



Gränslös kunskap – högskolan i globaliseringens tid

Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet proposition 2008/09:175 Gränslös kunskap – högskolan i globaliseringens tid tillsammans med en motion som väckts med anledning av propositionen och fyra motioner från allmänna motionstiden 2008. Vidare behandlas en framställning av Riksrevisionens styrelse angående rekryteringen av internationella studenter till svenska lärosäten (2008/09:RRS14).

I propositionen föreslås att ett universitet eller en högskola som omfattas av högskolelagen (1992:1434) eller en enskild utbildningsanordnare som har fått tillstånd att utfärda examina får utfärda en gemensam examen tillsammans med ett universitet, en högskola, en enskild utbildningsanordnare som har fått tillstånd att utfärda examina eller ett utländskt lärosäte som inte är en fysisk person. I högskolelagen föreslås även en ändring som innebär att universitet och högskolor ges bemyndigande att överlåta vissa förvaltningsuppgifter till ett annat lärosäte. Överlåtelse ska kunna ske till ett utländskt lärosäte.

Vidare föreslås en ändring i lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina som innebär att det i lagen uppställs villkor för att en enskild utbildningsanordnare som har fått tillstånd att utfärda examina ska få utfärda en gemensam examen i vilken en examen som tillståndet avser ingår. Motsvarande villkor för universitet och högskolor avser regeringen att meddela föreskrifter om. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2010 och tillämpas i fråga om utbildning som börjar efter utgången av juni 2010.

Förslaget till ändring i högskolelagen innebär att förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning får överlåtas. Överlåtelse kan ske till ett utländskt lärosäte. Riksdagens beslut bör därför fattas i den ordning som föreskrivs i 10 kap. 5 § fjärde stycket regeringsformen.

I propositionen redovisar regeringen även sina bedömningar och aviserar andra förändringar som syftar till att främja internationaliseringen av den högre utbildningen. Åtgärder som föreslås rör bl.a. ökad student- och lärarrörlighet.

Regeringens bedömning är att internationaliseringen av den svenska högre utbildningen på sikt skulle gynnas av ett införande av avgifter för studier vid svenska universitet och högskolor för de studenter som kommer från länder utanför EES och Schweiz. Det skulle öka friheten för svenska universitet och högskolor att agera på den globala utbildningsmarknaden och ge enskilda lärosäten möjlighet att profilera sina utbildningar för att attrahera de bästa studenterna. Regeringen avser att återkomma med ett förslag om studieavgifter för studenter från länder utanför EES och Schweiz.

I propositionen redogörs också för hur bedömningen av utländsk utbildning bör samordnas och effektiviseras för att underlätta inträdet på arbetsmarknaden för personer med sådan utbildning. Vidare redogörs det för hur möjligheterna till kompletteringsutbildning i högskolan för personer med utbildning från tredjeland inom vissa hälso- och sjukvårdsyrken bör stärkas samtidigt som vägen till legitimation för dessa personer görs tydligare.

Mot bakgrund av att Sverige har få reglerade yrken bedömer regeringen att insatser behöver göras för att underlätta för de personer som har genomgått en reglerad utbildning i Sverige att få sina yrkeskvalifikationer erkända i andra länder i enlighet med de EG-rättsliga bestämmelser som finns vad gäller arbetstagares och tjänsters fria rörlighet på EU:s inre marknad.

I framställningen från Riksrevisionens styrelse begärs tillkännagivanden om bl.a. initiativ till åtgärder för att säkerställa effektiva och rättssäkra processer för antagning av internationella studenter och uppehållstillstånd för studier samt om uppföljningen och utvärderingen av rekryteringen av internationella studenter till svenska lärosäten.

Utskottet tillstyrker regeringens förslag och avslår samtliga motionsyrkanden. I betänkandet finns en reservation (v, mp) och ett särskilt yttrande (s).

I fråga om framställningen från Riksrevisionens styrelse konstaterar utskottet att de frågor som tas upp där för närvarande bereds inom ramen för regeringens arbete med internationaliseringen av den högre utbildningen och anser inte att det finns skäl för riksdagen att nu göra några tillkännagivanden. Framställningen avstyrks därför.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	4
Redogörelse för ärendet	5
Ärendet och dess beredning	5
Bakgrund	5
Propositionens huvudsakliga innehåll	6
Utskottets överväganden	9
Högskolor som omfattas av högskolelagen får utfärda gemensamma examina	9
Enskilda utbildningsanordnare med tillstånd att utfärda examina får utfärda gemensamma examina	11
Internationalisering och svensk högre utbildning	13
Framställningen	15
Reservation	17
Internationalisering och svensk högre utbildning, punkt 3 (v, mp)	17
Särskilt yttrande	18
Internationalisering och svensk högre utbildning, punkt 3 (s)	18
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	19
Proposition 2008/09:175	19
Följdmotion med anledning av proposition 2008/09:175	19
Framställning 2008/09:RRS14	19
Motioner från allmänna motionstiden hösten 2008	20
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	21
1. Förslag till lag om ändring i högskolelagen (1992:1434)	21
2. Förslag till lag om ändring i lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina	24

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Högskolor som omfattas av högskolelagen får utfärda gemensamma examina

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i högskolelagen (1992:1434). Därmed bifaller riksdagen proposition 2008/09:175 punkt 1.

2. Enskilda utbildningsanordnare med tillstånd att utfärda examina får utfärda gemensamma examina

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina. Därmed bifaller riksdagen proposition 2008/09:175 punkt 2.

3. Internationalisering och svensk högre utbildning

Riksdagen avslår motionerna 2008/09:Sf368 yrkande 5, 2008/09:Ub32, 2008/09:Ub209, 2008/09:Ub367 och 2008/09:Ub426.

Reservation (v, mp)

4. Framställningen

Riksdagen avslår framställning 2008/09:RRS14 punkterna 1–3.

Stockholm den 14 maj 2009

På utbildningsutskottets vägnar

Sofia Larsen

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Sofia Larsen (c), Marie Granlund (s), Margareta Pålsson (m), Mats Gerdau (m), Betty Malmberg (m), Agneta Lundberg (s), Louise Malmström (s), Lars Hjalmered (m), Peter Hultqvist (s), Patrik Forslund (m), Thomas Strand (s), Ulrika Carlsson i Skövde (c), Mats Pertoft (mp), Caroline Helmersson-Olsson (s), Eva Johnsson (kd), Amineh Kakabaveh (v) och Gulan Avci (fp).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I detta betänkande behandlar utskottet proposition 2008/09:175 Gränslös kunskap – högskolan i globaliseringens tid tillsammans med en motion som väckts med anledning av propositionen och fyra motioner från allmänna motionstiden 2008. Vidare behandlas en framställning av Riksrevisionens styrelse angående rekryteringen av internationella studenter till svenska lärosäten (2008/09:RRS14).

Regeringen har inhämtat Lagrådets yttrande över lagförslagen. Lagrådet har inga invändningar mot förslagen. I förhållande till lagrådsremissens lagförslag har några redaktionella ändringar gjorts.

Regeringens lagförslag finns i bilaga 2 och en redovisning av motionerna i bilaga 1.

Bakgrund

De frågor som tas upp i propositionen, t.ex. frågan om vilka hinder som finns för svenska universitet och högskolor att utfärda gemensamma examina med andra lärosäten såväl inom som utom landet, har utretts i flera olika sammanhang, bl.a. i följande utredningar.

Genom beslut den 22 december 2004 bemyndigade regeringen dåvarande chefen för Utbildningsdepartementet att tillkalla en särskild utredare för frågan om studieavgifter för studenter från länder utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (dir. 2004:183). Utredningen antog namnet Studieavgiftsutredningen. Utredningen lämnade i januari 2006 sitt betänkande Studieavgifter i högskolan (SOU 2006:7).

I regleringsbrevet för budgetåret 2006 avseende Valideringsdelegationen gav regeringen den dåvarande delegationen i uppdrag att under 2006 och 2007 i samråd med Högskoleverket och Verket för högskoleservice se över effektiviteten och kvaliteten i ansvarsfördelningen vad gällde validering av utländska högskoleutbildningar i syfte att underlätta validering av utländsk utbildning och yrkeserfarenhet (U2005/9498/BIA). Valideringsdelegationen överlämnade i januari 2008 rapporten Valideringsdelegationens slutrapport – Mot en nationell struktur (U2008/205/SV).

I april 2007 uppdrog Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) åt en utredare att utarbeta en rättssäker och effektiv ordning för erkännande av hälso- och sjukvårdsutbildningar från länder utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet inklusive Schweiz (tredjeland) som leder fram till de 21 yrken som Socialstyrelsen utfärdar legitimation för (U 2007:C). Upp-

draget redovisades i november 2007 i departementspromemorian Vägen till svensk legitimation för personer med hälso- och sjukvårdsutbildning från tredjeländ (Ds 2007:45).

Genom beslut den 1 april 2008 uppdrog Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) åt en utredare att utarbeta ett förslag för att göra det möjligt för universitet, högskolor och enskilda utbildningsanordnare med tillstånd att utfärda examina att gemensamt med utländska lärosäten eller inom landet utfärda gemensamma examina (U 2008:A). Utredaren redovisade sina förslag i augusti 2008 i departementspromemorian Gemensamma examina (Ds 2008:80).

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen lämnar regeringen förslag om gemensamma examina och redogör för sina utgångspunkter för hur internationaliseringen av den högre utbildningen ska främjas.

Gemensamma examina

Regeringen föreslår att svenska universitet och högskolor ska ges möjlighet att utfärda en gemensam examen tillsammans med ett eller flera svenska eller utländska lärosäten. I propositionen föreslås därför att ett universitet eller en högskola som omfattas av högskolelagen (1992:1434) eller en enskild utbildningsanordnare som har fått tillstånd att utfärda examina får utfärda en gemensam examen tillsammans med ett universitet, en högskola, en enskild utbildningsanordnare som har fått tillstånd att utfärda examina eller ett utländskt lärosäte som inte är en fysisk person. I högskolelagen föreslås även en ändring som innebär att universitet och högskolor ges bemyndigande att överlåta vissa förvaltningsuppgifter till ett annat lärosäte. Överlåtelse ska kunna ske till ett utländskt lärosäte.

Ett bemyndigande för en högskola att överlåta förvaltningsuppgift till ett utländskt lärosäte ska enligt 10 kap. 5 § fjärde stycket regeringsformen avse en viss myndighet. De högskolor som ska ges rätt att överlåta förvaltningsuppgift måste alltså anges (en uttömmande uppräkningslista). Detta föreslås ske i en ny bilaga till högskolelagen.

Ikraftträdande m.m.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2010 och tillämpas i fråga om utbildning som börjar efter utgången av juni 2010.

Studiestöd m.m.

I detta sammanhang redogörs även för regeringens bedömningar bl.a. vad gäller studiestöd. Utländska medborgare som har rätt till studiemedel enligt studiestödslagen (1999:1395) utan att jämföras med svenska medborgare och som i dag har rätt till studiemedel för studier utomlands

genom ett utbytesprogram bör, om övriga krav för rätt till studiemedel är uppfyllda, även ha rätt till studiemedel för studier utomlands som leder fram till en gemensam examen. Studiestödsförordningen (2000:655) bör ändras i enlighet med detta.

Vidare bedömer regeringen att utlänningar som kommer till Sverige för att studera inom ramen för ett utbildningssamarbete som leder till en gemensam examen ingår i den krets studerande som kan beviljas uppehållstillstånd med stöd av 4 kap. 5 § utlänningsförordningen (2006:97).

Internationalisering och svensk högre utbildning

Vidare redogör regeringen i propositionen för sina bedömningar i fråga om behovet av en ökad internationalisering av den svenska högre utbildningen. Regeringens uppfattning är att målen i den nationella strategin för internationalisering av den högre utbildningen, som presenterades i propositionen Ny värld – ny högskola och beslutades av riksdagen (prop. 2004/05:162, bet. 2005/06:UbU3, rskr. 2005/06:160), fortsatt utgör en bra grund för lärosätenas internationaliseringsarbete. Regeringen anser dock att strategin kan behöva utvecklas för att bättre svara upp mot de utmaningar som globaliseringen innebär. Åtgärder som föreslås rör bl.a. ökad student- och lärarrörlighet. Regeringen bedömer också bl.a. att marknadsföringen och informationen i andra länder om den svenska högre utbildningen och forskningen bör förbättras.

Ansökningsavgifter och studieavgifter för studerande från länder utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och Schweiz

Regeringens bedömning är att internationaliseringen av den svenska högre utbildningen på sikt skulle gynnas av ett införande av avgifter för studier vid svenska universitet och högskolor för de studenter som kommer från länder utanför EES och Schweiz. Det skulle öka friheten för svenska universitet och högskolor att agera på den globala utbildningsmarknaden och ge enskilda lärosäten möjlighet att profilera sina utbildningar för att attrahera de bästa studenterna. Regeringen avser att återkomma med ett förslag om studieavgifter för studenter från länder utanför EES och Schweiz.

Bedömning av utländsk utbildning m.m.

Regeringen redogör i propositionen även för sin syn på hur bedömningen av utländsk utbildning bör samordnas och effektiviseras för att underlätta inträdet på arbetsmarknaden för personer med sådan utbildning.

Högskoleverket bör, enligt regeringen, få i uppdrag att i samråd med berörda myndigheter dokumentera myndigheternas erfarenheter av bedömning av utländsk utbildning i en gemensam kunskapsbank i syfte att förbättra möjligheten för personer med utländsk utbildning att få sin utbild-

ning bedömd. Högskoleverket bör vidare få i uppdrag att i samråd med berörda myndigheter föreslå insatser som ytterligare kan stärka samordningen av bedömningen av utländsk utbildning.

De befintliga uppdrag som Högskoleverket och Verket för högskoleservice har i dag i fråga om information om högre utbildning bör förtydligas i syfte att stärka studie- och yrkesvägledningen till personer med utländsk utbildning.

Vissa ändringar i vägen till legitimation för personer med hälso- och sjukvårdsutbildning från tredjeländ

I propositionen redogörs också för hur möjligheterna till kompletteringsutbildning i högskolan för personer med utbildning från tredjeländ inom vissa hälso- och sjukvårdsyrken bör stärkas parallellt med att vägen till legitimation för dessa personer görs tydligare. Socialstyrelsen bör även fortsättningsvis handlägga och fatta beslut i ärenden om legitimation för personer med hälso- och sjukvårdsutbildning från tredjeländ. Socialstyrelsen bör kunna begära att Högskoleverket yttrar sig över en utländsk utbildning i fråga om utbildningens nivå och lärosätets status.

Vidare bör statliga universitet och högskolor få ett utökat uppdrag att anordna högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning för personer med hälso- och sjukvårdsutbildning från tredjeländ.

Erkännande av svenska yrkesutbildningar i utlandet

Mot bakgrund av att Sverige har få reglerade yrken bedömer regeringen att insatser behöver göras för att underlätta för de personer som har genomgått en reglerad utbildning i Sverige att få sina yrkeskvalifikationer erkända i andra länder i enlighet med de EG-rättsliga bestämmelser som finns vad gäller arbetstagares och tjänsters fria rörlighet på EU:s inre marknad.

Utskottets överväganden

Högskolor som omfattas av högskolelagen får utfärda gemensamma examina

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag om att högskolor som omfattas av högskolelagen ska få utfärda en gemensam examen tillsammans med

- en annan högskola
- en enskild utbildningsanordnare som har tillstånd att utfärda examina enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina
- ett utländskt lärosäte som inte är en fysisk person.

Med gemensam examen avses examina som får utfärdas av de lärosäten som tillsammans har anordnat en utbildning som kan leda till dessa examina.

Propositionen

Möjligheten att kunna utveckla djupare samarbeten och utfärda en gemensam examen tillsammans med ett annat lärosäte såväl nationellt som internationellt har länge efterfrågats av högskolor. En sådan möjlighet ligger också i linje med den internationaliseringsstrategi som tidigare har presenterats i propositionen Ny värld – ny högskola och antagits av riksdagen (prop. 2004/05:162, bet. 2005/06:UbU3, rskr. 2005/06:160).

I propositionen föreslås därför att en högskola som ska anges i en bilaga till högskolelagen får utfärda en gemensam examen tillsammans med

- en annan högskola
- en enskild utbildningsanordnare som har tillstånd att utfärda examina enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina
- ett utländskt lärosäte som inte är en fysisk person.

Med gemensam examen avses examina som får utfärdas av de lärosäten som tillsammans har anordnat en utbildning som kan leda till dessa examina. Utbildningen ska ha anordnats inom ett utbildningssamarbete mellan sådana lärosäten som avses ovan. Regeringen meddelar ytterligare föreskrifter om gemensamma examina.

Överlåtelse av förvaltningsuppgifter

En högskola som ingår en överenskommelse om utbildningssamarbete där utbildningen kan leda till en gemensam examen kommer att överlåta vissa förvaltningsuppgifter. Ett bemyndigande för en högskola att överlåta en förvaltningsuppgift till ett utländskt lärosäte ska enligt 10 kap. 5 § fjärde stycket regeringsformen avse en viss myndighet. De högskolor som ska ges rätt att överlåta en förvaltningsuppgift måste alltså anges.

I propositionen föreslås att en högskola, som ska anges i en bilaga till högskolelagen, får inom ramen för ett utbildningssamarbete inom vilket det anordnas en utbildning som kan leda till de examina som ingår i en gemensam examen besluta att överlåta förvaltningsuppgifter i fråga om antagning till och tillgodoräknande av utbildning till

- en annan högskola
- en enskild utbildningsanordnare som har tillstånd att utfärda examina enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina
- ett utländskt lärosäte som inte är en fysisk person.

De förvaltningsuppgifter som överläts får bara innebära att

- en studerande som har antagits till en del av utbildningen av ett annat lärosäte, som anordnar den delen av utbildningen, ska anses vara student som är antagen av högskolan när han eller hon bedriver studier där
- en del av utbildningen som en studerande har gått igenom med godkänt resultat vid ett annat lärosäte ska tillgodoräknas honom eller henne för utbildning vid högskolan utan särskild prövning.

Ikraftträdande

De föreslagna lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2010. Vidare föreslås att de ska tillämpas i fråga om utbildning som börjar efter utgången av juni 2010. Syftet med förslaget är att göra det möjligt för högskolor som omfattas av högskolelagen och enskilda utbildningsanordnare att före den 1 juli 2010 vidta nödvändiga åtgärder, t.ex. ingå överenskommelser om gemensamma utbildningar och besluta om antagning.

Utskottets ställningstagande

Utskottet föreslår att riksdagen antar regeringens förslag om att högskolor som omfattas av högskolelagen ska ges möjlighet att utfärda en gemensam examen tillsammans med ett eller flera svenska och utländska lärosäten.

Utskottet anser att den möjlighet som nu föreslås för högskolor att utfärda gemensamma examina tillsammans med andra lärosäten kommer att öka Sveriges konkurrenskraft inom högre utbildning och bl.a. stärka den internationella dimensionen. Samarbeten och utbyten mellan svenska och utländska lärosäten bidrar, enligt utskottets mening, till att öka kvaliteten på den svenska högre utbildningen.

Ett hinder för svenska studenter att studera utomlands har varit osäkerhet om i vilken mån utlandsstudierna kan tillgodoräknas i en svensk examen. Möjligheten till en gemensam examen är, enligt utskottet, ett av flera sätt att möta det problemet.

Utskottet delar regeringens förhoppning om att denna möjlighet ska göra att fler svenska universitet och högskolor tar initiativ till samarbeten med både svenska och utländska lärosäten där utbildning bedrivs med hög kvalitet.

Utskottet konstaterar att förslaget till ändring i högskolelagen innebär att förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning får överlåtas. Överlåtelse kan ske till ett utländskt lärosäte. Riksdagens beslut ska därför enligt 10 kap. 5 § fjärde stycket regeringsformen fattas genom ett beslut som minst tre fjärdedelar av de röstande förener sig om eller i den ordning som gäller för stiftande av grundlag.

Enskilda utbildningsanordnare med tillstånd att utfärda examina får utfärda gemensamma examina

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag om att en enskild utbildningsanordnare som har fått tillstånd att utfärda examina får utfärda en gemensam examen i vilken en examen som tillståndet avser ingår. En sådan gemensam examen får den enskilda utbildningsanordnaren utfärda tillsammans med

- en högskola som omfattas av högskolelagen (1992:1434),
- en annan enskild utbildningsanordnare som har fått tillstånd att utfärda examina, eller
- ett utländskt lärosäte som inte är en fysisk person.

Med gemensam examen avses examina som får utfärdas av de lärosäten som tillsammans har anordnat en utbildning som kan leda till dessa examina.

Propositionen

Av propositionen framgår att också enskilda utbildningsanordnare med tillstånd att utfärda examina bör få utfärda en gemensam examen.

I propositionen föreslås att en enskild utbildningsanordnare som har fått tillstånd att utfärda examina får utfärda en gemensam examen i vilken en examen som tillståndet avser ingår. En sådan gemensam examen får den enskilda utbildningsanordnaren utfärda tillsammans med

- en högskola som omfattas av högskolelagen (1992:1434)
- en annan enskild utbildningsanordnare som har fått tillstånd att utfärda examina

- ett utländskt lärosäte som inte är en fysisk person.

Med gemensam examen avses examina som får utfärdas av de lärosäten som tillsammans har anordnat en utbildning som kan leda till dessa examina. Utbildningen ska ha anordnats inom ett utbildningssamarbete mellan sådana lärosäten som avses ovan.

Villkor för att enskilda utbildningsanordnare ska få utfärda gemensamma examina

I lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina uppställs krav för att en enskild utbildningsanordnare ska få tillstånd att utfärda sådana examina som regeringen med stöd av högskolelagen har meddelat föreskrifter om. När det gäller relationen mellan den enskilda utbildningsanordnaren och den studerande regleras denna civilrättsligt. Frågor om t.ex. antagning och tillgodoräknande regleras alltså inte av de offentlighetsregler som gäller för högskolor som omfattas av högskolelagen och innebär sålunda inte något fullgörande av förvaltningsuppgift. Detta betyder också att bestämmelserna i bl.a. högskoleförordningen (1993:100) inte är tillämpliga på enskilda utbildningsanordnare. De villkor som behöver ställas upp för att en enskild utbildningsanordnare ska få utfärda en gemensam examen föreslås därför föras in i lagen om tillstånd att utfärda vissa examina.

Enligt förslaget får en enskild utbildningsanordnare som har fått tillstånd att utfärda examina utfärda en gemensam examen bara om

1. den studerande har gått igenom utbildningen samt har uppfyllt kraven för examen vid den enskilda utbildningsanordnaren och vid minst ett annat lärosäte som ingår i utbildningssamarbetet
2. varje lärosäte som utfärdar en examen, som ingår i den gemensamma examen, får utfärda den examen som lärosätet utfärdar
3. en högskolas eller en annan enskild utbildningsanordnarens examen, som ingår i den gemensamma examen, avser samma examen som den enskilda utbildningsanordnarens
4. ett utländskt lärosätes examen, som ingår i den gemensamma examen, är på motsvarande nivå som den enskilda utbildningsanordnarens.

Ikraftträdande

De föreslagna lagändringarna föreslås, i likhet med förslagen ovan, träda i kraft den 1 januari 2010.

Utskottets ställningstagande

Utskottet föreslår att riksdagen antar regeringens förslag om att enskilda utbildningsanordnare med tillstånd att utfärda examina bör få utfärda en gemensam examen.

Av samma skäl som anförs ovan avseende högskolor som omfattas av högskolelagen, anser utskottet att enskilda utbildningsanordnare med tillstånd att utfärda examina också ska få utfärda gemensam examen. Utskottet hänvisar till de ställningstaganden som gjorts ovan.

Internationalisering och svensk högre utbildning

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden bl.a. om att utbildningen i Sverige ska vara fortsatt avgiftsfri för studerande från länder utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och Schweiz.

Jämför reservation (v, mp) och särskilt yttrande (s).

Propositionen

Ansökningsavgifter och studieavgifter för studerande från länder utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och Schweiz

Enligt propositionen är det på sikt nödvändigt att universitet och högskolor kan marknadsföra sig och konkurrera på lika villkor med de bästa utländska lärosätena. Den nuvarande situationen, med en reglerad avgiftsfrihet för studenter vid svenska universitet och högskolor, är mot den bakgrunden problematisk ur flera perspektiv. Enligt regeringens bedömning bör för det första svenska lärosäten konkurrera främst genom att ge utbildningar av hög kvalitet, inte genom att erbjuda kostnadsfri utbildning. För det andra är det utifrån ett samhällsekonomiskt perspektiv tveksamt om svenska skattemedel ska användas till att erbjuda kostnadsfri utbildning utan inskränkning till ett växande antal studenter från länder utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och Schweiz.

Regeringens bedömning är därför att internationaliseringen av den svenska högre utbildningen på sikt skulle gynnas av ett införande av avgifter för studier vid svenska universitet och högskolor för de studenter som kommer från länder utanför EES och Schweiz. Det skulle öka friheten för svenska universitet och högskolor att agera på den globala utbildningsmarknaden och ge enskilda lärosäten möjlighet att profilera sina utbildningar för att attrahera de bästa studenterna. Regeringen avser att återkomma med ett förslag om studieavgifter för studenter från länder utanför EES och Schweiz.

Därutöver behöver det, enligt propositionen, övervägas om insatser också behöver göras för att möta det kraftigt ökande antalet ansökningar från utländska sökande till svensk högre utbildning, inte minst till mastersprogram. Ansökningarna medför stora kostnader och administrativa påfrest-

ningar för universiteten, högskolorna och Verket för högskoleservice. Samtidigt är det bara en mindre andel av de antagna som påbörjar sina studier.

Av propositionen framgår att regeringen mot den bakgrunden överväger behovet av att införa ansökningsavgifter för sökande från länder utanför EES och Schweiz så att Verket för högskoleservice, universiteten och högskolorna kan koncentrera sig främst på de sökande som har en verklig ambition att påbörja studier i Sverige.

Ökad student- och lärarrörlighet

Av propositionen framgår att regeringen bedömer att en rad åtgärder bör vidtas för en ökad student- och lärarrörlighet. Ett nytt stipendieprogram bör inrättas för att särskilt främja ett ökat deltagande i utbytesstudier i länder utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och Schweiz. Vidare bör Internationella programkontoret för utbildningsområdet ges i uppdrag att verka för att svenska universitet och högskolor stimulerar fler lärare att delta i lärarutbyte. Marknadsföringen och informationen i utlandet om svensk högre utbildning och forskning bör också förbättras och samordnas.

Motionerna

Miljöpartiet begär i sin kommittémotion 2008/09:Ub32 att utbildningen i Sverige ska vara avgiftsfri. Enligt Miljöpartiet är den avgiftsfria högre utbildningen en grundprincip som ska bevaras. Om en avgift införs för utländska studenter finns det, enligt Miljöpartiet, en uppenbar risk att avgifter på sikt kommer att införas även för svenska studenter. På kort sikt blir effekten att rekryteringen av icke-europeiska studenter minskar, vilket går stick i stäv med regeringens ambitioner om en internationaliserad högskola.

Vidare anför Miljöpartiet i sin kommittémotion 2008/09:Sf368 yrkande 5 att EU-medlemsländer bör erbjuda kunskapsutbyte och utbildningsplatser vid universitet och högskolor för studerande från utvecklingsländer.

I den enskilda motionen 2008/09:Ub367 (s) anfördes att det behövs en översyn för att undersöka orsakerna till varför svenska studenter inte väljer att studera utomlands och för att hitta incitamenten för att vända utvecklingen.

I den enskilda motionen 2008/09:Ub209 (m) framförs att utländska studenter bör avgiftsbeläggas bl.a. för att säkerställa att blivande studenter väljer lärosäte efter kvalitet och inte för att utbildningen är kostnadsfri samt för att utbildningssystemet ska uppfattas som rättvist.

I den enskilda motionen 2008/09:Ub426 (m) anfördes att betydligt fler studenter från Sverige bör utnyttja möjligheterna till utbytesår vid lärosäten utomlands. Tillgängligheten till information om möjligheter och krav för svenska studenter att studera utomlands bör utredas och samarbetet mellan länder förbättras.

Utskottets ställningstagande

Utskottet föreslår att riksdagen avslår motionsyrkandena.

Utskottet anser i likhet med regeringen att den ökade internationella studentrörligheten och den skärpta konkurrensen om studenterna innebär att svenska lärosätens attraktionskraft behöver stärkas och att lärosätena ska ges de bästa förutsättningarna att konkurrera med väletablerade lärosäten från andra länder. I propositionen aviseras att ett införande av ansökningsavgifter och studieavgifter för studerande från länder utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och Schweiz bör övervägas. Utskottet finner inte anledning att föregripa regeringens beredning av frågan.

En annan del i den internationella studentrörligheten är att studenter vid svenska universitet och högskolor ska ges möjligheter att studera en period utomlands. Antalet studenter vid svenska lärosäten som studerar utomlands har dock minskat. Det är, enligt utskottet, angeläget att denna negativa utveckling bryts. Enligt utskottets mening bör också den internationella rörligheten bland lärare vid universitet och högskolor öka. Utskottet delar regeringens bedömningar vad gäller åtgärder för en ökad student- och lärarörlighet.

Framställningen

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår Riksrevisionens styrelses framställning (2008/09:RRS14) om bl.a. processerna för antagning och uppehållstillstånd för studier samt uppföljning och utvärdering av rekryteringen av internationella studenter till svenska lärosäten.

Framställningen

Riksrevisionen har granskat rekryteringen av internationella studenter till svenska universitet och högskolor. Resultatet av granskningen redovisades i rapporten Rekryteringen av internationella studenter till svenska lärosäten (RiR 2008:22, publicerad den 5 november 2008).

Rapporten ska ses mot bakgrund av att riksdagen i den nationella strategin för internationalisering av den högre utbildningen har fastställt bl.a. delmålet om att rekryteringen av internationella studenter till svenska universitet och högskolor ska öka (prop. 2004/05:162 Ny värld – ny högskola, bet. 2005/06:UbU3, rskr. 2005/06:160).

Riksrevisionen konstaterade i granskningen att delmålet att öka antalet internationella studenter inte föregicks av någon analys av konsekvenserna för lärosätena och de nationella myndigheter som berördes av delmålet. Samtidigt konstaterade Riksrevisionen att en allt större andel av resurserna inom den högre utbildningen har använts för internationella studenter.

Riksrevisionens granskning visade att kunskapen om vilka konsekvenser ökningen av internationella studenter har fått för verksamheten vid lärosätena och för myndigheterna är bristfällig. Riksdagen har inte heller erhållit någon redovisning av hur ökningen av antalet internationella studenter påverkat högskolesektorn eller staten som helhet.

Riksrevisionen angav också i rapporten att den ökade rekryteringen av internationella studenter medfört omfattande arbetsinsatser i processerna för antagning och uppehållstillstånd för studier. Den ökade belastningen på processerna riskerar att få konsekvenser för bl.a. handläggningstiden och möjligheten att på ett korrekt sätt bedöma ansökningshandlingarna. Granskningen visade också på ökade kostnader för myndigheterna och lärosätena.

Riksrevisionens granskning visade vidare att de internationella studenterna inte har möjlighet att tillgodogöra sig utbildning i svenska i tillräcklig omfattning. Styrelsen menar att regeringen behöver klarlägga i vilken omfattning svenskundervisning ska tillhandahållas utländska studenter och vem som bör bära ansvaret för att en sådan undervisning också erbjuds.

Vidare behöver regeringen, enligt styrelsen, utveckla sin uppföljning och utvärdering av rekryteringen av internationella studenter till svenska lärosäten.

Mot denna bakgrund föreslår styrelsen sammanfattningsvis i sin framställning (2008/09:RRS14) att riksdagen begär att regeringen

- tar initiativ till åtgärder för att säkerställa effektiva och rättssäkra processer för antagning av internationella studenter och för uppehållstillstånd för studier
- utvecklar uppföljningen och utvärderingen av rekryteringen av internationella studenter till svenska lärosäten samt klarlägger ansvaret för och omfattningen av undervisning i svenska för internationella studenter
- återkommer till riksdagen med förslag om hur den fortsatta inriktningen och omfattningen av rekryteringen av internationella studenter till svenska lärosäten bör utformas. Regeringen bör samtidigt redovisa de ekonomiska konsekvenserna av regeringens förslag till inriktning och omfattning.

Utskottets ställningstagande

Utskottet anser inte att det finns skäl för riksdagen att nu göra några tillkännagivanden och avstyrker framställningen.

I den nu aktuella propositionen om högskolan i globaliseringens tid ges förslag och redovisas bedömningar om åtgärder för att främja internationaliseringen av den högre utbildningen. I propositionen refereras också till Riksrevisionens rapport. Regeringen har således inlett ett omfattande arbete med dessa frågor. Utskottet delar både regeringens och Riksrevisionens styrelses bedömningar om att dessa frågor är angelägna och viktiga. Utskottet finner dock inte skäl att föregripa regeringens pågående arbete inom detta område.

Reservation

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservation. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

Internationalisering och svensk högre utbildning, punkt 3 (v, mp)

av Mats Pertoft (mp) och Amineh Kakabaveh (v).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2008/09:Ub32 och avslår motionerna 2008/09:Sf368 yrkande 5, 2008/09:Ub209, 2008/09:Ub367 och 2008/09:Ub426.

Ställningstagande

Miljöpartiet och Vänsterpartiet ser positivt på flera av förslagen i propositionen, bl.a. på förslagen om ökad lärarrörlighet och marknadsföring av svensk utbildning. De positiva effekterna av förslagen riskerar dock att motverkas genom att regeringen aviserar att studieavgifter ska införas. Enligt Miljöpartiet och Vänsterpartiet är den avgiftsfria högre utbildningen en grundprincip som ska bevaras. Om en avgift införs för utländska studenter finns det en uppenbar risk att avgifter på sikt kommer att införas även för svenska studenter. På kort sikt blir effekten att rekryteringen av icke-europeiska studenter minskar, vilket går stick i stäv med regeringens ambitioner om en internationaliserad högskola.

Särskilt yttrande

Internationalisering och svensk högre utbildning, punkt 3 (s)

Marie Granlund (s), Agneta Lundberg (s), Louise Malmström (s), Peter Hultqvist (s), Thomas Strand (s) och Caroline Helmersson-Olsson (s) anför:

Socialdemokraterna ser positivt på propositionens förslag om att öka internationaliseringen av den högre utbildningen bl.a. genom möjligheten att utfärda gemensamma examina, ökad lärarrörlighet och marknadsföring av svensk utbildning. Regeringen skriver i propositionen att den avser att återkomma med förslag rörande ansökningsavgifter och studieavgifter för studerande utanför EES-området. Socialdemokraterna kommer att slå vakt om den viktiga grundprincipen om avgiftsfrihet för svenska studenter att studera vid universitet och högskolor. För att kunna bedöma de praktiska konsekvenserna av regeringens aviserade system med avgifter för utländska studenter förutsätter vi att regeringen i detta sammanhang tar ett helhetsgrepp på frågan om internationell rekrytering av studenter och stöder de primära syftena med politiken för internationalisering av högskolan: en ökad internationell rörlighet och en förstärkning av den högre utbildningens kvalitet. Vi socialdemokrater vill vara tydliga med att vi inte kommer att acceptera förslag som i dess förlängning leder till avgifter för svenska studenter.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Proposition 2008/09:175

Proposition 2008/09:175 Gränslös kunskap – högskolan i globaliseringens tid:

1. Riksdagen antar förslaget till lag om ändring i högskolelagen (1992:1434).
2. Riksdagen antar förslaget till lag om ändring i lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina.

Följdmotion med anledning av proposition 2008/09:175

2008/09:Ub32 av Lage Rahm m.fl. (mp):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att utbildningen i Sverige ska vara avgiftsfri.

Framställning 2008/09:RRS14

Framställning 2008/09:RRS14 Riksrevisionens styrelses framställning angående Rekryteringen av internationella studenter till svenska lärosäten:

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad styrelsen anfört om att regeringen bör ta initiativ till åtgärder för att säkerställa effektiva processer för antagning av internationella studenter och för uppehållstillstånd för studier.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad styrelsen anfört om att regeringen utvecklar uppföljningen och utvärderingen av rekryteringen av internationella studenter till svenska lärosäten samt klarlägger ansvaret för och omfattningen av undervisning i svenska för internationella studenter.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad styrelsen anfört om att regeringen återkommer till riksdagen med förslag om hur den fortsatta inriktningen och omfattningen av rekryteringen av internationella studenter bör utformas. Regeringen bör samtidigt redovisa de ekonomiska konsekvenserna av regeringens förslag till inriktning och omfattning.

Motioner från allmänna motionstiden hösten 2008

2008/09:Sf368 av Bodil Ceballos m.fl. (mp):

5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att länder i EU bör erbjuda utbildningsplatser på universitet och högskolor för studerande från utvecklingsländer.

2008/09:Ub209 av Helena Bouveng (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att avgiftsbelägga utländska studenter.

2008/09:Ub367 av Magdalena Streiffert (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att det behövs en översyn för att undersöka orsakerna till varför svenska studenter inte väljer att studera utomlands och för att hitta incitamenten för att vända utvecklingen.

2008/09:Ub426 av Anna Lilliehöök (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att studera utomlands.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

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

Härigenom föreskrivs att det i högskolelagen (1992:1434) ska införas två nya paragrafer, 1 kap. 17 och 18 §§, samt en bilaga av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.*17 §*

En högskola som anges i bilagan till denna lag får utfärda en gemensam examen tillsammans med

- 1. en annan högskola,*
- 2. en enskild utbildningsanordnare som har tillstånd att utfärda examina enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina, eller*
- 3. ett utländskt lärosäte som inte är en fysisk person.*

Med gemensam examen avses examina som får utfärdas av de lärosäten som tillsammans har anordnat en utbildning som kan leda till dessa examina. Utbildningen ska ha anordnats inom ett utbildningssamarbete mellan sådana lärosäten som avses i första stycket.

Regeringen meddelar ytterligare föreskrifter om gemensamma examina.

18 §

En högskola som avses i 17 § får inom ramen för ett utbildningssamarbete som anges i andra stycket samma paragraf besluta att överlåta förvaltningsuppgifter i fråga om antagning till och tillgodoräknande av utbildning till

- 1. en annan högskola,*
- 2. en enskild utbildnings-*

anordnare som har tillstånd att utfärda examina enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina, eller

3. ett utländskt lärosäte som inte är en fysisk person.

De förvaltningsuppgifter som överläts får bara innebära att

1. en studerande som har antagits till en del av utbildningen av ett annat lärosäte, som anordnar den delen av utbildningen, ska anses vara student som är antagen av högskolan när han eller hon bedriver studier där, och

2. en del av utbildningen som en studerande har gått igenom med godkänt resultat vid ett annat lärosäte ska tillgodoräknas honom eller henne för utbildning vid högskolan utan särskild prövning.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010 och tillämpas i fråga om utbildning som börjar efter utgången av juni 2010.

Bilaga

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

I denna bilaga anges de högskolor som enligt 1 kap. 17 § får utfärda en gemensam examen.

*Uppsala universitet
Lunds universitet
Göteborgs universitet
Stockholms universitet
Umeå universitet
Linköpings universitet
Karolinska institutet
(universitet)
Kungl. Tekniska högskolan
(universitet)
Luleå tekniska universitet
Karlstads universitet
Växjö universitet
Örebro universitet
Mittuniversitetet
Sveriges lantbruksuniversitet*

Blekinge tekniska högskola
Danshögskolan
Dramatiska institutet
Försvarshögskolan
Gymnastik- och
idrottshögskolan
Högskolan i Borås
Högskolan Dalarna
Högskolan på Gotland
Högskolan i Gävle
Högskolan i Halmstad
Högskolan i Kalmar
Högskolan Kristianstad
Högskolan i Skövde
Högskolan Väst
Konstfack
Kungl. Konsthögskolan
Kungl. Musikhögskolan i
Stockholm
Malmö högskola
Mälardalens högskola
Operahögskolan i Stockholm
Södertörns högskola
Teaterhögskolan i Stockholm

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

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina ska införas två nya paragrafer, 2 a och 2 b §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 a §

En enskild utbildningsanordnare som har fått tillstånd att utfärda examina får utfärda en gemensam examen i vilken en examen som tillståndet avser ingår. En sådan gemensam examen får den enskilda utbildningsanordnaren utfärda tillsammans med

1. ett universitet eller en högskola som omfattas av högskolelagen (1992:1434),

2. en annan enskild utbildningsanordnare som har fått tillstånd att utfärda examina, eller

3. ett utländskt lärosäte som inte är en fysisk person.

Med gemensam examen avses examina som får utfärdas av de lärosäten som tillsammans har anordnat en utbildning som kan leda till dessa examina. Utbildningen ska ha anordnats inom ett utbildningssamarbete mellan sådana lärosäten som avses i första stycket.

2 b §

En enskild utbildningsanordnare enligt 2 a § får dock utfärda en gemensam examen bara om

1. den studerande har gått igenom utbildningen samt har uppfyllt kraven för examen vid den enskilda utbildningsanordnaren och vid minst ett annat lärosäte som ingår i utbildningssamarbetet,

2. varje lärosäte som utfärdar en examen, som ingår i den gemensamma examen, får utfärda

den examen som lärosätet utfärdar,

3. ett universitets, en högskolas eller en annan enskild utbildningsanordnares examen, som ingår i den gemensamma examen, avser samma examen som den enskilda utbildningsanordnarens, och

4. ett utländskt lärosätes examen, som ingår i den gemensamma examen, är på motsvarande nivå som den enskilda utbildningsanordnarens.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010 och tillämpas i fråga om utbildning som börjar efter utgången av juni 2010.