

Dimensioneringsmekanismer i högre utbildning

- Några internationella exempel

Kortrapport

Dnr: 2014/040



Förord

Tillväxtanalys har i denna kortrapport, på uppdrag av Utbildningsdepartementet, beskrivit hur olika länder valt att dimensionera högskoleutbildningar i en tid av stora utmaningar i de nationella universitetssystemen.

Underlaget beskriver några exempel från Japan, Sydkorea, Nederländerna, Danmark och USA (primärt Maryland).

Projekttagarna var Sophia Tannergård (Nederländerna och Danmark), Niklas Z Kviselius (Sydkorea), Yoonjin Cho (Sydkorea), Helena Tillborg (Japan), Anna Ledin (USA), Rolf Höjjer (USA) och Martin Wikström (projektledare).

Vid frågor kontakta Martin Wikström (email: martin.wikstrom@tillvaxtanalys.se, t: +46-10-447 44 73)

Stockholm i januari 2014.

Enrico Deiacò

Avdelningschef, Innovation och globala mötesplatser

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning.....	4
2	Dimensionering av högre utbildning i Nederländerna.....	6
2.1	Sammanfattning	6
2.2	Utbildningssystem	6
2.3	Begränsningar av den fria antagningen.....	6
3	Dimensionering av högre utbildning i Danmark	8
3.1	Sammanfattning	8
3.2	Dimensionering i Danmark	8
4	Dimensionering av högre utbildning i Sydkorea.....	10
4.1	Sammanfattning	10
4.2	Dimensioneringsmekanismerna skiljer sig för privata och publika lärosäten.....	10
4.3	Utbildningsdepartementet i centrum av processen.....	11
4.4	Den årliga dimensioneringsprocessen	12
4.5	Referenser.....	12
5	Dimensionering av högre utbildning i Japan	14
5.1	Sammanfattning	14
5.2	Utmaningar för Japans universitetsutbildning.....	14
5.2.1	Minskande underlag.....	14
5.2.2	Kvaliteten ifrågasatt - nya kompetenser efterfrågas för att möta framtidens behov.....	14
5.2.3	Stor andel privata universitet.....	14
5.3	Utbildningsdepartementets roll – och begränsningar	15
5.4	Framtida satsningar.....	15
5.5	Referenser.....	15
6	Dimensionering av utbildning i USA	16
6.1	Inledning.....	16
6.2	Delstatsuniversitet.....	17
6.3	University System of Maryland	17
6.4	Finanser och antagning.....	18
6.5	Studentpopulation och kvantitativa mål	18
6.6	Referenser.....	19

1 Sammanfattning

Tillväxtanalys har på uppdrag av Utbildningsdepartementet studerat hur högre utbildningar dimensioneras, i termer av studieplatser och antagna studenter, i Nederländerna, Danmark, USA, Sydkorea och Japan.

I de flesta fall sker ingen direkt statlig påverkan på dimensioneringen av utbildningar vid privata lärosäten, som exempelvis dominerar landskapet i Sydkorea och Japan. I Japan avstår man i princip helt från direkt statlig påverkan av dimensioneringen även om viss indirekt styrning via resursfördelning och kvalitetskrav kan förekomma. Landet brottas med minskande årskullar av ungdomar, en generell ovilja att börja studera vid högre ålder samt kvalitetsproblem. Staten har tydligt signalerat en vilja till att förbättra utbildningssystemet i sin helhet, och planerar flera universitetsreformer.

I Sydkorea tar staten en aktiv roll i att dimensionera utbildningar inom bl.a. medicin och pedagogik, vid såväl privata som offentliga lärosäten. Staten påverkar också, av regionalpolitiska skäl, mer generellt utbildningarnas storlek i den ekonomiskt starka Seoulregionen. I övrigt är huvudprincipen att storleken på utbildningar vid privata lärosätena inte ska styras – även om den omfattande kvalitetskontrollen kan påverka indirekt. Storleken på de offentliga lärosätenas utbildningar bestäms av Utbildningsdepartementet i samråd med andra departement. En avsevärd analys av arbetsmarknadens behov och andra faktorer sker årligen som ett led i dimensioneringsprocessen för offentliga lärosäten, samt som ett stöd för privata universitets dimensioneringsbeslut.

Grundprincipen i Nederländerna är att lika många studieplatser som behöriga sökande ska finnas. Staten styr dock dimensioneringen av vissa utbildningar som läkarutbildningen och veterinärutbildningen – i relation till arbetsmarknadens behov. Utbildningar kan också begränsas i storlek lokalt för att säkerställa kvalitén, ofta kopplat till ett högt söktryck. Då utbildningsstorleken är begränsad används ett relativt komplicerat urvalssystem med möjlighet till vissa lokala urvalskriterier. Även i Danmark reglerar staten storleken på medicinska och pedagogiska utbildningar, samt ett fåtal andra utbildningar. Generellt sett styrs dock lärosätenas verksamhet genom breda kontrakt med staten, utan detaljreglering. Dimensioneringen är därför i första hand beroende av tillgänglig kapacitet, men kan också påverkas av externa faktorer som myndigheters och arbetsgivares önskemål. Viss statlig styrning sker genom de statliga arbetsmarknadsanalyser som utförs och genom ackrediteringssystemet.

USA skiljer i viss mån ut sig från de andra studerade länderna då högskoleutbildning primärt är en delstatlig angelägenhet, och då många av prestigelärosätena är privata. Varje delstat har dock ett offentligt universitetssystem vars primära syfte är att tillhandahålla högskoleutbildning för unga i delstaten. Någon direktreglering av antalet studenter vid enskilda universitet sker, åtminstone i fallet Maryland, inte, utan påverkan sker till stor del genom den delstatliga resursallokeringen. Samtidigt kommer i allmänhet enbart en minoritet av utbildningsresurserna från delstaten och alltmer via studentavgifterna. Detta gör att den offentliga styrningen i praktiken är begränsad.

Generellt kan sägas att dimensioneringen av utbildningsprogram, i termer av antal studieplatser, är beroende av flera faktorer inklusive universitetens organisationsformer, vilka utbildningsprogram som diskuteras samt finansierings- och styrningsformer. Arbetsmarknadens behov av kompetens är en viktig faktor för dimensioneringen, inte minst för medicinska och pedagogiska utbildningar. Dessutom kan i vissa fall (som i Sydkorea) regionalpolitiska hänsyn tas. Politiska och egalitära motiv, som att minst en viss andel av ungdomar ska få tillgång högre utbildning, spelar ofta en roll i hur länder hanterar dimensionerings- och budgetfrågor för universiteten. Dessutom kan demografiska utmaningar som minskande kullar av ungdomar spela en roll för hur staten ser på området.

Med vissa undantag sker alltså relativt lite detaljreglering av utbildningars storlek i de studerade länderna. Detta är intressant bland annat då högskolorna till viss del har olika organisationsformer och då ländernas utmaningar i viss mån varierar. Statlig detaljreglering av antalet utbildningsplatser är relativt ovanlig även vid offentliga lärosäten. Vissa speciella förhållanden råder för vissa legitimationsyrken och för utbildningar där antalet sökande studenter starkt överskrider antalet studieplatser som kan skapas på ett kvalitetssäkert sätt. För svensk del är en fortsatt diskussion av mekanismerna för dimensionering av

högre utbildningar sannolikt av speciellt intresse givet lärosätens ökande autonomi, och diskussionerna om dessas organisationsform.

2 Dimensionering av högre utbildning i Nederländerna

2.1 Sammanfattning

Nederländska universitetsutbildningar dimensioneras efter en efterfrågeprincip. Grundtanken är att universiteten ska tillhandahålla lika många platser som det finns sökande så att alla som möter behörighetskraven får gå den utbildning de vill. Undantagen till detta är de utbildningar som regleras av "numerus fixus", en sorts kvotssystem på antingen nationell eller institutionell nivå. För medicin-, tandläkar- samt veterinärutbildningar bestäms antalet antagna av myndigheter på nationell nivå och beror på arbetsmarknadens behov. Universitet som själva önskar begränsa intaget av studenter på vissa kurser med högt söktryck får göra det om de anser att utbildningens kvalitet annars kan bli lidande. Utbildningsministeriet är ytterst ansvarigt och övervakar processen men detaljstyr på intet vis programmets storlek.

2.2 Utbildningssystem

Ministeriet för utbildning, kultur och vetenskap ansvarar för den större delen av den högre utbildningen i Nederländerna. Ministeriets ansvar för planering, finansiering, administration och organisation av forskningsuniversiteten bestäms av lagen om högre utbildning och forskning, WHW.¹ Ministeriet styr generellt sett inte dimensioneringen av utbildningsplatser utan det lämnas oftast till universiteten som inte gör någon egen analys av arbetsmarknadsefterfrågan på utbildning.²

I Nederländerna finns tre typer av högskolor. Forskningsinriktade universitet (WO), tekniska, arbetsmarknadsinriktade högskolor (HBO)³, samt institutioner som inte finansieras av staten, men som är godkända för högre utbildning. De sistnämnda utgör en mycket liten del av högskolesystemet (cirka 10 procent) och kommer inte diskuteras närmare.⁴ Uppdelningen i universitet och högskolor påverkar dessutom behörighetskrav, utbildningslängd och examina på de olika programmen.⁵ Dessutom har universitet generellt sett ett större självbestämmande än sina yrkesinriktade motsvarigheter.^{6,7}

Specifikt för nederländsk utbildning är att en examen från förberedande konstnärliga och vetenskapliga gymnasieutbildningar ger laglig rätt att antas till högre utbildning. Det här gäller dock endast så länge de sökande har läst rätt grundkurser, som exempelvis en viss nivå av matematik för att få tillgång till ingenjörsutbildningar.⁸ Den generella regeln för universiteten är alltså att de måste anta alla behöriga sökande så länge inte någon av specialbestämmelserna är applicerbara. Det är därmed inte upp till universiteten att bestämma hur många studenter som antas på varje program utan detta bestäms av söktrycket.⁹ Tanken är att de sökande fritt ska kunna välja utbildning beroende på arbetsmarknadens efterfrågan på arbetskraft.¹⁰ I praktiken har dock universiteten rätt att åberopa kapacitetsbrist och kan då begränsa antalet antagna till ett antal de själva bestämmer, något som sker i begränsad utsträckning. Dessutom har en del ministerier möjlighet att begränsa antagningen för vissa utbildningar.

2.3 Begränsningar av den fria antagningen

Universitet och högskolor har ett centraliserat antagningssystem, men för kurser som har en begränsad antagning, så kallat *numerus fixus*, ser processen lite annorlunda ut. En rad olika utbildningar har antagningskvoter, från läkar- och veterinärutbildningar till juridik, psykologi och ekonomi. Om en

¹ https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Netherlands:Legislation#Higher_Education_and_Research_Act_.28WHW.29

² Telefonintervju med talesperson på Ministeriet för utbildning, kultur och vetenskap.

³ På högskolor kan man läsa applicerade vetenskap, samt specialiseringar inom bland annat jordbruk, ingenjör och teknik, ekonomi och sjukvård. Utbildningen är ofta mer arbetsmarknadsanpassad än vid de forskningsinriktade universiteten.

⁴ <http://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/38469224.pdf>

⁵ http://www.onderwijsinspectie.nl/binaries/content/assets/Documents+algemeen/2012/update-blue-book-2010-11_netherlands-inspectorate-1march2012.pdf

⁶ <http://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/38469224.pdf>

⁷ <http://www.kempel.nl/DeKempel/Documents/EducationSystemInTheNetherlands.pdf>

⁸ Ben Willbring -specialist i utbildningsforskning Amsterdams Universitet <http://www.benwilbrink.nl/projecten/lottery.html>

⁹ Telefonintervju talesperson Amsterdams universitet

¹⁰ <http://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/38469224.pdf>

utbildning omfattas av *numerus fixus* bestäms antalet platser antingen på nationell nivå eller på institutionell nivå. Ingen del av dimensioneringsprocessen ligger på parlamentsnivå.¹¹

Oavsett om antalet antagna studenter bestäms på nationell eller institutionell nivå så ges studenter med ett genomsnittsbetyg på minst 8 (av 10) automatiskt en plats på den kurs de har önskat. Ett krav som ungefär 15 procent av de sökande uppfyller.¹² Den återstående delen av de sökande får platser genom en viktad lottdragning, där viktningen beror på elevens betyg. Alla sökande ges därmed en chans att antas på utbildningen, men ju högre betyg den sökande har desto större är sannolikheten att denne ska ”vinna” en studieplats genom lottningen. Universiteten kan kombinera lotteriet med ett så kallat decentraliserat urval. Universiteten har då möjlighet att välja urvalsprocess för de sökande genom att exempelvis genomföra inträdesprov eller intervjuer. Max 50 procent av de platser som kvarstår efter att eleverna med högst genomsnittsbetyg fått sina platser får delas ut genom ett decentraliserat urval.¹³ Systemet verkar dock vara på väg att ändras till att universiteten i högre utsträckning ska kunna välja sina studenter istället för att få de tilldelade sig genom lottningen.¹⁴

Att en utbildningsinriktning har en nationell antagningskvot innebär att den samlade kapaciteten för alla institutioner inte räcker till för antalet elever som vill studera. Denna typ av kvot gäller bara för universitetsutbildningar (WO) inom läkar-, tandläkar- och veterinärutbildningar.¹⁵ Inom läkar- och tandläkarutbildningarna görs en bedömning av hur många kandidater som krävs i landet av en speciell kommitté för medicin, tandvård, klinisk teknik. Efter att de har lämnat sin rekommendation så godkänns antalet studieplatser ytterst av hälsoministeriet. Därefter hanteras antagningsprocessen av DUO, utbildningskontoret. Veterinärprogrammet genomgår en liknande bedömning, men i mindre skala eftersom det endast finns en institution som har ett sådant.¹⁶

Att man applicerar en antagningskvot på institutionell nivå innebär däremot att universiteten totalt sett har tillräcklig kapacitet för att ta emot alla sökande, men att minst en institution har ett otillräckligt antal platser.¹⁷ Detta är det vanligaste kvotsystemet, och innebär att universiteten själva bestämmer hur många studenter de kan ta in på utbildningen. Universiteten meddelar utbildningskontoret, DUO, om antalet elever de kan anta. DUO lämnar sedan ett icke-bindande utlåtande på kvotstorleken och ansvarar för att tilldela universiteten rätt antal elever genom lottning. Observera att en del av urvalet kan ske genom decentraliserat urval, där universiteten själva bestämmer antagningsform.¹⁸

Det är ett minskande antal universitet som tillämpar begränsningar i antagningen. Exempelvis har både Groningens och Maastricht universitet beslutat att slopa kvotsystemet för juridik. Därmed finns ingen gräns för hur många studenter universiteten kommer anta på juridikprogrammet. Beslutet att dra tillbaka kvotsystemet skulle godkännas på ett styrelsemöte där alla berörda universitet deltog, och därefter skulle Ministeriet för utbildning, kultur och vetenskap informeras. Resultatet av just det här styrelsemötet var att en del universitet behöll kvotsystemet och andra avskaffade det. Bland de som avskaffade systemet betonades bland annat att man var rädda att förlora för många sökande om de höll fast vid kvotsystemet, och dessutom hade söktrycket under föregående år varit hanterbart för institutionerna.¹⁹ ²⁰ Om man senare skulle vilja återinföra kvotsystem på programmet skulle man behöva informera myndigheterna på nytt.²¹

¹¹ <http://www.rug.nl/news-and-events/news/archief2013/nieuwsberichten/numerus-fixus-faculty-of-law-abolished?lang=en>

¹² http://www.nuffic.nl/bestanden/documenten/over-de-nuffic/publicaties/grading-systems.pdf/at_download/file

¹³ http://tertiary-education.studentnews.eu/serwis.php?s=2328&pok=57788&c1_1=16138&c2_1=&id=2910534

¹⁴ <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/hoger-onderwijs/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2013/03/22/beantwoording-kamervragen-over-de-toename-van-het-aantal-opleidingen-met-selectie-aan-de-poorst.html>

¹⁵ <http://www.universityworldnews.com/article.php?story=20111020194528609>

¹⁶ Email-korrespondens talesperson DUO

¹⁷ http://tertiary-education.studentnews.eu/serwis.php?s=2328&pok=57788&c1_1=16138&c2_1=&id=2910534

¹⁸ Mailkorrespondens Talesperson DUO.

¹⁹ <http://www.rug.nl/news-and-events/news/archief2013/nieuwsberichten/numerus-fixus-faculty-of-law-abolished?lang=en>

²⁰ <http://www.maastrichtuniversity.nl/web/Main/Sitewide/LAW1/NumerusFixusBachelorInLawProgrammesInMaastrichtAbolished.htm>

²¹ Emailkorrespondens talesperson University of Groningen

3 Dimensionering av högre utbildning i Danmark

3.1 Sammanfattning

De danska universitetsinstitutionerna är generellt sett ansvariga för att besluta om dimensioneringen av sina utbildningar. Programmens storlek beror därför oftast på kapacitetsbegränsningar, men påverkas också av stora arbetsgivares åsikter och ibland av myndigheters önskemål. Det finns dock undantag, bland annat för vissa yrkesinriktade universitets- och högskoleutbildningar där antagningen bestäms av Ministeriet för vetenskap, innovation och högre utbildning.

3.2 Dimensionering i Danmark

Ministeriet för vetenskap, innovation och högre utbildning har det yttersta ansvaret för majoriteten av Danmarks högre utbildningar.²² Ministeriets relation till universiteten är reglerat i lag, där det bland annat bestäms att ministeriet inte får detaljstyra universitetens arbete. Ministeriet har dock fortfarande auktoritet att godkänna universitetens kursutbud, regler för antagning till program, programinnehåll och budget.²³ För att styra universitetens arbete tecknar ministeriet så kallade utvecklingskontrakt med universiteten. I kontrakten ställs kortsiktiga, bindande mål upp och dessa utgör en bas för hur universitetens budget ska allokeras. Målen är antingen obligatoriska och baserade på nationella prioriteringar, eller uppsatta av universiteten själva. Programmens dimensionering innefattas dock inte av utvecklingskontrakten.

Generellt sett beslutar universitetens styrelser om programdimensionering och utbud i linje med institutionernas rekommendationer.²⁴ De begränsningar som finns i antagningen, uppkommer främst av universitetens kapacitet att erbjuda tillräcklig forskningsbaserad undervisning med kvalificerade lektorer och tillräckliga lokaler. Dessutom ska man ta se till så att antalet antagna studenter är i nivå med samhällets efterfrågan på utexaminerade studenter inom det specifika området, och att utbildningen har relevans för samhället.²⁵

Vanligtvis bestäms programdimensioneringen genom att varje ”institutionsöverhuvud” gör en kapacitetsbedömning av sina program och därefter beslutas hur många studenter som ska antas. Beslutet meddelas sedan till utbildningsministeriet. På exempelvis Aalborgs universitet hade man endast begränsat antagningen på tre av sina program under 2013. Detta innebar att alla sökande som uppfyllde vissa minimikrav antogs till programmen. Under nästkommande år har dock universitetets ledning beslutat att begränsa antagningen på långt fler program eftersom söktrycket är så stort.²⁶

Även om det vanligtvis är universiteten själva som beslutar hur antagningen ska se ut så finns vissa undantag där ministeriets beslut begränsar antagningen. Detta gäller utbildningar som leder till yrken som kräver godkännande av hälsovårdsmyndigheterna, nämligen läkar-, biomekanik-, tandläkar- och veterinärutbildningar. Även ett flertal yrkesinriktade högskole- och universitetsutbildningar, såsom pedagogik, journalistik och teckenspråkstolkning, begränsas av ministeriet. Detta beror i första hand på att dessa utbildningar har en obligatorisk praktiktid och antalet tillgängliga praktikplatser påverkar därmed hur många som kan antas. Utgångspunkten är att programmets storlek inte ska ändras från år till år, men de kan utredas och ändras på initiativ av universitet, hälsovårdsmyndigheten eller andra intressenter. I sådana fall genomför ministeriet en analys för att undersöka om man verkligen ska ändra

²² Ansvaret delas med kulturministeriet som är ansvarigt för ett fåtal program. Dessa program begränsas för skolornas samlade aktivitet och regleras av kulturministeriet. Dimensioneringen bestäms politiskt, utifrån arbetsmarknadens behov för att förhindra ett tillgångsöverskott på utbildad arbetskraft. Bland annat Aarhus Arkitektskola och Den Kungliga Danska Konstakademiens skolor för Arkitektur, Design och Konservering har begränsade antagningar.

²³ <http://www.government.nl/documents-and-publications/reports/2013/02/01/higher-education-and-the-labour-market.htm>

²⁴ <http://eng.uvm.dk/Education/General/Self-governance/The-self-governance-model>

²⁵ <http://fivu.dk/en/legislation/prevailing-laws-and-regulations/education/engelsk-oversaettelse-bacheloradgangsbekendtgorelsen-2013.pdf>

²⁶ Intervju Kristen Jacobsen – Aalborg Universitet

antagningen.²⁷ Generellt sett så försöker ministeriet dock inte minska antalet antagna studenter utan förhandlar i allmänhet snarare med universiteten om att öka antalet studieplatser.²⁸

Yrkesinriktade universitetsutbildningar, som journalistprogrammet, innehåller obligatorisk praktik och antalet antagna regleras ofta centralt i samråd med ministeriet.²⁹ Dimensioneringen för journalistprogrammet fastställs årligen och grundas på tidigare års söktryck, antagning och universitetens önskemål om ändringar.

Om universiteten överskrider antagningen på de program där ministeriet har beslutat om en begränsning, bestraffas de med minskade statliga bidrag. Vidare genomför ministeriet arbetsmarknadsanalyser för vissa program där ökande arbetslösheten eller sjunkande lönenivåer indikerar att antalet examinerade inte matchar arbetsmarknadens behov.³¹ Ett undantag är sjöfartsutbildningar som dimensioneras genom kvoter som anges i budgeten. Dessa kvoter baseras på en politisk överenskommelse som slöts 2004 och det finns sedan 2011 fasta kvoter för alla sjöfartsutbildningar på institutionsnivå.³²

För att säkerställa att universitetens utbildningar är relevanta för arbetsmarknaden har institutionerna regelbundna dialoger med centrala arbetsgivare, för att utreda hur utbildningarna bäst kan anpassas. Bland annat anordnas vartannat år ett nationellt forum för universitetsutbildning och efterfrågan på utexaminerade studenter. Detta förväntas bland annat leda till att man skapar nya studieprogram där det finns en bevisad nationell efterfrågan. Dessutom genomför ministeriet förhandlingar med individuella institutioner om att höja intaget på de program där det finns särskilt goda jobbutsikter. Detta är dock inte bindande utan institutionerna bestämmer fortfarande själva hur utbildningarna ska dimensioneras.³³ Universitetens antagning påverkas dessutom av politiska krav på höjda intag, söktryck samt i viss mån andra politiska önskemål.³⁴

Ministeriet för vetenskap, innovation och högre utbildning gör egna analyser av arbetsmarknadens efterfrågan, och har möjlighet att styra universitetens inriktningar genom ackrediteringsorganisationen ACE. ACE måste godkänna alla nya universitetsprogram och utvärderar samtliga program vart femte år. I utvärderingarna ser man dels till kvalitet, men även till arbetsmarknadsrelevans. Finns det inte ett tillräckligt behov av personer med en viss utbildning har ACE befogenhet att stoppa programmet.³⁵ Organisationen har dessutom dragit upp tydliga relevanskriterier för universiteten, där universiteten själva förväntas analysera studenters framgång på arbetsmarknaden på nationell och internationell nivå.³⁶

Ministerierna spelar sammanfattningsvis en viss roll i dimensioneringen av utbildningsplatser på danska universitet. Processen är dock mycket decentraliserad och generellt sätt ligger bedömningen av hur många som ska antas hos enskilda institutioner.

²⁷ Mail korrespondens Jette Skovjberg - Ministeriet för forskning, innovation och högre utbildning.

²⁸ OECD: University Education in Denmark: http://www.oecd-ilibrary.org/education/reviews-of-national-policies-for-education-university-education-in-denmark-2005_9789264009745-en

²⁹ För 35 av 80 olika yrkesprogram bestäms antagningen i samråd med ministeriet.

³⁰ Mail korrespondens Geeske de Witte Vestergaard - Roskilde Universitet

³¹ Mail korrespondens Jette Skovjberg - Ministeriet för forskning, innovation och högre utbildning.

³² Mail korrespondens Jette Skovjberg - Ministeriet för forskning, innovation och högre utbildning.

³³ <http://www.government.nl/documents-and-publications/reports/2013/02/01/higher-education-and-the-labour-market.html>

³⁴ Telefonintervju Jasper Steen Winkel - Köpenhamns universitet

³⁵ Intervju Kristen Jacobsen - Aalborg Universitet

³⁶ <http://www.government.nl/documents-and-publications/reports/2013/02/01/higher-education-and-the-labour-market.html>

4 Dimensionering av högre utbildning i Sydkorea

4.1 Sammanfattning

Huvudprincipen är att de privata lärosätena, som utbildar cirka 84 procent av Sydkoreas studenter, själva beslutar om dimensioneringen. Det finns dock tre undantag där staten är involverad oavsett privat/publikt lärosäte: 1.) pedagogiska utbildningar, 2.) medicinska utbildningar, samt 3.) lärosäten i huvudstadsregionen. Det sker även en omfattande och löpande statlig kontroll av utbildningskvalitet inom högre utbildning som indirekt kan påverka privata lärosätens valda dimensionering.

De publika lärosätenas dimensionering beslutas av Utbildningsdepartementet, ofta i samråd med andra relevanta departement, och därför indirekt via budget av parlamentet. Inför 2014 har beslutats om ett expansionsstopp för de publika lärosätena.

Utbildningsdepartementet tar fram och publicerar en omfattande analys av bland annat arbetsmarknadens behov för att dels underlätta sina egna dimensioneringsbeslut, dels stödja de privata lärosätenas dimensioneringsbeslut.

4.2 Dimensioneringsmekanismerna skiljer sig för privata och publika lärosäten

84 procent av Sydkoreas studenter inom högre utbildning studerar vid ett privat lärosäte.³⁷ Dessa privata lärosäten har en lagstadgad rätt att själva dimensionera sina utbildningar, både vad gäller totala antalet antagna studenter och varje enskild utbildnings storlek, så länge de kan upprätthålla en godtagbar kvalitet.³⁸ Motsvarigheten till svenska Högskolelagen säger explicit att "the fixed number of students for universities or colleges shall be determined by school regulations based on the fixed number of admission within the capacity of school conditions." I grund och botten betyder det att så länge privata lärosäten är kapabla att ta emot och utbilda studenter med tillräcklig kvalitet och kvantitet av anläggningar, lärare och läroplan, bestämmer lärosätena själva antalet utbildningsprogram och hur många studenter de vill anta.

Utbildningsdepartementet ansvarar dock för kontrollen av att varje lärosäte rekryterar studenter inom ramarna för sin kapacitet, till exempel vad gäller skollokaler, lärare, administrativ personal och finanser. Syftet är att kunna säkra en god kvalitet på utbildningen och en stabil ledning av lärosätet. Det finns fall då privata universitet har tvingats minska antalet utbildningsplatser eller helt stänga ner utbildningar efter departementets kontroll.

Utbildningsdepartementet reglerar dimensioneringen av utbildningar för Sydkoreas publika lärosäten. Dessutom reglerar de dimensioneringen för alla, både privata och publika, pedagogiska och medicinska utbildningar. Regleringen sker i samråd med andra för utbildningarna relevanta departement, till exempel Hälsodepartementet.

Regionalpolitiska beslut har skapat ytterligare ett undantag från huvudprincipen att privata utbildningsanordnare själva dimensionerar sina utbildningar. I Sydkorea är den ekonomiska aktiviteten i hög utsträckning koncentrerad till området runt huvudstaden Seoul. Området, till vilken även räknas den närliggande staden Incheon plus Gyeonggi-provinsen, utgör över hälften av landets befolkning. Koncentrationen har lett till att alla lärosäten i huvudstadsregionen enligt särskild lagstiftning måste konsultera Utbildningsdepartementet vad gäller dimensioneringsfrågor.³⁹ Syftet är att bidra till en balanserad utveckling av landet, och i korthet undvika fortsatt koncentration av företag, lärosäten, och kulturella institutioner till huvudstaden på bekostnad av andra regioner. Sydkoreas regeringar har sedan 1980-talet reglerat en rad aktiviteter för att balansera utvecklingen, inklusive utbildning, och utbyggnad av industrier, kommersiella fastigheter och bostäder.

³⁷ Privata lärosäten inom tertiär utbildning utgör 89 procent (324 lärosäten) av det totala antalet lärosäten, och 84 procent (2 795 928 studenter) av totala antalet studenter enligt statistik från KEDI från år 2010.

³⁸ Higher Education Act (Act no. 9356) och Enforcement Decree of the Higher Education Act (Presidential decree no. 19842)

³⁹ Seoul Metropolitan Area Readjustment Planning Act (No. 9629)

Som stöd för beslut gällande privata och publika lärosätens dimensionering, tar Utbildningsdepartementet varje år fram ett rikt analysmaterial av arbetsmarknadens nutida och framtida behov. Analysen bygger bland annat på demografiska trender, statistik inom sysselsättning, inkomstutveckling, och regionala planer samt aviserade regionala satsningar inom särskilda industrier. Sammantaget görs även en analys av utbud och efterfrågan på medellång och lång sikt för särskilda yrkeskategorier inom för landet strategiska områden.

Den senaste planen "2014 Adjustment Plan of the Number of University Students" presenterades i januari 2013 och innehåller förutom en sammanfattande analystext 15 bilagor med bakgrundsdata så att lärosätena själva kan gräva djupare i statistiken för att utforma sina egna rekommendationer och beslut. I den gällande planen lyftes särskilt halvledarindustrins framtida behov upp - ett exempel på hur Utbildningsdepartementet signalerar om behovet av utbildningsinsatser inom strategiska industrier. Andra områden där behovet av experter ansågs stort var inom bland annat robotik, standardiseringsfrågor, och nanoteknologi. Det uttalande målet från statens sida är att uppmuntra de privata universiteten att självständigt och löpande utföra strukturreformer som återspeglar industriella och samhällsliga förändringar.

Nedan följer en lista över de 15 bilagor som följde med 2014 års plan från Utbildningsdepartementet:

1. Statistics of entrance quota for higher educations in 2012.
2. Chronological changes of students' number in higher education.
3. Entrance quota for the year 2012 nationwide.
4. University Specialization Web Portal (www.hiedumap.net).
5. Employment Analysis Center (survey.keis.or.kr) operated by KEIS (Korea Employment Information Service under the Ministry of Employment and Labor).
6. Job recruitment survey of graduates 2012.
7. Future job outlook provided by KRIVET (Korea Research Institute for Vocational Education & Training).
8. Industry structure and job creation reported by Korea Institute for Industrial Economics & Trade.
9. New Growth Engine Manpower Training Plan.
10. 2011-2020 Mid-term Manpower Supply Outlook by the Ministry of Employment and Labor.
11. 2011-2020 Manpower Supply Outlook for Special Industries.
12. Manpower Supply Plan for Robot Industry by the Ministry of Knowledge Economy.
13. Manpower Supply Outlook for Semiconductor Industry suggested by the Ministry of Knowledge Economy.
14. Training for Standardization Experts suggested by the Ministry of Knowledge Economy.
15. Human Resources Outlook for various industries; Machinery, Nanotechnology, Display Technology, Textile, and IT.

I denna lista är särskilt en tjänst värd att lyfta fram. Bilaga 4 innehåller sammandrag från en särskild webportal (Hi Edu Map) vars utmärkande del är en sökmotor för alla landets högre utbildningar. Söktjänsten kan till exempel användas vid bedömning av potentiella nya utbildningars konkurrenskraft, där en sökning kan ge information om samtliga universitets erbjudanden inom ett särskilt område, inklusive utbildningens popularitet och mer detaljerade inriktning.

4.3 Utbildningsdepartementet i centrum av processen

I Sydkorea har departementen en mer operativ roll än i Sverige, ofta med stöd av en rad statliga forskningsinstitut som är direkt knutna till något departement, och vars uppgift är att ta fram beslutsunderlag.

Dimensionering görs av Utbildningsdepartementet i samråd med flera andra departement och deras myndigheter, och efter konsultation med representanter på kommunal nivå. Som beskrivits tidigare regleras dimensionering av pedagogiska (lärare) och medicinska utbildningar av Utbildningsdepartementet oavsett om anordnande lärosäte är privat eller offentligt. Exempelvis samordnas dimensioneringen av de medicinska utbildningarna mellan Utbildningsdepartementet och Hälsodepartementet, ofta i samråd med de kommuner där lärosätena geografiskt är placerade. Det gäller för 14 typer av medicinsk personal inklusive läkare, sjuksköterskor, tandläkare, apotekare, laboratorietechniker, sjukgymnaster, och optiker. Vid dimensionering av veterinärutbildningar konsulterar Utbildningsdepartementet först med Jordbruksdepartementet.

Dimensioneringen av de publika lärosätena, och för de specialfall som beskrivits ovan, ligger på departementsnivå och processen påverkas därför av parlamentets beslut om budget och resursallokering till Utbildningsdepartementet. Utbildningsdepartementet måste därför koordinera med Finansdepartementet och Departementet för Offentlig Förvaltning då det till syvende och sist är en fråga om dels budget och dels anställningar inom offentlig sektor där Utbildningsdepartementet konkurrerar med andra departement om medel och platser. Dimensioneringsplanen för år 2014 innebär en frysning (från tidigare expansion) eller, i vissa fall till och med en minskning, av antalet utbildningsplatser för publika universitet, som en återspeglning av demografiska, sociala och marknadsmässiga förändringar.

4.4 Den årliga dimensioneringsprocessen

I januari varje år publicerar Utbildningsdepartementet beslutsunderlag för nästa års dimensionering. Utifrån detta underlag dimensionerar de berörda lärosätena sedan det totala antalet utbildningsplatser som en del av sina budgetprocesser, liksom även storleken på individuella utbildningar.

Beslutsprocessen som följer skiljer sig åt för privata och publika lärosäten. För ett privat lärosäte tas ytterst beslut av lärosätets föreståndare (Superintendent) som svarar inför lärosätets styrelse och ägare. Ett offentligt lärosäte måste ta hänsyn till sin befintliga dimensionering, och vid vissa förändringar, få dessa godkända i förväg av Utbildningsdepartementet. Förändringarna kan röra det totala antalet studenter, men även ökning eller minskning av befintliga utbildningsprogram storlek, och nyskapande, nedstängande, eller sammanslagningar av program.

I maj varje år utför Utbildningsdepartementets sin årliga kvalitetsgranskning av samtliga privata och publika lärosäten. Detta sker med hjälp av skriftlig information inskickad av lärosätena, men även med betydande inslag av inspektioner och intervjuer på plats. I granskningsprocessen delegeras ansvaret för inspektioner på plats till i första hand två externa statliga institut; Korea Foundation for the Promotion of Private School (KFPP) som inspekterar lokaler och andra faciliteter, samt bedömer den ekonomiska bärkraften och långsiktiga hållbarheten i verksamheten, samt Korea Education Development Institute (KEDI) som gör en kvalitetsgranskning av den undervisande personalen.

Ungefär två månader efter slutförd inspektion meddelar Utbildningsdepartementet sina slutsatser från årets inspektionsrunda, innehållande förbättringsförslag, och i förekommande fall mer eller mindre skarpa varningar. Utlåtandet från Utbildningsdepartementet kan resultera i administrativa eller innehållsmässiga förändringar som kan påverka nästa års verksamhet inklusive hur många studenter som antas.

4.5 Referenser

Mr Jinsup Eom, Deputy Director, University Policy Division, University Policy Bureau, Office of University and College Affairs (29 november 2013)

Ms Jung-hee Lee, Senior officer, TF for Informatization of Academic Affairs, Seoul National University (13 december, 2013)

Higher Education Act (Act no. 9356);

<http://www.law.go.kr/engLsSc.do?menuId=0&subMenu=5&query=%EA%B3%A0%EB%93%B1%EA%B5%90%EC%9C%A1%EB%B2%95#liBgcolor0>

Enforcement Decree of the Higher Education Act (Presidential decree no. 19842);

<http://www.law.go.kr/engLsSc.do?menuId=0&subMenu=5&query=%EA%B3%A0%EB%93%B1%EA%B5%90%EC%9C%A1%EB%B2%95#liBgcolor1>

Seoul Metropolitan Area Readjustment Planning Act (No. 9629);

<http://www.law.go.kr/engLsSc.do?menuId=0&subMenu=5&query=%EA%B3%A0%EB%93%B1%EA%B5%90%EC%9C%A1%EB%B2%95#liBgcolor0>

Adjustment Plan of the Number of University Students 2014;

<http://www.mest.go.kr/web/1113/ko/board/view.do?bbsId=152&boardSeq=40942&mode=view>

5 Dimensionering av högre utbildning i Japan

5.1 Sammanfattning

Japan avstår sedan mitten av sjuttioalet från statlig påverkan vad gäller dimensionering av universitetsutbildning. Landet brottas med minskande årskullar och bristande kvalitet i utbildningen. Nu försöker man därför satsa på att öka kvaliteten så att utexaminerade studenters kompetens bättre motsvarar samhällets förväntningar, och studera utfall av insatserna i efterhand. Man har avsatt femårsperioden 2013-2017 som en "intensiv period för implementering av universitetsreformer".

5.2 Utmaningar för Japans universitetsutbildning

Svaret på frågan om hur Japan dimensionerar sin universitetsutbildning är att det gör man inte. Det säger ansvariga på utbildningsdepartementet, som istället pekar på hur man låter de fria marknadskrafterna verka. Staten fokuserar istället på att stärka och utvärdera kvaliteten i utbildningen. Det finns flera utmaningar som gör att man behöver hantera situationen på ett annat sätt än med kvantitativa planer för högre utbildning.

5.2.1 Minskande underlag

En av de största utmaningarna för Japan är den minskande befolkningen. Detta samhällsproblem berör även universitetsutbildningen, och sedan mitten av sextioalet sjunker antalet artonåringar i landet. Från 1966 till 1976 föll antalet från 249 000 till 154 000 – en minskning med nära 40 procent. Efter en tillfällig ökning under 90-talet minskar nu åter antalet ungdomar och i år finns cirka 120 000 japanska artonåringar.

Fram till mitten av sjuttioalet gjorde det japanska utbildningsdepartementet MEXT (Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology) planer för dimensioneringen av högre utbildning. Den kraftiga minskningen av potentiella universitetsstudenter gjorde att statlig planering försvårades. Fokus på tonåringarna beror på att Japan har den yngsta studentkåren bland OECD-länderna. Endast två procent av de som börjar en universitetsutbildning är 25 år eller äldre. Det är kulturella mönster och riskaversion som anges ligga bakom de låga siffrorna. Att lämna en anställning och börja studera ses som en stor risk.

5.2.2 Kvaliteten ifrågasatt - nya kompetenser efterfrågas för att möta framtidens behov

En annan utmaning för Japan är att de utexaminerade studenterna inte motsvarar samhällets och näringslivets krav på kompetens. Keidanren, den inflytelserika organisationen för japansk industri, har sedan flera år klagat på att de universitetsutbildade inte möter de tuffa kraven på flexibilitet, kreativitet och handlingskraft som näringslivet har, och att de inte har förmågan att möta en föränderlig värld och en oförutsägbar framtid. Här verkar det alltså snarare handla om "mjuka" förmågor än om expertkompetens och sakkunskap inom olika områden. Det faktum att nästan alla (92 procent) som söker till universitetet kommer in kan också påverka kvaliteten. Behovet av att se över universitetsutbildningen har anammats av utbildningsdepartementet som har tagit fram flera planer för att åtgärda kvalitetsproblemen (se kapitel 5.4).

5.2.3 Stor andel privata universitet

En utmaning för statens möjligheter att styra dimensionering är också det faktum att 606 av Japans 782 universitet är privata. Samma andel av studenterna, d.v.s. nära 80 procent, studerar vid privata universitet. De återstående universiteten är nationella eller lokala (*public*), där båda är offentligfinansierade men skillnaden är huruvida de har statliga eller lokal/regional finansiering. För att starta och driva ett privat universitet behövs utbildningsdepartementets godkännande. Det är i departementets kvalitetskontroller som möjligheter finns för staten att påverka de privata universiteten. Sedan flera år ger man inte tillstånd som ökar antalet utbildningar till läkare, tandläkare, veterinär eller inom sjöfart.

5.3 Utbildningsdepartementets roll – och begränsningar

Det är MEXT som godkänner nya universitet vare sig dessa är privata, nationella eller lokala. De är också ansvariga för lagstiftning och policy inom all utbildning, inklusive universitetsutbildningen. Den regelbundna kvalitetskontrollen av universiteten utförs av ackrediterade organisationer, där MEXT certifierar både kvalitetskontrollen och organisationerna som utför den. Resultaten från utvärderingen publiceras offentligt, vilket MEXT menar ska stimulera universiteten att förbättra sig.

5.4 Framtida satsningar

Sedan 2005 har statens angreppssätt på utbildningsfrågorna ändrats. Man har gått från planstyrd utbildning till att minska inblandningen från Utbildningsdepartementet och snarare bevaka och utvärdera vad som händer.

2012 tog MEXT fram en ”Handlingsplan för reformering av högre utbildning” som framförallt adresserar frågor om hur man ska utveckla universitetens förmåga att utbilda och förbereda studenterna för globaliseringen och andra utmaningar. Handlingsplanen går också ut på att möjliggöra reformer genom exempelvis utvecklande av finansierings- och kvalitetssäkringsprocesser för universiteten.

Nyligen lanserades också förslag om ”Universitetsutbildning och utvecklingen av globala mänskliga resurser” där fokus återigen ligger på att stärka japansk universitetsutbildning och utveckla undervisningen så att den bidrar till studenters förmåga till flexibilitet och kreativitet. Som följd av den minskande befolkningen och ökade krav från näringslivet vill man dessutom försöka få fler äldre att börja studera. Som nämnts tidigare är bara två procent av de som börjar på en universitetsutbildning över 25 år. Det kan jämföras med OECD-genomsnittet som är 20 procent, och Sverige där nära var tredje nyantagen är över 25 år. Här finns alltså stor potential för universiteten att hitta nya studenter och för landet att stärka sina medborgares kompetens.

Regeringen har avsatt en femårsperiod, fram till 2017, till att vara en ”intensiv period för implementering av universitetsreformer”. Det kan vara särskilt spännande att under denna period följa Japans försök att reformera sin universitetsutbildning för att se vad som finns att lära.

5.5 Referenser

Toshiaki Tanaka, Director for Higher Education Policy, Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology (MEXT)

Osamu Aruga, Director Office for International Planning, Higher Education Policy Planning Division, MEXT

MEXT hemsida och dokument (delvis engelska men framförallt på japanska).

6 Dimensionering av utbildning i USA

Utbildningsväsendet är till stor del ett delstatligt ansvar i USA som den federala regeringen har relativt lite insyn i. Landet har därför fler än femtio system för offentlig högre utbildning. Vidare är USA:s utbildningsmarknad heterogen och inkluderar universitet samt högskolor med fundamentalt olika verksamhetsförutsättningar. Universitetens skillnader i uppdrag och finansiering påverkar deras förutsättningar för dimensionering och antagning av studenter. Privata universitet försöker rekrytera studiebegåvade och högbetalande studenter, vilket gör att offentliga delstatsuniversitet till viss del anpassar sitt kursutbud därefter. Delstaternas offentliga universitet finansierar endast utbildningskostnaderna med cirka en fjärdedel, så offentliga universitet fattar bland annat dimensioneringsbeslut utifrån offentliga basanslag samt studieavgift. USA:s universitetsdimensionering kan således varken styras enkelt med federala eller delstatliga beslut.

6.1 Inledning

I USA finns ett stort antal, minst 2800, universitet och högskolor av varierande inriktning, storlek och kvalitet - som antar studenter för högre utbildning. Denna rapport kommer inte göra en uttömmande kategorisering av USA:s högskolor, men de viktigare kategorierna av landets universitet och högskolor är:

- *Större privata forskningsuniversitet*, vilket inkluderar många av USA:s bästa universitet såsom Harvard, Stanford, Princeton, Yale. Dessa universitet är forskningsintensiva och erbjuder högkvalitativ utbildning för studenter etc. Det finns även andra stora privata universitet som inte lika tydligt är elituniversitet, som t.ex. American University i Washington DC.
- *Mindre privata undervisningshögskolor* – liberal arts colleges. Dessa erbjuder högskoleutbildning för studenter, men föga forskning. I vissa fall är utbildningen av hög kvalitet, i andra fall av lägre kvalitet.
- *Vissa tekniska och medicinska högskolor* m.m. Dessa inkluderar bland annat kända institutioner som MIT och CalTech.
- *Små kommunala yrkeshögskolor* – 'community colleges' – är lokala offentliga högskolor som i första hand är yrkesförberedande och ofta erbjuder tvååriga examina ('associate degrees') – ofta i samverkan med lokalt näringsliv.
- *Delstatsuniversitet*. Varje delstat i USA är skyldiga att ha ett eget offentligt universitetssystem. Dessa erbjuder normalt subventionerad utbildning till studenter från den egna delstaten, medan studenter från andra stater får betala högre avgifter. I de flesta delstaterna består universitetssystemet av ett forskningsintensivt "flagship" universitet, och i övrigt ett nätverk av mindre högskolor som endast erbjuder utbildning.

Universitet och högskolor i USA har ofta fundamentalt olika förutsättningar för sin verksamhet. Skillnader i deras uppdrag, vilken finansiell styrka de har, och i vilken utsträckning deras verksamhet finansieras eller regleras av offentliga myndigheter påverkar förutsättningarna för dimensionering och antagning av studenter.

Fokus för detta papper är offentliga universitet och högskolor, främst delstatsuniversitet, eftersom de är närmast jämförbara med svenska lärosäten. Det bör dock framhållas att själva det faktum att de offentliga högskolorna i USA verkar på en utbildningsmarknad, där det finns många privata alternativ av olika slag, påtagligt påverkar hur dessa positionerar sig.

Det finns en allmän ambition i USA att alla studenter som är kvalificerade för högskolestudier (i bemärkelsen att de tagit examen från high school – amerikanska gymnasier) ska kunna få någon form av högre utbildning. Alla kanske inte kan få samma utbildning, men de ska kunna få någon form av utbildning inom ramen för någon av ovanstående kategorier av högskolor. Detta är dock en offentlig ambition och enskilda privata högskolor kan inte ta ansvar för att säkra utbildning åt alla. Snarast

försöker de privata högskolorna anta de mest studiebegåvade studenterna, samt de mest högbetalande. De offentliga högskolornas roll (delstatsuniversiteten och community colleges) är därför att delvis fungera som en residual som fångar upp sådana studenter som inte kunnat få plats vid ett privat universitet, eller inte kunnat betala för en sådan utbildning. (Därmed inte sagt att det inte finns offentliga elitinstitutioner, som t.ex. University of California at Berkeley, som det är mycket hård konkurrens om att bli antagen till.) Delstatssystemen behöver därför delvis anpassa sitt utbud av högskolor för att passa relativt olika populationer av mer eller mindre hög- och lågpresterande, och mer eller mindre betalningskraftiga, studenter.

6.2 Delstatsuniversitet

Till stor del är utbildningsväsendet i USA ett delstatligt ansvar vilket den federala regeringen har relativt lite insyn i (även om federala presidenter och kongresser sedan 1960-talet inrättat finansieringsprogram som kan påverka de delstatliga högskolornas finansiella förutsättningar). Landet har fler än femtio system för offentlig högre utbildning eftersom varje delstat har sitt eget system, likväl som vissa andra territorier såsom District of Columbia och Puerto Rico. Gemensamt för de olika universitetssystemen är att de tilldelas viss finansiering från delstaten ifråga för att säkra att en rimlig mängd av delstatens befolkning ska kunna få en högre utbildning. Men, de olika systemen kan i andra aspekter variera avsevärt sinsemellan. Det går inte att beskriva alla dessa femtio system i en kortrapport. Istället fokuserar denna text på universitetssystemet i Maryland, som ett exempel på ett amerikanskt system för högre utbildning vilket delvis liknar Sverige då det är en relativt högutbildad delstat med höga genomsnittsinkomster.

6.3 University System of Maryland

Delstaten Maryland har elva universitet i sitt universitetssystem, *University System of Maryland*. Det ingår också ett Environmental Research Centre och två andra ”higher education centres”. Därutöver finns också 16 community colleges, som de lokala kommunerna (counties) – snarare än delstaten – är huvudmän för.

Marylands universitetssystem (University System of Maryland) styrs av en styrelse (Board of Regents) vilken tillsatts av delstatens guvernör. Universitetssystemet har en kansler (Chancellor) som är högsta chef för universitetssystemet. Under kanslern finns en central administration, men respektive universitet har också egen president (rektor) som omger sig med egen ledning.

De olika universiteterna inom University System of Maryland är relativt autonoma och fattar sina egna beslut angående dimensionering och antagning av studenter vid det egna universitetet – inom givna resursramar. Universiteterna är delvis finansierade genom anslag från delstaten, och en ökning av antalet studenter kan förutsättas medföra att ökade medel tillförs universitetet.

University of Maryland i College Park (UMCP) är Marylands forskningsintensiva ”flaggskeppsuniversitet”. UMCP har ca 37 000 studenter och en budget om ca 1,7 miljarder dollar, eller ca 12 miljarder svenska kronor. UMCP har utbildning och forskning inom i stort sett alla discipliner och är ett av de högst rankade offentliga universiteten i USA. De andra delstatliga universiteterna i Maryland har varierande karaktär, men är generellt både mindre och mindre forskningsintensiva.

Budgeteringsprocessen fungerar i grova drag så att den organisatoriska enheten ”University System of Maryland” tilldelas en klumpsumma av delstatens politiska ledning. Därefter fattar delstatens ”university system” beslut, fristående från delstatens politiska ledning, om hur medlen ska tilldelas de elva olika universiteterna. I grunden är budgetprocessen inkrementell, man utgår från föregående års budget och gör uppräknningar för kostnadsökningar och inflation etcetera. Eventuellt tillförs medel för särskilda prioriterade satsningar. Delstatens universitetssystem fattar enskilda budgetbeslut för de enskilda universiteterna (snarare än ett beslut om generell nivåhöjning som gäller samtliga universitet) och besluten fattas efter samråd med de enskilda lärosätena. I grunden fattas alltså beslut om dimensionering inte av parlament, regering eller andra politiska beslutsnivåer, utöver de beslut som den lokala kongressen fattar för att allokera en klumpsumma till delstatens universitetssystem i sin helhet.

I vissa fall kan universitetet önska särskilda satsningar för att utöka studentantalet. I sådana fall kan det enskilda universitetet äska och, efter samråd, tilldelas medel från delstatens universitetssystem.

Universitetssystemet tar då hänsyn till vilka lokala resurser som finns för expansion vid universitetet, såsom byggnader, studentbostäder och andra fasta resurser, men också till efterfrågan på studieplatser vid det enskilda lärosätet.

6.4 Finanser och antagning

I grova drag har Marylands universitetssystem följande finansieringskällor:

Summa	%	Källa
1,2 miljarder USD	24	Från delstaten
1,2 miljarder USD	24	Studentavgifter
1,5 miljarder USD	30	Tillkommande avgiftsfinansiering (t.ex. studentrum, mat, sjukvård etc)
1,1 miljarder USD	22	Kontrakt, extern forskningsfinansiering etc.
5 miljarder USD		<i>Totalt</i>

Detta betyder att ett enskilt universitet är beroende av delstaten för endast cirka en fjärdedel av finansieringen av universitetsutbildningen, vilket i sin tur gör att delstaten inte enkelt kan styra universitetens dimensioneringsbeslut. Från en enskild students (skriven i delstaten) perspektiv så betalar den genomsnittlige studenten ungefär 50 procent av de reella kostnaderna för sin utbildning i form av studieavgifter, medan ca 50 procent betalas av delstaten. Eftersom delstatens finansiering inte ökas i snabb takt utan inkrementellt, innebär det att ett enskilt universitet inte kan finansiera ett utökat antal studieplatser genom delstatlig finansiering. Snarare sker det genom höjda studieavgifter. Maryland har dock under senare år haft ambitionen att begränsa höjningarna av avgifterna för högre utbildning – för att därigenom bredda rekryteringen – vilket innebär att enskilda universitet inte heller lätt kan använda sig av avgiftshöjningar för att öka antalet studenter.

Ett sätt att betrakta universitetens dimensioneringsfrågor är i termer av vilka (hur många) utbildningstillfällen (studieplatser) som erbjuds. Detta reflekterar i sin tur i grunden hur mycket resurser samhället eller universitet tillhandahåller för att bedriva utbildningarna ifråga. Det är alltså en ekonomisk fråga om vilka resurser som ska allokeras till högre utbildningsverksamhet. Dimensioneringsfrågan är därför minst lika mycket en fråga om hur mycket resurser som budgeteras för utbildningsinstitutionerna, som en fråga om hur många studenter som antas.

Det går att tänka sig minst två olika modeller för allokering av sådana resurser.

- Det ena är en modell där finansieringen ganska strikt följer de enskilda studenterna, i form av en ”studentpeng” eller något motsvarande, som gör att varje student följs av en viss summa intäkter till universitet ifråga. Dimensioneringen betraktad som budgetering av utbildningsresurser blir i så fall ganska direkt beroende av dimensioneringen i termer av antalet studenter som antas och/eller utexamineras. Likaså blir universiteten direkt beroende av antagningen av studenter för sin överlevnad.
- Den andra modellen förutsätter istället att varje lärosäte tilldelas en mängd resurser i form av någon slags ”block grant” utan att stor hänsyn tas till exakt hur många studenter som utbildas. Givet resurserna får lärosätet ifråga skapa ett antal utbildningar och utbildningsplatser och det är en öppen fråga exakt hur många studenter som söker sig till universitetet. I detta fall blir institutionernas finansiella överlevnad mindre beroende av antalet studenter som antas.

För Marylands offentliga universitetssystem kan man säga att det utgör en blandform. Vad gäller intäkterna som kommer från delstaten så tilldelas de i form av klumpsummor eller basanslag (som är rätt oberoende av antalet studenter i det korta perspektivet). Däremot betalar varje student själv en studieavgift, vilket är en marginalintäkt som är knuten direkt till studenten.

6.5 Studentpopulation och kvantitativa mål

Demografin är en utmaning för många av de amerikanska universitet och högskolor som i första hand rekryterat studenter direkt från gymnasiet. Efter 17 års stadig tillväxt, nationellt, nådde antalet studentexamina en topp under 2011 och studentpopulationen tros inte komma upp i samma toppnivå igen

förrän 2024.⁴⁰ Marylands universitet och högskolor hade 2,8 procent färre studenter under hösten (2013), vilket är en minskning för andra året i rad och den kraftigaste årliga nedgången på 30 år. En anledning till den minskande studentpopulationen är, som nämnts, demografin och ett minskande antalet studenter från high school. En annan anledning tros vara det höga priset på universitetsutbildning, vilket är något som President Obama försöker uppmärksamma och motverka från federal nivå.⁴¹

År 2012 hade Marylands universitetssystem 155 108 registrerade studenter, varav 111 203 var undergraduates. Maryland har satt som mål att 55 procent av befolkningen ska ha någon form av universitetsutbildning (två- eller fyraårig) år 2022. Enligt de demografiska projektionerna medför detta att universitetssystemet år 2022 ska ha 180 693 registrerade studenter, varav 129 681 undergraduates.⁴²

Rektorn för ett litet och anrikt liberal-arts college i Maryland med drygt 2000 undergraduates, St Marys College of Maryland, berättade nyligen att skolan intensifierat sitt sökande efter studenter. Han sa att amerikanska universitet alltmer förändrat studentrekryteringen ”från samlare till jägare” – och anledningen till sökandet, enligt honom, är den alltmer hårdnande konkurrensen.⁴³

6.6 Referenser

Text- och webbreferenser är angivna i fotnoter. Följande personer har intervjuats:

Patrick Hogan, Vice Chancellor Government Affairs, University System

Jim Turner, Senior Advisor, American Public Land Grant Universities

⁴⁰ <http://www.wiche.edu/>

⁴¹ <http://www.whitehouse.gov/issues/education>

⁴² *USM enrollment projections Fall 2013 through Fall 2022.*

⁴³ http://www.washingtonpost.com/local/education/st-marys-college-of-maryland-joins-troubling-trend-too-many-empty-freshman-seats/2013/11/22/2fd1f8c0-489a-11e3-b6f8-3782ff6cb769_story.html