

### 13.1 Bakgrund till dagens styrsystem i högskolan

Högskolereformen som trädde i kraft den 1 juli 1993 har som övergripande syfte att stärka utbildningens och forskningens kvalitet, att förbättra resursutnyttjandet, att öka genomströmningen samt att stimulera till rörlighet och att öka effektiviteten, förnyelsen och nytänkandet.

En central del av 1993 års reform var det nya statliga resurstilldelningssystemet för högskolans grundutbildning. Sveriges lantbruksuniversitet omfattades dock inte av denna del av reformen. Övergången till det nya resurstilldelningssystemet innebar att ett traditionellt anslagssystem baserat på utgifter ersattes med ett system primärt relaterat till prestationer. Den ersättning ett lärosäte erhåller för grundutbildningen avser ersättning för helårsstudenter och helårsprestationer samt eventuella särskilda åtaganden. För helårsstudenter och helårsprestationer utgår ersättning i förhållande till de faktiskt uppnådda volymerna, medan ersättning för särskilda åtaganden utgör ett fast belopp. Utbildningen skall organiseras i kurser, vilka i sin tur förs till olika utbildningsområden. För varje utbildningsområde tillämpas särskilda ”prislappar”, dvs. per capitabelopp som skall tillämpas för helårsstudenter respektive helårsprestationer. Ersättningsnivåerna skilde sig avsevärt mellan olika utbildningsområden. Ursprungligen fanns det sex nivåer:

- humaniora, teologi, juridik, samhällsvetenskap,
- naturvetenskap, teknik, farmaci, vård,
- odontologi,
- medicin,
- undervisning, och
- övrigt.

Budgetåret 1995/96 infördes ytterligare ersättningsnivåer för idrottsutbildning och konstnärlig utbildning fördelade på dans, design, konst, media, musik, opera och teater.

Anslaget för grundutbildning består av ett takbelopp och oftast ett särskilt belopp som täcker de särskilda åtaganden som lärosätet har. Ett lärosäte kan maximalt tillgodogöra sig resurser för helårsstudenter och helårsprestationer motsvarande lärosätets takbelopp. Mot bakgrund av detta kan lärosätet spara 10 procent av genomförda helårsprestationer eller 10 procent av icke utnyttjat takbelopp till kommande år. Ersättningen för helårsstudenter och helårsprestationer beräknas efter budgetårets slut med utgångspunkt i de resultat som lärosätet uppvisar. Principen är således att ersättningen regleras i efterskott när prestationerna är genomförda. För lärosätets löpande verksamhet betalar staten ut ett förskott med en tolfedel av takbeloppet varje månad.

I det resurstilldelningssystem som infördes 1993 ingick inte ersättningen för lokaler utan medel för detta fanns anvisade på ett särskilt anslag. Detta ändrades fr.o.m. budgetåret 1994/95, då även lokalersättningen kom att ingå i per capita-ersättningarna och därmed i de takbelopp som lärosätena tilldelas. En viktig princip vid tilldelning av

resurser har varit att lärosätena tilldelats platser beräknade med samma ”prisappar” oberoende av vilken pris- och löneutveckling som funnits på det enskilda lärosätet. Konsekvensen är att samtliga utbildningsplatser i Sverige inom respektive utbildningsområde har ersatts med samma belopp.

Varje lärosäte gavs ett treårigt utbildningsuppdrag. I utbildningsuppdragen för perioden 1993/94–1995/96 angavs det högsta antalet helårsstudenter varje budgetår och för varje utbildningsområde det högsta antalet helårsprestationer under treårsperioden som kunde ge ersättning. Statsmakterna angav också kvantitativa mål för examina omfattande minst 120 poäng samt för civilingenjörsexamina, grundskolläro- och gymnasieläroexamina samt läkar- och tandläkarexamina.

Fr.o.m. budgetåret 1997 genomfördes vissa ändringar i styrsystemet, vilket innebar att det fick den utformning som det för närvarande har. Den viktigaste förändringen var att statsmakterna övergick till att föreskriva om det minsta antalet helårsstudenter totalt och minsta antalet helårsstudenter inom de naturvetenskapliga och tekniska utbildningsområdena. Tidigare angavs högsta antal helårsstudenter totalt och helårsprestationer inom respektive utbildningsområde. Härigenom ändrades den principiella rollfördelningen mellan statsmakterna och lärosätena till att mer likna vad som gällt före införandet av det nya resurstilldelningssystemet 1993, men utan återgång till det tidigare detaljerade beslutsfattandet på statsmaktsnivå.

Successivt har vissa smärre ändringar införts i den styrning av den grundläggande högskoleutbildningen som ges under anslagen i regleringsbrev. De uppdrag som ges i form av antal helårsstudenter totalt och hur många av dessa som skall avse naturvetenskap och teknik avser numera endast ett år. För hösten 2000 och för 2001 har regeringen vidare framhållit att lärosätena – om de har svårigheter att rekrytera tillräckligt många studenter till naturvetenskap och teknik – bör utnyttja möjligheten att omfördela platser till andra utbildningsområden som finns vid lärosätet. En nyhet från 2001 är också att det för de konstnärliga utbildningsområdena vid andra lärosäten än de konstnärliga högskolorna anges ett högsta antal helårsstudenter som får ligga till grund för tilldelningen av medel. Vidare anges examinationsmålen fr.o.m. 2001 i fyraårsperioder i stället för i treårsperioder. Mål fastställs för perioden 2001–2004 och planeringsförutsättningar ges för perioden 2005–2008.

Medel för forskning och forskarutbildning anvisas sedan den 1 januari 1999 under särskilda anslag till vart och ett av lärosätena som tilldelats vetenskapsområden. Det finns för närvarande fyra vetenskapsområden. Dessa är humaniora-samhällsvetenskap, medicin, naturvetenskap respektive teknik. Till ett vetenskapsområde har kopplats rätten att utfärda doktorsexamen. För övriga högskolor finns ett gemensamt anslag för forskning och konstnärligt utvecklingsarbete, där varje högskola disponerar var sin anslagspost. Respektive anslag skall täcka alla former av kostnader som kan uppstå i verksamheten, dvs. även kostnader för lokaler och lånekostnader för anläggningstillgångar.

Statsmakterna har vidare hittills angett examinationsmål för forskarutbildningen samt öronmärkt de belopp som berörda lärosäten minst måste avsätta för studiefinansiering i forskarutbildningen.

I september 1999 tillkallades en särskild utredare för att utreda vissa frågor om högskolans styrning (dir. 1999:70) med utgångspunkten att nuvarande mål- och resultatstyrda resurstilldelnings- och styrsystem för grundutbildningen i sina grunddrag skall ligga fast. I uppdraget till utredaren ingick att analysera möjligheterna för en vidareutveckling av nuvarande system och därvid föreslå förbättringar. Utredaren skulle också redovisa erfarenheter av hur målstyrningen inom grundutbildningen har fungerat sett ur såväl riksdagens och regeringens som högskolans perspektiv. Vidare ingick i uppdraget att överväga möjligheterna för införande av mål- och resultatstyrd resursfördelning för anslag till forskning och forskarutbildning.

Betänkandet Högskolans styrning (SOU 2000:82) lämnades i oktober 2000 och har därefter remissbehandlats. Vissa förslag och bedömningar i betänkandet och remissinstansernas synpunkter behandlas i följande avsnitt.

### 13.2 Kvantitativa mål för grundläggande högskoleutbildning

**Regeringens bedömning:** Nuvarande målstyrning för den grundläggande högskoleutbildningen bör i huvudsak bibehållas. Det innebär att regeringen även för kommande budgetår anger mål såväl för politikområdet Utbildningspolitik som för verksamhetsgrenarna under detta politikområde. Vidare bör som riktlinje anges ett minsta antal helårsstudenter totalt för varje lärosäte. Examinationsmål för vissa yrkesexamina samt för magisterexamen bör kvarstå.

**Utredarens förslag:** Mål- och resultatssystemet ligger fast. Nuvarande mål för högskolan, som de anges i regleringsbrev, behöver ses över då de är växande och av disparat karaktär. Examinationsmål bör även framdeles anges för vissa yrkesexamina samt för magisterexamen. Dessa mål kan kompletteras med mål för genomströmning. I det utbildningsuppdrag som ges i regleringsbrevet bör regeringen liksom nu föreskriva en minsta omfattning av utbildning inom naturvetenskaplig eller teknisk utbildning, men omfattningen bör uttryckas i helårsprestationer i stället för helårsstudenter.

Om ett mål av utbildningspolitiska skäl skall sättas för andelen ungdomsstuderande bör detta uttryckas i ett antal helårsprestationer och inte i hur många som skall påbörja högre utbildning. Utbildningspolitiska mål för fortbildning och vidareutbildning och för ökad tillgänglighet bör uttryckas i form av minsta antal helårsprestationer. Kvantitativa mål och mått på jämställdhet kan uppställas t.ex. i form av könsfördelning per kurs, men jämställdhetsarbetet bör också fortsättningsvis ingå i Högskoleverkets kvalitetsgranskning.

Budgetdialogerna mellan Utbildningsdepartementet och lärosätena bör stärkas.

**Remissinstanserna:** Remissinstanserna delar utredarens uppfattning att mål- och resultatssystemet skall ligga fast.

Flertalet remissinstanser delar också utredarens uppfattning att målen för högskolan är växande och av disparat karaktär och därför bör ses

över. Enligt *Lunds universitet* bör målen vara mätbara på ett relativt enkelt sätt och måluppfyllelsen bör ligga inom lärosätets kontroll. Det sista kan enligt *Göteborgs universitet*, *Umeå universitet*, *Karlstads universitet* och *Högskolan i Borås* vara svårt när det gäller examinationsmålen, eftersom studenterna själva bestämmer när de vill ta ut examen och dessutom kan välja att avsluta utbildningen på ett annat lärosäte, som då får tillgodoräkna sig denna examen. *Malmö högskola* nämner examenspremier som en metod att öka andelen studenter som tar ut examina, om ökade resurser anvisas för detta ändamål. Som alternativ till examinationsmål föreslår *Stockholms universitet* att man på sikt bör överväga att ersätta examinationsmålen med mål för antal helårsprestationer på C- och D-nivå. *Kungl. Tekniska högskolan* framhåller vidare att valet av vilka examina för vilka examinationsmål skall anges bör bygga på noggranna analyser av arbetsmarknadens framtida behov av utbildad arbetskraft. En utgångspunkt för en översyn av målen bör enligt *Stockholms universitet* vara att minska detaljstyrningen från statsmakternas sida och öka friheten för lärosätena att utifrån fastställda ramar nå de mål och resultat som anges i regleringsbrevet.

Flera lärosäten argumenterar mot att ersätta styrningen mot de naturvetenskapliga och tekniska utbildningsområdena med ett minsta antal helårsprestationer i stället för med ett minsta antal helårsstudenter. En styrning med helårsprestationer skulle enligt *Uppsala universitet* och *Lunds universitet* gynna de sammanhållna utbildningsprogrammen och missgynna fortbildning och vidareutbildning samt distansutbildning, då prestationsgraderna är lägre på dessa utbildningar. *Högskolan i Skövde* framhåller att det finns en kvalitetsmässig risk att alltför starkt fokusera på prestationer. Det finns dock flera lärosäten som instämmer i utredarens förslag att övergå till styrning med helårsprestationer. *Statskontoret* avstyrker förslaget medan *Ekonomistyrningsverket* tillstyrker.

Vad gäller mål för fortbildning och vidareutbildning, distansutbildning och deltidskurser är remissopinionen splittrad. Några lärosäten förordar särskilda mål och många argumenterar för högre ersättningsbelopp för dessa utbildningar.

Endast enstaka synpunkter lämnas på utredningens förslag rörande jämställdhet och mångfald. *Distansutbildningsmyndigheten (Distum)* anser att frikvotering bör användas i begränsad omfattning och alltid med hänsyn tagen till målgruppernas särskilda behov och villkor. En stor del av problemen med köns- och etnisk, social och geografisk snedfördelning kan enligt *Distum* också lösas genom användning av flexibla distansutbildningsformer.

Flertalet lärosäten vidimerar att budgetdialogen är viktig. *Malmö högskola* betonar vikten av att det verkligen blir en dialog och därmed en reell diskussion om framtida problem och möjligheter. *Lunds universitet* framhåller att dialogen inte får ersätta det skriftliga informationsutbytet. *Blekinge tekniska högskola* framhåller att dialogen bör vara informell och muntlig och att den inte får utvecklas till en anslagsframställning. *Växjö universitet* anser att profileringen av utbildningsutbudet bör vara en fråga för det enskilda lärosätet med tanke på utbildningsutbudets beroende av studenternas efterfrågan.

**Skälen för regeringens bedömning:** Redan i kommittédirektiven Högskolans styrning – en utvärdering (dir. 1999:70) angav regeringen att en utgångspunkt för utredningen var att nuvarande mål- och resultatstyrda resurstilldelnings- och styrsystem för grundutbildningen i sina grunddrag skulle ligga fast. Såväl utredaren som remissinstanserna har gett stöd för denna uppfattning och regeringens slutsats är därför att nuvarande målstyrning för den grundläggande högskoleutbildningen i huvudsak bör bibehållas.

Regeringens ställningstagande innebär inte att de framtida målen till alla delar kommer att vara desamma som för 2000. En kontinuerlig översyn av målen görs med hänsyn till utvecklingen i det omgivande samhället och justeringar görs vid behov. Viktiga utgångspunkter är härvid tydlighet, långsiktighet, mätbarhet samt en bedömning av behovet av mål för verksamheten eller delar av den. Som beskrivits i avsnitt 13.1 har vissa ändringar gjorts i regleringsbrevet för 2001.

Examinationsmålen ges endast för ett fåtal examina och dessa har valts på grund av att det funnits starka arbetsmarknadspolitiska skäl (vissa yrkesexamina) eller utbildningspolitiska skäl (magisterexamen) att ange mål för just dessa examina. Regeringen delar utredarens uppfattning att examinationsmål även fortsättningsvis bör sättas för vissa examina, trots de nackdelar som förts fram, men att dessa mål bör begränsas till i huvudsak vissa yrkesexamina. Redan inom nuvarande målperiod 2001–2004 finns det dock anledning att komplettera målet för antalet examinerade lärare så att ett examinationsmål ges för lärare med inriktning mot högre åldrar och ett för lärare med inriktning mot lägre åldrar. Enligt regeringens bedömning finns det också skäl att ange examinationsmål för sjuksköterskeutbildningen. Examinationsmålen för magisterexamen skall tills vidare endast avse magisterexamen med ämnesdjup.

Enligt utredningens förslag bör regeringens riktlinje för mål avseende helårsstudenter i stället uttryckas i form av ett minsta antal helårsprestationer. I ett annat sammanhang framhåller utredaren att mål som formulerats i ”output-termer” principiellt och teoretiskt är att föredra framför mål som formulerats i ”input-termer”. I remissvaren finns inga argument för att ersätta helårsstudenter med helårsprestationer, men däremot vissa motargument. Enligt regeringen har de riktlinjer som anges för antalet helårsstudenter fungerat väl. Om det finns behov att särskilt markera vikten av ökad prestationsgrad, så finns den möjligheten i nuvarande system.

När det gäller jämställdhet och social snedrekrytering har Högskoleverket i sin årsrapport för 2000 redovisat vissa jämförelsetal. Enligt regeringen kan jämförelsetal av denna typ användas för att göra målformuleringar tydligare. Regeringen avser att analysera om vissa jämförelsetal bör användas i olika målformuleringar.

### 13.3 Indikatorer och nyckeltal avseende grundutbildning samt forskning och forskarutbildning

**Regeringens bedömning:** Ett arbete med att ta fram nyckeltal och kostnadsredovisningar bör påbörjas snarast.

**Utredarens förslag:** Nuvarande mål för högskolan är växande och av Prop. 2001/02:15  
disparat karaktär och behöver ses över.

#### *Mätningar av måluppfyllelser*

Tanken på mekaniska eller formelbestämda åtgärder för att konstatera att mål nåtts eller inte nåtts avvisas. Detta eftersom många mål inte kan ses som endast påverkbara inom högskolesystemet.

#### *Indikatorer och nyckeltal*

Det borde finnas en fast och systematiskt sammanställd lista med enhetliga definitioner med de indikatorer och nyckeltal som skall redovisas. Som grund för analys av ett lärosätes resultat och måluppfyllelse, men även dess förmåga och möjligheter att utföra sina uppdrag föreslår utredaren ett antal indikatorer.

#### *Studentpopulationen*

- Antagningsdata (söktryck; ålders- och könsfördelning per utbildningsområde)
- Studentpopulationens sammansättning (ålders- och könsfördelning per utbildningsområde)
- Internationellt studentutbyte (in- och utresande studenter antal och helårsstudenter)

#### *Utbildningsrelaterade*

- Högskolans utbildningsprofil
- Fördelning på utbildningsområden
- Fördelning på distributionssätt
- Särskilda uppdrag

#### *Utbildningsresultat*

- Helårsprestationer
- Nivågrupperade helårsprestationer (fördelade på kön och utbildningsområden)
- Studietider för examina
- Examina (fördelade på kön och utbildningsområden)
- Arbetsmarknadsuppföljning

#### *Personalrelaterade*

- Lärartäthet
- Kompetensnivå
  - andel lärare med doktorsexamen
  - omfattning av pedagogisk utbildning för lärare
- Teknisk/administrativ personal
  - antal och andel av totalantalet anställda och av antalet studenter
  - omfattning av vidareutbildning för T/a- personal

#### *Infrastruktur*

- Lokalyta per student
- Antal läsplatser per 100 studenter

Även andra indikatorer kan bli aktuella, särskilt sådana som har att göra med kvalitetsutvecklingen. Indikatorerna borde komma till användning i statsmakternas dialoger med lärosätena och internt inom lärosätena.

#### *Vidgad budgetdialog och processutveckling*

Utredaren poängterar att ett styrsystem som grundas på mål och resultat förutsätter att mål formuleras och kommuniceras samt att måluppfyllelsen kontrolleras och att denna i sin tur ligger till grund för åtgärder samt formulering av nya mål.

**Remissinstanserna:** *Lunds universitet* anser att indikatorer kan utgöra en bra grund för analys av lärosätets profil, resultat och måluppfyllelse men de bör vara få, relevanta och mätbara. *Uppsala universitet* framför att innan arbetet med precisering av nyckeltal påbörjas, bör regeringen invänta den redovisning av de särskilda uppdrag som givits ett antal lärosäten. Flera lärosäten framför synpunkten att nyckeltal bör utvecklas och införas med stor försiktighet och i dialog med lärosätena innan de används för direkt styrning. Vidare är det av vikt att de nyckeltal som tas fram har betydelse för verksamheten. Indikatorer kan utgöra ett viktigt underlag vid en genomgång och analys av ett lärosätes resultat och måluppfyllelse, men det måste, som bl.a. *Karlstads universitet* framför att syftet med användningen av nyckeltal måste tydliggöras. Att däremot ange precisa mål om antal helårsprestationer per utbildningsform och utbildningsområde skapar enligt *Växjö universitet* en otydlighet när det gäller lärosätenas ansvar i förhållande till politiska mål, regionala behov samt egna prioriteringar och förutsättningar utveckla verksamheten.

*Högskoleverket* stödjer utredarens förslag på indikatorer och framhåller att en utvidgad uppsättning nyckeltal och beskrivande data inte bara behövs för dialogen mellan departement och lärosäte, utan att det även kan bidra till utveckling av verksamheten genom att öka möjligheterna till jämförelser mellan lärosätena. Det är dock enligt verket angeläget att det sker en koncentration till de frågor som är mest centrala i verksamheten. Verket arbetar för närvarande med att utveckla en uppsättning jämförelsetal för lärosätena, vilka kommer att införas i Årsrapport för universitet och högskolor 2001. *Ekonomistyrningsverket* instämmer i utredningens förslag, men vill poängtera att en "fast" lista med indikatorer och nyckeltal inte får leda till en mekanisk inrapportering från lärosätena. Regeringen bör enligt *Ekonomistyrningsverket* ta initiativ till en analys och diskussion om resultatmått och utifrån riksdagens och regeringens egna krav på resultatredovisning ta fram mätbara och uppföljningsbara mål, relevanta återrapporteringskrav samt en strategi för informationsförsörjningen inom högskoleområdet.

Vikten av budgetdialogen vidimeras av flertalet lärosäten. Dialogen förutsätter dock enligt lärosätena förtroende och den bör inte ersätta det normala skriftliga informationsutbytet. Vidare framhålls att dialogen inte heller får utvecklas till en anslagsframställning. Många gånger kan högskolorna inte påverka de faktorer som bidrar till att målen inte uppnås, och med en mer utvecklad dialog kan eventuella sanktioner bättre anpassas efter omständigheterna. Flera lärosäten understryker det

förtjänstfulla i en välstrukturerad dialog med tillgång till väl bearbetat och hanterligt arbetsmaterial som underlag inför dialogen. En väl genomarbetad struktur på dialogerna ger enligt lärosätena säkrare hantering av planering, genomförande och uppföljning av lärosätenas verksamhet. Flera lärosäten betonar budgetdialogen och att den behöver utvecklas så att det verkligen blir en dialog och därmed en reell diskussion om framtida möjligheter och problem, med ett perspektiv om åtminstone fem år.

**Skälen för regeringens bedömning:** En övergripande synpunkt på de mål som angivits och som anges i regleringsbrev för lärosätena är att de växt i antal och i vissa fall att de är av disparat karaktär. Inom Utbildningsdepartementet pågår ett kontinuerligt arbete med att se över dessa mål. Framför allt avseende de återrapporteringskrav som ställs upp och som skall redovisas av lärosätena i årsredovisningen. De krav som statsmakterna ställer på redovisning behöver inte nödvändigtvis till alla delar vara relaterade till de explicita målen. Begärda uppgifter om t.ex. högskolans personal och lokaler saknar direkt grund i målangivelsen. De representerar i stället basfakta, som har ett basalt och nödvändigt informationsvärde för regeringens övergripande bedömningar.

Såväl målformulering som målkommunikation är – i synnerhet i stora system som universitets- och högskolesystemet – komplicerade. Det gäller även återkopplingen av målen.

Den tidiga målstyrningen, som dock aldrig tillämpades inom högskoleområdet, var ofta fokuserad på snabba resultat, belöningar och bestraffningar – ibland mekaniska. Arbetet bedrevs i stor utsträckning uppifrån och ner. Denna enkla form av målstyrning har enligt gjorda erfarenheter flera negativa konsekvenser. Normalt har ett ensidigt fokuserande på resultat ersatts av en processsyn. Målen bestäms och kontrolleras med avseende på inre överensstämmelse, trovärdighet och realism som en följd av dialoger mellan systemets olika nivåer. Genom detta finns förutsättningar för långsiktiga effekter främst genom en vidgad delaktighet och en djupare förståelse och respekt för målen på alla nivåer. Därigenom kan processerna hela tiden utvecklas och kvalitetsförbättras.

Det nuvarande mål- och resultatssystemet inom högskolan har relativt nyligen införts och har enligt regeringens bedömning utvecklats väl. Kommunikationen mellan regeringen och de enskilda lärosätena har stor strategisk betydelse för systemets utveckling. Under senare år har det inom ramen för den s.k. budgetdialogen gjorts betydande insatser för att få till stånd fungerande kommunikation bland annat genom årliga möten både mellan den politiska ledningen för Utbildningsdepartementet och med tjänstemän på Utbildningsdepartementet och varje lärosätes ledning. Lärosätena har riktat kritik mot att budgetdialogen tidigare varit otillfredsställande, men också uppskattning över att den har förbättrats.

För genomförandet av mål- och resultatstyrning fordras att operativa mål kommuniceras med hänsyn till påverkbarhet, realism, trovärdighet och uppnåbarhet. Målformuleringsprocessen ställer därmed krav på såväl kommunikation som tid. De naturliga tillfällena för detta är dels årligen i anslutning till budgetproposition och regleringsbrev, dels i anslutning till en ny fyraårsperiod.



I utredningen föreslås att nyckeltal bör tas fram för att bl.a. underlätta kommunikationen mellan olika nivåer i systemet, dvs. statsmakterna och lärosätena och lärosätenas ledningar i förhållande till institutioner och avdelningar. Regeringen har givit ett antal lärosäten i uppdrag att utarbeta och redovisa nyckeltal för både grundläggande högskoleutbildning och forskarutbildning. Mer precist formulerades uppdragen på följande sätt i regleringsbrevet för 2000: "Lunds universitet, Linköpings universitet, Kungl. Tekniska högskolan och Växjö universitet skall ingå i en försöksverksamhet och senast den 10 maj 2001 till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) redovisa nyckeltal avseende forskarutbildningen. Redovisningen skall inkludera en beräkning av kostnad (i kronor) per forskarexamen fördelat på respektive vetenskapsområde. Lärosätena skall beskriva och kommentera resultatet av beräkningarna enligt detta nyckeltal samt vid behov föreslå alternativa nyckeltal. Kommentarererna skall inkludera en redogörelse för de för- och nackdelar som finns vad gäller tillämpningen av nyckeltal såväl vad gäller det ovan beskrivna nyckeltalet som de som valts som alternativ till detta. Redovisningen skall även avse vilka kriterier som använts för att göra uppdelning mellan forskning och forskarutbildning i redovisningen. Beräkningarna skall avse budgetåret 2000.

Uppsala universitet, Högskolan i Halmstad, Högskolan Kristianstad och Södertörns högskola skall ingå i en försöksverksamhet för att senast den 10 maj 2001 till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) redovisa nyckeltal avseende grundutbildningen. Redovisningen skall inkludera en beräkning av kostnad (i kronor) per helårsstudent fördelat på respektive utbildningsområde. Lärosätena skall beskriva och kommentera resultatet av beräkningarna enligt detta nyckeltal samt vid behov föreslå alternativa nyckeltal. Kommentarererna skall inkludera en redogörelse för de för- och nackdelar som finns vad gäller tillämpningen av nyckeltal såväl vad gäller det ovan beskrivna nyckeltalet som de som valts som alternativ till detta. Redovisningen skall även avse vilka kriterier som använts för att göra fördelningen per område i redovisningen. Beräkningarna skall avse budgetåret 2000".

Redovisningarna avseende dessa båda uppdrag har inkommit till regeringen under maj månad. Vid en konferens som anordnades av Sveriges Universitets- och Högskoleförbund diskuterades frågan om nyckeltal med företrädare för lärosätena. För att möjliggöra en fördjupad diskussion om nyckeltal avser Utbildningsdepartementet att under hösten 2001 sammankalla till ett seminarium för att diskutera detta. Som utgångspunkt bör de redovisningar som nu kommit in angående nyckeltal inom grundutbildning och forskarutbildning användas. Det kan konstateras att ett flertal nyckeltal finns avseende verksamhetsredovisningar, men att det saknas nyckeltal som möjliggör för regeringen att ställa kostnader i förhållande till mål och resultat. Regeringen avser att senare återkomma till detta.

Regeringen har i regleringsbrevet för 2001 aviserat ett uppdrag avseende undervisningstiden. Redovisningen inkommer först våren 2002. Stockholms universitet, Kungl. Tekniska högskolan, Karlstads universitet och Södertörns högskola skall ingå i en försöksverksamhet för att senast den 11 april 2002 till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) redovisa förslag till nyckeltal avseende den grundläggande

högskoleutbildningen. Nyckeltalen skall bl.a. ange ett mått på undervisningstiden per helårsstudent inom olika utbildningsnivåer och utbildningsområden. Olika beräkningssätt skall analyseras och för- och nackdelar med olika nyckeltal bör anges. Redovisningen skall avse budgetåret 2001.

I likhet med synpunkter som framförs från ett flertal remissinstanser anser regeringen att det är viktigt att arbetet med nyckeltal och indikatorer bedrivs i nära samarbete med lärosätena. Detta arbete får inte innebära att användandet av indikatorer och nyckeltal leder till en mekanisk inrapportering från lärosätena. I samband med utvecklingen av ett antal nyckeltal för att beskriva verksamheten vid lärosätena anser regeringen att resultatmått bör diskuteras. Detta mot bakgrund av bl.a. riksdagens och regeringens krav på resultatredovisningar, som omfattar mätbara och uppföljningsbara mål, relevanta återrapporteringskrav samt en strategi för informationsförsörjningen inom högskoleområdet. Det kan finnas flera orsaker till bristande måluppfyllelse som inte alltid går att härleda till omständigheter som lärosätena kan påverka. Ett exempel på detta är de nuvarande målen om minsta antal studenter inom teknik och naturvetenskap. Graden av måluppfyllelse får en viktig roll för analysen inom ramen för budgetdialogen. Dialogen är dessutom en viktig del av regeringens underlag för beslut om nya uppdrag till lärosätena.

Mot bakgrund av ovanstående anser regeringen att det föreligger ett behov av att utveckla redovisningen avseende kopplingen mellan den ekonomiska och verksamhetsmässiga redovisningen. Skälen till regeringens bedömning är att det dels krävs ett bättre underlag för att visa på ett samband mellan mål, resultat och resurser, dels att det utgör en viktig del i budgetarbetet. Regeringen avser att under hösten 2001 påbörja ett arbete med att utforma en modell för lärosätenas kostnader för vissa typer av kurser/program för grundutbildningen, inklusive distansutbildning.

Planerings- och uppföljningsprocessen är väsentlig i ett mål- och resultatsystem. Det innebär att såväl omfattningen av som formerna för den s.k. budgetdialogen både mellan Utbildningsdepartementet och högskolorna och inom högskolorna bör utvecklas.

När det gäller lärosätenas profilering är detta i första hand högskolestyrelsens ansvar. På en övergripande nivå kan det med fördel diskuteras i budgetdialogen. Förnyelse och kontinuitet av utbildningsutbudet och dess innehåll anser regeringen i likhet med utredaren vara en fråga för det enskilda lärosätet.

#### 13.4 Arbetsmarknadens behov och studenternas efterfrågan

**Regeringens bedömning:** Utbildningen bör planeras med utgångspunkt i arbetsmarknadens behov och studenternas efterfrågan. Högskoleverket har en viktig roll när det gäller bevakning av förhållandet mellan utbildning och arbetsmarknad, att sprida information om detta samt att lämna förslag till regeringen om det finns behov av särskilda åtgärder från regeringens sida. Såväl på lokal

nivå som på central nivå bör arbetsmarknadssituationen för dem som avslutat en högskoleutbildning följas upp.

Prop. 2001/02:15

**Utredarens förslag och bedömning:** Högskoleutbildningen skall planeras med utgångspunkt i arbetsmarknadens behov och studenternas efterfrågan.

Högskoleverket bör få en stadigvarande uppgift att svara för analyser av tillgång och efterfrågan på högskoleutbildade. Systematiska uppföljningar bör göras av arbetsmarknadssituationen för dem som lämnar universitet och högskolor efter genomförd utbildning.

**Remissinstanerna:** Flera lärosäten ansluter sig till utredarens förslag att Högskoleverket bör svara för analyser av tillgång och efterfrågan på högskoleutbildade. Något lärosäte pekar på vikten av att det enskilda lärosätet engagerar sig aktivt i en dialog med arbetslivet om utbildningsutbudet. Det framhålls också att Statistiska centralbyrån bör svara för systematiska uppföljningar av arbetsmarknadssituationen för examinerade från högskolan. *Distansutbildningsmyndigheten (Distum)* betonar vikten av att arbetsmarknadssituationen även följs upp för dem som studerat på distans.

**Skälen för regeringens bedömning:** Enligt regeringens uppfattning bör den grundläggande högskoleutbildningen planeras med utgångspunkt i såväl arbetsmarknadens behov som studenternas efterfrågan. Enligt högskolelagen (1992:1434) skall högskolorna samverka med det omgivande samhället och informera om sin verksamhet. I detta ligger ett ansvar för varje lärosäte att ta hänsyn till arbetsmarknadens behov vid planeringen av utbildningen. Enligt förordningen (1995:445) med instruktion för Högskoleverket skall Högskoleverket verka för att de mål och riktlinjer förverkligas som riksdagen och regeringen har fastställt för verkets ansvarsområde. Högskoleverket skall därvid bl.a. bevaka förhållanden och tendenser, nationellt och internationellt, som är av betydelse för högskolans verksamhet samt lägga fram de förslag för regeringen som kan föranledas av bl.a. denna bevakning. Arbetsmarknadssituationen är ett sådant förhållande som Högskoleverket skall bevaka. I regleringsbrev för Högskoleverket preciseras denna uppgift och vikten av samarbete med Statistiska centralbyrån (SCB) och andra myndigheter och organisationer framhålls.

Vad gäller uppföljningen av vad som händer de studenter som lämnar universitet och högskolor har ett projekt nyligen inletts mellan Utbildningsdepartementet, SCB och Högskoleverket. SCB har byggt upp en databas benämnd Lukas, som kan utnyttjas för beskrivning av de studerandes väg ut på arbetsmarknaden efter avslutade studier. Databasen ger stora möjligheter till uppföljningar av övergripande natur med uppgifter på ett nationellt plan men ger också de olika lärosätena möjlighet att specialstudera vad som händer med studenterna efter att de avslutat en viss utbildning vid det egna lärosätet och möjlighet att jämföra detta resultat med motsvarande uppgifter från andra lärosäten.

**Regeringens bedömning:** Nuvarande prestationsrelaterade resurstilldelningssystem till universitet och högskolor inom Utbildningsdepartementets område bör bibehållas i stort sett oförändrat.

För att få till stånd en enhetlighet i hur lärosätena klassificerar olika utbildningar bör Högskoleverket få i uppdrag att arbeta med frågan i samarbete med lärosätena.

Nuvarande modell för styrning av resurser inom de konstnärliga utbildningsområdena bör vara oförändrad.

**Utredarens bedömning:** Det är en samstämmig uppfattning bland universitet, högskolor och statsmakterna att det nuvarande systemet för resurstilldelning fungerar väl. Men det har huvudsakligen fungerat i tillväxt. Eftersom huvuddelen av lärosätenas kostnader är svåra att påverka på kort sikt och minskade intäkter slår igenom direkt, är avsaknaden av en tillräcklig reserv eller en buffertfunktion besvärande. Detta är emellertid en principiell fråga för hela statsförvaltningen.

En ny indelning av ersättningsnivåer efter utbildningens art, som innebär färre nivåer och minskad spännvidd mellan nivåerna, bör utredas närmare.

Klassificering av kurser skall ske öppet och med full insyn. Normerande diskussioner bör föras i Sveriges Universitets- och Högskoleförbunds (SUHF) regi.

De sju olika konstnärliga utbildningsområdena ersätts med ett enda konstnärligt utbildningsområde. Förslaget innebär att ersättningsbeloppet för det nya konstnärliga utbildningsområdet får tillämpas av samtliga lärosäten som enligt regleringsbrevet har rätt till detta.

Utöver per capitaersättningarna erhåller lärosäten med tillstånd att utfärda konstnärlig högskoleexamen samt bildlära- och musikläraexamen en fast tilldelning. Den fasta tilldelningen bör fastställas efter dialog med berört lärosäte.

Utbildningsområdet för idrott bör få ett likartat system. Statsmakterna föreslås i vissa fall kunna ange ett maximalt antal helårsstudenter eller helårsprestationer inom vissa områden. Det konstnärliga området skulle kunna vara ett sådant område.

Den fasta resursen föreslås vara fast i bemärkelsen att den är oberoende av antalet studenter. Basresursen utgör för varje lärosäte en individuellt fastställd resurs.

**Remissinstanserna:** Remissinstanserna instämmer i utredningens konstaterande att det nuvarande resurstilldelningssystemet i stort sett fungerar väl och att det även i fortsättningen bör utgöra grunden i styrsystemet. Ingen av remissinstanserna förslår något nytt system.

Många är positiva till en utredning om indelning av ersättningsnivåer.

Ett antal remissinstanser framför inga synpunkter på förslaget om resurstilldelning till konstnärlig högskoleutbildning som framförs i betänkandet Högskolans styrning.

En av de remissinstanser som framför kritik mot utredarens förslag är *Lunds universitet*, som anser att de konstnärliga utbildningsområdena bör

vara förbehållet utbildningar som leder till konstnärlig högskoleexamen inklusive lärarexamen. *Linköpings universitet* anser att nuvarande ordning är bättre än utredningens förslag. Om regeringen vill sprida de konstnärliga utbildningarna till fler lärosäten, kan enligt universitetet begränsningar göras av antalet helårsstudenter och helårsprestationer som får avräknas genom anvisningar i regleringsbrev. Universitetet menar dock att inte heller denna modell är bra.

Andra remissinstanser framför mer positiva omdömen om utredningens förslag. *Högskolan i Borås* ansluter sig till förslaget, men menar att en översyn bör göras av hur mycket medel som skall knytas till den fasta respektive rörliga delen. Prislappen till de konstnärliga utbildningsområdena är för låg och bör vara 150 000 kronor.

De konstnärliga högskolorna i Stockholm uppvisar en splittrad bild i sina remissvar.

**Skälen för regeringens bedömning:** Regeringen instämmer i utredarens och remissinstansernas uppfattning att nuvarande resurstilldelningssystem har fungerat väl och att det tydligt visar hur resurserna fördelas. Under den tid systemet tillämpats har det blivit uppenbart att vid etablerandet av nya högskolor fordras att tilldelningen i ett initialt skede baseras på andra grunder än nuvarande resurstilldelningssystem. I samband med att regeringen beslutar om eventuella nya lärosäten är det viktigt att regeringen har ett bra och genomarbetat underlag för konsekvensberäkning som utgångspunkt för beslutsfattandet. Om ett sådant underlag finns, kan regeringen i samband med att myndigheten bildas använda detta som utgångspunkt för att tilldela resurser med andra metoder än enligt ett prestationsrelaterat tilldelningssystem.

Nuvarande resurstilldelningsmodell innebär att universitet och högskolor i princip endast skall erhålla ersättning utifrån de prestationer som genomförs. Inom nuvarande modell finns en möjlighet för lärosätenas styrelse att besluta om hur tilldelningsmodellen skall användas lokalt vid det enskilda lärosätet. I vissa fall har detta inneburit att styrelsen använt det statliga tilldelningssystemet fullt ut även inom lärosätet. I andra fall har styrelsen tillämpat en modifierad modell med en prestationsavräkning enbart avseende helårsprestationer eller också har andra modeller för fördelning av resurserna använts. Dessutom finns en möjlighet för styrelserna att i samband med att resurserna fördelas inom lärosätet avsätta medel för särskilt prioriterade områden eller utbildningar. Det kan då avse t.ex. vilka extra resurser som behöver avsättas när nya kurser och program utvecklas eftersom prestationsgraden initialt kan vara låg.

Nuvarande modell kan innebära problem i framför allt två fall: i samband med att nya lärosäten bildas eller när prestationsgraden är låg. Det senare innebär ofta att lärosätena hävdar att resurstilldelningssystemet inte ger en rimlig kompensation för genomförande av utbildningen. I och med att det varit svårt att rekrytera studenter inom vissa områden under ett antal år har lärosätena inte nått upp till sina respektive takbelopp. De har därigenom hamnat i besvärliga ekonomiska situationer.

Avsikten med nuvarande modell är att de s.k. prislapparna per utbildningsområde inte skall vara bindande vid den lokala

resursfördelningen. En omfördelning av resurser skall kunna genomföras lokalt för att bl.a. tillgodose att vissa utbildningar kostar mer att genomföra än andra. Ibland har s.k. särskilda åtaganden använts för att ge ett lärosäte medel utanför resurstilldelningssystemet. Skälet är att all verksamhet inte är möjlig att ersätta inom ett prestationsrelaterat resurstilldelningssystem.

Med utgångspunkt i utredarens förslag och remissinstansernas kommentarer avser regeringen att i dagsläget inte genomföra några förändringar vad gäller områdesindelningen som ligger till grund för ersättning till den grundläggande utbildningen.

Mot bakgrund av den vikt som klassificeringen av kurser per utbildningsområde har för bl.a. resurstilldelningen för lärosätena avser regeringen att ge Höskoleverket i uppdrag att i dialog med lärosätena arbeta med klassificeringsfrågor. Arbetet skall gå ut på att dra upp riktlinjer för hur klassificeringen skall ske. Däremot det är inte regeringens avsikt att Höskoleverket skall genomföra efterhandsgranskningar av den av lärosätena tidigare genomförda klassificeringen. Regeringens åsikt är att det skall vara fullt möjligt att klassificera om olika kurser, om det kan visas att innehållet ändrats så att det motiverar en omklassificering. Det är dock viktigt att likartade principer för detta används. Genom ett sådant arbete bör en enhetlighet för hur olika kurser och utbildningar klassificeras.

Den konstnärliga utbildningen är för närvarande indelad i sju olika utbildningsområden. Det totala antalet helårsstudenter understiger 4 000. Per capitaersättningen varierar mellan 150 000 kronor och 400 000 kronor. De konstnärliga högskolorna i Stockholm är små – några mycket små – mätt i antalet helårsstudenter. Med lågt studentantal och hög ersättning per student blir en resurstilldelning som enbart grundar sig på antalet helårsstudenter och helårsprestationer besvärlig vid förändrat studentantal.

Regeringen anser inte att det finns skäl att i dagsläget ändra på nuvarande resurstilldelning inom de konstnärliga utbildningsområdena. I samband med budgetpropositionen för 2001 (prop. 2000/01:1, bet. 2000/01:UbU1, rskr. 2000/01:99) gavs fler lärosäten än tidigare möjlighet att avräkna inom framförallt designområdet. För att regeringen skulle kunna bedöma omfattningen av bl.a. utbildningsområdet design, men även övriga konstnärliga utbildningsområden, angavs ett högsta antal helårsstudenter som lärosätena kan avräkna inom dessa områden. Om något lärosäte genomför utbildning av fler helårsstudenter än vad som ryms inom den högsta gräns som regeringen beslutat om för det aktuella konstnärliga utbildningsområdet, så medger regeringen att lärosätet får avräkna sådana helårsstudenter mot det utbildningsområde som har lägst prislapp. I samband med att lärosätet lämnar uppgifter till regeringen om utfall på respektive utbildningsområde skall sådana helårsstudenter särskilt redovisas mot utbildningsområdet med den lägsta prislappen. Genom de införda högsta gränserna för vad som får avräknas mot ett konstnärligt utbildningsområde, kan ett lärosäte inte avräkna fler helårsstudenter inom ett konstnärligt utbildningsområde än de som regeringen anger i regleringsbrev för respektive lärosäte. Motivet till möjligheten att avräkna mot den lägsta prislappen är att lärosätet i annat fall inte kan erhålla någon kompensation för helårsstudenter och

helårsprestationer över de högsta antal som regeringen beslutat om i regleringsbrev.

I dagsläget har regeringen ännu inte bedömt konsekvenserna av denna styrningsmodell, varför det inte är rimligt att nu ändra förutsättningarna. När utredaren lämnade sitt förslag var modellen med högsta gränser för vad som får avräknas mot ett konstnärligt utbildningsområde ännu inte genomförd, detta inte kunde beaktas i utredarens förslag.

### 13.6 Ökade resurser till den grundläggande högskoleutbildningen

**Regeringens bedömning:** Resurserna inom utbildningsområdena humaniora, samhällsvetenskap, juridik och teologi bör öka.

**Utredarens förslag:** En justering av den lägsta ersättningsnivån bör göras. Den bör höjas med 15 procent. Eftersom utredarens förslag enligt uppdraget skall vara kostnadsneutralt föreslås finansieringen utgöras av en sänkning av övriga ersättningsnivåer med drygt fem procent. Förändringen föreslås genomföras under tre år.

**Remissinstanserna:** Universitet och högskolor är i stort sett eniga och menar att det nuvarande systemet fungerar väl, men resurserna har urholkats. Några remissinstanser påpekar att många fler uppgifter har lagts på högskolorna utan resurstillskott. Så gott som alla högskolor tillstyrker en resursförstärkning för utbildningsområdena humaniora, samhällsvetenskap, juridik och teologi men ej på bekostnad av övriga utbildningsområden. Flera lärosäten förordar en generell förstärkning före t.ex. en expansion av utbildningen.

Flera remissinstanser anser att det behövs förstärkning för att stärka kvaliteten och ge studenterna ökad lärartid, större tillgång till forskande lärare och bättre tillgång till pedagogiska hjälpmedel. En ökning i två steg förordas av flera remissinstanser, först till utbildningsområdena humaniora, samhällsvetenskap, juridik och teologi, därefter till resterande utbildningsområden.

*Högskoleverket* tillstyrker förslaget om höjning av ersättningen med femton procent för utbildningsområdena för humaniora, samhällsvetenskap, juridik och teologi men avstyrker att förstärkningen genomförs genom en omfördelning. Enligt verket behövs det en resursförstärkning så att skillnaden mellan de lägst ersatta områdena och övriga kan minskas. Verket tillstyrker förslaget om ett normeringsarbete i syfte att främja en likformig klassning av kurser vid alla lärosäten

*Sveriges Förenade Studentkårer (SFS)* förutsätter att en höjning av den lägsta prislappen med cirka 15 procent görs utan neddragningar inom andra ämnesområden. SFS är kritiskt till att högskolornas redovisningssystem inte är uppbyggda på ett sätt som gör det möjligt att härleda hur stora kostnaderna är per student.

**Skälen för regeringens bedömning:** Högskolan fick under 1990-talet utstå besparingar dels till följd av den avreglering av högskolan som den dåvarande regeringen genomförde 1993, dels den nödvändiga saneringen av statsbudgeten som innebar besparingar inom all statlig verksamhet. Enligt utredaren har neddragningen drabbat utbildningsområdena för

humaniora, samhällsvetenskap, juridik och teologi hårdast. Regeringen delar utredarens och remissinstansernas bedömning att resurssläget är allvarligt inom dessa områden. Besparingarna har främst påverkat möjligheter till undervisning i mindre grupper och seminarier. Trots besparingen har högskolan under den senaste tioårsperioden genomgått en kraftig expansion. I samband med en sådan expansion är det väsentligt att kvalitetsaspekterna beaktas. Ett resurstillskott för dessa utbildningsområden blir ett viktigt redskap i ambitionerna att stärka utbildningens kvalitet. Denna insats måste också ses mot bakgrund av det förstärkta system för att garantera och utveckla kvaliteten i högskolan som riksdagen beslutat om i april 2000 efter förslag i propositionen Studentinflytande och kvalitetsutveckling i högskolan (prop. 1999/2000:28, bet. 1999/2000:UbU:12, rskr. 1999/2000:180) som Högskoleverket svarar för. Resurstillskottet har vidare stor betydelse för att stärka samverkan med andra insatser som presenteras i denna proposition. Framför allt gäller det strävan mot en ökad mångfald, att motverka social snedrekrytering och att främja ett livslångt lärande. Denna målsättning ställer stora krav på lärosätena att vara aktiva i rekryteringsarbetet vilket i sin tur ökar resursbehovet (se avsnitt 7). Vidare kan denna förstärkning bidra till att ge den pedagogiska förnyelsen större kraft (se avsnitt 10). Vid en internationell jämförelse har kvaliteten en avgörande betydelse för studenternas val och därmed de svenska lärosätenas möjligheter att rekrytera utländska studenter (se avsnitt 16).

I dagsläget finns det inget underlag som motiverar att ersättningsnivån för några utbildningsområden sänks för att finansiera en ökning inom utbildningsområdena humaniora, samhällsvetenskap, juridik och teologi. Regeringen har aviserat höjningen inom dessa områden i samband med 2001 års ekonomiska vårproposition (prop. 2000/01:100). Där framgår att en höjning skall ske inom dessa utbildningsområden med i storleksordningen 100 miljoner kronor fr.o.m. 2002 och sedan ytterligare 100 miljoner kronor fr.o.m. 2003.

Regeringen uppdrog i september 1996 åt Högskoleverket att göra en översyn av nivåerna för per capita-ersättning för olika utbildningsområden. Högskoleverket framförde i rapporten Uppföljning av resurstilldelningssystemet (reg.nr 60-2999-96) att per capita-ersättningarna är historiskt framväxta. Vid övergången till det nya resurstilldelningssystemet var utgångspunkten den befintliga resurssituationen. I samband med reformen gjordes endast korrigeringar i medelstillelningen till de humanistiska, samhällsvetenskapliga, juridiska och teologiska utbildningsområdena med utgångspunkt i förslag från Högskoleutredningens betänkande (SOU 1992:44) Resurser för högskolans grundutbildning. Vid Högskoleverkets uppföljning noterades att de vanligaste interna omfördelningarna av resurser för verksamhet, exklusive lokaler och gemensamma funktioner, görs till det humanistiska området, och där specifikt till språkutbildningar.



**Regeringens bedömning:** Lärosäten bör i ökad utsträckning arbeta med prioriteringar och omfördelningar för att uppnå bärkraftig forskning.

**Utredarens förslag:** Regeringen bör fortsätta att besluta om examinationsmål för forskarutbildningen inom de olika vetenskapsområdena. Utredningen föreslår en separat medelstilldelning till forskarutbildningen. Resursallokeringen för forskarutbildningen bör göras i två delar. Den första delen innehåller en ram för studiestödet och den andra ersättning för utbildningskostnaderna. Ersättningen för utbildningskostnaderna (taxameterbidraget) erhålls som för grundutbildningen efter fakturering, varvid en helårskostnad föreslås generera hälften och en helårsprestation den andra hälften av taxameterbidraget. För att stimulera benägenheten att ta examen föreslås en examenspremie till lärosätet om 50 000 kronor per doktorsexamen.

De examinationsmål för forskarutbildningen som anges av regeringen i regleringsbrev förutsätter extern finansiering för att nås. Utredningen menar att den externa finansieringen kan innebära ett balansproblem men ser det som ett accepterat och reguljärt inslag som även kan utgöra en kvalitetsfaktor.

Medel för forskning bör fördelas till universitet och högskolor baserat på kvalitet och profilering snarare än ”på tradition”. För att de processer detta förutsätter skall vara meningsfulla måste det finnas faktiska möjligheter att göra omprioriteringar på kort och lång sikt. De krav som statsmakterna ställt på att alla högskolelärare med forskarutbildning också skall ges möjligheter att forska ställer även krav på ökade resurser till universitet och högskolor.

Utredningen anser att styrelserna för universitet och högskolor bör ges en aktivare roll i prioriteringsarbetet. Forskningsanslagen bör fördelas till lärosätena utan uppdelning på vetenskapsområden. Lägsta tillåtna andel bör dock anges per vetenskapsområde. Summan av lägsta tillåtna andelar bör inte överstiga 75 procent av totalanslaget. Statsmakterna bör även framledes styra forskningen genom budgetstyrning. För detta krävs ett bättre beslutsunderlag än tidigare, t.ex. i form av nyckeltal och strategidokument och det är angeläget att motiven för regeringens beslut redovisas. Budgetdialogen bör utvecklas väsentligt.

**Remissinstanserna:** De flesta lärosäten avstyrker ett system enligt utredningens förslag med en separat medelstilldelning till forskarutbildningen. *Karolinska institutet* menar att forskningen och forskarutbildningen är integrerade varför de inte kan bli egna verksamhetsgrenar, något även t.ex. *Uppsala universitet* och *Kungl. Tekniska högskolan* instämmer i. *Stockholms universitet* menar att förslaget leder till minskad flexibilitet i medelsanvändningen och till oönskade undanträngningseffekter. Positiva till huvudtanken är däremot t.ex. *Göteborgs universitet* och *Lunds universitet*, som dock menar att ersättningsnivåerna för utbildningskostnaden måste vara högre än i förslaget. Flera remissinstanser menar att systemet bör utformas så att statliga anslagsmedel finansierar utbildningskostnaderna för de forskarstuderande som behövs för att uppställda examensmål skall

uppnås. *Vetenskapsrådet* anser att en prestationsrelaterad resurstilldelning, som inte balanseras av ett motsvarande tydligt och kraftfullt instrument för att bedöma forskningsmiljöernas kvalitet, riskerar att allvarligt skada forskningssystemet. Att examenspremien är verkningslös eller behöver utredas ytterligare anser merparten av de instanser som kommenterar förslaget.

En förstärkning av resurserna är angeläget till förmån för framför allt den nyfikenhetsbaserade, fria grundforskningen anser de flesta universitet och högskolor. Flertalet remissinstanser motsätter sig att man tar bort öronmärkningen av medel till vetenskapsområden. *Stockholms universitet* avstyrker t.ex. förslaget och menar att fördelningen av forskningsmedel till vetenskapsområden bör förbli ett centralt politiskt ansvar och en möjlighet för beslutsfattare i riksdag och regering att ange de övergripande riktlinjerna för forskningen nationellt. Bl.a. *Lunds universitet* tillstyrker förslaget och menar att det ökar på frihetsgraderna. *Växjö universitet* menar att behovet av profilering har ökat under senare år och tillstyrker förslaget om ökade omfördelningsmöjligheter. *Sveriges Förenade Studentkårer* påpekar att profileringen av forskningen inte får gå så långt att bredden blir lidande och därmed även forskningsanknytningen av grundutbildningen.

### **Skälen för regeringens bedömning:**

#### *Forskarutbildningen*

Åtskilliga remissinstanser ser det som svårt, ja till och med omöjligt, att särskilja medel och kostnader mellan forskarutbildning och forskning. Även regeringen gör bedömningen att en sådan uppdelning i nuläget inte är aktuell. En stor del av forskningen utförs av doktorander och en stor del av forskarnas arbete utgörs av handledning. Insatser och medel riktade till forskning respektive forskarutbildning kommer ofta till nytta inom varandras områden och får därigenom ett mervärde.

Regeringen uppdrog åt Lunds universitet, Linköpings universitet, Kungl. Tekniska högskolan och Växjö universitet att redovisa nyckeltal för forskarutbildningen. Utbildningsdepartementet har för avsikt att fortsätta diskussionen kring nyckeltal (se avsnitt 13.3). Nyckeltal är inte minst viktiga för att kunna säkerställa fungerande kostnadsmodeller för externa finansiärer.

Staten har ett övergripande huvudansvar för forskarutbildningen. Det är dock lärosätena som är ansvariga för forskarutbildningens inriktning och utformning. Sedan 1997 ges varje lärosäte med rätt att utfärda doktorsexamen ett särskilt examinationsmål. Dessa examinationsmål har preciserats efter samråd med respektive lärosäte. Examinationsmålen för perioden 1997–1999 utföll tillfredsställande och visade ett resultat på 6 procent över satta mål. Inför budgetåret 2000 angav regeringen examinationsmål för treårsperioden 2000–2002 (prop. 1999/2000:1). I budgetpropositionen för 2001 (prop. 2000/01:1) ändrades dessa examinationsmål och gäller nu för åren 2001–2004, detta med anledning av att målangivelser för såväl grundutbildning som forskning och forskarutbildning bör vara i fas med de forskningspolitiska

propositionerna. Antalet avlagda examina under 2000 pekar överlag mot en god utveckling.

Regeringen styr således forskarutbildningens dimensionering genom särskilda examinationsmål. I regleringsbrevet anger regeringen ett lägsta belopp som skall användas för studiefinansiering inom forskarutbildningen av det anvisade anslaget för varje vetenskapsområde. Detta belopp avser finansiering av utbildningsbidrag och anställning som doktorand. Då utbildningen vid universitet och högskolor primärt styrs genom mål avser regeringen att närmare granska nyttan med och behovet av dessa angivna minimibelopp för studiefinansiering.

För att nå examinationsmålen kan lärosäten utnyttja anslag för forskning och forskarutbildning utöver de öronmärkta beloppen. Även extern finansiering av forskarutbildningen kan utgöra en väsentlig och nödvändig förstärkning av lärosätets resurser för ändamålet. Regeringen instämmer med utredningen som menar att externa medel kan utgöra en kvalitetsfaktor och öka kontakten med övriga samhället. Universitet och högskolor har dock alltid det grundläggande ansvaret att tillse att forskningens frihet inte påverkas negativt av de externa medlen.

### *Forskningen*

Det nuvarande resurstilldelningssystemet trädde i kraft den 1 januari 1999. Syftet med resurstilldelningssystemet var att förbättra lärosätenas möjlighet att göra egna prioriteringar samt ge bättre förutsättningar att bedriva fakultets- och ämnesövergripande forskning. Regeringen gör bedömningen att nuvarande medelstilldelning till forskning och forskarutbildning i fyra vetenskapsområden bör bestå.

Det satsas i dag stora resurser på forskning och utbildning. Sverige är ett litet land vilket gör att vi ständigt måste fundera över våra strategiska prioriteringar. I den forskningspolitiska propositionen *Forskning och förnyelse* (prop. 2000/01:3) utpekades åtta olika strategiskt viktiga områden som regeringen ansåg att Vetenskapsrådet och övriga forskningsfinansiärer bör särskilt uppmärksamma. Dessa var: biovetenskap, informationsteknik, materialvetenskap, humaniora och samhällsvetenskap, konstnärligt utvecklingsarbete, utbildningsvetenskap, vård och omsorgsforskning och miljö och hållbar utveckling. Dessa prioriteringar och områden hade sin grund i de forskningsstrategier som bl.a. forskningsråd och lärosäten redovisade till regeringen (Utbildningsdepartementet) i december 1999 samt vad som framkom i rapporterna från Teknisk Framsyn. Utöver dessa prioriterade områden vill regeringen även peka på behovet av tvär- och mångvetenskap.

I arbetet med prioriteringar och omfördelningar för att uppnå förnyelse och konkurrenskraftig forskning är det forskarna och lärosätena själva som har det grundläggande ansvaret. Lärosätena bör i ökad utsträckning arbeta med profilering av sin forskning. Regeringen gör bedömningen att möjligheten till prioriteringar, omfördelningar och kraftsamlingar i ökad utsträckning bör utnyttjas av lärosäten. I detta arbete har inte minst universitetens och högskolornas styrelser en nyckelroll (se avsnitt 14.1). Som regeringen framhållit i den forskningspolitiska propositionen har Vetenskapsrådet kunskaper och erfarenheter av den nationella och

internationella forskningen och kan därav vara ett värdefullt stöd vid lärosätens arbete med prioriteringar.

Att välja och prioritera innebär också med nödvändighet att välja bort och omdirigera medel. Svårigheterna att göra denna typ av val i den kollegiala struktur som finns inom högskolan är uppenbar. Det finns dock goda exempel på hur prioriteringsarbete och förnyelseprojekt kan genomföras vid universitet och högskolor. Vid Uppsala universitet har projektet Besparingar Avsedda för Strategisk Tillväxt, kallat BASTU, startat under 2000. Detta förnyelseprojekt innebär att varje vetenskapsområde har att föreslå minskningar med 5 procent av anslaget för forskning och forskarutbildning och en procent av anslaget för grundutbildning samt föreslå förnyelse inom samma ramar. Dessa besparingsförslag och förnyelseprojekt granskas och bedöms av tre utländska universitet. Vid Lunds universitet har en forskningsstrategi tagits fram som innebär att ca 2 procent av de statliga forskningsmedlen skall omprioriteras fram till och med 2003. Därigenom skapas ett ekonomiskt utrymme för nya satsningar om totalt 8 procent av de statliga forskningsanslagen vilket möjliggör prioriteringar och förstärkningar av utpekade forskningsområden.

### 13.8 Högskolans lokalförsörjning

**Regeringens bedömning:** Regeringens medgivande till långvariga avtal om högskolans lokalförsörjning bör fattas med god framförhållning för att ge bättre planeringsförutsättningar för lärosätena.

**Utredarens förslag:** Det bör införas en ny modell för när lärosätenas hyresåtaganden skall bli föremål för regeringsbeslut. Regeringen bör godkänna lokalförhyrningar vars sammanlagda värde uppgår till minst 200 miljoner kronor samt då lokalkostnadernas andel av myndighetens totala kostnader, vid tidpunkten för kontraktstecknandet, överstiger 18 procent. Utredaren föreslår vidare att regeringen bör behålla en del av de nuvarande anslagen till högskolorna och universiteten, sammanlagt 1 – 1,5 miljoner kronor per år. Dessa skall Regeringskansliet kunna använda för att upphandla byggnadsteknisk eller annan specialistkompetens för bedömning av hyresåtaganden.

**Remissinstanserna:** *Ekonomistyrningsverket*, *Lunds universitet* och *Högskolan Dalarna* instämmer i utredarens förslag att regeringen skall godkänna lokalförhyrningar som överstiger 200 miljoner kronor eller om lokalkostnadernas andel är mer än 18 procent av de totala kostnaderna. *Karlstads universitet* och *Umeå universitet* stödjer förslaget under förutsättning att detta avser ett lokalobjekt. *Statskontoret* menar att den grundläggande problematiken vid styrningen av myndigheternas lokalförsörjning är att regeringen kommer in för sent i processen och detta förändras inte genom utredarens förslag. *Statskontoret* pekar också på att förslaget inriktas på stora komplicerade nybyggnationer medan mindre högskolor mer sällan skulle behöva regeringens medgivande trots långa eller mycket långa kontrakt. *Statskontoret* och *Göteborgs universitet* menar att utredarens förslag ställer stora krav på definitionen

av begreppet lokalkostnader. *Örebro universitet* ifrågasätter förslaget i denna del och *Stockholms universitet* avvisar förslaget.

De flesta remissinstanserna ställer sig positiva till en fördjupad dialog med regeringen i lokalförsörjningsfrågor enligt utredarens förslag. Flera universitet och högskolor betonar dock myndigheternas ansvar för lokalförsörjningsfrågorna.

**Skälen för regeringens bedömning:** Regeringen delar utredarens uppfattning avseende hur en förbättrad dialog mellan myndigheter och regering kan uppnås samt hur myndigheter och regering var för sig kan förbättra kvaliteten i uppföljningsarbetet och i beslutsunderlag. Regeringen avser att, i likhet med utredarens förslag, även fortsättningsvis följa upp myndigheternas lokalplanering i budgetunderlaget och vid behov utveckla de nyckeltal som efterfrågas här. Vidare anser regeringen, liksom utredaren, att samtliga lärosäten bör eftersträva att så långt som möjligt sprida hyresavtalens löptider för att därigenom nå en större flexibilitet i sin lokalförsörjning.

Regeringen instämmer inte med utredarens förslag om att förändra principerna för när myndigheterna skall ansöka om regeringens medgivande. Utredarnas huvudsakliga argument för att ändra nuvarande system är att skifta fokus från hyresavtalens löptid till de mer relevanta totalkostnaderna. Regeringens bedömning är emellertid att de hyresavtal som i dag ges in för regeringens medgivande enligt förordningen (1993:528) om statliga myndigheters lokalförsörjning, i de allra flesta fall är just de ekonomiskt mest omfattande. Regeringen anser att det föreslagna systemet är förknippat med en del tolkningssvårigheter. Bristen i det nuvarande regelverket är att även lokalförhyrningar som har en löptid kortare än tio år kan vara av sådan karaktär att ärendet eventuellt borde bli föremål för regeringens prövning. Detta gäller bland annat hyresavtal där hyresgästen åtar sig risker som det normalt ankommer på hyresvärderna att hantera. Regeringen bedömer att nuvarande regelverks fördelar är dess enkelhet och lättöverskådlighet, dessutom gäller för lokalförsörjning i stort sett samma bestämmelser i hela statsförvaltningen.

Regeringen får information om myndigheternas övergripande lokalsituation via budgetunderlaget.

I de fall universitetens och högskolornas lokalfrågor kräver regeringens medgivande enligt förordningen om statliga myndigheters lokalförsörjning är det nödvändigt att dialogen fördjupas och att regeringen blir informerad tidigare. De ärenden som inkommer till regeringen för prövning är ofta under stor tidspress. Dessutom är, i vissa fall, ärendena av en sådan karaktär att de negativa konsekvenserna för lärosätena kan bli betydande, om regeringen inte godkänner hyresavtalens löptid. Det är därför av vikt att en ansökan om regeringens medgivande ges in i god tid.

Ambitionerna är att regeringen skall kunna fatta beslut tidigare än i dag. Genom en god framförhållning bör regeringen kunna få ett relevant beslutsmaterial och därmed fatta beslut snabbare. I de flesta fall erfordras dock förhållandevis slutförhandlade kontrakt samt eventuellt en del andra underlag. Om det inte är möjligt att, på ett tidigt stadium, ansöka om regeringens medgivande, bör Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) hållas informerad om myndighetens avsikter.

Med anledning av att vissa kontrakt reglerar ansvars- och risktagandet mellan hyresvärd och hyresgäst finner regeringen det angeläget att på nytt redogöra för motiven till lokalreformen 1993. Syftet med reformen var att effektivisera och rationalisera den statliga lokalförsörjningen och att uppnå en effektivare fastighets- och förmögenhetsförvaltning för staten. Ett av de viktigaste instrumenten för detta var att skilja brukande av lokaler från ägande och fastighetsförvaltning. Genom att skapa tydliga strukturer för ägande, förvaltande och nyttjande och genom att förbättra redovisningen skulle jämförbarhet mellan lärosäten och mellan fastighetsägare, däribland t. ex. Akademiska Hus AB, uppnås. Riskerna förknippade med lokalförsörjning skulle handhas av fastighetsägarna som tack vare sin kompetens och sin omfattande verksamhet kan bygga buffertar och, i de fall ett statligt ägt fastighetsbolag väljs som hyresvärd, hantera riskerna på ett för staten effektivt sätt. Att myndigheterna inte själva var tänkta att hantera den här typen av risker framgår av bl.a. förordningen (1995:1300) om statliga myndigheters riskhantering som föreskriver att en statlig myndighet inte får teckna försäkring för statens egendom hos ett enskilt försäkringsbolag.

Finansiell leasing eller hyreskonstruktioner med liknande innebörd, dvs. där de ekonomiska riskerna och fördelarna som förknippas med ägandet av objektet/fastigheten i allt väsentligt överförs till leasetagaren/hyresgästen medan äganderätten kvarstår hos leasegivaren/hyresvärden, kan inte anses förenligt med intentionerna i lokalförsörjningsreformen. Lärosätena bör inte ingå sådana hyresavtal, eftersom staten då åtar sig alltför stora risker. Dessutom försvåras jämförelser mellan olika förhyrningar då olika avtal innehåller olika mängd risk som betalas via hyran.

### 14.1 Inledning

Högskolan har en fundamental roll i samhället som bärare av kunskap och för en ständig utveckling av ny kunskap. Genom att staten garanterar forskningens frihet kan det vid universiteten och högskolorna bedrivas ett långsiktigt sökande och skapande av kunskap utan direkta kortsiktiga nyttointressen.

Högskolan och dess verksamhet kan inte jämföras med någon annan statlig eller privat organisation. Vid universiteten och högskolorna skapas, utvecklas, förmedlas och sprids kunskap i en omfattning som saknar motstycke. Det akademiska ledarskapet utgår från den vetenskapliga friheten, de kollegiala strukturerna och att universitet och högskolor är statliga myndigheter i demokratins och det allmännas tjänst. Den myndighetsform som gäller för högskolan är flexibel och möjliggör att en hög grad av autonomi och frihet för utbildning och forskning kan förenas med inflytande och hög rättssäkerhet för studenter samt en öppenhet mot samhället i övrigt. Regeringen anförde i propositionen Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst (prop. 1997/98:136) att statlig verksamhet i huvudsak bör bedrivas i myndighetsform. Skälen till detta är att generella förvaltningsregler och principer kan tillämpas, vilket bidrar till rättssäkerheten. Kraven på offentlighet och insyn tillgodoses också. Vidare är myndighetsformen flexibel och möjliggör en anpassning av styrningen och organisationen till olika statliga verksamheters förutsättningar. Genom mål- och resultatstyrning har statliga myndigheter fått stor handlingsfrihet och ett vidgat ansvar för verksamhetens genomförande inom ramen för tilldelade medel.

I mars 2000 tillkallades en särskild utredare med uppdrag att utvärdera och analysera universitetens och högskolornas ledning, framför allt rektors och styrelsens roll och ställning vid statliga universitet och högskolor (dir. 2000:18). Uppdraget redovisades i oktober 2000 i betänkandet Högskolans ledning (SOU 2000:101). Betänkandet har remissbehandlats.

### 14.2 Styrelsens, rektors och styrelseordförandes uppgifter och ansvar

**Regeringens bedömning:** Förutom att besluta i viktigare frågor om högskolans organisation bör högskolestyrelsen också besluta i frågor om högskolans övergripande inriktning. Styrelsen bör därvid utarbeta principer för strategiska prioriteringar samt fatta de erforderliga beslut som möjliggör genomförande av sådana prioriteringar.

Högskolestyrelsen bör få delegera beslut om delårsrapporter till ordförande som efter samråd med rektor får avgöra ärendet.

**Utredarens förslag:** Styrelseordförandes uppgifter bör föras in i högskoleförordningen. Högskoleförordningen (1993:100) bör ändras så att styrelsen, förutom att själv besluta i viktigare frågor om högskolans organisation, även skall besluta i viktigare frågor om högskolans

inriktning. Det bör ges utvidgade möjligheter att delegera beslut om delårsrapport, antagningsordning och anställningsordning. Styrelsernas storlek bör minskas.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av remissinstanserna ifrågasätter utredarens förslag om att i högskoleförordningen reglera att ordförande skall leda styrelsens arbete, se till att styrelsen fullgör sina uppgifter, sköta de löpande kontakterna med rektor mellan styrelsemötena samt att styrelsen skall utarbeta och fastställa en arbetsordning för sitt arbete, även om uppgifterna i sig är viktiga.

Av de remissinstanser som yttrat sig över utredarens förslag angående styrelsens storlek och sammansättning anser huvuddelen att de externa ledamöterna tillför kunskaper och viktiga impulser från den arbetsmarknad som högskolan utbildar för. Förslaget att till styrelsen utse lärare och forskare från andra lärosäten avvisas av många lärosäten.

Vad gäller förslagen om delegation så tillstyrker flertalet remissinstanser förslaget om att beslut av delårsrapporter får delegeras. Däremot är flera kritiska till att anställnings- och antagningsordning delegeras. *Örebro universitet* anser att detta är instrument där rättssäkerhetsaspekter gör sig gällande och att styrelsen därför bör avkrävas ansvar. De utgör dessutom inte ”betungande småärenden”.

Förslaget att styrelsen också skall besluta i viktigare frågor om högskolans inriktning har ett mycket starkt stöd i remissopinionen. Enligt *Statskontoret* ligger det helt i linje med styrelseformen styrelse med fullt ansvar.

### **Skälen för regeringens bedömning:**

#### *Styrelsens uppgifter och ansvar*

Det finns i Sverige 36 universitet och högskolor med statligt huvudmannaskap. I takt med kunskapens allt viktigare roll för samhällets välbefinnande har universiteten och högskolorna fått en allt större betydelse i samhället för allt fler människor. För att möta denna utveckling har lärosätena under senare år ställts inför stora utmaningar, bl.a. i form av utbyggnaden av högskolan, ökade krav på forskningsprioriteringar samt ökade krav på samverkan lärosätena emellan och med det omgivande samhället. Enligt regeringens idé om den öppna högskolan, som presenteras i denna proposition, bör högskolan under kommande år dessutom bereda fler människor och nya grupper möjlighet till utbildning och utveckling. Dessa utmaningar skall mötas av alla universitet och högskolor oavsett deras storlek, inriktning och skiftande bakgrund. Det ställer krav på starka och handlingskraftiga högskolestyrelser.

Högskolan är i dag starkt avreglerad. Sett i ett europeiskt perspektiv styrs den svenska högskolan av få lagar och förordningar. Ansvaret för hur högskolans verksamhet skall utformas har delegerats till lärosätena. Högskolelagen (1992:1434) och högskoleförordningen ger stor frihet för det enskilda lärosätet att utforma sitt styrsystem och själv besluta om vilka frågor som skall tas upp på dagordningen. Det har resulterat i en stor mångfald av lösningar för högskolestyrelsens arbete och den interna organisationen.



Av högskolelagen framgår att styrelsen skall ha inseende över högskolans alla angelägenheter och svara för att dess uppgifter fullföljs. I högskoleförordningen anges att styrelsen själv skall besluta i viktigare frågor om högskolans organisation, i viktigare frågor om den interna resursfördelningen, om viktigare föreskrifter samt i frågor av principiell vikt. Dessutom anges mer väldefinierade uppgifter, så som att besluta om årsredovisning, delårsrapporter och budgetunderlag.

Andra frågor än de ovan nämnda skall avgöras av rektor, om inte annat är föreskrivet i lag eller förordning eller styrelsen beslutat något annat. Rektor kan delegera sina uppgifter.

För Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) anges särskilda bestämmelser i förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet. Även delar av verksförordningen (1995:1322) skall tillämpas på universiteten och högskolorna, inklusive SLU. I högskoleförordningen och i förordningen för Sveriges lantbruksuniversitet hänvisas till de relevanta delarna i verksförordningen.

Styrelsen bör i sitt arbete vägledas av den vetenskapliga friheten, behovet av prioriteringar och strategiska satsningar samt av de grundläggande värdena demokrati, rättssäkerhet och effektivitet.

För att kunna bedriva ett effektivt styrelsearbete och fokusera på frågor som är väsentliga för högskolan i ett långsiktigt och strategiskt perspektiv, bör högskolestyrelsen i ett tidigt skede ägna tid åt att identifiera och definiera den egna högskolans roller och verksamheter, vilken inre organisatorisk form som är mest ändamålsenlig samt vilka frågor styrelsen skall föra upp på dagordningen och hur styrelsen skall arbeta. Vid vissa universitet och högskolor preciserar styrelsen sina uppgifter i en arbetsordning, vilket kan vara ett bra sätt för styrelsen att tydliggöra sitt arbete både inom och utom högskolan. I 18 § verksförordningen föreskrivs att en myndighet i arbetsordning eller särskilda beslut skall meddela de bestämmelser som behövs om myndighetens organisation och om formerna för myndighetens verksamhet. Styrelseordförande skall avgöra vilka frågor som skall tas upp på dagordningen samt tillse att dessa ges vederbörligt utrymme.

Enligt regeringens uppfattning bör högskolestyrelsen särskilt fokusera på de långsiktiga strategifrågorna och på långsiktig uppföljning av strategiska beslut. Detta gäller såväl grundutbildning som forskning och forskarutbildning. För att förtydliga att detta är en av styrelsens viktigare uppgifter avser regeringen att ändra 2 kap. 2 § högskoleförordningen så att högskolestyrelsen, förutom att besluta i viktigare frågor om högskolans organisation, även skall besluta i frågor om högskolans övergripande inriktning.

Beslut som rör högskolans övergripande inriktning bör enligt regeringen innebära att styrelsen utarbetar principer för strategiska prioriteringar samt fattar de erforderliga beslut som möjliggör genomförande av sådana prioriteringar. Enligt regeringens uppfattning är det angeläget att lärosätena i ökande grad och inom ramen för befintliga medel kan göra omprioriteringar och strategiska satsningar. Redan i den forskningspolitiska propositionen Forskning och förnyelse (prop. 2000/01:3) betonade regeringen att universitetens och högskolornas styrelser har ansvar att utifrån sina särskilda förutsättningar åstadkomma starka forskningsmiljöer, stimulera till profilering och nödvändiga

omprioriteringar samt ta initiativ till nationella och internationella utvärderingar. Det är viktigt att forskargrupper och forskningsområden, där förutsättningarna att bygga upp hög vetenskaplig kompetens bedöms som goda, kan ges särskilt stöd och att stagnerande verksamheter kan avvecklas.

I Utbildningsdepartementets dialoger med universiteten och högskolorna har det framkommit att det vid lärosätena håller på att utarbetas olika mekanismer för att identifiera starka och svaga sidor i verksamheten och för att genomföra omprioriteringar. Mekanismer som flera universitet och högskolor prövar inbegriper omfördelning av resurser, ofta med fördelning utifrån prestationsrelaterade kriterier. Regeringen ser mycket positivt på det arbete på detta område som lärosätena i allt högre utsträckning nu uppvisar.

Uppsala universitet beskriver exempelvis i de forskningsstrategier som enligt uppdrag till universitet och högskolor skulle inges till regeringen (Utbildningsdepartementet) i december 1999 hur man uppfattar högskolestyrelsens roll. Det framhålls att idéerna och förslagen till nya forskningsprofiler kommer från enskilda forskare och grupper av forskare. Enligt universitetet bör högskolestyrelsens uppgift i dessa sammanhang väsentligen vara att uppmuntra goda initiativ, skapa förutsättningar för deras utveckling och när så krävs ekonomiskt stötta sådan forskning. Uppsala universitet anser att styrelsen bör försäkra sig om att forskares idéer snabbt kan omsättas i handling. Därför bör lärosätet kunna ställa tidsbegränsade medel till förfogande så att fakultetsnämnder får möjlighet att genomföra de omfördelningar på längre sikt som i sin tur gör det möjligt att finansiera förverkligandet av projektet. Uppsala universitet påpekar också att det ibland krävs att styrelsen är katalysator för att ny forskning på tvärvetenskapliga områden kommer till stånd. För att kunna fylla dessa behov bygger bl.a. Uppsala universitet upp en central avsättning för rektors strategiska satsningar (se vidare avsnitt 13.7). Universitetet anser att även en tämligen blygsam satsning erfarenhetsmässigt leder till en omfattande förnyelse.

I den forskningspolitiska propositionen Forskning och förnyelse framhåller regeringen att Vetenskapsrådet med sitt nationella och internationella perspektiv skall, om lärosätena så önskar, kunna bistå lärosätena i arbetet med att åstadkomma profilering av forskningen och skapa goda forskningsmiljöer. Forskningsråden har en lång erfarenhet av att kvalitativt utvärdera forskning och forskningsområden, såväl nationellt som internationellt.

Genom att i högskoleförordningen förtydliga styrelsens ansvar för verksamhetens inriktning anser regeringen att regelverket ger goda möjligheter för högskolestyrelsen att på överordnad nivå styra inriktningen av verksamheten och göra omfördelningar för strategiska satsningar.

Högskolestyrelsen har också det yttersta ansvaret för att utveckla och säkra kvaliteten i det egna lärosätets utbildningar. Högskoleutbildning skall stimulera studenterna till ett självständigt och kritiskt förhållningssätt och bedrivs i en kreativ och dynamisk miljö. Det är viktigt att verksamheten håller hög kvalitet och att studier kan bedrivs på ett för studenten effektivt sätt. Fr.o.m. 2001 finns ett förstärkt system i Sverige för att garantera och utveckla kvaliteten i högskolans

verksamhet. Detta beskrivs i propositionen Studentinflytande och kvalitetsutveckling i högskolan (prop. 1999/2000:28) och innebär att Högskoleverket har fått ett utvidgat uppdrag som inbegriper kontinuerlig utvärdering av såväl grundläggande högskoleutbildning som forskarutbildning. De kvalitetsutvärderingar som Högskoleverket kommer att genomföra skall utgöra ett stöd för lärosätet, särskilt när utbildningskvaliteten av olika skäl behöver stärkas. Genom Högskoleverkets nationella perspektiv kan kvaliteten i utbildningarna över hela landet säkras och utvecklas. En väsentlig del av kvalitetsarbetet är enligt regeringen att stärka studenternas inflytande över verksamheten.

### *Utökad delegation*

I syfte att skapa utrymme för stora frågor föreslås i betänkandet Högskolans ledning att styrelsen skall få delegera beslut om delårsrapporter till ordförande och rektor i förening. Regeringen har inget att erinra mot att styrelsen ges möjlighet till delegation, vilket dock inte innebär någon ändring av styrelsens ansvar för lärosätets ekonomi och ekonomiska utveckling. Delårsrapporter utgör därvidlag ett viktigt underlag för styrelsen. Styrelsen skall själv avgöra lämpligheten i att utnyttja möjligheten till delegation. I enlighet med den ordning som anges i 2 kap. 5 § högskoleförordningen bör ordförande efter samråd med rektor själv få avgöra ärendet.

I samma betänkande föreslås också utökade delegationsmöjligheter för styrelsen avseende antagningsordning och anställningsordning. Regeringen bedömde i propositionen Högskolans ledning, lärare och organisation (prop. 1996/97:141) att högskolorna också i fråga om lärarekrytering skulle ges den frihet som numera kännetecknar regelverket för högskolan. Emellertid fann regeringen vid detta tillfälle att kraven på rättssäkerhet och offentlig insyn motiverar att varje högskolestyrelse fastställer en anställningsordning. Regeringen gör fortfarande samma bedömning och anser att varken antagningsordning eller anställningsordning bör delegeras med hänsyn till rättssäkerheten och inflytandet för studenter, lärare och övriga anställda. Ytterligare ett skäl till varför regeringen inte anser att antagningsordningen bör kunna delegeras till rektor är det förslag som regeringen för fram i avsnitt 8.4 och som innebär en utökad roll för styrelsen att besluta om urvalsgrunder vid antagning till högst tio procent av platserna på utbildningar som vänder sig till nybörjare.

### *Kollegiala strukturer*

Den akademiska friheten bygger på att forskningen granskas kritiskt och prövas av forskarna själva. Detta är grundläggande. Endast forskarna har kompetens att bedöma inomvetenskapliga frågeställningar och resultat. De inomvetenskapliga kriterierna borgar för hög kvalitet i forskningen. Styrelsen skall därför inte besluta om forskningens närmare inriktning och innehåll. Enligt högskolelagen är det fakultetsnämnder eller särskilda organ, där majoriteten av ledamöterna är vetenskapligt kompetenta lärare, som ansvarar för forskningens, forskarutbildningens och

grundutbildningens innehåll och genomförande. Grundutbildningen skall även bedömas utifrån beprövad erfarenhet samt andra i sammanhanget relevanta kriterier. Fakultetsnämndernas och de särskilda organens styrka är att de besitter den bästa sakkunskapen vilket är grundläggande för detaljfördelning av forskningsmedel och för övriga uppgifter som rör forskningens närmare innehåll. De är också viktiga för den interna demokratin med inflytande från lärare och studenter. Studenterna bör ha rätt att ingå i alla beslutande, beredande och utredande organ, vilket regeringen anförde i propositionen Studentinflytande och kvalitetsutveckling i högskolan.

Den grundläggande högskoleutbildningen har en mer omfattande reglering och fler mål än forskarutbildningen och forskningen. Det är högskolestyrelsen som har det yttersta ansvaret för att dessa mål uppfylls. Det är därför rimligt att styrelsen också kan påverka den grundläggande utbildningens inriktning och utformning så att den motsvarar såväl studenternas som arbetsmarknadens behov och önskemål. Arbetsmarknadens behov är särskilt viktigt för högskolans yrkesutbildningar.

Den kollegiala strukturen i form av fakultetsnämnder och liknande organ är grundläggande för den akademiska friheten men kan samtidigt innebära svårigheter att driva igenom förändringar, t.ex. omprioriteringar och omorganisationer. Styrelsen har en central uppgift i att fungera som stöd för rektor i såväl det dagliga arbetet som arbetet med att driva och genomföra strategiska förändringar.

#### *Rektors och styrelseordförandes uppgifter och ansvar*

Regeringen vill betona att rektor är verksamhetens främsta företrädare och myndighetens chef med ansvar för den direkta verksamheten och driften av högskolan. Rektors uppgifter regleras, förutom i högskolelagen och högskoleförordningen, i verksförordningen. Med utgångspunkt från 7 § verksförordningen skall rektor se till att verksamheten drivs författningenligt och effektivt. Samma förordning 8 § stadgar att rektor också ansvarar för högskolans arbetsgivarpolitik. Vidare skall rektor enligt 10 § verksförordningen hålla styrelsen väl informerad om verksamheten. Det innebär att rektor också har ansvar för att förse styrelsen med underlag för långsiktiga och strategiska beslut.

För att ge högskolorna bättre möjligheter att möta utmaningar samt tillföra styrelsearbetet viktiga kunskaper och erfarenheter beslutade riksdagen efter regeringens förslag i propositionen Högskolans ledning, lärare och organisation (prop. 1996/97:141, bet. 1997/98:UbU3, rskr. 1997/98:12) att högskolestyrelsen skall ledas av en kvalificerad och erfaren ordförande som inte är anställd vid den högskola som uppdraget avser och som är utsedd av regeringen. Utredningen Högskolans ledning redovisar positiva erfarenheter av externa styrelseordförande. Särskilt framhålls att högskolan tillförs en resurs med ledarerfarenhet från annan verksamhet samtidigt som erfarenhetsbasen breddas generellt och samhällskontakterna utökas. Den oberoende ställning som en extern ordförande har medför att sakfrågor kan hanteras bättre och strategiska frågor får större tyngd. Rektor får en friare roll i styrelsen och får stöd av styrelsen vid omprioriteringar och kontroversiella beslut.

I rollen som styrelsens ordförande ingår att leda styrelsens arbete samt att upprätthålla kontakterna med rektor mellan styrelsens sammanträden. Ordförande avgör vilka ärenden som skall föras upp på dagordningen samt tillser att dessa ges erforderligt utrymme vid sammanträdena.

Regeringen bedömer att den här givna preciseringen av rektors och styrelseordförandes roller överensstämmer väl med den allmänna uppfattningen. Av Högscoleverkets uppföljning av 1998 års styrelsereform – Att leda universitet och högskolor (2000:15 R) – framgår det att i de fåtal fall där inställningen till vem som är lärosätets främste företrädare avviker från den allmänna meningen kan det finnas risk för framtida konflikter. Eftersom regeringen utser såväl rektor som ordförande bör parterna vid sådana konflikter som inte kan lösas gemensamt kontakta Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) utan dröjsmål för klargörande.

I samma rapport från Högscoleverket konstateras att samarbetet och samspelet mellan ordförande och rektor huvudsakligen har fungerat friktionsfritt och med hög grad av ömsesidigt förtroende.

#### *Styrelsens storlek och sammansättning*

Regeringen bedömer att det nuvarande antalet ledamöter möjliggör en bred och balanserat sammansatt styrelse. De externa ledamöterna gör universitetens och högskolornas verksamhet mer genomskinlig för demokratisk insyn samtidigt som de för lärosätena fungerar som en kontaktyta utåt mot det omgivande samhället. I betänkandet redovisas att de externa ledamöterna bedöms bidra till att en intern polarisering undviks och att tonvikt läggs på övergripande strategiska frågor. Av de remissinstanser som yttrat sig över utredningens förslag angående styrelsen framkommer det att de externa ledamöterna uppskattas av lärosätena eftersom de tillför kunskaper och viktiga impulser från den arbetsmarknad som högskolan utbildar för. Det gäller särskilt när ledamöterna har en bakgrund i och erfarenhet av verksamheter som har relevans för lärosätets utbildning och forskning. Genom att styrelseordförande och rektor numera har möjlighet att föreslå externa ledamöter inför regeringens beslut har lärosätena därmed ett visst inflytande när de externa ledamöterna utses. Regeringen ser mot denna bakgrund inte några skäl att ändra vare sig styrelsens storlek eller sammansättning.

#### *Utbildning för rektor, styrelseordförande och styrelsen*

Regeringen betonade i propositionen Högskolans ledning, lärare och organisation betydelsen av att alla som har ledningsfunktioner inom högskolan får tydliga mandat och att de utbildas för sina speciella uppdrag. Högscoleverket bedömer i rapporten Att leda universitet och högskolor att nuvarande utbildning av ledamöterna i högskolestyrelserna är otillräcklig. Verket framhåller att ansvaret för att genomföra en sådan utbildning i första hand bör åvila universiteten och högskolorna själva, men att även Högscoleverket och Utbildningsdepartementet har en roll. Regeringen har sedan 1995 en samlad chefpolicy, som beskrivs i

propositionen Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst (prop. 1997/98:136). Enligt denna policy skall varje nyutnämnd myndighetschef erbjudas individuell introduktion samt chefsutveckling. Högskoleverket skall enligt förordningen (1995:945) med instruktion för Högskoleverket främja chefsutvecklingen inom högskolan. År 2001 anordnade verket en introduktionskonferens för samtliga tillträdande styrelseledamöter. Verket genomför numera också regelbundet akademiska ledarskapsprogram som fokuserar på strategiskt ledarskap, högskolans roll och ansvar i samhället samt personlig kompetensutveckling. Även de återkommande mål- och resultatdialogerna mellan lärosätenas ledning och Utbildningsdepartementets ledning, som också omfattar ett enskilt planeringsamtal mellan statsrådet och rektor, är en del av regeringens chefspolicy och syftar till att stärka högskoleledningens arbete och utveckling. Regeringen utgår från att myndighetscheferna i sin tur tillämpar grunddragen i chefspolicyen inom sina egna myndigheter samt att lärosätena erbjuder styrelsens ledamöter adekvat utbildning för uppdraget.

### 14.3 Tillsättning av och anställningsvillkor för rektor

**Regeringens bedömning:** Innan högskolestyrelsen avger förslag till rektorskandidat bör lärarna, övriga anställda och studenterna höras på sådant sätt att förslaget är väl förankrat inom hela högskolan.

Högskolestyrelsen bör i sitt arbete med att ta fram förslag till rektorskandidat och prorektorskandidat så långt möjligt alltid utgå från såväl kvinnliga som manliga kandidater. I samband med att högskolestyrelsen lämnar sitt förslag till regeringen bör det anges hur jämställdhetsaspekten har beaktats.

Rektor bör efter anställningstiden om sex år kunna få fortsatt anställning i ytterligare högst två treårsperioder om styrelsen föreslår det.

**Utredarens förslag:** Styrelsen skall fastställa en arbetsordning för hela proceduren med att avge förslag på rektor till regeringen efter hörande av lärare, övriga anställda och studenter.

Regeringen bör ge högskolorna i uppdrag att belysa hur jämställdhetsaspekten har beaktats då de ger förslag till ny rektor. Utredningen föreslår vidare att befattningen som rektor skall omfattas av förordningen (1995:1038) om statliga chefs pensioner m.m. samt att rektor får behålla bontjänst och att det för rektor som inte har annan statlig anställning inrättas särskild bontjänst som lektor eller professor vid det egna lärosätet.

**Remissinstanserna:** Många remissinstanser framhåller betydelsen av det interna förankringsarbetet när förslag på rektor tas fram. De flesta instanser tillstyrker därför utredarens förslag som gäller förfarandet när förslag på rektor tas fram. Många av instanserna betonar emellertid att nuvarande skrivning i högskoleförordningen är fullt tillräcklig och att högskoleförordningen inte skall tyngas med den föreslagna skrivningen. Skrivningen i högskoleförordningen, att styrelsen skall ”höra lärarna,

övriga anställda och studenterna”, möjliggör dessutom valförsamling. Flertalet av remissinstanserna anser att det pågår arbete med jämställdhetsaspekten vid rekrytering till högre befattningar inom lärosätena, och att detta arbete är viktigt och inte får minska.

Förslagen avseende rektors anställningsvillkor stöds av flertalet instanser, dock inte av de konstnärliga högskolorna. Dessa anser att de inte har tillräckliga resurser för de ekonomiska åtaganden som garanterad löneutveckling och inrättande av bottenjänst innebär. De som utses som rektorer vid de konstnärliga högskolorna är oftast frilansande konstnärer, eftersom det finns få statliga anställningar för konstnärligt utbildade. Även många av de instanser som välkomnar förbättrade villkor för rektorer invänder mot att det skall införas en rätt till fast anställning. *Statskontoret* anför att anställning som professor och lektor utgår från vetenskapliga och pedagogiska meriter, medan rektors meriter kan se något annorlunda ut. Den som är mest lämpad som rektor behöver inte vara mest lämpad som lektor eller professor vid en ämnesinstitution. Sådana anställningar bör ske efter prövning i konkurrens. *Högskoleverket* anser att en garanterad löneutveckling är orimlig.

De flesta av de större lärosätena välkomnar förslaget att förbättra villkoren för rektorer eftersom det ger bättre möjligheter att rekrytera kvalificerade personer.

### **Skälen för regeringens bedömning:**

#### *Tillsättning av rektor*

Regeringen instämmer i såväl utredarens som remissinstansernas synpunkter vad gäller framtagande av förslag på rektorskandidat. Det är viktigt att lärare, övriga anställda och studerande ges ett starkt inflytande när rektorskandidat tas fram, eftersom det är grundläggande för rektors legitimitet som chef för myndigheten. Vid flera lärosäten används det tidigare förfarandet med valförsamling. Det är en bra metod, men det interna förankringsarbetet kan också ske på annat sätt. Det väsentliga är att samtliga lärare, övriga anställda och studenterna tillförsäkras inflytande. Processen bör fastställas innan styrelsen börjar sitt arbete med att ta fram förslag på rektor.

#### *Jämställdhet vid rektorstillsättningar*

Det finns i dag endast sex kvinnliga rektorer (17 procent). Av de sex kvinnliga rektorerna finns tre vid de konstnärliga högskolorna. Under 2000 har det inte tillsatts en enda kvinnlig rektor. Totalt inom statsförvaltningen är 23 procent av myndighetscheferna kvinnor. Regeringen påpekade i propositionen *Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst* (prop. 1997/98:136) att denna låga andel visar att det finns åtskilligt att göra på detta område. Akademiskt ledarskap kräver vetenskaplig skicklighet i kombination med goda allmänna ledaregenskaper. Regeringen förutsätter att antalet kvinnor inom universiteten och högskolorna som besitter dessa kvalifikationer och som

därför vore tänkbara rektorskandidater är betydligt högre än vad som faktiskt avspeglar sig i dagens andel kvinnliga rektorer.

Högskoleverket redovisar i rapporten Att leda universitet och högskolor att uppslutningen bakom prioriteringen av jämställdhet som en viktig fråga för högskolestyrelserna är stor på ett principiellt plan. Däremot är bilden mer mångfacetterad vid konkret tillämpning när det gäller några av de viktigaste ledaruppdragen vid universiteten och högskolorna. Ett viktigt led i att öka jämställdheten vid rektorstillsättningar är att fler kvinnor återfinns på högre befattningar i fakultetsnämnder och särskilda organ. På så sätt kan rekryteringsunderlaget på sikt vidgas. Universiteten och högskolorna bör därför tillse att såväl en kvinna som en man föreslås när ordförande i dessa organ utses. Umeå universitet pekar dessutom på vikten av att det diskuteras hur man skall göra ledarskapet attraktivt som utvecklingsmöjlighet även för kvinnor inom universitet och högskolor.

Enligt regeringens chefpolicy skall det så långt möjligt alltid finnas både en kvinnlig och en manlig kandidat med i det slutliga urvalet. I syfte att intensiviera arbetet med att öka jämställdheten vid rektorstillsättningar avser regeringen att i 2 kap. högskoleförordningen införa en bestämmelse om att högskolestyrelsen i sitt arbete med att ta fram förslag till rektorskandidat och prorektorskandidat så långt möjligt alltid skall utgå från såväl kvinnliga som manliga kandidater. I samband med att högskolestyrelsen lämnar sitt förslag till rektorskandidat till regeringen bör det anges hur jämställdhetsaspekten har beaktats. En närmare redogörelse för den metod som lärosätet har använt för att beakta jämställdhetsaspekten bör därvid inkluderas.

#### *Anställningsvillkor för rektorer*

Rektorer omfattas av avtalet om regeringsbeslut om avlöningsförmåner m.m. för vissa högre anställningar m.fl. (Arbetsgivarverkets cirkulär 2001:A7). Regeringen fastställer enligt detta avtal lön och eventuella särskilda anställningsvillkor vid nyanställning samt ny lön vid lönerevision. Regeringen bedömer att rektor även fortsättningsvis bör utses av regeringen. Samma bedömning gör utredaren samt flertalet av remissinstanserna.

Enligt nuvarande regler i högskoleförordningen utser regeringen rektor för en tid om högst sex år. För övriga myndighetschefer, t.ex. generaldirektörer, gäller att fortsatt anställning vid samma myndighet normalt begränsas till tre år. Möjligheten till anställning i ytterligare en eller högst två treårsperioder bör också gälla rektorer.

Rektorer omfattas inte av förordningen om statliga chefpensioner m.m., utan av pensionsplan för arbetstagare hos staten m.fl. (PA-91). Enligt regeringens mening är det angeläget att rektorer efter anställningens upphörande antingen tillförsäkras möjlighet att återgå till tidigare anställning eller tillförsäkras avgångsförmåner enligt gällande praxis, dvs. avgångsvederlag eller pension beroende på ålder vid avgångstillfället. Förordningen om statliga chefpensioner m.m. bör dock inte tillämpas på rektorer bl.a. av det skälet att villkoret för att få hel pension är att vederbörande har uppnått sextio års ålder samt innehaft chefsanställningen i minst tolv år. Det är visserligen regeringen som utser



rektor men det är lärosätet som lämnar förslag på rektorskandidat. Det är också lärosätet som föreslår om rektor bör omförordnas för ytterligare en period. Som framhålls ovan är lärarnas, studenternas och övriga anställdas inflytande vid framtagande av rektorskandidat grundläggande för rektors legitimitet som myndighetens chef. Regeringen styr således inte helt över de villkor som skall vara uppfyllda enligt förordningen om statliga chefs pensioner. Rektorer har också, efter lärosätets eget beslut, rätt att behålla en tillsvidareanställning. Sådan rätt föreligger inte för t.ex. verkschefer.

Det finns inte någon generell lösning vad gäller förmåner vid anställningens upphörande för rektorer. När anställningstiden löper ut kan rektor antingen gå tillbaka till tidigare anställning eller erhålla någon form av pension eller avgångsvederlag. Lärosätena kan naturligtvis också erbjuda avgående rektorer tillsvidareanställning eller projektanställning för annan verksamhet vid högskolan. Pension eller avgångsvederlag kan beviljas av regeringen enligt riktlinjerna i riksdagens s.k. verksledningsbeslut (prop. 1986/87:99, bet. 1986/87:KU29, rskr. 1986/87:226) till en rektor som inte uppfyller villkoren i det statliga pensionsavtalet PA-91 för att få pension. Som villkor för pension enligt verksledningsbeslutet gäller bl.a. att arbetstagaren inte erbjuds fortsatt anställning, har fyllt 60 år och har lång tjänstetid. Sådan pension beräknas och samordnas med andra inkomster enligt reglerna i förordningen om statliga chefs pensioner m.m. Avgångsvederlag betalas ut till den som inte erbjuds fortsatt anställning under förutsättning att det inte finns rätt till pension eller annan anställning att gå tillbaka till. Avgångsvederlaget betalas ut under högst tjugofyra månader till den som haft chefsanställning i minst sex år och avräknas mot andra inkomster. Ett fåtal rektorer har i sina anställningsavtal två alternativa former för avgångsvederlag. Det ena alternativet är som ovan. Det andra alternativet innebär att ett engångsbelopp som motsvarar sex månadslöner utbetalas vid avgångstillfället och utan avräkning mot andra inkomster. Detta andra alternativ bör dock inte längre tillämpas eftersom regeringen lagt fast villkoren för avgångsvederlag för verkschefer och chefer i statliga bolag enligt ovan, dvs. till högst tjugofyra månader.

Den 1 april 2001 trädde vissa ändringar i kraft i det allmänna löne- och förmånsavtalet (ALFA). Ändringarna innebär bl.a. att den som har en tillsvidareanställning skall beviljas ledighet, dock längst tre år, för att ha en annan anställning som omfattas av avtalet för en bestämd tid eller tillsvidare till en viss punkt. Om arbetsgivaren finner att särskilda skäl föreligger kan längre ledighet beviljas. I en fotnot i avtalet anges dock att tidsbegränsningen om tre år inte avser ledighet för att inneha sådan anställning som får tidsbegränsas för längre tid än tre år enligt högskoleförordningen, förordningen för Sveriges lantbruksuniversitet, förordning om anställningar vid forskningsråd (2000:1472) och motsvarande bestämmelser.

Rektorer har sålunda möjlighet att återgå till annan anställning, eller beviljas pension eller avgångsvederlag enligt gällande praxis. I samband med anställningen bör en ny rektor informeras om de pensions- och avgångsförmåner som gäller, och ges möjlighet att diskutera olika lösningar. I vissa fall kan det bli aktuellt att redan i anställningsbeslutet

fastställa vilka förmåner som i förekommande fall skall utgå vid anställningens upphörande. Prop. 2001/02:15

När rektorsanställningen upphör är det lärosätet som övertar ansvaret för en person som innehar en tillsvidareanställning vid lärosätet. Lön och löneutveckling ansvarar därmed lärosätet för. Enligt verksledningsbeslutet är det också den anställande myndigheten, dvs. lärosätet, som betalar ut och står för kostnaden för ett eventuellt avgångsvederlag.

Rätten till likställdhet inför lagen och skydd mot diskriminering för alla och envar är mänskliga rättigheter som erkänns genom bl.a. Förenta nationernas (FN) allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, vissa FN-konventioner och den europeiska konventionen (d. 4 nov. 1950) om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), som sedan den 1 januari 1995 gäller som lag här i landet. Enligt Fördraget om Europeiska unionen skall unionen som allmänna principer för gemenskapsrätten respektera de grundläggande rättigheterna, såsom de garanteras i Europakonventionen och såsom de följer av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner (artikel 6.2).

Genom Amsterdamfördraget 1997 infördes en ny artikel i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen (EG-fördraget) som ger Europeiska unionens råd befogenhet att vidta lämpliga åtgärder för att bekämpa diskriminering på grund av kön, ras, etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning (artikel 13). Med stöd av denna artikel har rådet beslutat om två direktiv som har till syfte att fastställa en ram för bekämpning av olika slags diskriminering för att genomföra principen om likabehandling i medlemsstaterna: rådets direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung och rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet.

I fråga om likabehandling av kvinnor och män finns bl.a. rådets direktiv (76/207/EEG) av den 9 februari 1976 om genomförandet av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om tillgång till anställning, yrkesutbildning och befordran samt arbetsvillkor och rådets direktiv 97/80/EG av den 15 december 1997 om bevisbörda vid mål om könsdiskriminering.

Enligt regeringsformen skall den offentliga makten utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet (1 kap. 2 §). Vidare skall domstolar och förvaltningsmyndigheter och även andra som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen och även iaktta saklighet och opartiskhet (1 kap. 9 §). I regeringsformen slås det också fast att lag eller annan föreskrift inte får innebära att någon medborgare missgynnas därför att han med hänsyn till ras, hudfärg eller etniskt ursprung tillhör en minoritet (2 kap. 15 §). En lag eller annan föreskrift får inte heller innebära att någon medborgare missgynnas på grund av sitt kön, om ej föreskriften utgör led i strävan att åstadkomma jämställdhet mellan män och kvinnor eller avser värnplikt eller motsvarande tjänsteplikt (2 kap. 16 §). Dessa bestämmelser gäller även för utländska medborgare som vistas i riket (2 kap. 22 § första stycket 7). Av regeringsformen följer också att lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Europakonventionen. Enligt konventionen, som gäller som lag i Sverige, skall åtnjutandet av de fri- och rättigheter som anges i konventionen säkerställas utan någon åtskillnad såsom på grund av kön, ras, hudfärg, språk, religion, politisk eller annan åskådning,

nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt.

Inom straffrätten finns det bestämmelser som är av betydelse för att motverka olika typer av diskriminering. Brottsbalken innehåller en bestämmelse om olaga diskriminering (16 kap. 9 §). Enligt denna bestämmelse är det straffbart för en näringsidkare att i sin verksamhet diskriminera någon på grund av hans ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung, trosbekännelse eller på grund av homosexuell läggning genom att inte gå honom till handa på de villkor som näringsidkaren tillämpar i förhållande till andra. Även personer som är anställda i näringsverksamhet eller annars handlar på en näringsidkares vägnar samt personer som är anställda i allmän tjänst eller innehar allmänt uppdrag omfattas av bestämmelsen. För olaga diskriminering döms också anordnare av allmän sammankomst eller offentlig tillställning och medhjälpare till sådan anordnare som diskriminerar någon genom att vägra honom tillträde till sammankomsten eller tillställningen på de villkor som gäller för andra.

Vidare kan den som antastar någon handgripligen, ofredar någon genom annat hänsynslöst beteende eller smädar någon genom kränkande tillmälen dömas för ofredande eller förolämpning (4 kap. 7 § resp. 5 kap. 3 §). Dessutom innehåller brottsbalken straffbestämmelser om hets mot folkgrupp (16 kap. 8 §), övergrepp i rättssak och tjänstefel (17 kap. 10 § resp. 20 kap. 1 §) samt om sexuellt utnyttjande (6 kap. 3 §) och sexuellt ofredande (6 kap. 7 §).

På det arbetsrättsliga området finns det fyra lagar som reglerar diskriminering i arbetslivet: jämställdhetslagen (1991:433), lagen (1999:130) om åtgärder mot etnisk diskriminering i arbetslivet, lagen (1999:132) om förbud mot diskriminering i arbetslivet av personer med funktionshinder och lagen (1999:133) om förbud mot diskriminering i arbetslivet på grund av sexuell läggning.

Studenter (undantaget anställda doktorander) vid universitet och högskolor omfattas inte av arbetsmarknadslagarna med förbud mot diskriminering. Visserligen finns det särskilda föreskrifter i högskolelagen (1992:1434), högskoleförordningen (1993:100) och förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet som tar sikte på jämställdhet mellan kvinnor och män samt åtgärder mot sexuella trakasserier, men det saknas särskilda bestämmelser i högskoleförfattningarna om andra former av diskriminerande behandling.

I syfte att stärka studenternas skydd mot diskriminering och motverka förekomsten av diskriminering i högskolan, och eftersom det finns ett behov av en reglering på området, avser regeringen att i en särskild proposition föreslå en lag om likabehandling av studenter i högskolan som innebär att studenter vid högskolan ges ett rättsligt skydd som i allt väsentligt stämmer överens med vad som i flera år gällt på arbetsmarknaden. En lagrådsremiss med detta innehåll har beslutats av regeringen den 26 juli 2001 och är nu föremål för lagrådets granskning. Något förslag till lag om likabehandling läggs därför inte fram i denna proposition.

I fråga om genomförande av de båda EG-direktiven om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung och om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet i Sverige, har regeringen

tillsatt en särskild utredare (Ett utvidgat skydd mot diskriminering, N 2001:01, dir. 2000:106). De författningsändringar som föranleds av direktiven ankommer på utredaren att ta ställning till.

Förslagen i lagrådsremissen om likabehandling av studenter i högskolan innehåller bl.a. följande förslag. Lagen skall ha till ändamål att främja lika rättigheter för studenter och för sökande till högskolan och att motverka diskriminering på grund av könstillhörighet (innefattande transsexuella), etnisk tillhörighet, sexuell läggning och funktionshinder. Lagen skall gälla högskoleutbildning som bedrivs vid universitet och högskolor med staten, en kommun eller ett landsting som huvudman eller vid enskilda utbildningsanordnare, som har examenstillstånd enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina.

Högskolorna skall inom ramen för sin verksamhet bedriva ett målinriktat arbete för att aktivt främja studenters lika rättigheter, oavsett deras könstillhörighet, etniska tillhörighet, sexuella läggning eller funktionshinder.

Enligt lagen skall högskolorna vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att någon student utsätts för sexuella trakasserier, etniska trakasserier, trakasserier på grund av sexuell läggning och trakasserier på grund av funktionshinder. Högskolorna skall dessutom ha en skyldighet att utreda omständigheterna kring uppgivna trakasserier och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra fortsatta trakasserier.

Högskolorna skall årligen upprätta en plan som skall innehålla en översikt över de åtgärder som är behövliga för att främja likabehandling och motverka trakasserier.

Lagen skall innehålla bestämmelser som förbjuder diskriminering på grund av könstillhörighet, etnisk tillhörighet, sexuell läggning och funktionshinder, och lagen skall omfatta såväl direkt som indirekt diskriminering. Förbudet mot direkt diskriminering skall gälla även då en högskola genom att göra lokalerna tillgängliga och användbara kan skapa en situation för en person med funktionshinder som är likartad med den för personer utan sådant funktionshinder, om det skäligen kan krävas att högskolan vidtar sådana åtgärder.

En högskola får inte utsätta en student eller en sökande för repressalier på grund av att han eller hon har anmält en högskola för diskriminering eller medverkat i en utredning enligt lagen.

Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning och Handikappombudsmannen skall utöva tillsynen över lagens efterlevnad.

Staten, en kommun eller ett landsting som är huvudman för en högskola och en enskild utbildningsanordnare med examenstillstånd skall vara skyldig att betala skadestånd för den kränkning som en student eller en sökande har blivit utsatt för genom att högskolan har åsidosatt förbuden mot direkt och indirekt diskriminering av studenter eller sökande, skyldigheten att utreda och vidta åtgärder mot trakasserier mot studenter eller förbudet mot att utsätta studenter eller sökande för repressalier.

## 16 Tillvaratagande av utländska akademikers kompetens

Prop. 2001/02:15

### 16.1 Inledning

Den särskilda utredare, nedan benämnd mångfaldsutredaren, som tillkallades i oktober 1999 för att lämna förslag till åtgärder inom högskolan för att öka social och etnisk mångfald (dir. 1999:79), hade också ett uppdrag att föreslå åtgärder för att högskolan i ökad utsträckning skall kunna ge kompletterande utbildning till invandrare med utländsk högskoleutbildning för att underlätta deras inträde i arbetslivet. Denna del av utredarens uppdrag redovisades i form av en delrapport i januari 2000, *Den långa vägen till arbete – en översyn av kompletterande högskoleutbildningar för invandrare med utländsk akademisk utbildning* (dnr U2000/219/UH). Delrapporten finns som bilaga till betänkandet *Mångfald i högskolan* (SOU 2000:47), vilket har remissbehandlats. Betänkandet och remissyttrandena behandlas i denna proposition huvudsakligen i avsnitt 7.

Enligt mångfaldsutredaren uppgick antalet i Sverige bosatta personer, som är födda utomlands, till närmare en miljon i slutet av 1998. Ytterligare knappt 800 000 personer, själva födda i Sverige, har minst en förälder som är född i ett annat land. Mellan 1,7 och 1,8 miljoner personer har alltså helt eller delvis utländsk bakgrund. De utrikes födda i Sverige är en mycket heterogen grupp när det gäller utbildningsbakgrund. Generellt sett är utbildningsnivån på de utrikes födda hög. Det finns emellertid inte något fullständigt material som beskriver utbildningsbakgrund hos dem som är födda utomlands. Under 1990-talet har arbetslösheten ökat markant för utomnordiska medborgare. Sedan 1997 har dock ökningen hejdats bl.a. tack vare kunskapslyftet och en bättre arbetsmarknad.

Det finns ett utvecklat system för värdering och tillgodoräknande av utländska högskoleutbildningar vid Högskoleverket samt vid universitet och högskolor. De utlåtanden som Högskoleverket utfärdar skall ses som hjälp och råd till lärosäten, arbetsgivare och andra. De svenska universiteten och högskolorna fattar själva beslut om antagning och tillgodoräknande. För reglerade yrken som t.ex. läkare, sjuksköterska, tandläkare och lärare har det sedan länge funnits ett system för bedömning av utländska examina. Det har utvecklats former för olika kunskapstester, provtjänstgöring och kompletteringsutbildningar. Utgångspunkten är de krav som gäller för behörighet eller legitimation i Sverige för det aktuella yrket. Utbildning förberedande för yrke som är reglerat i Sverige bedöms av respektive sektorsmyndighet.

Under hela 1990-talet har ett flertal projekt med kompletteringsutbildningar bedrivits i syfte att ta till vara utländska akademikers kompetens. De har varierat i omfattning och inriktning och huvudsakligen styrts av arbetsmarknadens behov. Projekten har drivits av arbetsmarknadsmyndigheterna i samarbete med universitet och högskolor, fackliga organisationer, landsting samt kommuner. Exempel på projekt som bedrivits eller bedrivs är särskilda satsningar för civilingenjörer, personer inom hälso- och sjukvård, veterinärer, lärare,

sociologer, journalister, musiker m.m. Inom läraryrket har flera projekt bedrivits och under senare år ökat i omfattning. En viktig förutsättning för projekten har varit att arbetsmarknadsmyndigheterna svarat för såväl utbildningskostnader som studiefinansiering.

Enligt förordningen (1995:889) om en särskild teoretisk och praktisk utbildning vid universitet och högskolor skall lärosätena vid behov erbjuda särskild teoretisk och praktisk utbildning, s.k. aspirantutbildning, för invandrare som är folkbokförda i Sverige, har en utländsk högskoleutbildning och har ett annat modersmål än svenska.

Bristande kunskaper i svenska är ett stort problem för arbetslösa invandrare när det gäller att hitta ett arbete. Svenska för invandrare (sfi) skall ge invandrarna kunskaper i svenska språket samt kunskaper om det svenska samhället och arbetslivet. Regeringen har i regleringsbrevet sedan 1997 uppdragit åt universitet och högskolor att vid behov anordna stödundervisning i svenska. Lärosätena bör uppmärksamma att studenter med utländsk bakgrund bör ges tillfälle att utveckla sin förmåga att använda svenska språket. Vid flera universitet och högskolor anordnas därför utbildning i svenska för studenter med utländsk utbildning. Deltagarna består av både utländska gäststudenter och invandrare.

Sveriges lantbruksuniversitet anvisas fr.o.m. budgetåret 1999 (prop. 1998/99:1, bet. 1998/99:MJU1, rskr. 1998/99:112–113) 3 125 000 kronor per år för att genomföra en kompletterande utbildning för utländska veterinärer. Till utbildningen antogs 17 utländska veterinärer när den startade 1999. Under 2000 har ytterligare 15 utländska veterinärer antagits. Mycket goda resultat har uppnåtts.

I budgetpropositionen för 2001 (prop. 2000/01:1 UO 8) avsattes 100 miljoner kronor per år perioden 2001–2003 till ett brett program för att öka sysselsättningen bland invandrare. I programmet ingår insatser för bl.a. kompletterande utbildning för invandrare med utländsk utbildning inom bl.a. hälso- och sjukvårdsområdet, läraryrken och teknik/naturvetenskap samt för validering av utländsk yrkeskompetens. Medlen skall även användas för att genomföra vårdutbildning för arbetslösa invandrare i syfte att tillgodose behovet av tvåspråkig personal inom primärvård och äldreomsorg. Vidare görs en satsning på att förbättra introduktionen för nyanlända och svenskundervisningen för invandrare. En överenskommelse om utveckling av introduktionen för flyktingar och andra invandrare har träffats mellan Arbetsmarknadsstyrelsen, Integrationsverket, Migrationsverket, Statens skolverk och Svenska Kommunförbundet. Av medlen för 2001 skall 20 miljoner kronor användas för bl.a. samverkan mellan kommuner med syfte att öka elevunderlaget och effektivisering av svenskundervisningen, metodutveckling (bl.a. alternativa undervisningsmetoder) och skraddarsydda introduktionsinsatser för personer med olika yrkesbakgrund och behov samt kompetensutveckling av sfi-lärare.

Arbetsmarknadsstyrelsen finner i rapporten Rätt man på fel plats – en studie av arbetsmarknaden för utlandsfödda akademiker som invandrat under 1990-talet (Ura 2001:5, ISSN 1401-0844) att det är betydligt ovanligare bland utlandsfödda att ha ett arbete som motsvarar den kunskapsnivå man har inhämtat genom högskoleutbildning. Det är en stor skillnad mellan utlandsfödda som har tagit sin examen i Sverige respektive utomlands. Sannolikheten att ha ett kvalificerat arbete uppgår

till 64 procent för de utlandsfödda som har en högskoleutbildning från Sverige, vilket är omkring 20 procentenheter mer än för de utlandsfödda som har en utbildning från födelselandet eller annat land än Sverige. Arbetsmarknadsstyrelsen har vidare undersökt vilken betydelse det värderingssystem för utländska högskoleutbildningar som Högskoleverket m.fl. ansvarar för, har för chansen att ha ett kvalificerat arbete. Resultaten pekar på att sannolikheten att ha ett kvalificerat arbete är större om den utländska utbildningen är helt jämförbar med motsvarande svensk utbildning än om utbildningen är delvis eller inte alls jämförbar. Resultaten bekräftar också vikten av värdering av utländsk utbildning för att underlätta utlandsföddas chanser på svensk arbetsmarknad.

## 16.2 Kompletterande utbildning för utländska akademiker

**Regeringens bedömning:** En särskild satsning bör göras under en treårsperiod för att anordna den kompletterande utbildning som avses i förordningen (1995:889) om en särskild teoretisk och praktisk utbildning vid universitet och högskolor för invandrare med utländsk högskoleutbildning. I budgetpropositionen för 2002 föreslår regeringen att 10 miljoner kronor per budgetår anvisas för detta ändamål.

Högskoleverket bör få i uppdrag att tillsammans med andra berörda myndigheter kartlägga, analysera och följa upp antagningen av utländska akademiker till kompletterande högskoleutbildning samt innehållet i dessa utbildningar.

**Mångfaldsutredarens bedömning:** Det finns ett etablerat system inom högskolan för att stödja utländska akademikers inträde på arbetsmarknaden och systemet är tillräckligt utbyggt och utformat i dag. Utredaren bedömer att de stödformer som behövs är tillräckligt utvecklade.

Utredaren har funnit att följande faktorer är av betydelse för att utländska akademiker skall nå framgång i att etablera sig på arbetsmarknaden:

- Svenskundervisning för utländska akademiker bör ske i högskolemiljö.
- Fortsatt satsning behövs på kompletteringsutbildningar för utländska akademiker inom högskolan. Det är viktigt med en tidig individuell kartläggning av utbildningsbakgrund och kompetens. Därefter bör individuella handlingsplaner tas fram.
- Tidsaspekten – processer för de utländska akademikerna att kunna få nödvändig komplettering för att komma ut på arbetsmarknaden bör gå betydligt fortare.
- Praktik i arbetslivet.
- Ett fungerande system för värdering och tillgodoräknande av utländska högskoleutbildningar.
- En ordnad studiefinansiering.



**Remissinstanserna:** De remissinstanser som tar upp frågan om kompletterande högskoleutbildningar för utländska akademiker är i huvudsak positiva till förslagen.

**Skälen för regeringens bedömning:** Det finns i Sverige en stor grupp invandrare med utländsk högskoleutbildning. Fortsatt satsning på olika former av kompletteringsutbildningar för utländska akademiker behövs. Det är viktigt att en tidig kartläggning görs av en utländsk akademikers utbildningsbakgrund och yrkeserfarenheter och att den leder till en handlingsplan för en effektiv komplettering, som underlättar möjligheten att få ett lämpligt arbete.

Som utredaren påpekar finns det ett system för värdering och tillgodoräknande av utländska högskoleutbildningar vid Högskoleverket samt vid universitet och högskolor. Det har emellertid framkommit att det finns problem med att samma högskoleutbildning kan tillgodoräknas olika vid olika högskolor. En annan synpunkt är att utländska högskoleutbildningar ibland bedöms alltför ogeneröst. Ett utvecklingsarbete pågår dock vid Högskoleverket samt universitet och högskolor. En arbetsgrupp inom Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) har enligt utredaren tagit fram riktlinjer för tillgodoräknande av utländsk högskoleutbildning, som är ett viktigt stöd för det fortsatta arbetet.

Vid planeringen av kompletterande högskoleutbildning, som skall leda till att en utländsk akademiker tillerkänns rätt att i Sverige utöva ett reglerat yrke, som t.ex. läkare, sjuksköterska, tandläkare och lärare, måste högskolorna samråda även med den myndighet som utfärdar behörighetsbevis.

Den utländska akademiker som av en behörig myndighet bedömts behöva vissa kompletterande kurser skall inte kunna utestängas från högskolan enbart på grund av att han eller hon inte uppfyller de formella krav på behörighet som angivits för utbildningen. Regeringen anför i avsnitten 8.2 och 8.3, att den som har s.k. reell kompetens, dvs. den som genom svensk eller utländsk utbildning, praktisk erfarenhet eller på grund av någon annan omständighet har förutsättningar att tillgodogöra sig den sökta utbildningen, skall anses vara behörig. Högskolorna skall således inte kunna avvisa en sökande som söker t.ex. en kompletterande kurs under åberopande att han eller hon inte uppfyller de formella behörighetskraven. Högskolorna skall i sådana fall pröva om den sökande kan anses ha s.k. reell kompetens och därmed vara behörig.

En rad olika åtgärder har vidtagits för att fler inte sysselsatta invandrare skall få utbildning och arbete. Genom de satsningar som regeringen föreslog i budgetpropositionen för 2001 (prop. 2000/01:1 UO 8) kommer bl.a. den enskildes utbildningsbakgrund och arbetslivserfarenhet att kartläggas redan under asyltiden och introduktionsprogrammen för den enskilde att utformas från individens egna förutsättningar och behov. Kommunen, utbildningsanordnaren och arbetsförmedlingen samarbetar vid planeringen och genomförandet av introduktionsinsatserna.

Som tidigare har redovisats i avsnitt 7 är behovet av goda kunskaper i svenska av största vikt i arbetslivet. Stödundervisning i svenska språket erbjuds i dag vid universitet och högskolor. Bedömningen av behovet av stödundervisning i svenska samt utformning och omfattning görs av

lärosätet. Det är viktigt att kurser i svenska språket för personer med utländsk högskoleutbildning anpassas direkt till yrkeslivet. Regeringen har givit Statens skolverk i uppdrag att i samråd med Högskoleverket och Svenska Kommunförbundet undersöka de praktiska möjligheterna att ge högutbildade invandrare även sfi i högskolemiljö.

Sedan 1998 finns ett nationellt centrum för svenska för invandrare (sfi) och svenska som andraspråk vid Lärarhögskolan i Stockholm. Som redovisades i propositionen om vuxnas lärande och utvecklingen av vuxenutbildningen (prop. 2000/01:72, s. 62) bör denna verksamhet bli reguljär, då den kan spela en viktig roll när det gäller att stärka såväl svenskundervisningen för invandrare som undervisningen i svenska som andraspråk i skolan. Under anslaget 25:68 Lärarhögskolan i Stockholm har för 2002 drygt 2,7 miljoner kronor beräknats för verksamheten.

Universitet och högskolor bör samverka kring anordnande av kompletteringsutbildningar för invandrare med utländsk akademisk utbildning. Den kompetens som har byggts upp vid vissa lärosäten, t.ex. Göteborgs universitet och Lärarhögskolan i Stockholm bör utnyttjas effektivt. Samarbete kan bl.a. ske genom distansutbildning.

Som mångfaldsutredaren konstaterar, är erfarenheterna generellt positiva av den särskilda teoretiska och praktiska utbildningen vid universitet och högskolor. I budgetpropositionen för 2002 föreslår regeringen för detta ändamål en satsning om 10 miljoner kronor per budgetår under en treårsperiod. Medlen för 2002 beräknas under anslaget 25:73 Särskilda utgifter inom universitet och högskolor m.m. Arbetsförmedlingarna kan i dag ge utbildningsbidrag till de arbetslösa som går nämnda utbildning, vilket regeringen anser är angeläget.

En ordnad studiefinansiering har stor betydelse för framgång i studierna. Gruppen utländska akademiker är inte sällan i 40-årsåldern och har helt andra sociala och ekonomiska förutsättningar än ungdomsstuderande. Regeringen anser i likhet med utredaren att det är viktigt att arbetsmarknadsmyndigheterna även i fortsättningen har möjlighet att erbjuda utbildningsbidrag till utländska akademiker så att de kan ges de förutsättningar som krävs för att kunna fullfölja en kompletterande utbildning. För dem som har fått utbildningsbidrag och antagits till de särskilda kompletteringsutbildningarna samt fått någon form av praktik, har processen enligt mångfaldsutredaren varit framgångsrik.

Kompletteringsutbildningarna för utländska akademiker för att erhålla lärarbehörighet har visat goda resultat. Som utredaren har påpekat kan de även tjäna som förebild för andra yrkesgrupper. Regeringen anser att det är arbetsgivarens ansvar att tillhandahålla praktikplatser under introduktionsperioden för utländska lärare.

Integrationsverket och Högskoleverket har i en skrivelse den 9 maj 2001 (dnr U2001/2109/UH) föreslagit bl.a. att regeringen utser ett antal högskolor som ansvarar för framtagande av kompletterande utbildningar inom vissa områden. Satsningarna på kompletterande högskoleutbildningar bör riktas mot alla yrkesområden och inte enbart mot bristyrken. I skrivelsen framhålls att samhället bör samordna insatser för att underlätta inträdet på arbetsmarknaden för personer med utländsk högskoleutbildning. De båda verken föreslår vidare att regeringen utser ett antal högskolor som ansvarar för att arbeta fram och tillhandahålla

introduktionsperiod för utländska lärare. I de EG-direktiv om ömsesidigt erkännande av examens- och kompetensbevis (89/48EEG och 92/51EEG) som skall garantera EU-medborgare fri rörlighet på arbetsmarknaden förutsätts att det finns en struktur för handledd praktik, som i vissa fall kan erbjudas lärare från andra länder. Verken anser även att Höskoleverket bör få i uppdrag att tillsammans med andra berörda myndigheter kartlägga, analysera och följa upp kompletteringsutbildningar för utländska akademiker.

En nationell kartläggning och analys samt kontinuerlig uppföljning av kompletterande höskoleutbildningar för utländska akademiker saknas. Det är därför regeringens bedömning att Höskoleverket bör få i uppdrag att tillsammans med andra berörda myndigheter kartlägga, analysera och följa upp antagningen av utländska akademiker till kompletterande utbildning samt innehållet i dessa utbildningar.

### 17.1 Högskolans internationalisering

#### *Nationella trender*

Sverige har en lång tradition av internationalisering inom den högre utbildningen och forskningen. I slutet av 1960-talet och början av 1970-talet vidtogs olika åtgärder för att systematiskt främja internationaliseringsarbetet vid svenska universitet och högskolor. Flera utredningar och propositioner har sedan den tiden behandlat olika frågor i anslutning till högskolans internationalisering.

Antalet svenska studenter som en kortare eller längre tid läser utomlands (inkl. i Norden) har ökat kraftigt sedan början av 1990-talet. Bidragande orsaker till denna utveckling är bl.a. möjligheten till studiemedel för studier utomlands och utvecklandet av olika program för internationellt studentutbyte. Sverige har mycket generösa regler för studiestöd till studier utomlands. Centrala studiestödsnämnden (CSN) beslutar om studiemedel efter att Högskoleverket bedömt om ett utländskt lärosäte/institution kan anses ha godtagbar standard, vilket är ett av kraven för att få studiestöd. Studenterna har även möjlighet att låna till terminsavgift, resa och försäkring.

Enligt uppgifter från CSN var det närmare 33 000 studenter som uppbar studiebidrag för utlandsstudier under 2000. Därutöver finns ett okänt antal studenter som får olika slag av stipendier för utlandsstudier samt de som finansierar sina studier privat. Av alla studiemedelstagare reste 22 procent ut inom något utbytesprogram under året. Erasmus var det helt dominerande programmet och innefattade nästan hälften av alla utbytesstudenter. De allra flesta, 59 procent, studerade i Europa. I Nordamerika studerade 22 procent, i Norden 9 procent liksom i Oceanien. Det är dock få svenska studenter som väljer att studera i Afrika, Asien eller Sydamerika.

Högskoleverket har genomfört en utvärdering av effekter av utlandsstudier, som redovisas i rapporten *Utlandsstudier, till vilken nytta?* (1999:10 R). I rapporten konstaterar verket att utlandsstudier är en bra investering. Internationalisering i form av utlandsstudier är positivt för staten och för utvecklingen av samhället. Utlandsstudier är lärorika och utvecklande för studenterna. Arbetsgivarna lägger stor vikt vid effekter av utlandsstudier, såsom språkfärdighet, internationell rörlighet, internationella kontakter etc.

Universitet och högskolor har inrättat internationella sekretariat för att handlägga den internationella studentutbytesverksamheten. En rad kurser och utbildningar på engelska har utvecklats liksom formerna för att värdera utländska studiemeriter. Sveriges universitet och högskolor har ett omfattande internationellt samarbete inom grundutbildning, forskarutbildning och forskning. Samarbetet sker såväl i organiserade former som genom informella kontakter. Genom de formaliserade samarbetena kommer årligen drygt 7 000 utbytesstudenter till Sverige. Totalt studerar omkring 13 000 utländska medborgare i den svenska högskolan. Hur många av dessa som är gäststuderande respektive invandrare som stadigvarande bor i Sverige framgår inte av statistiken.

Alla antaganden om framtidens studentströmmar pekar på att antalet människor i världen som skaffar sig högre utbildning kommer att öka, antingen det sker i deras hemländer eller i utlandet. Efterfrågan på utbildning ökar och är långt större än tillgången. Detta är inte minst tydligt i länder utanför OECD. Inom OECD har allt fler länder intresserat sig för att på olika sätt attrahera utländska studenter. Detta har skapat en stor och växande global utbildningsmarknad. På denna marknad är framför allt de engelskspråkiga länderna mycket aktiva. Tyskland och Frankrike har dock nyligen vidtagit särskilda åtgärder för att öka den internationella rekryteringen av studenter. Internationaliseringen av högskolepolitiken hänger samman med en mer generell globalisering av ekonomi och arbetsmarknad och därigenom en ökad internationell rörlighet bland människor.

Allt fler länder marknadsför aktivt sin högre utbildning till utländska potentiella studenter. Motiven för detta kan variera och är inte sällan en blandning av olika skäl. Det handlar om att utländska studenter ses som positiva och kvalitetsstärkande inslag i utbildningen och forskningen. Det kan vara ett led i det egna landets biståndsverksamhet eller ett sätt att på affärsmässiga grunder sälja utbildning.

I Högskoleverkets rapport *Internationella trender på högskoleområdet* (1999:2 AR) lyfts aktuella förändringar och trender fram inom åtskilliga länders universitets- och högskolesystem. Ett mer långsiktigt led i en europeisk harmonisering kan, enligt rapporten, vara den akademiska "uppgäradering" av tidigare gymnasiala och postgymnasiala yrkesinriktade utbildningar som allt oftare lyfts in i och blir en del av högskolesystemet. Samtidigt sker i flera länder en reformering av de långa, traditionella universitetsutbildningarna för att gradvis ersättas av kortare, mer yrkesinriktade utbildningar på universitetsnivå. Förändringarna kan verka gå i var sin riktning i förhållande till hur utbildningarna traditionellt har sett ut och uppfattats. Men om förändringarna ses som en del av samma trend utgör de ytterligare ett exempel på en utveckling mot större enhetlighet i de europeiska ländernas struktur för högre utbildning.

Högre utbildning och forskning är till sin natur internationella verksamheter. Internationalisering är ett begrepp som utgår från det nationella perspektivet. Lärosätenas internationalisering kännetecknas av vetenskapligt utbyte mellan lärare och forskare samt möjligheter för studenter att läsa vid utländska lärosäten och utländska studenter att läsa vid svenska lärosäten. Internationaliseringen av den högre utbildningen och forskningen innebär att den enskilda individen, institutionen och universitetet eller högskolan kan samarbeta och kommunicera med vem som helst var och när som helst. En förutsättning för denna utveckling som innebär ett fritt utbyte av information, idéer och individer har varit ny kommunikationsteknologi, sjunkande priser på resor och politiska förändringar i flera länder. Det innebär att forskare, lärare, administrativ personal och studenter i dag utbyter information och idéer samt träffas personligen mer obehindrat än för ett eller ett par decennier sedan. Nationsgränser överskrids mycket lättare och minskar därmed i betydelse. EU:s utbildningsministrar ställde sig hösten 2000 bakom en

handlingsplan för rörlighet för personer som är under utbildning. Våren 2001 godkände EU:s ministerråd en rekommendation om rörlighet inom unionen för studerande, personer som genomgår yrkesinriktad utbildning, volontärer, lärare och utbildare. I rekommendationen uppmanas medlemsländerna att upphäva kvarstående hinder för rörlighet i form av arbetsrätt, social trygghet, skattelagstiftning, etc.

## 17.2 Internationella program för utbyte och utveckling

**Regeringens bedömning:** Den internationella rörligheten bland studenter, doktorander, lärare och annan personal inom högskolan bör öka.

**Skälen för regeringens bedömning:** Den högre utbildningens internationalisering är ett viktigt inslag i utbildningspolitiken i Sverige liksom i många andra länder. Samtidigt har universitet och högskolor i Sverige fått allt större ansvar för att utveckla den egna verksamheten, vilket även inbegriper ansvaret för att internationalisera verksamheten. Utbyte av studerande, lärare och administrativ personal är ett exempel på ökad internationalisering inom grund- och forskarutbildning, liksom utveckling av bl.a. gemensamma kurser. Regeringen vill understryka vikten av lärosätenas engagemang i olika slags internationella samarbeten och betydelsen av att den internationella rörligheten ökar inom alla områden.

### Program inom Norden

Inom Nordiska ministerrådets arbete har utbildningsfrågorna länge haft en central plats. Utvecklingen av den högre utbildningen har hög prioritet i alla nordiska länder och ett nordiskt samarbete inom detta område ger bättre förutsättningar för såväl de enskilda institutionerna som för studenterna.

Redan 1988 beslutade ministerrådet att införa en särskild stipendieordning, Nordplus, med syfte att stödja utbytesverksamhet för lärare, studenter och administrativ personal. Syftet är att stärka den språkliga och kulturella gemenskapen i Norden.

Under 2001 beräknas närmare 3 000 studenter få del av Nordsplusstipendier. I en utvärdering som genomfördes under åren 1999–2000 framkom att studenter från andra nordiska länder värderar studier i Sverige högt.

För att ytterligare öka den nordiska rörligheten undertecknade de nordiska utbildningsministrarna 1996 en överenskommelse om tillträde till högre utbildning som innebär att studenterna skall kunna söka till högskolestudier på lika villkor i samtliga nordiska länder.

Inom Nordiska ministerrådet finns också NorFA (Nordisk forskeruddannelsesakademi) som har till syfte att utveckla och stödja samarbetsaktiviteter med tonvikt på forskarutbildning och forskarrörlighet. NorFA skall dessutom vara ett kunskaps- och informationscentrum om forskarutbildning i Norden. De största

satsningarna görs på forskarutbildningskurser och forskarnätverk, men det finns också ett individuellt stipendieprogram. Antalet forskare och forskarstuderande som deltar i NorFAs olika aktiviteter fortsätter att öka.

## **Program inom EU**

Universitet och högskolor deltar aktivt i EU:s utbildningsprogram Sokrates och Leonardo da Vinci. Sokrates gäller allmän utbildning från förskola till högskola och vuxenutbildning medan Leonardo da Vinci avser yrkesutbildning på alla nivåer (inkl. högskolan). Programmen inrättades 1995 och gällde i en första etapp t.o.m. 1999. Därefter har EU:s ministerråd beslutat om en fortsättning av programmen under åren 2000–2006. Denna andra etapp av programmen utvecklas i huvudsak väl. Till detta bidrar ökad decentralisering av beslut från EU-kommissionen till den nationella nivån, enklare och mer genomblickbara regler, ökad användning av IT i den administrativa hanteringen av ansökningar, m.m.

### *Sokrates–Erasmus*

Universitet och högskolor berörs i första hand av högskoledelen, Erasmus, inom Sokrates. Inom ramen för denna del av programmet ges enskilda studenter möjlighet att förlägga del av sina studier vid utländskt universitet eller högskola. Erasmusperioden skall vara minst tre och högst tolv månader och den studerande har rätt att tillgodoräkna sig studierna vid det utländska universitetet i utbildningen vid sitt svenska universitet/högskola. Utbytet ger inte bara svenska studenter möjligheter till studier utomlands utan utländska studenter har naturligtvis motsvarande möjligheter att bedriva studier vid svenska lärosäten.

Första året Sverige deltog i Erasmusprogrammet (1992) utnyttjade ungefär 1 000 svenska studenter möjligheten att studera utomlands inom ramen för programmet. Samma år kom ungefär 600 utländska Erasmusstudenter till Sverige. Därefter har deltagandet ökat till ungefär 3 000 utresande och 4 200 inresande studenter. Antalet inresande har stadigt ökat sedan starten medan antalet utresande har minskat något sedan läsåret 1998/99 då en topp nåddes på drygt 3 200 studerande.

Det är glädjande att antalet inresande studerande har ökat kraftigt och fortsätter att öka. Det förtjänar att noteras att antalet inresande Erasmusstudenter numera överstiger antalet utresande svenska studenter. Ökningen under de senaste åren består till stor del, men inte uteslutande, av studerande från ansökarländerna, i första hand från Polen. Detta visar att Sverige uppfattas som ett attraktivt land att studera i och förhoppningsvis får det också positiva effekter på lång sikt eftersom många utländska studenter tar med sig ett positivt minne av Sverige ut i yrkeslivet. Minskningen av de utresande studerande bör dock uppmärksammas. Regeringen avser därför att låta genomföra en noggrann analys av orsakerna till denna utveckling i syfte att vidta åtgärder för att främja en ökning av antalet utresande studenter.

I sammanhanget bör noteras att Erasmusstudenterna endast utgör 3 000 av de omkring 30 000 utlandsstuderande. Ungefär 3 000 svenska studenter bedriver studier utomlands inom ramen för bilaterala avtal

mellan svenska och utländska universitet och högskolor. Drygt hälften av de högskolestuderande utomlands studerar på eget initiativ (s.k. free movers) med viss medverkan av svenskt universitet/högskola och ungefär en fjärdedel av de högskolestuderande utomlands bedriver förberedande språkstudier inför studier vid utländskt universitet/högskola.

Erasmus erbjuder inte bara de studerande en möjlighet till rörlighet över gränserna. Även lärare på universitet och högskolor har möjlighet att undervisa vid ett utländskt universitet under högst en termin. Lärarutbyten av detta slag är ett led i de enskilda lärarnas kompetensutveckling och kan dessutom bidra till utvecklingen av pedagogik och ny kunskap i såväl den sändande som den mottagande högskolan. Dessutom bidrar lärarutbytet till att utveckla samarbetet över gränserna mellan universitet och högskolor. En ytterligare betydelsefull aspekt av lärarmobilitet är att de studenter som inte själva kan studera utomlands genom läraren har möjlighet att tillgodogöra sig nya kunskaper och perspektiv.

Erfarenheterna av lärarmobiliteten inom Erasmus är huvudsakligen positiva. Även om en viss ökning har kunnat iakttas under de senaste åren är det emellertid fortfarande alltför få lärare, under läsåret 1999/2000 endast 350 stycken, som utnyttjar möjligheten. Ambitionen tycks vara mycket högre än vad som motsvaras av det verkliga utfallet. Under läsåret 1999/2000 upprättades således preliminära kontrakt för drygt 1 200 svenska lärare. Endast en knapp tredjedel av dessa fullföljdes. Dessutom synes den utlandsförlagda undervisningsperioden vara relativt kort. EU-kommissionens utvärdering av Erasmus visar att ungefär 60 procent av lärarmobiliteten avsåg en tidsperiod som inte översteg en vecka. Enligt samma utvärdering kan problemen i huvudsak beskrivas i följande kategorier:

- för litet ekonomiskt bidrag från EU-kommissionen,
- tung arbetsbörda vid förberedelsen av den utlandsförlagda perioden,
- svårigheter att få ersättare vid hemuniversitetet och
- svårigheter att avbryta forskning och andra aktiviteter vid hemuniversitetet.

Regeringen anser att lärarmobilitet är viktig för utvecklingen av kunskap om den europeiska dimensionen. Den har förutsättningar att öka om återstående hinder undanröjs. EU-kommissionens utvärdering har pekat på arten av dessa hinder, men de behöver analyseras i ett svenskt perspektiv. Regeringen avser därför att låta analysera vilka hinder som föreligger för en utökad lärarmobilitet samt hur dessa hinder kan avskaffas.

### *Leonardo da Vinci*

När det gäller Leonardo da Vinci är inte högskolenärvaron lika tydlig. Detta hänger delvis samman med att programmet inte har någon del som uteslutande riktar sig mot högre utbildning såsom Erasmus inom Sokrates gör. Leonardoprogrammet har också relativt sett mindre budget och större målgrupp vilket innebär att konkurrensen om stöd i princip är



större än i Sokrates. Programmets huvudsakliga delar består av stöd till mobilitet och pilotprojekt. Under den första etappen (1995–1999) av Leonardoprogrammet deltog totalt nästan 1 100 högskolestudenter i mobilitetsåtgärder. Dessa utgör ungefär en tredjedel av samtliga mobilitetsstuderande. Högskolan i Halmstad, Linköpings universitet och Blekinge tekniska högskola har varit mest aktiva av de svenska lärosätena. Under de senaste åren har en viss avmattning kunnat konstateras och under de senaste två åren har endast ungefär 150 studenter årligen utnyttjat Leonardoprogrammet för att praktisera i något annat europeiskt land. När det gäller pilotprojekten så har universitet och högskolor deltagit i 22 projekt vilket representerar en dryg tredjedel av projekten. Även i denna del av programmet kan en viss avmattning av universitets/högskolors medverkan konstateras under de senaste åren.

Totalt har universitetens och högskolornas medverkan i Leonardo da Vinci minskat. De nya mindre högskolorna har visat större intresse för programmet än de större mer traditionellt akademiskt inriktade lärosätena.

Regeringen vill betona vikten av att universiteten/högskolorna aktivt medverkar i de europeiska utbildningsprogrammen. Värdet av mobilitet och lärande över gränserna framstår som omistligt i dagens allt mer globaliserade samhälle. Leonardoprogrammet kan vara ett stöd och en integrerad del av utvecklingen av högskolans samverkan med det omgivande samhället. Det är därför av särskild vikt att öka lärosätenas aktivitet inom det programmet.

### *Tempus*

Inom ramen för Tempus samarbetar EU-länder med partnerländer i de forna Sovjetstaterna (NIS-staterna), Mongoliet och de icke-associerade länderna i Central- och Östeuropa. Tempus har under 2000 blivit ett till volymen betydligt mindre omfattande EU-program, eftersom ansökarländerna numera deltar i Sokrates och Leonardo da Vinci. Målet är att systemen för högre utbildning skall utvecklas och att utbildningssystemen skall kunna samverka med näringslivet och övriga samhället på ett bättre sätt. För svenska högskolelärare och studenter innebär kontakterna med kollegor och studenter i Tempus-länderna att idéer kan utbytas om såväl utbildningens innehåll som dess utformning pedagogiskt och organisatoriskt, ett utbyte som inte sällan även leder till annat samarbete inom forskning eller näringslivssamverkan.

Reglerna för deltagande i Tempusprogrammet är så utformade att varje projekt måste subventioneras kraftigt från det deltagande lärosätet. Kostnader för planering av ansökan samt medel för resor i planeringsfasen får inte heller bestridas av Tempusmedel. De medel från regeringen som disponeras av det svenska Tempuskontoret inom Internationella programkontoret för utbildningsområdet har därför stor betydelse för att underlätta för svenskt deltagande. Som nationell kontaktpunkt för programmet skall Tempuskontoret även ansvara för verksamhet som specificerats i arbetsprogrammet för Tempusprogrammet, nämligen ge hjälp åt sökande vad gäller bl.a. ansökningsprocedur och partnersökning, tillhandahålla information om programmet, ge praktiskt stöd till projektkoordinatorer och

projektmedtagare, samt anordna informationskampanjer om programmet. Stödet till svenskt deltagande inom Tempus genom stödet till den nationella kontaktpunkten inom Internationella programkontoret för utbildningsområdet bör fortsätta.

### **Programmet Linnaeus–Palme**

Linnaeus–Palme är ett utbytesprogram för lärare och studenter på högskolans grundnivå. Det syftar till att stärka svenska lärosätens samarbete med universitet och högskolor i utvecklingsländer. Programmet finansieras av Sida och administreras av Internationella programkontoret för utbildningsområdet. Sida verkar generellt för att stärka svenska aktörers intresse för utvecklingsländerna. Här ingår även att stimulera den svenska högskolan att etablera och fördjupa sina kontakter med dessa länders lärosäten.

Första ansökningsomgången för 2000/01 genomfördes under hösten 2000. Trots att programmet knappt hunnit marknadsföras inkom sammanlagt 153 projektansökningar från 27 lärosäten till Internationella Programkontoret för utbildningsområdet. Av dessa har 119 beviljats den totala summan av 8 miljoner kronor vilket var 3 miljoner kronor mer än vad som inledningsvis avsattes. I enlighet med beslutade prioriteringar prioriterades planeringsresor och lärarutbyten. Sydafrika och Indien var de länder för vilka flest projekt beviljades. Inom ämnesområdena medicin och hälsovård och inom samhällsvetenskap beviljades flest projekt. Programmet planeras expandera de kommande åren. Avsatta planeringsramar tillåter en fyrdubbling av medlen i förhållande till de medel som avsattes första året, förutsatt att intresset för programmet fortsätter att öka.

### 17.3 Erkännande av studieperioder och examina

**Regeringens bedömning:** Till examensbevis som utfärdas efter den 1 januari 2003 bör en bilaga fogas som beskriver utbildningen och dess plats i utbildningssystemet. Högskoleverket bör bemyndigas att meddela närmare föreskrifter om innehållet i bilagan.

**Högskoleverkets förslag:** Till examensbevis som utfärdas efter den 1 januari 2004 bör en bilaga fogas. Bestämmelser om användning och tillämpning bör regleras i högskoleförordningen (1993:100). Retroaktivt utfärdande av bilagan bör vara frivilligt för universitet och högskolor. Det krävs en satsning på såväl utveckling av anslutning till befintlig studiedokumentationsteknik (LADOK) som på lokal anpassning och implementering. Verket bör ge information, utbildning och stöd vid föreberedelse för och införande av bilagan. Medel bör reserveras för sådana insatser. Universitet och högskolor bör ges uppdraget att komma överens om ett projekt för att samordna genomförandeprocessen. Användningen bör knytas till LADOK och centrala medel bör anvisas för att utveckla och anpassa tekniken.

För att förbättra och främja användningen av det europeiska systemet för överföring av studiemeriter (European Credit Transfer System, ECTS) måste ansvaret för samordning, information och utbildning tydliggöras. En fast resurs bör avsättas för utveckling av ECTS. Internationella programkontoret för utbildningsområdet bör ges i uppdrag att samordna olika insatser för att främja användningen av ECTS vid svenska universitet och högskolor, framför allt genom att utveckla funktioner för rådgivning, utbildnings- och fortbildningsprogram, seminarier och konferenser för ECTS-användare. I detta arbete bör också uppbyggnaden av ett nationellt nätverk med tillhörande virtuellt diskussionsforum för ECTS ingå.

**Remissinstanserna:** Av de remissinstanser som tagit ställning till förslagen, är en klar majoritet för ett tillägg i högskoleförordningen som innebär att en obligatorisk bilaga införs till examensbevis från svensk högskoleutbildning. *Mitthögskolan* och fyra konstnärliga högskolor i Stockholm (*Konstfack*, *Kungl. Konsthögskolan*, *Kungl. Musikhögskolan i Stockholm* och *Operahögskolan i Stockholm*) förordar ett frivilligt införande av bilagan. *Mitthögskolan* utfärdar redan i dag ett komplement till sina examensbevis. De konstnärliga högskolorna ser inte något direkt behov av en sådan bilaga och är inte heller anslutna till LADOK.

Samtliga universitet och högskolor, med undantag för *Uppsala universitet*, *Lunds universitet* och *Karolinska institutet*, är för att Internationella programkontoret för utbildningsområdet främjar användningen av ECTS. *Uppsala universitet* menar att ECTS redan har och framöver kommer att få en betydligt vidare tillämpning i internationaliseringsarbetet än den som är knuten till tidsbegränsade internationella utbytesprogram. *Högskolan Kristianstad* använder ECTS även för studenter från Australien och USA, eftersom begreppet börjar bli igenkänt även där.

**Skälen för regeringens bedömning:** Enligt regeringens mening är en ökad studentrörlighet både önskvärd och nödvändig. En viktig förutsättning för detta är att studenterna kan få sin utländska utbildning tillgodoräknad fullt ut i hemlandet eller ett annat land, antingen det gäller fortsatta studier eller att få sin examen godkänd för att få tillträde till arbetsmarknaden.

Sedan Unesco och Europarådet antog de första konventionerna om erkännande av studier, utbildning och examina under 1950- och 60-talen har antalet studenter som läser i andra länder än sina hemländer ökat dramatiskt. Inte minst har EU-programmet Erasmus bidragit till denna utveckling i Europa. Vidare har den högre utbildningen förändrats i många europeiska länder genom att högskolan har fått ansvaret också för mer yrkesinriktade utbildningar, både kortare och längre, så som skedde i Sverige genom 1977 års högskolereform. Mot bakgrund av denna utveckling blev behovet av en ny konvention tydligt. Särskilt gällde detta tillgodoräknande av utländska studier, som inte fungerade tillfredsställande. I vissa fall kunde studenter tvingas läsa samma kurs två gånger.

År 1997 undertecknades i Lissabon en ny konvention om erkännande av bevis avseende högre utbildning i europaregionen inom ramen för Europarådet och Unesco. Den s.k. Lissabonkonventionen ersätter de två organisationernas tidigare sammanlagda fem konventioner på området.

Den undertecknades av 27 stater, men i april 2001 hade 41 stater anslutit sig till konventionen, däribland USA och Australien. Fram till april 2001 har 23 stater ratificerat konventionen. Konventionen omfattar såväl erkännande av utbildningsbevis som berättigar till tillträde till högre utbildning som erkännande av studieperioder och examensbevis för tillträde till högre utbildningsnivåer. Sverige har den 23 augusti 2001 beslutat att ratificera konventionen.

Mot bakgrund av ratificeringen avser regeringen att inom kort fatta beslut om ändring av bestämmelserna i 6 kap. högskoleförordningen om tillgodoräknande. Enligt nuvarande lydelse har en student, som vid en högskola i landet har gått igenom viss grundläggande högskoleutbildning med godkänt resultat, rätt att tillgodoräkna sig detta för motsvarande utbildning vid någon annan högskola. Regeringen avser att ändra denna formulering så att den knyter an till de regler som finns i konventionen. Ändringen kommer att innebära att studenterna skall ha rätt att tillgodoräkna sig viss godkänd grundläggande högskoleutbildning som inte väsentligt skiljer sig från den utbildning för vilken den är avsedd att tillgodoräknas. Därvid förutsätts att, precis som vid tillgodoräknande enligt konventionens bestämmelser, det ankommer på högskolan att visa att det finns väsentliga skillnader.

Regeringen gav i mars 1998 Högskoleverket i uppdrag att utreda tillämpningen av högskoleförordningens bestämmelser om tillgodoräknande m.m. (dnr U1998/940/UH). Högskoleverket kom fram till att det fanns betydande formella brister vid tillämpningen av högskoleförordningens bestämmelser och också stora skillnader i bedömningen mellan olika slag av utbildningar. Handläggningen av ärendena skedde ofta på för låg nivå och de handlades inte som ett administrativt beslut. Tillämpningen präglades inte heller av den generositet som regeringen och riksdag förutsatt vid högskolereformen 1993, då de nuvarande bestämmelserna infördes. Verket föreslog emellertid inga ändringar av dessa bestämmelser.

Vidare gav regeringen Högskoleverket i februari 2001 i uppdrag att utreda studenternas rättssäkerhet inom högskolan. En av de frågor som ingår i detta uppdrag gäller delegationen av beslutanderätten inom högskolan och om den sker på ett sådant sätt att rättssäkerheten kan upprätthållas.

När det gäller frågan om tillgodoräknande vill regeringen erinra om Utbildningsutskottets yttrande i betänkandet 1992/93:UbU3 att högskolornas frihet att besluta om innehåll i utbildningarna inte få leda till minskade möjligheter för studenterna att flytta mellan lärosäten. Ratificeringen av konventionen och den planerade ändringen av högskoleförordningen kommer att leda till ökade möjligheter för studenterna till förpliktelser för lärosätena vad gäller erkännande och tillgodoräknande.

En direkt följd av konventionen är frågan om att införa en bilaga till examensbevis, ett s.k. Diploma Supplement. En mall för bilagan har gemensamt utarbetats inom Europarådet, Unesco och Europeiska kommissionen. I konventionen åtar sig parterna att främja användningen av bilagan eller likvärdigt dokument vid parternas universitet och högskolor. En sådan bilaga skall ge tillräcklig information om en utbildning i syfte att underlätta tillämpningen av konventionen. Bilagan

kommer också ha betydelse för de studenter som byter lärosäte inom landet och underlätta prövningen vid tillgodoräknande.

Ytterligare ett viktigt instrument i arbetet med frågor som rör erkännande av examina och tillgodoräknande av studieperioder utomlands är det europeiska systemet för överföring av studiemeriter (European Credit Transfer System, ECTS), som utvecklats inom EU:s utbildningsprogram Sokrates-Erasmus. Inför ratificeringen, och inom ramen för den svenska uppföljningen av Bolognadeklarationen, har Högskoleverket på regeringens uppdrag utarbetat ett förslag till en gemensam svensk mall för bilaga till examensbevis och kartlagt användningen av ECTS vid svenska universitet och högskolor.

Högskoleverket föreslår att det i högskoleförordningen regleras att en bilaga skall fogas till examensbevis som utfärdas efter den 1 januari 2004. En majoritet av remissinstanserna är för verkets förslag. Ett par ifrågasätter dock om inte tidpunkten för ikraftträdande kan tidigareläggas. Samtliga universitet och högskolor – även de som redan har utarbetat en egen mall – understryker vikten av att en gemensam nationell mall utformas för denna bilaga, bl.a. med hänvisning till studenternas rättssäkerhet. Enligt 6 kap. 15 § högskoleförordningen skall student som uppfyller fordringarna för examen på begäran få examensbevis av högskolan. Enligt regeringens mening bör det till examensbevis som utfärdas efter den 1 januari 2003 fogas en bilaga som beskriver utbildningen och dess plats i utbildningssystemet. Mot bakgrund av att universitet och högskolor redan i dag översätter examens- och kursbevis, eller använder de särskilda registerutdrag som utvecklats inom ECTS, bör det vara frivilligt för universitet och högskolor att utfärda bilagan till äldre examensbevis. Högskoleverket bör bemyndigas att meddela närmare föreskrifter om innehållet i bilagan. I detta ligger att innehållet i bilagan kan variera mellan olika utbildningar.

Bilagan skall utfärdas automatiskt samtidigt med examensbeviset. Regeringen har denna dag uppdragit åt Umeå universitet (Ladokenheten) att ta fram en teknisk lösning för detta. Regeringen har vidare denna dag (den 6 september 2001) uppdragit åt Högskoleverket att informera och utbilda i samband med införandet av bilagan i dess egenskap av svenskt Enic/Naric (European Network of National Information Centers on academic recognition and mobility/National Academic Recognition Information Centre).

Det är viktigt att bilagan till examensbevis kopplas till andra internationella initiativ på utbildningsområdet, som t.ex. ECTS. Enligt regeringens mening bör därför bilagan så långt möjligt innehålla ECTS-uppgifter. Högskoleverkets kartläggning visar att användningen av ECTS i Sverige har varit tämligen okomplicerad. Alla lärosäten använder det dock inte. Två frågor vållar bekymmer, enligt Högskoleverket, nämligen hur den svenska högskolan skall förhålla sig till ECTS-betygsskalan och hur arbetet med ECTS organiseras på bästa sätt inom lärosätena. Högskoleverket föreslår att Internationella programkontoret för utbildningsområdet ges i uppdrag att samordna olika insatser för att främja användningen av ECTS vid svenska universitet och högskolor. Med ett par undantag är samtliga universitet och högskolor för förslaget.

I likhet med Uppsala universitet m.fl. anser regeringen emellertid att användningen av ECTS inte bör begränsas till ett specifikt

utbildningsprogram, utan en vidare användning av systemet bör främjas vid svenska universitet och högskolor, bl.a. mot bakgrund av de allmänna principerna i Lissabonkonventionen och Bolognadeklarationen och kopplingen till bilagan till examensbevis. Regeringen har därför denna dag uppdragit åt Högskoleverket att informera om och följa användningen av ECTS vid svenska universitet och högskolor inom ramen för uppgiften att fungera som svenskt Enic/Naric. Arbetet bör ske i nära samarbete med Internationella programkontoret för utbildningsområdet.

#### 17.4 Europeiskt samarbete – Bolognaprocessen

År 1999 undertecknade 29 länder (samtliga EU:s medlemsländer, EFTA-länderna samt flertalet länder i Öst- och Centraleuropa) den s.k. Bolognadeklarationen om en fortsatt utveckling av det europeiska samarbetet inom högre utbildning, framför allt i syfte att främja studenternas rörlighet mellan de europeiska utbildningssystemen och på arbetsmarknaden. Rörligheten skall underlättas bl.a. genom att öka tydligheten och jämförbarheten hos de olika europeiska utbildningssystemen. Samtidigt skall mångfalden inom den högre utbildningen i Europa värnas. I deklarationen uppställs ett antal mål för att till 2010 skapa ”The European Higher Education Area”.

Genomförandet av intentionerna i Bolognadeklarationen har följts upp vid ett utbildningsministermöte i Prag i maj 2001 under ledning av det svenska ordförandeskapet i EU, som också hade ett särskilt ansvar för förberedelsearbetet och den kommuniké som antogs om det fortsatta arbetet fram till 2010 och vidare uppföljning av målen i Bolognadeklarationen.

I den s.k. Pragkommunikén uttalar ministrarna bl.a. att högre utbildning är ett offentligt ansvar. Vidare sätts kvalitetsarbetet i fokus. Som exempel på främjande av den europeiska dimensionen inom högre utbildning nämns utvecklingen av gemensamma examina. Livslångt lärande pekas ut som ytterligare ett viktigt område för den högre utbildningen. Studentinflytande och studenternas delaktighet i processen lyfts fram. Vikten av att göra högre utbildning i Europa internationellt attraktiv uttalas tydligt.

I kommunikén godkänns ansökningar från Cypern, Kroatien och Turkiet om att ansluta sig till processen. Som princip fastställs att länder för vilka EU:s program Sokrates, Leonardo da Vinci och Tempus-Card är öppna kan ansluta sig till processen. Nästa uppföljningsmöte på ministernivå planeras äga rum i Berlin hösten 2003.

De mål som uppställs i Bolognadeklarationen berör medaktörer på samtliga nivåer i processen: Europa, enskilda länder, universitet och högskolor samt studenter. Arbetet med att följa upp målen sker därför på såväl europeisk som nationell nivå. De initiativ som tas i de enskilda länderna redovisas i särskilda rapporter till ministermötena. Inom ramen för den nationella uppföljningen av Bolognadeklarationen har ett antal frågor identifierats som aktuella för svenskt vidkommande. Som en första åtgärd gav regeringen 2000 Högskoleverket i uppdrag att kartlägga användningen av Diploma Supplement (bilaga till examensbevis) och

ECTS (European Credit Transfer System) vid svenska universitet och högskolor. Frågan behandlas i anslutning till Sveriges ratificering av Lissabonkonventionen i avsnitt 17.3 ovan. Regeringen avser att som nästa åtgärd se över den svenska examensordningen, dvs. bilaga 2 till högskoleförordningen, även om den i stort ligger väl i linje med intentionerna i Bolognadeklarationen (se också avsnitt 12 ovan). I förhållande till målen i deklarationen väcks ett par frågor om den svenska examensstrukturen, bl.a. till vilken utbildningsnivå magisterexamen skall höra, enligt den struktur med två nivåer som anges i deklarationen, och frågan om licentiatexamens ställning. När det gäller uppföljningsarbetet i övrigt vill regeringen särskilt framhålla vikten av att arbetet med kvalitetsfrågor intensifieras på såväl nationell som europeisk nivå.

## 17.5 Rekrytering av utländska studenter till Sverige

### Inledning

Mot bakgrund av att den högre utbildningen i Sverige blir alltmer beroende av internationella tendenser och att en global utbildningsmarknad har växt fram under de senaste åren beslöt regeringen i december 1999 att tillkalla en särskild utredare (dir. 1999:100). Utredaren fick i uppgift att undersöka förutsättningarna för att öka antalet studenter från andra länder, särskilt utanför EES-området, vid Sveriges universitet och högskolor. Vidare skulle utredaren studera hur det informeras om svensk utbildning i dessa länder. I uppdraget ingick även att kartlägga den internationella utvecklingen i fråga om avgiftsfinansiering av utbildning samt i vilken omfattning och på vilka grunder andra länder tar ut avgifter av utländska studenter. Slutligen skulle frågan om att avgiftsbelägga utbildning för studenter från länder utanför EES-området utredas.

I oktober 2000 lämnade utredningen betänkandet *Advantage Sweden – Insatser för ökad rekrytering av utländska studenter till den svenska högskolan* (SOU 2000:92) till regeringen. Betänkandet har remissbehandlats.

### Ökad rekrytering av utländska studenter

**Regeringens bedömning:** Inflödet av utländska studenter bör öka och universitet och högskolor bör i ökad utsträckning internationaliseras. Principen om avgiftsfria studier bör stå fast för universitet och högskolor med statliga anslag.

**Utredarens förslag:** Målet för rekrytering av utländska studenter och doktorander bör vara att antalet utländska studenter skall öka med 1 000 per år under fem år. Därefter bör en utvärdering ske för fortsatta ställningstaganden. Statistik och redovisning av utländska utbytes- och gäststudenter vid svenska lärosäten bör förbättras. Statistiska Centralbyrån (SCB) bör få i uppdrag att tillsammans med Högskoleverket och Migrationsverket ta fram en kvalitetssäker statistik.

För att göra Sverige attraktivt som studieland bör fler program och kurser erbjudas på engelska. Universitet och högskolor bör få ett särskilt uppdrag att utveckla och erbjuda program med en engelskspråkig ingång. Utbildningen i svenska språket för utländska studenter vid svenska lärosäten bör även förstärkas. Antalet utländska gästlärare inom grundläggande högskoleutbildning och forskarutbildning bör öka.

Utredningen presenterar tre alternativa förslag i frågan om finansiering och avgiftsbeläggning för studenter utanför EES-området:

1. Avgiftsfriheten bibehålls och inga särskilda för staten tillkommande kostnadskrävande åtgärder vidtas.

2. Avgiftsfriheten bibehålls men medel tillförs för 5 000 nya utbildningsplatser vikta för utländska studenter. Kostnaderna för detta alternativ är 525 miljoner kronor.

3. Avgifter får tas ut. Resurser behövs dock för stipendier som inkluderar bidrag till avgifter samt resurser för marknadsföringsåtgärder, sammanlagt 320 miljoner kronor.

**Remissinstanserna:** Majoriteten tillstyrker förslaget att antalet utländska studenter skall öka med 1 000 per år under fem år och de flesta anser att rekryteringsmål är bra. Några lärosäten anser dock att 5 000 är ett för blygsamt mål. De flesta lärosäten menar också att detta kräver särskilda resurser. Alla är positiva till bättre statistik. *Statskontoret* pekar dock på möjliga integritetsproblem. Remissinstanserna är positiva till att antalet stipendier föreslås öka, men de flesta lärosäten som kommenterat förslagen anser att stipendiemedel bör fördelas av lärosätena direkt.

*Göteborgs universitet* pekar på lärarnas behov av kompetensutveckling för att stärka deras förmåga att undervisa på engelska. *Sveriges Förenade Studentkårer* m.fl. anser att man inte bör ha kurser bara för utländska studenter utan att även svenska studenter bör kunna välja dessa kurser. Några instanser menar att kurserna inte enbart skall ges på grundutbildningens högre nivåer. Ingen avstyrker dock förslaget. Samtliga instanser tillstyrker att svenskundervisningen stärks. Kommentarer som ges är att kurserna även bör omfatta svensk kultur och svenskt samhälle.

När det gäller möjligheten att avgiftsbelägga studier för studenter utanför EES-området tillstyrker ungefär hälften alternativ 2 och den andra hälften alternativ 3. Av dem som tillstyrker alternativ 2 anser vissa att om inte några nya medel tillförs för åtgärderna kan avgifter bli nödvändigt. *Kungl. Tekniska högskolan* m.fl. anser att ersättningen för utländska studenter måste vara högre än för ordinarie svenska studenter.

Av dem som tillstyrker alternativ 3 framhåller många behovet av en samtidig satsning på stipendier. *Karolinska institutet* anser att det enskilda lärosätet måste få avgöra vilka delar av utbildningsutbudet som bör avgiftsbeläggas. Flera påpekar att lärosätena måste få behålla avgifterna som betalas. *Statskontoret* anser dock att förslaget måste utredas närmare och *Uppsala universitet* anser att ett alternativ till att locka hit studenterna är att satsa på nätbaserad utbildning.

*Riksrevisionsverket* menar att bristen på detaljerade förslag till finansiering av många av utredningens förslag gör dem mindre användbara som beslutsunderlag.

**Skälen för regeringens bedömning:** Regeringen anser att inflödet till Sverige av utländska studenter bör öka och att universitet och högskolor i



ökad utsträckning bör internationaliseras. Universitet och högskolor bör sträva efter en ökad rekrytering av utländska studenter och aktivt skapa förutsättningar för en sådan utveckling.

Regeringen instämmer med utredaren i bedömningen att utländska studenter, doktorander, lärare och forskare är en tillgång för undervisnings- och forskningsmiljöernas utveckling och kvalitet vid våra högskolor. Dessa personer bidrar till att förstärka den internationella miljön och mångfalden och främjar förståelsen för andra kulturer och traditioner. Samarbetet har ett värde i sig, men innebär även en kvalitetsprövning av forskningen och utbildningen.

Studenter med erfarenheter av svensk utbildning, svensk kultur och svenskt samhällsliv blir goda ambassadörer för Sverige. De utgör dessutom en rekryteringsbas när svenska företag skall anställa medarbetare i utlandet. Sverige behöver också allt fler högutbildade för att trygga den framtida tillväxten.

#### *Fler utländska studenter*

Det finns goda förutsättningar för att Sverige skall kunna bli ett förstahandsval när det gäller utlandsstudier. Vi måste dra fördel av vår långa tradition som framstående kunskapsnation med en högre utbildning och forskning av god kvalitet och med en utbildning som är avgiftsfri.

Vi lever i dag i ett allt mer internationaliserat kunskapssamhälle där utbildning är av avgörande betydelse för såväl individen som samhället. Samhällets välstånd är beroende av att det finns välutbildade medborgare som kan fungera och delta i ett allt mer flexibelt arbetsliv som ständigt ställer högre krav på nya kunskaper och färdigheter. Undersökningar har visat att investeringar i utbildning är en av de mest effektiva vägarna att påskynda den sociala och ekonomiska utvecklingen.

Den högre utbildningen och forskningen tillhör de delar av samhället där internationaliseringen redan är mycket påtaglig och som har en lång tradition av kontakter över nationsgränserna. Studenter, lärare och forskare har i århundraden sökt sig till lärosäten i andra länder eller gjort studieresor till främmande land och därigenom bidragit till spridningen av nya idéer, kunskaper och erfarenheter. Det finns i dag vid åtskilliga lärosäten ett medvetet arbete med att befrämja internationaliseringen. Detta kan bl.a. uppnås genom att utveckla fler kurser och program som är anpassade till ett internationellt behov både innehållsmässigt och språkligt. Det kan även uppnås genom att svenska lärosäten utvecklar kurser i samarbete med utländska lärosäten. Uppdragsutbildning kan vara ett instrument för att öka antalet utländska studenter i den svenska högre utbildningen. Regeringen bedömer att detta arbete bör fortskrida och utvecklas.

Svenska universitet och högskolor har i dag ett betydande antal kurser och program på engelska. Sverige ligger långt framme inom detta område vid en jämförelse med andra EU-länder. Under senare år har utbudet av engelska kurser och program ökat markant. I en enkätstudie utförd av utredningen framgår att efterfrågan av utbildning på engelska stadigt växer och att utbildningsalternativ på engelska med största sannolikhet också kommer att öka framöver. Regeringen ser detta som en riktig och positiv utveckling.

Regeringen avser inte att fastlägga specifika rekryteringsmål för antalet utländska studenter. Innan ett sådant mål eventuellt kan uppställas behövs bättre och tillförlitligare statistiska uppgifter för antalet utländska studenter. Höskoleverket har ett övergripande statistikansvar för den högre utbildningen och bör inom ramen för detta, i samverkan med t.ex. SCB och Migrationsverket, ta fram tillförlitlig statistik för antalet utländska studenter och doktorander.

#### *Fler utländska doktorander och gästlärare*

Svensk forskarutbildning har ett gott anseende utomlands och lockar många utländska doktorander till Sverige. Redan i dag finns det ett relativt stort antal utländska doktorander inom forskarutbildningen. Höskoleverkets rapport Doktorander utanför Norden och Europeiska unionen (1998:40 R) visar att drygt 16 procent, drygt 3 000 personer, av doktoranderna läsåret 1996/97 var utländska medborgare. Den största andelen kom från länder utanför EES-området och har rekryterats till forskarutbildningen utanför de formaliserade utbytesavtalen.

Inom framför allt naturvetenskap och teknik har vissa forskarutbildningsämnen svårt att finna svenska studenter och rekryterar inte sällan utländska doktorander i stället. En annan anledning till att det proportionellt sett finns fler utländska doktorander än utländska studenter inom högskolan totalt är förmodligen att doktoranderna som regel erbjuds någon form av studiefinansiering.

En bra och gedigen forskarutbildning med kännedom om och koppling till forskningsfronten i sitt ämne kräver i dag goda internationella kontakter. En del av de internationella kontakterna utgörs av mobilitet bland doktoranderna, något som inte minst är betydelsefullt för ett relativt litet land som Sverige. Regeringen anser att rekryteringen av utländska doktorander bör kunna öka ytterligare. Även inom forskarutbildningen kan utländska doktorander bidra till att öka mångfalden, bredda kompetensen och stärka kvaliteten. Dessa doktorander kan också innebära en förstärkning av återväxten av forskare inom såväl högskolan som resten av samhället.

Det är inte bara viktigt att fler utländska studenter antas till den svenska forskarutbildningen. Regeringen gör bedömningen att även utbytet av doktorander inom olika länders forskarutbildning är viktigt och bör öka. Under 2000 kom knappt 1 000 utländska doktorander till Sverige som var antagna vid ett utländskt lärosäte och som inte avsåg att genomföra hela sin forskarutbildning i Sverige. Under samma period reste drygt 850 doktorander ut, antagna vid svenska lärosäten, för att delta i utbyte om minst tre månader. Det mesta utbytet skedde till och från EU-länder. Nästan hälften av de utresande doktoranderna sökte sig till ett EU-land, medan cirka en fjärdedel åkte till USA.

Utländska gästlärare har mycket stor betydelse för att bygga upp en internationell miljö vid universitet och högskolor. Gästlärarna kan också fungera som förbindelser mellan det egna landet och det svenska lärosätet. De blir därigenom också viktiga i den fortsatta rekryteringen av utländska studenter. År 1999 fanns det 675 utländska gästlärare vid svenska universitet och högskolor enligt Höskoleverkets NU-databas. Denna siffra är dock något osäker. Förmodligen fanns det ett större antal

gästlärare verksamma vid lärosätena. Som regel stannar gästlärare endast kortare perioder (upp till en månad).

Universitet och högskolor har, enligt 4 kap. 30 § högskoleförordningen, möjlighet att anställa en gästlärare för begränsad tid, dock högst 3 år. Denna möjlighet förefaller dock inte användas i den utsträckning som det borde vara möjligt. Regeringen ser det som angeläget att lärosätena i ökad utsträckning använder sig av möjligheten att rekrytera gästlärare både inom och utom utbytesprogram.

### *Avgiftsfria studier*

Regeringen anser att principen om avgiftsfria studier bör stå fast för universitet och högskolor med statliga anslag. Så länge svenska studenter har rätt till avgiftsfria studier i den svenska högskolan gäller även den principen för alla EU-medborgare vid studier i Sverige. Avgiften skulle således enligt utredarens förslag endast avse studenter utanför EES-området.

Avgiftsbeläggning av vissa utländska studenter innebär en uppdelning av studenter i olika kategorier med svårbedömda effekter för studenter och lärosäten. Avgifter skulle avsevärt försvåra för studenter från länder med svagare ekonomi. De hittillsvarande erfarenheterna av denna kategori studenter är mycket goda. De är ofta synnerligen motiverade och avslutar sin utbildning i tid. Vid en avgiftsbeläggning skulle en stor mängd nya stipendier behöva skapas för att dessa studenter fortsättningsvis skall ha en möjlighet att studera i Sverige. Det skulle även krävas en betydande administrativ apparat för att handha avgifter och stipendier.

En fortsatt avgiftsfrihet innebär att Sveriges ställning i förhållande till övriga nordiska länder inte rubbas. Det finns en uppenbar risk att inflödet av utländska studenter skulle minska om Sverige införde avgifter när t.ex. våra nordiska grannar och Tyskland fortsätter att erbjuda avgiftsfria studier. Att avgiftsbelägga studierna för studenter som kommer från länder utanför EU riskerar således att motverka syftet att öka andelen utländska studenter i Sverige.

### **Informations- och marknadsföringsinsatser i utlandet**

**Regeringens bedömning:** Svenska institutet bör få i uppdrag att etablera ett samrådsorgan för samordning av informations- och marknadsföringsinsatser i syfte att öka kunskapen om och intresset för Sverige som utbildningsland.

**Utredarens förslag:** Det bör upprättas en nationell strategi för hur utbildningspolitiken skall samverka med andra politikområden såsom t.ex. utrikes-, handels-, bistånds- och miljöpolitik. Förverkligandet av den nationella strategin bör samordnas mellan ansvariga departement och myndigheter. Svenska satsningar på utbyte och rekrytering av studenter bör i högre utsträckning även samordnas med EU:s samarbetsprogram inom utbildning och forskning.

Information och marknadsföring av svensk högre utbildning bör bli bättre och Svenska institutet bör få i uppdrag att tillsammans med universitet och högskolor ta fram en informations- och marknadsstrategi för detta. Alla berörda myndigheter bör därefter samverka för att förverkliga denna strategi. Det bör även övervägas om samordning av information och marknadsföring kan ske inom Norden eller inom EU.

**Remissinstanserna:** Majoriteten är positiva till upprättandet av en nationell strategi, men menar att den inte får utformas så att den hämmar enskilda lärosätens initiativ. De flesta instanserna är även positiva till förslaget att information och marknadsföring av svensk högre utbildning bör bli bättre. Remissinstanserna menar dock att huvudansvaret för marknadsföringen måste ligga på respektive lärosäte, men att en viss samordning är av värde. *Malmö högskola* föreslår att ett nationellt råd för information och marknadsföring införs. *Högskoleverket* föreslår en grundlig marknadsundersökning innan något görs. Ett tydligt informationsmaterial, t.ex. på nätet, efterlyses även av några remissinstanser.

**Skälen för regeringens bedömning:** Regeringen gör ovan bedömningen att inflödet av utländska studenter bör öka, bl.a. för att det innebär en kvalitetsprövning av utbildningen och utgör en framtida rekryteringsbas av högutbildad arbetskraft. För att åstadkomma detta måste kunskapen om och intresset för Sverige som utbildningsland öka hos potentiella studenter i utlandet. Utredningen beskriver olika organisatoriska lösningar för information och marknadsföring av högre utbildning i andra länder, bl.a. Frankrike (EduFrance), Nederländerna (NUFFIC), Storbritannien (British Council) och Tyskland (DAAD). I Sverige ansvarar Svenska institutet för information om den svenska högskolan till utländska studenter, medan Högskoleverket ansvarar för information till svenska studenter. Svenska institutet har också stipendieprogram. Internationella programkontoret för utbildningsområdet ansvarar för information och handläggning av flera olika utbildnings- och stipendieprogram. Andra viktiga aktörer som stipendiefinansiärer är t.ex. Sida och STINT (Stiftelsen för internationalisering av högre utbildning och forskning). Nämnden för Sverigefrämjande i utlandet (NSU) är ett centralt samarbetsforum för allmänt sverigefrämjande där bl.a. Exportrådet, Invest in Sweden Agency (ISA, Delegationen för utländska investeringar i Sverige), Svenska institutet och Sveriges Rese- och Turistråd AB ingår. Någon instans med ett samlat, nationellt ansvar för att marknadsföra svensk högre utbildning utomlands finns emellertid inte. Universitet och högskolor informerar även själva om högre utbildning i Sverige genom samarbeten med utländska lärosäten i olika former (studentutbyten, forskningssamverkan m.m.), deltagande i konferenser, produktion av eget informationsmaterial, etc.

Enligt regeringens mening bör universitet och högskolor som är intresserade av att aktivt rekrytera studenter i utlandet, såväl till grundutbildning som till forskarstudier, få stöd i detta arbete genom en nationell samordning av informations- och marknadsföringsinsatser. Berörda myndigheter bör därför samverka i högre grad än i dag och gemensamt diskutera fram prioriteringar för insatserna. Dessa kan bl.a. ta sin utgångspunkt i de utbildnings- och forskningspolitiska mål som sätts

på såväl nationell nivå som EU-nivå. Regeringen anser, i enlighet med utredarens förslag, att Svenska institutet bör få i uppdrag att etablera ett samrådsorgan för berörda myndigheter och organisationer, som t.ex. företrädare för universitet och högskolor, Högskoleverket, Internationella programkontoret för utbildningsområdet, Sida och STINT. Av betydelse i sammanhanget är Svenska institutets internationella nätverk i form av utlandsmyndigheterna (bl.a. ambassaderna). Invest in Sweden Agency kan bidra med viktiga kunskaper när det gäller formerna för information och marknadsföring. I syfte att samordna svenska satsningar på rekrytering av studenter med satsningar inom andra områden och länder bör också representanter för myndigheter som Exportrådet ingå i samrådsorganet. I uppdraget till Svenska institutet bör även ingå att skapa en elektronisk informationsportal med en samlad information om den svenska högskolan till utländska studenter.

### Uppdragsutbildning

**Regeringens bedömning:** Universitet och högskolor bör utan medgivande av regeringen få möjlighet att bedriva utbildning på uppdrag också av beställare från länder utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-området).

**Utredarens förslag:** Förordningen (1997:845) om uppdragsutbildning bör ändras. Universitet och högskolor bör utan medgivande av regeringen få möjlighet att sluta avtal om uppdragsutbildning med parter i andra länder utanför EES-området. Uppdragsutbildningen bör även kunna avse personer som inte är anställda hos uppdragsgivaren. Uppdragsutbildning för företag från länder utanför EES-området bör dock endast avse personer som är anställda i företaget.

**Remissinstanserna:** Majoriteten av instanserna tillstyrker förslaget. Av dem som tillstyrker ifrågasätter ett par instanser om man når den avsedda målgruppen med detta förslag. *Tjänstemännens centralorganisatio* anser att uppdragsutbildning bör ges som ett led i biståndsverksamheten och inom de områden där tillgången på lärare är god. *Sveriges Förenade Studentkårer* menar att uppdragsutbildning inte bör vara behörighetsgivande.

**Skälen för regeringens bedömning:** Det finns ett stort intresse från utländska myndigheter och företag att upphandla uppdragsutbildning från svenska lärosäten. Det gäller inte minst utländska regeringar och myndigheter som önskar sända studenter för utbildning i Sverige. Regeringen gör bedömningen att möjligheter för universitet och högskolor att teckna avtal om uppdragsutbildning med utländska aktörer kan vara ett verktyg att öka antalet utländska studenter vid svenska lärosäten. Det leder även till fördjupade kontakter mellan svenska och utländska lärosäten, företag och myndigheter.

Statliga universitet och högskolor får bedriva uppdragsutbildning enligt förordningen om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor. Regeringen avser att ändra förordningen så att ett universitet eller en högskola får bedriva uppdragsutbildning utan regeringens medgivande även om uppdragsgivaren är från ett land utanför det

Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Universitet och högskolor bör således utan medgivande av regeringen få möjlighet att sluta avtal om uppdragsutbildning med en stat eller kommun eller motsvarande offentligt organ utanför EES-området. Även när det gäller företag från länder utanför EES-området bör universitet och högskolor få bedriva uppdragsutbildning av personal utan regeringens medgivande.

Prop. 2001/02:15

## Förslaget till lag om ändring i högskolelagen (1992:1434)

**1 kap. Inledande bestämmelser****5 §**

I ett nytt tredje stycke införs en bestämmelse om att högskolorna aktivt skall främja och bredda rekryteringen till högskolan. Syftet med bestämmelsen är att i högskolelagens inledande del betona vikten av att det vidtas åtgärder för att minska den sociala snedrekryteringen till högskolan, så att studenterna i ökad utsträckning motsvarar befolkningens sammansättning i stort.

Förslaget behandlas i avsnitt 7.2.

**8 §**

I paragrafens första stycke anges uttryckligen att även kunskaper från gymnasieskolans specialutformade program utgör kunskapsbasen för den grundläggande högskoleutbildningen. Ändringen motsvarar vad som i praktiken gäller redan i dag.

**9 §**

Paragrafen innehåller högskolans grundläggande mål, vilka delvis har omformulerats. De nya målsättningarna har sin grund i att högskolans samhällsuppdrag och villkor har förändrats. Morgondagens arbetsliv kommer att ställa ökade krav på, förutom traditionella kunskaper och problemlösning, förmåga att kunna identifiera och urskilja problem. Likaså bör all högre utbildning ge studenterna större förutsättningar att möta förändringar i arbetslivet utifrån förändrade yttre villkor. Även vikten av att kunna kommunicera med personer utan specialkunskaper inom området lyfts fram i paragrafen.

Förslaget behandlas i avsnitt 10.2.

# Sammanfattning av betänkandet Mångfald i högskolan – Reflektioner och förslag om social och etnisk mångfald i högskolan (SOU 2000:47)

Prop. 2001/02:15  
Bilaga 1

Sverige genomgår sedan lång tid en omvandling från ett i kulturellt avseende mer homogent samhälle till ett samhälle med mångfald, vilket givit vårt land en rikedom, som vi inte tidigare haft. Sverige är idag en del av världen på ett helt annat sätt än tidigare. Idag har nästan 20 procent av befolkningen sitt ursprung i ett annat land och i en annan kultur. Att lyckas ta vara på denna mångfald och skapa levnadsförhållanden i Sverige, där människor med olika etnisk bakgrund lever och arbetar tillsammans på jämlika villkor och med respekt för varandras särart, är den största gemensamma uppgiften för vårt land just nu. Ett välfärdssamhälle som vårt bygger på idén om allas lika värde och allas lika rätt att ta del av samhällets välstånd. Skillnaden i levnadsvillkor mellan olika grupper är emellertid idag stor - och växande - och det finns tecken som tyder på att ett nytt klassamhälle med etniska förtecken håller på att uppstå. På grund av skillnader i traditioner och tänkesätt i olika länder och olika kulturer - och även fördomar och sannolikt även diskriminering - har en invandrare ofta betydande barriärer att klara av innan han eller hon finner en bra bas för tillvaron i Sverige.

Sverige har emellertid goda förutsättningar att skapa tillväxt, välstånd och ett välfungerande samhälle genom att inom olika samhällsområden aktivt söka ta tillvara de möjligheter som mångfalden innebär. Men det är bråttom. Det behövs politiskt fokus på mångfaldsfrågorna. Det behövs resurser för de åtgärder vi föreslår i denna rapport, koncentrerat och uthålligt. Utan resurstillskott går frågan om mångfald i högskolan inte att lösa. Den omständigheten att samhällets intäkter ökar genom den goda konjunktur, som nu råder, ger statsmakterna ett unikt tillfälle att visa handlingskraft, inte minst på utbildningens alla nivåer som är en central fråga för att vi som land ska lyckas.

Utbildning erbjuder möjligheter att utjämna skillnader och öka förståelsen mellan individer och grupper. Utbildning ger också individen bättre förutsättningar för att delta i samhällslivet och på arbetsmarknaden. Alla bör ha samma möjligheter att ta del av den utbildning som samhället erbjuder. Skolan har i långa tider varit obligatorisk och därmed varit till för alla. Det är en allmän uppfattning att den skolplikt som infördes i Sverige under förra århundradet och den därav följande allmänna läskunnigheten och utbildningsnivån blev avgörande för Sveriges snabba och framgångsrika omvandling till ett industri- och så småningom välfärdssamhälle. Idag ställs allt större krav på människor ifråga om kunskap och det krävs högskoleutbildning till allt fler av de arbeten som erbjuds. Högre utbildning är inte obligatorisk i betydelsen att alla måste gå igenom högskola. I praktiken är emellertid högskoleutbildning nödvändig för allt fler. Att få flera att vilja ägna sig åt högre utbildning, att göra högskoleutbildningen attraktiv för många och att alla som har förutsättningar och intresse för högskoleutbildning också får möjlighet att skaffa sig en sådan utbildning är därför samhällsintressen av högsta rang.



Sverige behöver en välutbildad befolkning och det har på senare tid satsats starkt på högskoleutbildning. En sådan satsning sker fortsatt genom att resurser för fler platser tillförs högskolan under kommande år. Målsättningen är att 50 procent av en årskull skall påbörja högskolestudier före 25 års ålder mot dagens omkring 30 procent. Antalet studenter i högskolan har ökat starkt under en tioårsperiod och är idag långt över 300 000. Antalet fortsätter att öka. Samtidigt ökar inte efterfrågan på högskoleplatser lika mycket, särskilt inte inom de områden, som statsmakterna gärna ser att ungdomarna väljer, framförallt naturvetenskap och teknik.

### **Utredningens arbetssätt**

Utredningen har enligt sina direktiv arbetat åtgärdsinriktat och inte gjort några större egna undersökningar, utan byggt förslagen på befintligt forsknings- och utredningsmaterial. Förutom genomgång av detta material har genomförts intervjuer, samtal, studiebesök och seminarier som givit oss en bild av högskolans sociala och etniska mångfald samt olika åtgärder som vidtagits i syfte att öka den. Befintligt material har kompletterats med tre egna undersökningar: en intervjuundersökning med studenter vid Högskolan i Halmstad, en intervjuundersökning med studenter vid Lunds universitet samt en undersökning av uppsatser som gymnasieelever skrivit om sitt framtida möte med högskolan. Resultatet av dessa undersökningar redovisas löpande i rapporten, men finns också sammanfattade i bilagor, vilka kan läsas fristående med stor behållning. En särskild undersökning av olika EU-projekt som syftar till ökad social och etnisk mångfald har gjorts. Utredningen har fortlöpande informerat sig om arbetet i andra relevanta utredningar och projekt, såsom mångfaldsprojektet inom Näringsdepartementet och Högskoleverkets bedömning av lärosätenas arbete med bl.a. social och etnisk mångfald. Det material från merparten av Sveriges universitet och högskolor som framtagits inom ramen för bedömningsarbetet har utredningen använt som ett empiriskt material.

Viktiga utgångspunkter som påverkat utredningsarbetet är, för det första att högskolan fått en mycket central roll i den nuvarande samhällsutvecklingen och att det inte minst därför är viktigt att högskolan i en rad avseenden speglar samhällets sociala och etniska mångfald. Högskolan bör helt enkelt ta rollen som varande mitt i samhället i flera olika avseenden. För det andra diskuteras flera av de mångtydiga och i många fall omstridda begrepp som måste användas när man närmar sig frågan om social och etnisk mångfald i högskolan.

### **Mångfald i högskolan**

Social snedrekrytering har diskuterats och studerats under i stort sett hela 1900-talet. En rad åtgärder har också vidtagits och resultatet sett över en längre period har blivit en viss social utjämning av rekryteringen till högre studier. Kunskapsläget nu är dels att den generella sociala utjämningspolitik som bedrevs i Sverige under i synnerhet perioden 1930–1970-tal gjort att den sociala snedrekryteringen i någon mån

minskat, dels att det faktum att den sociala snedrekryteringen motstått förändring sammanhänger med att den är djupt rotad i samhällets socioekonomiska och sociokulturella struktur. I synnerhet anses hemmets utbildningsnivå och ett utbildningsmedvetet föräldrastöd ha stor inverkan på individens övergång till högskolan.

Under andra hälften av 1900-talet har Sverige utvecklats till ett mångkulturellt samhälle. Ledstjärnan för den nya kulturella integrationspolitik, som vuxit fram under 1990-talet, är bevarandet av kulturell mångfald och individens rätt att välja kulturell tillhörighet. Inom forskningen om etnisk mångfald är identitet ett centralt problem, både det svenska samhällets förändrade identitet under andra hälften av 1900-talet när det utvecklats till ett mångkulturellt samhälle och individens kulturella identitet. När vi betraktar högskolan i ljuset av samhällets etniska mångfald pekar vi på tre områden som har särskild betydelse: mångfalden bland studenter och personal, vilken bör spegla mångfalden i samhället; den högre utbildningens betydelse i ett mångkulturellt samhälle eftersom dess reflexiva karaktär kan bidra till större kulturell förståelse samt det förhöjda värdet av kritiskt och självständigt tänkande individer i det identitetspolitiska spänningsfält som finns mellan individ, grupp och samhälle.

Den sociala snedrekryteringen till högskolan kvarstår: sannolikheten för att en individ med högre tjänstemannabakgrund är sex till sju gånger större än att en individ med arbetarbakgrund går vidare till högskolan. Hälften av högskolans studenter är dock första generationens akademiker, medan hälften har akademisk bakgrund. Det betyder att högskolan både är en arena för social mobilitet och akademisk självreproduktion.

När det gäller den etniska rekryteringen till högskolan är kunskapen begränsad och behovet av forskning rörande förhållandet mellan utbildning och etnicitet är stort. De få studier som i Sverige belyst förhållandet mellan etnicitet och social bakgrund i rekryteringen till högre studier betonar att den sociala bakgrunden är den faktor som inverkar starkast. Detta bekräftas också i internationella studier. Andelen studenter med utländsk bakgrund inom högskolan är ungefär som motsvarande andel i befolkningen som helhet men analyser saknas som gör det möjligt att visa hur det förhåller sig med högskolestudier i olika etniska grupper. Med tanke på den segregation och marginalisering som kännetecknar många invandrades situation i Sverige, kan den tendens till etnisk underklassbildning som finns också påverka övergången till högskolan.

Utredningen har tagit fram statistik som belyser högskolepersonalens etniska mångfald. I förhållande till hela befolkningen finns det bland högskolans personal en överrepresentation av personer som är utrikes födda. Denna kategori utgörs inte endast av personer som invandrat utan även av personer från annat land som är tillfälligt verksamma inom högskolan, t.ex. gästforskare. Denna kategori antas vara relativt stor då 10 procent av högskolepersonalen har utländskt medborgarskap, medan den i befolkningen som helhet är 5 procent. När det gäller personer med två utlandsfödda föräldrar motsvarar andelen bland högskolans personal andelen bland personer i arbetsför ålder men den är mindre än i befolkningen som helhet. Andelen personer med en utlandsfödd förälder

är samma som i befolkningen och bland dem i åldern 16–64 år. Sammantaget gör detta att andelen flergenerationssvenskar bland högskolans personal är mindre än motsvarande andel i befolkningen som helhet. Jämför vi med den del av befolkningen som är i arbetsför ålder blir skillnaden något mindre. Det finns skillnader mellan universitet, dvs. lärosäten med forskarutbildning, och högskolor vad gäller personalsammansättningen. Den stora skillnaden är att andelen utrikes födda är betydligt större vid universitet än vid högskolor. Det finns en stor europeisk dominans bland de utrikesfödda, såväl i befolkningen som bland högskolans personal. Andelen födda i Asien och Afrika är mindre bland högskolepersonalen än i befolkningen som helhet.

Fördelningen av personer med utländsk bakgrund på olika tjänstekategorier inom högskolan är ojämn. Den största andelen med utländsk bakgrund finns inom forskningstjänster, medan andelen är mindre inom undervisningstjänster och minst i administrativa tjänster. Forskning är internationell, undervisning är mera "svensk" och administration är påfallande "svensk", är den något svepande slutsats som dras. De största andelarna personer med utländsk bakgrund finns i olika tidsbegränsade forskartjänster. En slutsats som kan dras av detta är att det finns ett karriärproblem för personer med utländsk bakgrund inom högskolan. En stor andel personer med utländsk bakgrund finns också inom kategorin lokalvårdare och ekonomipersonal, alltså långt ned i tjänstehierarkin.

I sammanfattning kan högskolans sociala och etniska mångfald, med avseende på studenter och personal, beskrivas så här: högskolan är samhällsförankrad men i mindre grad mångsocial, internationell men i mindre grad mångkulturell. Jämför vi universitet och högskolor kan de förra sägas vara mindre mångsociala och mer internationella, medan de senare är mer mångsociala och mindre internationella.

### **Mångfald i utbildning och undervisning**

Den kvantitativa tillväxten av utbildningssystemet i allmänhet och högskolan i synnerhet har varit betydande under senare år. Målsättningen är dessutom att högskolan ska fortsätta växa. Utbildning framställs allt oftare som en nödvändighet i det s.k. kunskapssamhället. Utbildning har kommit att bli en del av vårt samhälles normalitet. De uppsatser som gymnasieelever skrivit till utredningen visar en hög grad av upplevd utbildningsplikt: man måste utbilda sig för att bli något, skriver eleverna.

I ljuset av att utbildning blivit en del av vårt samhälles normalitet diskuteras den sociala snedrekryteringen till högre utbildning, vilken hamnar i ett helt annat ljus när utbildning framställs som så viktig som idag. Det framstår då som allvarligare än tidigare att någon hindras från att utbilda sig, inte minst som utbildning nu i mycket högre grad än tidigare bestämmer individuell samhällstillhörighet på ett sätt som liknar lönearbetets roll tidigare. Följaktligen kommer utbildningslösheten att likna arbetslösheten med allt negativt den innebär, inte minst vad gäller samhällstillhörighet, individuell integration och identitet.

Utbildning som normalitet gör att högskolans studentgrupp i en rad olika avseenden blir betydligt mer differentierad än tidigare. Om vi antar

att den tidigare sällning som gav upphov till en relativt exklusiv studentgrupp också innebar en viss likhet i motiv, begåvning etc., helt enkelt mindre mångfald, resulterar den nuvarande situationen i en betydligt större mångfald i en rad olika avseenden. Vår slutsats av detta är att högskolan måste göra en stark satsning på pedagogisk kompetenshöjning bland lärarna för att de bättre ska kunna hantera denna mångfald. Vidare måste högskolan ta ett större ansvar för att introducera studenterna i högskolemiljön.

### **Mångfald i kvalitetsarbetet**

Det kvalitetsarbete som vuxit fram inom högskolan under det senaste decenniet kan ses som ett nödvändigt svar på tendenser till kvalitetsförsämringar. Högskolan måste i den nuvarande situationen på en och samma gång arbeta med att säkra kvaliteten i en i olika avseenden mer differentierad och mångfaldig studentpopulation. Samtidigt måste högskolan också lära sig hantera mångfald på ett sådant sätt att kvaliteten höjs.

I rapporten diskuteras kvalitetsbegreppet och olika dimensioner av den högre utbildningens kvalitet påvisas. Med utgångspunkt från dessa kvalitetsdimensioner visas hur mångfald i sig kan bidra till höjd kvalitet. När det gäller den *vetenskapliga kvalitetsdimensionen* kan mångfalden utnyttjas för att göra en redan existerande vetenskaplig perspektivmångfald än mer mångfaldig. Tänkande som härrör från andra delar av världen än Europa och Nordamerika berikar därvidlag forskningen och utbildningen inom högskolan. I *lärandets kvalitetsdimension* är vetenskaplig perspektivmångfald också av stor vikt. Mångkulturell kompetens är dessutom allt viktigare på en arbetsmarknad som i högre grad präglas av en globaliserad ekonomi och här bidrar etnisk mångfald i undervisning, bland studenter och lärare direkt till höjd kvalitet. Rollförebilder i undervisningen är också av stort värde för lärandet, varför könsmässig, etnisk och social mångfald bland högskolans lärare ökar en allt mera mångfaldig studentgrupps möjlighet att finna sina egna identifikationspersoner. När det gäller den *ekonomiskt/administrativa kvalitetsdimensionen* har vi kunnat konstatera att inom kategorin administrativ personal finns den minsta andelen personer med utländsk bakgrund. Ökning av andelen administratörer inom högskolan med utländsk bakgrund kan bidra till höjd ekonomiskt/administrativ kvalitet därför att medvetande om de speciella tillgångar och problem som kännetecknar en icke-traditionell bakgrund inom högskolan kan förbättra administrativa rutiner, vardaglig resursfördelning, språklig, fysisk och social tillgänglighet inom högskolan. I den *sociala kvalitetsdimensionen* menar vi att ökad mångfald kan bidra till höjd social kvalitet därför att social och kulturell blandning är bra. Detta gäller inte minst med tanke på studenters fortsatta liv och karriärer, i det mångkulturella samhället i allmänhet och inom yrken där man möter personer med många olika bakgrunder i synnerhet. Social och kulturell blandning i högskolan bidrar till mångkulturell och mångsocial förståelse samt minskar etniska fördomar och klassfördomar.

## Överväganden och förslag

Sverige har en viktig, outnyttjad resurs i de potentiella studenter som på grund av olika omständigheter, hänförliga till etniska och sociala faktorer, idag inte söker till högskolan. Det är ett samhällsintresse av högsta rang att dels få högskolan att aktivt rekrytera och därefter särskilt stödja dessa individer, dels få dessa potentiella studenter att aktivt söka sig till högskolan och att - när de väl kommit in - finna sig väl tillrätta där, så att de framgångsrikt kan bedriva sina studier och erhålla arbete därefter.

Det behövs resurser för att högskolan skall kunna ta ett kraftfullt tag i frågan om mångfald. Vi föreslår därför att mångfaldsfrågan i högskolan nu prioriteras, koncentrerat och uthålligt, inledningsvis som ett femårigt projekt. Högskolan skall under denna tid bygga upp ett hållbart system för hur mångfalden – etniskt och socialt – skall öka. Olika åtgärder kan under denna tid prövas av olika universitet och högskolor. Regeringen bör avsätta betydande särskilda resurser – förslagsvis 500 miljoner kronor per år – från vilka universitet och högskolor kan erhålla stöd för sitt utvecklingsarbete och sina pilotprojekt under femårsperioden. En utvärdering av satsningen bör ske mot periodens slut.

Utredningen föreslår att följande åtgärder vidtas:

- Obligatorisk introduktionskurs för alla nya studenter. (Formerna för denna utprövas i pilotprojekt vid tio lärosäten under femårsperioden.)
- Collegetermin för att bredda högskolans rekryteringsbas
- Särskilt stipendium kopplat till collegeterminen
- Valbara kurser i svenska språket i högskoleintroduktionskursen
- Språkverkstäder/språklaboratorier inom högskolan
- Svenskundervisning i högskolemiljö för utländska gymnasister och akademiker
- Flexibla urvalsregler kombinerat med aktiva rekryteringsinsatser för social och etnisk mångfald
- Satsning på kompletteringsutbildningar för utländska akademiker
- Mål för rekryteringen av högskolans personal skall finnas vad gäller etnisk mångfald
- Särskilt sakkunniga skall kunna anlitas av lärarförslagsnämnder för att söka med en del av sina akademiska meriter i annat land skall få en rättvis bedömning
- Handlingsplaner för social och etnisk mångfald i högskolan
- Mångfald som kvalitetskriterium
- Resurser för pedagogiskt mångfaldsarbete
- Underlag utarbetas för hur mångfald hanteras kvalitetsbefrämjande i undervisning, forskning och administration
- Medel för ett mångvetenskapligt forskningsprogram om mångfald i högskolan

Åtgärderna skall utvärderas efter fyra år och ytterligare åtgärder bör då övervägas på nytt. Bilaga 1

# Sammanfattning av Högskoleverkets skrivelse Tillträde till högre utbildning (dnr U2000/2616/ST)

Prop. 2001/02:15  
Bilaga 2

Högskoleverket har i en skrivelse daterad den 20 juni 2000 framfört sin syn på ett antal aspekter som rör tillträde till högre utbildning. Högskoleverket, som har följt tillämpningen av tillträdesreglerna sedan de infördes 1997, framhåller att mycket tyder på att de nuvarande tillträdesreglerna förstärker snarare än minskar den sociala snedrekryteringen.

Verket anser det angeläget att fasa in förändringar i tillträdesreglerna så att nya regler träder i kraft i samband med att de elever som påbörjade Gymnasieskola 2000 lämnar den nya gymnasieskolan. Verket framhåller också att en ny antagningsprocess (NyA) kommer att tas i bruk inför antagningen till hösten 2004.

Högskoleverket anser att det finns skäl att ta ett samlat grepp om tillträdesystemets olika delar dvs. bestämmelserna om grundläggande behörighet, särskild behörighet samt urval. Högskoleverket redovisar i sin skrivelse riktlinjer som de anser bör vara vägledande i en utveckling av tillträdesbestämmelserna.

## *Grundläggande behörighet*

Högskoleverket hänvisar till en tidigare skrivelse till regeringen (dnr U2000/556/ST) där de anfört att kraven för grundläggande behörighet bör förtydligas. Detta genom att krav införs på lägst betyget Godkänd i svenska B/svenska som andraspråk B och engelska A. Det bör, enligt verket, även övervägas om andra väsentliga ämnen, som exempelvis matematik och samhällskunskap, bör ingå liksom krav på godkänt examensarbete.

## *Särskild behörighet*

Högskoleverket betonar att reglerna för särskild behörighet bör vara konstruerade så att de tillfredsställer krav på tydlighet, överblickbarhet och rättssäkerhet och att de är så flexibla att de inte utgör ett hinder för universitet och högskolor i deras strävan att rekrytera studenter.

Avsikten med de s.k. standardbehörigheterna var att ett begränsat antal standardbehörigheter skulle täcka stora utbildningsområden. Högskoleverket framhåller att dagens standardbehörigheter framförallt är anpassade till program som leder till yrkesexamen och utformades med de gamla utbildningslinjerna som förebild. Utbildningsutbudet och de sökandes val har dock förändrats under de senaste åren samtidigt som allt fler utbildningar är mer tvärvetenskapligt och internationellt inriktade.

Verket anser mot bakgrund av detta att systemet med standardbehörigheter bör förändras. Verket redogör för en alternativ modell som innebär att verket i sina föreskrifter anger dels behörighetskrav för de 35 utbildningar som leder till yrkesexamen, dels anger vilka gymnasiekurser som får användas som särskilda behörighetskrav för övriga utbildningar. Enligt verket kan universitet och högskolor då själva välja behörighetskrav inom dessa ramar. För

utbildningar med konstnärlig inriktning föreslås att det i Högskoleverkets föreskrifter anges att det är tillåtet att få använda färdighetsprov som särskilt behörighetskrav. Högskoleverket framhåller även att de - i samråd med universitet och högskolor, Verket för högskoleservice samt Skolverket - avser att ytterligare utreda frågan om det lämpligaste sättet att organisera de särskilda förkunskapskraven.

### *Sammanslagning av gamla och nya betyg*

De nuvarande bestämmelserna avseende betygsurval innebär – enligt Högskoleverket - att det blir lättare att bli antagen i urvalsgruppen för gamla betyg för varje antagningsomgång jämfört med urvalsgruppen nya betyg. För varje antagningstillfälle blir allt fler av dem med de bästa betygsmeriterna antagna. En annan effekt är att sökande med utländska eller internationella gymnasiebetyg får allt lättare att komma in, eftersom delgruppen tillförs nya sökande med goda meriter och därför gynnas av att prövas i urvalsgruppen för gamla betyg. Vid antagningen till höstterminen 1999 antogs i denna urvalsgrupp 48 procent av de behöriga sökande som hade utländsk förutbildning. Motsvarande siffra för sökande med svensk förutbildning var 27 procent. På längre sikt kan urvalsgruppen gamla betyg minska så mycket i förhållande till den nya betygsgruppen att den, när det gäller utbildningar med få platser, inte tilldelas någon eller mycket få platser.

Verket föreslår mot bakgrund av detta att frågan om sammanslagning av urvalsgrupperna för gamla och nya betyg utreds.

Folkhögskolestuderande bör – enligt verket - även i fortsättningen prövas i en egen urvalsgrupp. Detta då folkhögskolan har en särställning i det svenska utbildningsväsendet och då det är viktigt att slå vakt om denna utbildningsform.

### *Meritvärdering*

Betygen som urval kan – enligt Högskoleverket - ha negativa effekter på undervisningen i gymnasieskolan, genom att eleverna fokuserar sig på att skaffa ett så konkurrenskraftigt betyg som möjligt. Då kursernas längd och inte svårighetsgraden påverkar jämförelsetalet mest är det många som läser lätta kurser. Problemen har ökat då allt fler elever blivit medvetna om möjligheterna att genom taktiska val av kurser skaffa sig höga betyg.

Verket föreslår därför att det bör analyseras om det går att göra urvalet på grundval av betyg i ett begränsat antal kurser i stället för att räkna på i princip alla betyg. Kurserna som skulle kunna ingå är dels de betyg som ingår i kraven för en ny grundläggande behörighet, dels de kurser som ingår i de särskilda förkunskapskraven för den sökta utbildningen samt eventuellt ytterligare kurser som anses relevanta för högskolestudier trots att de inte ingår i förkunskapskraven. Ett annat alternativ som bör övervägas är att grunda urvalet på en viss andel poäng som ingår i slutbetyget. Högskoleverket anser att det även kan vara av intresse att undersöka möjligheterna att i meritvärderingsmodellen särskilt belöna studier på högre nivå i vissa ämnen.



Högskoleverket anser att konkurrenskomplettering kan vara en bra möjlighet för individen att komma in i högskolan om vederbörande misslyckats i gymnasieskolan. Behörighetsreglerna till komvux tolkas dock mycket olika beroende på i vilken kommun eleverna bor i. Den omfattande kompletteringen på komvux är ett problem dels eftersom studiestarten skjuts upp, dels eftersom nivån på antagningspoängen höjs vilket medför köbildning till attraktiva utbildningar i högskolan. Trots detta anser verket att möjligheten till konkurrenskomplettering bör finnas kvar. Som skäl anges att om möjligheten att konkurrenskomplettera slopas skulle det sannolikt öka den stress som redan förekommer i gymnasieskolan. Vidare hänger konkurrenskomplettering samman med det sätt på vilket gymnasiebetygen meritvärderas. Verket menar att den alternativa modell för meritvärdering som föreslagits sannolikt skulle minska omfattningen av sådan komplettering. Slutligen anser Högskoleverket att det är viktigt att slå vakt om möjligheten för presumtiva studenter att efter gymnasiestudierna förbättra sina chanser att bli antagna till studier vid universitet och högskolor.

*Högskoleprovet*

Högskoleverket redovisar i sin skrivelse ett antal förändringar avseende högskoleprovet som skulle kunna bidra till att öka provets prognoskraft och bidra till en jämnare social rekrytering.

- En differentierad provpoäng genom exempelvis viktning skulle kunna bidra till ett högre prognosvärde för provet.
- Olika delprov för olika områden som universitet och högskolor kan använda i olika kombinationer efter egna beslut skulle kunna minska avhoppet och öka genomströmningen.
- Genom att ändra balansen mellan olika slags uppgifter eller att basera urvalet på ett medeltal av en individs olika provresultat skulle de negativa effekterna av upprepad provtagning kunna påverkas.
- Att minska värdet av arbetslivserfarenhet för att öka prognosvärdet på provet.
- Åtgärder för att främja olika gruppers chanser som att minska känsligheten för upprepat provtagande enligt ovan samt att undersöka om ambitionerna att minska prestationsskillnaderna mellan kvinnor och män kan ha bidragit till att istället öka känsligheten för social bakgrund. En annan åtgärd som föreslås med anledning av detta är införande av s.k. produktiva delprov.

*Breddat utrymme för lokala beslut*

Enligt verkets mening bör det utredas om det är möjligt att öka det lokala inflytandet på antagningen. Som exempel skulle lärosätena till en tredjedel av platserna på en viss utbildning kunna få möjlighet att använda andra och lokalt beslutade urvalsgrunder. Denna form av

urvalsgrund bör enligt verket prövas i en försöksverksamhet kopplad till regelbunden rapportering och uppföljning.

Prop. 2001/02:15  
Bilaga 2

## Sammanfattning av tjänstemannagruppens förslag till åtgärder avseende rekrytering (dnr U2000/2706/ST)

Prop. 2001/02:15  
Bilaga 3

En tjänstemannagrupp inom Utbildningsdepartementet har i en promemoria daterad den 21 juni 2000 presenterat förslag till åtgärder främst inom antagningssystemet. Förslagen syftar till att underlätta för högskolorna att nå upp till de utbildningspolitiskt fastställda målen om ökad andel direktövergångar till högskolan, minskad social snedrekrytering samt att hälften av en årskull skall ha påbörjat högskolestudier senast vid 25 års ålder.

### *Rekryteringsfrämjande åtgärder*

Tjänstemannagruppen konstaterar att, även om åtskilliga lärosäten redan i dag anordnar aktiviteter för att stimulera och intressera elever i främst gymnasieskolan men också i grundskolan för högre studier, så bör högskolorna intensifiera arbetet med att rekrytera studenter. Gruppen redovisar olika åtgärder som direkt eller indirekt har betydelse för att stimulera personer från studieovana hem att söka sig till högskolan och därigenom bredda rekryteringen till högskolan.

### *Basårsutbildning*

Nuvarande basårsutbildning i högskolan syftar främst till att ge personer som läst ett samhällsvetenskapligt eller yrkesförberedande program i gymnasieskolan behörighet till tekniska eller naturvetenskapliga högskoleutbildningar. Tjänstemannagruppen föreslår att högskolorna i rekryteringsfrämjande syfte bör kunna anordna basårsutbildningen i anslutning till i princip samtliga högskoleprogram där erfarenhetsmässigt antalet behöriga sökande är för lågt med hänsyn till antalet platser.

### *Meritvärdering*

I bilaga 3 till högskoleförordningen (1993:100) finns bestämmelser om hur betyg från bl.a. utbildning vid svensk gymnasieskola och svensk gymnasial vuxenutbildning skall meritvärderas. Vid beräkning av det s.k. jämförelsetalet för sökande med slutbetyg med bokstavs-betyg från programgymnasiet multipliceras siffervärdet för varje betyg med kursen eller specialarbetets gymnasiepoäng (betygsvärde). Det sammanlagda betygsvärdet för alla kurser och specialarbetet som ingår i slutbetyget divideras med det antal gymnasiepoäng för kurser och specialarbetet som ingår i slutbetyget. Betyget i ämnet Idrott och hälsa medräknas endast om det höjer jämförelsetalet eller om kursen utgör särskild behörighet för utbildningen.

Nu gällande bestämmelser om meritvärdering tillämpades första gången inför antagningen höstterminen 1997. Från samma tidpunkt blev det möjligt för sökande att dels ersätta ett betyg som ingår i slutbetyget med ett nytt högre betyg (s.k. konkurrenskomplettering), dels komplettera sitt slutbetyg med betyg på andra kurser som tenderats av i

komvux (s.k. tilläggskomplettering). Rätten att i merithänseende tillgodoräkna sig nya betyg har lett till att allt fler ungdomar direkt efter avslutade gymnasiestudier kompletterar sina betyg i komvux för att öka sina chanser att antas till högskoleutbildning.

Tjänstemannagruppen föreslår att bestämmelserna om meritberäkning ändras så att beräkningen av det s.k. jämförelsetalet inte beräknas på samtliga betyg utan på 90 procent av de gymnasiepoäng som ingår i slutbetyget.

### *Friare former för urval*

Tjänstemannagruppen föreslår att en teknik med friare former för antagning införs. Syftet är att underlätta för högskolorna att *dels* rekrytera studenter från grupper med konstaterad låg benägenhet att söka till högskolan, *dels* öka antalet studenter på utbildningar med otillräckligt antal sökande i förhållande till antalet platser *samt dels* främja livslångt lärande och fortbildning.

Tjänstemannagruppen förslag innebär följande:

- Högskolorna ges i uppdrag att inom en viss ram ”fri kvot”, anta sökande utifrån en helhetsbedömning av meriterna. Gruppen föreslår att ramen för den fria kvoten fastställs till minst 15 procent av högskolans platser för utbildningar som vänder sig till nybörjare vid högskolan. Den fria kvoten föreslås kunna disponeras för en del av platserna inom ett utbildningsprogram eller en kurs eller för alla platser inom en utbildning. För frikvotsantagning skall inga formella men väl reella krav på förkunskaper gälla. Varje högskola bör således bedöma om personen i fråga har tillräckliga kunskaper och erfarenheter samt förutsättningar i övrigt för att kunna tillgodogöra sig studierna. Det innebär att högskolan måste göra en individuell bedömning av den sökandes alla meriter. Den som antagits inom ramen för den fria kvoten bör anses ha uppnått kraven på grundläggande behörighet.
- Andelen platser i betygsurvalet fastställs till minst 60 och högst 75 procent av antalet nybörjarplatser vid högskolan. Av platserna i betygsurvalet skall en viss andel reserveras för sökande som påbörjar högskolestudier senast vid 21 års ålder. Vid meritvärdering av sökande i sistnämnda grupp får betyg som erhållits i konkurrenskompletterande syfte inte tillgodoräknas. Övriga sökande i betygsgruppen får däremot i merithänseende tillgodoräkna konkurrenskompletterade betyg.
- I urvalssystemet bör sökande med gamla respektive nya gymnasiebetyg, dvs. sökande i BL-gruppen och BP-gruppen läggas samman.
- Andelen platser som fördelas på grundval av resultatet från högskoleprovet eller provet i kombination med arbetslivserfarenhet fastställs till minst 10 och högst 25 procent av antalet platser till nybörjare vid högskolan. Om en sökande har resultat från mer än ett högskoleprov skall det genomsnittliga resultatet beaktas.

## Förteckning över remissinstanser som avgivit yttrande över betänkandet Mångfald i högskolan – Reflektioner och förslag om social och etnisk mångfald i högskolan (SOU 2000:47)

Remissyttranden har kommit in från Statskontoret, Migrationsverket, Handikappombudsmannen, Riksrevisionsverket, Statens skolverk, Folkbildningsrådet, Högskoleverket, Verket för högskoleservice, Överklagandenämnden för högskolan, Distansutbildningsmyndigheten, Internationella programkontoret för utbildningsområdet, Centrala studiestödsnämnden, Forskningsrådsnämnden, Humanistisk-samhällsvetenskapliga forskningsrådet, Medicinska forskningsrådet, Naturvetenskapliga forskningsrådet, Skogs- och jordbrukets forskningsråd, Socialvetenskapliga forskningsrådet, Uppsala universitet, Lunds universitet, Göteborgs universitet, Stockholms universitet, Umeå universitet, Linköpings universitet, Karolinska institutet, Kungl. Tekniska högskolan, Luleå tekniska universitet, Karlstads universitet, Växjö universitet, Örebro universitet, Mitthögskolan, Blekinge tekniska högskola, Malmö högskola, Högskolan i Kalmar, Danshögskolan, Dramatiska Institutet, Högskolan i Borås, Högskolan Dalarna, Högskolan på Gotland, Högskolan i Gävle, Högskolan i Halmstad, Högskolan Kristianstad, Högskolan i Skövde, Högskolan i Trollhättan/Uddevalla, Idrottshögskolan i Stockholm, Konstfack, Kungl. Konsthögskolan, Kungl. Musikhögskolan i Stockholm, Lärarhögskolan i Stockholm, Mälardalens högskola, Operahögskolan i Stockholm, Södertörns högskola, Teaterhögskolan i Stockholm, Chalmers tekniska högskola AB, Handelshögskolan i Stockholm, Stiftelsen Högskolan i Jönköping, Sveriges lantbruksuniversitet, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Integrationsverket, Arbetsmarknadsstyrelsen, Jämställdhetsombudsmannen, Stockholms stad, Botkyrka kommun, Nacka kommun, Malmö kommunstyrelse, Lunds kommun, Vellinge kommun, Göteborgs stad, Trollhättans kommun, Skövde kommun, Borlänge kommun, Gävle kommun, Umeå kommun, Kiruna kommun, Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet, Sveriges Industriförbund, Tjänstemännens Centralorganisation, Sveriges Akademikers Centralorganisation, Landsorganisationen i Sverige, Svenska Arbetsgivareföreningen, Sveriges Förenade Studentkårer.

Yttranden har dessutom kommit in från Lärarförbundet, Studentkårerna vid Linköpings universitet, Sveriges Naturvetareförbund, Riksförbundet för kommunal och statlig vuxenutbildning (Rvux), Företagarnas Riksorganisation, Hälsingerådet (för Bollnäs, Hudiksvalls, Ljusdals, Nordanstigs, Ovanåkers och Söderhamns kommuner), Uppsala studentkår, SACO Studentråd, Stockholms universitets Studentkår, Sveriges Vägledarförening.

## Sammanfattning av Högskoleverkets rapport Ny inriktning inom magisterexamen (1999:16 R)

Prop. 2001/02:15  
Bilaga 5

Högskoleverket föreslår att regeringen skall inrätta en ny inriktning inom magisterexamen som komplement till dagens magisterexamen. Den nya inriktningen kan ge studenterna yrkesmässig eller ämnesbred specialkompetens på hög nivå, till skillnad mot nuvarande magisterexamen som ger ett ämnesdjup och förberedelse för forskarutbildning.

Den nya inriktningen är likvärdig i fråga om kvalitet med den nuvarande magisterexamen, men har en annan struktur och profil. Den föreslås vara en påbyggnadsexamen med viss inriktning om minst 40 poäng som bygger på kandidatexamen om minst 120 poäng, eller motsvarande svensk eller utländsk examen. Kravet på självständigt arbete är, i likhet med dagens magisterexamen, minst 20 poäng eller två om vardera minst 10 poäng.

Arbetsmarknaden förväntas bli allt mer föränderlig och studentpopulationen allt mer diversifierad. Det är därför av stor betydelse för arbetsgivare, arbetstagare och högskolesektorn att det finns goda möjligheter till utbildning på hög nivå. Den nya examen som föreslås, kan vara en betydelsefull drivkraft i strävandena efter ett livslångt lärande.

Nya möjligheter öppnas för yrkesverksamma som tidigare avlagt en grundexamen och som vill vidareutveckla sin kompetens inom ett delvis nytt område. Möjligheter öppnas även för utländska studerande som har en tidigare grundexamen i sitt hemland att skaffa en påbyggnadsutbildning i Sverige. En ny inriktning enligt den modell som verket föreslår skapar således en mångfald och flexibilitet som underlättar för ökad internationalisering av svensk högre utbildning.

Vidare skapar förslaget en potential för utveckling av nya intressanta utbildningar, då goda förutsättningar för ämnes- och disciplinövergripande examina på magisternivå skapas. Det kan till exempel vara utbildning där flera olika ämnen samverkar och från olika perspektiv belyser ett problem.

Den svenska *magisterexamen* översätts till engelska till *master of*. Den engelska benämningen finns inte som originalbenämning i det svenska regelverket utan är endast en översättning, vilket bör framgå av examensbeviset. Utredningen visar att en del lärosäten inte följer detta samt att många ger vilseledande marknadsföring av de påbyggnadsutbildningar som ges på engelska. Från juridisk synvinkel uppstår därmed flera problem.

Internationellt sett är inget utbildningssystem det andra helt likt, det finns en rad olika typer av magisterutbildningar. Det är viktigt att det egna landets utbildningssystem och examina beskrivs noga i samband med utfärdande av examina, framför allt till utländska studenter. Högskoleverket riktar därför uppmärksamhet mot att arbetet med att introducera *Diploma Supplement* bör prioriteras.

I rapporten pekas också på behovet att göra en generell översyn av den svenska examensordningen, avseende nivåindelningen på det svenska

utbildningssystemet i relation till utvecklingen på det internationella området.

Prop. 2001/02:15  
Bilaga 5

## Förteckning över remissinstanser som avgivit yttrande över Högskoleverkets rapport Ny inriktning inom magisterexamen (1999:16 R)

Prop. 2001/02:15  
Bilaga 6

Remissyttranden har kommit in från Forskningsrådsnämnden, Humanistisk samhällsvetenskapliga forskningsrådet, Medicinska forskningsrådet, Naturvetenskapliga forskningsrådet, Teknikvetenskapliga forskningsrådet, Skogs- och jordbrukets forskningsråd, Uppsala universitet, Lunds universitet, Göteborgs universitet, Stockholms universitet, Umeå universitet, Linköpings universitet, Karolinska institutet, Kungl. Tekniska Högskolan, Luleå tekniska universitet, Karlstads universitet, Växjö universitet, Örebro universitet, Mitthögskolan, Högskolan i Karlskrona/Ronneby, Malmö högskola, Danshögskolan, Dramatiska institutet, Högskolan i Borås, Högskolan Dalarna, Högskolan på Gotland, Högskolan i Gävle, Högskolan i Halmstad, Högskolan i Kalmar, Högskolan Kristianstad, Högskolan i Skövde, Högskolan i Trollhättan/Uddevalla, Idrottshögskolan i Stockholm, Konstfack, Kungl. Konsthögskolan, Kungl. Musikhögskolan i Stockholm, Lärarhögskolan i Stockholm, Mälardalens högskola, Operahögskolan i Stockholm, Södertörns högskola, Teaterhögskolan i Stockholm, Sveriges lantbruksuniversitet, Chalmers tekniska högskola AB, Handelshögskolan i Stockholm, Stiftelsen Högskolan i Jönköping, Hälsöhögskolan i Jönköping, Sophiahemmet, Röda Korsets Högskola, Ersta Sköndal högskola, Verket för högskoleservice, Centrala studiestödsnämnden, Internationella programkontoret för utbildningsområdet, Statens skolverk, Socialstyrelsen, Arbetsmarknadsstyrelsen, Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK), Sveriges universitets- och högskoleförbund, Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet, Tjänstemännens centralorganisation, Sveriges akademikers centralorganisation, Landsorganisationen i Sverige, Svenska Arbetsgivareföreningen, Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbund, Sveriges Förenade Studentkårer, Sveriges Industriförbund.

Yttranden har dessutom kommit in från Stockholms universitets studentkår, Svensk sjuksköterskeförening, Uppsala studentkår.



# Sammanfattning av betänkandet *Advantage Sweden* – Insatser för ökad rekrytering av utländska studenter till den svenska högskolan (SOU 2000:92) Prop. 2001/02:15 Bilaga 7

## Uppdraget

Utredningens uppdrag har varit att undersöka förutsättningarna för att öka antalet studenter från andra länder, särskilt utanför EES-området, vid Sveriges universitet och högskolor. I uppdraget ingick även att utreda frågan om att avgiftsbelägga utbildning för studenter utanför EES-området.

## Skäl för ökat antal utländska studenter

Globaliseringen är en realitet och även den globala utbildningsmarknaden. Industriländer som Frankrike, Storbritannien, Tyskland, Nederländerna, Australien och USA anser det strategiskt viktigt för näringsliv, utbildning/forskning, samhälle och kultur att öka rekryteringen av utländska studenter till den högre utbildningen. Dessa länder marknadsför aktivt högre utbildning till studenter från Asien, Latinamerika och Afrika.

Sverige har många fördelar och det finns många skäl också för oss att öka rekryteringen av utländska studenter och lärare. Det bör ske snarast annars riskerar svenskt arbetsliv och svensk utbildning att hamna på efterkälken.

Vår allt mer globaliserade värld präglas av gemensamma problem som kräver globala lösningar. Gemensamma insatser inom högre utbildning och forskning är angelägna.

Vidare ses utbildning mer och mer som en strategisk investering för att kunna utveckla och förstärka framtida förbindelser med personer, institutioner och företag i andra länder. Svenska företag är beroende av att rekrytera välutbildade medarbetare med internationell kompetens som har kännedom om andra marknader och förhållanden.

Utländska studenter vid svenska universitet och högskolor berikar genom sin närvaro studiemiljöerna vid de svenska lärosätena och bidrar till förståelsen av andra kulturer och är befrämjande för kvaliteten i utbildning och forskning.

Utländska studenter är en potentiell rekryteringsbas för fortsatt forskning och arbete i Sverige. Sverige behöver också fler högutbildade för att trygga tillväxten i generationsskiftet.

Det är ett sätt att bistå utvecklingsländerna i deras arbete med att bygga upp den högre utbildningen.

Export av utbildning är en väsentlig inkomst för många länder.

Svensk högre utbildning håller en hög kvalitet och borde kunna vara intressant på den växande globala utbildningsmarknaden.

## **Goda förutsättningar**

Sverige har goda förutsättningar att ta emot fler utländska studenter.

### *Fördel Sverige*

Sverige har många fördelar som vi borde kunna dra nytta av för att locka fler utländska studenter till vårt land.

Vi har en väl utbyggd högskola och ett allmänt gott rykte som utbildnings- och forskningsnation. Vi har några internationellt sett mycket starka forskningsprofiler. Vi delar ut Nobelpriset.

Vi är internationellt inriktade och befolkningen behärskar engelska bra.

Universitet och högskolor har stor erfarenhet av internationellt samarbete och ett relativt omfattande studentutbyte. Vi har många invandrare.

Svenska lärosäten har ett spännande och internationellt utbildningsutbud och tar väl hand om sina gäststudenter. Flera lärosäten har redan genom invandringen många studenter med utländsk bakgrund. De är intresserade av att ta emot fler utländska studenter – förutsatt att de tillförs resurser eller – i första hand – får ta ut avgifter.

Vi har en rad institutioner som bedriver informationsverksamhet utomlands.

Vi är bland världens främsta IT-nationer och har en god tillväxt och har flera välkända exportprodukter. Till detta kommer att vi är ett vackert land med en rik natur och ett stort kulturutbud.

Olika åtgärder behöver dock vidtas för att öka antalet studenter i första hand från länder utanför EES-området. Självfallet skall även fortsättningsvis studenter från Europa uppmuntras att studera i Sverige men enl. direktiven gäller uppdraget i första hand rekrytering av studenter från länder utanför EES-området.

## **En nationell strategi bör upprättas**

Utbildningspolitiken bör bedrivas i ett större sammanhang och samverka med andra politikområden såsom t.ex. utrikes-, handels-, bistånds- och miljöpolitik. Förverkligandet av den nationella strategin bör samordnas mellan ansvariga departement och myndigheter. Detta behövs för att få en starkare internationell genomslagskraft.

I den nationella strategin bör vissa regioner och ämnesområden utpekade som särskilt intressanta. Det är naturligt att vissa regioner t.ex. länderna i vårt närområde ges prioritet. Vidare bör ämnesområden där vi har en stark utbildning och forskning särskilt framhållas.

## **Fler attraktiva utbildningar på engelska**

För att göra Sverige attraktivt som studieland måste fler intressanta utbildningar kunna erbjudas på engelska. För att stimulera detta bör ett särskilt stöd utgå.

### **Internationell jämförbarhet**

En särskild examen – internationell master – bör införas för studenter med treårig utländsk grundexamen. Utbildningen skall omfatta minst två terminer.

Det är viktigt att alla lärosäten har en generös och pragmatisk inställning till tillgodoräknande och erkännande av utländska utbildningar.

### **Det svenska språket måste värnas**

Vi är ett litet land med ett litet språk. Bara Sverige kan värna om det svenska språket – högskolan har ett särskilt ansvar att bidra till det. Av rekryteringsskäl måste dock utbildningar erbjudas på engelska. Samtidigt är det angeläget att insatser görs för att utbildning på svenska och i svenska språket för utländska studenter vid svenska lärosäten. Utbildning i svenska språket bör även förstärkas i länder av strategisk betydelse.

### **Studentbostadsbristen i storstadsområdena måste avhjälpas**

Bristen på bostäder, särskilt i storstadsområdena, måste snarast få en lösning. Utan tillräckligt antal studentbostäder kommer det vara svårt att rekrytera fler utländska studenter.

### **Lättnader i regelverket**

Reglerna för uppehållstillstånd för studenter och doktorander utanför EES-området bör ändras så att det är möjligt för dem att arbeta under terminstid. Vidare bör det vara möjligt att efter examen kunna stanna kvar för att arbeta i Sverige.

### **Ökade möjligheter till uppdragsutbildning**

Bestämmelserna om uppdragsutbildning bör ändras. Universitet och högskolor bör kunna få möjlighet att sluta avtal om uppdragsutbildning med utländska myndigheter (motsvarande) eller internationella organisationer.

### **Fler gästlärare och doktorander**

Antalet utländska gästlärare inom grundläggande högskoleutbildning och forskarutbildning bör öka. Resurser för detta bör avsättas.

Resurser för några internationella forskarskolor bör ställas till förfogande. Dessa bör omfatta ämnen som är intressanta ur forsknings- och rekryteringsperspektiv för Sverige och av stort gemensamt internationellt intresse.

## Information och marknadsföring

Svenska institutet bör få i uppdrag att tillsammans med universitet och högskolor ta fram en informations- och marknadsföringsstrategi för svensk högre utbildning. Berörda myndigheter bör därefter samverka för att förverkliga denna strategi. Vid exportsatsningar i utlandet bör marknadsföring av svensk högre utbildning och forskning ingå.

Extra resurser bör under en tid gå till universitet och högskolor samt Svenska institutet för marknadsföring av den svenska högskolan.

## En ökning med 5 000 studenter på 5 år

Det övergripande målet för rekrytering av utländska studenter och doktorander bör vara att antalet utländska studenter skall öka med 1 000 per år under fem år. Därefter bör en utvärdering ske för fortsatta ställningstaganden.

## Ökning av antalet stipendier

Antalet stipendier bör öka så att fler studenter från Östeuropa och utvecklingsländerna kan studera i Sverige. Stipendierna kan antingen omfatta bidrag till studieavgifter (om sådana införs) och/eller till uppehälle.

## Kostnader och finansiering

Utredningen presenterar tre handlingslinjer. Dessa innebär för staten olika kostnadskonsekvenser.

1. **Avgiftsfriheten bibehålls** och **inga särskilda** för staten tillkommande kostnadskrävande **åtgärder vidtas**. Enligt detta alternativ bör åtminstone den nationella strategin upprättas. Detta alternativ innebär att inga resurser tillförs och avgifter inte tillåts. Det skulle innebära att svenska studenter trängdes undan. *Utredningen vill inte förordas detta alternativ.*

2. **Avgiftsfriheten bibehålls**. För att inte tränga ut svenska studenter tillförs medel för nya utbildningsplatser. 1 000 nya platser/år i fem år kostar sammanlagt 250 milj. kr. Kostnaderna för stipendier (32 milj. kr.) samt marknadsföring och de övriga åtgärder som föreslagits uppgår till sammanlagt 275 milj. kr under femårsperioden. En utgångspunkt är att minst lika många utländska studenter som dagens även fortsättningsvis skall studera i Sverige. Kostnaderna för detta alternativ 525 milj. kr.

3. **Avgifter får tas ut**. I detta fall behövs inga nya statliga medel för nya platser. Resurser behövs dock för stipendier som även inkluderar bidrag till avgifter (77 milj. kr.) samt resurser för marknadsföringsåtgärder m.m., sammanlagt 320 milj. kr. I framtiden bör det också innebära inkomster från ett antal utländska studenter motsvarande dagens.

Många länder tar ut avgifter för utländska studenter. USA uppskattar att bruttoinkomsten av de utländska studenternas närvaro i USA uppgår till omkring 12 miljarder dollar. Även för andra länder som

Storbritannien och Australien är inkomster från utländska studenters närvaro betydande. Tyskland har valt fortsatt avgiftsfrihet.

Prop. 2001/02:15  
Bilaga 7

Beträffande handlingslinjerna 2 och 3 avstår utredningen från att ta ställning men presenterar för- och nackdelar med de bägge alternativen. Vid valet mellan alternativen ställs en lång svensk utbildningspolitisk tradition – principen om avgiftsfrihet för den enskilda studenten – mot möjligheterna att tjäna pengar/hålla kostnader nere. Eftersom förslag till finansiering måste lämnas för åtgärder som innebär kostnadskonsekvenser kan avgiftsalternativet ses som ett förslag till finansiering av nya platser.

# Förteckning över remissinstanser som avgivit yttrande över betänkandet Advantage Sweden – Insatser för ökad rekrytering av utländska studenter till den svenska högskolan (SOU 2000:92)

Prop. 2001/02:15  
Bilaga 8

Remissyttranden har kommit in från Uppsala universitet, Lunds universitet, Göteborgs universitet, Stockholms universitet, Umeå universitet, Linköpings universitet, Karolinska institutet, Kungl. Tekniska högskolan, Luleå tekniska universitet, Karlstads universitet, Växjö universitet, Örebro universitet, Mitthögskolan, Blekinge tekniska högskola, Malmö högskola, Danshögskolan, Dramatiska institutet, Högskolan i Borås, Högskolan Dalarna, Högskolan på Gotland, Högskolan i Gävle, Högskolan i Halmstad, Högskolan i Kalmar, Högskolan i Kristianstad, Högskolan i Skövde, Högskolan i Trollhättan/Uddevalla, Idrottshögskolan i Stockholm, Kungl. Konsthögskolan, Kungl. Musikhögskolan i Stockholm, Lärarhögskolan i Stockholm, Mälardalens högskola, Operahögskolan i Stockholm, Södertörns högskola, Teaterhögskolan i Stockholm, Sveriges lantbruksuniversitet, Chalmers tekniska högskola AB, Stiftelsen Högskolan i Jönköping, Högskoleverket, Verket för högskoleservice, Centrala studiestödsnämnden, Högskolans avskiljandenämnd, Distansutbildningsmyndigheten, Internationella Programkontoret för Utbildningsområdet, Folkbildningsrådet, Forskningsrådsnämnden, Vetenskapsrådet, Skogs- och jordbrukets forskningsråd, Stiftelsen för internationalisering av högre utbildning och forskning (STINT), Statistiska centralbyrån, Statskontoret, Delegationen för utländska investeringar i Sverige (ISA), Migrationsverket, Integrationsverket, Svenska institutet, Boverket, Arbetsmarknadsstyrelsen, Jämställdhetsombudsmannen, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Närings- och teknikutvecklingsverket, Turistdelegationen, Riksförsäkringsverket, Riksrevisionsverket, Ekonomistyrningsverket, Landstingsförbundet, Svenska Kommunförbundet, Sveriges Industriförbund, Tjänstemännens Centralorganisation, Sveriges Akademikers Centralorganisation, Landsorganisationen i Sverige, Svenska Arbetsgivareföreningen, Sveriges Universitetslärarförbund, Sveriges universitets- och högskoleförbund, Sveriges Förenade Studentkårer, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Norrbottens län.

Yttranden har dessutom kommit in från Uppsala studentkår, Studentkåren vid Filosofiska fakulteten vid Linköpings universitet (StuFF), Umeå naturvetar- och teknologkår (NTK), SACO Student.

## Bakgrund

Högskolan är idag en mycket omfattande och komplex verksamhet. Den statliga högskolan omfattar 13 universitet och 23 högskolor. Vid de svenska universiteten och högskolorna finns för närvarande mer än 300 000 studenter och ca 50 000 anställda. Den samlade ekonomiska omslutningen för utbildning och forskning vid universitet och högskolor uppgick år 1999 till mer än 40 miljarder kronor. Högre utbildning och forskning i Sverige finansieras till helt dominerande del med statliga medel.

Fram till år 1977 fattade statsmakterna synnerligen detaljerade beslut om både själva verksamheten och resursanvändningen. Genom högskolereformen år 1977 trädde en rad förändringar i kraft, som innebar att statsmakternas beslut blev mer övergripande och utrymmet för lokalt beslutsfattande vid universitet och högskolor ökade.

Från år 1993 infördes ett mål- och resultatsystem för högskolans grundläggande utbildning, där statsmakterna satte målen och lärosätena gavs i uppdrag att uppfylla dem inom givna ramar. Bl.a. var ett syfte med 1993 års system att utbildningsutbudet skulle anpassas efter studenternas efterfrågan. Från år 1997 gäller emellertid att universitet och högskolor bör anpassa utbildningsutbudets inriktning till områden där behovet av välutbildad arbetskraft bedöms öka.

Stora förväntningar knyts till högskolans möjligheter att påverka ekonomisk tillväxt och sysselsättning. Få studier har emellertid gjorts om detta. Från flera håll efterlyses därför forskning om högre utbildning och forskning och dess betydelse för och effekter på samhället.

## Uppdraget

Vårt uppdrag har gällt frågor om statsmakternas styrning av utbildning och forskning vid universitet och högskolor. Det har omfattat både utvärdering av det nuvarande systemet och förslag till förändringar. Huvuduppgifterna har gällt mål, ersättningsnivåer och resurstilldelningssystem för både den grundläggande högskoleutbildningen, forskarutbildningen och forskningen.

Utgångspunkten enligt direktiven har emellertid varit att grunderna i det nuvarande mål- och resultatsystemet för den grundläggande utbildningen skall ligga fast.

Vi har lagt oss vinn om att samla in ett brett material om erfarenheterna av det nuvarande systemet och önskemål om förändringar från alla beslutsnivåer i systemet.

## Mål för grundläggande utbildning

I principen om mål- och resultatstyrning, som för närvarande generellt gäller för statlig verksamhet, ligger att statsmakterna sätter mål för

verksamheten och att myndigheterna inom givna ramar strävar efter att nå målen. Resultatet ligger sedan till grund för mål under kommande period.

Mål- och resultatstyrning för högskolan innebär att statsmakterna skall svara för övergripande utbildningspolitiska överväganden. Det enskilda lärosätet skall inom givna ramar svara för verksamheten.

Mål- och resultatssystemet som styrsystem ligger fast.

Målen för högskolan, som de angivits och anges i regleringsbrev, växer i antal och är av disparat karaktär. De behöver ses över.

Examensmål bör även framdeles anges i regleringsbreven. Målen bör avse en generell examen – magisterexamen – samt som nu ett fåtal yrkesexamina, som omprövas inför varje planeringsperiod.

Det ingår i statsmakternas övergripande ansvar för det svenska utbildningssystemet att översiktligt ange hur utbildningsutbudet ska fördelas mellan olika utbildningsområden. De kritiska områdena för närvarande är naturvetenskap och teknik. Statsmakterna bör därför föreskriva vilket utbildningsutbud, mätt i helårsprestationer inte helårsstudenter, som minst ska återfinnas inom naturvetenskaplig eller teknisk utbildning.

Om andelen ungdomsstuderande av utbildningspolitiska skäl bör öka, skall detta inte styras genom ”nybörjarplatser” utan genom antagningssystemet eller eventuella mål för antal eller andel studenter under viss ålder. Målet bör vidare sättas i termer av hur många som fullföljer högre studier (helårsprestationer) och inte hur många som påbörjar studier.

Utbildningspolitiska mål för fort- och vidareutbildning och för ökad tillgänglighet i form av distanskurser och deltidskurser kan uttryckas i form av minsta antal helårsprestationer för berörd kategori och lärosäte. Samma ”prisappar” bör gälla som för annan utbildning. Vi har övervägt att föreslå studieavgifter för fort- och vidareutbildningskurser, men för närvarande avvisat tanken.

Profilering av lärosäten kan ske på utbildningsområdesnivå och med fördel hanteras i budgetdialogen. Förnyelse och kontinuitet av utbildningsutbudet och dess innehåll anser vi vara en fråga för det enskilda lärosätet.

Vi föreslår ett system med indikatorer som skall utgöra grund för analys av resp. lärosätes resultat och måluppfyllelse och därmed dess förmåga och möjlighet att fullgöra sina uppdrag.

Vi konstaterar att kvalitetsbevakning och -utveckling är en bärande del av det totala styrsystemet för universitet och högskolor, men det bör hållas isär från de direkta resursfrågorna. Förenklat uttryckt bygger våra förslag på att kvaliteten i utbildningen hålls på en hög nivå och att granskning och kvalitetsutveckling sker.

Kvantitativa mått på jämställdhet kan lätt uppställas. Men vi finner att jämställdhet också bör betraktas som en kvalitetsfråga. Jämställdhetsarbetet bör därför även fortsättningsvis ingå i den kvalitetsgranskning Högskoleverket svarar för.

Vi delar mångfaldsutredningens uppfattning att social och etnisk mångfald bör stimuleras fram t.ex. genom ökad frikvotsantagning.

Högskoleverket föreslås få till stadigvarande uppgift att svara för analyser av tillgång och efterfrågan på högskoleutbildade.



Vi förordar att systematiska uppföljningar görs av arbetsmarknadssituationen för dem som lämnar universitet och högskolor efter genomförd utbildning.

Prop. 2001/02:15  
Bilaga 9

Den s.k. småämnesproblematiken bör lösas genom en särskild resurstilldelning, som tas upp i budgetdialogen. Planerings- och uppföljningsprocessen är väsentlig i ett mål- och resultatsystem. Det innebär att såväl omfattningen av som formerna för den s.k. budgetdialogen både mellan Utbildningsdepartementet och högskolorna och inom högskolorna måste utvecklas. Särskilt konsultativt stöd bör biträda såväl Utbildningsdepartementet som högskolorna i denna utveckling. Det är också vår bedömning att departementets kapacitet och kompetens på handläggarsidan bör stärkas – detta som en följd av systemets storlek och komplexitet.

### **Resurstilldelning till grundläggande utbildning**

Det är en samstämmig uppfattning bland universitet och högskolor och statsmakterna att det nuvarande systemet för resurstilldelning fungerar väl. Men det har huvudsakligen fungerat i tillväxt. Eftersom huvuddelen av lärosätenas kostnader är svåra att påverka på kort sikt och minskade intäkter slår igenom direkt är avsaknaden av en tillräcklig reserv eller en buffertfunktion besvärande. Detta är emellertid en principiell fråga för hela statsförvaltningen.

Resurserna för grundläggande utbildning har urholkats. Vi bedömer att detta är särskilt allvarligt för den lägsta ersättningsnivån; nämligen utbildningsområdena HSJT.

Vi anser att en justering av särskilt den lägsta ersättningsnivån är nödvändig. Vi föreslår därför att den lägsta ersättningsnivån höjs med 15 %. Eftersom vårt förslag måste vara kostnadsneutralt innebär det att vi för att finansiera detta föreslår en sänkning av övriga ersättningsnivåer med drygt 5 %. Förändringen bör genomföras under tre år.

Vi föreslår också att en ny indelning av ersättningsnivåer efter utbildningens art, som innebär färre nivåer och minskad spännvidd mellan nivåerna, utreds närmare.

Klassificering av kurser skall ske öppet och med full insyn. Vi föreslår att normerande diskussioner förs i SUHF:s regi.

### **Resurstilldelning för Konstnärlig utbildning**

Den konstnärliga utbildningen är för närvarande indelad i sju olika utbildningsområden. Det totala antalet helårsstudenter understiger 4 000. Per capita-ersättningen varierar mellan 150 000 kr och 400 000 kr. De konstnärliga högskolorna i Stockholm är små – några mycket små – mätt i antal helårsstudenter. Med lågt studentantal och hög ersättning per student blir en resurstilldelning som enbart grundar sig på antalet studenter och helårsprestationer besvärlig vid förändrat studentantal. Flera lärosäten som tidigare inte fått tillämpa de konstnärliga utbildningsområdena önskar detta. Några har också fått denna rättighet.

Vi föreslår att de sju olika konstnärliga utbildningsområdena ersätts med ett enda konstnärligt utbildningsområde. Ersättningen per

helårsstudent resp. helårsprestation för detta utbildningsområde bör vara lägre än de nuvarande lägsta ersättningsbeloppen bland de konstnärliga utbildningsområdena. Det nya konstnärliga utbildningsområdet får tillämpas av samtliga lärosäten som enligt regleringsbrevet har rätt till detta.

Utöver per capita-ersättningarna erhåller lärosäten med rätt att utfärda konstnärlig högskoleexamen samt bildlära- och musikleäroexamen en fast tilldelning. Den fasta tilldelningen bör fastställas efter dialog med berört lärosäte.

Vi föreslår att idrott får ett likartat system.

Vi föreslår att statsmakterna i vissa fall skall kunna ange ett maximalt antal helårsstudenter och/eller helårsprestationer inom vissa områden. Det konstnärliga området skulle kunna vara ett sådant område.

## **Forskarutbildning**

Forskarutbildningens volym har stigit kraftigt. Intentionerna är att den skall öka ytterligare. Antalet aktiva forskarstuderande är nu större än antalet gymnasister 1952.

Det finns en gemensam trend i forskarutbildningens utveckling i europeiska länder och USA. Denna är flera nya och yngre forskare, internationella jämförelser och internationell konkurrens. En klar tendens är också att utbildningsdelen i forskarutbildningen ökar och att kraven på volym och genomströmning likaså ökar. Forskarutbildningen blir mera utbildning och mindre forskning. Det innebär också att forskningsvolymen minskar.

Statsmakternas styrning av forskarutbildningens omfattning och inriktning görs idag genom tilldelning av vetenskapsområden, examensmål och öronmärkning av minimiresurser för studiefinansiering i forskarutbildningen.

Forskarutbildningen är mycket differentierad och organisatoriskt spridd. Forskarutbildning bedrivs i minst 600 ämnen vid ca 1 000 institutioner.

Formellt ansvarig för forskarutbildningen enligt högskoleförordningen är fakultetsnämnd.

De examensmål som anges av regeringen i regleringsbrev förutsätter extern finansiering för att nås. Detta gäller särskilt de medicinska, naturvetenskapliga och tekniska vetenskapsområdena.

Vi delar uppfattningen att den externa finansieringen innebär balansproblem. Å andra sidan är externfinansierad forskning och forskarutbildning ett accepterat och reguljärt inslag. Den kan också, när projekten är utsatta för fackmässig kvalitetsgranskning, utgöra en kvalitetsfaktor.

Vi anser att statsmakten bör, som för närvarande, för berörda lärosäten besluta om examensmål för forskarutbildningen inom de olika vetenskapsområdena.

Vi föreslår en separat medelstillelning till forskarutbildningen. Resursallokeringen för forskarutbildningen bör göras i två delar. Den första delen innehåller en ram för studiestödet och den andra ersättning för utbildningskostnaderna.

Studiestödet anges som nu som ett lägsta-belopp.

Ersättningen för utbildningskostnaderna (taxameterbidraget) avräknas, som för grundutbildningen vid årsredovisningen, varvid en helårsdoktorand föreslås generera hälften och en helårsprestation hälften av taxameterbidraget. Ersättning utgår upp till ett takbelopp.

Externa finansiärer av forskarstuderande debiteras i princip taxameterbidrag med samma belopp som de internt finansierade. Det innebär också att taxameterbidrag från anslagen till vetenskapsområden endast kan utgå för forskarstuderande som uppbär studiestöd från anslag till vetenskapsområden.

För att stimulera benägenheten att ta examen föreslås lärosätet få en examenspremie om 50 000 kr per doktorsexamen. Om kostnaderna för detta skall finansieras inom nuvarande resursram måste examensmålen, lägstbeloppen och taxameterbidragen för studiestöd sänkas i motsvarande mån.

Vi anser att det är viktigt att de forskarskolor som nyligen föreslagits, knyts till den reguljära forskarutbildningen och att berörda fakultetsnämnder således skall vara ansvariga för verksamheten och dess genomförande. Resursallokeringen bör ske över anslagen till lärosäten för forskning med precisering av uppdragen i regleringsbrev.

## **Forskning**

De förslag vi framför syftar till att fördela medel för forskning vid universitet och högskolor baserade på kvalitet och profilering snarare än ”på tradition”. För att de processer detta förutsätter skall vara meningsfulla måste det finnas faktiska möjligheter att göra omprioriteringar på kort och lång sikt. Som vi visar är dessa för närvarande mycket begränsade.

Vi förutsätter därför att nya resurser kommer att tillföras systemet. För detta talar också de övergripande och principiella argumenten om pluralism och möjligheter till självständiga forskningsinsatser från universitetens och högskolornas sida. De krav, som statsmakterna ställt på att alla högskolelärare med forskarutbildning också ska ges möjligheter att forska, ställer även krav på ökade resurser till universitet och högskolor.

Anslagen för forskning till universitet och högskolor måste bli föremål för självständiga prioriteringar. Fördelningen skall göras utifrån högt ställda vetenskapliga kvalitetskrav och relevans för forskningens utveckling. Anslagen är inte en ”basresurs” som står till förfogande för andra aktörer i forskningssystemet.

I högskoleförordningen bör föreskrivas att universitet och högskolor (på samma sätt som forskningsråden) skall fördela forskningsmedel efter noggranna vetenskapliga kvalitetsbedömningar. Verksamheten skall regelbundet utvärderas.

Vi förutsätter att den nya forskningsrådsorganisationen inom sina ekonomiska ramar fortsätter att initiera och stödja profilskapande forskning med god kvalitet.

Kravet på profilering av forskningen inom högskolan måste balanseras mot kravet på bredd inte minst för att tillgodose kravet på forskningsanknytning av grundutbildningen.

Vi anser att styrelserna för universitet och högskolor bör ges möjlighet att spela en aktivare roll i prioriteringsarbetet inte minst för att därigenom bättre tillgodose behov av forskning över områdesgränser och samverka med andra lärosäten. Besluten skall fattas efter kvalificerad vetenskaplig beredning.

Forskningsanslagen bör fördelas till lärosätena utan uppdelning på vetenskapsområden. Lägst-andelar bör dock anges per vetenskapsområde. Summan av lägst-andelarna bör inte överstiga 75 % av totalanslaget.

En normerande definition av profilbegreppet är inte önskvärd att försöka göra än. Begreppet bör utvecklas och successivt förtydligas – sannolikt som en mångfald av innebörder – inom ramen för dialogen mellan statsmakter och lärosäten.

Vi föreslår att statsmakterna även framdeles styr forskningen genom budgetstyrning. Det krävs emellertid ett bättre beslutsunderlag än tidigare, t.ex. i form av nyckeltal och strategidokument, och det är angeläget att motiven för besluten redovisas. Budgetdialogen bör utvecklas väsentligt.

För att öka möjligheten för statsmakten att göra avvägningar efter kvalitets- och profilgrundade kriterier föreslås följande åtgärder:

- Budgetdialogen utvidgas.
- I underlaget skall finnas nyckeltal.
- Profilskapande verksamhet skall redovisas.

Lärarnas arbetstid för forskning skall finansieras av medel anvisade för forskning. Medel anvisade för grundutbildning skall i sin helhet användas för utbildning.

Kostnader för att uppfylla ”den tredje uppgiften” måste få belasta anslagen för grundutbildning resp forskning/forskarutbildning. Lärosätena bör ange i årsredovisningen vilka belopp som använts för samverkansändamål.

### **Högskolans lokalförsörjning**

Då det nya resurstilldelningssystemet för grundläggande utbildning, infördes 1993/94 innebar det också förändringar för lokalförsörjningen. Fr.o.m. 1994/95 har lärosätena eget lokalförsörjningsansvar, som innebär att de själva avgör lokalernas läge, storlek och standard samt tecknar avtal med hyresvärderna, antingen Akademiska Hus eller någon annan. Mycket av det arbete med planering, utredning och medverkan i byggprocessen samt hantering av hyresavtal som tidigare gjordes av Byggnadsstyrelsen sköts nu alltså av universitet och högskolor. Incitament att effektivisera lokalanvändningen har skapats, eftersom frigjorda resurser kan användas för andra ändamål efter egna beslut.

Våra bedömningar och förslag är som följer:

På aggregerad nivå har vi funnit att hyreskostnadsutvecklingen och anslagstilldelningen följs åt. Utvecklingen har varit långsammare. Detta utesluter självfallet inte att enskilda lärosäten kan komma få problem i vilka lokalfrågorna är en viktig beståndsdel.

#### *Allmänna förslag*

- Samtliga lärosäten bör se över sin lokalportfölj och så långt som möjligt försöka sprida kontraktstiderna. Därmed skapas en högre grad av flexibilitet genom att en del lokalåtaganden kan avvecklas på kort sikt.
- Åtgärder för att på ett avgörande sätt förbättra styrningen förutsätter att statsmakten avdelar resurser för att upprätthålla en konstruktiv dialog med samtliga lärosäten.
- Vi föreslår att regeringen skall godkänna lokalförhyrningar vars sammanlagda värde uppgår till minst 200 miljoner kronor och/eller som medför att förhållandet lokalkostnader totala kostnader vid tidpunkten för kontraktstecknandet överstiger 18 %.
- En marginell del av anslaget till högskolorna och universiteten (1-1,5 milj kr) bör innehållas av regeringen för att regeringskansliet skall kunna upphandla byggnadsteknisk eller annan specialkompetens för bedömning av hyresåtagandet.
- En arbetsordning för hantering av lokalförsörjningsfrågorna bör införas på samtliga lärosäten.
- Regeringsbeslutet att infordra uppgifter om lokalförsörjningen från lärosätena bör permanentas och bli rutin. Innehållet bör utvecklas succesivt i takt med regeringskansliets resurser.
- Arbetet med att utveckla god redovisningssed inom sektorn bör fortsätta och också prioriteras. Styrning med nyckeltal bör uppmuntras.
- Lärosätena bör ta initiativ till och i samverkan arrangera en kvalificerad utbildning kring lokalförsörjningsfrågorna.

#### *Övriga iakttagelser*

Frågor om Akademiska Hus såsom bolagets avkastningskrav, hyressättnings- och avtalsprinciper och dess dominans på denna del av fastighetsmarknaden bör enligt vår mening uppmärksammas.

Det nuvarande systemet för lokalförsörjning anses av högskolorna vara avsevärt bättre än det som användes fram till 1994.

Den nya tekniken kommer att påverka lokalförsörjningen, men den ekonomiska nettoeffekten tros bli marginell.

## Förteckning över remissinstanser som avgivit yttrande över betänkandet Högskolans styrning (SOU 2000:82)

Prop. 2001/02:15  
Bilaga 10

Remissyttranden har kommit in från Statskontoret, Riksrevisionsverket, Ekonomistyrningsverket, Uppsala universitet, Lunds universitet, Göteborgs universitet, Stockholms universitet, Umeå universitet, Linköpings universitet, Karolinska institutet, Kungl. Tekniska högskolan, Luleå tekniska universitet, Karlstads universitet, Växjö universitet, Örebro universitet, Mitthögskolan, Högskolan i Karlskrona/Ronneby, Malmö högskola, Danshögskolan, Dramatiska institutet, Högskolan i Borås, Högskolan Dalarna, Högskolan på Gotland, Högskolan i Gävle, Högskolan i Halmstad, Högskolan i Kalmar, Högskolan Kristianstad, Högskolan i Skövde, Högskolan i Trollhättan/Uddevalla, Idrottshögskolan i Stockholm, Konstfack, Kungl. Konsthögskolan, Kungl. Musikhögskolan i Stockholm, Lärarhögskolan i Stockholm, Mälardalens högskola, Operahögskolan i Stockholm, Södertörns högskola, Teaterhögskolan i Stockholm, Sveriges lantbruksuniversitet, Chalmers tekniska högskola AB, Stiftelsen Högskolan i Jönköping, Högskoleverket, Verket för högskoleservice, Högskolans avskiljandenämnd, Distansutbildningsmyndigheten, Socialvetenskapliga forskningsrådet, Skog- och jordbrukets forskningsråd, Centrala studiestödsnämnden, Tjänstemännens centralorganisation, Sveriges Akademikers Centralorganisation, Landsorganisationen i Sverige, Svenska Arbetsgivareföreningen, Sveriges Förenade Studentkårer.

Yttranden har dessutom kommit in från Sveriges Ekonomiföreningars Riksorganisation, Uppsala studentkår Samhällsvetenskapliga, Teologkåren Lunds universitet Tomas Holdar Lunds Humanistkår Gabriella Walfridsson, Lunds Doktorandkår Christian Unmack kårordförande, Kungl. Vitterhets Historie och Antikivtetsakademien, Teknologkåren vid Luleå tekniska universitet m. fl. teknologkårer, SULF, STUFF Linköpings universitet, Industriförbundet, Svenska kommunarbetareförbundet, Stockholms universitets studentkår, Consensus Hälsouniv. studentkår, Uppsala studentkår, RBU, Lärarhögskolans studentkår i Stockholm, Arkitekturskolan KTH - Sektionen för arkitektur CTH – Arkitekturprogrammet LTH, Sveriges personalvetares riksförening, Naturvetareförbundet, Uppsala universitet vicerektor, Civilingenjörsförbundet, Doktorandnämnden Uppsala studentkår, Sveriges Doktorander, Uppsala universitet vicerektor för vetenskapsområdet.

Den svenska högskolan har byggts ut kraftigt under de senaste årtiondena och i dag finns det 36 universitet och högskolor med statligt huvudmannaskap. De enskilda lärosätena har samtidigt ställts inför stora utmaningar i form av bl. a. starkt ökat elevantal, ökade krav på effektivisering, prioriteringar inom forskning och utbildning, internationalisering, ökad samverkan med det omgivande samhället. Dessa utmaningar skall mötas av alla oavsett universitetens och högskolornas läge, storlek, inriktning och skiftande bakgrund vad gäller verksamhet och traditioner.

Såväl styrelsens som rektors ansvar i den nya organisationen har blivit allt viktigare, inte minst i en miljö som också innefattar en betydande grad av internt och delvis kollegialt självstyre. Enligt regeringens bedömning, i propositionen om Högskolans ledning, lärare och organisation (prop.1996/97:141), är det en fördel att uppdraget som ordförande är skilt från anställningen som rektor och funktionen som verkställande ledamot i styrelsen. En sådan uppdelning sägs ge en tydligare rollfördelning mellan den beslutande och den beredande och exekutiva funktionen, och ger därmed högskolorna bättre möjlighet att möta utmaningarna.

Mot bakgrund av att högskolornas förändrade ledning har funnits i snart tre år och de erfarenheter som vunnits under denna tid samt den utveckling av högskolornas samverkan med det omgivande samhället som skett genom stöd av högskolelagen, bör enligt regeringen en utvärdering genomföras.

Enligt direktiven skall utredaren utvärdera och analysera rektors, styrelseordförandens och styrelsens roller, ansvarsfördelning och samarbetsformer. Kartlägga ledningsstruktur kring rektor - likheter och skillnader mellan högskolan med dess kollegiala struktur och andra myndigheter och med aktiebolag. Utvärdera rektors och styrelsens nya roll i ett system med tradition av kollegialt självstyre. Kartlägga och utvärdera de system som använts för rektorsrekrytering och hur jämställdhetsaspekter beaktats i dessa sammanhang samt jämföra med motsvarande process och med villkoren vid chefsanställning i andra myndigheter.

Utredaren skall lägga fram eventuella förslag till förändringar i regelverket för högskolan.

Beslutet om införande av en extern styrelseordförande för högskolestyrelsen ligger fast, liksom att regeringen anställer rektor.

## Arbetsätt

Parallellt med departementets utredning initierade Högskoleverket en utvärdering av den reform av högskolestyrelserna som genomfördes år 1998. Då de båda utredningsuppdragen delvis sammanföll inleddes ett samarbete. De frågeställningar i de båda utredningarna som lämpade sig härför sammanställdes i en gemensam enkät till ordförande i universitet och högskolor och rektorer. Enkätsvaren avgavs anonymt och har

behandlats konfidentiellt. Detta arbete har redovisats i en rapport "att LEDA UNIVERSITET OCH HÖGSKOLOR, En uppföljning och analys av styrelseformen 1998", Högskoleverkets rapportserie 2000:15 R. Vid ett seminarium med ett 50 - tal rektorer och ordförande anordnat av Högskoleverket presenterades och diskuterades svaren från enkäterna och deltagarna hade även möjlighet att framföra sina synpunkter i grupparbeten och i en paneldebatt.

En särskild enkät har även skickats till förvaltningschefer/motsvarande. Förutom enkäter har djupintervjuer med rektorer och ordförande i ett antal universitetsstyrelser genomförts. Även intervjuer med förvaltningschefer samt externa representanter, lärarrepresentanter, fackliga representanter och studeranderepresentanter i styrelserna har genomförts.

Dessutom har kontakter tagits med generaldirektörerna för Arbetslivsinstitutet, Försvarets materielverk och Försvarets forskningsanstalt i syfte att jämföra med andra myndigheter, Sveriges Universitets- och Högskoleförbund och Sveriges Universitetslärareförbund för att diskutera rektorers anställnings- och pensionsvillkor, personer med ledande befattningar inom svenskt näringsliv samt personer inom universitet och högskolor som står utanför styrelserna.

## Styrelseformer

Det finns tre ledningsformer för statliga myndigheter och verk, nämligen enrådgivningsverk med ett rådgivande insynsråd, styrelse med begränsat ansvar (SBA) och styrelse med fullt ansvar (SFA). Vanligast är styrelse med begränsat ansvar. Bland myndigheter med många anställda (inräknat affärsverk, universitet och högskolor) dominerar ledningsformen styrelse med fullt ansvar. Det förekommer också blandformer mellan dessa huvudalternativ. Gemensamt för alla är att regeringen utser myndighetschefen och en majoritet av styrelseledamöterna inklusive ordföranden. Ofta utser regeringen hela styrelsen och (för enrådgivningsverk) insynsrådet.

I regeringens senaste rekommendationer för hur dess myndigheter skulle ledas utfärdade i samband med den förvaltningspolitiska propositionen 1995 skall enrådgivningsverk och styrelse med fullt ansvar vara huvudalternativen, men flexibilitet vid val av ledningsform kan tillåtas utgående från myndigheternas verksamheter och mål.

En styrelse med fullt ansvar skall kunna agera kraftfullt. Det är en vedertagen åsikt och en väl beprövad erfarenhet att styrelsen inte får vara för stor för att kunna agera på detta sätt. Den skall fungera som ett väl sammansvetsat team och även om ledamöternas åsikter initialt skiljer sig åt kunna komma fram till en enig ståndpunkt i viktiga frågor. Den optimala styrelsestorleken anses vara sju till nio ledamöter. Även myndighetsstyrelser med fullt ansvar har begränsat utrymme för sitt agerande eftersom regeringen har andra styrmedel än instruktioner och förordningar som begränsar styrelsens beslutsbefogenheter. Regeringen utser myndighetschef och sätter de ekonomiska ramarna; den ger direktiv och uppdrag i regleringsbrev mm.



På ett insynsråd och även en styrelse med begränsat ansvar ställs inte samma krav. Här skall intressenter ges insyn eller möjlighet att påverka verksamheten. Beslutskraften hos styrelsen får komma i andra hand.

Personer som har sin normala hemvist i bolagsvärlden och hamnar i en myndighets styrelse – särskilt inom högskolevärlden – finner sig ha mycket begränsat handlingsutrymme. De känner sig klämda mellan regeringens styrning och det interna självstyret och friheten hos forskarna som var och en har stort inflytande över sin verksamhet.

Den fria forskningen och det kollegiala systemet ger universitet och högskolor en särställning som gör att de ej kan jämföras med andra myndigheter där generaldirektören har en tydligare chefsroll inom myndigheten. Inom universitet och högskolor krävs en legitimitet i verksamheten hos chefen/rektorn. Rektor arbetar inte enbart på uppdrag av departementet och styrelsen. Han eller hon ses av verksamheten som den främste företrädaren för verksamhetens intressen. Det akademiska ledarskapet är enligt vår bedömning mer mångfacetterat än att vara generaldirektör alt VD i näringslivet. Det har tidigare i olika sammanhang diskuterats att skapa en egen myndighetsform för universitet och högskolor.

I privata bolag utser bolagsstämman styrelsen och dess ordförande och styrelsen utser i sin tur VD. Det har diskuterats att samma principer borde tillämpas inom universitetsvärlden, dvs att regeringen utser styrelseordföranden och styrelsen utser rektor. Å andra sidan utser regeringen myndighetschefen i andra statliga myndigheter, vilket talar för att detta bör vara fallet också inom högskolevärlden. Ett argument som talar för nuvarande princip är att rektor såsom främste företrädare för sitt universitet eller sin högskola bör ha den status som det ger att vara utsedd av regeringen.

Om företagsprinciper tillämpades på styrelsens sammansättning skulle varken rektor, lärare eller studenter vara representerade som ledamöter i styrelsen. Liknande princip tillämpas för övrigt också i vissa större affärsdrivande statliga verk, såsom Försvarets materielverk.

Universitetsstyrelserna har vad gäller sammansättning och funktion drag från många olika styrelseformer – bolagsstyrelser, myndighetsstyrelser av olika dignitet – med inslag av den akademiska traditionen och dess kollegiala inflytande.

På längre sikt borde det skapas en egen myndighetsform för högskolan anpassad till de krav som forskningen och utbildningen ställer och i ännu högre grad kommer att ställa i framtiden. Vi har inte närmare analyserat vad den skulle behöva innebära för förändringar i relation till dagens form. Myndighetsformen bör dock utformas så att den främjar arbete med långsiktiga planer och satsningar, samverkan med externa samarbetspartners, innovations- och entreprenörsverksamhet, motiverar engagemang i extern utbildningsverksamhet för att ge några exempel. Detta skulle underlättas om lärosätena ges möjligheter att bygga upp myndighetskapital och bilda bolag.

Förslag:

- Regeringen bör tillsätta en separat utredning om en egen myndighetsform för universitet och högskolor

## Styrelsens sammansättning och uppgifter

Styrelsens uppgifter och beslutsbefogenheter anges i Högskolelagen och Högskoleförordningen. I högskolelagen anges i 2 § i vilka frågor "styrelsen själv skall besluta". Vissa av dessa frågor är mycket väldefinierade till sin natur, det gäller årsredovisning, delårsrapporter, budgetunderlag, Riksrevisionsverkets revisionsberättelse och revisionsrapporter. I andra fall anges en mera flytande gräns för vad som "styrelsen själv skall besluta", t. ex. "viktigare frågor om högskolans organisation", "viktigare framställningar i övrigt" (andra än budgetunderlag), "frågor i övrigt som är av principiell vikt". Endast ett fåtal universitet och högskolor har i en arbetsordning för styrelsen preciserat dessa punkter.

Högskolorna gavs i reformen 1998 styrelser med fullt ansvar. Emellertid fick styrelserna en utformning som har många inslag från enrådighetsverkens insynsråd. De har representanter för olika intressenter i högskolornas verksamhet, dess egna lärare och studenter. Den av regeringen tillsatta majoriteten representerar bl.a. uttalat politiska block och ofta finns även kommunal- och landstingsintressen företrädna. Styrelserna är stora, 15 ledamöter plus ett antal fackliga representanter – vanligen tre – med närvaro- och yttranderätt.

Vi anser att det finns starka skäl för att minska styrelsernas storlek och föreslår att så sker. Allas intressen skulle främjas av detta. De övriga förslag vi lägger fram innebär en justering mot en mera renodlade SFA-form. Samtidigt vill vi föreslå att regeringen startar försöksverksamhet med några olika ledningsformer.

Förslag:

- Minska antalet ledamöter i högskolestyrelser till totalt 11, med sammansättningen 5 ledamöter och ordförande utsedda av regeringen, rektor, 2 lärarrepresentanter och 2 studeranderepresentanter. Fackliga representanter ges närvaro- och yttranderätt.

- Bland de externa ledamöterna bör det professionella inslaget öka, t. ex. genom att ta in lärare/forskare från andra högskolor.

- Regeringen bör starta försöksverksamhet inom högskolesektorn med andra styrformer t.ex. enrådighetsformen med insynsråd och "extremform" av SFA med liten professionell styrelse.

Högskoleförordning (HF) och de delar av Verksförordningen (VF) som gäller för högskolestyrelser säger inget om styrelseordförandens uppgifter. Detta bör skrivas in i HF. Man kan här peka på bolagslag och bolagsordningar som relativt detaljerat definierar vad styrelseordföranden skall göra.

Förslag:

För i HF in följande:

- Ordföranden skall leda styrelsens arbete och se till att styrelsen fullgör sina uppgifter.

- Ordföranden skall sköta de löpande kontakterna med rektor mellan styrelsemötena.

Det skulle vara klagörande för alla parter och därmed en stor fördel att samla hela regelverket för högskolans ledning på en plats i HF. Huvudparten av universiteten och högskolorna har tagit fram eller arbetar med att ta fram en arbets-/besluts-/delgationsordningen för verksamheten. En för styrelsen mer specificerad arbetsordning än vad som anges i högskoleförordningen är dock mindre vanligt förekommande. Styrelsens grepp om sitt uppdrag och sin tidsplanering skulle främjas av att styrelsen tillsammans med den verkställande ledningen utarbetade en arbetsordning för sitt arbete. Arbetet som leder fram till arbetsordningen kan i sig själv ses som en utbildningsprocess.

Förslag:

Vi föreslår

- att regelverket för styrelse och rektor samlas på en plats i HF. Principförslag till ett sådant sammanhållet regelverk för styrelse, styrelseordförande och rektor presenteras i avsnitt 11.
- att i HF påbjuds att styrelsen skall utarbeta och fastställa en arbetsordning för sitt arbete.

Näringsdepartementet har föredömligt tagit fram en ägarpolicy i vilken det finns förslag till innehåll i styrelsens arbetsordning. Detta förslag grundar sig på det i aktiebolagslagen gällande kravet på att styrelsen årligen fastställer en arbetsordning. Dokumentet kan i princip i sin helhet utgöra grund för ett motsvarande förslag till arbetsordning för universitet och högskolors styrelser.

Förslag:

- Utbildningsdepartementet bör på samma sätt som Näringsdepartementet utarbeta en ägarpolicy för sina universitet och högskolor.

Styrelseordförande och externa ledamöter i högskolestyrelser klagat ofta på att de har liten möjlighet att påverka verksamheten trots att de arbetar i en styrelse med fullt ansvar. Emellertid är beteckningen styrelse med fullt ansvar missvisande framförallt mot bakgrund av de begränsningar som regeringen sätter genom de direktiv och uppdrag den ger utanför högskolelag och förordning.

Styrelserna har trots detta stor makt. Ett framgångsrikt sätt för en styrelse att arbeta i högskolesystemet är att fokusera på de långsiktiga strategifrågorna och på långsiktig uppföljning av strategiska beslut. Styrelserna upplever emellertid att det inte ges tid för detta på grund av alla småfrågor och att strategifrågor inte kommer upp på dagordningen annat än som korta beslutsärenden där styrelsen får anta en färdig plan. För att skapa ytterligare utrymme för stora frågor borde HF ge styrelsen utvidgad delegationsmöjligheter.

Förslag:

Ändra i HF under "Styrelsen skall besluta om":

- Styrelsen får delegera beslut om delårsrapport till ordförande och rektor i förening.

- Styrelsen får delegera beslut om antagningsordning och anställningsordning till rektor.

Prop. 2001/02:15  
Bilaga 11

I förordningar nämns inte klart uttalat styrelsens ansvar för långsiktiga strategifrågor trots att det måste vara en av styrelsens viktigare uppgifter att hantera dessa.

Förslag:

Nu sägs i HF att "styrelsen skall själv besluta i viktigare frågor om högskolans organisation". -Det

föreslås ändrat till: "styrelsen skall själv besluta i viktigare frågor om högskolans inriktning och organisation".

En av styrelsens beslutspunkter enligt HF gäller revisionsplan och åtgärder med anledning av redovisning enligt förordningen (1995:6786) om intern revision vid statliga myndigheter m. fl. Internrevisionens uppgifter tolkas av styrelserna ofta snävt att omfatta endast ekonomiska förhållanden. Internrevisionen är ett bredare uppdrag än styrelser normalt utnyttjar. Genom fastställande av revisionsplan kan styrelsen följa upp olika delar av verksamheten och åtgärder med anledning av de beslut styrelsen fattat.

Förslag:

- Innebörden av internrevision i statliga myndigheter bör klargöras för högskolestyrelserna av departementet. Det kan lämpligen ske i utbildningsinsatser gällande denna och andra frågor.

Högskolans ledningsform är en "blandform" av de tre ledningsformerna som används i statliga myndigheter. Vad gäller ansvarsfrågor kan man finna ytterligare en punkt där regelverket för högskolan inte följer mallen för SFA. Enligt den senare ansvarar styrelsen för att regeringen får det underlag som den behöver för att ta ställning till omfattningen och inriktningen av verksamheten. I nuvarande regelverk för högskolan har rektor denna uppgift (Hänvisning i 1 kap. 5 §, HF till 9 §, VF).

Det är logiskt att det är styrelsens ansvar att se till att regeringen får det underlag den behöver för att ta ställning till omfattningen och inriktningen av verksamheten. En ändring av regelverket i den riktningen skulle också innebära en anpassning till SFA-modellen.

Förslag:

- Nuvarande 9 § i VF flyttas (som tidigare föreslagits) till HF och förs in i nuvarande 2 kap 2§ (HF) med lydelsen: Styrelsen för en högskola har ansvaret för att regeringen får de underlag som den behöver för att ta ställning till omfattningen och inriktningen av verksamheten.

### **Rektorstillsättningar och pensionsförhållande**

I HF sägs att styrelsen avger förslag på rektor till regeringen efter hörande av lärare, övriga anställda och studenter. De procedurer som använts för hörande skiljer sig från fall till fall. I några fall har själva

valproceduren lett till turbulens. Detta har oftast berott på att denna inte varit helt fastlagd och dokumenterad från början, plötsliga ad hoc förändringar har skett under arbetets gång och tillsatta arbetsgrupper har misstolkat sitt uppdrag eller gett sig själva utvidgat uppdrag.

Vid de större universiteten har även det tidigare förfarandet med valförsamling använts även efter förändringen i HF. Någon gång har detta skett på begäran av aktuell rektorskandidat som på detta sätt velat försäkra sig om en dokumenterad förankring av sin kandidatur hos de berörda.

Förslag:

- I HF skrivs in att styrelsen innan den börjar sitt arbete med att ta fram förslag på rektor att avge till regeringen skall fastställa en arbetsordning och tidsplan för hela proceduren.

- I HF bör också möjligheten till att använda valförsamling anges vid sidan av förfarandet med hörande.

De enda myndighetschefer som inte omfattas av chefs pensionen är rektorerna. Idag rekryteras endast ett fåtal rektorer intern inom den egna högskolan. Sveriges Universitetslärareförbund har gett förslag till förändringar för att även rektorer skall få en tryggad framtid efter avslutat uppdrag som rektor. Det finns också anledning att stärka det lokala inflytandet över rektors villkor genom att delegera till styrelsen att sätta lön och fastställa övriga anställningsvillkor.

Förslag:

- Regeringen beslutar även fortsättningsvis om anställning av rektor.

- Befattningen som rektor omfattas normalt av förordningen 1995:1038 om statliga chefs pensioner mm.

- Regeringen delegerar rätten att fastställa lön och övriga anställningsvillkor vid nyanställning och ny lön vid lönerevision till styrelsen för berört lärosäte.

- Rektor får behålla botten tjänst

- För rektor som ej innehar annan statlig anställning inrättas särskild botten tjänst som lektor/professor vid det egna lärosätet. Sådan botten tjänst bör inrättas vid tillträdet som rektor. Nuvarande rektorer som saknar botten tjänst bör också erbjudas botten tjänst. Botten tjänsten kan om det är ändamålsenligt, flyttas till annat lärosäte eller annan statlig myndighet.

- Rektor som återgår till botten tjänst vid eget lärosäte eller annan statlig myndighet garanteras efter sex år som rektor oförändrad lön och löneutveckling som rektorer.

Även för omförordnande av rektorer bör samma villkor gälla som för generaldirektörer.

Förslag:

- Rektor omförordnas normalt för en treårsperiod.

## Jämställdhet vid rektorsanställningar

Idag finns endast 6 kvinnliga rektorer, ca 17 % av totala antalet. Svårigheten att uppnå jämställdhet inom rektorskåren beror säkert på att rekryteringsunderlaget är litet inom många fakulteter. Man måste se till att basen för rekrytering av kvinnor till högre ledarbefattningar blir större inom de flesta fakulteter. Vägen till 50 - 50 -procentig fördelning kvinnor - män på rektorsposterna är därför lång. Man måste således fortsätta de satsningar som sker för att få flera kvinnor på doktorand-, postdoktors- och forskarassistenttjänster och man måste öka rekryteringen av kvinnor till professorstjänster. Kvinnor måste i större omfattning ges erfarenhet av ledningsarbete på institutions- och fakultetsnivå, i arbetsgrupper, i kommittéer och som pro-och vicerektorer. De bör ges möjlighet till och uppmuntras att delta i ledarskapsutbildningar. Alltför många uppdrag för en enskild person kan dock bli en belastning och ingen hjälp på en karriärväg mot de främsta förtroendeuppdragen inom högskolan. Dessa uppdrag bygger på ett stort internt förtroende, vilket inte vinnas enbart genom förtroendeuppdrag inom högskolan utan också kräver god forskningsmeritering.

Regeringen bör kunna lägga större tryck på högskolorna att arbeta med jämställdhetsaspekten genom att ge dem i uppdrag att belysa hur denna beaktats då de ger förslag till ny rektor.

Förslag:

Den enskilda högskolan:

- Fortsätt de särskilda satsningarna för att öka antalet kvinnor i forskarutbildning och på alla nivåer inom forskare- och lärarkåren vid högskolan. (Att beakta även av regeringen)
- Utnyttja kvinnors ledaregenskaper i högre grad på olika chefspositioner inom högskolan.
- Ge kvinnor möjligheter till och uppmuntra dem att i större omfattning delta i chefsutbildningar.
- Skapa nätverk för befintliga och potentiella kvinnliga chefer.

Regeringen:

- Ge högskolorna tydliga direktiv att i sina förslag till rektorskandidater belysa jämställdhetsaspekten

## Konflikter i ledningen

Som har påpekats är SFA en oklar styrelseform, särskilt i den utformning den getts för högskolan. Oklarheten medger flexibilitet i tillämpningen men kan leda till konflikter i ledningen genom att rektors och ordförandens roller inte är klart definierade och avgränsade.

Det har framhållits vid intervjuer att det är önskvärt att styrelseordförande (och helst även externa styrelseledamöter) har erfarenhet från eller på annat sätt vunnit kunskap om högskolevärlden. Det har också framhållits att det är nödvändigt att de ges utbildning i frågor som rör högskolan, dess specifika kultur och sätt att arbeta, regelverket som gäller för den, dess beroende av regeringens styrning mm.

Detta lägger stort ansvar på regeringen särskilt vid utseende av styrelseordförande. Det är viktigt att rektor hörs när regeringen tar fram kandidat till ordförandeposten. Likaså bör både ordförandens och rektors synpunkter inhämtas vid utseende av övriga allmänrepresentanter i en styrelse.

Skulle konflikter uppstå bör de kunna klaras upp inom styrelsen eller t.o.m. mellan berörda personer utan extern inblandning. Eventuellt kan de berörda själva eller styrelsen anlita medlande samtalspartner. Lyckas man inte hantera frågan på lokal nivå skall regeringen kontaktas.

Förslag:

- Rektor skall höras när regeringen tar fram kandidat till ordförandeposten. Likaså bör både ordförandens och rektors synpunkter inhämtas vid utseende av övriga allmänrepresentanter i en styrelse.

- Styrelseordförande (och helst även externa styrelseledamöter) bör ha erfarenhet från eller på annat sätt vunnit kunskap om högskolevärlden

- Ledamöterna skall ges utbildning i frågor som rör högskolan, dess specifika kultur och sätt att arbeta, regelverket som gäller för den, dess beroende av regeringens styrning mm.

- Om konflikter eller tvister uppstår är det angeläget att de löses snabbt. Det har visat sig att de annars lätt växer och blir allt svårare att lösa. Detta bör beaktas på det lokala planet och även av regeringen som bör ha beredskap att snabbt agera om den kontaktas i ärenden av denna typ.

### **Ledningsstruktur kring rektor - kollegialt inflytande**

Förutom prorektor har ca 30 % av universiteten och högskolorna valt att arbeta med flera pro- och vice rektorer med specifika uppdrag, som t.ex. grundutbildning, forskarutbildning, IT, kvalitet. Rekrytering av prorektorer/vice rektorer har ofta följt samma procedur som rekrytering av rektor, men styrelserna har även utsett dessa på direkt förslag av rektor. Vid de flesta universitet och högskolor utser styrelsen även pro- och vice rektorer.

I princip alla universitet och högskolor har någon form av ledningsgrupp. Dessa är inga formella beslutsorgan utan enbart rådgivande till rektor. Det är även vanligt med mer eller mindre permanenta arbetsgrupper/kommittéer på ledningsnivå. Förutom arbetsgrupper för jämställdhet, biblioteksfrågor och IT som är de vanligast förekommande, återfinns här även grupper för budget, kvalitet, miljö, rekrytering och marknadsföring, näringslivssamverkan, studerandefrågor, internationalisering, lokaler, trakasserier mm. Arbetsutskott (AU) till styrelsen är mycket ovanliga, förutom vid rektorsrekryteringar. Ett fåtal universitet och högskolor har AU och /eller budgetgrupp knutna till styrelsen.

Det skall enligt Högskolelagen 5 a § finnas minst en fakultetsnämnd vid varje universitet och vid varje högskola där det finns vetenskapsområde. Fakultetsnämnderna skall ansvara för forskning och forskarutbildning. Nämnderna skall också ansvara för grundutbildning,

om inte universitetet eller högskolan inrättar ett särskilt organ för den utbildningen.

Möjligheten att själv besluta om den interna organisationen har utnyttjas, vilket medfört många olika organisationsvarianter. Organisationen under styrelse- och rektorsnivå kan dock karakteriseras utifrån två huvudprinciper. I den ena arbetar rektor med fakultet/dekan som en reell beslutsnivå under sig och över institutioner/prefekter i en decentraliserad beslutsstruktur. I den andra sker delegationen direkt till institutioner/prefekter. I denna ordning är fakultet/dekan mer att betrakta som en del av den övergripande ledningen med ansvar i denna för forsknings- och utbildningsplanering, resursfördelning, kvalitetssäkring etc. - en centraliserad beslutsordning.

Trots "lättnaderna" i förordningen för högskolan uppfattar anställda vid vissa högskolor helheten av de förändringar som skett som en rörelse bort från autonomi, akademisk frihet och kollegialt ledarskap. Såväl de ekonomiska som de politiska och administrativa förändringarna har bidragit till detta. Man upplever att lättnaderna har stärkt den lokala ledningen av högskolan men att forskarnas inflytande minskat. Man kan hos många spåra uppgivenhet vad gäller möjligheten att påverka systemet och ointresse för gemensamma frågor. Man "kör sitt eget race".

Styrelseordförande och andra allmänrepresentanter vid en del högskolor tycker snarare att det kollegiala inflytande är för stort. Man anser sig ha svårigheter att åstadkomma de förändringar man vill inom forskningen på grund av för starka fakultetsnämnder och vill ha stärkta befogenheter. Man anser att den kollegiala beslutsprocessen tar för lång tid och är obenägen till förnyelse.

Dessa motsatta ståndpunkter är faktiskt förenliga. Avregleringen som skett av högskolan har lett till den mångfald lösningar för den inre organisationen med mer eller mindre centralstyrning, varierande förekomst av kollegiala organ och därmed av kollegialt inflytande.

#### Förslag:

- Regeringen bör göra en separat utvärdering av hur den interna demokratin fungerar inom högskolan och av betydelsen av kollegialt ledarskap, frihet och autonomi (eller brist på dessa attribut) för verksamheten.



# Förteckning över remissinstanser som avgivit yttrande över betänkandet Högskolans ledning (SOU 2000:101)

Prop. 2001/02:15  
Bilaga 12

Remissyttranden har kommit in från Statskontoret, Riksrevisionsverket, Ekonomistyrningsverket, Uppsala universitet, Lunds universitet, Göteborgs universitet, Stockholms universitet, Umeå universitet, Linköpings universitet, Karolinska institutet, Kungl. Tekniska högskolan, Luleå tekniska universitet, Karlstads universitet, Växjö universitet, Örebro universitet, Mitthögskolan, Blekinge tekniska högskola, Malmö högskola, Danshögskolan, Dramatiska institutet, Högskolan i Borås, Högskolan Dalarna, Högskolan på Gotland, Högskolan i Gävle, Högskolan i Halmstad, Högskolan i Kalmar, Högskolan Kristianstad, Högskolan i Skövde, Högskolan i Trollhättan/Uddevalla, Idrottshögskolan i Stockholm, Konstfack, Kungl. Konsthögskolan, Kungl. Musikhögskolan, Lärarhögskolan, Mälardalens högskola, Operahögskolan i Stockholm, Södertörns högskola, Teaterhögskolan i Stockholm, Sveriges lantbruksuniversitet, Högskoleverket, Distansutbildningsmyndigheten, Forskningsrådsnämnden, Socialvetenskapliga forskningsrådet, Centrala studiestödsnämnden, Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet, Sveriges Industriförbund, Tjänstemännens Centralorganisation, Sveriges Akademikers Centralorganisation, Landsorganisationen i Sverige, Svenska Arbetsgivareföreningen, Sveriges Förenade Studentkårer.

Yttranden har dessutom kommit in från Uppsala studentkår, Samhällsvetenskapliga Doktorandrådet, SULF, Stockholms universitets studentkår, Uppsala studentkår, Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande (Formas), Lärarhögskolans studentkår, Doktorandnämnden - Uppsala studentkår.

## Uppdraget

Uppdraget gäller att kartlägga och analysera de pedagogiska konsekvenserna av de senaste tio årens kraftiga utbyggnad av högskolan. Åtgärder för att stödja förnyelse av lärande och undervisning skall föreslås. Användningen av informations- och kommunikationstekniken skall därvid beaktas, liksom pedagogisk utbildning och annat stöd för lärarna.

Vi har haft begränsad tid till vårt förfogande, och mycket av kartläggningen och analysen grundas därför i stor utsträckning på genomgång av ett stort antal redan publicerade undersökningar och utredningar. Vidare har diskussioner förts med företrädare för svenska och några utländska universitet och högskolor, myndigheter och organisationer. Denna information har kompletterats med enkäter och besök vid några brittiska och amerikanska institutioner. En referensgrupp med företrädare för universitet och högskolor samt Sveriges Förenade Studentkårer har bistått utredningen.

## Bakgrund

Antalet helårsstudenter var 1999 nästan dubbelt så stort som 1990. Antalet studenter har ökat betydligt snabbare än antalet högskolelärare. Utbyggnaden har lett till en ökad differentiering med allt större skillnader i förkunskaper, erfarenheter, social och etnisk bakgrund, språkfärdighet och mål för studierna. Universitet och högskolor förväntas göra större insatser för olika grupper av studenter med särskilda behov.

Med universitetens och högskolornas ökade autonomi har fler administrativa uppgifter lagts på lärosätena och därmed också på många lärare. Den nya examensordningen och de nya kandidat- och magisterexamina som infördes 1993 har medfört att många utbildningar i dag är längre än tidigare. Fler studenter läser på fördjupningsnivå med krav på självständiga arbeten.

Informations- och kommunikationstekniken har skapat nya förutsättningar för lärande och undervisning, med mindre beroende av tid och plats för undervisning och annat stöd för lärande. Kraven på kunskaper och färdigheter inom detta område har blivit större. Allt detta ställer studenter och lärare inför nya utmaningar.

## Mål för den grundläggande högskoleutbildningen

Olika undersökningar visar att dagens arbetsliv utöver kvalificerade kunskaper och färdigheter inom specifika områden förutsätter förmåga att identifiera och formulera nya problem och att själv utveckla nya kunskaper och färdigheter. Stora krav ställs på beredskap och förmåga till förändring utifrån förändrade yttre villkor. Vidare framhålls förmåga att arbeta i grupper, nätverk och projekt, interkulturell kompetens, social

kompetens och samarbetsförmåga, förmåga till muntlig och skriftlig kommunikation på svenska och engelska samt förmåga att hantera informations- och kommunikationstekniska verktyg.

Dessa krav bör få konsekvenser för den högre utbildningens inriktning och karaktär och återspeglas i dess mål. Utredningen föreslår därför att det görs ett tillägg i högskolelagen beträffande målen för den högre utbildningen.

### **Mångfald i högskolan**

Det finns redan i dag många goda exempel på insatser för att rekrytera studenter från miljöer utan akademisk tradition och för att underlätta övergången till högre studier. Det rör sig om kortare och längre introduktionskurser, mentorer och språkundervisning, framför allt i svenska och ibland även i engelska. Andra åtgärder gäller vidareutveckling av utbildningens tillgänglighet genom deltidsstudier och distansutbildning.

Den ökade variationen av social och kulturell bakgrund och den ökade spridningen i ålder och yrkeserfarenhet som följer med det livslånga lärandet ställer nya krav på undervisningens och examinationens uppläggning och genomförande, på variation i studievillkor och nya sätt att strukturera kunskap och erfarenheter. Detta måste få konsekvenser även för lärosätenas information till studenter och lärare och för insatser för att höja lärares och studenters pedagogiska kompetens.

Insatser bör göras på lärosätena för att bidra till att nya studenter lär känna den högre utbildningens grundläggande värderingar och arbetssätt. Exempel på hur detta kan åstadkommas finns vid flera universitet och högskolor, som nu arbetar systematiskt med att öka och tillvarata den sociala och etniska mångfalden och med att tydliggöra sina mål och strategier genom riktlinjer och handlingsprogram.

Särskilda resurser bör avsättas både nationellt och vid varje lärosäte för projekt som syftar till att anpassa rekrytering, introduktion av nya studenter och arbetsformer till den ökade heterogeniteten i fråga om bakgrund och mål bland studenterna.

Kontakterna mellan universitet/högskolor och gymnasieskolor är väsentliga. De fungerar väl på många orter, men kan och bör utvecklas på andra med syfte att åstadkomma lättare och naturligare övergångar från det allmänna skolväsendet till högre utbildning.

Utredningen föreslår:

- *att statsmakterna avsätter 60 miljoner kronor under tre år, dvs. sammanlagt 180 miljoner kronor, för särskilda insatser för studenter från icke-akademiska miljöer. Användningen av dessa medel, skall redovisas årligen av lärosätena,*
- *att nätverk etableras mellan lärosätena för att gemensamt utveckla insatser för rekrytering och pedagogiskt stöd till nya grupper inom universitet och högskolor. Medlen för särskilda insatser bör kunna utnyttjas för detta ändamål,*

- att nätverken mellan gymnasieskolor och universitet/högskolor vidareutvecklas för att underlätta övergång från gymnasienivå till högre utbildning,
- att det skapas möjligheter till friare antagning genom en temporär behörighet för personer som utan att uppfylla formella behörighetskrav annat än i svenska och engelska söker sig till en introduktionstermin motsvarande minst 20 poäng. Efter godkänd genomgången introduktionstermin bör den temporära behörigheten kunna omvandlas till allmän behörighet,
- att de pedagogiska konsekvenserna av den ökade mångfalden inom högskolan analyseras i kompetensutvecklingen för akademiska lärare och annan personal vid universitet och högskolor och
- att särskilda medel anslås till Rådet för högre utbildning för att stödja större projekt på nationell nivå rörande mångfald i den högre utbildningen.

### **Jämställdhet och genusperspektiv**

Det har inte specifikt ingått i utredningens direktiv att behandla frågor om jämställdhet och genusperspektiv. Vi har ändå valt att kommentera dem på grund av deras väsentliga roll i högskolans utbildning.

Ett antal projekt har genomförts under 1990-talet för att bidra till en ökad jämställdhet i utbildningen vid universitet och högskolor. De flesta har rört åtgärder för att öka andelen kvinnor i teknik och naturvetenskap och åstadkomma bättre studieförhållanden för dem. Betydligt färre insatser har gjorts för att öka andelen män inom utbildningar där kvinnor är i majoritet. De satsningar som redan görs för att rekrytera kvinnor till mansdominerade och män till kvinnodominerade utbildningar måste fortsätta.

En mer omfattande försöksverksamhet bör genomföras än vad som sker i dag. Ansvar för detta vilar på de enskilda lärosätena. Rådet för högskoleutbildning bör även fortsättningsvis stödja försök på nationell nivå och göra särskilda insatser för att sprida erfarenheter av olika åtgärder.

Olika modeller för undervisning och examination som är bättre anpassade för underrepresenterat kön bör även fortsättningsvis prövas. Det finns ingen entydig kunskap om hur olika arbetsformer påverkar kvinnors och mäns lärande. Variationerna inom könen är så stora att det är tydligt att det inte finns några enkla samband. Arbetsförhållandena måste under alla omständigheter utformas så att de lämpar sig för olika grupper av studerande. Fortsatta studier bör därför göras av lärandesituationen och effekter av olika undervisningsmodeller ur ett genusperspektiv.

Mentorer kan vara ett stöd för studenter och lärare inom program eller utbildningar med en stark könsmissig snedfördelning. Mycket talar också för betydelsen av förebilder. Därför är det viktigt att rekrytera lärare och handledare av underrepresenterat kön.

## Studenter med funktionshinder i högskolan

Prop. 2001/02:15  
Bilaga 13

Det finns i dag sammanlagt ca 2 100 studenter med funktionshinder vid universitet och högskolor som erhåller stöd via högskolan eller som av andra skäl varit i kontakt med lärosätenas handikapphandläggare. Deras andel av det totala antalet studenter är betydligt mindre än andelen funktionshindrade elever i gymnasieskolan.

Samtliga lärosäten gör olika stödinsatser som finansieras genom en intern avsättning och i vissa fall ytterligare tillkommande resurser. Mycket återstår dock för att åstadkomma en acceptabel tillgänglighet och psykosocial situation. Ett av de största problemen är information till studenterna om stöd och hjälpmedel samt till institutioner och lärare om funktionshindrade studenters särskilda behov. Ytterst få lärosäten vidtar i dag några åtgärder för att stödja psykiskt funktionshindrade studenter. Universitet och högskolor håller nu på att omarbeta sina program för att inkludera denna grupp.

Utredningen föreslår:

- *bättre information till funktionshindrade gymnasieelever som vill påbörja högskolestudier, till nybörjare vid universitet och högskolor och till studenter under studiernas gång. Lika viktig är information till institutioner och enskilda lärare,*
- *tidigt besked från VHS till lärosäte om att en funktionshindrad person ansökt, samt tidig kontakt mellan funktionshindrad sökande och lärosäte,*
- *en organisation på varje lärosäte med en handläggare som har det övergripande ansvaret för handikappfrågor direkt under rektor. Lärosätena skall ha en handlingsplan som redovisar när och hur brister i pedagogiskt stöd skall avhjälpas. Institutionerna måste därutöver ha det direkta ansvaret för de individuella studenterna. Vidtagna åtgärder bör redovisas i lärosätenas årsredovisningar,*
- *ökning av produktionen av särskilt avpassat pedagogiskt material, insatser i universitetens och högskolornas handlingsplaner för att utveckla lärosätets kompetens när det gäller bemötande av studenter med funktionshinder och*
- *förstärkning av regeringens särskilda anslag för funktionshindrade studenter i takt med att antalet ökar.*

## Informations- och kommunikationsteknik i högskoleutbildningen

En av de största förändringarna i 1990-talets högskola är utvecklingen av informations- och kommunikationstekniken och dess användning i utbildning och forskning. Samtliga universitet och högskolor har i dag särskilda avdelningar för informations- och kommunikationsteknik, och många har en egen organisation för utveckling av denna teknik i utbildningen. Stora belopp satsas på utvecklingsprojekt lokalt på lärosätena och centralt genom Rådet för högskoleutbildning och Distansutbildningsmyndigheten. Över 50 procent av Rådets projekt har

rört informations- och kommunikationsteknik och dess utnyttjande i utbildningen.

Användningen av den nya informations- och kommunikationstekniken är oundgänglig för att söka och bearbeta information samt kommunicera. Datorn är nödvändig för att t.ex. simulera laborationer, stimulera och underlätta skrivande och genomföra avancerade beräkningar. Informations- och kommunikationstekniken har radikalt förändrat villkoren för utvecklingen av distansundervisning och för vad som i dag kallas flexibelt lärande, som ger möjlighet att välja tid och rum för studier. Vi konstaterar att ett antal lärosäten tagit initiativ till en långtgående samverkan för att utveckla en gemensam satsning på distansutbildning.

Sverige ligger långt framme internationellt när det gäller användning av informations- och kommunikationsteknik på campus. Ett flertal länder är i färd med att bygga ut system för distansundervisning genom samverkan mellan lärosäten. Initiativ till en sådan utveckling har nu tagits även i Sverige.

Utredningen föreslår:

- *att lärosätena stimuleras att fortsätta att utveckla tillämpningar av informations- och kommunikationsteknik som naturliga redskap i utbildningen. Lärosätena bör därvid uppmärksamma risken för att studenter utan tillgång till egen dator får sämre förutsättningar. Lärare och studenter bör ges tillräcklig utbildning för att effektivt kunna utnyttja datorn som verktyg,*
- *att ett elektroniskt baserat nätuniversitet byggs upp i Sverige genom samverkan mellan lärosätena. Universitet och högskolor bör inbjudas att i samverkan tillhandahålla utbildningar i detta, eventuellt tillsammans med andra organisationer och företag. Utbudet bör omfatta såväl kurser som hela utbildningsprogram och*
- *att regeringen avsätter särskilda medel för utvecklingen av detta nätuniversitet och vissa extra resurser för de utbildningar som ges inom det.*

## Stöd för högskolepedagogisk förnyelse

### Stöd på lärosätetsnivå

Det pedagogiska utvecklingsarbetet på universitet och högskolor har fått en ökad omfattning under senare hälften av 1990-talet vid flera lärosäten. Resurser för pedagogisk förnyelse avsätts i större utsträckning vid universiteten än vid de nya högskolorna, men organisationer har byggts upp även vid dessa. Verksamheten gäller stöd till både institutioner, program och enskilda lärare.

På flera av de större lärosätena finansieras projekt med inriktning på utvärdering, undervisningsmetoder, handledning, examination, laborationsundervisning, internationalisering och aspekter på jämställdhet i utbildning och undervisning. Resultaten av dessa projekt presenteras ofta i rapporter som ges ut i skriftserier av de pedagogiska

utvecklingsenheterna. Flera lärosäten anordnar också återkommande lärosätesskonferenser för att sprida resultat av utvecklingsprojekt och diskutera aktuella frågor rörande undervisning och lärande, examination och utvärdering.

Det är både den enskilde lärarens, institutionernas och lärosätenas ledningars ansvar att inom ramen för lärosätets samlade verksamhet ta initiativ till utveckling. Varje lärosäte måste avsätta tillräckliga resurser för utveckling av utbildningen.

Utredningen föreslår:

- *att de lärosäten som inte har en organisation för att driva projekt och kompetensutveckling inom det högskolepedagogiska området skapar organisatoriska förutsättningar för sådan verksamhet,*
- *att de lärosäten som inte har möjlighet att skapa egna organisatoriska lösningar utser minst en person som under rektor ansvarar för högskolepedagogisk utveckling,*
- *att dessa lärosäten även inleder eller fortsätter samverkan med lärosäten som har resurser för pedagogisk utveckling och*
- *att institutionernas ansvar för högskolepedagogisk utveckling och kompetensutveckling av personalen betonas och följs upp i universitetens och högskolornas samlade kvalitetsarbete.*

## **Forskning och nationellt utvecklingsarbete**

Högskolepedagogisk forskning i Sverige genomförs i dag framför allt inom ramen för de pedagogiska institutionerna och de utbildningsvetenskapliga fakulteterna och utgörs huvudsakligen av doktorsavhandlingar. Den aktiva nationella samordningen för att initiera forskning inom detta fält har i det närmaste upphört.

Med vissa undantag finns idag ingen samlad bild av detta forskningsområde och knappast heller av det pedagogiska utvecklingsarbete som förekommer på universitet och högskolor.

Utredningen föreslår:

- *att den Utbildningsvetenskapliga kommittén inom Vetenskapsrådet får i uppdrag att stödja forskningsprojekt även rörande lärande och undervisning vid universitet och högskolor,*
- *att Rådet för högskoleutbildning förstärker sina insatser att nationellt svara för spridning av information om nationell och internationell högskolepedagogisk forskning och utveckling.*

## **Rådet för högskoleutbildning**

Högskolepedagogiskt utvecklingsarbete bedrivs med stöd av dels nationella medel, dels lokala medel inom universitet och högskolor. När det gäller det nationella stödet är det framför allt Rådet för högskoleutbildning som varit en motor för utvecklingen. Utredningen har ett speciellt uppdrag att analysera Rådets verksamhet och föreslå eventuella organisatoriska förändringar. Vi finner att Rådet har varit ett

gott stöd för lärarinitierade utvecklingsprojekt och genomfört riktade regeringsuppdrag väl. Det har skapat livskraftiga nätverk och skapat ett omfattande internationellt kontaktnät. Dess uppbyggnad som en parallell till forskningsråden har haft viss betydelse för att stärka grundutbildningens status, men genomslagskraften och spridning av resultat och erfarenheter har ofta varit begränsade. När universitet och högskolor nu står inför nya utmaningar anser vi att Rådet bör modifiera sin strategi och inrikta sig också på projekt som är viktiga för lärosätenas mer långsiktiga utveckling. Vi menar också att Rådets organisatoriska knytning till Högskoleverket medfört påtagliga nackdelar och att Rådet åter bör få en självständig ställning.

Utredningen föreslår:

- att Rådets verksamhet fortsätter,
- att Rådet åter görs till en självständig myndighet,
- att Rådets uppdrag vidgas till att omfatta även nationella fortbildningsinsatser och annat stöd för personer med ansvar för pedagogisk förnyelse vid lärosätena,
- att Rådets policy för finansiering av projekt ändras så dessa i större utsträckning kan utgöra en del i lärosätenas strategier för utveckling av undervisning och lärande och
- att Rådet får ökade anslag för att kunna genomföra det utvidgade uppdraget.

## Kompetensutveckling för högskolans lärare

### Högskolepedagogisk kompetensutveckling på nationell nivå

Det finns i dag ingen fortbildning för personer med ansvar för pedagogisk förnyelse vid lärosätena. Vi menar att det skulle gynna den pedagogiska utvecklingen om de gavs möjlighet till viss gemensam kompetensutveckling på nationell nivå.

### Högskolepedagogisk kompetensutveckling på lärosätetsnivå

Ett krav på högskolepedagogisk utbildning för personer som anställs som lärare vid universitet och högskolor föreslogs av Högskoleutredningen 1992 (SOU 1992:1). Högskolepedagogisk utbildning motsvarande mellan en och tio veckors heltidsinsats (i något fall längre) bedrivs i dag vid ett stort antal lärosäten och i många fall grundar den sig på Högskoleutredningens förslag. Dock är den inte obligatorisk annat än i några få fall. Många av deltagarna är doktorander och de kan ofta räkna in den i forskarutbildningens kursdel. Praxis varierar dock mellan lärosäten, fakulteter och institutioner. För docentur krävs vid flera lärosäten och fakulteter genomgången pedagogisk utbildning, oftast med inriktning på handledning.

Undervisningen vid universitet och högskolor kräver en pedagogisk grundkompetens utöver vetenskaplig och annan kompetens. Pedagogisk skicklighet förutsätts i dag för behörighet som högskolelärare. Vi anser



att det som grund för tillsvidareanställning som akademisk lärare också bör fastställas krav på genomgången högskolepedagogisk grundutbildning. En del av denna bör kunna ingå i forskarutbildningen.

En stor andel av lärarna inom högskolan är adjunkter. Många av dem saknar den forskarutbildning och/eller forskarerfarenhet som är nödvändiga för att bedriva en utbildning på vetenskaplig grund. De bör erbjudas vidareutbildning inom ramen för sin tjänst.

Utredningen föreslår:

- att det för anställning som adjunkt, lektor eller professor införs krav på fullgjord högskolepedagogisk grundutbildning motsvarande tio veckors heltidsarbete och att detta behörighetskrav regleras i högskoleförordningen. Undantag bör dock kunna medges i de fall lärare anställs för kortare tid än två år,
- att det i regleringsbrev förs in ett krav på att lärosätena skall erbjuda högskolepedagogisk utbildning för doktorander med anställning i samband med att de åläggs undervisning och att de skall få räkna in sådan utbildning i sin anställning,
- att det i forskarutbildning bör kunna ingå kurser i högskolepedagogik,
- att högskolepedagogisk fortbildning efter grundutbildning kontinuerligt skall erbjudas alla lärare och annan personal med pedagogiska uppgifter vid lärosätena,
- att det som ett incitament för lärosätena anslås öronmärkta medel under tre år för denna utökade högskolepedagogiska grundutbildning med 40 miljoner kronor per år,
- att de ökade kostnader som ett krav på högskolepedagogisk utbildning medför bör beaktas när ersättningsbeloppen till lärosätena fastställs,
- att totalt 800 adjunkter vid universitet och högskolor erbjuds möjlighet att genomgå en 60-poängs magisterutbildning med inriktning på ämnesfördjupning och ämnesdidaktik och att regeringen avsätter 20 miljoner kronor per år under sex år som ett bidrag och
- att regeringen avsätter 20 miljoner kronor per år under de kommande sex åren som ett bidrag till adjunkters forskarutbildning.

### **Pedagogisk meritering och karriärplanering**

Högskoleförordningen föreskriver att ”lika stor omsorg skall ägnas prövningen av den pedagogiska skickligheten som prövningen av den vetenskapliga skickligheten” vid anställning som professor. En liknande formulering gäller vid anställning av lektorer. För denna prövning av pedagogisk skicklighet fordras att lärosätena utarbetar områden och kriterier för bedömning. Förslag till sådana har tidigare lagts fram av Högskoleutredningen, Högskollärarytredningen samt av SULF. Det kan dock konstateras dels att sökande trots ansträngningar från många av lärosätena fortfarande ofta inte dokumenterar sina pedagogiska meriter

på ett sådant sätt att de kan bedömas, dels att sakkunniga och anställningsnämnder ofta inte tar tillräcklig hänsyn till dessa meriter.

1999 infördes möjligheten att befordra lektor till professor och adjunkt till lektor. För befordran till professor krävs pedagogisk och vetenskaplig skicklighet. Det har genom reformen blivit än mer väsentligt för lärare att planera sin karriär och för institutionsledningar att organisera tjänstgöring så att den inte missgynnar lärares framtida utveckling. En systematisk meritportfölj är ett utmärkt stöd för lärare, och det bör vara lärosätenas ansvar att bidra till utveckling av sådana och till att de används som underlag vid anställning, befordran och lönesättning.

Utredningen föreslår:

- *att en av de sakkunniga vid ärende om anställning av lektor och professor samt befordran till professor skall ha ett särskilt ansvar för att göra en ingående granskning och redovisning av de sökandes pedagogiska kvalifikationer. Högskoleförordningen bör ange detta,*
- *att högskoleförordningen ändras så att det framgår att det vid anställning av professorer och lektorer skall läggas lika stor vikt vid den pedagogiska skickligheten som vid andra behörighetsgrundande förhållanden,*
- *att samtliga lärosäten skall utarbeta riktlinjer för bedömning av pedagogiska meriter,*
- *att modeller för meritportföljer utarbetas av samtliga lärosäten. Dessa bör tjäna som redskap vid diskussioner mellan lärare och institutionschef för karriärplanering och vara ett stöd när det gäller systematisk kompetensutveckling och beslut om anställning,*
- *befordran, lönesättning och andra belöningar och att lärarnas tjänstgöring skall ligga i linje med den karriärplan som överenskommit mellan institutionsledning och varje enskild lärare.*

### **Andra incitament för god undervisning**

Utredningen menar att det är väsentligt att goda insatser inom undervisningen vid universitet och högskolor får erkännande. Pedagogiska priser är en viktig uppmuntran för den enskilde individen och en markering av undervisningens betydelse. Vi menar dock att det är väsentligt att goda insatser premieras också på andra sätt. Detta kan ske genom till exempel lönehöjningar, betalda tjänstledigheter för studier av pedagogiskt utveckling vid andra lärosäten i Sverige eller andra länder.

Vi anser också att det är önskvärt att inom ramen för Rådet för högskoleutbildning utveckla ett kvalificerat nationellt seminarium om högskolepedagogik med medverkan av framstående universitetslärare.

## Förteckning över remissinstanser som avgivit yttrande över betänkandet Nya villkor för lärandet i den högre utbildningen (SOU 2001:13)

Prop. 2001/02:15  
Bilaga 14

Remissyttranden har kommit in från Statskontoret, Riksrevisionsverket, Ekonomistyrningsverket, Uppsala universitet, Lunds universitet, Göteborgs universitet, Stockholms universitet, Umeå universitet, Linköpings universitet, Karolinska institutet, Kungl. Tekniska högskolan, Luleå tekniska universitet, Karlstads universitet, Växjö universitet, Örebro universitet, Mitthögskolan, Blekinge tekniska högskola, Malmö högskola, Danshögskolan, Högskolan i Borås, Högskolan Dalarna, Högskolan på Gotland, Högskolan i Gävle, Högskolan i Halmstad, Högskolan i Kalmar, Högskolan Kristianstad, Högskolan i Skövde, Högskolan i Trollhättan/Uddevalla, Idrottshögskolan i Stockholm, Konstfack, Kungl. Konsthögskolan, Kungl. Musikhögskolan i Stockholm, Lärarhögskolan i Stockholm, Mälardalens högskola, Operahögskolan i Stockholm, Södertörns högskola, Teaterhögskolan i Stockholm, Chalmers tekniska högskola AB, Handelshögskolan i Stockholm, Stiftelsen Högskolan i Jönköping, Ersta Sköndal högskola, Sveriges lantbruksuniversitet, Högskoleverket, Centrala studiestödsnämnden, Högskolans avskiljandenämnd, Distansutbildningsmyndigheten, Överklagandenämnden för högskolan, Vetenskapsrådet, Stiftelsen för kunskaps- och kompetensutveckling, Stiftelsen för internationalisering av högre utbildning och forskning, Statens skolverk, Statens institut för särskilt utbildningsstöd, Glesbygdsverket, Svenska Kommunförbundet. Tjänstemännens Centralorganisation, Sveriges Akademikers Centralorganisation, Landsorganisationen i Sverige, Sveriges Förenade Studentkårer, Handikappförbundens samarbetsorgan.

Yttranden har dessutom kommit in från Synskadades Riksförbund, Lunds doktorandkår, Uppsala studentkår, SACO Student, Naturvetarförbundet, DoFF, Sveriges doktorander, Utbildningsradion, Stockholms universitets studentkår, Doktorandnämnden Uppsala studentkår, Svenska Kommunalarbetareförbundet, Fredrika Bremerförbundet, Studentbyrån Stockholms universitet, JA-föreningen.

## Bakgrund

Högskolan är sedan högskolereformen 1977 den huvudsakliga anordnaren av eftergymnasial utbildning i Sverige. Från och med den 1 januari 2002 föreslås högskolans utbud kompletteras genom att försöksverksamheten med kvalificerad yrkesutbildning (KY) föreslås bli permanent. Bakgrunden till regeringens förslag att inrätta en ny eftergymnasial utbildningsform är bland annat arbetslivets stora behov av yrkesinriktad utbildning.

## Några definitioner

Yrkesutbildning karaktäriseras av att den syftar till att ge den utbildade möjligheter att efter genomgången utbildning och rimligt långt praktiserande kunna verka inom ett yrke som anställd eller egen företagare. I betänkandet behandlas yrkesutbildning som kräver högskolestudier. Yrkesutbildning som ges i högskolan ska liksom all högskoleutbildning bygga på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. För konstnärlig utbildning gäller att den ska bygga på konstnärlig grund och beprövad erfarenhet.

Den viktigaste skillnaden mellan högskolans utbildningar och KY har att göra med utbildningarnas olika förhållande till forskning – det vill säga utvecklandet av ny kunskap. Högskolan ska enligt högskolelagen bedriva såväl utbildning som forskning. Högskolans utbildning ska ha ett nära samband med forskning. Högskolans organisation är uppbyggd efter detta förhållande. Genom högskolans koppling mellan utbildning och forskning ges en garanti för att den kunskap som studenten får är den mest moderna. Av detta följer också att högskolan skapar nya utbildningar allt eftersom nya förutsättningar ges genom kunskapsutvecklingen. Denna framåtsyftande och utvecklande roll som högskolan har – mot nya branscher och områden – är central inte minst i tillväxthänseende.

## Beprövad erfarenhet

Högskolelagens krav på att all högskoleutbildning ska bygga på vetenskaplig eller konstnärlig grund samt på beprövad erfarenhet ger utrymme för olika tolkningar om var tyngdpunkten ska eller kan ligga inom olika utbildningar. Dagens kunskapssyn betonar och framhåller ofta de teoretiska aspekterna av kunskap. Sådan kunskap som är av mer praktisk natur får ofta stå tillbaka för den teoretiska.

Högskoleutbildning måste bygga på flera aspekter av kunskap. Detta gäller särskilt för de flesta yrkesutbildningar. Högskolelagen är tydlig på denna punkt. För många utbildningar är det avgörande hur väl de lyckas integrera olika former av kunskap. Det är därför viktigt att utveckla

kvalitetskriterier som ett stöd i högskolornas utveckling av utbildningen. Jag avser att återkomma till detta i mitt slutbetänkande.

Prop. 2001/02:15  
Bilaga 15

## Efterfrågan

Näringsliv, samhälle och individer efterfrågar högre utbildning i allt större grad. Samtidigt råder inom flera sektorer en osäkerhet om vilken kompetens som arbetsmarknaden kommer att efterfråga i framtiden. Det finns dock en stor uppslutning kring uppfattningen att det kommer att ställas högre krav på individen inom många områden. KY är genom sin flexibilitet och starka arbetslivsanknytning en viktig utbildningsform. Samtidigt finns det starka skäl som talar för att även högskolan ger ett större utbud av kortare utbildningar med tydlig yrkesinriktning:

- Samtidigt som arbetslivet ställer krav på högre utbildning råder allt större osäkerhet om exakt vilken kompetens som kommer att behövas. Det blir därför viktigt att en utbildning ger individen både särskilda yrkeskunskaper och förmåga att själv utveckla nya kunskaper och färdigheter.
- Högskolan har genom sin forskningsverksamhet och bredd möjlighet att utveckla utbildningar mot nya områden och nya yrkesfunktioner.
- Möjlighet till återkommande utbildning blir allt viktigare.

Strävan efter en jämn social fördelning av studenter gäller natur-ligvis all högskoleutbildning. Trots stora ansträngningar är det fortfarande så att högskoleutbildning rekryterar relativt få studenter från studieovana miljöer. Erfarenheter visar att för att rekrytera dessa grupper till högskolan är det särskilt viktigt att utbildningen är kort och har en tydlig yrkesinriktning.

## Kartläggning

Min kartläggning visar att endast ett fåtal högskolor erbjuder kortare, yrkesinriktad utbildning i någon högre utsträckning. Bland de som har ett utbud av sådan utbildning kan nämnas Luleå tekniska universitet, Växjö universitet, Mitthögskolan och Lunds universitet. Göteborgs universitet erbjuder flera kortare utbildningar med konstnärlig inriktning. Högskolan i Gävle ger flera YTH-utbildningar.

Andelen korta examina (mindre än 120 poäng) har minskat från att läsåret 1993/94 ha utgjort 47 procent av det totala antalet examina, till att år 2000 endast omfatta 8 procent av det totala antalet examina. Även antalet yrkesteknisk högskoleexamen (YTH) har minskat. Läsåret 1993/94 var antalet YTH-examina 485. Läsåret 1999/00 var det 313.

Kartläggningen visar på positiva erfarenheter av YTH hos såväl studenter som arbetsgivare. Trots detta finns det vissa negativa tendenser i utvecklingen av YTH. Utbildningen har svårt att marknadsföra sig då den vänder sig till andra grupper av studenter än vad högskolans övriga utbildningar gör. Vidare har nuvarande bestämmelser om studiestöd, som innebär att endast sådana utbildningar som anordnades 1994 berättigar

till förmånligare studiestöd, fått som konsekvens att utveckling av nya inriktningar av YTH försvårats.

Det finns flera orsaker till att högskolan inte anordnar kortare yrkesutbildning i någon högre utsträckning. Högskolans resurser per student har minskat. Detta har inneburit att högskolan rationaliserat sin verksamhet och kurser som inte är ekonomiskt lönsamma har lagts ner. Det är också mycket kostsamt att utveckla nya utbildningar. En orsak är utbildningar som riktar sig mot nya grupper av studenter. Inom många områden har det samtidigt skett en utveckling som gjort en förlängning av utbildningen nödvändig. Det gäller för flertalet av högskoleingenjörsutbildningarna. Samtidigt kan det hos högskolan finnas en tendens att vilja förlänga utbildningarna. Många ämnesföreträdare menar att en förlängning ofta innebär en kvalitetsförbättring. Naturligtvis är detta mestadels sant, men en förlängning av utbildningarna medför samtidig en kostnad. Denna är inte alltid motiverad i relation till de krav som ställs i arbetslivet.

### **Internationell utveckling**

Kortare yrkesinriktade utbildningar på högre nivå erbjuds i samtliga länder som utredningen kommit i kontakt med. I flera europeiska länder pågår idag en utveckling mot att mer yrkesinriktade utbildningar lyfts in som en del i högskolesystemet. Ett exempel på detta är Norge. I Storbritannien har nyligen inrättats en ny examen – foundation degree – som har stora likheter med en sådan utbildning som jag föreslår.

### **Förslag**

Mot denna bakgrund föreslår jag att nuvarande yrkesteknisk högskoleexamen breddas mot nya områden och namnet ändras till yrkeshögskoleexamen. Yrkeshögskoleexamen ska kunna ges med flera inriktningar och utbildningen bör breddas ytterligare mot nya områden inom bland annat teknik, vård och omsorg samt handel och ekonomi. Utbildningen ska erbjudas till studenter med yrkeserfarenhet från särskild bransch, men också till studenter som kommer direkt från gymnasiet och har grundläggande behörighet för högskolestudier. Utbildningen ska liksom all högskoleutbildning vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. För konstnärlig utbildning ska gälla att den ska vila på konstnärlig grund och beprövad erfarenhet. Utbildningen ska svara mot ett långsiktigt och klart definierat behov på arbetsmarknaden och ingå i högskolans ordinarie utbud. Min bedömning är att utbildningen inom fem år bör omfatta cirka tjugotusen helårsstudenter.

Yrkeshögskoleexamen bör omfatta minst 60 poäng och högst 80 poäng och vara påbyggbar.

För behörighet bör krävas grundläggande behörighet för högskolestudier – men för att ge utbildningen en naturlig koppling till gymnasieskolan bör gälla att högskolorna ska vara restriktiva med att sätta upp särskilda behörigheter för de studenter som kommer direkt från gymnasieskolan. Detta gäller både studerande som kommer från gymnasiets yrkesinriktade program och studenter från gymnasiets

studieförberedande program. För de studenter som har yrkeserfarenhet, ska högskolorna vara restriktiva med att sätta upp andra behörigheter än särskild yrkeserfarenhet. Prop. 2001/02:15  
Bilaga 15

I de fall det är nödvändigt med särskild behörighet – exempelvis i fråga om viss teknisk utbildning .kan högskolorna överväga möjligheten att anordna utbildningen så att den istället ger en högskoleexamen.

Det är kostsamt att utveckla nya utbildningar. Någon form av incitament bör därför övervägas för att stimulera högskolan att utveckla nya yrkesutbildningar.

Jag återkommer i mitt slutbetänkande närmare till inom vilka områden utbildningen bör ges, frågor som rör styrning, förslag till finansiering samt studiestöd. Jag kommer då särskilt beakta behovet av en jämn könsfördelning bland studenterna vid dessa utbildningar

## Förteckning över remissinstanser som avgivit yttrande över betänkandet En ny yrkeshögskoleutbildning (SOU 2001:40)

Prop. 2001/02:15  
Bilaga 16

Remissyttranden har kommit in från Uppsala universitet, Lunds universitet, Göteborgs universitet, Stockholms universitet, Umeå universitet, Linköpings universitet, Karolinska institutet, Kungl. Tekniska högskolan, Luleå tekniska universitet, Karlstads universitet, Växjö universitet, Örebro universitet, Mitthögskolan, Blekinge tekniska högskola, Malmö högskola, Danshögskolan, Dramatiska institutet, Högskolan i Borås, Högskolan Dalarna, Högskolan på Gotland, Högskolan i Gävle, Högskolan i Halmstad, Högskolan i Kalmar, Högskolan Kristianstad, Högskolan i Skövde, Högskolan i Trollhättan/Uddevalla, Idrottshögskolan i Stockholm, Konstfack, Kungl. Konsthögskolan, Kungl. Musikhögskolan i Stockholm, Lärarhögskolan i Stockholm, Mälardalens högskola, Operahögskolan i Stockholm, Södertörns högskola, Teaterhögskolan i Stockholm, Sveriges lantbruksuniversitet, Chalmers tekniska högskola AB, Handelshögskolan i Stockholm, Stiftelsen Högskolan i Jönköping, Högskoleverket, Centrala studiestödsnämnden, Statens skolverk, Arbetsmarknadsstyrelsen, Arbetslivsinstitutet, Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS), Verket för innovationssystem (Vinnova), Västra Götalands landsting, Borlänge kommun, Tjänstemännens Centralorganisation, Sveriges Akademikers Centralorganisation, Landsorganisationen i Sverige, Sveriges Förenade Studentkårer, Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet, Företagarnas riksorganisation, Svenska handel, Sveriges byggindustrier.

Yttranden har dessutom kommit in från Uppsala studentkår, Svenska kommunalarbetsreförbundet, Sveriges KY-förening, Ersta Sköndal högskola, Lärarnas Riksförbund.



Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 6 september 2001

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, Thalén, Winberg, Lindh, von Sydow, Klingvall, Pagrotsky, Östros, Messing, Engqvist, Rosengren, Larsson, Wärnersson, Lövdén, Ringholm, Bodström

Föredragande: statsrådet Östros

---

Regeringen beslutar proposition 2001/02:15 Den öppna högskolan