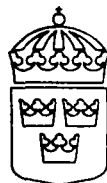


# Utbildningsutskottets betänkande 1988/89:UbU9

Högskolans styr- och anslagssystem, m. m.



1988/89  
UbU9

I detta betänkande behandlas förslag som regeringen förelagt riksdagen i proposition 1988/89:65 (utbildningsdepartementet) om formerna för högskolepolitiken. Vidare behandlas riksdagens revisorers förslag 1987/88:22 om granskning av kostnaderna för högskoleutbildningar.

## Propositionen

Regeringen har i proposition 1988/89:65 om formerna för högskolepolitiken föreslagit

1. att riksdagen godkänner vad som i propositionen har anförts om införande av treåriga budgetramar för samtliga högskoleanslag fr.o.m. budgetåret 1990/91,

2. att riksdagen godkänner vad som i propositionen har föreslagits om att medel för grundläggande högskoleutbildning fr.o.m. budgetåret 1993/94 anvisas högskolevis under ett samlat anslag,

3. att riksdagen godkänner vad som i propositionen har anförts om resurser för lokala och individuella linjer samt fristående kurser,

4. att riksdagen godkänner vad som i propositionen har anförts om dimensionering av grundläggande högskoleutbildning,

5. att riksdagen godkänner vad som i propositionen har förordats om att medel för forskning och forskarutbildning fr.o.m. budgetåret 1993/94 anvisas fakultetsvis under ett anslag till vart och ett av universiteten och de högskolor som har fakultetsorganisation,

6. att riksdagen godkänner vad som i propositionen har anförts om anslagen för lokalkostnader och anskaffning av utrustning,

7. att riksdagen godkänner vad som i propositionen har anförts om universitets- och högskoleämbetets roll.

## Riksdagens revisorers förslag

Riksdagens revisorer har i förslag 1987/88:22 om granskning av kostnaderna för högskoleutbildningar föreslagit

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad revisorerna förordat angående redovisningen på central nivå av utbildningskostnaderna vid de statliga högskolorna,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad revisorerna förordat angående översynen av formerna för planering och finansiering av den grundläggande högskoleutbildningen samt av de ekonomiadministrativa rutinerna på högskoleområdet,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad revisorerna förordat angående förstärkning av intresset för ekonomisk uppföljning av verksamheten inom högskolan.

## Motionerna

### Motioner med anledning av proposition 1988/89:65

1988/89:Ub11 av Larz Johansson m.fl. (c) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförs om flexibilitet som möjliggör omfördelning av utbildningsplatser i enlighet med vad som anges i motionen.

1988/89:Ub12 av Carl Bildt m.fl. (m) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär utredning och förslag om högskolans anslags- och styrsystem i enlighet med vad som i motionen anförs.

1988/89:Ub13 av Björn Samuelson m.fl. (vpk) vari – såvitt nu är i fråga – yrkas

1. att riksdagen avslår regeringens förslag vad avser anslagen till lokalkostnader och anskaffning av utrustning.

1988/89:Ub14 av Ingela Mårtensson och Kenth Skårvik (båda fp) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförs om lokala och individuella linjer samt fristående kurser,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att anslag för lokalkostnader införs först budgetåret 1993/94,

3. att riksdagen hos regeringen begär förslag om en översyn av byggnadsstyrelsens roll som lokalförsörjare till högskoleenheterna.

1988/89:Ub15 av Eva Goës och Kaj Nilsson (båda mp) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att treårsplaneringen inte får bli så stelbent att förändringar blir omöjliga under en löpande treårsperiod,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att kvalitetskraven på utbildning och forskning hela tiden kritiskt bör granskas och ej slaviskt anpassas till internationella konventioner,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att högskolestyrelserna med hänsyn till sin uppgift att fördela medel till grundutbildning bör kompletteras med företrädare för kulturell verksamhet, skola och social omsorg,

4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att högskolestyrelsen bör ha lika många representanter av vardera lärare, studerande resp. företrädare för allmänna intressen,

5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om anslag till LIF-kurser,

6. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en egenutvärdering av UHÅ:s framtida roll.

1988/89:Ub16 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) vari yrkas

1. att riksdagen avslår propositionen, med undantag av förslaget om övergång till treåriga budgetramar från 1990/91,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att regeringen bör återkomma med ett nytt förslag till styr- och anslagssystem utifrån de riktlinjer som angivits i motionen.

## Motioner med anledning av riksdagens revisorers förslag 1987/88:22

1988/89:Ub1 av Göran Allmér m.fl. (m) vari yrkas

1. att riksdagen hos regeringen begär förslag till nytt styr- och anslagssystem för högskolan i enlighet med vad som i motionen anförts,

2. att riksdagen hos regeringen begär att en parlamentarisk utredning med uppgift att göra en översyn av den nationella myndighetsnivån såvitt avser styrsystemet tillsätts i enlighet med vad som anförts i motionen,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om redovisning av uppdragsutbildning och uppdragsforskning.

## Motioner från allmänna motionstiden 1988

1987/88:Ub565 av Bengt Westerberg m.fl. (fp) vari – såvitt nu är i fråga – yrkas

16. att riksdagen hos regeringen begär förslag till ett nytt anslags- och styrsystem för högskolan som lägger ett ökat ansvar på enskilda högskolor i enlighet med vad i motionen anförts,

17. att riksdagen hos regeringen begär förslag till omläggning av högskolans anslagssystem som möjliggör ett avskaffande av vissa linjenämnder i enlighet med vad i motionen anförts.

1987/88:Ub801 av Olof Johansson m.fl. (c) vari – såvitt nu är i fråga – yrkas

15. att riksdagen hos regeringen begär en parlamentarisk översyn av högskolans organisation och arbetsformer i enlighet med vad som anförts i motionen (delvis).

1987/88:Ub806 av Carl Bildt m.fl. (m) vari – såvitt nu är i fråga – yrkas

27. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om högskolans styr- och anslagssystem (delvis),

28. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om förbättrade möjligheter att bedriva ämnesstudier.

## Motioner från allmänna motionstiden 1989

1988/89:Ub538 av Marianne Jönsson och Agne Hansson (båda c) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en introduktionskurs/vecka vid högskolan i Kalmar.

1988/89:Ub610 av Lars Werner m.fl. (vpk) vari – såvitt nu är i fråga – yrkas  
3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om vetenskaplig grundkurs och fria poängblock.

1988/89:UbU9

1988/89:Ub712 av Bengt Westerberg m.fl. (fp) vari – såvitt nu är i fråga – yrkas

16. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en utredning om reformering av högskolans linjesystem.

1988/89:Ub728 av Larz Johansson m.fl. (c) vari – såvitt nu är i fråga – yrkas

28. att riksdagen hos regeringen begär förslag till vetenskaplig grundkurs i enlighet med vad som anges i motionen,

29. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om friare studieval.

1988/89:Ub806 av Carl Bildt m.fl. (m) vari – såvitt nu är i fråga – yrkas

23. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om ett nytt anslags- och styrsystem för högskolan,

24. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att indelningen av högskolans grundutbildning i s.k. yrkesutbildningssektorer skall avskaffas,

25. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om förbättrade möjligheter att bedriva ämnesstudier inom högskolan,

27. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om universitetens och högskolornas självständiga ställning.

## Utskottet

### Utgångsläge

1977 års högskolereform innebar bl.a. att riksdagens och regeringens styrning av högskoleverksamheten kombinerades med ökat lokalt ansvar för verksamhetens genomförande. Viktiga förändringar har successivt genomförts sedan dess, t.ex. införandet av treåriga program för forskningen (prop. 1978/79:119, UbU 44, rskr. 391), ökad lokal självbestämmanderätt i vissa organisatoriska frågor (prop. 1983/84:52, UbU 10, rskr. 114), lärartjänstreformen (prop. 1984/85:57, UbU 9, rskr. 115), avskaffande av regionstyrelserna och förändringen av högskolestyrelsernas sammansättning (prop. 1986/87:127, UbU 1987/88:1, rskr. 1) samt de nya regler för antagning till högskolan som beslöts vid föregående riksmöte (prop. 1987/88:109, UbU 32, rskr. 330).

Frågan om förändringar i högskolans styr- och anslagssystem har diskuterats ingående de senaste åren inom högskolan. Styrningen av den offentliga sektorn i sin helhet har också varit föremål för diskussion under senare år. I 1988 års kompletteringsproposition redovisade regeringen det pågående arbetet med utvecklingen av den statliga verksamheten, vilket syftar till att skapa bättre förutsättningar för en långsiktig och fördjupad verksamhetsana-

lys och planering. 1987/88 års riksmöte beslöt på grundval av denna redovisning (prop. 1987/88:150 bil. 1 s. 68 f, FiU 1987/88:30, rskr. 1987/88:394) om successiv övergång till treåriga budgetramar och införande av s.k. ramanslag för statsförvaltningen med början budgetåret 1991/92.

I den nu aktuella propositionen anförs att högskolan inför 1990-talet måste ha beredskap

*att* genom omprioriteringar inom ramen för oförändrade resurser skapa utrymme för att tillgodose nya behov,

*att* förändra utbildningsutbudet dels på grund av den tekniska utvecklingen och därmed sammanhängande förändringar på arbetsmarknaden, dels på grund av åldersfördelningen inom olika yrkesgrupper,

*att* rekrytera tillräckligt antal studerande från sjunkande ungdomskullar,

*att* motsvara de skärpta krav på verksamheten som andra länders satsningar på utbildning och forskning leder till.

I propositionen anges att följande *tre grundprinciper* för den svenska högskolepolitiken bör gälla även framdeles, nämligen

1. en hög och likvärdig kvalitet inom hela högskolan för såväl grundutbildning som forskning,
2. en sammanhållen högskoleorganisation och
3. en mål- och resultatorienterad styrning av forskning och utbildning.

### Principer för det framtida styrsystemet

Ansvaret för styrningen av den högre utbildningens och forskningens omfattning skall enligt propositionen ligga hos *riksdag och regering*.

För den grundläggande högskoleutbildningen anges de övergripande målen i 2 § högskolelagen (SFS 1977:218, senast ändrad 1987:992). Riksdag och regering skall svara för de övergripande besluten om den grundläggande högskoleutbildningens struktur, lokalisering och dimensionering avvägt mot samhällets behov, individernas efterfrågan och tillgängliga resurser. Riksdag och regering skall även ange regler för behörighet och urval till grundläggande högskoleutbildning.

För forskningen kommer verksamhetens inriktning och omfattning till uttryck genom anslagsbeloppets storlek för vart och ett av de olika fakultetsområdena. Därtill kommer det inflytande på forskningsprofilen som riksdag och regering har genom att inrätta nya tjänster som professor. Forskarutbildningen skall finansieras från samma anslag som forskningen.

Riksdag och regering måste enligt propositionen också kunna kontrollera att verksamheten lever upp till högt ställda kvalitetskrav. Beslutsunderlagen och utvärderingsinstrumenten måste därför förbättras.

För den närmare utformningen och genomförandet av verksamheten skall, liksom för preciseringen av kvalitetskraven, *olika organ inom högskolan* samt *högskolans lärare och forskare* svara. De enskilda högskoleenheterna

skall således ha ansvaret för att såväl resurser i form av personal, utrustning och lokaler som de studerandes tid används väl.

Verksamhetsansvaret är inom högskolan decentraliserat inte bara till högskolestyrelserna utan också till sektors- och fakultetsnivån samt till institutionerna. Denna decentralisering är nödvändig mot bakgrund av den starkt specialiserade verksamheten och behovet av inomvetenskapliga bedömningar. Högskolans autonomi skall således inte bara vara en autonomi för högskolans ledning – styrelsen och rektorsämbetet – utan i hög grad vara ett självbestämmande på verkställande nivåer inom högskoleorganisationen i frågor som rör den egna verksamheten.

En högskoleinstitution skall normalt svara för dels grundläggande högskoleutbildning samt forskning och forskarutbildning på eget programansvar, dels uppdrag från myndigheter, kommuner och enskilda. Detta ställer särskilda krav på planering och uppföljning av hur resurserna för utbildning och forskning faktiskt utnyttjas. Bl.a. måste de budgeterade kostnaderna för viss verksamhet och det faktiska utfallet efter verksamhetsperiodens slut bli föremål för jämförelse.

Det är nödvändigt att institutionsstyrelser, linjenämnder, fakultetsnämnder och högskolestyrelser, liksom universitets- och högskoleämbetet (UHÅ), utvecklar rimliga mått på resultat, som på ett begripligt sätt kan belysa hur svensk högskoleutbildning och forskning står sig vid en internationell jämförelse i fråga om examinationsfrekvens, utbildningskvalitet, vetenskaplig produktivitet och forskningskvalitet.

Genom de nyligen beslutade förändringarna av reglerna för antagning till högskolan kommer högskoleenheterna att få ett betydande inflytande över och ansvar för antagningen till fristående kurser.

### Treåriga budgetramar för samtliga högskoleanslag, m.m.

I propositionen föreslås att *treåriga budgetramar* införs för samtliga högskoleanslag fr.o.m. budgetåret 1990/91. Föredragande statsrådet anför att riksdagen sedan budgetåret 1981/82 antagit flerårsprogram för forskning och forskarutbildning. Riksdagen antog senast ett treårsprogram för budgetåren 1987/88–1989/90 (prop. 1986/87:80, UbU 1986/87:26, rskr. 1986/87:282). Det anses angeläget att uppnå motsvarande långsiktighet i planeringen också för grundutbildningen. Samtidigt påpekas att ett slopande av de årliga anslagsframställningarna kommer att innebära en minskning av det administrativa arbetet inom högskolan. Genom beslut av föregående riksmöte (FiU 1987/88:30 s. 61–62, rskr. 1987/88:394) skall budgetprocessen läggas om för i princip hela statsförvaltningen under en treårsperiod med början budgetåret 1991/92. Då erfarenheterna av den långsiktiga planeringen för forskning är positiva inom högskolan anser föredragande statsrådet att det bör vara möjligt att redan fr.o.m. budgetåret 1990/91 införa ett system med treårsramar även för grundutbildningen och för lokalkostnaderna. Det nödvändiga underlaget härför måste utarbetas av högskoleenheterna och UHÅ under budgetåret 1988/89.

I motion 1988/89:Ub15 (mp) yrkande 1 framförs uppfattningen att

övergången till treårsramar och långsiktigare planering inte får innebära att förändringar blir omöjliga under löpande treårsperiod.

Utskottet vill med anledning av motionen framhålla att övergången till treårsramar innebär att riksdagen, åtminstone tills vidare, årligen kommer att ta ställning till anslagen för grundutbildning och lokaler, såsom nu sker för forskning och forskarutbildning. Som finansutskottet påpekade vid föregående riksmöte (FiU 1987/88:30 s. 63) skall inte en ny riksdag, med ändrade majoritetsförhållanden, vid sin prövning av en myndighets anslag under planeringsperiodens andra och tredje år vara bunden av de planeringsramar som fastställts av tidigare riksdagar. Utskottet anser sammanfattningsvis att det kan finnas olika skäl för riksdag och regering att ändra anslag och dimensioneringstal i budgetbeslut, men att detta normalt måste höra till undantagen. Detta är en förutsättning för att de lokala högskoleorganen skall kunna utgå från de planeringsförutsättningar som angivits i treårsbesluten. Med det anförda avstyrker utskottet motion 1988/89:Ub15 yrkande 1 och tillstyrker vad som föreslagits i propositionen.

I tre motioner, varav två väckts med anledning av propositionen, yrkas *avslag på övriga förslag i propositionen* och begärs *en ny översyn av styr- och anslagssystemet* för högskolan.

I motion 1988/89:Ub12 (m) hävdas att de förslag som framlagts inte innebär mer än en marginell förändring av nuvarande styr- och anslagssystem, vilket anses vara helt otillräckligt. Enligt motionärerna saknas en analys av drygt tio års erfarenheter av det nuvarande anslags- och styrsystemet. Frågan måste därför bli föremål för en parlamentarisk beredning. Denna torde inte behöva bli alltför tidskrävande då underlagsmaterial bör finnas och då de tidpunkter som i propositionen anges för anslagsförändringar inte påverkas. Motionärerna anför att den grundläggande frågan för beredningen bör vara avvägningen mellan riksdagens ansvar och styrmöjligheter och högskolornas autonomi. I motionen utvecklas vidare vilka frågor som särskilt bör belysas av den parlamentariska beredningen. Liknande synpunkter framförs också i motion 1988/89:Ub806 (m) yrkandena 23, 24 och 27 från allmänna motionstiden 1989 och i motion 1988/89:Ub1 (m) yrkande 2.

I motion 1988/89:Ub16 (fp) anför att det inte finns någon problemanalys i propositionen. Vidare hävdas att det i propositionen saknas en mer ingående diskussion av riksdagens roll i den framtida styrningsprocessen samt att hänsyn inte tagits till den alltmer omfattande externfinansierade verksamheten när styrsystemet utformats. Motionärerna begär därför att regeringen skall återkomma med ett nytt förslag utifrån de riktlinjer som anges i motionen så att riksdagen kan fatta beslut under riksmötet 1990/91.

Utskottet finner de förslag som läggs fram i propositionen väl avvägda. De möjliggör centrala politiska beslut av regering och riksdag med avseende på omfattning och inriktning av utbildning och forskning samtidigt som de medger stor lokal frihet vid den närmare utformningen av verksamheten. Utskottet delar föredragande statsrådets uppfattning att normgivande på alla nivåer måste vara kravet på hög och likvärdig kvalitet i utbildning och forskning.

Utskottet konstaterar att de kritiska synpunkter som framförs beträffande förslagen i propositionen huvudsakligen går ut på att dessa inte är tillräckligt

långtgående. Utskottet anser emellertid att någon ytterligare översyn av högskolans styr- och anslagssystem inte behöver göras nu. Utskottet vill vidare framhålla att de beslut som nu fattas om en ökad målstyrning för högskolan inte får ses som definitiva och slutgiltiga. De framtida erfarenheterna av det nya styr- och anslagssystemet får avgöra om och när ytterligare förändringar måste vidtas. Med det anförda avstyrker utskottet motionerna 1988/89:Ub1 yrkande 2, 1988/89:Ub12, 1988/89:Ub16 samt 1988/89:Ub806 yrkandena 23, 24 och 27.

## Grundläggande högskoleutbildning

Utskottet har inga invändningar mot det i propositionen framlagda förslaget att varje statlig högskoleenhet fr.o.m. budgetåret 1993/94 skall tilldelas ett samlat *anslag för grundläggande högskoleutbildning*. Dessa anslag kommer att vara s.k. ramanslag, dvs. ge möjligheter till såväl anslagssparande som anslagskredit.

Utskottet vill i detta sammanhang erinra om vad utskottet anförde under föregående riksmöte beträffande en öppen redovisning av pris- och löneomräkning för högskolans samtliga anslagsposter (UbU 1987/88:20 s. 8–9, rskr. 1987/88:205). En tydlig redovisning av pris- och löneomräkning kommer att vara lika angelägen i ett nytt anslagssystem.

I propositionen föreslås vidare att omfattningen av resurser till resp. högskoleenhet för *lokala och individuella linjer samt fristående kurser* även i fortsättningen skall styras av regering och riksdag.

Två motioner, nämligen 1988/89:Ub14 (fp) yrkande 1 och 1988/89:Ub15 (mp) yrkande 5, tar upp frågor som gäller hur mycket resurser som skall anslås till detta ändamål. I den förstnämnda motionen framhålls vikten av att det finns stort utrymme för detta slag av utbildningsinsatser. Den senare motionen framhåller att samma anslag per capita skall gälla för dessa utbildningar som för motsvarande utbildningar på allmänna utbildningslinjer.

Enligt utskottets mening är det viktigt att den enskilda högskoleenhetens rörelsefrihet när det gäller resurser för olika utbildningar inte binds genom föreskrifter i detalj. Utskottet delar dock regeringens bedömning att lokala och individuella linjer samt fristående kurser är en så viktig del av högskolans grundläggande utbildning, att de ekonomiska ramarna för dessa ändamål även i fortsättningen bör bestämmas av riksdag och regering genom att ett lägsta belopp anges för dessa ändamål inom varje högskoleenhets grundutbildningsanslag. Hur stora dessa belopp skall vara kommer således att fastställas av riksdagen i samband med framtida budgetbehandlings. Med hänvisning till det anförda föreslår utskottet att riksdagen avslår motionerna 1988/89:Ub14 yrkande 1 och 1988/89:Ub15 yrkande 5.

När det gäller *dimensionering av grundläggande högskoleutbildning* föreslås i propositionen att riksdagen även fortsättningsvis skall fastställa antalet nybörjarplatser per högskola på varje allmän linje eller grupper av linjer. Beträffande lokala och individuella linjer samt fristående kurser föreslås att riksdagen skall fastställa antalet årsstudieplatser samt ange en riktning för



antalet nybörjarplatser på lokala linjer för varje högskoleenhet. Under pågående budgetår måste högskolestyrelserna kunna vidta nödvändiga åtgärder för att tillse att tillgängliga utbildningsresurser utnyttjas på bästa sätt. Om det uppstår ett begränsat antal outnyttjade platser bör enligt propositionen resurser i första hand överföras till utbildningslinjer inom samma sektor och i andra hand till fristående kurser. Om ett mer betydande antal outnyttjade platser skulle uppstå måste det emellertid vara möjligt för regeringen att omfördela ekonomiska resurser och utbildningskapacitet inom högskolesystemet.

Enligt vad utskottet erfarit har UHÄ i en skrivelse till regeringen daterad den 2 december 1988 lämnat förslag till en mer flexibel dimensionering av högskoleutbildning m.m.

I motion 1988/89:Ub11 (c) påpekas att det är mycket angeläget att det föreslagna systemet för dimensionering av högskoleutbildning utformas så att det medger flexibilitet. Det bör t.ex. vara möjligt för en högskoleenhet att under pågående planeringsperiod omfördela resurser från utbildningar som ej har så stor efterfrågan från studerande till sådana med större efterfrågan.

Utskottet anser å ena sidan att det är angeläget att anvisade resurser till utbildning används på ett ändamålsenligt sätt. Den lokala flexibilitet som förordas i motionen skulle kunna bidra härtill. Å andra sidan får inte flexibiliteten innebära att riksdagens och regeringens ansvar för de nationella avvägningarna av utbildningsutbudet minskar. Utskottet utgår från att regeringen beaktar dessa båda synpunkter vid den fortsatta behandlingen av den aktualiserade frågan.

Med det anförda föreslår utskottet att riksdagen avslår motion 1988/89:Ub11 och godkänner vad som förordats i propositionen om dimensioneringen av den grundläggande högskoleutbildningen.

Flera motioner från såväl 1988 års som 1989 års allmänna motionstid behandlar *högskolans linjesystem* och därmed sammanhängande frågor.

I motionerna 1987/88:Ub806 (m) yrkande 28, 1988/89:Ub806 (m) yrkande 25, 1988/89:Ub712 (fp) yrkande 16 och 1988/89:Ub728 (c) yrkande 29 begärs åtgärder för att förbättra möjligheterna till ämnesstudier och friare studieval, främst inom det f.d. filosofiska fakultetsområdet.

En större frihet för de studerande att välja kurser inom en utbildningslinje föreslås i motion 1988/89:Ub610 (vpk) yrkande 3. I samma yrkande föreslås också att en obligatorisk vetenskaplig grundkurs införs på alla utbildningar som leder till examina. Kursen, som skall ge de studerande ett kritiskt förhållningssätt, bör innehålla moment som vetenskapsfilosofi och idéhistoria. Andra moment som motionärerna anser skall ingå är metodik och tvärvetenskap. I yrkande 28 i motion 1988/89:Ub728 (c) framförs också krav på en vetenskaplig grundkurs för att ge de studerande det vetenskapliga perspektivet på högre utbildning, även inom dagens yrkesinriktade utbildningslinjer. En mer begränsad försöksverksamhet med en introduktionskurs om en vecka för en grupp studerande vid högskolan i Kalmar föreslås i motion 1988/89:Ub538 (c).

Utskottet vill inledningsvis erinra om de bestämmelser om examensbenämningen "filosofie kandidatexamen" som infördes år 1986 (högskoleför-

ordningen 7 kap. 15 § 3 mom.). Dessa bestämmelser innebär goda möjligheter för den studerande som önskar läsa fristående kurser att dels fördjupa sina ämnesstudier, dels relativt fritt kombinera ämnen inom det f.d. filosofiska fakultetsområdet.

Utskottet vill också erinra om att riksdagen, efter bl.a. förslag från UHÄ, beslutat ersätta fem av de allmänna utbildningslinjerna inom sektorn för tekniska undervisningsyrken med en enda matematisk-naturvetenskaplig utbildningslinje med två ingångar, sju huvudämnesområden och ett stort antal specialiseringsmöjligheter. För den enskilde studerande torde denna linje komma att erbjuda goda möjligheter att lägga upp studierna på det sätt som motionärerna efterlyser. Uppläggningsen av flera av de övriga utbildningslinjer som finns inom det f.d. filosofiska fakultetsområdet, t.ex. samhällsvetarlinjen och kulturvetarlinjen, ger också relativt goda möjligheter till individuella val.

Utskottet anser emellertid att möjligheterna till individuella val bör ökas ytterligare. Riksdagen har fattat beslut (UbU 1987/88:20, rskr. 1987/88:205) om att utbildningsplanerna för det stora flertalet utbildningslinjer i fortsättningen är en fråga för den enskilda högskoleenheten. Det är således i hög grad de enskilda högskoleenheternas ansvar att enskilt eller samlat överväga vilka förändringar som lämpligen bör göras inom det nuvarande linjesystemet för att detta bättre skall tillgodose sådana önskemål som framförs i de aktuella motionerna. UHÄ bör enligt utskottets mening stimulera enheterna till att ta initiativ till översyn av de humanistiska och samhällsvetenskapliga områdena. Det förändringsarbete som nyligen gjorts inom det matematisk-naturvetenskapliga ämnesområdet bör härvidlag kunna vara *en* utgångspunkt. I sammanhanget måste också frågan om information till blivande studerande om vilka valmöjligheterna som finns inom olika utbildningsområden uppmärksammas.

Vidare anser utskottet att frågan om vetenskaplig grundkurs eller motsvarande inslag i grundutbildningen bör övervägas närmare av den högskolepedagogiska utredning som nyligen tillsatts (Dir. 1989:7).

Vad utskottet anfört med anledning av motionerna 1987/88:Ub806 yrkande 28, 1988/89:Ub538, 1988/89:Ub610 yrkande 3, 1988/89:Ub712 yrkande 16, 1988/89:Ub728 yrkandena 28 och 29 samt 1988/89:Ub806 yrkande 25 om översyn av vissa utbildningslinjer och om frågan om vetenskaplig grundkurs m.m. bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Riksdagens revisorer har granskat kostnaderna för sex allmänna utbildningslinjer vid 24 högskoleenheter (rapport 1986/87:3). Med anledning av genomförd granskning konstaterar revisorerna i förslag 1987/88:22, som överlämnats till riksdagen, att de nuvarande formerna för anslag till högskoleutbildningen och återredovisningen till beslutande centrala organ av genomförd utbildning inte ger en fullgod bild av de egentliga kostnaderna för utbildningen. Därför förordar revisorerna att *redovisningen av utbildningskostnaderna* görs entydig och att den i huvudsak skall ske i form av kostnader per utbildningsplats. Vid en sådan redovisning skall kostnaderna avse den faktiska resursförbrukningen och antalet utbildningsplatser avse det antal studerande som faktiskt deltagit i utbildningen. Vidare förordas att

formerna för planering och finansiering av den grundläggande högskoleutbildningen skyndsamt ses över liksom de ekonomiadministrativa rutinerna. Dessutom bör intresset för ekonomisk uppföljning av verksamheten inom högskolan stimuleras.

Revisorernas rapport belyser vilka faktorer som kan leda till att kostnadskillnader uppstår för likartade utbildningar lokaliserade till olika högskoleenheter. I rapporten redovisas följande orsaker till olikheter i kostnadsbildden:

- högskoleenhetens struktur och verksamhetens omfattning
- kostnader för gemensamma faktorer (central administration, bibliotek och gemensam service)
- rutiner för att fördela kostnader
- utbildningens innehåll och uppläggning
- balansen mellan olika kostnadslag (löner, driftkostnader m.m.)
- undervisningstätheten
- sättet att beräkna och redovisa kostnader.

Syftet med rapporten har inte varit att bedöma om de kostnader som redovisats är rimliga. Det vidare målet för revisorernas granskning har varit att på sikt skapa en tydligare bild av kostnadsstrukturen inom högskolan och att anvisa möjliga vägar att ge de kostnadsuppgifter om olika utbildningsprogram som högskoleenheterna årligen skall redovisa en entydig innebörd. I ett decentraliserat system är det, enligt revisorernas bedömning, nödvändigt att information också återförs till central nivå (riksdag, regering, universitets- och högskoleämbetet).

Utskottet instämmer i revisorernas uppfattning att vid kostnadsuppföljning bör normalt percapitakostnaden anges som *faktisk kostnad per utnyttjad årsstudieplats*. Dessutom bör *kostnaden per helårsprestation* (studieresultatet 40 poäng per läsår) vara ett viktigt komplement.

Utskottet vill tillägga att *kostnaden per tillhandahållen årsstudieplats självfallet* är av intresse framför allt i planeringsskedet men även som en jämförelse med nyssnämnda percapitakostnader vid uppföljning. Kostnaden per tillhandahållen årsstudieplats har som regel framräknats utifrån en beräkning av kostnaderna för en undervisningsgrupp. Utskottet vill stryka under det angelägna i att sådana former för medelsberäkningar för grundläggande högskoleutbildning utvecklas att dimensioneringsbeslut kan kopplas till resurstilldelning på ett bättre sätt än för närvarande.

Utskottet gör bedömningen att de förändringar som föreslagits i proposition 1988/89:65 beträffande formerna för planering och finansiering av den grundläggande högskoleutbildningen kommer att ställa ökade krav på uppföljning i ekonomiska avseenden men också underlätta denna ekonomiska uppföljning. Enligt propositionen skall UHÄ i samarbete med statskontoret och riksrevisionsverket förbereda övergången till det nya anslagssystemet. Ett viktigt inslag i det arbetet skall vara att utforma ett nytt redovisningssystem.

I motion 1988/89:Ub1 (m) yrkande 3 tas frågan om redovisning av uppdragsutbildning och uppdragsforskning upp. Motionärerna anser att det är ett oavvisligt krav att dessa verksamheter särredovisas samt att de bedrivs i former som stödjer högskolans ordinarie verksamhet och inte utarmar den.

Utskottet vill inledningsvis erinra om att det enligt gällande förordning (UHÅ-FS 1982:113, ändrad senast 1988:28) om externt finansierad verksamhet åligger högskolestyrelsen att särskilt tillse att en ändamålsenlig redovisning kommer till stånd avseende externfinansierad verksamhet (mom. 5). Vidare sägs i förordningen att full kostnadstäckning skall redovisas (mom. 6). Utskottet konstaterar således att det inte råder någon oklarhet om vilka principer som gäller för redovisningen av externfinansierad verksamhet. Utskottet är dock medvetet om att tillämpningen av gällande bestämmelser har lett till vissa problem. Utskottet vill därför erinra om den samlade utvärdering av uppdragsutbildningen inom högskolan som riksdagen begärt tidigare under detta riksmöte (bet. 1988/89:UbU5 s. 10–12, rskr. 1988/89:41).

Vad utskottet anfört om redovisning av utbildningskostnader inom högskolan samt medelsberäkningar för grundläggande högskoleutbildning med anledning av riksdagens revisorers förslag 1987/88:22 bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna. Motion 1988/89:Ub1 yrkande 3 bör avslås med hänvisning till nyssnämnda utvärdering av uppdragsutbildningen.

## Forskning och forskarutbildning

Utskottet har inga invändningar mot förslaget i propositionen att vart och ett av universiteten och de högskolor som har fakultetsorganisation fr.o.m. budgetåret 1993/94 tilldelas ett anslag för forskning och forskarutbildning. Under varje anslag skall anges anslagsposter för vart och ett av de fakultetsområden som finns vid högskoleenheten i fråga. Anslagen kommer att vara s.k. ramanslag, dvs. ge möjligheter till såväl anslagssparande som anslagskredit.

## Lokalkostnader m.m.

I propositionen föreslås att varje högskoleenhet fr.o.m. budgetåret 1990/91 tilldelas ett anslag för lokalkostnader. För att möjliggöra ett bättre utnyttjande av de totala resurserna föreslås att enheterna skall få möjlighet att använda även anslagen för utbildning och forskning till lokalkostnader. Därmed avses såväl hyreskostnader som kostnader för mindre investeringar med åtföljande driftkostnader. Även inkomster från externfinansierad verksamhet skall få användas till lokalkostnader efter lokala beslut.

Vad gäller anslaget till inredning och utrustning lämnas inga förslag till förändringar i den aktuella propositionen. I proposition 1988/89:100 bil. 10 s. 483–484 anmäls däremot att den reguljära ersättningsansaffningen av utrustning redan fr.o.m. budgetåret 1989/90 i huvudsak bör tillgodoses vid de lokala fördelningarna av resurserna för utbildning och forskning under grundutbildnings- och fakultetsanslag. Den s.k. UHÅ-ramen skulle därmed i allt väsentligt användas till centralt beslutade, riktade utrustningsansaffningar.

I två motioner, nämligen 1988/89:Ub13 (vpk) yrkande 1 och 1988/89:Ub14 (fp) yrkandena 2 och 3, behandlas lokalkostnadsfrågor. I den förstnämnda motionen hävdas att förslaget att högskoleenheterna skall få använda anslagen för utbildning och forskning till lokalkostnader inte kommer att

leda till ett bättre utnyttjande av de totala resurserna. I stället, hävdar motionärerna, kommer sammanblandningen av anslagen att innebära att politikernas ansvarstagande för högskolans olika resurser försvåras. Motionärerna anser att det klart bör framgå vilka resurser som anslås till utbildning, forskning, lokaler resp. utrustning. I den sistnämnda motionen hävdas att förändringarna beträffande lokalkostnadsanslaget inte bör genomföras förrän fr.o.m. budgetåret 1993/94 därför att en längre förberedelse tid krävs (yrkande 2), bl.a. bör byggnadsstyrelsens roll övervägas (yrkande 3).

Utskottet konstaterar att lokalkostnaderna med det framlagda förslaget alltfjämt kommer att hanteras för sig under ett särskilt anslag skilt från grundutbildnings- och fakultetsanslag. De möjligheter som anges i propositionen att även belasta anslagen för utbildning och forskning med vissa lokalkostnader bör tillstyrkas då de ger enheterna en större rörelsefrihet. Vissa mindre lokalproblem kommer därmed att kunna lösas utan att frågorna behöver tas upp i anslagsframställning eller i särskild framställning från byggnadsstyrelsen till regeringen. Utskottet anser för sin del inte att byggnadsstyrelsens roll behöver utredas ytterligare utöver de utredningar som gjorts under senare år. Frågor om mer flexibla samarbetsformer mellan byggnadsstyrelsen och olika lokalutnyttjare har bl.a. behandlats i lokalför-sörjningsutredningens rapport Statens lokalför-sörjning (Ds C 1986:3) och i betänkandet Statliga lokalkostnader (Ds Fi 1986:28).

Med det anförda föreslår utskottet att riksdagen med avslag på motionerna 1988/89:Ub13 yrkande 1 samt 1988/89:Ub14 yrkandena 2 och 3 godkänner vad som anförts i propositionen om anslag för lokalkostnader m.m.

## Universitets- och högskoleämbetets roll

I propositionen föreslås att universitets- och högskoleämbetets roll bör förtydligas genom att ökade krav ställs på verket såväl inom planering, uppföljning och utvärdering som i arbetet som tillsynsmyndighet för högskolan.

I motion 1988/89:Ub15 (mp) yrkande 6 efterlyses en klarare definiering av UHÄ:s uppgifter, främst vad gäller utvärdering. Denna precisering av arbetsuppgifter bör, enligt motionärerna, ske genom att UHÄ analyserar sin egen framtida roll.

Utskottet redovisade vid föregående riksmöte (UbU 1987/88:20 s. 5–8) dels vissa synpunkter på utvärderingsverksamheten, dels det omfattande arbete som UHÄ just hade initierat beträffande sina nya arbetsuppgifter. Enligt vad utskottet erfarit har detta arbete nyligen slutförts inom UHÄ och resulterat i ett förslag till en ny organisation fr.o.m. den 1 juli 1989. Med hänvisning till det anförda anser utskottet att motion 1988/89:Ub15 yrkande 6 bör avslås och att vad som anförts i propositionen om UHÄ:s framtida roll bör godkännas av riksdagen.

## Övrigt

I motion 1988/89:Ub15 (mp) yrkande 2 hävdas att vad som sägs i propositionen under avsnitt 1.5 om att både utbildning och forskning skall uppfylla

*internationella kvalitetsnormer* leder till kulturell konformism. Motionärerna anser att detta innebär stora risker då forskningen måste bedrivas utifrån en kritisk inställning till etablerade begrepp och konventioner.

Utskottet instämmer i den beskrivning av kvalitetskraven på högre utbildning och forskning som ges i propositionen. Normsystemet för vetenskapssamhället är och bör vara internationellt. Kritisk debatt utgör, enligt utskottets uppfattning, grunden för det internationella vetenskapssamhället. Med det anförda anser utskottet att motion 1988/89:Ub15 yrkande 2 bör avslås.

Enligt motion 1988/89:Ub15 (mp) är det av vikt att *högskolestyrelsernas sammansättning* ändras i samband med att styrelserna ges ökat inflytande över fördelningen av medel till grundutbildning. I yrkande 3 föreslås att högskolestyrelserna kompletteras med företrädare för kulturell verksamhet, skola och social omsorg. Dessutom anser motionärerna att styrelserna skall ha lika många representanter för lärare, studerande och allmänna intressen (yrkande 4).

Riksdagen har relativt nyligen med anledning av proposition 1986/87:127 om fortsatt decentralisering inom högskolan beslutat om ändrad sammansättning av högskolestyrelserna, bl.a. mot bakgrund av nya och vidgade arbetsuppgifter för dessa (UbU 1987/88:1, rskr. 1987/88:1). Med hänvisning till vad utskottet anför i betänkandet om högskolestyrelsernas sammansättning (s. 8–10) föreslår utskottet att riksdagen avslår motion 1988/89:Ub15 yrkandena 3 och 4.

Slutligen konstaterar utskottet att de motioner från allmänna motionstiden år 1988, nämligen 1987/88:Ub565 (fp) yrkandena 16 och 17, 1987/88:Ub801 (c) yrkande 15 delvis och 1987/88:Ub806 (m) yrkande 27 delvis, samt motion 1988/89:Ub1 (m) yrkande 1 väckt hösten 1988 med anledning av riksdagens revisorers förslag, vilka samtliga innehåller *önskemål om förslag rörande högskolans styr- och anslagssystem* får anses vara tillgodosedda i och med att sådana förslag har lämnats i föreliggande proposition. Utskottet föreslår därför att riksdagen avslår motionerna 1987/88:Ub565 yrkandena 16 och 17, 1987/88:Ub801 yrkande 15 delvis, 1987/88:Ub806 yrkande 27 delvis och 1988/89:Ub1 yrkande 1.

## Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *införande av treåriga budgetramar*

att riksdagen med avslag på motion 1988/89:Ub15 yrkande 1 godkänner vad som förordats i proposition 1988/89:65 om treåriga budgetramar för samtliga högskoleanslag fr.o.m. budgetåret 1990/91,

2. beträffande *avslag på propositionen i övrigt samt begäran om en ny översyn*

att riksdagen avslår motionerna 1988/89:Ub1 yrkande 2, 1988/89:Ub12, 1988/89:Ub16 samt 1988/89:Ub806 yrkandena 23, 24 och 27,

3. beträffande *anslag för grundläggande högskoleutbildning*  
att riksdagen godkänner vad som förordats i proposition 1988/89:65 om att medel för grundläggande högskoleutbildning fr.o.m. budgetåret 1993/94 anvisas högskolevis under ett samlat anslag,

4. beträffande *resurser för lokala och individuella linjer samt fristående kurser*

att riksdagen med avslag på motionerna 1988/89:Ub14 yrkande 1 och 1988/89:Ub15 yrkande 5 godkänner vad som förordats i proposition 1988/89:65,

5. beträffande *dimensionering av grundläggande högskoleutbildning*  
att riksdagen med avslag på motion 1988/89:Ub11 godkänner vad som förordats i proposition 1988/89:65,

6. beträffande *högskolans linjesystem m.m.*

att riksdagen med anledning av motionerna 1987/88:Ub806 yrkande 28, 1988/89:Ub538, 1988/89:Ub610 yrkande 3, 1988/89:Ub712 yrkande 16, 1988/89:Ub728 yrkandena 28 och 29 samt 1988/89:Ub806 yrkande 25 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

7. beträffande *redovisning av utbildningskostnader inom högskolan, m.m.*

att riksdagen med anledning av riksdagens revisorers förslag 1987/88:22 och med avslag på motion 1988/89:Ub1 yrkande 3 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

8. beträffande *anslag för forskning och forskarutbildning*

att riksdagen godkänner vad som förordats i proposition 1987/88:65 om att medel för forskning och forskarutbildning fr.o.m. budgetåret 1993/94 anvisas fakultetsvis under ett anslag till vart och ett av universiteten och de högskolor som har fakultetsorganisation,

9. beträffande *anslag för lokalkostnader m.m.*

att riksdagen med avslag på motionerna 1988/89:Ub13 yrkande 1 samt 1988/89:Ub14 yrkandena 2 och 3 godkänner vad som förordats i proposition 1988/89:65,

10. beträffande *universitets- och högskoleämbetets roll*

att riksdagen med avslag på motion 1988/89:Ub15 yrkande 6 godkänner vad som förordats i proposition 1988/89:65,

11. beträffande *internationella kvalitetsnormer för utbildning och forskning*

att riksdagen avslår motion 1988/89:Ub15 yrkande 2,

12. beträffande *högskolestyrelsernas sammansättning*

att riksdagen avslår motion 1988/89:Ub15 yrkandena 3 och 4,

13. beträffande *övriga önskemål om förslag rörande högskolans styr- och anslagssystem*

att riksdagen avslår motionerna 1987/88:Ub565 yrkandena 16 och 17, 1987/88:Ub801 yrkande 15 delvis, 1987/88:Ub806 yrkande 27 delvis och 1988/89:Ub1 yrkande 1.

På utbildningsutskottets vägnar

*Lars Gustafsson*

Närvarande: Lars Gustafsson (s), Helge Hagberg (s), Ann-Cathrine Haglund (m), Bengt Silfverstrand (s), Lars Leijonborg (fp), Lars Svensson (s), Göran Allmér (m), Ingvar Johnsson (s), Margareta Hemmingsson (s), Berit Löfstedt (s), Birger Hagård (m), Carl-Johan Wilson (fp), Marianne Andersson (c), Björn Samuelson (vpk), Ewa Hedkvist Petersen (s), Marianne Jönsson (c) och My Gillberg (mp).

## Reservationer

### 1. Avslag på propositionen i övrigt samt begäran om en ny översyn (mom. 2)

Ann-Cathrine Haglund, Göran Allmér och Birger Hagård (alla m) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som på s. 7 börjar med "Utskottet finner" och på s. 8 slutar med "24 och 27" bort ha följande lydelse:

De nuvarande anslags- och styrsystemen för högre utbildning och forskning är i allt väsentligt en följd av 1975 och 1977 års riksdagsbeslut om den s.k. högskolereformen. Kritiken mot systemen har sedan dess varit kraftig, såväl inom som utom högskolan, mot centralism och byråkrati. När föredragande statsrådet i 1985 års budgetproposition anmälde sin avsikt att se över anslagssystemet och därmed också formerna för medelstillelning och styrning hälsades detta med tillfredsställelse. Den utlovade propositionen har trots utskottets uttalande hösten 1987 (UbU 1987/88:1 s. 5, rskr. 1987/88:1) inte anmälts förrän innevarande riksmöte. Utskottet anser i likhet med motionärerna att de förslag som nu lagts inte motsvarar de förväntningar som finns. I propositionen saknas analys av erfarenheterna av det nuvarande systemet, liksom av den ökande externfinansieringens betydelse för högskolornas frihet och riksdagens styrmöjligheter. De förslag som läggs innebär inte mer än en marginell förändring av nuvarande styr- och anslagssystem och är enligt utskottets mening helt otillräckliga.

Utskottet anser därför att frågan om en reformering av styr- och anslagssystemen för högskolan bör bli föremål för en parlamentarisk beredning. Tillkomsten av en sådan beredning bedöms inte påverka de i propositionen föreslagna tidpunkterna för förändringar i anslagssystemet. I likhet med vad som anförs i motionerna 1988/89:Ub12 och 1988/89:Ub806 anser utskottet att den grundläggande frågan för beredningen bör vara avvägningen mellan riksdagens ansvar och styrmöjligheter och högskolornas autonomi. Utgångspunkten bör därvid vara att högskoleenheterna själva – genom val av medel, organisation och resursfördelning – har de bästa förutsättningarna att tillgodose landets behov av kvalificerad utbildning och forskning.



Den parlamentariska beredningen bör enligt utskottet särskilt belysa nedanstående frågor, vilka närmare utvecklas i motion 1988/89:Ub12

- behovet av och formerna för riksdagens styrning av medelsfördelningen mellan grundutbildning och forskning om ett samlat anslag ges per högskoleenhet,
- garantier för mindre ämnen,
- dimensionering av grundläggande högskoleutbildning på högskolenivå,
- avveckling av linjesystemet inom det tidigare filosofiska fakultetsområdet,
- indelningen av grundutbildningen i yrkesutbildningssektorer,
- klarläggande av i vad mån riksdagen kan och bör styra forskningen genom inrättande av tjänster som professor,
- starka incitament för full kostnadstäckning för den externfinansierade verksamheten,
- ansvaret för högskolornas lokalförsörjning,
- eventuell differentiering av styr- och anslagssystemen, t.ex. för högskolor med resp. utan fast forskningsorganisation,
- antalet centrala högskolemyndigheter och deras roller.

Utskottet föreslår således att riksdagen med bifall till motionerna 1988/89:Ub1 yrkande 2, 1988/89:Ub12, 1988/89:Ub16 yrkande 1 samt 1988/89:Ub806 yrkandena 23, 24 och 27 samt med anledning av motion 1988/89:Ub16 yrkande 2 – med undantag av förslaget om treåriga budgetramar – avslår propositionen och ger regeringen till känna vad utskottet anfört om en parlamentarisk översyn av högskolans styr- och anslagssystem.

*dels* att moment 2 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

2. *beträffande avslag på propositionen i övrigt samt begäran om en ny översyn*

att riksdagen med bifall till motionerna 1988/89:Ub1 yrkande 2, 1988/89:Ub12, 1988/89:Ub16 yrkande 1 samt 1988/89:Ub806 yrkandena 23, 24 och 27, med anledning av motion 1988/89:Ub16 yrkande 2 och med avslag på proposition 1988/89:65 i denna del som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört om en parlamentarisk översyn av högskolans styr- och anslagssystem,

## 2. Avslag på propositionen i övrigt samt begäran om en ny översyn (mom. 2)

Lars Leijonborg och Carl-Johan Wilson (båda fp) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som på s. 7 börjar med "Utskottet finner" och på s. 8 slutar med "24 och 27" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att högskolan är i behov av organisatoriska förändringar av mer grundläggande slag. 1977 års högskolereform hade många positiva inslag, men ledde också till en omfattande byråkrati. Vissa av dessa inslag, t.ex. regionstyrelserna, har avskaffats genom tidigare riksdagsbeslut.

När föredragande statsrådet i 1985 års budgetproposition anmälde sin avsikt att se över anslagssystemet och därmed också formerna för medelstilldelning och styrning hälsades detta med tillfredsställelse. Den utlovade

propositionen har trots utskottets uttalande hösten 1987 (UbU 1987/88:1 s. 5, rskr. 1987/88:1) inte anmälts förrän innevarande riksmöte. Utskottet anser, i likhet med motionärerna, att de förslag som nu lagts inte motsvarar de förväntningar som finns. Förutom att det saknas förslag i en rad viktiga avseenden bedömer utskottet att de konkreta resultaten av förändringarna skulle bli mycket begränsade. Huvudinvändningen mot propositionen är dock att den saknar problemanalys. I motion 1988/89:Ub16 ges en rad exempel på de problem som allmänt brukar sammanfattas i begrepp som "byråkrati" och "byråkratisering". Utskottet anser också att en brist i propositionen är att det saknas en mer ingående diskussion om vilken roll riksdagen skall ha i den framtida styrningsprocessen samt att den omfattande externfinansierade verksamheten inte beaktats i förslaget.

Utskottet anser att frågan om utformning av det framtida styr- och anslagssystemet bör bli föremål för ytterligare överväganden. Regeringen bör förelägga riksdagen ett nytt förslag under riksmötet 1990/91. Huruvida ett sådant förslag bör utarbetas under parlamentarisk medverkan får avgöras av regeringen, dock får en sådan inte försena reformarbetet.

För den vidare beredningen av frågan bör enligt utskottets mening följande riktlinjer gälla.

- Ett nytt styr- och anslagssystem behöver inte vara enhetligt för hela högskolan.
- Riksdagen anvisar medel till varje högskoleenhet sektorsvis, gemensamt för grundutbildning och forskning.
- Riksdagens styrning sker genom prestationskrav, t.ex. förväntat antal examinerade inom en viss sektor eller viss utbildning eller vilka forskningsfält som skall prioriteras.
- Inom de angivna ramarna bör högskoleenheterna ha stor frihet att göra prioriteringar, t.ex. fördelningen av platser på grundutbildningen, percapitatilldelningen till olika utbildningar, utformningen av antagningssystemet, inrättande av tjänster – även professurer – samt lokalförsörjningen.

Utskottet föreslår således att riksdagen med bifall till motion 1988/89:Ub16 samt med anledning av motionerna 1988/89:Ub1 yrkande 2, 1988/89:Ub12 samt 1988/89:Ub806 yrkandena 23, 24 och 27 avslår propositionen i de delar som inte avser treåriga budgetramar och ger regeringen till känna vad utskottet anfört om ett nytt förslag till styr- och anslagssystem för högskolan.

*dels* att moment 2 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

2. *beträffande avslag på propositionen i övrigt samt begäran om en ny översyn*

att riksdagen med bifall till motion 1988/89:Ub16, med anledning av motionerna 1988/89:Ub1 yrkande 2, 1988/89:Ub12 samt 1988/89:Ub806 yrkandena 23, 24 och 27 samt med avslag på proposition 1988/89:65 i denna del som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört om ett nytt förslag till styr- och anslagssystem för högskolan,

### 3. Resurser för lokala och individuella linjer samt fristående kurser (mom. 4)

1988/89:UbU9

My Gillberg (mp) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som på s. 8 börjar med "Enligt utskottets" och slutar med "1988/89:Ub15 yrkande 5" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser det angeläget att öka de studerandes möjligheter att idka "fria studier", att välja en individuell studieväg. Sådana önskemål har framförts i flera motioner, vilka behandlas senare i detta betänkande. Målet är ett utökat utbud av lokala och individuella linjer samt fristående kurser för att ge högskolan möjlighet att erbjuda kunskap för kunskaps skull och inte bara tillgodose ett yrkesinriktat utbildningsbehov. Enligt utskottets mening är det ett viktigt etappmål att tillse att de percapitaresurser som tilldelas dessa utbildningar skall vara desamma som beräknas för motsvarande utbildningar på allmänna linjer. De resurser som enligt förslag i propositionen årligen skall anges som lägsta belopp för ifrågasvarande utbildningar skall således beräknas med denna utgångspunkt.

Högskoleenheterna bör därutöver, enligt utskottets mening, uppmuntras till att erbjuda så många utbildningsplatser som de av riksdagen anvisade resurserna till grundutbildning tillåter dels för lokala linjer, dels för fristående kurser genom att eventuella resurser som uppstår på grund av tomma platser i första hand disponeras för dessa ändamål.

Vad utskottet med anledning av propositionen anfört om resurser för lokala och individuella linjer samt fristående kurser bör riksdagen med bifall till motion 1988/89:Ub15 yrkande 5 och med anledning av motion 1988/89:Ub14 yrkande 1 som sin mening ge regeringen till känna.

*dels* att moment 4 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

#### *4. beträffande resurser för lokala och individuella linjer samt fristående kurser*

att riksdagen med bifall till motion 1988/89:Ub15 yrkande 5 samt med anledning av proposition 1988/89:65 och motion 1988/89:Ub14 yrkande 1 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

### 4. Anslag för lokalkostnader m.m. (mom. 9)

Björn Samuelson (vpk) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som på s. 13 börjar med "Utskottet konstaterar" och slutar med "lokalkostnader m.m." bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att de förslag som framlagts i propositionen om att lokalkostnader skall kunna belasta även anslagen för utbildning och forskning innebär en uppluckring av gränserna mellan de olika anslag som i framtiden kommer att stå till högskoleenheternas förfogande. Detsamma gäller för övrigt förslaget i budgetpropositionen att anslagen för forskning och utbildning skall belastas av ersättningsanskaffning av utrustning. Därmed försvåras bedömningen av vilka resurser för utbildning, forskning,

lokaler och utrustning som egentligen disponeras för olika verksamheter. Dessa förslag bör därför inte tillstyrkas. Vad gäller utrustning kommer utskottet att återkomma till denna fråga vid budgetbehandlingen av anslaget till inredning och utrustning. Utskottet anser emellertid att varje högskoleenhet bör ha ett eget lokalkostnadsanslag och att en sådan anslagsomläggning inte kräver något mer omfattande förberedelsearbete. Utskottet anser inte heller att det behövs någon ytterligare utredning om byggnadsstyrelsens roll som ansvarig för högskolans lokalförsörjning.

Vad utskottet anfört angående lokalkostnader m.m. bör riksdagen med bifall till motion 1988/89:Ub13 yrkande 1, med anledning av proposition 1988/89:65 samt med avslag på motion 1988/89:Ub14 yrkandena 2 och 3 som sin mening ge regeringen till känna.

*dels* att moment 9 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

9. beträffande *anslag för lokalkostnader m.m.*

att riksdagen med bifall till motion 1988/89:Ub13 yrkande 1, med anledning av proposition 1988/89:65 samt med avslag på motion 1988/89:Ub14 yrkandena 2 och 3 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

## 5. Anslag för lokalkostnader m.m. (mom. 9)

My Gillberg (mp) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som på s. 13 börjar med "Utskottet konstaterar" och slutar med "lokalkostnader m.m." bort ha följande lydelse:

Utskottet har inga invändningar mot förslagen i propositionen om att öka högskoleenheternas rörelsefrihet genom att medge vissa överföringar mellan anslagen för lokalkostnader och anslagen för utbildning och forskning. Utskottet anser emellertid att omläggningen av lokalkostnadsanslaget bör samordnas med de övriga anslagsomläggningarna, varför detta bör ske först budgetåret 1993/94. Förutom samordningsaspekten ges därmed tid för det nödvändiga förberedelsearbetet, bl. a. de anslagstekniska omläggningar samt den översyn av byggnadsstyrelsens hyresaviserings- och debiteringssystem som nämns i propositionen. Enligt utskottets mening bör också byggnadsstyrelsens roll övervägas ytterligare i syfte att uppnå en effektiv och högskoleinriktad lokalförsörjning.

Vad utskottet har anfört beträffande anslaget till lokalkostnader m.m. bör riksdagen med bifall till motion 1988/89:Ub14 yrkandena 2 och 3 samt med avslag på proposition 1988/89:65 och motion 1988/89:Ub13 yrkande 1 som sin mening ge regeringen till känna.

*dels* att moment 9 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

9. beträffande *anslag för lokalkostnader m.m.*

att riksdagen med bifall till motion 1988/89:Ub14 yrkandena 2 och 3 samt med avslag på proposition 1988/89:65 och motion 1988/89:Ub13 yrkande 1 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

My Gillberg (mp) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som på s. 14 börjar med "Riksdagen har" och slutar med "yrkandena 3 och 4" bort ha följande lydelse:

Det ökande ansvar som i och med propositionens förslag läggs på högskolestyrelserna när det gäller fördelning av medel till grundläggande högskoleutbildning bör enligt utskottets mening leda till att högskolestyrelsernas sammansättning ses över. För det första bör de företrädare för allmänna intressen som utses av regeringen i större utsträckning än vad som hittills varit fallet hämtas från kultur-, skol- eller sociala omsorgsområdena. För det andra bör sammansättningen av högskolestyrelserna ändras så att representanterna för lärare, studerande och allmänna intressen blir lika många. Regeringen bör i god tid före anslagsomläggningen budgetåret 1993/94 förelägga riksdagen ett förslag till ändring av 18 § i högskolelagen (1977:218) i enlighet med de synpunkter utskottet framfört. Detta bör riksdagen med bifall till motion 1988/89:Ub15 yrkandena 3 och 4 som sin mening ge regeringen till känna.

*dels* att moment 12 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

12. beträffande *högskolestyrelsernas sammansättning*  
att riksdagen med bifall till motion 1988/89:Ub15 yrkandena 3 och 4  
som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

## Särskilda yttranden

### 1. Övriga förändringar i högskolans styr- och anslagssystem (mom. 3, 4, 5, 6, 8, 9 och 10)

Ann-Cathrine Haglund, Göran Allmér och Birger Hagård (alla m) anför:

Eftersom vi anser att regeringens förslag i denna proposition inte är tillräckligt långtgående har vi i reservation 1 till detta betänkande begärt att frågan om en reformering av styr- och anslagssystemen för högskolan blir föremål för en parlamentarisk beredning. I vår reservation anges närmare vilka frågor som särskilt bör belysas i denna beredning. Vi avstår därför från att ta ställning till de övriga förändringar som föreslås i propositionen.

### 2. Övriga förändringar i högskolans styr- och anslagssystem (mom. 3, 4, 5, 8, 9 och 10)

Lars Leijonborg och Carl-Johan Wilson (båda fp) anför:

Vi har i reservation 2 till detta betänkande avstyrkt regeringens förslag i propositionen, med undantag för förslaget om införande av treåriga budgetramar. Vi har i samma reservation i detalj utvecklat vilka synpunkter vi anser att regeringen skall beakta vid framtagandet av det nya förslag rörande högskolans styr- och anslagssystem som vi anser att regeringen snarast bör förelägga riksdagen. Vi avstår därför från att ta ställning till de övriga förändringar som föreslås i propositionen.

### 3. Dimensionering av grundläggande högskoleutbildning (mom. 5)

1988/89:UbU9

Marianne Andersson och Marianne Jönsson (båda c) anför:

Vi anser att det är mycket angeläget att det föreslagna systemet för dimensionering av högre utbildning utformas så att det medger flexibilitet under pågående planeringsperiod. I vår motion 1988/89:Ub11 har vi redovisat hur denna flexibilitet kan åstadkommas genom att de enskilda högskoleenheterna ges beslutanderätt att omfördela platser om tomma platser uppstår.

Då denna fråga nyligen har aktualiserats av UHÄ i en skrivelse till regeringen utgår vi från att regeringen kommer att utfärda bestämmelser som tillgodoser vårt krav på flexibilitet.

### 4. Högskolestyrelsernas sammansättning (mom. 12)

Ann-Cathrine Haglund, Göran Allmér och Birger Hagård (alla m) anför:

I samband med riksdagens behandling av proposition 1986/87:127 om fortsatt decentralisering inom högskolan (UbU 1987/88:1, rskr. 1987/88:1) har vi i reservation 2 till utbildningsutskottets betänkande (s. 16–17) redovisat vår syn på hur högskolestyrelserna bör vara sammansatta. I det nu aktuella sammanhanget avstår vi dock från att upprepa våra förslag.

### 5. Högskolestyrelsernas sammansättning (mom. 12)

Lars Leijonborg och Carl-Johan Wilson (båda fp) anför:

I samband med riksdagens behandling av proposition 1986/87:127 om fortsatt decentralisering inom högskolan (UbU 1987/88:1, rskr. 1987/88:1) har vi i reservation 3 till utbildningsutskottets betänkande (s. 17–19) redovisat vår syn på hur högskolestyrelserna bör vara sammansatta. I det nu aktuella sammanhanget avstår vi dock från att upprepa våra förslag.