, social bakgrund, etnisk bakgrund och funktionshinder.

Den grundläggande behörigheten bör utgöra den ”breda kopplingen” mellan den gymnasiala nivån och högskolenivån och så att säga uttrycka den minsta gemensamma nämnaren. Utformningen av den särskilda behörigheten bör ha som utgångspunkt att ge den presumtive studenten en begriplig och pedagogiskt upplagd information. Utredningens huvudförslag för utformandet av den särskilda behörigheten är därför ett reviderat system för standardbehörigheter benämnt *områdesbehörigheter*.

När det gäller urval beskrivs de tre parallella vägar till högskolan som föreslås: betyg, prov och av högskolan beslutat urval. Grundtanken bakom att ha tre – i någon mening likvärdiga – vägar till högskolan är att alla urvalsinstrument har tämligen begränsade prognosegenskaper rent generellt och dessutom som regel är behäftade med andra svagheter. Därför bör en mix av urvalsmetoder eftersträvas, i enlighet med det gamla ordspråket ”lägg inte alla ägg i samma korg”.

Det av högskolan beslutade urvalet skall kunna bestå av andra särskilda prov än högskoleprovet; beaktande av tidigare utbildning eller arbetslivserfarenhet; kunskaper eller erfarenheter som är särskilt värdefulla för den sökta utbildningen eller det yrkesområde utbildningen förbereder för eller annan för utbildningen saklig omständighet.

Gymnasiebetygen har i dag en väldigt stor betydelse för urvalet till högskolan. Det målrelaterade betygssystemet bygger emellertid på uppfattningen att kunskap och prestationer inte på något sätt är normalfördelade bland eleverna, utan – tvärtom – att alla elever skall kunna uppnå målen för ett visst betyg, även målen för det högsta betyget. Med andra ord: ett målrelaterat betygssystem lämpar sig inte särskilt väl för rangordnande ändamål.

De målrelaterade betygen i gymnasieskolan har också under de år de varit i drift visat upp ett antal negativa effekter, framför allt i termer av betygsinflation över tid och kraftig variation i betygssättningen mellan skolor och kommuner. Detta har i sin tur späts på av de i princip obegränsade möjligheterna till konkurrenskomplettering.

Den frågeställning jag brottats med är därför denna: hur kunna rädda kvar gymnasiebetygen vid antagningen till högskolan mot bakgrund av deras brister som rättssäkert och pålitligt urvalsinstrument? Det svar som jag kommer fram till är att detta förutsätter ett väsentligt förändrat sätt att meritvärdera betygen. Dessa förslag återfinns under förslagsdelen.

Högskoleprovet

Högskoleprovet har också en förhållandevis stor betydelse för urvalet till högskolan, inte minst som den tänkta målgruppen för provet förändrats till att numera omfatta alla sökande, och inte bara s.k. 25:4-or som provet ursprungligen avsåg. Högskoleprovet har i huvudsak goda rangordnande egenskaper, men bygger trots allt i huvudsak på det testkunnande som fanns på 1960- och 70-talen. Provet missgynnar dessutom sökande med annat modersmål än svenska. Det finns därför goda skäl att modernisera provet, och då ta hänsyn till resultaten av de brett upplagda utvärderingar av provet som genomförts under senare år.

Arbetslivserfarenhet

Arbetslivserfarenhet förekommer både som grund för grundläggandebehörighet (25:4-regeln), som grund för särskild behörighet (benämnd yrkeslivserfarenhet) och som urvalsgrund (tillsammans med resultat från högskoleprovet i den s.k. HA-gruppen) Arbetslivserfarenhet bör även framgent tillmätas ett betydande värde i samband med antagningen till högskolan men då på ett mindre schablonmässigt sätt än i dag, då arbetslivserfarenhet i praktiken utvecklats till ett renodlat ålderstillägg. Tankarna bakom bedömning av reell kompetens – dvs. en individuell bedömning av den sökandes faktiska kompetens – bör vara giltiga också i detta sammanhang, och arbetslivserfarenhet bör bedömas och premieras inom ramen för det av högskolan beslutade urvalet.

Andra särskilda prov

Att använda andra särskilda prov för urval är en möjlighet som universitet och högskolor kunnat använda sig av efter tillstånd från Högskoleverket. Intresset från lärosätenas sida att använda andra särskilda prov har dock varit tämligen begränsat. Skälen till detta är sannolikt de höga kostnaderna som varit förknippade med utveckling, genomförande och utvärdering. De erfarenheter som finns av andra särskilda prov kan dock i huvudsak betecknas som goda.

Inför framtiden är det därför viktigt att bygga vidare på de positiva erfarenheter som finns. Jag föreslår att ett antal nationella områdesprov, s.k. domänprov, bör utvecklas. Sådana prov – vi hittar bl.a. förebilder i det amerikanska SAT II-testet – har både god legitimitet och förhållandevis goda prognosegenskaper. Det är emellertid viktigt att denna typ av prov utvecklas på nationell basis, både för att hålla hög kvalitet och låga kostnader.

Intervjuer, som också förekommer inom ramen för urvalsgrunden andra särskilda prov bör dock användas med stor försiktighet. Dels är intervjuer väldigt kostsamma, dels gynnar intervjuer i hög grad personer som har redan tillägnat sig de språkliga och kulturella koder som traditionellt belönas inom högskolan. Vidare finns det skäl att fråga vem som skall ha privilegiet att bestämma vilken slags personlighet som intervjun skall försöka identifiera, liksom hur pass trovärdigt man kan bedöma ”personligheten” hos en 19-åring.

Alternativt urval

Alternativt urval infördes den 1 januari 2003 och kallas i vardagligt tal för ”fri kvot”. Det alternativa urvalet innebär att ett universitet eller en högskola för högst tio procent av platserna får omständigheter. Möjligheten att använda alternativt urval har dock använts i relativt liten skala, inte minst beroende på osäkerhet om dess verkliga syfte och överensstämmelse med lagstiftningen om likabehandling inom högskolan.

Jag anser att möjligheten till alternativt urval bör finnas kvar, men bli en del av den ”tredje vägen” till högskolan, dvs. bli en del av de lokalt beslutade urvalsgrunderna, och att lärosätena därvidlag skall ta hänsyn till är sådan kunskap och erfarenhet som är särskilt värdefull för den sökta utbildningen eller är särskilt värdefull för det yrkesområde som utbildningen förbereder för.

Särskilda skäl

Urvalsgrunden särskilda skäl kan avse t.ex. funktionshinder eller annan synnerlig omständighet eller att den sökande har kunskaper eller erfarenheter som är särskilt värdefulla för den sökta utbildningen. Lärosätena är i dag som regel tämligen försiktiga med att utnyttja möjligheten att anta enstaka studenter på denna grund.

Möjligheten bör dock finnas kvar, och universitet och högskolor bör årligen redovisa hur många personer som ansökt om att bli antagna via

särskilda skäl, vilken typ av skäl som åberopats och hur många som antagits.

Prop. 2004/05:162
Bilaga 7

Reell kompetens

Universitet och högskolor skall numera bedöma en sökandes reella kompetens, vilket innebär att göra en helhetsbedömning av den sökandes faktiska möjlighet att klara av den sökta utbildningen. Det första årets erfarenheter av dessa bedömningar lovar också gott inför framtiden, men ett antal hinder måste dock undanröjas.

Några exempel på detta: för det första betraktas reell kompetens fortfarande lite grann som ett sidospår. För det andra bör den nationella likvärdigheten i bedömningarna stärkas, och här kan de föreslagna områdesproven komma att spela en viktig roll i framtiden. För det tredje är det olyckligt att så många som bedömts behöriga på grundval av reell kompetens ändå inte blivit antagna, eftersom högskolorna inte velat/vågat använda det alternativa urvalet för att möjliggöra en antagning.

Förslag till nya tillträdesregler

Grundläggande behörighet

Jag föreslår att kraven för grundläggande behörighet utökas med krav på lägst betyget Godkänd i kärnämnen svenska och engelska, vilket motsvarar kurserna Svenska A och B eller Svenska som andraspråk A och B och Engelska A. Dessutom ställs krav på godkänt projektarbete. Dessa kurser och projektarbetet skall ingå bland de kurser med lägst betyget Godkänd som skall omfatta minst 90 procent av de gymnasiepoäng som krävs för ett fullständigt gymnasieprogram. För gymnasial vuxenutbildning ställs samma krav som för gymnasieutbildning och att endast den som har slutbetyg från vuxenutbildningen uppfyller kraven.

Skälen för detta förslag är bl.a. att behörighetskraven måste ge sann och relevant information, att Högskoleverkets utvärderingar visar på försämrade förkunskaper i just svenska och engelska samt att en grundläggande behörighet som innefattar svenska och engelska förenklar konstruktionen av de särskilda behörighetskraven.

Till grund för detta förslag ligger bl.a. en simulering av andelen personer som uppnår grundläggande behörighet vid ett antal olika ämneskombinationer, däribland den nu föreslagna. Jag bedömer att de föreslagna ändringarna inte kommer att påverka övergången till högskolan på ett negativt sätt.

Särskild behörighet

Jag föreslår ett system med 14 olika områdesbehörigheter som ett sätt att organisera och beskriva den särskilda behörigheten. Den bärande tanken är att den blivande studenten har en legitim rätt att få en tydlig och överblickbar information om vilka behörighetskrav en viss

högskoleutbildning ställer, och att universitet och högskolor bör beskriva sina behörighetskrav på ett tydligt, överblickbart och enhetligt sätt. Inte heller bör förkunskapskrav till i huvudsak likartade utbildningar tillåtas variera mellan universitet och högskolor. Även ett i många stycken diversifierat utbud kan rymmas inom ramen för ett mindre antal områdesbehörigheter. Den information som ges om behörighetskraven måste dessutom vara tydlig och pedagogiskt upplagd, annars förfelas det mesta av syftet. Jag föreslår därför att områdesbehörigheterna skall betecknas som ”områdesbehörighet för beteendevetenskap”, ”områdesbehörighet för teknik” etc.

För var och en av de 14 områdesbehörigheterna anges både behörighetsämnen och meritämnen. Behörighetsämnena anger de helt nödvändiga förkunskapskraven, medan meritämnena är ämnen som inte krävs för behörighet men som kan ge extra poäng. Syftet med detta är att premiera för högskolan relevanta fördjupnings- och breddningsstudier. Idén med behörighets- och meritämnena kan exemplifieras med sjuksköterskeutbildningen som enligt förslaget hör hemma inom områdesbehörigheten för vård och omsorg.

Områdesbehörighet för vård och omsorg

Behörighetsämnena

- Matematik B
- Naturkunskap B

Meritämnena

- Språk steg 3 alt. Modersmål B
 - Matematik, fördjupning
 - Svenska, fördjupning
 - Engelska, fördjupning
 - Psykologi
 - Omvårdnad eller Social omsorg, kurser om lägst 100 poäng
-

Med andra ord: Matematik B och Naturkunskap B är de obligatoriska behörighetsämnena, medan de ämnen som anges som meritämnena ger ”extra betalt”. Här är tanken att maximalt tre av de angivna meritämnena skall kunna ge extra poäng, med 1 poäng per ämne oavsett vilket betyg den sökande har, allt för att inte skapa onödig stress. En annan tanke är också att lyfta fram och synliggöra programspecifika kurser från primärt yrkesförberedande program, i ovanstående exempel kurser från omvårdnadsprogrammet.

Enligt förslaget skall Högskoleverket meddela föreskrifter om vilken områdesbehörighet som skall gälla för en utbildning som leder till en yrkesexamen, medan högskolan själv efter samråd med Högskoleverket skall bestämma vilka områdesbehörigheter som skall gälla för övriga utbildningar som vänder sig till nybörjare i högskolan.

Meritvärdering och urval

Tre vägar skall leda in i högskolan: betyg, prov och av högskolan beslutade urvalsgrunder. Normalt sett skall minst 30 procent av platserna fördelas på grundval av betyg, minst 30 procent av platserna fördelas på

grundval av högskoleprov och minst 10 procent av platserna fördelas på grundval av det högskolan beslutade urvalet, men det skall vara möjligt att göra en annan fördelning av platserna om det finns bärande skäl för detta, exempelvis att det handlar om utbildningar som primärt syftar till fort- och vidareutbildning.

Prop. 2004/05:162
Bilaga 7

Betyg som urvalsgrund

Meritvärderingen av betyg skall enligt förslaget ske på ett annat sätt än i dag, genom att:

- meritvärderingen bör ske i två steg (först hela slutbetyget, därefter meritämnen),
- möjligheten att vid urval konkurrera med reducerat program bör slopas,
- en övre gräns på 18,5 sätts för jämförelsetalet på slutbetyget (till detta adderas då poängen för meritämnena, maximalt 3,0),
- jämförelsetalet bör anges med endast en decimal,
- möjligheten att utbyteskomplettera betyg bör avskaffas utom för icke godkända betyg (sådana skall kunna läsas upp, men bara tillgodoräknas som betyget Godkänd oavsett faktiskt betyg),
- lokala kurser bör inte räknas med,
- idrott och hälsa bör inte särbehandlas,
- urvalsgruppen BF (folkhögskola) bör slå samman med urvalsgruppen BG (betyg från gymnasieskolan).

Högskoleprov som urvalsgrund

Högskoleprovet bör utvecklas och moderniseras genom följande tänkbara åtgärder:

- Anpassning till personer med svenska som andraspråk.
- Anpassning till autentiska mätningar.
- Anknnytning till informations- och kommunikationsteknologin.
- Anpassning till studenter med särskilda behov.
- Utveckla alternativ till skriftliga prov.
- Utöka provet med ett uppsatsprov.
- Utveckla områdesprov, s.k. domänprov, som ett alternativ till det generella högskoleprovet.
- Erbjud alla elever ett gratis högskoleprov under sista terminen i gymnasieskolan.

Av högskolan beslutade urvalsgrunder

De olika lokala inslagen som i dag finns – alternativt urval, andra särskilda urvalsprov, reell kompetens etc. – läggs samman i en sammanhållen, lokalt beslutad, urvalsgrund. Denna urvalsgrund innebär att universitet och högskolor själva får basera urval på grundval av

1. andra särskilda urvalsprov än högskoleprovet,
2. kunskap, arbetslivserfarenhet eller annan erfarenhet som är särskilt viktig för den sökta utbildningen eller är särskilt värdefull för det yrkesområde som utbildningen förbereder för, eller
3. annan för utbildningen saklig omständighet.

Till de av högskolan beslutade urvalsgrunderna skall också finnas kopplade av regeringen fastställda rekryteringsmål.

Urval vid lika meriter

Vid i övrigt likvärdiga meriter kan i dag urval också göras med hänsyn till kön i syfte att förbättra rekryteringen från det underrepresenterade könet. Därefter får lottning tillgripas. Jag föreslår att vid likvärdiga meriter tas först hänsyn till kön, därefter till prioritetsordning, därefter till resultat på prov och först därefter får lottning användas.

Anstånd och studieuppehåll

Jag föreslår att en regel införs i högskoleförordningen som gör det möjligt att överklaga en högskolas avslag på en students ansökan om anstånd med studiestart och studieuppehåll.

Förteckning över de remissinstanser som avgivit yttrande över betänkandet Tre vägar till den öppna högskolan (SOU 2004:29)

Riksrevisionen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Integrationsverket, Migrationsverket, Handikappombudsmannen, Statskontoret, Statens skolverk, Myndigheten för skolutveckling, Folkbildningsrådet, Högskoleverket, Verket för högskoleservice, Överklagandenämnden för högskolan, Myndigheten för Sveriges nätuniversitet, Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning, Internationella programkontoret för utbildningsområdet, Centrala studiestödsnämnden, Överklagandenämnden för studiestöd, Valideringsdelegationen, Arbetsmarknadsstyrelsen, Jämställdhetsombudsmannen, Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap, Vetenskapsrådet, Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande, Uppsala universitet, Lunds universitet, Göteborgs universitet, Stockholms universitet, Umeå universitet, Linköpings universitet, Karolinska institutet, Kungl. Tekniska högskolan, Luleå tekniska universitet, Karlstads universitet, Växjö universitet, Örebro universitet, Sveriges lantbruksuniversitet, Blekinge tekniska högskola, Danshögskolan, Dramatiska institutet, Högskolan i Borås, Högskolan Dalarna, Högskolan på Gotland, Högskolan i Gävle, Högskolan i Halmstad, Högskolan i Kalmar, Högskolan Kristianstad, Högskolan i Skövde, Högskolan i Trollhättan/Uddevalla, Idrottshögskolan i Stockholm, Konstfack, Kungl. Konsthögskolan, Kungl. Musikhögskolan i Stockholm, Lärarhögskolan i Stockholm, Malmö högskola, Mithögskolan, Mälardalens högskola, Södertörns högskola, Teaterhögskolan i Stockholm, Handelshögskolan i Stockholm, Stiftelsen Chalmers tekniska högskola, Stiftelsen Högskolan i Jönköping, Botkyrka kommun, Solna stad, Stockholms stad, Uppsala kommun, Linköpings kommun, Landskrona kommun, Malmö stad, Göteborgs stad, Vänersborgs kommun, Arvika kommun, Kristinehamns kommun, Örebro kommun, Arboga kommun, Falu kommun, Sandvikens kommun, Lycksele kommun, Piteå kommun, Handikappförbundets samarbetsorgan, Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet, Svenskt Näringsliv, Företagarnas Riksorganisation, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Landsorganisationen i Sverige (LO), Sveriges förenade studentkårer, Elevkårernas Centralorganisation, Föreningen för vuxnas lärande (Lärvux), Riksförbundet för formell vuxenutbildning (Rvux)

Spontana remissvar har inkommit från Uppsala studentkår, Lärarhögskolans i Stockholm studentkår, Stockholms universitets studentkår, Teknologkåren vid Lunds tekniska högskola, Institutet för biomedicinsk laboratorievetenskap, Sveriges universitetslärarförbund, Umeå naturvetar- och teknologkår, Naturvetarförbundet, Studie- och yrkesvägledarna inom Lärarnas Riksförbund, Sveriges Tandläkarförbund, Lärarutbildningskonventet, Sveriges universitets- och högskoleförbund, Sveriges Ekonomföreningars Riksorganisation,

Sveriges Vägledarförening, Kista Open Academy, Svenska Kommunalarbetarförbundet, Vuxenvägledarenätverket i Hälsingland, Förbundet Funktionshindrade Med Läs- och Skrivsvårigheter, Sollentuna kommun, Nätverket för kommunala lärcentra, Nätverk för studie- och yrkesvägledare inom vuxenutbildningen, Svenska folkhögskolans lärarförbund, Lärarnas Riksförbund, Svensk sjuksköterskeförening, SACO Studentråd, Skellefteå kommun, Sveriges Psykologförbund, Kalmarsunds gymnasieförbund, Svenska Klassikerförbundet.

Prop. 2004/05:162

Bilaga 8

Förteckning över de remissinstanser som avgivit yttrande över promemorian Förslag till nivåbeskrivning för de tre nivåerna i högre utbildning (dnr U2005/1541/UH)

Statskontoret, Statens skolverk, Högskoleverket, Myndigheten för skolutveckling, Vetenskapsrådet, Centrala studiestödsnämnden, Uppsala universitet, Lunds universitet, Göteborgs universitet, Stockholms universitet, Umeå universitet, Linköpings universitet, Karolinska institutet, Kungl. Tekniska högskolan, Luleå tekniska universitet, Karlstads universitet, Växjö universitet, Örebro universitet, Mittuniversitetet, Blekinge tekniska högskola, Malmö högskola, Högskolan i Kalmar, Mälardalens högskola, Danshögskolan, Dramatiska institutet, Högskolan i Borås, Högskolan Dalarna, Högskolan på Gotland, Högskolan i Gävle, Högskolan i Halmstad, Högskolan Kristianstad, Högskolan i Skövde, Högskolan i Trollhättan/Uddevalla, Idrottshögskolan i Stockholm, Konstfack, Kungl. Konsthögskolan, Kungl. Musikhögskolan i Stockholm, Lärarhögskolan i Stockholm, Operahögskolan i Stockholm, Södertörns högskola, Teaterhögskolan i Stockholm, Sveriges lantbruksuniversitet, Stiftelsen Chalmers tekniska högskola, Handelshögskolan i Stockholm, Teologiska Högskolan, Stockholm, Evangeliska Frikyrkan för Örebro Teologiska Högskola, Evangeliska Fosterlands-Stiftelsen för Johannelunds teologiska högskola, Ersta Sköndal högskola, Stiftelsen Rödakorshemmet för Röda Korsets Högskola, Landsorganisationen i Sverige (LO), Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Sverige förenade studentkårer, Sveriges universitetslärarförbund, Sveriges universitets- och högskoleförbund, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO).

Spontana remisser har inkommit från Sveriges Tandläkarförbund, SACO Student, Lärarförbundet.

Förteckning över de remissinstanser som avgivit
yttrande över promemorian Förslag om
grundläggande behörighet till högre utbildning
(dnr U2005/4092/UH)

Prop. 2004/05:162
Bilaga 10

Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Handikappombudsmannen, Statskontoret, Statens skolverk, Högskoleverket, Verket för högskoleservice, Överklagandenämnden för högskolan, Uppsala universitet, Stockholms universitet, Umeå universitet, Högskolan Dalarna, Högskolan i Kalmar, Malmö högskola, Botkyrka kommun, Malmö kommun, Kungsbacka kommun, Karlstad kommun, Västerås kommun, Östersunds kommun, Skellefteå kommun, Handikappförbundens samarbetsorgan, Sveriges Kommuner och Landsting, Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Landsorganisationen i Sverige (LO), Sveriges förenade studentkårer.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 2 juni 2005

Närvarande: statsministern Persson, statsråden Ringholm, Sahlin, Pagrotsky, Messing, Y. Johansson, Sommestad, Nykvist, Andnor, Nuder, Hallengren, Björklund, Holmberg, Jämtin, Österberg, Orback, Baylan

Föredragande: statsrådet Pagrotsky

Regeringen beslutar proposition 2004/05:162 Ny värld – ny högskola.

Författningsrubrik	Bestämmelser som inför, ändrar, upphäver eller upprepar ett normgivningsbemyndigande	Celexnummer för bakomliggande EG-regler
Högskolelagen (1992:1434)	1 kap. 11 § första stycket, andra meningen 1 kap. 11 a § andra stycket, andra meningen	
Studiestödslagen (1999:1395)	3 kap. 25 § sista stycket 4 kap. 22 § sista stycket	
Hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)	15 § andra stycket 16 §	