

Utbildningsdepartementet
u.remissvar@regeringskansliet.se

Remissvar av promemorian En särskild ersättningsmodell för utbildning för omställning och vidareutbildning för yrkesverksamma (dnr U2025/01339)

Linköpings universitet (LiU) har beretts tillfälle att yttra sig över Utbildningsdepartementets promemoria och lämnar följande synpunkter.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis har LiU följande synpunkter på remissen:

LiU avvisar promemorians förslag till en särskild ersättningsmodell avseende utbildning för omställning och vidareutbildning för yrkesverksamma. De huvudsakliga skälen för detta är att:

- Förslaget innebär en komplicerad modell med många oklarheter vilket gör det svårt att förutse modellens styreffekter och ekonomiska konsekvenser.
- Förslaget innebär en betydande ökad administrativ börda.
- Förslaget kan innebära ökad konkurrens mellan lärosäten i en tid då samarbeten krävs i andra sammanhang.
- Förslaget kan innebära negativa undanträngningseffekter av andra studenter.

LiU avstyrker att modellen införs, men vill ändå lämna kommentarer på några av de ingående delarna i den föreslagna modellen.

Övergripande synpunkter

Införande av en särskild ersättningsmodell för utbildning för yrkesverksamma

Den beskrivande statistiken är omfattande och belyser väl behovet av högre utbildning för fort- och vidareutbildning samt omställning, särskilt i form av korta och flexibla kurser. Behovet belyses främst utifrån industrins behov medan andra aktörers behov, såsom kommuner och regioner, inte är lika tydligt framskrivet.

Intentionen att verka för utbildning för omställning och vidareutbildning för yrkesverksamma är god men LiU menar att exempelvis den utveckling av korta kurser inom grön omställning och inom AI som skett i samverkan med andra lärosäten är en bättre modell för att få till stånd kortare kurser för att möta specifika behov i samhället och på arbetsmarknaden. Denna modell har lett till att samma kurser inte skapas på två eller flera lärosäten vilket är kostnadseffektivt. Dessa kurser finansieras genom särskilda medel under anslag 2:65. Ett annat alternativ som kan övervägas är att inrätta ett nytt utbildningsområde för korta flexibla kurser, med större ersättning per helårsstudent och mindre ersättning per helårsprestation.

Utredningen nämner vissa möjliga konsekvenser för annan utbildning. Bland annat gör utredningen bedömningen att utbildningar inom humaniora kommer att minska, vilket bör problematiseras då flera ämnen inom humaniora redan är små och därmed riskerar att försvinna. En annan konsekvens som beskrivs är att samläsning mellan olika utbildningar kan försvåras om andelen yrkesverksamma blir för låg och den särskilda ersättningsnivån faller. Vidare återfinns i konsekvensbeskrivningen formuleringar som antyder att vissa kurser främst läses av personliga skäl och således inte är av betydelse för arbetsmarknadens behov, vilket kan ge en missvisande bild av deras faktiska funktion. LiU gör bedömningen att den faktiska funktionen av de kurser som ges vid lärosäten är att de bidrar till vidareutbildning, fortbildning och bildning och är i hög grad relevanta för arbetsmarknaden.

Utredningen lyfter upp yrkesverksamma i termer av enskilda individer och omställningsstudiestöd samt har fokus på fristående kurser. Lärosätenas utbildning till yrkesverksamma kan dock inte begränsas till detta utan behöver belysas bredare än så. Flertalet av landets lärosäten erbjuder en stor volym av uppdragsutbildningar. Det är utbildning som yrkesverksamma kan ta del av i sin roll som medarbetare. Det är utbildning som skräddarsys efter aktuella behov i olika typer av organisationer (privat såväl som offentlig sektor). Arbetsgivare kan nyttja uppdragsutbildning som kompetensutveckling för sina anställda och ska också finansiera utbildningen. Denna typ av utbildningsinsatser ska inte ta i anspråk statliga anslag. Utredningen skulle vinna på om den inte avgränsas på det sätt som nu gjorts. Istället borde den ha tagit ett helhetsgrepp och inkludera all den utbildning som landets lärosäten kan erbjuda till yrkesverksamma på arbetsmarknaden – oavsett om studierna sker på eget initiativ eller det sker inom ramen för en anställning. Även uppdragsutbildning är en viktig del av lärosätenas arbete för kompetensutveckling av yrkesverksamma.

Administration

Förslaget innebär en betydande ökning av den administrativa bördan vid lärosätena, vilket underskattas grovt i förslaget. Modellen förutsätter att en stor mängd nya kursplaner ska tas fram och fastställas, att lärosätessammansatta riktlinjer ska utvecklas för att fastställa hur de olika ersättningsnivåer ska användas

för olika kurser samt att bedömningar och dokumentation av samtliga kurser ska genomföras.

Även för andra aktörer (Ladok, Universitetskanslersämbetet, Universitets- och Högskolorådet) innebär förslaget ökad administration. Modellen förutsätter dessutom en ökad utvärderings- och granskningsverksamhet, vilket adderar till den administrativa bördan för lärosätena.

LiU bedömer också att förslaget kommer att få administrativa konsekvenser vid den årliga avräkningen av anslaget. Modellen ger oklara förutsättningar för om den bedrivna kursen kommer att omfattas av den särskilda ersättningsmodellen. Det går inte att förutse förrän vid avräkningen. Detta medför svårigheter för en ändamålsenlig intern styrning av lärosätets utbildningsutbud och den interna resursfördelningen. Avräkning och processen för årsredovisning är redan i dagsläget omfattande och tidspressad, där felaktigheter kan få allvarliga konsekvenser. Att lägga in moment som kräver bedömningar, handpåläggning och manuell hantering innebär inte bara en permanent ökad administration utan ökar också risken för felaktigheter i avräkningen.

Sammantaget innebär utredningens förslag att det går på tvären med regeringens ambition att minska den administrativa bördan för sektorn.

Styrning och utbildningsutbud

Fort- och vidareutbildning ska vara integrerade i en sammanhållen utbildningsmiljö med forskningsanknytning. För att lärosäten ska kunna planera utbildning med hög kvalitet och ta sitt samhällsansvar krävs långsiktighet och minskad detaljstyrning. Ur ett samhällsperspektiv bör balansen mellan utbildning för yrkesverksamma och utbildning för nybörjare noga övervägas. Utbildning som vänder sig till nybörjare är betydelsefull för att unga personer ska komma in på arbetsmarknaden och utbildning för omställning och vidareutbildning för yrkesverksamma är betydelsefull för ett hållbart yrkesliv. Nuvarande finansieringsmodell kan hantera en förskjutning mot yrkesverksamma om det är strategiskt önskvärt för lärosätet och förutsatt att det tar hänsyn till studenternas efterfrågan och arbetsmarknadens behov. En konsekvens av en förskjutning av utbildningsutbudet till yrkesverksamma, med en högre andel av lärosätenas befintliga finansiering, är att utbildningsutbudet till övriga studenter behöver minska. Detta kan leda till färre studenter och en lägre kompetensförsörjning till arbetsmarknaden totalt.

Finansiering och ansvarstagande

I promemorian framgår att den särskilda ersättningsmodellen ska ge incitament för att ge utbildning för yrkesverksamma, bland annat genom att minska den ekonomiska risken kopplad till osäkerheten i antal registrerade och deras prestationer. Ersättningsmodellen löser dock inte problemet med att lärosätena bär den ekonomiska risken vid antagning, då lärosätet på förhand inte kan säkerställa att en kurs kommer att uppfylla kriterierna för att omfattas av den särskilda modellen.

För det enskilda lärosätet är förutsägbarheten i utfallet av ökade resurser genom omfördelning av takbelopp låg. Detta skapar osäkerhet och motverkar principen om långsiktighet i finansieringen.

2.5.2 En ersättning för utbildning där de flesta är yrkesverksamma och studerar av arbetslivsrelaterade skäl

Det är oklart hur begreppet ”yrkesverksamma” ska definieras i modellen. Utredningen föreslår uppföljning i efterhand, men presenterar ingen tydlig metod för detta. Det är oklart om utredningen menar att kursdeltagare som är 35 år eller äldre ska anses vara yrkesverksamma eller om lärosätena ska göra andra undersökningar för att bedöma detta. Därutöver räcker det inte att vara yrkesverksam. Kriteriet att det huvudsakliga skälet till studier måste vara fort- och vidareutbildning eller omställning (s. 57) ska uppfyllas. Den här typen av frågor kan upplevas som integritetskränkande och hör inte hemma i en professionell organisation eller med lärosätenas uppdrag att främja kunskap.

2.5.3 Korta kurser på deltid utgör övergripande kriterier för den särskilda ersättningsmodellen

Avgränsningen om att modellen ska gälla för kurser mellan 1,5–5,5 hp och med en studietakt om maximalt 75 procent riskerar att styra utvecklingen av kurser mot form snarare än behov, och den tar heller inte hänsyn till kvalitetsmässiga eller pedagogiska avvägningar.

2.5.4 Lärosätena behöver motivera och dokumentera varför den särskilda ersättningsmodellen har använts

Framtagande av riktlinjer, liksom bedömning av om riktlinjerna följs skapar stora mängder administration. Extern uppföljning av UKÄ, granskning och utvärdering av hur modellen används innebär ytterligare administrativ börda för lärosätena.

2.7.2 En modell för omfördelning av resurser ska införas

Omfördelning mellan lärosäten skapar konkurrens snarare än samverkan. Det är oklart om omfördelning mellan lärosäten ska ske årligen och om det finns någon gräns för när sådan omfördelning upphör.

Det framgår att omfördelning av resurser mellan lärosäten ska gynna lärosäten med god volym av fort- och vidareutbildning och omställning för yrkesverksamma. Det är däremot oklart om programutbildningar som riktas till yrkesverksamma (exempelvis kompletterande pedagogisk utbildning, yrkeslärarutbildning, specialistsjuksköterskeutbildning) ingår i lärosätets utbildningar för yrkesverksamma vid beräkning av omfördelning av resurser mellan lärosäten.

3 Ikraftträdande och genomförande

Tidsplanen är orealistisk eftersom det tar tid med kursutveckling med tillhörande kursplaner och framtagande av riktlinjer mm. Vidare anges i avsnitt 4.3.4 att Ladokkonsortiet ska informeras sex månader före reformens införande och ”i god tid få information om hur kurser och studenter ska märkas upp” (s. 96), vilket innebär att 2026 är omöjligt som startår.

Handläggningen av beslutet

Beslut i detta ärende har fattats av rektor Jan-Ingvar Jönsson vid rektors beslutsmöte i närvaro av universitetsdirektören Anna Thörn, chefsjuristen Christina Helmér, studentrepresentanten Linnea Båfält och sekreteraren Maria Fält, efter föredragning av rektorsrådet Ragnhild Löfgren.

I ärendets beredning har planerings- och ekonomidirektören Agneta Frode Blomberg, kontrollern vid planerings- och ekonomiavdelningen Marie Sigvardsson, kontrollern vid området Utbildningsvetenskap Martin Bengtsson, kanslichefen vid Medicinska fakulteten Anette Philipsson, kanslichefen vid Tekniska fakulteten Annalena Kindgren, prodekanen för utbildning vid Filosofiska fakulteten Henrik Nehler, kanslichefen vid Filosofiska fakulteten Magnus Vik, koordinatören vid Filosofiska fakulteten Malin Andersson och enhetschefen vid uppdragsutbildningsenheten Erica Byström deltagit. Delyttrande har också inhämtats från deltagarna i rektors ledningsråd. Under utarbetande av remissvaret har Linköpings universitet tillsammans med en grupp av lärosäten gemensamt diskuterat remissvaren från respektive lärosäten.

Jan-Ingvar Jönsson

Ragnhild Löfgren

Sändlista:

Utbildningsdepartementet
Universitetsledningen
Universitetsdirektörens ledningsgrupp
Dekanerna (funktionsadresser)
Prefekterna
Fakultetskanslierna (funktionsadresser)
Internrevisionen
Berörda lokala fackliga organisationer
Studentkårerna

Innehållsproduktionsenheten
Dokument- och arkivenheten (original)