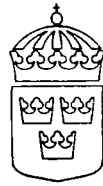


Regeringens proposition

1986/87:127

om fortsatt decentralisering inom högskolan



Prop.
1986/87:127

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 19 mars 1987.

På regeringens vägnar

Ingvar Carlsson

Lennart Bodström

Propositionens huvudsakliga innehåll

Statsmakternas styrning av universitet och högskolor har under de senaste tjugo åren blivit alltmer översiktlig. Fler beslut än tidigare fattas idag på lokal nivå. Parallellt härmed har den s.k. externfinansieringen vuxit i omfattning och betydelse. Vid sidan av anslagen för grundläggande utbildning, fakultetsanslagen och de anslag som ges av forskningsråden till olika forskningsprojekt mottar universitet och högskolor allt större belopp från finansörer, som är "utomstående" i förhållande till högskolesektorn. Statliga myndigheter inom snart sagt alla samhällssektorer liksom kommuner och enskilda företag satsar idag avsevärda summor på uppdragsforskning, uppdragsutbildning och utrustning.

Decentraliseringen i förening med den växande graden av externfinansiering reser frågan om hur styrelserna för universitet och högskolor bör vara sammansatta för att rätt fylla sin uppgift. Styrelserna skall ta ansvar för verksamheten som helhet och på längre sikt så att kvaliteten låter sig försvaras internationellt, så att utbildning och forskning har rimlig omfattning och så att verksamheten är rätt organiserad inom de ramar som anges av riksdag och regering. Med tanke på uppgiftens svårighetsgrad och dess stora samhällseliga betydelse samt det ökade ansvar som styrelserna avses axla i framtiden föreslås, att styrelserna blir mindre för att kunna arbeta effektivt och smidigt och att de ges en majoritet av företrädare för allmänna intressen. Som led i denna strävan bör man göra en klar åtskillnad mellan behandlingen av frågor av mer övergripande karaktär och rent akademiska ärenden.

I propositionen föreslås att medel för lokala och individuella linjer och enstaka kurser skall anslås direkt till varje universitet och högskola. I och

med denna ytterligare decentralisering och förstärkningen av styrelserna för universitet och högskolor bortfaller behovet av särskilda regionstyrelser. Dessa har idag två huvuduppgifter: att fördela medel för lokala och individuella linjer och ensaka kurser samt att ge underlag för högskolepolitiken i regionalt avseende. Uppgiften att ge underlag för utbildningsplaneringen i stort föreslås överförd till högskoleenheterna i samarbete med bl. a. länsstyrelserna.

Den nya organisationen föreslås införd fr. o. m. den 1 juli 1988.

Förslag till

Lag om ändring i högskolelagen (1977:218)

Härigenom föreskrivs i fråga om högskolelagen (1977:218)¹

dels att 28–31 §§ skall upphöra att gälla,

dels att rubriken närmast före 27 § skall utgå,

dels att 17, 18 och 23 §§ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 §

Vid statlig enhet inom högskolan (högskoleenhet) skall finnas en styrelse och ett rektorsämbete. Styrelsen skall ha inseende över högskoleenhetens alla angelägenheter och svara för att enhetens uppgifter fullgöres. Rektorsämbetet skall under styrelsen fortlöpande ha det närmaste inseendet över allt som rör högskoleenheten.

Regeringen får föreskriva att rektorsämbetet i stället för styrelsen skall svara för sådana tillsättningar av lärartjänster och andra tjänster för undervisning och forskning som det ankommer på högskoleenheten att besluta om.

18 §²

I styrelsen för högskoleenhet skall ingå

1. företrädare för allmänna intressen och

2. företrädare för verksamheten inom styrelsens verksamhetsområde

Företrädare för de anställda och de studerande inom styrelsens verksamhetsområde har rätt att ingå i styrelsen.

Företrädarna för allmänna intressen skall utgöra omkring en tredjedel av antalet ledamöter.

Tredje stycket gäller ej styrelsen för högskoleenheten inom jordbruksdepartementets verksamhetsområde. Föreskrifter om den närmare sammansättningen av denna styrelse meddelas av regeringen.

Regeringen kan föreskriva att i styrelse för högskoleenhet i Stockholm för konstnärlig utbildning skall ingå företrädare för yrkeslivet. I sådana fall gäller ej tredje stycket.

I styrelsen för en högskoleenhet skall ingå

1. sex företrädare för allmänna intressen och

2. högskoleenhetens rektor

Tre företrädare för de anställda och en företrädare för de studerande inom styrelsens verksamhetsområde har rätt att ingå i styrelsen.

Regeringen utser styrelsens ordförande.

Första och andra styckena gäller inte styrelsen för Sveriges lantbruksuniversitet. Föreskrifter om denna styrels sammansättning meddelas av regeringen.

Regeringen får föreskriva att styrelsen för en högskoleenhet för konstnärlig utbildning skall ha annan sammansättning än som anges i första och andra styckena.

¹ Senaste lydelse av 31 § 1984: 13.

² Senaste lydelse 1978: 494.

För forskarutbildningen och forskningen vid högskolan inom utbildningsdepartementets verksamhetsområde skall finnas fakultetsnämnder och sektionsnämnder om ej annat följer av 24 a och 25 §§.

Fakultetsnämnds verksamhet skall avse ett särskilt vetenskapsområde (fakultet) *i en högskoleregion*. Sektionsnämnds verksamhet skall avse en del av en fakultet (sektion) *i en högskoleregion*.

Fakultetsnämnds verksamhet skall avse ett särskilt vetenskapsområde (fakultet) *vid en eller flera högskoleenheter*. Sektionsnämnds verksamhet skall avse en del av en fakultet (sektion) *vid en eller flera högskoleenheter*.

För två eller flera fakulteter får finnas en gemensam fakultetsnämnd. För två eller flera sektioner får finnas en gemensam sektionsnämnd.

Fakultetsnämnd och sektionsnämnd skall inom sitt verksamhetsområde

1. planera forskarutbildningen,
2. handlägga övriga frågor om vad forskarutbildningen skall innehålla och om hur forskarutbildningen skall organiseras samt
3. handlägga vissa frågor om planering av forskningen.

För sådan forskning och forskarutbildning som ej avser ett särskilt vetenskapsområde får finnas andra organ än fakultetsnämnder och sektionsnämnder. Föreskrifter om dessa andra organ meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen utser.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1988.

³ Senaste lydelse 1984:13.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 19 mars 1987

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande och statsråden Sigurd-
sen, Gustafsson, Leijon, Peterson, S. Andersson, Bodström, Göransson,
Gradin, Dahl, Holmberg, Hellström, Wickbom, Johansson, Lindqvist, G.
Andersson, Lönnqvist.

Föredragande: statsrådet Bodström

Proposition om fortsatt decentralisering inom högskolan

1 Bakgrund

Högskolereformen 1977

Högskolereformen innebar bl. a. en omfattande decentralisering av verksamhetsansvaret. De viktigaste förändringarna härvidlag gällde ekonomin. De nya s. k. ramanslagen innebar att den tidigare centrala detaljstyrningen av tilldelade medel ersattes av en lokal frihet att inom högskolan få besluta om hur tilldelade medel bäst utnyttjades.

Före högskolereformen 1977 fördelades statsanslagen förutom på universiteten även på ett flertal fristående högskolor. Universitetsanslagen för grundutbildning och forskning var uppdelade på olika fakultetsområden och för vart och ett av dessa på avlöning av lärarpersonal resp. på övriga driftskostnader. I regleringsbrev angav regeringen vilka institutioner som skulle finnas och de högre tjänsternas fördelning på sektioner och ämnesområden. Kostnadsramar angavs för olika typer av kurser. Härutöver svarade det dåvarande universitetskanslersämbetet (UKÄ) för en omfattande medelsfördelning för kurser inom de filosofiska fakulteterna.

Genom högskolereformen förenklades medelsfördelningen. I motsats till tidigare fick hela högskolan ett enhetligt anslagssystem. Uppdelningen av anslagen på lärarlöner resp. driftskostnader ersattes av olika anslag för grundutbildning resp. forskning och forskarutbildning. Varje universitet och högskola fick separata anslagsposter svarande mot de yrkesutbildningssektorer resp. fakultetsområden som förekom vid högskoleenheten. För lokala och individuella linjer samt enstaka kurser skapades ett särskilt anslag, det s. k. *LIE-anslaget*. Sammantaget minskade antalet anslag och anslagsposter. Många av de regler som var förknippade med det äldre anslagssystemet upphävdes. Varje universitet och högskola fick en större frihet att avgöra hur tilldelade medel skulle användas.

Före högskolereformen tillämpades skilda principer för anslag till olika högskoleutbildningar. Genom högskolereformen blev anslagssystemet lättare att överblicka. Universitets- och högskoleämbetets (UHÄ:s) ansvar

för fördelning av anslag på olika högskoleutbildningar m. m. upphörde nästan helt fr. o. m. läsåret 1977/78, medan regionstyrelserna gavs ansvaret för fördelning av LIE-anslaget.

Tillsammans med regionstyrelserna fick universiteten och högskolorna hela ansvaret för utvecklingen av lokala linjer och enskilda kurser. Genom de nya sektors- och fakultetsanslagen överläts ansvaret till högskoleenheterna för fördelning av medel på undervisning, forskning samt gemensam administration och service liksom ansvaret för institutionsindelningen. Möjligheterna inom högskoleenheterna att inrätta och tillsätta olika tjänster ökade samtidigt. Utöver att de nya utbildningsplanerna för flertalet av högskolans linjer innebar en minskad central styrning av utbildningens innehåll gav det nya anslagssystemet de enskilda högskoleenheterna ett ökat inflytande på resursanvändningen och verksamhetens utformning.

Styrningen av högskolans verksamhet

Efter högskolereformen styr riksdagen verksamheten inom högskolan främst genom högskolelagen och de årliga besluten om storleken på olika högskoleanslag. Härtill kommer beslut om att inrätta, lokalisera och årligen ange antalet nybörjarplatser för de allmänna utbildningslinjerna, och för forskningens del beslut om inrättandet av ordinarie professurer. Vidare styrs verksamheten genom högskoleförordningen och andra förordningar som regeringen utfärdar.

Sättet att fastställa grunddragen lämnar universitet och högskolor en stor lokal frihet för verksamhetens genomförande. Genom högskoleförordningen och lokala beslut om den interna organisationen fördelas ansvaret på skilda högskoleorgan och befattningshavare. Enligt högskolelagen 17 § skall högskolestyrelsen ha inseende över högskoleenhetens alla angelägenheter och svara för att enhetens uppgifter fullgörs. Högskolestyrelsens åligganden är emellertid enligt högskoleförordningen 10 kap. koncentrerade till olika övergripande frågor, medan rektorsämbetet enligt 11 kap. svarar för löpande administrativa frågor.

Utbildning och forskning finansieras inte bara genom de direkta högskoleanslagen, utan även till en stor del genom anslag via forskningsråd och sektorsorgan samt genom olika former av externa uppdrag. Budgetåret 1984/85 svarade de direkta högskoleanslagen för 73 procent av högskolans finansiering, anslagen från forskningsråd för 9 procent och övriga statliga uppdragsgivare för 10 procent. Övriga finansiärer svarade för resterande 8 procent. Den s. k. externfinansieringen, dvs. finansieringen vid sidan av de direkta statliga anslagen, avser främst forskning och utvecklingsarbete, men även grundutbildning finansieras i viss omfattning genom uppdrag. Ansvar för all anställd personal, liksom för användningen av utrustning och lokaler, åvilar i sista hand högskolestyrelsen.

Regionstyrelserna

I betänkandet (SOU 1973:2, s. 339) Högskolan föreslog 1968 års utbildningsutredning (U 68) beträffande lokalisering av högskoleutbildningen, att

varje styrelse för universitet eller högskola skulle vara ansvarig inte bara för utbildningen vid sin högskola på sin ort (i vissa fall på två orter) utan även för den decentraliserade högskoleutbildningen inom hela länet (i några fall flera län). Dessa områden benämndes högskoleområden.

Därutöver föreslog U 68 sex utbildningsregioner. Dessa avgränsades i huvudsak utifrån respektive universitets rekryteringsområde. Syftet var att man vid planeringen skulle eftersträva att ge varje region ett så fullständigt utbud av olika högskoleutbildningar som möjligt. U 68 avvisade emellertid samtidigt tanken på en för varje region gemensam planerings- och ledningsorganisation, med hänvisning till att antalet beslutsnivåer borde begränsas. Inom varje region borde det emellertid finnas ett organ för samråd mellan företrädare för all högskoleutbildning i regionen.

U 68 poängterade högskolestyrelsens ansvar för den samlade verksamheten vid universitet och högskolor och förordade att styrelsen skulle ha en stark ställning när det gällde den övergripande planeringen av framför allt grundutbildningen. För att garantera en effektiv styrelse föreslogs som riktpunkt en styrelse med elva ledamöter, varav sex skulle företräda allmänintressen.

Efter remissbehandlingen av U 68:s huvudbetänkande tillsattes den parlamentariskt sammansatta s. k. U 68-beredningen. Beredningen förordade att regionala styrelser skulle upprättas för var och en av de sex högskoleregionerna. Tanken var att den regionala utbildningsplaneringen skulle få ökad tyngd och en bättre samordning kunna nås mellan den statliga och den kommunala högskoleutbildningen. En huvuduppgift för regionstyrelserna föreslogs vara planeringen av det samlade utbudet av lokala linjer och enstaka kurser inom regionen. Som en konsekvens av förslaget om särskilda regionstyrelser föreslog beredningen, att allmänföreträdarna skulle vara i majoritet i dessa men i minoritet i högskolestyrelserna.

I propositionen 1975:9 (UbU 17 rskr. 179) om reformering av högskoleutbildningen m. m. angavs tre huvudområden för regionstyrelsernas arbete:

1. Samordnad planering i fråga om den grundläggande högskoleutbildningens utveckling och utbyggnad inom regionen med sikte på ett allsidigt utbildningsutbud och ett effektivt utnyttjande av resurserna. Beträffande lokala och individuella utbildningslinjer och enstaka kurser skulle regionstyrelserna svara för den slutliga medelsfördelningen på läroanstalter.
2. Regionstyrelserna skulle ha det sammanhållande ansvaret för anknytningen mellan enheter med och enheter utan fast forskningsresurs. Särskilda medel anslogs härför.
3. Regionstyrelserna skulle svara för sådana organisations- och förvaltningsfrågor, som berörde i första hand två eller flera statliga högskoleenheter.

För att fullgöra sina olika uppgifter skulle regionstyrelserna varje år yttra sig över högskoleenheternas anslagsframställningar. Vid övervägandena om regionstyrelsernas sammansättning angavs att sammansättningen skulle tillgodose en anknytning till samhällsplaneringen i stort och att

företrädare för samhälls- och yrkeslivet borde ha ett avgörande inflytande i regionstyrelserna.

Prop. 1986/87: 127

I högskoleförordningen 4 kap. 3 och 5 §§ ålades regionstyrelserna tillsynen av enstaka kurser utanför högskoleorterna och utbildning som låg utanför den anordnande högskolans normala verksamhetsområde. Enligt högskoleförordningen 16 kap. 2 § är högskoleregionerna även regioner för högskolans datorcentraler med regionstyrelserna som tillsynsmyndighet.

Propositionen 1980/81:107 (UbU:38, rskr. 395) om den statliga skoladministrationen innebar bl. a. att till varje högskoleregion och universitet (i Stockholm högskolan för lärarutbildning i Stockholm) knöts en fortbildningsavdelning för lärarfortbildning och en särskild fortbildningsnämnd. Nämndens ej obligatoriska ledamöter utses av regionstyrelsen och medlen för lärarfortbildningen fördelas på högskoleenheter av regionstyrelsen efter nämndens förslag.

Regionstyrelsernas årliga – och mest uppmärksammade – arbetsuppgifter är dels yttrandena till UHÄ över högskolornas anslagsframställningar, dels fördelningen av anslaget D 13. Lokala och individuella linjer och enstaka kurser – det s. k. LIE-anslaget. Härutöver har regionstyrelserna även ansvaret för fördelning av medel för forskningsanknytning, utveckling och försöksvis drift av överbyggande kurser och påbyggnadsutbildning samt medel för högskolelektors forskning. En översikt över de medel som regionstyrelserna disponerar budgetåret 1986/87 framgår av *tabell 1*. Totalt fördelade regionstyrelserna ca 460 milj. kr. för detta budgetår. Anslagens fördelning på högskoleenheter framgår av *tabell 2*.

Såväl regionstyrelsernas huvudfunktion som rekryteringen av ledamöter till styrelserna har betonat den regionala utvecklingsaspekten. Den har omfattat dels utarbetande av långsiktiga förslag för regionens hela utbildningsutbud, dels den konkreta fördelningen av LIE-medel. Detta har lett till program för utveckling av utbildningsutbudet i regionen inklusive frågor rörande högskoleenheterens profil, kompetens och samarbete med det omgivande samhället.

Regionstyrelserna har aktivt bidragit till att samarbete kommit till stånd mellan olika högskolor rörande nya linjer och kurser samt till att kurser kunnat förläggas utanför högskoleorterna. Exempel härpå är regionstyrelsens i Lund/Malmö medverkan vid utbyggnaden i Halmstad och i Blekinge, regionstyrelsens i Göteborg medverkan vid utbyggnaden i Skövde, regionstyrelsens i Stockholm stöd till högskoleutbildning på Gotland och Södertörn, regionstyrelsens i Uppsala insatser för högskoleutbildning i Bergslagen samt regionstyrelsens i Umeå insatser för utvecklingen av utbildning i Gällivare och Kiruna.

Av *tabell 3* framgår registrerade studerande på enstaka kurser höstterminen 1985 fördelade på ämnesområden.

Tabell 1 Anslag som disponeras av regionstyrelserna budgetåret 1986/87 (tkr.)

Prop. 1986/87:127

Källa i huvudsak regleringsbrev, reservationer ej medräknade.

Region	Anslag					
	D 2	D 13 ¹	D 7 ²	D 11	D 15	D 28
Stockholm	1 920	96 000	415	6 298	2 387	644
Uppsala	1 997	84 736	415	8 021	2 623	1 287
Linköping	1 300	18 926	295	4 250	1 562	271
Lund/Malmö	2 044	71 270	415	7 332	2 665	1 287
Göteborg	2 005	80 733	415	6 845	2 119	745
Umeå	2 225	44 678	415	4 621	2 108	745
Övrigt	1 498 ³	832 ⁴				
Summa 1986/87	12 989	397 175	2 370	37 367	13 464	4 979
Summa 1987/88						
(förslag)	13 127	398 579⁵	—	38 243	14 538	6 100

Anslag

- D 2 Regionstyrelserna för högskolan (förvaltning och lokaler).
- D 13 Lokala och individuella linjer och enstaka kurser (exkl. anslagspost Till regeringens disposition). Det s. k. LIE-anslaget.
- D 7 Utveckling och försöksdrift av överbryggande kurser och påbyggnadsutbildning (del av anslaget D 7). Vidare fördelar UHÄ 1986/87 860 000 kr. direkt till överbryggande kurser för sjukgymnaster och arbetsterapeuter.
- D 11 Utbildning för undervisningsyrken, här endast personalutbildning för skolväsendets behov.
- D 15 Forskningsanknytning av grundläggande högskoleutbildning m. m. (del av anslaget D 15).
- D 28 Vissa särskilda utgifter för forskningsändamål: medel för högskolelektorernas forskning (endast en liten del av anslaget går via regionstyrelserna till högskoleenhet utan fast forskningsorganisation). Medel för högskolelektorernas forskning föreslås fr. o. m. 1987/88 ingå i fakultetsanslagen.

¹ Efter avdrag för av riksdagen beslutad besparing 1986/87 och statsbidraget till Stockholms musikpedagogiska institut.

² Medel fördelade på regionstyrelserna av UHÄ 1986/87 medan medlen 1987/88 föreslås ingå i anslaget D 13.

³ Lokaler ofördelat.

⁴ Till Uppsala högskoleregion för långdistansutbildning, inkl. bidrag till Hermods.

⁵ Den lilla ökningen av anslagssumman beror på att medel överförts till sektorsanslagen, då lokala linjer förvandlats till allmänna utbildningslinjer.

Tabell 2 Regionstyrelsernas fördelning av medel för lokala och individuella linjer och enstaka kurser för läsåret 1986/87.

Prop. 1986/87: 127

Några högskoleenheter har fått medel från två eller flera regionstyrelser. Fördelade medel infattar fördelade reservationer.

Högskoleenhet	Anslag (tkr)
Universitetet i Stockholm	87 246
Tekniska högskolan i Stockholm	4 952
Karolinska institutet	483
Högskolan för lärarutbildning i Stockholm	2 006
Danshögskolan	118
Dramatiska institutet	1 509
Grafiska institutet och IHR	0
Konstfackskolan	150
Konsthögskolan	97
Musikdramatiska högskolan	25
Musikhögskolan	125
Teaterhögskolan	103
Universitetet i Uppsala	58 510
Högskolan i Eskilstuna/Västerås	6 282
Högskolan i Falun/Borlänge	5 111
Högskolan i Gävle/Sandviken	3 302
Högskolan i Örebro	10 757
Universitetet i Linköping	14 269
Högskolan i Jönköping	4 141
Universitetet i Lund	48 415
Högskolan i Halmstad	4 062
Högskolan i Kalmar	6 428
Högskolan i Kristianstad	2 444
Högskolan i Växjö	8 638
Högskoleutbildning i Blekinge	1 017
Universitetet i Göteborg	53 594
Chalmers tekniska högskola	3 977
Högskolan i Borås	5 625
Högskolan i Karlstad	11 564
Högskolan i Skövde	4 997
Universitetet i Umeå	31 588
Högskolan i Luleå	3 180
Högskolan i Sundsvall/Härnösand	5 300
Högskolan i Östersund	3 131
Landstingskommunal högskoleutbildning (statsbidrag)	4 653
Övriga utbildningar	2 266
Stöd- och innovationsåtgärder	696
Övrigt (kurskataloger m. m.)	947
SUMMA	401 701

Tabell 3 Registrerade studerande på enstaka kurser höstterminen 1985 fördelade på ämnesområden

Ämnesområden	Antal	Procent
Humaniora (exkl. språk) samt religionskunskap	8 463	19
Språk	11 328	
Eleendevetenskap	7 450	
Estetiska ämnen inkl. konstvetenskap, dramatik och musikvetenskap	2 833	5
Företagsekonomi, planering, administration	6 834	12
Samhällsvetenskap, information, juridik, ADB	12 142	21
Matematik, numerisk analys	1 897	3
Naturvetenskap, lantbruk	2 814	5
Teknik	1 828	3
Medicin, hälso- och sjukvård	2 299	4
SAMTLIGA (bruttoräknade)	57 888	100

Källa: SCB U 20 SM 8602

Kraven på högskolestyrelserna

Högskolereformen år 1977 innebar ett ökat lokalt ansvar för verksamheten vid universitet och högskolor. I den nyligen framlagda budgetpropositionen (prop. 1986/87:100 bil. 12, s. 210) föreslås att högskoleenheternas ansvar för den egna verksamheten på sikt bör kunna utökas ytterligare, bl. a. genom att högskoleenheterna får större befogenheter att flytta nybörjarplatser och motsvarande resurser mellan snarlika utbildningar inom ramen för riksdagens beslut om treåriga budgetramar och riktpunkter för antalet nybörjarplatser. Vidare föreslås där att högskoleenheterna på sikt bör få ett ökat ansvar för anskaffningen av utrustning och för sin lokalförsörjning. Sammantaget kommer dessa förändringar att öka högskolestyrelsernas ansvar för verksamheten vid den egna högskolan.

Den stora andelen verksamhet som är finansierad vid sidan av de direkta statliga anslagen ökar kraven på högskoleenheternas förmåga att överblicka och planera hela sin ekonomi så att i sista hand högskolestyrelserna kan fatta nödvändiga beslut om verksamhetens omfattning och inriktning. Till grund för sådana beslut måste ligga olika slag av uppföljningar av verksamheten, såväl i ekonomiska termer som vad avser verksamhetens omfattning, kvalitet och resultat. Jag avser att i senare sammanhang återkomma till behovet av uppföljning.

Under senare år har de växande kraven på högskolan från olika håll i samhället allt oftare ställt universitet och högskolor, och då i sista hand högskolestyrelserna, inför uppgiften att fatta beslut i svåra prioriteringsfrågor. Sådana situationer kan förväntas bli ännu vanligare i framtiden. Erfarenheten har visat att det ofta är svårt för högskolestyrelserna att fatta beslut i sådana frågor, sannolikt beroende på att majoriteten av styrelsernas ledamöter representerar verksamheten och att således de själva, eller deras kollegor, är direkt berörda.

Högskolestyrelserna skall ta ansvar för verksamheten som helhet och på längre sikt så att kvaliteten låter sig försvaras internationellt, så att utbildning och forskning har rimlig omfattning och så att verksamheten är lämpligt organiserad inom de ramar som anges av riksdag och regering. Styrelsernas sammansättning måste anpassas till dessa krav. Strävan måste vara att bibehålla en hög kvalitet och vitalitet inom hela högskoleorganisationen.

Högskolans administration

Under de senaste åren har högskolans administration uppmärksamats genom olika undersökningar. Jan-Erik Lane har utifrån statistiska centralbyråns tjänstemannastatistik pekat på en ökad andel teknisk och administrativ personal. Statskontoret har utifrån en studie av högskolornas medelförbrukning hävdats att de administrativa kostnaderna inte är högre inom högskolan än inom annan statlig verksamhet. I andra sammanhang har däremot högskolans administration påståtts vara alltför omfattande. Det har därvid hävdats att högskoleadministrationen tar tid och resurser från

högskolans egentliga verksamhet och att högskolans verksamhet försvåras eller hindras av ett alltför omfattande regelsystem.

Högskolan är numera en stor organisation med väsentligt flera studerande och anställda än för några årtionden sedan. Samtidigt har högskolan kommit att förfoga över stora resurser även i form av lokaler och utrustning. Denna utveckling har helt naturligt medfört en utökning även av högskolans administration.

Utbildning och forskning i olika former är syftet med högskolans verksamhet. En ständig strävan måste vara att nå bästa möjliga kvalitet i verksamheten med bästa möjliga utnyttjande av tillgängliga resurser. Det är inte möjligt att fastlägga hur omfattande administration som behövs för att nå dessa mål. I vissa fall kan en decentralisering till lärare och forskare vara en rationell lösning som bidrar till minskat behov av administratörer. I andra situationer kan en utökning av den administrativa personalen – liksom av skrivpersonal eller teknisk personal – medföra att lärare och forskare får mera tid över för sina huvuduppgifter, vilket ökar effektiviteten.

Det är därför inte möjligt att utifrån översiktliga uppgifter om personalutvecklingen dra några slutsatser om en ökad eller minskad effektivitet inom högskolan. Inte heller jämförelser av administrationskostnader tycks kunna ligga till grund för säkra slutsatser om en godtagbar effektivitet har uppnåtts. Detta utesluter emellertid inte att jämförande studier mellan olika delar av högskolan kan ge fingervisningar om var administrationskostnaderna är högre än normalt.

Riksdag och regering ger bl. a. genom lagar och förordningar förutsättningarna för högskolans verksamhet, vilket bl. a. påverkar omfattningen av högskolans administration. Varje högskoleenhet svarar emellertid för utformningen av de egna administrativa rutinerna. Det är därför inom varje universitet och högskola som den slutliga avvägningen måste göras rörande uppläggning och omfattning av olika administrativa rutiner utifrån de nyssnämnda kraven på bästa möjliga kvalitet och resursutnyttjande i verksamheten.

För att uppnå den eftersträfvade effektiviteten i verksamheten torde det ofta vara bäst att låta lärare och forskare i huvudsak ägna sig åt utbildning och forskning medan kvalificerade medhjälpare tar hand om bibliotek, verkstäder och administration. En sådan arbetsfördelning förutsätter ett ömsesidigt förtroende mellan olika personalkategorier och respekt för varandras yrkeskvalifikationer.

Anslaget för lokala och individuella linjer och enstaka kurser

Utbildningsfrågornas betydelse i den regionala utvecklingen har alltmer uppmärksamats. Som jag redan inledningsvis har berört har regionstyrelserna sedan sin tillkomst kommit att stå i centrum av debatten om högskolan och ofta utpekats som exempel på sådana inslag i dess förvaltning som bör slopas. Det finns därför skäl att här närmare gå in på regionstyrelsernas arbetsuppgifter.

Som tidigare har nämnts är det i första hand regionstyrelsernas uppgift

att fördela anslaget för lokala och individuella linjer och enstaka kurser som starkt har kritiserats. Framför allt från universiteten och de större högskolorna har det ofta framhållits att de s. k. LJE-medlens "omväg" via regionstyrelserna fördröjer och försvårar högskoleenheternas egen planering och budgetering. Det har därför ofta föreslagits att anslagen för lokala och individuella linjer och enstaka kurser bör fördelas direkt till olika högskoleenheter av riksdagen.

Mot detta kan anföras att regionstyrelserna genom sin sammansättning och genom att de har stått mera fria från olika lokala intressen har haft goda förutsättningar att utveckla både de lokala linjerna och utbudet av enstaka kurser i enlighet med högskolereformens intentioner. Regionstyrelserna har utan tvekan verksamt bidragit till det tidigare nämnda stora utbud som numera finns av såväl kurser utanför högskoleeorterna (s. k. decentraliserade kurser) som kurser för studerande som bor på andra orter än kursorten (s. k. distanskurser). Samtidigt har den oklara ansvarsfördelningen mellan regionstyrelserna och högskoleenheterna när det gäller utbudet av enstaka kurser varit påfallande. Nedläggningen av olika kurser har med rätt eller orätt ofta föranlett kritik av regionstyrelserna, medan nya kurser eller andra förbättringar mera sällan har uppmärksamats.

Mycket av diskussionen om regionstyrelsernas fördelning av medel för enstaka kurser kan föras tillbaka till den grundläggande frågan om konstruktionen av anslaget för enstaka kurser. Enligt högskoleförordningen 4 kap 1 § skall enstaka kurser inom grundläggande högskoleutbildning tillgodose sådana behov av fortbildning eller vidareutbildning och sådana andra behov av eller önskemål om utbildning som inte motsvaras av linjer. Vidare skall enstaka kurser kunna tillgodose behov av kompletterande utbildning för studerande som önskar övergå till forskarutbildning. Detta innebär att anslaget för enstaka kurser skall räcka för kurser av vitt skilda slag och för utbildning av olika kategorier av studerande utan att riksdag och regering har givit några närmare anvisningar om hur de tilldelade medlen skall fördelas. De medel som avsätts för enstaka kurser skall således användas för såväl s. k. ämneskurser inom de förutvarande filosofiska fakulteternas ämnesområden som mer eller mindre starkt yrkesinriktade kurser inom vård, teknik, administration etc. I den utsträckning som inte regionstyrelserna har givit anvisningar om tilldelade medels fördelning på olika ämnesinriktningar och kurs typer har högskoleenheterna själva gjort fördelningen.

En stor del av de enstaka kurserna har för närvarande – som tillträdesutredningen nyligen visat i sitt betänkande (SOU 1985:57) Tillträde till högskolan – så få sökande att alla sökande kan beredas plats. Många sådana kurser har t. o. m. ett stort antal outnyttjade kursplatser. Samtidigt förekommer det kurser med ett mycket stort antal sökande, vilket medför att endast en mindre del av de sökande till dessa kan antas. Det är därför nödvändigt med en fortlöpande omprövning av kursutbudet bl. a. med utgångspunkt i efterfrågan från de studerandes sida. I detta sammanhang måste samtidigt beaktas att kurser med ett fåtal studerande kan vara väsentliga för att inom landet upprätthålla kompetensen inom olika ämnesområden eller för att säkerställa rekryteringen till forskarutbildningen

inom dessa. Ett ökat samarbete mellan olika högskoleenheter är därför angeläget för att tillgodose skilda krav på ett regelbundet utbud av kurser även inom ämnesområden med få studerande.

Regionindelningen

Vid tillkomsten av nuvarande regionindelning förutsattes att varje region skulle bestå av en naturlig krets av ett universitet och en eller flera högskoleenheter som samarbetade sinsemellan. Gränsdragningen mellan de olika regionerna är emellertid inte självklar. Gränserna för samtliga regioner kan i ett eller annat avseende ifrågasättas. Exempelvis omfattar Linköpings högskoleregion endast två högskoleenheter och två län med inbördes svagt samband medan Stockholms högskoleregion omfattar tolv högskoleenheter i Stockholm – alla mer eller mindre riksrekryterande – samtidigt som regionen förutom Stockholms län även omfattar Gotlands län. Vidare utgör Stockholms högskoleregion tillsammans med den tätast befolkade delen av Uppsala högskoleregion sammantagna snarast en region ur arbetsmarknads- och näringslivssynpunkt.

I flera fall har det också visat sig att samarbete kring bestämda projekt eller problem måste ske över regiongränserna. Ett exempel är stödet till Bergslagen, som berör delar av både Uppsala och Göteborgs högskoleregioner samtidigt som det är angeläget att även tekniska högskolan i Stockholm medverkar vid teknisk utbildning i Bergslagen.

Regionstyrelserna har i många fall samarbetat för att möjliggöra utbildning, som är av intresse utanför den egna regionen. Otraditionella lösningar har också fått tillgripas för att förlägga högskoleutbildning till de län som saknar egen högskola, nämligen Blekinge och Gotlands län.

Varje regionstyrelse har varit hänvisad till att ta regionalpolitiska hänsyn inom den egna regionen med de resurser som riksdag och regering har ställt till förfogande för respektive region. Vid högskolereformen 1977 fanns stora skillnader mellan regionerna i fråga om sedan tidigare befintliga utbildningsresurser. Under de gångna åren har vid upprepade tillfällen diskuterats hur en utjämning mellan regionerna skulle kunna göras. En jämförelse mellan LIE-anslagets fördelning budgetåren 1977/78 och

Tabell 4 Anslaget för lokala och individuella linjer och enstaka kurser fördelat på högskoleregioner.

Region	Andel av anslaget för lokala och individuella linjer och enstaka kurser (procent)	
	1977/78	1986/87
Stockholm	25,3	24,6
Uppsala	18,4	21,2
Linköping	6,6	4,8
Lund/Malmö	16,8	17,6
Göteborg	19,7	20,2
Umeå	13,2	11,6
TOTALT	100	100

1986/87 visar emellertid att den procentuella fördelningen mellan regionerna endast i ringa grad har ändrats av riksdag och regering under perioden, se tabell 4.

Prop. 1986/87: 127

Den fortsatta utvecklingen av högskolans anslags- och styrsystem

De förslag rörande högskolans organisation som jag kommer att redovisa i det följande bör följas av en period av ekonomiadministrativt utvecklingsarbete både på lokal nivå och centralt. Därvid är det enligt min mening särskilt tre synpunkter som bör vara vägledande.

För det första och övergripande bör strävan vara att positivt förändra relationen mellan den tid som lärare och forskare ägnar åt att skriva, läsa, undervisa, experimentera och bearbeta material å ena sidan och den tid som åtgår för skilda former av kringverksamhet å den andra. Mängden irrelevant pappersexercis och onödigt sammanträdande bör kunna fås att avsevärt minska. Styr- och anslagssystemet som helhet bör kontinuerligt ses över från denna synpunkt. Generellt finns det skäl att räkna med en växande vilja och förmåga bland forskare, lärare och studerande att själva ta ansvar för sitt arbete och verksamhetens utveckling på längre sikt.

För det andra – och som led häri – bör strävan vara att långsiktigt och kontinuerligt stärka även den tekniska och administrativa personalens yrkeskunnande. Forskning och högre utbildning blir med åren alltmer sofistikerade som verksamheter betraktade. Det kräver ett växande personellt stöd av skilda slag – inte bara i form av ingenjörer, mekaniker, laboratorieassistenter och bibliotekariéer utan även i form av ekonomiadministrativ expertis. Också i det senare fallet är de växande kraven en fråga om kvalitet. Högskolans förvaltning måste kunna hantera det med nödvändighet alltmer komplicerade flödet av anslag och bestämmelser, som utgör förutsättningen för ett konkurrenskraftigt vardagsarbete i lärosalar, laboratorier och bibliotek. Såväl högskolans egna anställda som dess styrelse och överordnade myndigheter måste översiktligt kunna bedöma den samlade innebörden av att disponera resurserna på skilda sätt. "Byråkratin" låter sig inte avskaffas. Att tro något sådant vore att hänge sig åt illusioner. Därmed inte sagt att det vore fel att ställa ökade krav på densamma. Enligt min mening bör det gå att avsevärt förbättra det stöd, som "byråkratin" ger de ytterst ansvariga – forskare och lärare i deras yrkesarbete å ena sidan och de förtroendevalda på skilda nivåer i deras styrelsearbete å den andra.

För det tredje och slutligen bör strävan vara att långsiktigt utveckla och upprätthålla en balans mellan utbildning och forskning på eget programansvar å ena sidan och skilda former av utifrån kommande uppdrag å den andra. Finansieringen av högskolans verksamhet kommer ur många olika källor. Det skapar ett samordningsproblem på institutions- och högskolenivå. Vad som skall samordnas är intäkter och styrsignaler av i princip tre olika slag: reguljära anslag inom ramen för utbildningsdepartementets huvudtitel, långsiktiga och permanenta satsningar inom ramen för andra departements huvudtitlar samt kortsiktiga uppdragsinkomster från myndigheter, kommuner och företag. Ansvar för att forskning och utbildning

även på längre sikt skall kunna förbli internationellt högtstående bör i princip häras av alla typer av finansiärer. Även skilda former av sektorsforskning och uppdragsintäkter bör långsiktigt kunna bidra till att vidmakthålla och utveckla högskolans basorganisation.

Samtliga dessa tre olika synpunkter bör vara vägledande för det administrativa utvecklingsarbetet på alla nivåer inom högskolan. Perspektivet bör vara detsamma vare sig man arbetar på en institution, verkar i en högskolestyrelse eller söker överblicka och ge verksamheten en god inriktning på statsmaktsnivå.

Jag avser att återkomma till högskolans anslags- och styrsystem i budgetpropositionen 1988.

3 Förslag

I regeringsförklaringen vid riksdagens öppnande år 1986 framhöll statsministern bl. a. att den gemensamma sektorn är en viktig grund för välfärdspolitiken. Han förutskickade åtgärder för att höja effektivitet och produktivitet i den offentliga verksamheten och att förslag skulle framläggas för att motarbeta byråkrati i dålig mening och för att främja service och effektivitet.

I regeringens fortsatta arbete har särskilt förenklingar inom utbildningsdepartementets, civildepartementets och bostadsdepartementets områden prioriterats. I linje härmed har under det senaste året inom utbildningsdepartementet pågått en översyn av högskolans administration. Överläggningar har fortlopande skett med företrädare för olika berörda organ och organisationer. I budgetpropositionen (prop. 1986/87:100 bil. 10 s. 210) har jag nyligen redovisat förslag till vissa förändringar av högskolans anslagsystem. I det följande redovisar jag förslag till förenklingar av högskolans administrativa system. Ytterligare förslag till förändringar inom dessa områden räknar jag med att kunna redovisa i budgetpropositionen 1988.

Till konsekvenserna för UHÅ:s del av de förslag som här har redovisats avser jag att återkomma i budgetpropositionen 1988.

3.1 Ansvar för lokala och individuella linjer samt enstaka kurser

Mitt förslag: Medel från anslaget för lokala och individuella linjer och enstaka kurser bör fr. o. m. budgetåret 1988/89 anvisas direkt till berörda högskoleenheter. Högskolestyrelsen skall därvid ansvara för all statlig högskoleutbildning inom det eller de län där högskolan är lokaliserad.

Sammanfattning av skälen för mitt förslag: Högskolestyrelsen skall ha det samlade övergripande ansvaret för högskolans hela verksamhet. Hög-

skolestyrelsen bör även svara för de prioriteringar som är förknippade med fördelningen av medel för lokala och individuella linjer och enstaka kurser.

Skälen för mitt förslag: Anslaget för lokala och individuella linjer och enstaka kurser föreslås för budgetåret 1987/88 uppgå till drygt 400 milj. kr. Detta anslag finansierar utbildning för drygt 50 000 studerande läsåret 1985/86, dvs. bortåt 40 procent av högskolans studerande i individer räknat och ca 30 procent av de studerande räknat i antalet årsstudieplatser.

I enlighet med förslaget ovan om ett ökat ansvar för högskolestyrelserna för verksamhetens omfattning och inriktning är det rimligt att medlen för lokala och individuella linjer och enstaka kurser fr. o. m. budgetåret 1988/89 fördelas direkt till resp. högskoleenhet inom ramen för anslagen för grundläggande högskoleutbildning. Medel för lokala och individuella linjer samt enstaka kurser bör utgöra ett eget anslag.

Huvudprincipen bör vara att varje högskoleenhet erhåller medel för de kurser som ges vid denna och på andra orter inom det län där högskolan är belägen. För högskolan i Eskilstuna/Västerås bör detta innebära ett ansvar för utbildning såväl i Södermanlands som Västmanlands län. Samtidigt gäller att alla högskoleenheter även fortsättningsvis skall vara riksrekryterande.

För ett effektivt utnyttjande av högskolans samlade resurser och för att hålla hög kvalitet i utbildningen är det viktigt att olika högskoleenheter även i fortsättningen samarbetar kring olika kurser. Som ett alternativ till att bygga upp kompetens inom nya områden skall varje högskoleenhet i första hand pröva att ge kurser i samarbete med andra högskoleenheter och därvid mot ersättning utnyttja dessas personal och övriga resurser. Samverkan av detta slag mellan olika högskoleenheter bör kunna ske inte bara mellan närbelägna högskoleenheter utan mellan alla högskoleenheter i hela landet. Universiteten och övriga större högskoleenheter bör således regelbundet medverka till att kurser anordnas även utanför det egna länet. Beträffande de två län som för närvarande saknar högskoleenhet återkommer jag i det följande.

Den enskilda högskoleenheten bör i fortsättningen fatta beslut om utbudet av enstaka kurser inom de ramar som riksdagen och regeringen anvisar. Detta blir en av högskolestyrelsens viktigaste frågor i samband med budgetbehandlingen.

Statsbidrag för enstaka kurser inom kommunal högskoleutbildning av vårdpersonal bör i konsekvens med detta förslag utgå direkt till utbildningsanordnarna i respektive län i förhållande till den landstings- och primärkommunala utbildningens omfattning inom varje län. Härvid bör även beaktas behovet för olika överbyggande kurser och åtgärder för forskningsanknytning.

De studerande på individuella linjer är förhållandevis få och följer i stor utsträckning samma kurser som de studerande på enstaka kurser. Det är därför mest rationellt att fortsättningsvis sammanföra medel för individuella linjer och enstaka kurser till en anslagspost. Till detta bör även föras medel för lokala linjer, för att därigenom ge högskoleenheterna en reell valfrihet mellan att anordna lokala linjer eller enstaka kurser. En sådan anslagspost, för vilken det för varje högskoleenhet anges ett belopp och ett

mot detta svarande antal årsstudieplatser, innebär på samma sätt som nu ingen möjlighet för riksdag och regering att direkt påverka kursutbudets inriktning ifråga om bl.a. ämnesområden, nivå, studieform och arbetsmarknadsinriktning. Att centralt i detalj styra kursutbudet vid varje högskoleenhet i dessa avseenden är inte möjligt. Riksdagens och regeringens styrning när det gäller utbudet av lokala linjer och enstaka kurser får därför även i fortsättningen ha formen av mer generella ställningstaganden. Det är emellertid viktigt att såväl utbudet som utnyttjandet av dessa linjer och kurser följs upp så att riksdag och regering får möjlighet att följa effekterna av sin politik på detta område.

Beträffande de enstaka kurserna för personalutbildning för skolväsendets behov som bekostas från riksstatsanslaget D 11, avser jag att återkomma vid ett senare tillfälle.

3.2 Högskolestyrelsens sammansättning

Mitt förslag: Högskolestyrelserna skall i fortsättningen normalt bestå av elva ledamöter, varav

- sex företrädare för allmänna intressen
- högskoleenhetens rektor
- tre företrädare för de anställda har rätt att ingå i styrelsen
- en företrädare för de studerande har rätt att ingå i styrelsen

Suppleanter bör inte förekomma.

Sammanfattning av skälen för mitt förslag: Med det ökade ansvaret för högskoleenheternas verksamhet och därmed bl. a. behovet av att kunna fatta beslut om olika prioriteringar bör styrelsens majoritet bestå av personer som inte är anställda vid högskoleenheten. Samtidigt som styrelsen tillförs kunskaper och erfarenheter utifrån bör styrelsen genom att rektor och företrädare för anställda och studerande kommer att ingå i denna vara väl förtrogen med högskolan som arbetsplats betraktad. Vidare bör styrelsen normalt inte ha mer än 11 ledamöter för att kunna arbeta smidigt och aktivt.

Skälen för mitt förslag: Inledningsvis har jag berört den decentralisering av verksamhetsansvaret som sedan långt tillbaka har skett stegvis inom högskolan. Det i budgetpropositionen 1987 aviserade utredningsarbetet om ett ökat lokalt ansvar även för lokaler, inredning och utrustning kommer på sikt att ytterligare öka högskolestyrelsernas ansvar för planering och nödvändiga prioriteringar inom de ramar som beslutas av riksdag och regering.

I den nyligen framlagda forskningspropositionen (prop 1986/87:80 bilaga 6 s. 44) har jag pekat på att ett optimalt resursutnyttjande inom forskning och forskarutbildning kräver en ständig beredskap till omprövning och omprioritering beträffande såväl ansvaret för det egna forskningsprogrammet som för olika slag av externt finansierad verksamhet. Nämnder och styrelser inom högskolan måste ha en överblick över förändringsmöjligheterna inom sina respektive områden och ha en beredskap att fatta de ofta

svåra beslut som krävs för att verksamheten skall kunna ges en delvis ny inriktning. I sista hand är det styrelserna som måste fatta de avgörande besluten om de ekonomiska konsekvenserna av sådana lokala omprioriteringar.

Den ökade omfattningen av externfinansiering, dvs. bidrag till verksamheten från bl. a. forskningsråd, sektorsorgan, stiftelser och företag, ställer ökade krav på en medveten avvägning mellan den forskning och utbildning som bedrivs på eget programansvar å ena sidan och skilda former av uppdragsforskning och uppdragsutbildning å den andra. Varje högskoleenhet måste själv kunna bedöma och fördela de tillgängliga medlen mellan icke sällan motstridiga intressen inom högskolan. Övergripande beslut i dessa avseenden måste fattas av högskolans styrelse. Högskolestyrelserna kommer därför i framtiden att få ett allt större ansvar för den egna högskolans verksamhet, såväl vad avser dess inriktning som ifråga om dess ekonomi. Prioriteringsfrågorna blir centrala. Det skärper kraven på en ansvarsfull ledningsfunktion inom högskolan.

Förnyelsen inom högskolan måste kunna ske såväl genom nytillskott som genom omfördelning av redan existerande tillgångar. En sådan omprioritering är alltid svår att genomföra. Om majoriteten av styrelsens ledamöter är anställda eller studerande inom högskolans olika delar är det i praktiken svårt att fatta beslut som innebär omfördelning av resurser mellan högskolans olika verksamheter. Minst motsättningar uppstår normalt om besluten innebär bevarande av en oförändrad situation, trots att detta ofta kan hämma högskolans utveckling.

Med ökade krav på styrelserna vid universitet och högskolor på det sätt som jag här har redogjort för, är det motiverat att ändra högskolestyrelsens sammansättning, så att styrelsen kommer att bestå av en majoritet av personer som är starkt intresserade av högskolan men som samtidigt är oberoende i den meningen att beslut som fattas inom högskolan inte påverkar deras egna eller deras kollegers arbetsförhållanden.

Den rekrytering utifrån, som en högskolestyrelse behöver, avser personer som först och främst har ett starkt personligt engagemang för högskolans utveckling och därutöver är särskilt förtrogna med områden som på olika sätt har anknytning till högskolans eget verksamhetsområde. Sådana områden kan vara annan utbildning och forskning, statlig eller kommunal verksamhet, kulturell, facklig eller ideell verksamhet, näringsliv, riksdag, landsting eller primärkommunala organ. Även personer som inte har någon sådan anknytning, t. ex. ledande kulturpersonligheter, bör kunna komma ifråga. Personer med erfarenhet från dessa olika områden kan tillsammans tillföra högskolestyrelsen kunskap och auktoritet. De bör tillsammans med företrädarna för de anställda och de studerande kunna utgöra en effektiv och självständig ledning för högskoleenheten som väl kan tillvarata dess intressen.

Jag övergår nu till att mera i detalj motivera mina förslag.

I högskolelagen 18 § föreskrivs att i styrelsen skall ingå företrädare för allmänna intressen och företrädare för verksamheten. Vidare sägs att företrädare för anställda och studerande får ingå i styrelsen. Företrädare för allmänna intressen skall utgöra omkring en tredjedel av antalet styrel-

seledamöter. Regeringen har i högskoleförordningen meddelat närmare föreskrifter om styrelsernas sammansättning. Där skiljs mellan å ena sidan styrelser för enheter med fasta forskningsresurser och förvaltningschef och å andra sidan övriga högskoleenheter. Bestämmelserna innebär följande:

Högskoleenhet med fasta forskningsresurser	Övriga högskoleenheter
1. sex företrädare för allmänna intressen.	1. fem företrädare för allmänna intressen.
2. högskoleenhetens rektor.	2. högskoleenhetens rektor.
3. fem lärare som företräder verksamheten vid enheten.	3. tre lärare som företräder verksamheten vid enheten.
4. tre representanter för de anställda.	4. tre representanter för de anställda.
5. tre representanter för de studerande.	5. tre representanter för de studerande.
Summa 18 ledamöter jämte motsvarande antal suppleanter	Summa 15 ledamöter jämte motsvarande antal suppleanter

Sveriges lantbruksuniversitet har sedan länge en majoritet av allmänföreträdare i styrelsen. Detsamma gäller Handelshögskolan i Stockholm som är en enskild högskola. Innan högskolorna i Göteborg (1954) och i Stockholm (1960) blev statliga universitet, hade dessa också styrelser med majoritet för externa representanter.

För vissa av högskoleenheterna för konstnärlig utbildning i Stockholm gäller särskilda bestämmelser om styrelsens sammansättning, därför att styrelsen även fungerar som linjenämnd. Hänsyn måste även i fortsättningen kunna tas här till.

För att understryka styrelseledamöternas personliga ansvar och för att göra arbetet inom styrelserna mera effektivt och smidigt bör dessa i framtiden vara mindre än för närvarande. Styrelserna bör enligt min mening bestå av elva ledamöter. Av dessa bör sex företräda allmänna intressen. Högskolans rektor bör alltid ingå i styrelsen. Vidare bör tre representanter för de anställda samt en representant för de studerande ha rätt att ingå i styrelsen. För att ytterligare markera det personliga ansvaret bör inga suppleanter utses.

Med denna uppläggning får företrädarna för de anställda en annan ställning inom högskolan än vad regeringen föreslagit i den s. k. verksledningspropositionen (prop. 1986/87:99, s. 94 ff). Förslaget är där att företrädare för personalen bör ha närvaro- och yttranderätt men ej rösträtt vid sammanträden i statliga lekmannastyrelser. Ett universitet eller en högskola är enligt min mening inte att betrakta som något "verk" i den mening som verksledningspropositionen avser. Vad som ger arbetet inom högskolan dess särskilda mening och karaktär är att det bedrivs på eget programansvar inom ramen för en arbetsgemenskap, som i grunden är internationell. I det perspektivet faller det sig enligt min mening naturligt att låta de anställda och de studerande inom högskolan ta ett bredare ansvar för verksamheten än vad de gör inom annan statlig verksamhet.

Styrelsen bör utses av regeringen för en tid av högst tre år åt gången. Regeringen bör utse styrelsens ordförande. Därvid bör såväl högskoleenhetens rektor som någon av allmänföreträdarna kunna komma ifråga.

De förändringar beträffande styrelsen som jag har föreslagit innebär att 18 § högskolelagen måste ändras. Jag föreslår att direkt i lagen anges såväl antalet styrelseledamöter som fördelningen av ledamotsposterna. Det bör dock i likhet med vad som för närvarande är fallet vara möjligt att göra undantag vad gäller sammansättningen av styrelsen för Sveriges lantbruksuniversitet och för högskoleenheterna för konstnärliga utbildningar. Lagen talar för närvarande enbart om sistnämnda enheter i Stockholm. Även om det nu inte finns motsvarande enheter på annan ort är begränsningen till Stockholm onödigt. Några ändringar i nu gällande av regeringen utfärdade föreskrifter för de här nämnda styrelserna föreslås inte. Jag har i denna fråga samrått med chefen för jordbruksdepartementet.

En högskolestyrelse, med den sammansättning som jag här har föreslagit, motiveras inte endast av högskolans möjligheter att företa prioriteringar inom den egna verksamheten. Den av mig föreslagna sammansättningen innebär också att den egna högskolans självständighet stärks. I en situation när högskolans kontakter med det omgivande samhället, liksom samarbetet med näringslivet och kommuner, ökar är det viktigt att högskolan har en styrelse som har en god förankring i myndigheter, näringsliv och andra delar av samhällslivet och som i kraft därav kan slå vakt om högskolans integritet.

Den decentraliserade medelsanvändningen och den förstärkning av ledningsfunktionen inom högskolan jag här föreslår kan bli av särskild betydelse för de mindre högskolorna. Sedan högskolereformen 1977 har en successiv utbyggnad skett av de mindre högskolorna och trots att de fortfarande är relativt små har de fått en fast lokal förankring. För att ytterligare stärka de mindre högskolorna har jag i årets budgetproposition föreslagit en utbyggnad av främst den tekniska utbildningen där (prop. 1986/87:100 bil. 12 s. 16). Tillsammans med den förstärkning av styrelserna jag här föreslår anser jag nu att de mindre högskolorna fått en stabil grund att stå på. De har nu goda förutsättningar att kunna vidareutvecklas i takt med att nya behov och krav uppkommer.

De nya reglerna för högskolestyrelserna bör gälla fr. o. m. den 1 juli 1988. I avvaktan härpå bör de nuvarande ledamöterna i högskolestyrelserna – vars mandatperiod sträcker sig till utgången av juni 1987 – få förlängda förordnanden för ytterligare ett år.

Enligt 17 § högskolelagen skall styrelsen för en högskoleenhet ha in-seende över enhetens alla angelägenheter och svara för att dess uppgifter fullgörs. Bland de uppgifter som ankommer på en högskoleenhet ingår tillsättning av vissa tjänster. Enligt nu gällande bestämmelser i högskoleförordningen ankommer det som regel på rektorsämbetet eller annat beslutande organ, som högskolestyrelsen utser, att besluta om sådana tjänstetillsättningar. Ärenden rörande tjänstetillsättning kan emellertid för närvarande komma att avgöras av styrelsen. Sålunda skall de avgöras av styrelsen, om de anses vara av principiell vikt eller om de hänskjuts till styrelsen av rektorsämbetet. Tillsättning av de tjänster som jag nu har nämnt förutsätter emellertid sådana vetenskapliga bedömningar, att de inte bör åvila styrelserna med den nu föreslagna sammansättningen. Med hänsyn till den ändring av högskolestyrelsernas sammansättning som jag nu föreslår anser

jag att styrelserna inte längre bör ta befattning med tillsättningar av tjänster som lärare och andra tjänster, som är avsedda för undervisning och forskning. Regeringen bör i högskolelagen bemyndigas föreskriva att rektorsämbetet skall svara för sådana tjänstetillsättningar.

Vad jag här har anfört om högskolestyrelsernas kompetens skall inte gälla Sveriges lantbruksuniversitet.

3.3 Regionstyrelserna och högskoleregionerna avskaffas fr. o. m. den 1 juli 1988.

Mitt förslag: Regionstyrelserna bör upphöra fr. o. m. den 1 juli 1988.
I samband därmed bör även nuvarande regionindelning upphöra.

Sammanfattning av skälen för mitt förslag: Genom förslaget att riksdagen och regeringen skall fördela medel för lokala och individuella linjer och enstaka kurser direkt till universitet och högskolor bortfaller huvuduppgiften för regionstyrelserna. Vad som efter en decentralisering av beslutskompetens till högskoleenheterna återstår av regionstyrelsernas nuvarande uppgifter har inte en sådan omfattning att det är motiverat att bibehålla dessa regionala myndigheter. Genom att i konsekvens härmed även avskaffa regionindelningen öppnas möjligheter för ett friare samarbete mellan olika högskoleenheter.

Skälen för mitt förslag: Regionstyrelserna har, som framgått av det tidigare, spelat en viktig roll vid genomförandet av högskolereformen och för att utveckla utbudet av högskoleutbildning i de olika regionerna.

Genom det nyssnämnda förslaget att riksdagen skall anvisa medel för lokala och individuella linjer och enstaka kurser direkt till varje högskoleenhet och högskolestyrelserna samtidigt ges ett ansvar för kursutbudet i första hand inom det egna länet överförs en betydande del av regionstyrelsernas nuvarande arbetsuppgifter till universitet och högskolor. Därmed saknas det tillräckliga skäl att behålla regionstyrelserna. Dessa bör därför upphöra vid utgången av juni 1988. Detta innebär att regleringen av regionstyrelserna i högskolelagen 29–31 §§ skall upphävas, vilket jag föreslår i det bifogade lagförslaget.

Regionstyrelsernas verksamhet berör viktiga frågor för regionalpolitiken. Inom denna görs avvägningar med utgångspunkt från en Orts eller en regions situation i förhållande till vad som gäller för landet i dess helhet. Starka skäl talar för att regionalpolitiska satsningar inom högskoleområdet på liknande sätt skall göras mot bakgrund av en helhetsbedömning av sysselsättningssituationen och ekonomiska förhållanden på olika orter och i olika områden.

Att sådana bedömningar görs samtidigt för riket i dess helhet minskar självfallet inte behovet av tillförlitligt underlag som grund för beslut. Vid en fördelning av medel direkt till varje universitet och högskola i stället för en fördelning via ett antal regionala styrelser krävs att uppgifter om syssel-

sättnings- och utbildningsförhållanden liksom om den allmänna näringspolitiska situationen på olika orter och i skilda områden finns tillgängliga.

Regionstyrelsens bedömningar och beslut bygger i stor utsträckning på information som erhålls genom universitetens och högskolornas anslagsframställningar samt på uppgifter som inhämtats från olika delar av regionen. Av särskild betydelse torde här vara den kunskap om förhållandena på olika orter och i olika områden som redovisas av länsstyrelserna. Regionstyrelsens ledamöter kan dessutom bidra med värdefulla kunskaper.

Att länsstyrelserna kommit att spela en allt större roll i utbildningsplaneringen sammanhänger med deras allmänt ökade uppgifter i samhällsplaneringen. Länsstyrelsernas uppgifter som myndighetsutövande organ kvarstår visserligen i väsentliga delar, men det är påtagligt att deras ställning som planeringsorgan tilltagit i betydelse. Regeringen gav år 1983 länsstyrelserna i uppdrag att medverka i utbildningsplaneringen i länen. Redan dessförinnan hade många länsstyrelser ägnat utbildningsfrågorna stor uppmärksamhet. Numera gäller generellt att länsstyrelsen i sin årligen avgivna länsrapport tämligen utförligt tar upp utbildningsförhållanden. Att utbildningsförhållanden är av stor betydelse för sysselsättning och ekonomi i ett län är i dag allmänt vedertaget.

Att anslagsbeviljande myndigheter till grund för sina beslut lägger uppgifter som inhämtats från högskoleenheter genom deras anslagsframställningar och från länsstyrelser i form av länsrapporter eller specialundersökningar innebär inte, att olika högskoleenheter skall begränsa sin rekrytering till det egna länet eller de egna länen. Tillgänglig statistik tyder på att de nya högskolorna som regel inte rekryterar mer än högst hälften av sina linjestuderande från det län inom vilket högskolan är belägen. Spridningen av högskoleutbildning till samtliga län har haft stor betydelse för en geografiskt jämnare rekrytering till högre utbildning. Samtidigt är riksrekryteringen väsentlig för alla högskoleenheter. Redan den omständigheten att varje högskola har sin särskilda profil har medfört att studerande vid val av utbildning inte håller sig inom länsgränserna. Både för de enskilda individerna och för näringslivet är det fördelaktigt att alla högskolor – från de stora universiteten till de nya högskolorna – är att betrakta som delar, sammanknutna i ett nationellt system. Härigenom är det möjligt att också i ett land som Sverige upprätthålla både bredd och djup i utbildningsutbudet. Detta nationella mönster, som går utöver länsgränserna, blir inte mindre accentuerat om högskolan tilldelas sina resurser utan ett regionalt mellanled.

Vid en avveckling av det nuvarande fasta regionala samarbetet bör olika åtgärder vidtas för att bibehålla och vidareutveckla samverkan mellan högskoleenheter. Jag förutsätter att universitet och högskolor regelbundet ordnar samverkanskonferenser med såväl externa företrädare som företrädare för högskolornas anställda och styrelser. Härvid bör ett utbyte av erfarenheter kunna ske samtidigt som olika uppslag till samarbete prövas. I detta sammanhang bör de regionala utbildningsfrågorna särskilt uppmärksammas. Kontakter av detta slag bör förekomma flera gånger per år och kan erbjuda deltagarna möjligheter att besöka olika högskoleenheter.

I vissa fall kan det vidare vara lämpligt att regeringen initierar utredningsverksamhet där medverkan från en eller flera högskoleenheter och länsstyrelser förutsätts. Formerna härför bör kunna variera från fall till fall.

Som tidigare har nämnts har den nuvarande regionindelningen inte alltid svarat mot de naturliga samarbetsområdena. När regionstyrelserna avskaffas, finns det inget skäl att bibehålla nuvarande regionindelning. Denna bör upphöra samtidigt med att regionstyrelserna läggs ned. För många högskoleenheter är det naturligt att samarbeta med olika universitet och högskolor oberoende av den nuvarande regionindelningen. Vidare blir det lättare att utnyttja utbildningsresurserna i Stockholm inom hela mellansverige. Universiteten i Stockholm och Uppsala bör också påskynda den redan påbörjade diskussionen om hur samarbetet mellan dessa två universitet kan utvidgas.

I konsekvens med mitt förslag att högskoleregionerna avskaffas föreslår jag att föreskrifterna om dessa i 28 § högskolelagen upphävs. Regeringen bör utfärda nya föreskrifter om samarbete i vissa frågor, som enligt nuvarande regler är knutna till regionstyrelserna och högskoleregionerna. Högskoleregionerna utgör för närvarande indelningsgrund för fakultetsnämndernas verksamhetsområden och därmed även utgångspunkt för indelningen i verksamhetsområden för sektionsnämnden enligt 23 § högskolelagen. I och med att högskoleregionerna föreslås avskaffas måste detta lagrum ändras. Förslag till sådan lagändring har upprättats. Jag avser att föreslå regeringen att utfärda föreskrifter om motsvarande indelning av fakultets- och sektionsnämndernas verksamhetsområden.

I samband med att ansvaret för enstaka kurser överförs helt till universitet och högskolor bör den ofta missuppfattade benämningen "enstaka kurs" ersättas med benämningen *fristående kurs*. Sådana kurser kan vara oberoende av linjerna eller läsas fristående trots att de ingår i någon linje.

Hitintills har regionstyrelserna haft till uppgift att medverka till att lösa samordningsfrågor som har berört flera högskoleenheter. UHÄ bör i fortsättningen kunna medverka till att lösa sådana samordningsfrågor gemensamma för flera högskoleenheter. Det normala bör dock vara att berörda universitet och högskolor själva organiserar det nödvändiga samarbetet.

Genom att ansvaret för fördelning av anslag för lokala och individuella linjer och enstaka kurser på högskoleenheterna överförs till riksdagen ökar därmed dess ansvar för den regionalpolitiska styrningen av utbildningen. Regeringen får större möjligheter att samordna olika regionalpolitiska insatser som även innefattar högskoleutbildningen. Lokaliseringen av högskoleutbildning till olika delar av landet blir i fortsättningen en viktig del av regionalpolitiken. Det är väsentligt att högskoleenheterna i sina anslagsframställningar redovisar ett underlag för sådana åtgärder. Genom bl.a. det samråd med länsstyrelsen som regleras i förordningen (1982:877) om regionalt utvecklingsarbete (ändrad 1984:90) bör detta underlag vara väl förankrat i de aktuella regionalpolitiska riktlinjer som gäller för länet.

De förändringar som jag nu har föreslagit innebär en fortsatt decentralisering av styrningen av utbudet av enstaka kurser från regional till lokal nivå. Samtidigt innebär detta att riksdagens och regeringens ansvar för regionalpolitiska avvägningar mellan olika län markeras tydligare.

Min bedömning: Det bör utredas hur en enhetlig ledning av högskoleutbildningen i Blekinge skall åstadkommas fr. o. m. läsåret 1988/89. Högskoleenheterna i Stockholm bör få i uppdrag att svara även för utbildning på Gotland.

Sammanfattning av skälen för min bedömning: Genom att regionstyrelserna föreslås upphöra och ansvaret för högskoleutbildningen inom respektive län föreslås överfört till högskoleenheten i länet bör de två län som ännu saknar högskoleenhet få en permanent organisation för högskoleutbildningen inom länet.

Skälen för min bedömning: I det föregående framlagda förslaget till en starkare ledningsorganisation för varje högskola har aktualiserats frågan om hur högskoleutbildningen skall administreras i de två län som för närvarande saknar högskola, nämligen Blekinge och Gotlands län.

Beträffande Blekinge bör framhållas att insikten om högskoleutbildningens betydelse för länet ledde 1975 till bildandet av en länskommitté för högskoleutbildning. Till kommitténs förfogande står ett högskolekansli knutet till länsstyrelsen. Länskommittén och högskolor utanför länet har framlagt förslag till regionstyrelsen i Lund som fördelat medel för högskoleutbildning i Blekinge, till att börja med i form av enstaka kurser. I dessa kurser deltar årligen cirka 150 personer. Universitetet i Lund har till Blekinge förlagt två utbildningslinjer, nämligen yrkesteknisk verkstadsindustrilinj och lokal linje i elektronik med datainriktning. Dessa två linjer har sammanlagt 62 årsstudieplatser.

I det förslag till olika utbildningsåtgärder i Blekinge som UHÄ redovisat på regeringens uppdrag föreslås från höstterminen 1987 verkstadsingenjörslinje, driftteknikerlinje och en ADB-utbildning om 60 poäng med sammanlagt 107 årsstudieplatser och med början höstterminen 1988 verkstadsindustrilinj med inriktning mot elektronik med 30 årsstudieplatser. Enligt detta förslag skulle högskoleutbildningen i Blekinge fr. o. m. 1988 omfatta sammanlagt ca 350 studerande. Regeringen har beviljat medel för att verksamheten kan påbörjas budgetåret 1987/88 enligt förslaget från UHÄ och uppdragit åt regionstyrelsen att svara för samordningen. I årets budgetproposition (prop. 1986/87:100 bil. 12 s. 35) har vidare aviserats ett utredningsarbete inom utbildningsdepartementet för att särskilt studera förutsättningarna att på sikt föra all teknisk utbildning på mellannivå till högskolan vilket även kan förväntas beröra Blekinge.

Ansvariga för högskoleutbildningen i Blekinge län är för närvarande universitetet i Lund, högskolorna i Kalmar, Kristianstad och Växjö. Härtill kommer att fyra kommuner finansierar en del av nödvändiga lokaler och utrustning samt att bidrag har lämnats även av näringslivet. Länets högskolekommitté bedriver dessutom planering och information. En sådan uppsplittring av ledningsansvaret för högskoleutbildningen kan leda till effektivitetsförluster. Därför finns nu skäl att utreda hur en enhetlig ledning av högskoleutbildningen i Blekinge skall åstadkommas. Utredningsarbetet bör bedrivas så att beslut i ledningsfrågorna kan fattas våren 1988.

I Visby har 1986 i samarbete mellan bl. a. länsstyrelsen, Gotlands kom-

mun, statens industriverk, utvecklingsfonden, regionstyrelsen i Stockholm samt näringslivet etablerats Utvecklingscentrum Gotland (UCG). Regeringen har lämnat sammanlagt 6,5 milj. kr. i form av regionalpolitiska stöd till centret för investeringar i utrustning samt för verksamhet de tre första åren. Centret erbjuder utbildning i samarbete med bl.a. universitetet i Stockholm, möjligheter till tekniskt utvecklingsarbete samt företagsservice inom bl.a. ADB-området. Även tidigare har olika högskolekurser regelbundet givits på Gotland liksom antagning till även förskollärarytbildning läsåren 1980/81 – 1983/84. I årets budgetproposition föreslås Stockholms högskoleregion få 800 000 kr. för utbildning på Gotland.

För Gotlands del avser jag att efter viss ytterligare utredning föreslå regeringen att i högskoleförordningen införa bestämmelser att högskoleenheterna i Stockholm skall ta ett ansvar för högskoleutbildning i såväl Stockholms som Gotlands län. Universitetet i Stockholm bör vidare upprätta en permanent högskoleverksamhet i Visby i anslutning till nyssnämnda Utvecklingscentrum Gotland. Den nya organisationen bör införas fr. o. m. budgetåret 1988/89.

3.5 Upprättat lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom utbildningsdepartementet upprättats förslag till lag om ändring i högskolelagen (1977:218).

Lagändringen är av så enkel beskaffenhet att yttrande från lagrådet enligt min mening inte behöver inhämtas.

Förslaget bör fogas till protokollet i detta ärende.

4 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen

dels föreslår riksdagen

att anta ett inom utbildningsdepartementet upprättat förslag till lag om ändring i högskolelagen (1977:218),

att godkänna vad jag anfört om riktlinjer för ansvaret för lokala och individuella linjer samt enstaka kurser.

dels bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag anfört om organisationen av högskoleutbildning i Blekinge och på Gotland.