

Ärende: Undervisningsministeriets respons på universitetens verksamhet 2002

Styrningen mellan undervisningsministeriet och universiteten utgörs i betydande del av de årliga resultatförhandlingarna. I samband med dem träffas överenskommelser om målen och de resurser som behövs för att målen skall nås, och ministeriet ger respons på måluppnåelsen i fråga om tidigare mål. Enligt principerna för statsrådets reform av centralförvaltningen och i syfte att utveckla styrningen ger undervisningsministeriet i år för andra gången sin respons även i skriftlig form. Målet är att utveckla den skriftliga responsen så, att den under kommande år kan ges i samband med anvisningarna om resultatförhandlingarna.

Responsen och kommentarerna utgår från 2002 års bokslut, statistik ur databasen KOTA, revisionsberättelser från Statens revisionsverk, resultatförhandlingarna våren 2003, utvärderingsdata och annan skriftlig och muntlig information som tillställts ministeriet.

Utgångspunkterna för responsen är de resultat som uppnåtts i förhållande till motsvarande mål i resultatavtalen för 2002. I tillämpliga delar beaktas även de mål som satts i de viktigaste strategierna på förvaltningsområdet och i nationella program. Den skriftliga responsen tar fasta på strategiska frågor och innehåller förutom en för alla universitet gemensam del även respons som gäller enskilda universitet. Vi återkommer till de föreslagna utvecklingsåtgärderna i samband med de kommande resultatförhandlingarna.

Överdirektör

Arvo Jäppinen

Direktör

Markku Mattila

Bilagor Undervisningsministeriets respons på universitetens verksamhet 2002

För kännedom UVM/Ekonomienheten  
UVM/Forskningspolitiska enheten  
UVM/Vuxenutbildningsenheten  
Statens revisionsverk

## **UNDERVISNINGSMINISTERIETS RESPONS TILL UNIVERSITETEN PÅ VERKSAMHETEN 2002**

### **UNIVERSITETENS STRATEGISKA UTVECKLINGSARBETE**

#### **Utveckling av kvalitetssäkringen och tillgodogörande av utvärderingsresultat**

Strategiarbetet har gått framåt i alla universitet. Problemet börjar vara det stora antalet delstrategier och en splittring av helheten. Med tanke på universitet som helhet är det viktigt att se till att delstrategierna är förankrade i universitetens övergripande strategi.

Enligt ett uttalande av de högskoleansvariga ministrarna i Berlin den 19 september 2003 är utbildningens kvalitet och tillräcklig kvalitetssäkring av central betydelse både på nationell och på europeisk nivå. Ministrarna förutsätter att alla länder som deltar i processen har ett trovärdigt och genomskinligt kvalitetssäkringssystem för den högre utbildningen före utgången av år 2005. För kvalitetssäkringssystemet utformas även gemensamma europeiska kriterier och jämförbara förfaringsätt. Enligt principen om högskolornas autonomi vilar huvudansvaret för kvalitetssäkringen på varje enskild högskola.

Systematiska kvalitetssäkringssystem tycks saknas i de flesta universitet, trots att kvaliteten intar en central plats i universitetens strategier. Rådet för utvärdering av högskolorna har kartlagt universitetens kvalitetssäkringssystem. Undervisningsministeriet anser det nödvändigt att alla universitet lämnar en helhetsbeskrivning av sina kvalitetssäkringssystem för nästa års resultatförhandlingar. Ministeriet uppmanar universiteten att fortsätta utveckla det övergripande kvalitetsarbetet innefattande alla funktioner samt kvalitetssäkringsmetoderna.

Omfattande utvärderingsprojekt har genomförts vid universiteten och erfarenheterna av dem kan i hög grad utnyttjas även i andra universitet. Utredningarna om utvärderingarnas verkningar och nyttiggörande liksom universitetens verksamhetsberättelser visar likväl att det finns behov av att ytterligare utveckla nyttiggörandet av utvärderingsresultaten i beslutsfattandet. Utvärderingsprocesserna har inte heller alltid lett till systematiska självvärderingar, vilket vore önskvärt med tanke på tillgodogörandet av utvärderingarna. Universiteten bör i högre grad tillgodogöra sig utvärderingsresultaten som ett led i ledningen av universiteten och i arbetet att utveckla kvaliteten på strategiverksamheten.

#### **Internationalisering**

Flera universitet har under 2002 utarbetat internationaliseringsstrategier eller uppdaterat sina tidigare strategier. I sin internationella verksamhet har universiteten i synnerhet lagt vikt vid att utveckla studentutbytet och undervisningen på främmande språk. Detta har varit i linje med de nationella målen. De kvantitativa målen för studentutbytet är höga, och det var inte så värst många universitet som nådde dem. Positivt är att antalet utländska studenter som kommit till Finland har ökat, och utbytesbalanserna är anmärkningsvärt goda.

Ett flertal pågående reformer inom universiteten handlar om ökad internationell samverkan, i synnerhet inom det allt tätare europeiska utbildnings- och forskningssamarbetet. Utgångspunkterna för studieplansreformerna och utvecklingen av forskarskolorna är allt tydligare både nationella och internationella. För att internationaliseringen skall kunna utgöra en del av universitetens genomgripande utveckling bör den innehållsmässiga integreringen av studieärenden och internationella ärenden beaktas även i organisationsutvecklingen.

De utländska studenterna vid de finländska universiteten är i huvudsak nöjda med undervisningsnivån. Enligt utförda undersökningar är det uppenbart att undervisningsministeriet och universiteten i samråd dock måste öka undervisningen i finska/svenska för utlänningar.

Undervisningsministeriet vill göra universiteten uppmärksamma även på behovet att utveckla undervisningen på främmande språk. Att ta fram sådana magisterprogram som bygger på internationell rekrytering är viktigt för att de finländska universiteten jämlikt med de europeiska högskolorna skall kunna delta i nya former av internationellt samarbete.

## **FORSKNING OCH FORSKARUTBILDNING**

Nuläget inom universitetsforskningen kommer att belysas närmare i november när Finlands Akademi publicerar sin översikt över forskningens tillstånd och nivå i Finland.

År 2004 startar Finlands Akademi ett infrastrukturprogram, inom vilket universitetens och av särskilda skäl även andra organisationernas nationellt betydande infrastrukturer finansieras med ca 20 miljoner euro. Inom programmet finansieras t.ex. forskningsapparatur och -anläggningar samt nätverk mellan dem, vetenskapliga samlingar, informationsarkiv, databaser och programvara. De infrastrukturer som beviljas finansiering skall vara strategiskt betydelsefulla och ansluta sig till forskning och/eller forskarutbildning. För forskarnas del görs ansökningarna av universiteten, forskningsinstitutionerna eller andra organisationer i bakgrunden. Finlands Akademi fattar besluten om finansiering i början av 2004.

När systemet med forskarskolor startade 1995 var de centrala målen att förbättra kvaliteten på forskarutbildningen, göra den fortsatta utbildningen mer planmässig och möjliggöra fortsatta studier som huvudsysslade, förkorta den tid arbetet med en doktorsavhandling kräver och därigenom sänka disputandernas medelålder, effektivisera samarbetet mellan olika forskningsgrupper samt öka det internationella utbildnings- och forskningssamarbetet.

Enligt bedömning har dessa mål uppnåtts mycket väl. Senast har det i Statens revisionsverks revisionsberättelse om forskarskolornas verksamhet (56/2003) konstaterats att målen i fråga om verkningsförmågan och verksamhetens kvalitet samt disputandernas ålder och de kvalitativa målen har uppnåtts väl, rentav utomordentligt, i forskarskolorna vid universiteten. Revisionsberättelsen bekräftar resultaten även från andra utvärderingar om att forskarskolorna har utvecklats till dynamiska delar av vårt utbildningssystem.

Enligt de europeiska undervisningsministrarnas uttalande i Berlin är det meningen att Bologna-processen förutom grundexamen på två nivåer skall börja omfatta doktorsexamen

som en tredje nivå. Detta illustrerar forskningens och forskarutbildningens vikt med tanke på den högre utbildningens kvalitet och den europeiska utbildningens konkurrenskraft över lag. Kvalitetshöjning eftersträvas även genom arbete för internationella nätverk inom doktorsutbildningen.

## **GRUNDUTBILDNING**

### **Förberedelser inför den nya examensstrukturen och utveckling av studierna**

Universiteten är i regel väl förberedda inför den nya strukturen med två grundexamensnivåer som planeras gälla från och med läsåret 2005-2006. De flesta universitet har påbörjat den områdesvisa beredningen av studieplanerna, som den nya examensstrukturen förutsätter. Samtidigt har universiteten inlett omfattande projekt för att utveckla undervisningen och studiehandledningen utgående från de utvecklingsstrategier rörande grundstudier och -examina som undervisningsministeriet begärde för ett år sedan. Det verkar som om de flesta universitet har vidtagit åtgärder som kan bedömas leda till bättre kvalitet på undervisningen och inläringen och snabbare genomströmning. Verkningarna av de åtgärder som vidtas nu kan ses efter några år.

En central orsak till att studierna drar ut på tiden är de många deltidsstuderandena. Över hälften av universitetens examensstuderande studerade på deltid enligt måttet mindre än 20 studieveckor på ett år.

På vissa områden, i synnerhet det humanistiska och det matematisk-naturvetenskapliga är det nödvändigt att vidta särskilda åtgärder för att förbättra genomströmningen och förkorta studietiderna. Studieavbrotten och dröjsmålen på dessa båda stora utbildningsområden beror på väldigt olika faktorer. Gemensamt för bägge områdena är det faktum att de studerande kan tillgodogöra sig undervisningsutbudet på området antingen då de söker till andra områden eller studerar utan planer på att avlägga examen. Båda områdena visar att omfattningen på avlagda examina markant överstiger den omfattning som anges i examensförordningarna. Universiteten bör utreda med vilka medel man kunde få bättre kontroll över detta fenomen.

En sådan utveckling av studierna som stöder utexaminering förutsätter att universiteten fäster allt större uppmärksamhet vid ledningen av undervisningsplaneringen, fortgående resurstilldelning för undervisningsutvecklingen samt allsidigare praxis i bedömningen av studerande. Undervisningsarrangemangen bör effektiviseras så att den tid undervisning faktiskt ges förlängs både på höst- och vårterminen. De studerande bör ha tillräckliga möjligheter att studera även på sommaren. Därtill bör undervisningen fördelas jämnare på hela veckan.

### **Antagningen av studerande**

År 2002 utvärderade Rådet för utvärdering av högskolorna antagningen av studerande till universiteten. Utvärderingarna gav vid handen att antagningarna måste utvecklas kraftigt. Även de strategier som universiteten utarbetade 2001 för att utveckla undervisningen visade att man inte har fäst tillräcklig uppmärksamhet vid antagningarna som ett led i studieprocessen. Universitetsväsendets urvalssystem måste anses synnerligen tungt och

splittrat, inte heller garanterar det de sökande en snabb och smidig placering i studier. På vissa utbildningsområden har likväl antagningen utvecklats mycket konsekvent.

I enlighet med regeringsprogrammets markeringar och utvärderingens rekommendationer bör antagningarna de närmaste åren utvecklas så att studietiderna påskyndas och övergångstiden från andra stadiet till högre utbildning blir klart kortare än nuvarande 2-3 år. Detta förutsätter att antagningssystemet luckras upp både på innehålls- och verksamhetsnivå, bl.a. genom ökat samarbete kring antagningarna, förenklade antagningsprocedurer, färre antagningsenheter, en starkare ställning för studentexamen, slopande av allt mekaniskt i inträdeslitteraturen samt bättre kostnadseffektivitet i antagningarna. Samtidigt bör årets studerande från andra stadiet utgöra en större andel av alla nybörjare i universitetsutbildningen. Även antagningens strategiska roll som en del av universitetens verksamhet bör stärkas. De vuxnas allt större möjligheter att studera bör beaktas vid utvecklingen av antagningarna. Dessutom bör möjligheterna att övergå till ett gemensamt antagningssystem för universiteten utredas.

I resultatförhandlingarna med universiteten våren 2003 träffades överenskommelser om målen rörande utvecklingen av antagningen av studerande samt om utarbetande av utvecklingsstrategier för antagningen före utgången av 2003. Dessutom har en utredare, Sakari Ahola, tillsatts för att utreda möjligheterna till samarbete kring antagningen i syfte att skapa en samarbetsmodell som lämpar sig för universitetens antagning av studerande. Utredningen skall vara klar den 27 februari 2004.

Med universitetens utvecklingsstrategier, utredningen om antagningssamarbete samt rekommendationerna från utvärderingen som underlag kommer undervisningsministeriet att utarbeta ett åtgärdsprogram för att sätta i gång de behövliga reformåtgärderna.

## **UNDERVISNINGEN VID DET ÖPPNA UNIVERSITETET OCH FORTBILDNINGEN**

Målet i fråga om studerande som antogs som examensstuderande utifrån studier vid det öppna universitetet nåddes till ca 70 %. Den öppna vägen tycks i de flesta universitet fungera mycket bra, medan några stora anordnare av öppen undervisning ännu ligger långt från målet. Då dessa utbildningsanordnares mål i fråga om den öppna undervisningen som inkörspport till examensstudier också är blygsamma jämfört med undervisningsvolymen, accentueras deras underrepresentation ytterligare. Den största enskilda orsaken i dessa sämre fungerande inkörspportar tycks vara det knappa utbudet på nödvändiga ämnesstudier. De största utbildningsområdena med tanke på denna väg till examensstudier är pedagogik, samhällsvetenskap och ekonomi. I relation till volymen på det öppna undervisningsutbudet placerar sig det teknisk-vetenskapliga, juridiska och teologiska utbildningsområdet i toppen.

Universiteten har vidtagit en stor mängd åtgärder för att sanera strukturerna i fortbildningsverksamheten, utveckla kostnadsberäkningen i samband med denna och även i övrigt för att få verksamheten att motsvara de krav som lagen om grunder för avgifter till staten ställer. Åtgärderna har återspeglat sig även i satsningarna på utbudet av fortbildning, något som undervisningsministeriet kommer att ha en bättre bild av efter den preciserande uppföljningen 2003.

## **UNIVERSITETENS SAMHÄLLELIGA UPPGIFTER**

Universitetens samhällliga serviceuppgift och regionala utvecklingsarbete har beaktats på många sätt i målen och anslagen i universitetens resultatavtal. Undervisningsministeriet har därtill berett en sådan ändring av universitetslagen enligt vilken universiteten i skötseln av sina uppgifter skall samverka med det omgivande samhället samt främja forskningsresultatens samhällliga verkningsförmåga. Universiteten skall alltjämt och med beaktande av den lag om högskoleuppgifter som är under beredning fortsätta utveckla sådana tjänster som hänför sig till nyttiggörandet av forskningsresultat.

I enlighet med regeringsprogrammet fortsätter undervisningsministeriet att utveckla verksamheten vid de sex universitetscentren (Björneborg, Kajana, S:t Michel, Lahtis, Karleby och Seinäjoki). Målet för universitetscentrumverksamheten är att effektivisera samarbetet mellan universitetsenheterna på dessa orter liksom deras regionala verkningar genom att samla den befintliga verksamheten under ett gemensamt paraply för de studerande och regionen. För verksamheten ansvarar moderuniversiteten, genom vilka även finansieringen kanaliseras. I finansieringen gynnas en verksamhetsmodell som bygger på samfinansiering med andra aktörer i regionen. I utvecklingen av universitetscentren bör särskild uppmärksamhet fästas vid en rättmätig förvaltning och finansieringspraxis. Universitetens gemensamma utbildningsutbud bör breddas och utnyttja de möjligheter som den nya examensstrukturen med två nivåer erbjuder. Undervisningen bör ordnas så att de studerande har möjlighet att dra nytta av universitetscentrens hela utbud.

I anslutning till den nya lagen om regional utveckling bereder landskapen landskapsprogram med tillhörande verkställighetsplaner. I syfte att göra planerna mer realistiska bör samverkan mellan universiteten och regionen utvecklas. Landskapsprogrammets projekt gäller för universitetens del i huvudsak strukturfondsprojekt, som preciseras i resultatavtalens strukturfondsbilaga. Till andra eventuella universitetsprojekt som läggs fram i landskapsprogrammen och verkställighetsplanerna tar ministeriet ställning i resultatförhandlingarna, förutsatt att universiteten kommer med framställningar om dem.

Det är inte meningen att volymen på universitetsutbildningen skall utvidgas. Detta innebär kraftiga begränsningar för de utbildningsutvidgningar som framförs av regionerna. Om universiteten ämnar utvidga sin verksamhet bör de i regel genomföra detta med hjälp av nyinriktningar och strukturell utveckling.

## **BOKSLUTETS OCH ÖVRIGA RESULTATRAPPORTERS KVALITET**

Universiteten redovisar i sina bokslut måluppfyllelsen i förhållande till de uppställda målen inom de olika resultatområdena på ett heltäckande sätt. Rapporterna omfattar förutom kvalitativa bedömningar även indikatorer som beskriver den kvantitativa utvecklingen och verkningarna. Bara ett fåtal universitet har bedömt orsakerna till eventuella underskridningar av målnivån. De centrala utvärderingsprojekten har rapporterats, även om de viktigaste utvärderingsresultaten i fråga om dem och de fortsatta åtgärder som bestämts utifrån dem har noterats knapphändigt. Åtgärderna rörande hanteringen och

utvecklingen av de intellektuella resurserna behandlas mycket kortfattat, trots att man enligt rapporterna i övrigt vidtagit en mängd konkreta åtgärder.

Alla universitet skall förutom för bokslutsuppgifterna även sörja för att uppgifterna till databasen KOTA är tillförlitliga. I regel har universiteten lämnat de begärda KOTA-uppgifterna inom utsatt tid. Undervisningsministeriet håller tillsammans med universiteten på att utveckla denna databas så att planerings- och uppföljningsuppgifter blir än bättre dokumenterade och smidigt kan användas av olika parter.

I september avläts en lagproposition till riksdagen med förslag till ändring av lagen om statsbudgeten. Propositionen innehåller flera ändringar i ministeriets och universitetens verksamhets- och ekonomiplanering samt redovisning och i innehållet i bokslutet och verksamhetsberättelsen. De nya bestämmelserna skall enligt förslaget börja tillämpas på planeringen och bokslutsrapporteringen för 2005, vilket universiteten bör vara förberedda på.

### **Utveckling av kostnadsberäkningen**

De revisioner som Statens revisionsverk förrättat i universiteten gällande 2002 visar att lönsamhets-, produktivets-, kostnads- och prestationsuppgifterna i universitetens resultatbeskrivning i huvudsak är tillräckliga och att redovisningen som de bygger på är korrekt skött. Flera universitet har dock upprepade gånger fått anmärkningar om otillförlitliga kostnadsmotsvarighetskalkyler inom sin avgiftsbelagda verksamhet. Anmärkningarna har främst gällt bristen på täckande arbetskontrollsystem samt inexakthet i grunderna för beräkningen av gemensamma kostnader.

Undervisningsministeriet förutsatte redan i sin respons till universiteten gällande år 2001 att tillförlitliga arbetstidskontrollsystem införs i den avgiftsbelagda verksamheten. Vid resultatförhandlingarna våren 2003 redogjorde universiteten för sina åtgärder för att utveckla arbetstidskontrollsystemen. Det är bara hos en del universitet som åtgärderna kan anses tillfredsställande. Vid sidan av den övriga utvecklingen av kostnadsberäkningarna rekommenderas alltså ett mer omfattande bruk av system för projekthantering så att man i universiteten har kontroll över alla projekt som skall genomföras och över deras ekonomi. Lokalkostnader och allmänna kostnader skall riktas mot verksamhet som genomförs med extern finansiering enligt kausalitetsprincipen.

Arbetsgruppen för statens bokslutsreform har i sin promemoria (muistio VM 2/2003) lagt fram flera förslag om hur rapporteringen borde utvecklas. Likaså anser den arbetsgrupp som utrett samfinansierad verksamhet (muistio VM 19/2003) att en högtutvecklad kostnadsberäkning innehållande arbetstidskontroll är en förutsättning för att gruppens förslag gällande budgetförfarandet skall kunna genomföras. Arbetsgruppen föreslår även att rapporteringen om samfinansierad verksamhet bör närmast kostnadsmotsvarighetskalkylen för avgiftsbelagd verksamhet. I kontrollen av Europeiska unionens struktur- och forskningsfinansiering kommer kraven på rapporteringen att öka.

Med hänvisning till ovanstående bör alla universitet införa system för kontroll av arbetstiden i projekt som ansluter sig till den avgiftsbelagda verksamheten och annan kompletterande finansiering. Kontrollsystemen bör vara sådana att de ger finansiärerna och även kontrollen av budgetutfallet tillräckliga och tillförlitliga uppgifter om de faktiska

kostnaderna för verksamheten. Även kalkyleringsmetoderna som gäller basverksamheten bör ytterligare utvecklas och preciseras så att en så stor del som möjligt av kostnaderna kan riktas mot de olika resultatområdena. Ministeriet rekommenderar att universiteten samarbetar i sina utvecklingsåtgärder för att en så enhetlig praxis som möjligt skall fås till stånd. Samtidigt kan man hitta goda mallar i de universitet där dessa system redan har utvecklats.

Undervisningsministeriet ber universiteten att (senast den 15 februari 2004) tillsammans med materialet för resultatförhandlingarna 2004 sända in en beskrivning av redan vidtagna, pågående eller planerade åtgärder för att utveckla kostnadsberäkningen, i synnerhet arbetstidskontrollen, i anslutning till den avgiftsbelagda och övriga projektverksamheten. Utifrån utvärderingarna bedöms behovet av extra åtgärder.

## **UNDERVISNINGSMINISTERIETS RESPONS TILL UNIVERSITETEN PÅ VERKSAMHETEN 2002**

### **UNIVERSITETENS STRATEGISKA UTVECKLINGSARBETE**

#### **Utveckling av kvalitetssäkringen och tillgodogörande av utvärderingsresultat**

Strategiarbetet har gått framåt i alla universitet. Problemet börjar vara det stora antalet delstrategier och en splittring av helheten. Med tanke på universitet som helhet är det viktigt att se till att delstrategierna är förankrade i universitetens övergripande strategi.

Enligt ett uttalande av de högskoleansvariga ministrarna i Berlin den 19 september 2003 är utbildningens kvalitet och tillräcklig kvalitetssäkring av central betydelse både på nationell och på europeisk nivå. Ministrarna förutsätter att alla länder som deltar i processen har ett trovärdigt och genomskinligt kvalitetssäkringssystem för den högre utbildningen före utgången av år 2005. För kvalitetssäkringssystemet utformas även gemensamma europeiska kriterier och jämförbara förfaringsätt. Enligt principen om högskolornas autonomi vilar huvudansvaret för kvalitetssäkringen på varje enskild högskola.

Systematiska kvalitetssäkringssystem tycks saknas i de flesta universitet, trots att kvaliteten intar en central plats i universitetens strategier. Rådet för utvärdering av högskolorna har kartlagt universitetens kvalitetssäkringssystem. Undervisningsministeriet anser det nödvändigt att alla universitet lämnar en helhetsbeskrivning av sina kvalitetssäkringssystem för nästa års resultatförhandlingar. Ministeriet uppmanar universiteten att fortsätta utveckla det övergripande kvalitetsarbetet innefattande alla funktioner samt kvalitetssäkringsmetoderna.

Omfattande utvärderingsprojekt har genomförts vid universiteten och erfarenheterna av dem kan i hög grad utnyttjas även i andra universitet. Utredningarna om utvärderingarnas verkningar och nyttiggörande liksom universitetens verksamhetsberättelser visar likväl att det finns behov av att ytterligare utveckla nyttiggörandet av utvärderingsresultaten i beslutsfattandet. Utvärderingsprocesserna har inte heller alltid lett till systematiska självvärderingar, vilket vore önskvärt med tanke på tillgodogörandet av utvärderingarna. Universiteten bör i högre grad tillgodogöra sig utvärderingsresultaten som ett led i ledningen av universiteten och i arbetet att utveckla kvaliteten på strategiverksamheten.

#### **Internationalisering**

Flera universitet har under 2002 utarbetat internationaliseringsstrategier eller uppdaterat sina tidigare strategier. I sin internationella verksamhet har universiteten i synnerhet lagt vikt vid att utveckla studentutbytet och undervisningen på främmande språk. Detta har varit i linje med de nationella målen. De kvantitativa målen för studentutbytet är höga, och det var inte så värst många universitet som nådde dem. Positivt är att antalet utländska studenter som kommit till Finland har ökat, och utbytesbalanserna är anmärkningsvärt goda.

Ett flertal pågående reformer inom universiteten handlar om ökad internationell samverkan, i synnerhet inom det allt tätare europeiska utbildnings- och forskningssamarbetet. Utgångspunkterna för studieplansreformerna och utvecklingen av forskarskolorna är allt tydligare både nationella och internationella. För att internationaliseringen skall kunna utgöra en del av universitetens genomgripande utveckling bör den innehållsmässiga integreringen av studieärenden och internationella ärenden beaktas även i organisationsutvecklingen.

De utländska studenterna vid de finländska universiteten är i huvudsak nöjda med undervisningsnivån. Enligt utförda undersökningar är det uppenbart att undervisningsministeriet och universiteten i samråd dock måste öka undervisningen i finska/svenska för utlänningar.

Undervisningsministeriet vill göra universiteten uppmärksamma även på behovet att utveckla undervisningen på främmande språk. Att ta fram sådana magisterprogram som bygger på internationell rekrytering är viktigt för att de finländska universiteten jämlikt med de europeiska högskolorna skall kunna delta i nya former av internationellt samarbete.

## **FORSKNING OCH FORSKARUTBILDNING**

Nuläget inom universitetsforskningen kommer att belysas närmare i november när Finlands Akademi publicerar sin översikt över forskningens tillstånd och nivå i Finland.

År 2004 startar Finlands Akademi ett infrastrukturprogram, inom vilket universitetens och av särskilda skäl även andra organisationernas nationellt betydande infrastrukturer finansieras med ca 20 miljoner euro. Inom programmet finansieras t.ex. forskningsapparatur och -anläggningar samt nätverk mellan dem, vetenskapliga samlingar, informationsarkiv, databaser och programvara. De infrastrukturer som beviljas finansiering skall vara strategiskt betydelsefulla och ansluta sig till forskning och/eller forskarutbildning. För forskarnas del görs ansökningarna av universiteten, forskningsinstitutionerna eller andra organisationer i bakgrunden. Finlands Akademi fattar besluten om finansiering i början av 2004.

När systemet med forskarskolor startade 1995 var de centrala målen att förbättra kvaliteten på forskarutbildningen, göra den fortsatta utbildningen mer planmässig och möjliggöra fortsatta studier som huvudsakligen, förkorta den tid arbetet med en doktorsavhandling kräver och därigenom sänka disputandernas medelålder, effektivisera samarbetet mellan olika forskningsgrupper samt öka det internationella utbildnings- och forskningssamarbetet.

Enligt bedömning har dessa mål uppnåtts mycket väl. Senast har det i Statens revisionsverks revisionsberättelse om forskarskolornas verksamhet (56/2003) konstaterats att målen i fråga om verkningsförmågan och verksamhetens kvalitet samt disputandernas ålder och de kvalitativa målen har uppnåtts väl, rentav utomordentligt, i forskarskolorna vid universiteten. Revisionsberättelsen bekräftar resultaten även från andra utvärderingar om att forskarskolorna har utvecklats till dynamiska delar av vårt utbildningssystem.

Enligt de europeiska undervisningsministrarnas uttalande i Berlin är det meningen att Bologna-processen förutom grundexamen på två nivåer skall börja omfatta doktorsexamen

som en tredje nivå. Detta illustrerar forskningens och forskarutbildningens vikt med tanke på den högre utbildningens kvalitet och den europeiska utbildningens konkurrenskraft över lag. Kvalitetshöjning eftersträvas även genom arbete för internationella nätverk inom doktorsutbildningen.

## **GRUNDUTBILDNING**

### **Förberedelser inför den nya examensstrukturen och utveckling av studierna**

Universiteten är i regel väl förberedda inför den nya strukturen med två grundexamensnivåer som planeras gälla från och med läsåret 2005-2006. De flesta universitet har påbörjat den områdesvisa beredningen av studieplanerna, som den nya examensstrukturen förutsätter. Samtidigt har universiteten inlett omfattande projekt för att utveckla undervisningen och studiehandledningen utgående från de utvecklingsstrategier rörande grundstudier och -examina som undervisningsministeriet begärde för ett år sedan. Det verkar som om de flesta universitet har vidtagit åtgärder som kan bedömas leda till bättre kvalitet på undervisningen och inläringen och snabbare genomströmning. Verkningarna av de åtgärder som vidtas nu kan ses efter några år.

En central orsak till att studierna drar ut på tiden är de många deltidsstuderandena. Över hälften av universitetens examensstuderande studerade på deltid enligt måttet mindre än 20 studieveckor på ett år.

På vissa områden, i synnerhet det humanistiska och det matematisk-naturvetenskapliga är det nödvändigt att vidta särskilda åtgärder för att förbättra genomströmningen och förkorta studietiderna. Studieavbrotten och dröjsmålen på dessa båda stora utbildningsområden beror på väldigt olika faktorer. Gemensamt för bägge områdena är det faktum att de studerande kan tillgodogöra sig undervisningsutbudet på området antingen då de söker till andra områden eller studerar utan planer på att avlägga examen. Båda områdena visar att omfattningen på avlagda examina markant överstiger den omfattning som anges i examensförordningarna. Universiteten bör utreda med vilka medel man kunde få bättre kontroll över detta fenomen.

En sådan utveckling av studierna som stöder utexaminering förutsätter att universiteten fäster allt större uppmärksamhet vid ledningen av undervisningsplaneringen, fortgående resurstilldelning för undervisningsutvecklingen samt allsidigare praxis i bedömningen av studerande. Undervisningsarrangemangen bör effektiviseras så att den tid undervisning faktiskt ges förlängs både på höst- och vårterminen. De studerande bör ha tillräckliga möjligheter att studera även på sommaren. Därtill bör undervisningen fördelas jämnare på hela veckan.

### **Antagningen av studerande**

År 2002 utvärderade Rådet för utvärdering av högskolorna antagningen av studerande till universiteten. Utvärderingarna gav vid handen att antagningarna måste utvecklas kraftigt. Även de strategier som universiteten utarbetade 2001 för att utveckla undervisningen visade att man inte har fäst tillräcklig uppmärksamhet vid antagningarna som ett led i studieprocessen. Universitetsväsendets urvalssystem måste anses synnerligen tungt och

splittrat, inte heller garanterar det de sökande en snabb och smidig placering i studier. På vissa utbildningsområden har likväl antagningen utvecklats mycket konsekvent.

I enlighet med regeringsprogrammets markeringar och utvärderingens rekommendationer bör antagningarna de närmaste åren utvecklas så att studietiderna påskyndas och övergångstiden från andra stadiet till högre utbildning blir klart kortare än nuvarande 2-3 år. Detta förutsätter att antagningssystemet luckras upp både på innehålls- och verksamhetsnivå, bl.a. genom ökat samarbete kring antagningarna, förenklade antagningsprocedurer, färre antagningsenheter, en starkare ställning för studentexamen, slopande av allt mekaniskt i inträdeslitteraturen samt bättre kostnadseffektivitet i antagningarna. Samtidigt bör årets studerande från andra stadiet utgöra en större andel av alla nybörjare i universitetsutbildningen. Även antagningens strategiska roll som en del av universitetens verksamhet bör stärkas. De vuxnas allt större möjligheter att studera bör beaktas vid utvecklingen av antagningarna. Dessutom bör möjligheterna att övergå till ett gemensamt antagningssystem för universiteten utredas.

I resultatförhandlingarna med universiteten våren 2003 träffades överenskommelser om målen rörande utvecklingen av antagningen av studerande samt om utarbetande av utvecklingsstrategier för antagningen före utgången av 2003. Dessutom har en utredare, Sakari Ahola, tillsatts för att utreda möjligheterna till samarbete kring antagningen i syfte att skapa en samarbetsmodell som lämpar sig för universitetens antagning av studerande. Utredningen skall vara klar den 27 februari 2004.

Med universitetens utvecklingsstrategier, utredningen om antagningssamarbete samt rekommendationerna från utvärderingen som underlag kommer undervisningsministeriet att utarbeta ett åtgärdsprogram för att sätta i gång de behövliga reformåtgärderna.

## **UNDERVISNINGEN VID DET ÖPPNA UNIVERSITETET OCH FORTBILDNINGEN**

Målet i fråga om studerande som antogs som examensstuderande utifrån studier vid det öppna universitetet nåddes till ca 70 %. Den öppna vägen tycks i de flesta universitet fungera mycket bra, medan några stora anordnare av öppen undervisning ännu ligger långt från målet. Då dessa utbildningsanordnares mål i fråga om den öppna undervisningen som inkörspport till examensstudier också är blygsamma jämfört med undervisningsvolymen, accentueras deras underrepresentation ytterligare. Den största enskilda orsaken i dessa sämre fungerande inkörsportar tycks vara det knappa utbudet på nödvändiga ämnesstudier. De största utbildningsområdena med tanke på denna väg till examensstudier är pedagogik, samhällsvetenskap och ekonomi. I relation till volymen på det öppna undervisningsutbudet placerar sig det teknisk-vetenskapliga, juridiska och teologiska utbildningsområdet i toppen.

Universiteten har vidtagit en stor mängd åtgärder för att sanera strukturerna i fortbildningsverksamheten, utveckla kostnadsberäkningen i samband med denna och även i övrigt för att få verksamheten att motsvara de krav som lagen om grunder för avgifter till staten ställer. Åtgärderna har återspeglat sig även i satsningarna på utbudet av fortbildning, något som undervisningsministeriet kommer att ha en bättre bild av efter den preciserande uppföljningen 2003.

## **UNIVERSITETENS SAMHÄLLELIGA UPPGIFTER**

Universitetens samhällliga serviceuppgift och regionala utvecklingsarbete har beaktats på många sätt i målen och anslagen i universitetens resultatavtal. Undervisningsministeriet har därtill berett en sådan ändring av universitetslagen enligt vilken universiteten i skötseln av sina uppgifter skall samverka med det omgivande samhället samt främja forskningsresultatens samhällliga verkningsförmåga. Universiteten skall alltjämt och med beaktande av den lag om högskoleuppföring som är under beredning fortsätta utveckla sådana tjänster som hänför sig till nyttiggörandet av forskningsresultat.

I enlighet med regeringsprogrammet fortsätter undervisningsministeriet att utveckla verksamheten vid de sex universitetscentren (Björneborg, Kajana, S:t Michel, Lahtis, Karleby och Seinäjoki). Målet för universitetscentrumverksamheten är att effektivisera samarbetet mellan universitetsenheterna på dessa orter liksom deras regionala verkningar genom att samla den befintliga verksamheten under ett gemensamt paraply för de studerande och regionen. För verksamheten ansvarar moderuniversiteten, genom vilka även finansieringen kanaliseras. I finansieringen gynnas en verksamhetsmodell som bygger på samfinansiering med andra aktörer i regionen. I utvecklingen av universitetscentren bör särskild uppmärksamhet fästas vid en rättmätig förvaltning och finansieringspraxis. Universitetens gemensamma utbildningsutbud bör breddas och utnyttja de möjligheter som den nya examensstrukturen med två nivåer erbjuder. Undervisningen bör ordnas så att de studerande har möjlighet att dra nytta av universitetscentrens hela utbud.

I anslutning till den nya lagen om regional utveckling bereder landskapen landskapsprogram med tillhörande verkställighetsplaner. I syfte att göra planerna mer realistiska bör samverkan mellan universiteten och regionen utvecklas. Landskapsprogrammets projekt gäller för universitetens del i huvudsak strukturfondsprojekt, som preciseras i resultatavtalens strukturfondsbilaga. Till andra eventuella universitetsprojekt som läggs fram i landskapsprogrammen och verkställighetsplanerna tar ministeriet ställning i resultatförhandlingarna, förutsatt att universiteten kommer med framställningar om dem.

Det är inte meningen att volymen på universitetsutbildningen skall utvidgas. Detta innebär kraftiga begränsningar för de utbildningsutvidgningar som framförs av regionerna. Om universiteten ämnar utvidga sin verksamhet bör de i regel genomföra detta med hjälp av nyinriktningar och strukturell utveckling.

## **BOKSLUTETS OCH ÖVRIGA RESULTATRAPPORTERS KVALITET**

Universiteten redovisar i sina bokslut måluppfyllelsen i förhållande till de uppställda målen inom de olika resultatområdena på ett heltäckande sätt. Rapporterna omfattar förutom kvalitativa bedömningar även indikatorer som beskriver den kvantitativa utvecklingen och verkningarna. Bara ett fåtal universitet har bedömt orsakerna till eventuella underskridningar av målnivån. De centrala utvärderingsprojekten har rapporterats, även om de viktigaste utvärderingsresultaten i fråga om dem och de fortsatta åtgärder som bestämts utifrån dem har noterats knapphändigt. Åtgärderna rörande hanteringen och

utvecklingen av de intellektuella resurserna behandlas mycket kortfattat, trots att man enligt rapporterna i övrigt vidtagit en mängd konkreta åtgärder.

Alla universitet skall förutom för bokslutsuppgifterna även sörja för att uppgifterna till databasen KOTA är tillförlitliga. I regel har universiteten lämnat de begärda KOTA-uppgifterna inom utsatt tid. Undervisningsministeriet håller tillsammans med universiteten på att utveckla denna databas så att planerings- och uppföljningsuppgifter blir än bättre dokumenterade och smidigt kan användas av olika parter.

I september avläts en lagproposition till riksdagen med förslag till ändring av lagen om statsbudgeten. Propositionen innehåller flera ändringar i ministeriets och universitetens verksamhets- och ekonomiplanering samt redovisning och i innehållet i bokslutet och verksamhetsberättelsen. De nya bestämmelserna skall enligt förslaget börja tillämpas på planeringen och bokslutsrapporteringen för 2005, vilket universiteten bör vara förberedda på.

### **Utveckling av kostnadsberäkningen**

De revisioner som Statens revisionsverk förrättat i universiteten gällande 2002 visar att lönsamhets-, produktivets-, kostnads- och prestationsuppgifterna i universitetens resultatbeskrivning i huvudsak är tillräckliga och att redovisningen som de bygger på är korrekt skött. Flera universitet har dock upprepade gånger fått anmärkningar om otillförlitliga kostnadsmotsvarighetskalkyler inom sin avgiftsbelagda verksamhet. Anmärkningarna har främst gällt bristen på täckande arbetskontrollsystem samt inexakthet i grunderna för beräkningen av gemensamma kostnader.

Undervisningsministeriet förutsatte redan i sin respons till universiteten gällande år 2001 att tillförlitliga arbetstidskontrollsystem införs i den avgiftsbelagda verksamheten. Vid resultatförhandlingarna våren 2003 redogjorde universiteten för sina åtgärder för att utveckla arbetstidskontrollsystemen. Det är bara hos en del universitet som åtgärderna kan anses tillfredsställande. Vid sidan av den övriga utvecklingen av kostnadsberäkningarna rekommenderas alltså ett mer omfattande bruk av system för projekthantering så att man i universiteten har kontroll över alla projekt som skall genomföras och över deras ekonomi. Lokalkostnader och allmänna kostnader skall riktas mot verksamhet som genomförs med extern finansiering enligt kausalitetsprincipen.

Arbetsgruppen för statens bokslutsreform har i sin promemoria (muistio VM 2/2003) lagt fram flera förslag om hur rapporteringen borde utvecklas. Likaså anser den arbetsgrupp som utrett samfinansierad verksamhet (muistio VM 19/2003) att en högtutvecklad kostnadsberäkning innehållande arbetstidskontroll är en förutsättning för att gruppens förslag gällande budgetförfarandet skall kunna genomföras. Arbetsgruppen föreslår även att rapporteringen om samfinansierad verksamhet bör närmast kostnadsmotsvarighetskalkylen för avgiftsbelagd verksamhet. I kontrollen av Europeiska unionens struktur- och forskningsfinansiering kommer kraven på rapporteringen att öka.

Med hänvisning till ovanstående bör alla universitet införa system för kontroll av arbetstiden i projekt som ansluter sig till den avgiftsbelagda verksamheten och annan kompletterande finansiering. Kontrollsystemen bör vara sådana att de ger finansiärerna och även kontrollen av budgetutfallet tillräckliga och tillförlitliga uppgifter om de faktiska

kostnaderna för verksamheten. Även kalkyleringsmetoderna som gäller basverksamheten bör ytterligare utvecklas och preciseras så att en så stor del som möjligt av kostnaderna kan riktas mot de olika resultatområdena. Ministeriet rekommenderar att universiteten samarbetar i sina utvecklingsåtgärder för att en så enhetlig praxis som möjligt skall fås till stånd. Samtidigt kan man hitta goda mallar i de universitet där dessa system redan har utvecklats.

Undervisningsministeriet ber universiteten att (senast den 15 februari 2004) tillsammans med materialet för resultatförhandlingarna 2004 sända in en beskrivning av redan vidtagna, pågående eller planerade åtgärder för att utveckla kostnadsberäkningen, i synnerhet arbetstidskontrollen, i anslutning till den avgiftsbelagda och övriga projektverksamheten. Utifrån utvärderingarna bedöms behovet av extra åtgärder.

## Undervisningsministeriets respons på Åbo Akademis verksamhet 2002

### Kvaliteten på bokslutsrapporten och andra rapporter om resultatförmågan

Bokslutet redovisar måluppfyllelsen i förhållande till målen inom de olika resultatområdena på ett heltäckande sätt. Rapporten är tydlig och upptar förutom kvalitetsbedömningen även indikatorer som beskriver den kvantitativa utvecklingen och verkningarna. Akademien kunde något utförligare ha bedömt orsakerna till eventuella underskridningar av målnivån. Akademien har behandlat de centrala utvärderingsprojekten, även om de viktigaste utvärderingsresultaten för deras del och de fortsatta åtgärder som bestämts utifrån dem har behandlats knapphändigare. I synnerhet hade man väntat sig att de fortsatta åtgärderna i fråga om utvärderingen av utbildningen skulle ha behandlats mer ingående, eftersom det trots en gynnsammare utveckling de senaste åren funnits problem i grundexamensutbildningen. Rapporteringen om hur undervisningen och studierna utvecklats är även i övrigt tämligen kortfattad. Hanteringen och utvecklingen av de intellektuella resurserna behandlas överhuvudtaget inte. Akademien har iakttagit tidsfristerna i insamlingen av KOTA-uppgifter.

Statens revisionsverk konstaterar i sin årsrevision att

- bokslutskalkylerna har uppgjorts i enlighet med gällande stadgan. Uppgifterna i bilagor till bokslutskalkylerna uppgetts i enlighet med budgetförordningens krav. Räkenskapsverkets granskning av bokslutskalkylerna i bokslutsakten har framförts i enlighet med budgetförordningen.
- resultatbeskrivningens ekonomi-, produktivets-, kostnads- och prestationsuppgifter är tillräckliga. Vid beräkningen av de resultatområdesvisa kostnadsuppgifterna har fördelningsnyckeln för lönekostnader baserats på arbetstidsanvändningen för år 2001 istället för rapporteringsårets arbetsplaner. De framförda resultatuppgifterna är i övrigt tillförlitliga.
- kostnads motsvarighetskalkylernas uppgifter är till väsentliga delar tillräckliga och tillförlitliga.

### Bedömning av måluppfyllelsen

Resultatförmågan i Akademiens verksamhet har beaktats i framställningen om resultatfinansiering för 2003 på basis av spetsenheterna inom forskning, kvalitetsenheten inom undervisning, finansiering av Finlands Akademi, övrig extern forskningsfinansiering och sysselsättning.

	Mål		Resultat		
	01 - 03	04-06	00-02	-02	-01
Magistrar	540	563	446	512	410
- varav ämneslärare		78			
Nya studerande		1 000			
Doktorer	55	63	55	65	49
Utbytesstuderande	205	225	186	169	252
Öppen uni. und., studerande	1 100	1 100	1 091	1 001	1 204
Övergång från öppen univ. und. till examensinriktade studier	40	40	11	11	10
Lönsamhet (1000 €)	250	130			



Akademien har inte nått målet för högre högskoleexamina. Däremot har målet för doktorsexamina uppnåtts. En granskning av de enskilda utbildningsområdena visar att målet för högre högskoleexamina (medeltalet för 3 år) nåddes endast inom psykologi. Detta återverkade även på målsättningen för nästa period. Akademien bör fästa uppmärksamhet vid att genomströmningen effektivieras och att studietiderna för examina förkortas. Målen för doktorsexamina uppnåddes inom de flesta utbildningsområden eller åtminstone var det snudd på målet. Målet för studerande i den öppna universitetsundervisningen nåddes nästan. I fråga om det internationella studentutbytet och tillströmningen från det öppna universitetet finns utmaningar ännu i flera år.

Den kompletterande finansieringen utöver den egentliga budgetfinansieringen har ökat sedan senaste år och utgör 38 % av totalfinansieringen. Akademiens reservationsanslag tillsammans med de utökade omkostnadsanslagen gör det möjligt att utveckla verksamheten ytterligare.