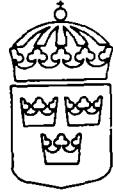


Regeringens proposition

1993/94:177

Utbildning och forskning.
Kvalitet och konkurrenskraft



Prop.
1993/94:177

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 24 mars 1994

Carl Bildt

Per Unckel
(Utbildningsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen lämnas förslag inom framför allt fyra områden, nämligen den eftergymnasiala utbildningens omfattning och struktur på längre sikt, utvecklingen av informationsteknologin, internationaliseringen av utbildning och forskning samt samspelet mellan universitet, högskolor och företag i syfte att stärka näringslivets konkurrensförmåga. Dessutom föreslås insatser för att stärka vårdforskningen och för att främja ett vitalt kulturliv.

1	Förslag till riksdagsbeslut	7
2	Lagtext	8
3	Ärendet och dess beredning	9
4	Den nya verkligheten	12
4.1	Inledning	12
4.2	Sveriges konkurrensförmåga	15
4.2.1	Kompetensens ökade rörlighet	15
4.2.2	Det sjunkande kunskapsinnehållet i svensk export	16
4.3	Informationsteknologins möjligheter	18
4.4	Kompetensutvecklingens förutsättningar	19
4.4.1	Utbildningens och forskningens betydelse för ekonomisk utveckling	19
4.4.2	Utbildnings- och forskningssystemets strategiska roll	19
4.4.3	Svensk utbildningsnivå i internationell belysning	20
4.4.4	Näringslivets erfarenheter och attityder	20
4.4.5	Lönestruktur och andra incitamentsproblem	21
4.4.6	Forskningens förnyelsekraft	22
4.4.7	Agenda 2000 – kunskap och kompetens för nästa århundrade	24
5	Sveriges väg mot ökad kompetens	24
5.1	Regeringens strategi	24
5.2	Nya förutsättningar för universitet och högskolor – frihet och ansvar	25
5.3	Ökad omfattning	27
5.3.1	Kraftig utbyggnad av grundutbildningen	27
5.3.2	Fördubblad examination i forskarutbildningen	29
5.3.3	Unik utbyggnad av svensk forskning	29
5.4	Åtgärder för att höja kvaliteten	31
5.4.1	Ansvarsfördelningen mellan statsmakterna och lärosätena	31
5.4.2	Kvalitet i grundutbildningen	32
5.4.3	Samband mellan utbildning och forskning	34
5.4.4	Genomförande av tiopunktsprogrammet för jämställdhet	36
5.4.5	Utvecklingsprogram för akademiskt ledarskap	38
5.5	Nya resurstilldelningssystem för grundutbildning samt forskning och forskarutbildning	39
5.5.1	Incitament införs	39
5.5.2	Tredelat system för grundutbildning	39
5.5.3	Resultatrelaterad tilldelning till forskning och forskarutbildning	40
6	Inför ett nytt sekel	40
6.1	Kapacitet och strukturförändringar	40
6.1.1	Utbyggnad av eftergymnasial utbildning	44
6.1.2	Högre utbildning i Stockholm	53

6.1.3	Projektet Internationella Miljöuniversitetet i Lund	62
6.1.4	Åtgärder för ökad kvalitet i vårdutbildning	63
6.1.5	Fullföljande av resurstilldelningssystemet för grundutbildning	72
6.1.6	Resultatrelaterade fakultetsanslag	91
6.1.7	Studiefinansieringen inom forskarutbildningen	96
6.2	Internationalisering av högre utbildning och forskning	99
6.2.1	Europeiskt utbildningssamarbete	100
6.2.2	Europeisk forskningssamverkan	102
6.2.3	Centra för långsiktigt samarbete inom forskning och forskarutbildning	105
6.2.4	Forskningssamarbete med vissa länder	109
6.2.5	Stipendiering av unga akademiker från länder i dynamisk utveckling	110
6.2.6	Utbyte på post-doktor nivå	110
6.2.7	En stiftelse för internationalisering	112
6.2.8	Vissa internationella uppgifter	112
6.3	Att utnyttja informationsteknologins möjligheter	113
6.3.1	Inledning	113
6.3.2	Hittillsvarande insatser	114
6.3.3	Kommissionens arbete	115
6.3.4	Informationsteknologin inom utbildning och forskning	116
6.4	Kunskap och kompetens för ett konkurrenskraftigt svenskt näringsliv	118
6.4.1	Ett tolvpunktsprogram för kunskapsutveckling	121
6.4.2	Industriforskningsinstitut	125
6.4.3	Innovationsstöd	128
6.5	Utveckling av kulturprojekt	128
6.6	Upprättande av vissa stiftelser och finansieringen av dem	129
6.6.1	Vissa organisatoriska aspekter	130
6.6.2	Den lagtekniska lösningen	134
7	Uppföljning av 1993 års forskningsproposition	136
7.1	Samverkan mellan militär och civil forskning	136
7.2	Fysikforskning	138
7.3	U-landsforskning	139
7.4	Sektorsorganens sammansättning	139
7.5	Fasta anslag för forskning	140
7.6	Forskningsrådsorganisationen	141
7.7	Institutet för framtidsstudier	142
7.8	Fristående beredning	142
8	Övriga frågor	143
8.1	Lärosätenas donationsfastigheter	143
8.2	Arkeologisk forskning och de arkeologiska uppdragsundersökningarna	146
9	Anslagsfrågor för budgetåret 1994/95	147

<i>Bilaga 1</i>	Vårdhögskolor - Kvalitet - Utveckling - Huvudmannaskap (SOU 1993:12) Sammanfattning av betänkandet och remiss- sammanställning	151
<i>Bilaga 2</i>	Resursberedningens delbetänkande (SOU 1993:102) Kvalitet och dynamik Sammanfattning av betänkandet och remissammanställning	161
<i>Bilaga 3</i>	Nytt resurstilldelningssystem för konstnärliga och idrottsliga högskoleutbildningar. (Promemoria) Remissammanställning	174
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 24 mars 1994		179

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 1993/94:177

Regeringen föreslår att riksdagen

1. antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1983:1092) med reglemente för Allmänna pensionsfonden,
2. godkänner det som regeringen förordar om en utbyggnad av den eftergymnasiala utbildningen innefattande en ny struktur för kvalificerad yrkesutbildning, (avsnitt 6.1),
3. godkänner det som regeringen förordar om en särskild beslutsordning för samordning av vissa lokalförsörjningsfrågor i Stockholmsområdet, (avsnitt 6.1)
4. godkänner det som regeringen förordar om alternativa huvudmannaskapsformer för vårdutbildningar och vad som förordats i fråga om utbildningsuppgifterna, inbegripet ramavtal och övriga avtal, (avsnitt 6.1)
5. godkänner det som regeringen förordar om principerna för utformningen av kvalitetsdelen i resurstilldelningssystemet för grundläggande högskoleutbildning, (avsnitt 6.1)
6. godkänner det som regeringen förordar om principerna för resurstilldelning till konstnärliga och idrottsliga högskoleutbildningar, (avsnitt 6.1)
7. godkänner det som regeringen förordar om principerna för utformning av resultatrelaterade fakultetsanslag, (avsnitt 6.1)
8. godkänner det som regeringen förordar om dispositionsrätten till och förvaltningen av universitetens donationsfastigheter, (avsnitt 8)
9. bemyndigar regeringen att vidta nödvändiga förberedelseåtgärder för etablering av en ny universitetsstruktur i Stockholmsområdet,
10. bemyndigar regeringen att bilda stiftelse för forskarutbildning och profilforskning vid mindre och medelstora högskolor, främjande av informationsteknologianvändning samt för forskarutbildning på områden av betydelse för näringslivet samt för omstrukturering av industriforskningsinstitut,
11. bemyndigar regeringen att bilda stiftelse för forskning och forskarutbildning vid en ny universitetsstruktur i södra Storstockholm,
12. bemyndigar regeringen att bilda stiftelse för förstärkt vårdforskning m.m.,
13. bemyndigar regeringen att bilda stiftelse för projektet Internationellt Miljöuniversitet i Lund,
14. bemyndigar regeringen att bilda stiftelse för vidgad internationell samverkan inom utbildning och forskning,
15. bemyndigar regeringen att delta i beslut om att låta EG:s fjärde ramprogram för forskning och teknisk utveckling omfattas av EES-avtalet,
16. bemyndigar regeringen att bilda stiftelse för kvalitetsinriktade kulturprojekt,
17. till *Statens skola för vuxna i Härnösand* för budgetåret 1994/95 under åttonde huvudtiteln anvisar ett ramanslag på 19 462 000 kronor,
18. till *Statens skola för vuxna i Norrköping* för budgetåret 1994/95 under åttonde huvudtiteln anvisar ett ramanslag på 19 153 000 kronor.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

Förslag till lag om ändring i lagen (1983:1092) med reglemente för Allmänna pensionsfonden

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1983:1092) med reglemente för Allmänna pensionsfonden

dels att det i övergångsbestämmelserna till lagen (1991:1857) om ändring i nämnda lag skall införas två nya punkter, 11 och 12, av följande lydelse,

dels att punkterna 2-12 i samma övergångsbestämmelser skall upphöra att gälla vid utgången av juni 1995.

11. Avvecklingsstyrelsen skall, efter beslut av regeringen, under år 1994 överföra ett belopp motsvarande 840 miljoner kronor från sin förvaltning till statsverket.

12. Avvecklingsstyrelsen skall, efter beslut av regeringen och sedan *dels* avräkning skett för de belopp som skall utgå enligt punkterna 10 och 11 men som ännu inte överförts från styrelsen, *dels* erforderliga medel reserverats för det premiegrundande allemanssparandet och för avvecklingsstyrelsens verksamhet t.o.m. juni månad 1995, senast den 1 augusti 1994 överföra de medel som därutöver kvarstår under avvecklingsstyrelsens förvaltning till stiftelser enligt följande.

- 46,6 procent av medlen till en stiftelse som regeringen bestämmer och som har till uppgift att stödja *dels* inriktning på särskilda forskningsprofiler vid mindre och medelstora högskolor, *dels* en breddad användning av informationsteknologi *dels* ock kunskaps- och kompetensutbyte mellan näringsliv, universitet, högskolor och forskningsinstitut,

- 16,45 procent av medlen till en stiftelse som regeringen bestämmer och som har till uppgift att främja humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning vid en ny universitetsstruktur i Södra Storstockholm,

- 6,85 procent av medlen till en stiftelse som regeringen bestämmer och som har till uppgift att stödja forskning och forskarutbildning på vårdområdet,

- 13,7 procent av medlen till en stiftelse som regeringen bestämmer och som har till uppgift att främja internationalisering av utbildning och forskning,

- 6,85 procent av medlen till en stiftelse som regeringen bestämmer och som har till uppgift att främja det regionala kulturlivet främst genom stöd till kvalitetsinriktade kulturprojekt,

- 6,85 procent av medlen till en stiftelse som regeringen bestämmer och som har till uppgift att ge innovationsstöd samt

- 2,7 procent av medlen till en stiftelse som regeringen bestämmer och som har till uppgift att stödja projektet det internationella miljöuniversitetet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994.

Om det vid utgången av juni 1995 återstår något av de medel som enligt punkt 12 reserverats för det premiegrundande allemanssparandet eller avvecklingsstyrelsens verksamhet, tillfaller dessa medel statsverket.

I prop. 1991/92:36 om avveckling av löntagarfonderna angavs att målet för avvecklingsarbetet borde vara att tillgångarna slutligt utskiftas senast den 1 juli. Riksdagen lämnade denna målsättning utan erinran. De förslag som regeringen nu lägger fram innefattar en slutlig utskiftning av de tidigare löntagarfondsmedlen och en avveckling av den särskilda styrelse som funnits för förvaltningen av medlen under avvecklingsfasen. I förslagen finns också de ändringar i lagstiftningen som behövs för utskiftningen och nedläggning av avvecklingsstyrelsen. Med undantag för en mindre del av fondmedlen föreslås dessa fördelas på ett antal nybildade stiftelser (avsnitten 6.1, 6.2, 6.3, 6.4, 6.5, 6.6).

Riksdagen behandlade vid 1992/93 års riksmöte propositionerna Högre utbildning för ökad kompetens (prop. 1992/93:169, bet. 1992/93:UbU14, rskr. 1992/93:363), Forskning för kunskap och framsteg (prop. 1992/93:170, bet. 1992/93:UbU15, rskr. 1992/93:388) och Forskning i frontlinjen (prop. 1992/93:171, bet. 1992/93:UbU16, rskr. 1992/93:387). Regeringen aviserade i dessa propositioner sin avsikt att återkomma med en uppföljande proposition om utbildning och forskning.

Regeringen föreslår i propositionen kapacitets- och strukturförändringar på utbildnings- och forskningsområdet.

Enligt regeringens bedömning måste insatser göras för att öka utbildningskapaciteten så att den motsvarar 20 000 fler helårsstuderande på eftergymnasial nivå. Huvuddelen skall avse kvalificerad yrkesutbildning (avsnitt 6.1).

Den kvalificerade eftergymnasiala yrkesutbildningen bör ges nya former för att tillgodose ett föränderligt arbetsmarknadsbehov. Teoretisk utbildning tillsammans med yrkespraktik stimuleras. Regeringen avser att tillsätta en särskild utredare för att utreda de närmare formerna för den nya utbildningsstrukturen (avsnitt 6.1).

Utbildningen vid universitet och högskolor bör byggas ut med början i slutet av 1990-talet. En fortsatt satsning görs på naturvetenskapliga och tekniska utbildningar (avsnitt 6.1).

Enligt propositionen torde en tyngdpunktsförskjutning ske så att universitet och fackhögskolor koncentrerar sig på de längre akademiska utbildningarna och på forskarutbildningen. De mindre och medelstora högskolorna bör ta på sig ökade uppgifter inom grundutbildning (avsnitt 6.1).

Regeringen föreslår satsningar på profilmforskning inom särskilda styrkeområden i samarbete mellan mindre och medelstora högskolor och näringslivet. För detta ändamål föreslås att medel skall avsättas ur återstoden av Fond 92-94. Regeringen begär riksdagens bemyndigande att bilda en stiftelse för bl.a. detta ändamål (avsnitten 6.1 och 6.6).

Den fortsatta expansionen av högre utbildning i Stockholmsområdet föreslås ske inom en ny universitetsstruktur. Den nya strukturen föreslås omfatta södra Stockholmsområdet och ha en profil mot Östersjö- och Östeuropafrågor (avsnitt 6.1). Förbättrade förutsättningar för ut-

bildning och forskning inom vårdområdet är också angelägna. För forskning och forskarutbildning i den nya Söderstrukturen föreslås att medel avsätts från återstoden av Fond 92-94 till en stiftelse. Regeringen begär riksdagens bemyndigande att inrätta stiftelsen (avsnitt 6.1 och avsnitt 6.6). Regeringen avser att tillsätta en organisationskommitté för att vidta nödvändiga förberedelseåtgärder för etableringen av den nya universitetsstrukturen. För att förbättra förutsättningarna för de konstnärliga högskolorna i Stockholm skall huvuddelen av dessa erbjudas möjlighet att få en samlad lokalisering i anslutning till den nya universitetsstrukturen. Regeringen föreslår att riksdagen godkänner en särskild tillfällig beslutsordning avseende lokalförsörjningen för de konstnärliga högskolorna och vissa andra lokalförsörjningsfrågor i Stockholmsområdet (avsnitt 6.1).

Ur återstoden av Fond 92-94 avsätts medel till en särskild stiftelse med ändamål att bidra till Projektet Internationella Miljöuniversitetet i Lund (avsnitt 6.1 och avsnitt 6.6).

Vid riksmötet 1990/91 begärde riksdagen att huvudmannaskapsfrågan för vårdutbildningarna skulle utredas (prop. 1990/91:100 bil. 10, bet. 1990/91:UbU12, rskr. 1990/91:355). Vårdhögskolornas huvudmannaskap har utretts. I betänkandet Vårdhögskolor - kvalitet, utveckling och huvudmannaskap (SOU1993:12) presenteras förslag rörande utvecklingsmöjligheter för vårdutbildningarna. Betänkandet har remissbehandlats och en sammanställning av remissyttrandena finns i bilaga 1. Regeringen föreslår åtgärder för att garantera kvaliteten och mångfalden i vårdutbildningen vid vårdhögskolorna. Utrymme bör enligt regeringens förslag skapas för alternativa huvudmannaskapsformer. Vidare föreslås att medel ur Fond 92-94 avsätts till stöd för forskarutbildning och forskning på vårdområdet. Regeringen begär riksdagens bemyndigande att bilda stiftelse för ändamålet (avsnitt 6.1).

Riksdagen godkände i december 1992 principerna för ett nytt resurstilldelningssystem till grundläggande högskoleutbildning. Efter riksdagsbeslut våren 1993 infördes de två delar av systemet som baserar sig på antalet registrerade studenter och deras prestationer. Utformningen av den tredje och sista delen av systemet - kvalitetsdelen - har utretts av Resursberedningen. Förslag lämnades i (SOU 1993:102) *Kvalitet och dynamik*, vilket har remissbehandlats. Sammanfattning och remissynpunkter framgår av bilaga 2. Regeringen föreslår att maximalt fem procent av resurserna fr.o.m. budgetåret 1977 skall tilldelas respektive lärosäte i förhållande till en bedömning av lärosätets program för kvalitetsutveckling och genomförandet av detta. Regeringen begär riksdagens godkännande av de förordade principerna för utformningen av kvalitetsdelen i resurstilldelningssystemet för grundläggande högskoleutbildning (avsnitt 6.1).

Det resurstilldelningssystem för grundutbildning som infördes den 1 juli 1993 innebär att resurser till de konstnärliga och idrottsliga högskoleutbildningarna, liksom till lärarutbildningar i ett konstnärligt eller idrottsligt ämne, tilldelas i form av en hundra procentig högskolespecifik

studentpeng. Under hösten 1993 har inom Utbildningsdepartementet gjorts en översyn av principerna för beräkning av resurser till dessa utbildningar i syfte att införa samma principer för dessa som för övrig grundutbildning. Remissynpunkterna på översynen framgår av bilaga 3. Regeringen föreslår att samtliga berörda universitet och högskolor fr.o.m. budgetåret 1995/96 skall erhålla enhetliga ersättningsbelopp för antalet registrerade studenter och deras prestationer inom vissa angivna konstnärliga och idrottsliga utbildningsområden. Regeringen begär riksdagens godkännande av de förordade principerna för resurstilldelning till konstnärliga och idrottsliga högskoleutbildningar (avsnitt 6.1).

Möjligheterna att till viss del relatera resurstilldelningen till fakulteterna för forskning och forskarutbildning till prestationsmått har analyserats av Resursberedningen. Förslag framlades i betänkandet (SOU 1993:102) *Kvalitet och dynamik*. En sammanfattning av detta och remissynpunkterna återfinns, som tidigare framgått, i bilaga 2. Regeringen föreslår att fem procent av de totala anslagen för ett fakultetsområde skall fördelas bland berörda fakulteter vid olika lärosäten i proportion till antalet avlagda forskarexamina. Omräkningen av respektive fakultetsanslag förslås med början budgetåret 1995/96 göras inför varje budgetår. Regeringen begär riksdagens godkännande av de förordade principerna för resultatrelaterade fakultetsanslag (avsnitt 6.1).

Regeringen föreslår att medel ur återstoden av Fond 92-94 avsätts för internationalisering av högre utbildning och forskning. Regeringen ber om riksdagens bemyndigande för att inrätta en stiftelse för ändamålet (avsnitt 6.2 och avsnitt 6.6)

Vidare ber regeringen om riksdagens bemyndigande att delta i beslut rörande EG:s ramprogram för forskning och teknisk utveckling (avsnitt 6.2).

Förslag lämnas om insatser för att främja en ökad användning av informationsteknologi. Regeringen föreslår att medel från återstoden av Fond 92-94 avsätts till en stiftelse med bl.a. detta ändamål. Regeringen ber om bemyndigande att inrätta stiftelsen (avsnitt 6.3 och avsnitt 6.6).

Regeringen föreslår att resurser avsätts för att stärka kunskaps- och kompetensutbytet mellan näringsliv och universitet och högskolor. Medlen skall avse finansiering av utbildning inom områden av betydelse för näringslivet på doktors-, licentiat- och magisternivå samt en omstrukturering av industriforskningsinstituterna. Regeringen ber om riksdagens bemyndigande att med medel ur återstoden av Fond 92-94 bilda en stiftelse för bl.a. dessa ändamål (avsnitt 6.4 och avsnitt 6.6).

Regeringen föreslår att en kulturstiftelse bildas och tillförs medel ur återstoden av Fond 92-94. Stiftelsen skall främja utveckling och tillväxt i regionerna genom stöd till kvalitetsinriktade kulturprojekt. Riksdagens bemyndigande begärs för att bilda stiftelsen (avsnitt 6.5).

4.1 Inledning

Det århundrade som nu går mot sitt slut har inneburit stora förändringar i människors villkor och i samhällets uppbyggnad. Det århundrade som närmar sig, hävdar många, kommer att innebära än större förändringar. Nya levnadssätt och arbetsmönster kommer att växa fram. Idag okända teknologier kommer att utvecklas.

För Sverige, ett land vars befolkning snart utgör bara en dryg promille av jordens, är den utmanande och nödvändiga frågan hur vi bäst kan rusta oss för en framtid som vi egentligen vet mycket lite om. Vilken kunskap och kompetens behövs för att klara snabba förändringar och för att utveckla landets framtida välbefinnande? Vilka nya kunskaper behöver utvecklas inom landet och vilka möjligheter har vi att attrahera den kunskap som vi inte själva genererar? Vilka institutionella och andra förändringar behövs för att vi skall kunna utnyttja de möjligheter framtiden erbjuder?

I denna proposition lägger regeringen förslag till åtgärder för att Sverige genom en utbildning och forskning av högsta klass skall kunna stå väl rustat för framtida utmaningar.

Förslagen bygger vidare på den analys och de förslag som redovisades i propositionerna *Högre utbildning för ökad kompetens* (1992/93:169), *Forskning för kunskap och framsteg* (1992/93:170) och *Forskning i frontlinjen* (1992/93:171). Regeringen aviserade i detta sammanhang sin avsikt att återkomma med en uppföljande proposition om högre utbildning och forskning.

I denna proposition fokuseras analys och förslag på framför allt fyra områden, nämligen den eftergymnasiala utbildningens omfattning och struktur på längre sikt, utvecklingen av informationsteknologin, internationalisering av högre utbildning och forskning samt samspelet mellan universitet, högskolor och företag i syfte att stärka näringslivets konkurrensförmåga. Samtidigt bör understrykas att den eftergymnasiala utbildningen, liksom forskning och forskarutbildning, inte kan ses isolerad från annan utbildning och andra kompetenshöjande åtgärder. Väl fungerande grund- och gymnasieskola, liksom vuxenutbildning, är en förutsättning för att de förslag och åtgärder som redovisas i denna proposition skall få avsedda resultat.

De stora politiska förändringarna i Sveriges närhet utgör en viktig bakgrund till regeringens bedömningar. Efter järnridåns försvinnande öppnas helt nya möjligheter för ett framtida handelsområde runt Östersjön, ett område som knyts samman av kulturella, historiska, personliga och organisatoriska band samt gemensamma utmaningar på miljöområdet.

Utbildning och forskning blir i den nya Östersjöregionen inte bara kulturellt och ekonomiskt värdefulla. Utbildning och forskning ger också förutsättningar för stabilitet och fred efter ett omvälvande övergångsskede. Utbildning och forskning har stor betydelse för ett fortsatt

miljöarbete i Östersjöområdet. Ett starkt utvecklat samarbete i nätverk mellan kulturella och vetenskapliga centra runt Östersjön - bl.a. längs axeln Stockholm/ Uppsala - S:t Petersburgregionen, inkluderande orter som Åbo, Riga, Helsingfors, Tallinn och Tartu - kan bli en viktig del av den vidare gemenskap i hela Europa som nu skapas.

En historisk möjlighet har öppnats att utveckla samarbetet inom handel och kultur, ekonomi och vetenskap inom hela Östersjöregionen. Ett första steg för ömsesidig förståelse är en ökad samverkan kring forskning och utbildning. I propositionen lämnas förslag för att främja en sådan utveckling.

De europeiska integrationssträvandena skapar samtidigt ett alltmer gränslöst Europa. EES-avtalet ger Sverige nya rättsliga och ekonomiska möjligheter att delta i detta arbete, om än begränsat i fråga om inflytandet över samarbetets framtid. Bara ett fullvärdigt medlemskap ger Sverige likvärdigt deltagande i det europeiska utbildnings- och forsknings-samarbetet.

Regeringens förslag i denna proposition avser att stärka Sveriges förmåga att utnyttja de nya samarbetsmöjligheter inom utbildning och forskning som EES-avtalet öppnat. Svenska företag och forskningsinstitutioner får bättre förutsättningar att dra nytta av EU:s resurser och samarbetsprogram. Svenska studenter får möjlighet till en bredare internationell orientering och erfarenhet.

Ett vidgat Östersjö- och Europasamarbete är en del av en strategi för att fördjupa och bredda den svenska utbildningens och forskningens internationella relationer. För att främja en sådan utveckling behövs emellertid också förstärkta internationella nätverk. Sådana nätverk har även ett vidare syfte, nämligen att skapa kännedom om och förtroende för bl.a. svensk kultur och svenskt näringsliv. I propositionen lämnas förslag till utökade kontakter med framstående universitet utomlands. Det sker genom en särskild stiftelse för internationalisering av svensk forskning samt för stipendieprogram för forskare och studenter från vissa länder. Förslag lämnas också om internationellt samarbete på miljöområdet.

Den tekniska utvecklingen, främst inom informations- och kommunikationsområdet, är både en förutsättning för och en pådrivande kraft i internationaliseringen och globaliseringen av ekonomi, handel, vetenskap och kultur.

Informationsteknologin utvecklas nu mycket snabbt. I USA pågår en utveckling av elektroniska "motorvägar", Electronic Super Highways, som ett led i omställningen till ett framtida, mer informations- och kunskapsinriktat samhälle. Likartade initiativ har tagits bl.a. inom EU och i Japan.

Sverige har en liberal telelagstiftning som främjar en effektiv konkurrens. I Sverige finns också väl utbyggda nät för informationsöverföring. Fortfarande utnyttjas emellertid nätens möjligheter i alltför liten utsträckning.

Regeringen aviserar i propositionen insatser för att främja en vidgad användning av informationsteknologi bl.a. i utbildning och forskning. Dessa insatser ingår som ett led i det arbete som utförs av regeringens kommission för en utökad användning av informationsteknologin i stort. Kommissionens uppdrag är att främja en utveckling som år 2010 gör Sverige till en av de ledande nationerna i fråga om varje led i användningen av informationsteknologi.

En långsiktig satsning på kunskaps- och kompetensuppbyggnad, där skolan, den högre utbildningen och forskningen är viktiga och sammanhängande delar, är nödvändig om vi i Sverige skall kunna upprätthålla och utveckla välförhållandet.

I jämförelse med viktiga länder i vår omvärld är den svenska arbetskraftens kompetens och utbildningsbakgrund inte tillräckligt god. Inte minst har stagnationen i den högre utbildningens volymutveckling under 1970- och 80-talen skapat hinder för en långsiktigt hållbar ekonomisk återhämtning. I propositionen anges riktlinjer för en fortsatt utbyggnad av den eftergymnasiala utbildningen.

Trots att Sverige historiskt gjort betydande ansträngningar inom forskningen har många svenska företag svårt att hålla jämna steg med företag i andra länder i fråga om produktionens kunskapsinnehåll. Det beror delvis på faktorer utanför utbildnings- och forskningspolitiken. Att så få vetenskapligt utbildade medarbetare finner sysselsättning i företagen är emellertid ett avgörande hinder för kunskapsöverföringen.

Regeringen föreslår i denna proposition en förstärkning av företagens möjligheter till kunskaps- och kompetensutbyte med forskningens institutioner.

Flera av de förslag som presenteras i propositionen ger utrymme för en utbyggnad av forskarutbildningen. Tillsammans med de beslut som riksdagen fattade med anledning av 1993 års forskningsproposition och insatserna från de nya forskningsfinansiärer, som skapats med medel ur de tidigare löntagarfonderna, kommer rekryteringen av forskare att kunna utökas väsentligt.

I denna proposition förordas en förändrad organisation av vårdhögskolorna. Det är viktigt att denna förändring kan ske på ett sådant sätt att insatserna inom vårdforskningen samtidigt kan förstärkas. Därigenom kan vården vinna i kvalitet. Förslag om förstärkningen av vårdforskningen läggs fram senare i propositionen.

Betydande åtgärder är nödvändiga för att öka Sveriges konkurrenskraft. Det är angeläget att såväl ekonomiska och tekniska som kulturella insatser görs parallellt. I den tid som kommer behöver kompetensen hos alla att bli mera mångfacetterad. Tekniskt/ekonomiska synsätt behöver förenas med mera kulturella.

Att utveckla den svenska kulturtraditionen blir också viktigare med tanke på Sveriges närmande till det övriga Europa. En stark svensk kulturell identitet gör utbytet med andra europeiska länder vitalare. Förslag för att förbättra villkoren för kulturen genom en avsättning från Fond 92-94 läggs fram.

Efter riksdagens beslut med anledning av förslagen i denna proposition är löntagarfonderna slutgiltigt avvecklade. Tillgångarna föreslås fördelade på sex nya stiftelser enligt följande:

- ★ för en ny universitetsstruktur i södra Storstockholm
 - ★ för projektet Internationella Miljöuniversitetet i Lund
 - ★ för förstärkt vård- och allergiforskning
 - ★ för vidgad internationell samverkan inom utbildning och forskning
 - ★ för främjande av informationsteknologianvändning, för utveckling av industriforskningsinstitutet, för forskarutbildning och för profilerad forskning vid mindre och medelstora högskolor
 - ★ för kulturell utveckling
- I det följande ges en bakgrund till regeringens förslag.

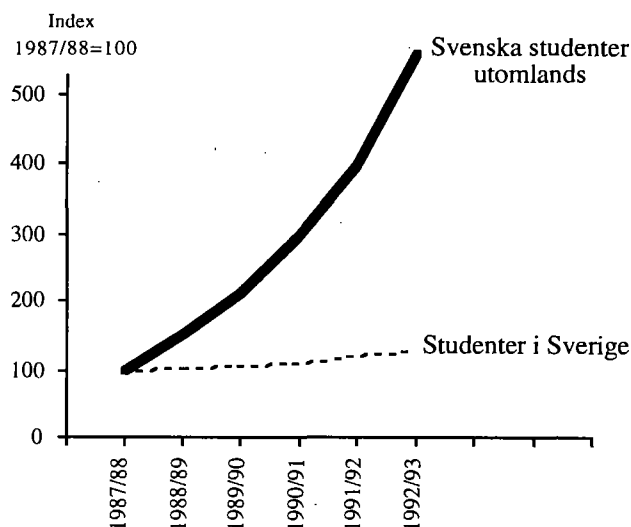
4.2 Sveriges konkurrensförmåga

Den tilltagande internationaliseringen tillsammans med informationsteknologins genombrott kommer att få djupgående konsekvenser. Självva kunskapen blir en allt viktigare produktionsfaktor. Tillgången på råvaror och andra naturgivna förhållanden spelar en allt mindre roll för ett lands konkurrenskraft. Ett ökat politiskt och ekonomiskt samarbete mellan länder och avreglering av finansiella marknader innebär att det enskilda landet får allt mindre manöverutrymme för att bedriva en penning- och finanspolitik som avviker från omvärldens. När teknik och kapital är globalt rörliga blir de lokala kunskapsmiljöernas utvecklingskraft och attraktivitet allt mera styrande för produktionens lokalisering och företagets investeringar. Detta faktum ger en viktig utgångspunkt för alla analyser av Sveriges kompetensmässiga förutsättningar.

4.2.1 Kompetensens ökade rörlighet

Människan själv är den egentliga bäraren av all kompetens. Betydelsen därav växer därför att människor kommer att få allt lättare att röra sig mellan länder. Ett lands kompetensnivå kommer framgent att vara beroende av i vilken utsträckning det kan behålla respektive locka till sig kompetent arbetskraft.

Den ökade rörligheten bland studenter illustrerar detta. Ett stort antal svenska studenter studerar idag utomlands. Sedan reglerna för att få studiemedel för utlandsstudier liberaliserades 1989 har antalet svenska studenter som på eget initiativ studerar utomlands nästan fyrdubblats.



Ett motsvarande inflöde till Sverige av studenter från andra länder saknas emellertid. Språkbarriärer är en orsak. En annan förklaring kan vara att de svenska reglerna för att utnyttja studiemedel är betydligt generösare än motsvarande regler i andra länder. Även inom de reguljära utbytesprogrammen är Sverige emellertid "nettoexportör" av studenter. Inom ERASMUS-programmet reste 1992/93 1 125 svenska studenter ut, medan endast 330 utländska studenter valde att komma till Sverige.

Den här beskrivna utvecklingen ger en bild både av Sveriges möjligheter och utsatthet. Inget land kan vara säker på att kompetensen stannar i landet. Genom EES-avtalet kan individer redan idag utan större hinder flytta mellan länder.

Att svenska studenter väljer att förlägga en del av sina studier utomlands är av stort värde. Samtidigt skärps emellertid kraven på Sverige att kunna erbjuda sådana arbetsvillkor att det också upplevs som stimulerande att återvända.

4.2.2 Det sjunkande kunskapsinnehållet i svensk export

Sverige satsar en stor andel av bruttonationalprodukten på forskning och utvecklingsarbete (FoU). Trots det har framgångar i form av ökad kunskapsintensiv export uteblivit. Snarare har en förskjutning mot mellan- och lågteknologisk export ägt rum. Sveriges förmåga att konkurrera med produkter som har ett högt kunskapsinnehåll minskade under 1980-talet.

Detta var en viktig signal om att kunskapsutvecklingen och kunskapsöverföringen i Sverige inte fungerade tillräckligt väl. Sverige har en li-

ten befolkning och utgör ett litet språkområde; en omständighet som måste uppvägas av god tillgång till den mest kvalificerade kunskapen. Om så inte blir fallet kommer vårt lands ekonomi inte att kunna bära det välbefinnande vi vant oss vid.

Orsakerna till Sveriges tillbakagång som kunskapsnation är flera. Av betydelse är att den högre utbildningen under en lång period varit eftersatt och dessutom inriktad på den offentliga sektorns snarare än på näringslivets behov. Som redovisas i det följande är andelen sysselsatta i det svenska näringslivet med längre utbildning mycket låg.

Väl så viktigt är emellertid att samspelet och kunskapsutbytet mellan forskningen vid universiteten och högskolorna och företagens utvecklingsarbete fungerat mindre väl. En ömsesidigt befruktande växelverkan och rörlighet mellan dessa verksamheter har, med några få undantag, saknats.

Den bristande rörligheten såsom en förklaring till varför en för liten del av forskningsresultaten omsätts i högteknologisk industriell produktion bör ses parallellt med det faktum att nyföretagandet i Sverige, internationellt sett, varit mycket lågt. En bidragande orsak är också att näringslivet domineras av internationellt orienterade företag som har möjlighet att lokalisera forskning och produktion var helst i världen gynnsammaste villkor råder. Ett stort antal mindre och medelstora företag är ofta underleverantörer, med begränsad egen förmåga att tillgodogöra sig nya kunskaper och produktionsmetoder p.g.a. närmast obefintliga kontakter med utbildnings- och forskningssystemet.

Utmaningen för Sverige ligger självfallet inte enbart i att skapa gynnsamma villkor för utbildning och forskning. Därutöver krävs att ekonomiska och andra allmänna villkor förbättras så att de möjligheter som faktiskt öppnas genom kunskapsutvecklingen tas till vara.

Det är väsentligt att näringslivet, vars utveckling är starkt beroende av en omfattande och kvalificerad forskning, stimuleras att ekonomiskt bidra till denna verksamhet. Därvid bör företagens goda möjligheter till avdrag vid inkomsttaxeringen för forskning och utveckling framhållas. En generell utvidgning av avdragsrätten gjordes år 1970. För avdragsrätt krävs inte mer än att företaget har ett rimligt intresse av den FoU-verksamhet som bidraget avser. I samband med 1990 års skattereform konstaterades att tillämpningen fick anses svara mot detta syfte (jfr prop. 1989/90:110 s. 611f). Samtidigt gjordes den bedömningen att med sådana generella regler fanns det inte längre behov av särskilda regler liknande dem som tidigare fanns i den s.k. forskningsförordningen (jfr SFS 1975:127).

Inom ramen för en kontinuerlig utvärdering av skattereglerna som görs i Finansdepartementet följs rättstillämpningen på området (jfr prop. 1992/93:117 s. 43). Med en generös tillämpning av gällande regler ges enligt regeringens uppfattning företagen goda förutsättningar att bidra till forskningens utveckling.

Starka skäl talar för att vår förmåga att utnyttja de möjligheter som det informationsteknologiska genombrottet innebär blir avgörande för Sveriges framtida utveckling. Produktionens och arbetslivets villkor, liksom utbildnings- och forskningssystemets roll och sätt att fungera, kommer genom den nya tekniken att förändras i grunden.

På väg mot kunskapssamhället

Det har länge hävdats att vi står inför den tid när industrisamhället övergår i kunskaps- och informationssamhället. Emellertid kommer industriell produktion också i framtiden att ha fundamental betydelse för ekonomins utveckling medan informationsutbytet och kunskapsförsörjningen får växande betydelse såväl för industrins som för andra verksamheters utveckling.

Mindre än 20 procent av den svenska arbetskraften är idag sysselsatt i industriarbete. Tjänstesektorn har drastiskt ökat och Sverige är inte längre den traditionella industrination som så lång tid utgjort vår självbild.

Inom industrin har informationsteknologins insteg redan i hög grad påverkat strukturförändringar och investeringar. Även den mer traditionella, råvarubaserade industrin använder idag processer och utrustning som inte skulle kunna ha utvecklats utan den nya tekniken. Många företag har fått bättre tillgång till data och information, bl.a. för sitt utvecklingsarbete. Därtill tillkommer naturligtvis de industrier som utvecklar och tillverkar olika informationsteknologiska produkter och komponenter. Ett antal framgångsrika svenska företag finns på denna i högsta grad internationella marknad.

Kunskaps- och informationssamhället innebär en genomgripande förändring i fråga om vilka arbeten som kommer att dominera arbetsmarknaden, men också av hur människor privat kommer att kunna utveckla sina liv.

Förändringen mot ett kunskaps- och teknikintensivare samhälle kommer med stor sannolikhet att ske på bred front. Tekniken finns i många fall redan i hemmen och blir en naturlig del av allt fler arbetsplatser. I Sverige använder var tredje människa en persondator (PC) antingen i hemmet eller på arbetet. Sverige har också den snabbast växande PC-marknaden i världen. Den svenska marknaden ökar mer än dubbelt så fort som övriga Europa. Av personer med högre utbildning använder mer än 50 procent en dator i arbetet.

De tekniska grundförutsättningarna i Sverige, övriga Europa och världen för ett expansivt utnyttjande av informationsteknologi finns eller är inom räckhåll. Utvecklingen sker med stor hastighet. Det är viktigt att Sverige finns i informationsteknologins frontlinje i fråga om alla användarområden.

Kunskap och kompetens får en växande betydelse för alla länder. För att vara fortsatt konkurrenskraftigt måste ett exportberoende, litet land som Sverige särskilt väl kunna hantera snabbheten i kunskapsutvecklingen, det ökade kunskapsinnehållet i såväl varu- som tjänsteproduktion liksom den ökade komplexiteten i samhällsutvecklingen.

4.4.1 Utbildningens och forskningens betydelse för ekonomisk utveckling

Länder med god tillgång på kompetent och välutbildad arbetskraft har större möjligheter att utveckla eget kunnande och egna innovationer, men också att ta till sig teknologi som utvecklats i andra länder. De länder som varit framgångsrika i att bygga upp sitt s.k. humankapital tenderar av dessa skäl att ha en snabbare ekonomisk tillväxt och produktivitet än andra. Investeringar i fysiskt kapital får de önskade effekterna på ekonomisk utveckling först om investeringarna i kompetensutveckling, dvs. främst utbildning och forskning, är tillräckliga.

Produktionen av varor och tjänster blir också allt mera vetenskapsberoende och allt flera företag och industrigrenar behöver, för att vara framgångsrika, en nära kontakt med kunskapsfronten. De verksamheter som har välutbildade, flexibla och förändringsbenägna medarbetare kommer att ha bättre förutsättningar än andra att kontinuerligt utveckla sitt eget kunnande, men också att utnyttja den kunskap och kompetens som finns tillgänglig inom universiteten och högskolorna.

Det är viktigt att flera företag och andra organisationer kommer över kompetenströskeln. När så väl skett kan de kunskaps- och kompetensutvecklande processer som idag är typiska för samspelet mellan vissa företag och forskningsinstitutioner inom t.ex. elektronik, informationsteknologi och biomedicin bli självgenererande även inom andra områden.

4.4.2 Utbildnings- och forskningssystemets strategiska roll

I det framväxande informations- och kunskapssamhället får utbildnings- och forskningssystemen en strategisk roll. De nya villkoren förändrar också utbildningens roll och former.

Grundskolan och gymnasieskolan måste ge gedigna kunskaper i alla viktiga grundläggande ämnen. Utöver detta bör skolan fostra till en lärandets kultur, en livslång lust att lära. Därutöver behöver den enskilde stöd och hjälp i att utveckla kunnandet utifrån egen fallenhet. De unika kombinationerna blir viktigare än strikta, förutbestämda yrkesvägar eftersom det ändå inte är möjligt att med någon säkerhet bedöma enskildheterna i det kommande samhällets kompetensbehov. Detta gäller i hög grad även för den högre utbildningen.

Det understryker också vikten av att lära sig lära. Denna förmåga blir en förutsättning för att kunna hävda sig i ett alltmer föränderligt samhälle. Det blir viktigt att kunna sortera, välja och bearbeta, men också

att kunna lära mera och att kunna lära om. Denna utveckling ställer krav på en generell kompetenshöjning i hela samhället.

Prop. 1993/94:177

4.4.3 Svensk utbildningsnivå i internationell belysning

Sverige har idag inte den höga utbildningsnivå som är en förutsättning för att framgångsrikt kunna konkurrera inom kunskapsintensiv varu- och tjänsteproduktion.

Såsom bl.a. framhålls i bilaga 11 till Ekonomikommisionens rapport (SOU 1993:16) har Sverige halkat efter andra viktiga länder i väsentliga avseenden. En alltför liten andel av varje ungdomsgrupp genomgår högre utbildning. En låg andel av den eftergymnasiala utbildningen har utgjorts av längre akademiska utbildningar. En för låg andel av varje årskull går vidare till forskarutbildning. Examinationsfrekvensen i högre utbildning gick ner under slutet av 1980-talet.

Väsentliga brister finns dessutom när det gäller eftergymnasiala utbildningar som kombinerar teoretisk skolning och gedigen företagspraktik. Utbildningar av detta slag har idag ingen naturlig hemvist.

När det gäller antalet utbildade inom olika områden är bristerna särskilt allvarliga beträffande tekniska utbildningar. Till dessa är dessutom rekryteringen från gymnasieskolan en källa till bekymmer.

År 1992 avslutade ca 17 000 elever gymnasieskolan med teknisk eller naturvetenskaplig utbildning. Detta antal är inte tillräckligt för att fylla de program och kurser inom universiteten och högskolorna som har sådan gymnasieutbildning som behörighetskrav.

Den svenska utbildningsnivåns brister framstår särskilt tydligt vid en direkt internationell jämförelse. Om till utbildningen vid universitet och högskolor läggs annan eftergymnasial utbildning uppgår den andel av varje ungdomsgeneration som i Sverige påbörjar någon form av eftergymnasial utbildning till mindre än 30 procent.

Detta kan jämföras med länder som USA och Kanada där sedan länge 50–60 procent av ungdomskullarna påbörjar någon form av college- eller universitetsutbildning. Enligt OECD kommer nivåer som dessa att etableras som normala även i andra länder inom en inte alltför avlägsen framtid. Denna uppfattning stöds även av Vetenskapsakademien (KVA) i skriften "Kunskap och kompetens inför 2000-talet" (Ds 1993:92).

En högre andel unga människor med längre utbildning från universitet och högskolor krävs mot denna bakgrund för att Sverige skall få en gynnsam välförhållandeutveckling. En förstärkning av sådana utbildningar måste förenas med en utbyggnad av praktiskt orienterade utbildningar med i första hand industriell inriktning.

4.4.4 Näringslivets erfarenheter och attityder

Andelen sysselsatta med högre utbildning är särskilt låg i näringslivet och därtill betydligt lägre än i de flesta jämförbara länder. En viktig orsak här till är att den högre utbildningens tidigare expansion i så hög grad inriktats mot anställning i den offentliga sektorn. Dagens brist på

välutbildade medarbetare med industriell inriktning är ett av de pris som nu betalas för försummelser under 1970- och 1980-talen.

Det bör emellertid också understrykas att näringslivets attityd till och erfarenheter av att anställa personer med längre utbildning spelar en roll för rekryteringen. Med undantag för ett antal stora, framgångsrika företag med inriktning på avancerad teknologi är i såväl små som stora företag den genomsnittliga utbildningsnivån låg.

Traditioner inom de små och medelstora företagen, liksom i vissa traditionella svenska industrigrenar, har lagt hinder i vägen för den nödvändiga rekryteringen av högutbildad arbetskraft. I flera studier, bl.a. av Ingenjörsvetenskapsakademien (IVA), har påvisats att svenskt näringsliv måste uppgradera sin arbetskraft till minst samma nivå som konkurrentländernas.

Insikten om detta förefaller nu sprida sig i företagen. Inte minst för att ge studenterna och universiteten och högskolorna signaler om val och utformning av lämpliga studieinriktningar är det angeläget att företagen tydligt visar sina avsikter att aktivt rekrytera långtidsutbildade.

Samspelet mellan företagen och universitet/högskolor behöver samtidigt stärkas även på andra områden. De senare har i många fall varit oförmögna att skapa kontakter med mindre företag och med de traditionella basnäringarna på det framgångsrika sätt som skett med främst läkemedelsföretag och med de företag som verkar inom elektronikområdet.

Såväl universiteten och högskolorna som företagen måste bryta genom dessa barriärer. En nyckel till detta är en ökad andel forskarutbildade medarbetare i företagen och en väsentligt ökad rörlighet mellan de olika miljöerna.

Genom en aktiv rekrytering av anställda med längre utbildning, särskilt forskarutbildning, kan en mer positiv utveckling främjas. Ett ökat antal välutbildade i företagen leder i sig till närmare kontakter med kunskapsutvecklingen inom forskningen och bildar grunden för fortsatt rekrytering av kvalificerade medarbetare.

För universiteten och högskolorna är det ett starkt egenintresse att etablera kontakter med ett bredare spektrum av företag inom de utbildnings- och forskningsområden som har särskild betydelse för näringslivet. Genom dessa kontakter kan viktiga erfarenheter återföras till forskning och utbildning, samtidigt som insikten om dessa verksamheters betydelse kan spridas bättre inom näringslivet. De universitet och högskolor som kan påvisa att deras utbildning, på grundutbildnings- och forskarutbildningsnivå, ger goda förutsättningar på arbetsmarknaden kommer att stå sig särskilt väl i den framtida konkurrensen om bra studenter.

4.4.5 Lönestruktur och andra incitamentsproblem

För att flera individer skall vara villiga att skaffa sig den utbildning och annan kompetens som behövs för att Sverige skall klara sig väl, krävs att den enskilde har motiv att utbilda sig. Det kan röra sig om ett brett

spektrum av olika samverkande motiv. Avkastningen på investeringar i utbildning har sjunkit i Sverige. Däremot ger utbildning i vårt land ofta arbetsuppgifter som är mera ansvarsfulla och krävande.

Flera studier har visat att den s.k. utbildningspremien är betydligt lägre i Sverige än genomsnittet för andra industriländer. Den har dessutom minskat över tiden. Personer födda efter 1950 har en utbildningspremie som bara är hälften av den som födda före 1950 erhåller. Särskilt kraftig var nedgången under 1970-talet. En botten nåddes vid mitten av 1980-talet varefter en viss ökning av avkastningen på utbildningsinvesteringen kunnat noteras.

Samband mellan lönevillkor och viljan att investera i utbildning har konstaterats i flera länder. Lönebildningen måste vara flexibel nog att återspegla detta förhållande. Att Sverige skulle vara ett undantag är svårt att tro.

Det kan också vara så att själva risktagandet, snarare än storleken på den möjliga avkastningen, är en avgörande faktor när människor tar ställning till vidare studier. Det tycks vara en av de slutsatser man kan dra av den studie regeringen låtit göra angående social snedrekrytering. Ur denna synpunkt får systemen för studiefinansiering avgörande betydelse.

Men incitament för studier handlar inte bara om den ekonomiska vinsten utan i lika hög grad om den personliga tillfredsställelsen – att utvecklas och förkovra sig. Studier av den unga generationens värderingsmönster tyder på att sådana faktorer får ökad betydelse.

Tidigare har pekats på de attityder som ofta möter långtidsutbildade på arbetsmarknaden. Dessa attityder, liksom den låga ekonomiska återbäringen på en utbildningsinvestering, ger svaga incitament för individen att satsa på en längre utbildning. Det slår dessutom särskilt hårt mot ungdomar från s.k. icke-studievana hem vilket förvärrar den sociala snedrekryteringen.

För att skapa rimliga och effektiva incitament måste förändringar ske i de traditionella synsätt som finns inom lönepolitiken men också inom universitet och högskolor och hos arbetsgivarna. Förstärkta kontakter mellan den högre utbildningen och främst företagen bör kunna bidra till en rimligare incitamentsstruktur.

4.4.6 Forskningens förnyelsekraft

Genom forskning vidgas kunskapshorisonterna. Ny kunskap skapas och etablerade sanningar ifrågasätts. När hastigheten i kunskapsutvecklingen ökar och komplexiteten i samhällsutvecklingen tilltar blir det allt viktigare att forskningens förnyelsekraft utvecklas och tas till vara i samhället i stort.

När verkligheten förändras snabbt blir det särskilt angeläget att forskningen bidrar till att tolka och förklara tidens skeenden. Det är en förutsättning för att vi skall kunna klara de omställningar som behövs men också för att åtgärder skall kunna vidtas när utvecklingen tar en icke önskvärd riktning.

Samspelet mellan forskningen och företagen får i den snabbt föränderliga verkligheten också en större betydelse, inte minst därför att såväl varu- som tjänsteproduktion inom många områden har blivit mer vetenskapsberoende. Inte sällan går utvecklingen så snabbt, genom mycket korta ledtider mellan forskningsresultat och färdiga produkter, att den riktigt avancerade metod- och teknikutvecklingen sker inom företagen snarare än inom universitet och högskolor. Kunskaps- och erfarenhetsutbytet mellan dessa miljöer blir därmed både viktigare och mer jämbördigt.

Forskningen utvecklas i en dynamisk internationell miljö. Forskningsrön överförs lätt mellan länder. Det understryker att det även inom forskningssystemet behövs en ökad förnyelseförmåga. Stela strukturer och organisationsformer behöver brytas upp för att möjliggöra omprioriteringar och nytänkande. En mångfald av finansieringsformer och oberoende bedömningsgrunder möjliggör mer djärva satsningar. Inte sällan är det i gränsskiktet mellan olika fakultets- och disciplingränser eller i mötet mellan tillämpad forskning och grundforskning som de verkligt nydanande upptäckterna görs.

De senaste åren har villkoren för den högre utbildningen, men också för forskningen, förändrats. Universitet och högskolor, som vid sidan av utbildningsuppgiften också är Sveriges viktigaste forskningsinstitutioner, har fått ökad självständighet. Det ökar möjligheterna till utveckling och flexibilitet.

Att ytterligare insatser behöver göras för att främja ett bättre kunskapsflöde har regeringen redan framhållit. Det kan också ifrågasättas om inte vissa regleringar som alltjämt styr universitetens och högskolornas verksamhet på sikt skulle behöva avvecklas, så att de kan ges reella möjligheter att axla det ansvar för forskningens kvalitet och förnyelse de är ålagda att bära. En sådan frågeställning är den nuvarande centralt fastställda fakultetsstrukturen. Inför en kommande forskningspolitisk proposition finns anledning att överväga förändringar i detta avseende t.ex. på grundval av framställningar i detta syfte från universiteten. Mot bakgrund av de förändringar som skett i finansiering av forskning genom tillkomsten av de nya stiftelserna för forskning, det europeiska forskningssamarbetets ökande betydelse m.m. är det angeläget att den nuvarande organisationen av de forskningsråd som arbetar med finansiering av grundforskning blir föremål för en översyn. Regeringen avser att ta initiativ till detta.

Forskningsinformationen fyller en viktig uppgift såväl för att stärka kunskapsflödet från universitetens forskare till allmänhet och arbetsliv som för att stärka förståelsen i samhället för forskningen som företeelse. Regeringen avser att ta initiativ för att följa upp de åtgärder som redan vidtagits för främjande av forskningsinformation och för att ytterligare stärka denna.

Utbildnings- och forskningssystemen måste ständigt utvecklas för att svara mot den nya tidens krav. Genom utvecklingsprojektet "Agenda 2000 – kunskap och kompetens för nästa århundrade" stimuleras en bred diskussion om det svenska samhällets långsiktiga kompetensbehov. Det arbetet kommer senare att redovisas för riksdagen.

De förslag som läggs fram i denna proposition skall också ses i ett sådant perspektiv.

5 Sveriges väg mot ökad kompetens

5.1 Regeringens strategi

I regeringsförklaringen hösten 1991 slog regeringen fast att en av dess huvuduppgifter var att stärka Sverige som kunskapsnation. Förändringar aviserades såväl i fråga om skolan som den högre utbildningen och forskningen.

1993 års universitets- och högskolereform, vars principer drogs upp i propositionen 1992/93:1 *Frihet för kvalitet*, förändrar på ett avgörande sätt villkoren för den högre utbildningen och forskningen i Sverige. I propositionen lade regeringen fast följande tredelade reformstrategi:

- ★ Frihet och incitament för utveckling och kvalitet inom statliga universitet och högskolor.
- ★ Fasta och entydiga regler för relationerna mellan staten och fristående universitet och högskolor.
- ★ Förändrat, icke-statligt huvudmannaskap för vissa universitet och högskolor.

För frigörelsen från statlig detaljstyrning angavs två väsentliga motiv. Det första var kvalitativt. Universitet och högskolor som står fria ansågs ha de största förutsättningarna att förmedla en kvalificerad utbildning, då avancerad kunskapsutveckling fordrar frihet, oberoende och konkurrens. Det andra motivet var principiellt. Ett samhälle som värnar mångfalden och som inser riskerna med en allomfattande statsmakt måste skydda de kritiska motvikterna, till vilka fria universitet och högskolor i hög grad hör.

Parallellt med den omfattande omstruktureringen av de högre utbildningen har dennas kapacitet byggts ut väsentligt. Sedan hösten 1991 har den högre utbildningens omfattning förstärkts med cirka 30 procent. Denna förstärkning ökar – om än på någon sikt – det svenska samhällets konkurrensförmåga.

Ett tredje väsentligt inslag i förstärkningen av Sveriges som kunskapsnation utgörs av den nya forskningspolitik som riksdagen beslutade om våren 1993.

Två huvudprioriteringar angavs för forskningspolitiken:

- ★ Koncentrerade forskningssatsningar inom strategiska områden

- ★ Ett förstärkt samspel mellan universitet och högskolor å ena sidan och näringslivet och samhället i övrigt å den andra.

Prop. 1993/94:177

Därutöver angavs ytterligare tre viktiga områden:

- ★ Ökad förnyelseförmåga inom forskningen vid universiteten och högskolorna
- ★ Förstärkt rekrytering av forskare
- ★ Vidgad internationell samverkan.

I de följande avsnitten ges översiktliga beskrivningar av de åtgärder som hittills vidtagits för att förverkliga denna regeringens strategi.

5.2 Nya förutsättningar för universitet och högskolor – frihet och ansvar

Statsmakternas detaljinflytande över de statliga universiteten och högskolorna har minskat kraftigt i och med den nya högskolelagen och den nya högskoleförordningen. Nya huvudmannaskapsformer, som ökar mångfalden och konkurrensen, utvecklas successivt. Chalmers tekniska högskola och Högskolan i Jönköping överförs i stiftelseform den 1 juli 1994 (prop. 1992/93:231, bet. 1992/93:UbU18, rskr. 1992/93:405). Prövning av enskilda utbildningsanordnares rätt att utfärda examina har lagreglerats. Vidare har alternativa former för vårdhögskolornas framtida huvudmannaskap presenterats i betänkandet (SOU 1993:12) *Vårdhögskolor*. I kapitel 6 redovisas hur regeringen avser gå vidare i denna fråga.

Ett nytt resurstilldelningssystem för grundläggande högskoleutbildning införs successivt under innevarande treårsperiod. Studenternas val och kvalitetskrav kommer i fortsättningen att få en avgörande betydelse för utvecklingen av verksamheten vid offentligt finansierade universitet och högskolor, vare sig de har statligt, landstingskommunalt eller privaträttsligt huvudmannaskap. Systemet innebär dessutom att universitet och högskolor ersätts för vad de presterar inte – som tidigare – vad staten planerar. Förslag till utformning av en kvalitetsutvecklande del av systemet presenteras i kapitel 6.

Det nyinrättade Kanslersämbetet har en nyckeluppgift när det gäller att säkra och utveckla kvaliteten i såväl forskning som utbildning. Ett uppföljningsansvar har lagts på det nya Verket för högskoleservice (VHS).

Samtidigt med dessa strukturförändringar sker en betydande utbyggnad kombinerad med delvis ändrad inriktning av utbildningskapaciteten som ett första steg i strävandena att ge Sverige en minst lika välutbildad arbetskraft som viktiga konkurrentländer. Sedan höstterminen 1991 har kapaciteten inom grundutbildningen byggts ut med cirka 30 procent. Denna utbyggnad kombineras med stora satsningar på kvalitet, bl.a. i form av permanenta resursförstärkningar till vissa utbildningsområden och en treårig satsning på lärarnas kompetensutveckling m.m. En vidare diskussion om de långsiktiga kompetensbehoven förs i avsnitt 6.1.

För att förverkliga målet att fördubbla antalet årligen avlagda doktorexamina mellan åren 1990 och 2000 avsattes i 1993 års propositioner *Forskning för kunskap och framsteg* och *Forskning i fronlinjen* (prop. 1992/93:170 resp. 1992/93:171) ytterligare resurser för doktorandernas studiefinansiering såväl inom ramen för fakultetsanslagen som från de nyinrättade forskningsstiftelserna. Andra statliga forskningsfinansiärer förväntas också medverka i denna satsning på forskarutbildningen. I denna proposition framläggs ytterligare förslag för att göra det möjligt att nå detta mål.

I enlighet med intentionerna i proposition 1992/93:1 har Resursberedningen gjort en analys av hur en viss del av resurstilldelningen till fakulteterna för forskning och forskarutbildning skall kunna relateras till resultat- och aktivitetsmått. Regeringen föreslår i avsnitt 6.1, mot bakgrund av remissynpunkterna, det ovan redovisade målet för antalet doktorexamina och övergripande kvalitetsaspekter nya principer för resurstilldelningen till fakulteterna.

Genom 1993 års forskningspolitiska beslut skapades nya förutsättningar för dynamik och förnyelse inom forskningen. Olika åtgärder för att underlätta kunskapsöverföringen mellan universitet och högskolor å ena sidan och näringslivet å den andra vidtogs, bl.a. har särskilda s.k. teknikbrostiftelser inrättats och möjligheter för universitet att äga forskningsbolag har skapats. Dessutom anvisades resurser för att förstärka forskningsmiljöerna vid de mindre och medelstora högskolorna.

Möjligheten att göra koncentrerade satsningar på områden som har förutsättningar att nå högsta internationella klass förbättrades väsentligt genom beslutet att använda medel ur de tidigare löntagarfonderna till två stiftelser för strategisk forskning inom naturvetenskap, teknik och medicin respektive miljö samt till kulturvetenskaplig forskning genom Riksbankens Jubileumsfond.

Genom särskilda insatser främjas rekryteringen av flera kvinnor till den högre utbildningen och forskningen. Utgångspunkten är det tio-punktsprogram för ökad jämställdhet som på regeringens förslag fastställdes av riksdagen våren 1993.

Regeringen anser det vara viktigt att noga följa effekterna av de förändrade villkoren för lärosätena. Hur den nya frihet och det ökade ansvar som kännetecknar 1993 års reform hanteras av universiteten och högskolorna under den innevarande treårsperioden kommer därför att belysas av en särskild utredare som nyligen tillkallats (dir. 1993:143). Vidare följer Resursberedningen införandet av det nya resurstilldelningssystemet för grundutbildning (dir. 1992:85). I den mån den samlade utvärderingen eller beredningens uppföljning visar på icke förutsedda och önskade effekter är regeringen beredd att vidta korrigerande åtgärder.

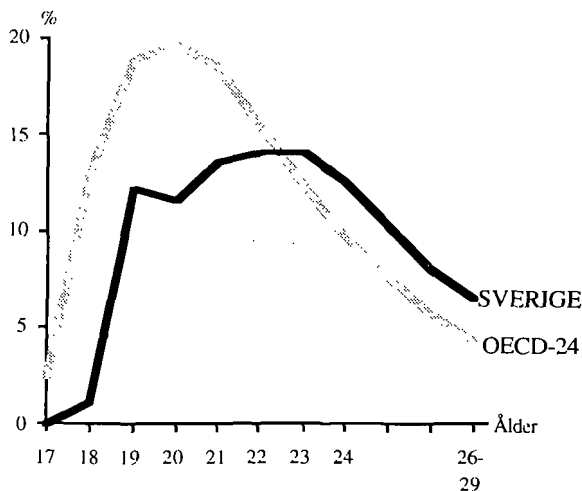
5.3 Ökad omfattning

Prop. 1993/94:177

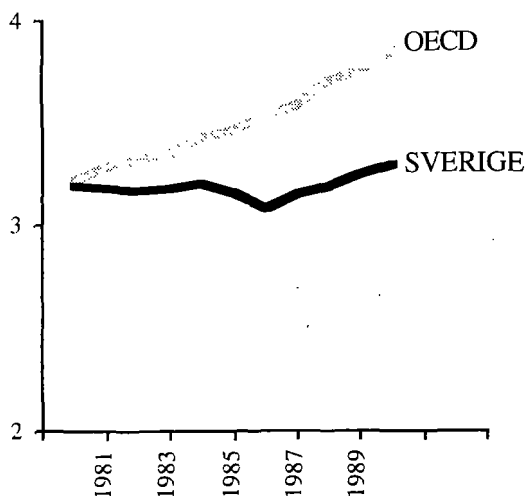
5.3.1 Kraftig utbyggnad av grundutbildningen

Efter en utbyggnad av den högre utbildningen på 1960-talet var i princip antalet utbildningsplatser konstant under 1970- och 1980-talen. Samtidigt ökade utbildningsvolymen i övriga OECD-länder. Detta ledde till att Sverige från att i början av 1970-talet legat väl till under 1980-talet fick i förhållande till dessa länder en allt lägre andel studenter i högre utbildning (jfr figur 2). Till detta skall läggas att svenska ungdomar påbörjar sina högre studier betydligt senare än andra OECD-länders (jfr figur 3).

Antal studenter i eftergymnasial utbildning per 100 invånare i åldern 15-64 år, 1980-1990



Andel studenter per åldersgrupp som läser på heltid i eftergymnasial utbildning, 1991



I slutet av 1980-talet kunde dåvarande Universitets- och högskoleämbetet i en rapport (UHÄ-rapport 1989:17) konstatera att Sverige – till följd av stora pensionsavgångar efter sekelskiftet – t.o.m. riskerade att antalet personer med vissa examina från längre utbildningar skulle minska i befolkningen efter sekelskiftet om inte antalet platser utökades. Den dåvarande regeringen fann emellertid att behovet av dimensionsökningar inte kunde prioriteras framför andra utgifter över statsbudgeten (prop. 1989/90:100 bil. 10 s. 39).

Sedan hösten 1991 har en betydande utbyggnad av grundutbildningen ägt rum. De beslut som fattats i olika omgångar har inneburit att antalet årsstudieplatser ökar från cirka 140 000 till cirka 185 000 vid 1990-talets mitt, dvs. med cirka 30 procent. Till detta skall läggas att dessa platser genom resurstilldelningssystemets utformning kommer att kunna utnyttjas bättre, vilket innebär ytterligare 5–10 procents ökning av antalet studenter.

Sverige har – i förhållande till sina främsta konkurrentländer – en låg andel personer som studerat i längre akademiska utbildningar. Samtidigt med det senaste förslaget om utbyggnad i proposition 1992/93:169 *Högre utbildning för ökad kompetens* föreslog regeringen därför också omstruktureringar inom utbildningsutbudet. En viktig markering för att poängtera betydelsen av vetenskaplig fördjupning, breddning och självständigt arbete ledde till kravet att öka antalet examina som avläggs vid statliga universitet och högskolor efter treåriga eller längre utbildningar från strax under 14 000 budgetåret 1991/92 till drygt 17 000 per år under den innevarande treårsperioden.

Målsättningen för budgetåret 1998/99 angavs i propositionen till åtminstone 20 000 och helst 25 000 examina. För att exempelvis nå den examinationsnivå i relation till arbetskraftens storlek vad gäller längre tekniska, datavetenskapliga och naturvetenskapliga utbildningar som i genomsnitt gäller för Tyskland, Finland, Frankrike, USA och Kanada, skulle det årliga nytillskottet av nyexaminerade från dessa utbildningar behöva öka med uppskattningsvis 25 till 30 procent jämfört med 1991/92 års examinationstal. Särskilt viktigt ansågs det därför vara att så snart som möjligt öka antalet avlagda civilingenjörsexamina, medan utbildningar som primärt leder till den offentliga sektorn borde begränsas.

Ett sätt att nå nya grupper av studenter, såväl de examensinriktade ungdomsstudenterna som de redan yrkesverksamma med behov av återkommande kompetensutveckling, är att utveckla mediaburen distansutbildning. Då detta kräver stora utvecklingsinsatser – läromedel, lärare, teknik och samverkan mellan lärosäten – föreslog regeringen i 1993 års kompletteringsproposition att 66 miljoner kronor (exklusive studiemedelskostnader) skulle avsättas för utvecklingskostnader samt 1 500 nya platser inom distansutbildningen. Av dessa har hittills 44 miljoner kronor fördelats till tolv universitet och högskolor som i samverkan kan erbjuda cirka 1 200 ungdomar platser under innevarande läsår och under höstterminen 1994.

Regeringen har satt som mål att examinationen inom forskarutbildningen skall fördubblas mellan åren 1990 och 2000. Denna ambition har flera syften; att ytterligare vitalisera forskningen, att stärka kvaliteten i den högre utbildningen och slutligen att förse näringslivet och andra samhällssektorer, inte minst skolan, med ett ökat antal vetenskapligt utbildade medarbetare.

För att målet skall kunna nås krävs insatser från statsmakternas sida bl.a. inom studiefinansieringen. Genom 1993 års forskningspolitiska beslut anvisades ytterligare resurser för detta ändamål inom ramen för fakultetsanslagen. Resursförstärkningarna avsåg i första hand omvandling av utbildningsbidrag till doktorandtjänster, men även inrättande av nya doktorandtjänster. De nya strategiska forskningsstiftelserna har dessutom som en av sina huvuduppgifter att ge stöd till forskarutbildning och till rekrytering av yngre forskare. Även övriga forskningsfinansiärer förväntas bidra med ökade resurser till forskarutbildningen.

Ett annat initiativ för att förbättra rekryteringen till och öka effektiviteten i forskarutbildningen är de forskarskolor som nu håller på att etableras. Dessa möjliggör nya och mer rationella former för forskarutbildning. I forskningspropositionen avsattes 10 miljoner kronor per år under innevarande treårsperiod för ändamålet. Budgetåret 1993/94 har ansökningar om totalt 40 miljoner kronor efter beredning av en expertgrupp resulterat i att 7 miljoner kronor fördelats till Linköpings, Uppsala och Lunds universitet.

5.3.3 Unik utbyggnad av svensk forskning

I 1993 års forskningspropositioner konstaterades att svensk forskning på flera områden har nått mycket framstående positioner. Det gäller inte minst den medicinska forskningen, som också avsatt väsentliga resultat såväl för kvaliteten i vår sjukvård som för vår internationellt framgångsrika läkemedelsindustri.

För att Sverige skall kunna hävda sig i framtiden krävs kunskapsutveckling med stor bredd, men det krävs också särskilda insatser för att främja forskning i den absoluta frontlinjen.

De tidigare strukturerna för att finansiera forskning har därför kompletteras med en struktur som möjliggör större insatser på koncentrerade områden. Inom dessa strategiska områden, av såväl grundforsknings- som mer tillämpad karaktär, skall verksamheten vara av högsta internationella kvalitet. Detta är nödvändigt dels för att stärka Sveriges kunskapsutveckling på viktiga områden, dels för att skapa möjligheter till samarbete och kontakter med motsvarande miljöer utomlands. Dessutom behövs dessa insatser för att stimulera till förnyelse och dynamik inom det svenska forskningssystemet.

Regeringen avsatte en betydande del av löntagarfonderna för koncentrerade forskningssatsningar. I propositionen 1992/93:171 *Forskning i frontlinjen* föreslogs att 10 miljarder kronor från de tidigare löntagarfon-

derna skall användas för att stärka den svenska forskningen inom strategiska områden. Dessa resurser skall utnyttjas på ett sådant sätt att sammanlagt cirka en miljard årligen kan utbetalas till forskningen efter en uppbyggnadsperiod. Huvuddelen av medlen - 6 miljarder kronor - har anvisats till en stiftelse för strategisk forskning inom naturvetenskap, teknik och medicin. Resten av medlen har fördelats mellan en stiftelse för miljöstrategisk forskning - 2,5 miljarder kronor - och till Riksbankens Jubileumsfond för kulturvetenskap - 1,5 miljarder kronor.

Den förstärkning av strategiskt viktiga områden som härmed möjliggörs sker - till skillnad från vad som i flera fall inträffat i andra länder - utan att det krävs en omfördelning av resurser från universitetens basorganisation och från den forskningsrådsfinansierade grundforskningen.

Den andra huvudfrågan i regeringens forskningspolitik har varit att förstärka samspelet och kunskapsutbytet mellan universiteten och högskolorna och det övriga samhället, särskilt företagen. För att stimulera en sådan samverkan föreslog regeringen därför i 1993 års forskningsproposition bl.a. att universiteten och högskolorna skulle ges möjlighet att bedriva viss forskning i bolag, att en översyn av industriforskningsinstitutet skulle initieras och att särskilda insatser för forskarutbildning i samverkan med näringslivet skulle vidtas. Samtidigt förstärktes teknikparker och forskarbyar för att underlätta affärsmässig tillämpning av forskningens resultat. Särskilda teknikbrostiftelser inrättades.

För att stimulera en större flexibilitet och förnyelseförmåga pekades i forskningspropositionen bl.a. på att universiteten och högskolorna i större omfattning än nu borde fördela forskningsmedel internt på grundval av forskares och forskargrupper resultat. Beträffande statens tilldelning av fakultetsmedel hänvisades i propositionen till Resursberedningens arbete med resultat- och aktivitetsrelaterade fakultetsanslag (jfr avsnitten 5.5 och 6.1).

En ökad rekrytering av forskare förutsätter att fler unga ges möjlighet att forska. Regeringens plan för att fördubbla antalet doktorsexamina till år 2000 styrdes, som nämnts ovan, bl.a. av ambitionen att förnya forskningen. Fler kvinnor måste rekryteras, dels för att öka tillgången på kvalificerade doktorander, dels för att de genom sina skilda erfarenheter och perspektiv kan bidra till att utveckla ny kunskap. För detta krävs bl.a. särskilda åtgärder för att undanröja hindren för kvinnor att påbörja och slutföra forskarutbildning (jfr avsnitt 5.4). Som ytterligare en åtgärd anfördes i 1993 års forskningsproposition att en del av forskningsrådets resurser borde gå till unga, lovande forskare.

Forskning och utvecklingsarbete av hög klass har alltid en internationell karaktär. I forskningspropositionen föreslogs därför utökat stöd till internationellt samarbete, såväl bilateralt som multilateralt. Fler forskar- och resestipendier inrättas och långsiktigt samarbete mellan svenska och utländska universitet stimuleras. Olika former av internationell samverkan behandlas mer ingående i avsnitt 6.2.

Tillsammans med Sveriges medverkan på ramprogramsnivå i EG-forskningen, vilken behandlas mer utförligt i avsnitt 6.2, innebär den

kraftiga utbyggnaden av svensk forskning att helt nya villkor har skapats för dynamik och förnyelse i forskningssystemet i sin helhet. Genom de strategiska forskningsstiftelserna och stödet till den kulturvetenskapliga forskningen möjliggörs särskilt kraftfulla insatser. I praktiken fördubblas exempelvis den årliga finansieringskapaciteten av samhällsvetenskap och humaniora hos Riksbankens Jubileumsfond, samtidigt som en ökad mångfald och ett ökat oberoende skapas inom forskningsfinansieringen. Det leder också till ett ökat ansvar även för de redan tidigare verksamma forskningsfinansierande organen, såväl på lokal som på nationell nivå, att utforma prioriteringar och kvalitetskriterier som gör att respektive organ kan fylla sin roll väl i det nya systemet.

Det är bara genom en stark inhemsk forskning, från grundforskningen vid universitet och högskolor till den forskning som bedrivs inom företagen, som det är möjligt för Sverige att till fullo utnyttja de möjligheter som EG-forskningen innebär.

Som ytterligare ett led i regeringens forskningspolitik föreslogs i propositionen 1992/93:169 *Högre utbildning för ökad kompetens* en utbyggnad av utbildningar med inriktning mot den privata sektorn och näringslivet. Högskolorna i Falun/Borlänge, Gävle/Sandviken, Halmstad, Karlskrona/Ronneby och Skövde samt Mälardalens högskola fick därmed ett förändrat utbildningsutbud inriktat i huvudsak mot sådana behov. Vid dessa högskolor är förutsättningarna särskilt goda för utbyggd forskningssamverkan med industri och näringsliv till följd av existerande samarbete mellan högskolan och ett eller flera företag eller organisationer med kvalificerad verksamhet.

Regeringen vill stimulera en fortsatt positiv utveckling i denna riktning för att skapa slagkraftiga miljöer. För att finansiera respektive högskolas andel i ett sådant långsiktigt forskningssamarbete föreslog regeringen i forskningspropositionen att 40 miljoner kronor skulle avsättas. Fördelningen av medlen kommer att göras senare under våren 1994 efter en bedömning av kvaliteten i den föreslagna verksamheten. Bedömningen görs av en särskild beredningsgrupp bestående av representanter för forskningsråden samt Närings- och teknikutvecklingsverket (NU-TEK).

5.4 Åtgärder för att höja kvaliteten

5.4.1 Ansvarsfördelningen mellan statsmakterna och lärosätena

Enligt högskolelagen (1992:1434, 1 kap. 4 §) skall verksamheten "avpassas så att en hög kvalitet nås, såväl i utbildningen som i forskningen och det konstnärliga utvecklingsarbetet".

Statsmakterna har ett övergripande ansvar för kvaliteten. Detta ansvar omfattar såväl stöd och stimulans till alla lärosäten att utveckla sin verksamhet som granskning av detta arbete. I 1993 års reform ingår följande fyra väsentliga instrument för detta:

- ★ Studenternas fria val av utbildning

- ★ Universitetens och högskolornas åtagande enligt respektive utbildningsuppdrag att utarbeta och genomföra kvalitetsutvecklingsprogram
- ★ Inrättandet av Kanslersämbetet med uppgift att främja hög kvalitet genom att dels stödja och stimulera, dels granska universitetens och högskolornas verksamhet
- ★ Utformningen av kvalitetsdelen i resurstilldelningssystemet för grundutbildning (Regeringens förslag presenteras i avsnitt 6.1)

Som framgår av såväl propositionen 1992/93:169 *Högre utbildning för ökad kompetens* som Resursberedningens betänkande (SOU 1993:102) *Kvalitet och dynamik* har varje universitet och högskola ett eget ansvar för kvaliteten. I betänkandet framhålls särskilt att universitets- och högskoleledningarna måste ta ett aktivt ansvar för kvaliteten i *hela* verksamheten och för de interna systemen för att säkra och utveckla denna. Detta anses vara en förutsättning för att alla – studenter, lärare och övrig personal – skall kunna ta *sitt* ansvar för kvaliteten.

Den slutliga avvägningen mellan olika typer av åtgärder görs således av respektive lärosäte efter dialog med Kanslersämbetet. I det följande beskrivs och motiveras de initiativ som regeringen tagit för att främja kvalitetsutvecklingen i verksamheten.

5.4.2 Kvalitet i grundutbildningen

Utgångspunkten för alla kvalitetsförbättrande åtgärder är att den enskilde studenten måste ges möjlighet att ta ansvaret för sin utbildning – både för dess innehåll och för genomförandet av den. Samtidigt har universitetet eller högskolan ett ansvar för att ge studenterna det stöd de behöver för att kunna välja kurser och inriktningar, och för att kunna tränga in i ämnesområdet på en vetenskaplig nivå.

En god högskoleutbildning kan beskrivas som en utbildning där studentens eget kunskapssökande står i centrum och där lärarinsatserna väsentligen utgör ett stöd i den processen. Den lärande processen, dvs. studentens självständiga sökande efter kunskap om och inom ämnet, kan antingen underlättas eller försvåras av

dels de pedagogiska former och andra yttre förutsättningar som lärosätet erbjuder,

dels den studieorganisation och den kursstruktur som utgör den organisatoriska ramen för studierna.

Såväl studenter som lärare, forskare och övriga verksamma vid lärosätet bör därför engageras i att utveckla och förnya ämneskunskaper, de pedagogiska formerna och andra viktiga stödfunktioner som bibliotek, lokaler och utrustning samt utbildningsprogram och kurser. Att motivera varje student att – i enlighet med högskolelagens intentioner (1993:1434, 1 kap. 9 §) – delta i ett ifrågasättande av etablerad kunskap, givna förutsättningar och metoder är ett viktigt mål för varje universitets och högskolas ansträngningar att förbättra kvaliteten inom grundutbildningen.

Införandet av den nya magisterexamen och dess krav på vetenskaplig fördjupning och självständigt arbete om minst 20 poäng är ett exempel på regeringens syn på den högre utbildningens mål.

Den nya högskoleförordningen och dess examensordning (1993:100, senast ändr. 1994:37), som trädde i kraft den 1 juli 1993, lägger grunden för studenternas möjlighet att friare välja kurser och kombinera dessa till examina. Därmed avskaffades det av statsmakterna reglerade linjesystemet. Om inte reformen i detta avseende skall stanna vid att de tidigare linjerna döps om till program som inrättas av respektive lärosäte, krävs fortlöpande, förutsättningslösa översyner och analyser av olika studieorganisatoriska modeller.

Preliminära iakttagelser som gjorts inom ramen för Resursberedningens uppföljning tyder på att studenternas förväntningar vad gäller valfriheten – också inom starkt yrkesinriktade utbildningar – är större än lärosätenas förändringsbenägenhet. Även om införandet av den s.k. studentpengen i princip skall möjliggöra studenternas fria val, begränsas dessa val av det faktiska utbudet. Att följa denna fråga är därmed en av de viktigaste uppgifterna för den fristående reformuppföljningen som nämndes inledningsvis i detta kapitel.

Regeringen anser att den pågående kraftiga utbyggnaden av grundutbildningen måste kompletteras med en satsning på kompetensen hos lärarna. Med kompetens avses såväl vetenskaplig kompetens som pedagogisk skicklighet. För närvarande genomförs ett program för kompetensutveckling med hjälp av de särskilda treåriga resurstillskott som föreslogs i proposition 1992/93:42 om förstärkning av den grundläggande högskoleutbildningen m.m. (bet. 1992/93:UbU5, rskr. 1992/93:159). Däri ingår bl.a. satsningen för att öka tillgången på vetenskapligt meriterade lärare, på pedagogisk utbildning och annan kompetensutveckling för lärare.

Även disputerade lärare behöver kontinuerligt utveckla sin kompetens, bl.a. beroende på den snabba vetenskapliga utvecklingen. Med detta resonemang följer att en forskarutbildning kan bli inaktuell om inte individen med viss regelbundenhet ägnar sig åt fortsatt forskning inom sitt vetenskapsområde. Lärare förväntas i huvudsak själva ta ansvar för sin kompetensutveckling, men för att underlätta denna verksamhet krävs att lärosätet erbjuder vissa yttre förutsättningar. Att säkerställa de yttre ramarna för lärarnas ämnesmässiga och pedagogiska kompetensutveckling bör med andra ord vara en central del i varje lärosätes strategi för ökad kvalitet inom både utbildning och forskning.

De nationella utvärderingar av utbildning – och forskning – som Kanslersämbetet enligt sin instruktion skall låta genomföra kan antingen göras på eget initiativ eller på uppdrag av regeringen. Några specificerade regeringsuppdrag att utvärdera utbildningar som leder till en viss examen har ännu inte givits. Däremot har regeringen erfarit att ämbetet påbörjat planeringen för en utvärdering av lärarutbildningen i landet. Denna utvärdering bedöms som särskilt intressant, då den ger möjlighet till jämförelser av de olika studieorganisatoriska modeller för bl.a.

grundskolläroarbilden som finns parallellt vid olika lärosäten. Ämbetet bedriver också utvärderingar av enstaka ämnen, för närvarande matematik, och som ett pilotprojekt ett helt universitet, nämligen det i Umeå.

Av högskoleförordningen framgår dels vilka examina som får avläggas inom grundutbildningen vid lärosäten med offentlig huvudman, dels vilka av dessa lärosäten som har rätt att utfärda de olika examina. I en särskild lag (1993:792) regleras enskilda utbildningsanordnarens rätt att utfärda examina. De ansökningar som fortlöpande kommer in till regeringen om examensrätt för offentliga lärosäten och enskilda utbildningsanordnare bereds av Kanslersämbetet, som gör en helhetsbedömning av utbildningsanordnarens förutsättningar att upprätthålla den kvalitet som krävs för att en examensrätt skall kunna beviljas. Efter det att Kanslersämbetet avgivit sin rekommendation fattar regeringen sitt beslut. Därvid fästs utomordentligt stor vikt vid Kanslersämbetets ställningstagande. Hittills har vissa av de mindre och medelstora högskolorna fått rätt att utfärda magisterexamen i vissa ämnen. Lunds universitet har fått rätt att utfärda konstnärlig högskoleexamen i konst och design. Vissa fristående teologiska seminarier har också tilldelats examensrättigheter.

Det bör dock med hänvisning till propositionen 1992/93:1 *Frihet för kvalitet* framhållas "att rätten att utfärda examina inte förutsatts vara en gång för alla given. Detta gäller även universitet och högskolor med fast forskningsorganisation. Villkoret för att ett universitet eller en högskola skall få behålla eller tilldelas den rätten skall vara att vederbörande erbjuder utbildningar som fyller de kvalitativa fordringarna."

5.4.3 Samband mellan utbildning och forskning

Ett nära samband mellan utbildning och forskning har varit grundläggande för universitet i hela världen. I de europeiska universitetens *Magna Charta* som antogs i Bologna år 1888 anges följande: "Undervisningen och forskningen vid universiteten får inte skiljas om utbildningen skall kunna motsvara förändrade behov, samhällets krav och vetenskapliga framsteg."

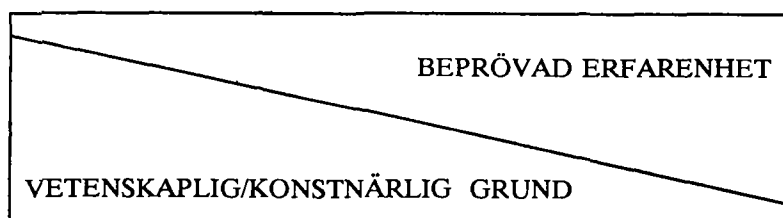
Tidigare svenska universitets- och högskolereformer under 1960- och 1970-talen har dock medverkat till att successivt vidga klyftan mellan dessa båda huvudverksamheter. De negativa effekterna därav underströks i Högskoleutredningens huvudbetänkande (SOU 1992:1) *Frihet, Ansvar, Kompetens* och av så gott som samtliga remissinstanser som yttrade sig över detta.

I den nya högskolelagen (1 kap. 3 §) slås därför fast att "verksamheten skall bedrivas så att det finns ett nära samband mellan forskning och utbildning".

Det bör dock i detta sammanhang erinras om det resonemang som fördes i proposition 1992/93:1 *Frihet för kvalitet* om att högskoleutbildning - i varierande utsträckning - vilar såväl på vetenskaplig eller

konstnärlig grund som på beprövad erfarenhet. Detta förhållande illustrerades med nedanstående figur:

Prop. 1993/94:177



Traditionella
akademiska
ämnesstudier

Praktiska
yrkesutbildningar

Detta resonemang ledde till formuleringen av högskolelagens 1 kap. 2 § om de statliga universitetens och högskolornas uppgifter. Med detta sätt att ange lärosätens uppgift understryks att inom det breda begreppet högre utbildning och forskning ryms verksamhet med mycket olika inriktning och krav. Formerna och villkoren för verksamhetens bedrivande måste därför tillåtas variera inom vida ramar. Det eftersträvade nära sambandet mellan forskning och utbildning gäller därmed endast de delar av den högre utbildningen där ett sådant samband är relevant. Förutom de konstnärliga utbildningarna kan vissa delar av lärarutbildningarna och yrkesteknisk högskoleutbildning utgöra exempel på utbildningar där det nära sambandet med forskning inte är relevant.

Det önskade sambandet mellan utbildning och forskning tar sig i 1993 års reform det mest konkreta uttrycket i att det i högskoleförordningen anges att fakultetsnämnden normalt bör vara det gemensamma beslutsorganet för grundutbildning samt forskning och forskarutbildning.

En rad andra åtgärder för att tillgodose högskolelagens samband kan bl.a. återfinnas i flera lärosätens kvalitetsutvecklingsprogram. Som relevanta indikationer på ett sådant samband anges där t.ex. andelen forskarutbildade lärare, andelen lärare som samtidigt är aktiva forskare samt andelen forskare som engagerar sig i grundutbildningen. I samtliga dessa fall anses en hög andel bidra till att sannolikheten ökar för att kursinnehåll skall vara relaterat till aktuell forskning och därmed vara av hög kvalitet. Att detta dock inte kan tillämpas på all utbildning följer av det ovan förda resonemanget om graden av vetenskaplig respektive beprövad erfarenhet som grund för utbildningen.

Det eftersträvade sambandet mellan utbildning och forskning har oftast kommit att uppfattas just som krav på forskningsanknytning av grundutbildningen för utbildningens skull. Förhållandet mellan dessa huvudverksamheter bör emellertid beskrivas som symbiotiskt. Högskoleutbildade studenter är nämligen det viktigaste och effektivaste medlet för att sprida ny kunskap och nya forskningsrön ut i samhället. Dessutom underlättas rekryteringen av nya doktorander och forskare av ett

gott samband. Högskoleutredningen pekade slutligen på att kontakten mellan studenter och forskare också erbjuder stimulans för båda parter. Betydelsen av de äldre och erfarna lärarna – t.ex. professorerna – som förebild ansågs ofta ha underskattats i Sverige, liksom stimulansen för den äldre läraren och forskaren att diskutera sina teorier och rön med unga studenter (SOU 1992:1 s. 89).

För att stärka sambandet mellan utbildning och forskning vid de mindre och medelstora högskolorna föreslog regeringen i 1993 års forskningsproposition att medel skulle avsättas till stöd för nätverk för forskning och forskarutbildning mellan en eller flera mindre och medelstora högskolor och ett eller flera universitet och högskolor med fasta forskningsresurser. Samtliga medel som anvisades för treårsperioden fördelas innevarande budgetår på grundval av ansökningar från högskolorna och utifrån de prioriteringar mellan de föreslagna nätverken som gjorts av en beredningsgrupp inom Utbildningsdepartementet bestående av representanter för forskningsråden samt NUTEK.

5.4.4 Genomförande av tiopunktsprogrammet för jämställdhet

Ett framgångsrikt jämställdhetsarbete har stor betydelse för kvaliteten i verksamheten, inte minst när det gäller möjligheterna att rekrytera tillräckligt kvalificerade studenter till såväl grundläggande utbildning som forskarutbildning, och i förlängningen därmed även till lärartjänster. Inom forskningen kan kvinnors erfarenheter och andra perspektiv leda till nya problemformuleringar och därmed till ny kunskap. I 1993 års forskningsproposition presenterade därför regeringen ett tiopunktsprogram för jämställdhet, vilket nu håller på att förverkligas.

- ★ För att stimulera till en fördjupad analys och ett ökat engagemang inom olika delar av utbildnings- och forskningssystemet höll utbildningsministern i juni 1993 ett seminarium med kvinnliga professorer. Ett huvudtema var inflytande över beslutsprocessen inom universiteten och från många håll framhölls vikten av att antalet kvinnliga dekaner och prefekter ökar.
- ★ De särskilda medel som inför budgetåret 1993/94 har anvisats för jämställdhetsfrämjande åtgärder på olika nivåer inom universitet och högskolor har fördelats av Rådet för grundläggande högskoleutbildning respektive av regeringen. Inom grundutbildningen har medel anslagits till ett antal universitet och högskolor för att starta försöksutbildning för kvinnliga och manliga studenter inom såväl civilingenjörs- som ingenjörsutbildning enligt nya utbildningsplaner. Vidare har regeringen fördelat närmare 7 miljoner kronor för ett stort antal olikartade åtgärder med jämställdhetsfrämjande syfte, bl.a. kvinnliga gästprofessorer, vid universitet och högskolor.
- ★ Det nya nationella jämställdhetspriset har utdelats för första gången till nätverket/projektet *Kvinnliga läkares köns- och yrkesroll i den medicinska grundutbildningen*.
- ★ En kartläggning och utvärdering av hittills genomförda jämställdhetsprojekt vid universitet och högskolor kommer att presenteras

under våren. Regeringen avser att senare återkomma till riksdagen med slutsatserna av utvärderingen.

Tiopunktsprogrammet skall ses som en extra stimulans till det jämställdhetsarbete som bedrivs av universitet och högskolor. Ansvaret för att främja jämställdhet på alla nivåer och inom alla delar av verksamheten åvilar de enskilda lärosätena.

Det pågår förändringar mot ökad jämställdhet, men utvecklingen är långsam. Inom forskarutbildningen har antalet kvinnor ökat. Under perioden 1987/88-1992/93 ökade deras andel bland de antagna från 32 procent till 38 procent. Under samma tid har enligt preliminära uppgifter andelen kvinnor bland de nyexaminerade doktorerna ökat från 24 procent till 30 procent. För att på sikt väsentligt öka andelen kvinnliga professorer krävs att universitet och högskolor aktivt underlättar kvinnors karriärmöjligheter inom forskningen.

På initiativ av den särskilda arbetsgruppen för jämställdhet inom högre utbildning och forskning, JÄST-gruppen, har rapporten *Kvinnor och män inom lärarkåren vid universitet och högskolor* tagits fram. Av rapporten framgår att under femårsperioden 1987-1992 ökade andelen kvinnliga professorer från 5 till 6 procent, andelen kvinnliga högskolelektorer från 17 till 20 procent och andelen kvinnliga forskarassistenter från 23 till 25 procent.

En viktig skillnad mellan kvinnor och män, särskilt inom vissa fakulteter, är att kvinnor är äldre när de påbörjar den universitetskarriär som bygger på doktorsexamen. Kvinnliga forskarassistenter är i genomsnitt betydligt äldre än de manliga. Detta sammanhänger med att medianåldern vid doktorsexamen är högre för kvinnor än för män (38,5 år mot 35,5 år för samtliga fakulteter sammantagna). Skillnaderna mellan könen härvidlag är markant störst vid samhällsvetenskaplig fakultet.

Inom grundutbildningen är kvinnor allmänt sett väl representerade, men huvuddelen återfinns i de kvinnodominerade utbildningarna som leder till anställning inom den offentliga sektorn, t.ex. vårdutbildningar och lärarutbildningar. Merparten av kvinnorna med högskoleutbildning är anställda inom offentlig verksamhet, medan de med kortare utbildning framför allt återfinns i den privata sektorn.

Kvinnorna utgör således en hittills dåligt utnyttjad potential för det svenska näringslivet och den privata tjänstesektorn. Ett viktigt led i ansträngningarna att öka kompetensen hos arbetskraften i näringslivet är därför att höja andelen högskoleutbildade kvinnor där. Detta är angeläget inte minst sett i ett internationellt konkurrensperspektiv. Samtidigt är en sådan förändring positiv från jämställdhetssynpunkt.

Den strukturuomvandling som nu sker på den svenska arbetsmarknaden och den ökade internationaliseringen kommer att innebära att arbetstillfällen försvinner inom traditionella kvinnoyrken, samtidigt som möjligheter öppnar sig på nya fält. I vissa avseenden har kvinnor särskilda möjligheter att göra sig gällande på den framtida arbetsmarknaden, t.ex. i kraft av goda språkkunskaper förenade med ekonomisk eller

juridisk kompetens. Det är därför viktigt att kvinnor breddar sitt yrkesval och söker sig till utbildningar som ger förutsättningar härför.

Prop. 1993/94:177

5.4.5 Utvecklingsprogram för akademiskt ledarskap

Det stora ansvar som nu läggs på universitet och högskolor ställer nya och ökade krav på ledningarna vid lärosätena. Den viktigaste uppgiften för styrelser och rektorer är att svara för den långsiktiga, strategiska planeringen. Denna planering måste utgå från frihet för studenterna i deras utbildningsval. Det är ledningens ansvar att med utgångspunkt i statsmakternas resurstilldelningssystem själv utforma de interna principerna för resursfördelning på ett sådant sätt att kvaliteten i verksamheten säkras och utvecklas samtidigt som allt fler studenter, doktorander och forskare ges möjligheter att göra goda prestationer. Som stöd för att åstadkomma detta måste en ändamålsenlig intern beslutsstruktur skapas, nya ekonomiadministrativa rutiner införas samt effektiva former för uppföljning av verksamhet och kostnader etableras.

Den överordnade uppgiften måste vara att skapa ett universitet eller en högskola med gott rykte när det gäller kvalitet och omsorg om sina studenter, så att man blir attraktiv för studenter och lärare och kan stå sig väl i en framtida konkurrens med svenska och utländska lärosäten.

För att stärka ledningskompetensen har Utbildningsdepartementet tagit initiativ till ett utvecklingsprogram för akademiskt ledarskap, inom vilket fem seminarier genomförts hittills. Vid dessa seminarier, som i första hand vänt sig till samtliga rektorer och förvaltningschefer, har såväl internationella erfarenheter som svenska erfarenheter från andra samhällssektorer redovisats. Insatserna syftar till att förankra och vidareutveckla ledningsstrategier, klargöra ledningens roll och ansvar samt att ge kunskap om instrument, metoder och arbetssätt både i planeringsprocessen och vid hanterandet av radikala förändringar i verksamheten. Därutöver är avsikten att skapa nätverk, också till ledare inom övriga sektorer i samhället.

Ett viktigt led i utvecklingen av ledarskapet inom universitet och högskolor är att bättre ta till vara kvinnors kompetens.

Den nya situationen ger ledningar på olika nivåer en förändrad roll, som är svår att kombinera med den andra uttalade ledningsprincipen för universitet och högskolor, nämligen den traditionella kollegiala modellen för beslutsfattande. Utan värdering kan konstateras att ledningarna vid universiteten sannolikt möter större problem när det gäller kollegors attityder än ledningar vid mindre högskolor, som i detta avseende har en mer hanterlig uppgift. Regeringen vill understryka att den kollegiala beslutstraditionen inte får tillåtas motverka en angelägen utveckling mot ett tydligt ledarskap för universitetet eller högskolan i dess helhet.

5.5 Nya resurstilldelningssystem för grundutbildning samt forskning och forskarutbildning

Prop. 1993/94:177

5.5.1 Incitament införs

Principerna för de båda nationella resurstilldelningssystem som skall ge incitament till mer och bättre verksamhet godkändes av riksdagen hösten 1992. Förslag till utformning har fortlöpande lagts fram av Resursberedningen.

5.5.2 Tredelat system för grundutbildning

För grundläggande högskoleutbildning införs ett nytt, tredelat resurstilldelningssystem successivt under innevarande treårsperiod. Fr.o.m. den 1 juli 1993 erhåller således universitet och högskolor ersättning i förhållande till antalet registrerade studenter - studentpeng - och deras prestationer. I 1994 års budgetproposition föreslås att studentpengen för respektive utbildningsområde fr.o.m. den 1 juli skall inkludera en s.k. hyrespeng. Vidare föreslås en justering av respektive studentpeng så att denna även skall inkludera resurser för anskaffning av inredning och utrustning. Senare i denna proposition (avsnitt 6.1) kommer ytterligare ändringar att föreslås införas. Dels lämnas förslag till utformning av kvalitetsdelen i resurstilldelningssystemet, dels presenteras en modell för tilldelning av resurser till högre konstnärliga och idrottsliga utbildningar. Denna modell innebär att tilldelningen till dessa utbildningar kommer att ske efter samma principer som för övriga utbildningsområden. Därmed föreligger alla delar av resurstilldelningssystemet för grundutbildning, vilket kommer att kunna tillämpas i sin helhet fr.o.m. nästa treårsperiod. De förväntade effekterna av det nya systemet kan sammanfattas i följande punkter.

- ★ Då lärosätenas resurstilldelning görs direkt beroende av antalet registrerade studenter och deras studieresultat och inte som tidigare av planerad verksamhet kommer 5-10 procent fler studenter att kunna utbildas till samma kostnad utan att kvaliteten i verksamheten påverkas negativt.
- ★ Studentpengen gör det nödvändigt för varje lärosäte att erbjuda sådan utbildning som kan rekrytera studenter och få dem att stanna kvar på lärosätet.
- ★ Prestationsersättningen leder till att lärarstödet utformas på ett sådant sätt att studenterna ges rimliga förutsättningar att vara framgångsrika i sina studier.
- ★ Förutom de övervägande positiva effekter som dessa båda incitament på lång sikt förväntas ha för kvaliteten i utbildningen, ger kvalitetspremien lärosätena direkt stimulans att systematiskt utveckla kvaliteten i verksamheten.
- ★ De enhetliga per capitaersättningarna som innehåller samtliga resurser ger alla lärosäten samma ekonomiska förutsättningar för likartad utbildning, vilket gör systemet rättvist och förutsägbart.

Den tidigare nämnda utvärderingen av reformen kommer att kunna ge en bild av utvecklingen under den första treårsperioden. I avvaktan på utredarens iakttagelser kommer Resursberedningen inom ramen för sin uppföljning av resurstilldelningssystemet att avge ett delbetänkande senare i vår om de hittillsvarande tendenserna och framför allt om inställningen till systemets olika delar. Redan nu kan dock konstateras att införandet av det nya systemet har lett till en konstruktiv och livlig debatt om utbud av olika typer av kurser, studieorganisation, rimliga kvalitetskrav och framför allt hur studenternas önskemål skall kunna mötas. Under det senaste året har grundutbildningen uppenbarligen kommit att betraktas som mer betydelsefull än tidigare. Den ägnas därmed också större uppmärksamhet.

5.5.3 Resultatrelaterad tilldelning till forskning och forskarutbildning

Via fakultetsanslagen anslås resurser för forskning och forskarutbildning direkt till universitet och högskolor. För forskningen, men även i avsevärd utsträckning för forskarutbildningen, erhåller lärosätena därutöver resurser från externa finansiärer, bl.a. forskningsråden. De nuvarande fakultetsanslagens storlek är resultatet av en lång följd forskningspolitiska beslut. Inte annat än översiktligt har dessa inneburit en samlad bedömning av resurserna i relation till uppnådda resultat inom de olika fakulteterna.

Resursberedningen har därför haft i uppgift att analysera hur resurstilldelningen till forskning och forskarutbildning till någon del skall kunna relateras till prestationsmått. En sådan analys och ett därpå baserat förslag presenterades i Resursberedningens betänkande (SOU 1993:102) *Kvalitet och dynamik* i november 1993. Regeringens ställningstagande till beredningens förslag framgår av avsnitt 6.1.

6 Inför ett nytt sekel

6.1 Kapacitets- och strukturförändringar

Kunskap och kompetens får allt större betydelse för sysselsättning och välbefinnande.

Under de senaste decennierna har Sveriges konkurrensläge försämrats när det gäller arbetskraftens kompetens. Jämförbara länder uppvisar t.ex. klara försteg i fråga om arbetskraftens kompetens i allmänhet. Sveriges ekonomiska potential mätt som tillgång till s.k. humankapital har minskat.

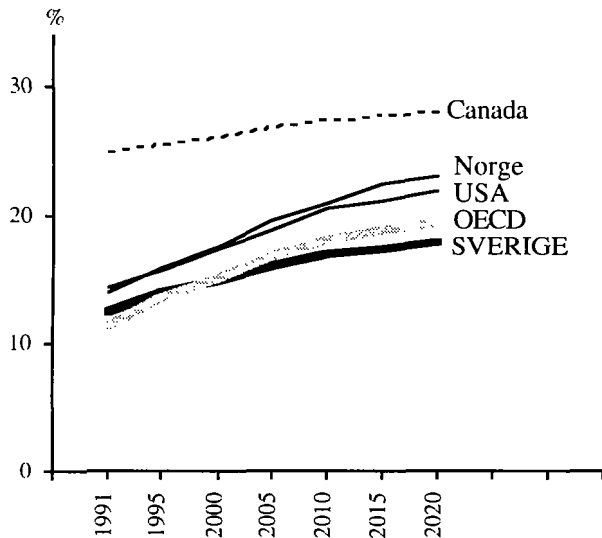
Den långsiktiga kunskapsnivån

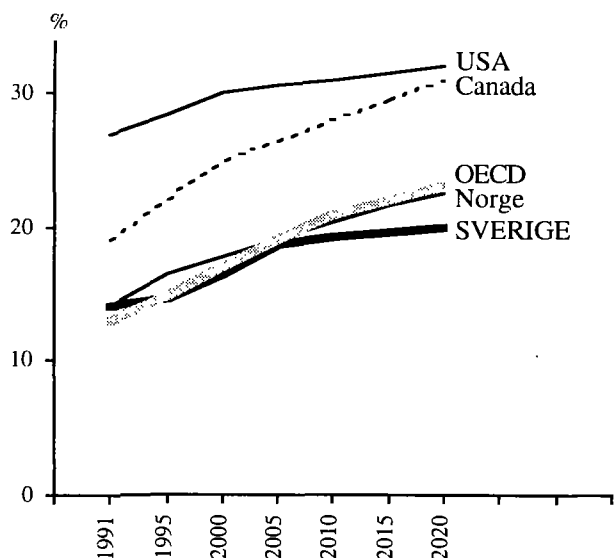
Sverige måste ha en hög kunskapsnivå och förmåga att organisera och utnyttja denna kunskap om det skall vara möjligt att klara de höga ambitioner som det svenska samhället har. Allt talar också för att Sverige skulle kunna vara en kunskapsmässigt ledande nation. Den folkliga bildningen och läskunnigheten har lång tradition, forskningen är såväl kvantitativt som kvalitativt stark, viktiga industrier leder utvecklingen inom sina respektive områden, osv.

När det gäller gymnasieutbildade motsvarar Sveriges situation genomsnittet för OECD-länderna. Däremot har länder som USA och Tyskland ett betydande försprång framför Sverige. I dessa länder har närmare nio av tio personer i arbetskraften en utbildning motsvarande minst gymnasienivå. Med nuvarande utbildningskapacitet kommer en sådan nivå att uppnås i Sverige först om 15–20 år.

För de eftergymnasiala utbildningarna är situationen, trots de senaste årens utbyggnad, allvarigare. Följande diagram belyser i ett 25-årsperspektiv den svenska arbetskraftens kunskapsnivå i relation till omvärldens.

Andelen av arbetskraften i åldern 20–64 år med kortare eftergymnasial utbildning (enligt OECD-material)





Såväl ifråga om kortare som – och framför allt – i fråga om längre eftergymnasiala utbildningar släpar alltså Sverige efter viktiga konkurrentländer. Situationen långsiktigt har emellertid förbättrats jämfört med hur kompetensnivån i arbetskraften skulle ha utvecklats om de senaste tre årens utbyggnad, av framför allt den högre utbildningen, inte kommit till stånd. Med den andel studenter i högre utbildning som gällde före höstterminen 1991 skulle arbetskraftens kompetens, mätt som andel personer i arbetskraften med längre akademisk utbildning, ha sjunkit efter sekelskiftet.

De uppgifter som har redovisats kan inte enkelt översättas i exakta utbildningstal för olika utbildningar. Villkoren såväl i Sverige som i omvärlden förändras ständigt. Sveriges långsiktiga konkurrenskraft kan emellertid knappast hävdas utan en kunskapsnivå som är högre än dagens.

En utveckling av ovan beskrivet slag är därmed oförenlig med Sveriges långsiktiga intressen. Regeringens bedömning är därför att investeringarna i kunskapsutveckling och kompetens på den eftergymnasiala nivån ytterligare måste förstärkas. I det följande beskriver regeringen villkoren och formerna för denna utveckling.

Expansionens förutsättningar

1970- och 80-talens underlätelser har försämrat de strukturella förutsättningarna att snabbt nå den högre kunskapsnivå som är ytterst angelägen. Att Sverige inte genomförde den utbyggnad av den högre utbildningen som andra länder genomförde under denna tid är det viktigaste

exemplet härpå. Ett annat exempel är att det råder brist på utbildningsformer som kombinerar teoretisk skolning och företagsskolning för att säkerställa tillgången på yrkesskickliga medarbetare. Ett tredje exempel är de påtagliga rekryteringsproblemen till naturvetenskapliga och tekniska utbildningar som gradvis uppstått. Universitet och högskolor är hårt ansträngda för att klara regeringens nuvarande snabba utbyggnadsprogram av den akademiska utbildningen. Det finns brister inte minst i fråga om tillgången på lärare med doktorsexamen. Därmed begränsas starkt möjligheterna att nu bygga ut den högre utbildningen ytterligare med bibehållen hög kvalitet. Såväl regeringen som riksdagen har tidigare slagit fast att i princip all akademisk utbildning skall förmedlas av disputerade lärare.

Nedanstående tabell belyser rekryteringsläget när det gäller vetenskapligt kvalificerade lärare vid universitet och högskolor.

Tabell 5.1: Beräknat nyrekryteringsbehov av lärare år 1995

	Antal	Procent av antalet doktorsexamina om alla skall vara forskarutbildade	med nuvarande andel med forskarutb.
Humaniora	118	107	63
Samhällsvetenskap	60	46	20
Naturvetenskap	149	47	31
Teknik	128	73	32

Problemen att rekrytera lärare för den grundläggande utbildningen kommer att förbli stora under de närmaste åren. Orsaken till detta är expansionen av forskning genom bl.a. de strategiska fondernas finansiering, konjunkturuppgång och ökande benägenhet att rekrytera forskarutbildad personal på arbetsmarknaden utanför universiteten. Den nu inledda utbyggnaden av forskarutbildningen kommer sannolikt att förbättra läget kring sekelskiftet.

Det finns således kvalitativa hinder som måste övervinnas för att nå en långsiktigt acceptabel utbildningsnivå. Hänsyn härtill måste enligt regeringens mening tas vid en bedömning av den praktiskt möjliga utbyggnadstakten.

Starka skäl talar för att nu ge prioritet åt mer praktiskt inriktade, kortare eftergymnasiala utbildningar vid sidan av universitets- och högskolesystemet. Sådana utbildningar kan vara av mycket varierande slag. Särskilt betydelsefullt är det emellertid att stimulera tekniskt inriktade utbildningar där teori och företagspraktik blandas. En förebild finns i det trainee-system som regeringen aviserat i budgetpropositionen (prop. 1993/94:100 bil. 9 s. 15).

Beträffande de längre akademiska eftergymnasiala utbildningarna kräver tidslogik och kvalitetskrav att den påbörjade utbyggnaden först fullföljs. Det är främst tillgången på kvalificerade lärare som sätter restriktioner för en snabbare expansion.

Sådan högre utbildning bör därför inte byggas ut ytterligare förrän mot slutet av 1990-talet. Då bör det finnas möjligheter att med iakttagande av höga kvalitetskrav påbörja en expansion som får sitt fulla genomslag på andra sidan år 2000.

Regeringen anger nedan formerna och inriktningen på dessa satsningar.

6.1.1 Utbyggnad av eftergymnasial utbildning

Regeringens förslag: Insatser skall göras för att öka utbildningskapaciteten så att den motsvarar 20 000 fler helårstudenter på eftergymnasial nivå. Huvuddelen skall avse kvalificerad yrkesutbildning. Längre högskoleutbildning prioriteras i en andra etapp.

Skälen för regeringens förslag: Jämfört med många andra länder genomgår en relativt låg andel av en svensk ungdomskull eftergymnasial utbildning. Svenska studenter tenderar också att påbörja utbildningen vid en högre ålder än vad som är fallet utomlands. Dessa två faktorer samverkar till en alltför låg utbildningsnivå hos den svenska arbetskraften.

En successiv utbyggnad av den eftergymnasiala utbildningen bör genomföras, med målet att erbjuda åtminstone ytterligare 20 000 platser under 1990-talets andra hälft. Utbyggnaden bör omfatta främst eftergymnasiala utbildningar utanför universitet och högskolor, företrädesvis i samverkan med näringslivet.

Mot 1990-talets slut bör en ny expansionsfas för den akademiska utbildningen inledas. Erfarenheterna av de senaste årens utbyggnad av den akademiska utbildningen visar att utbildningssystemet kräver en avsevärd resursförstärkning för att kunna genomföra en expansion med god kvalitet. Den utbyggnad som nu skett gör dessutom en ny lika snabb utbyggnad omöjlig att klara. Kvaliteten kräver en rimlig utbyggnadstakt.

De ytterligare ekonomiska resurser som krävs för utbyggnaden av yrkesinriktad eftergymnasial utbildning kan tillföras genom att behovet av reguljära arbetsmarknadsinsatser minskar i motsvarande mån.

Kvalificerad eftergymnasial yrkesutbildning i nya former

Regeringens bedömning: Den kvalificerade eftergymnasiala yrkesutbildningen bör ges nya former. Teoretisk utbildning tillsammans med yrkespraktik stimuleras. En särskild statsbidragsform införs.

Skälen för regeringens bedömning: Nya yrken tillkommer och gamla försvinner i en allt snabbare takt. Också innehållet i yrkena förändras

allt snabbare. Samtidigt ökar specialiseringsgraden i många yrken. Av dessa anledningar kommer behovet av kvalificerade yrkesutbildningar på god teoretisk grund att öka. Även på eftergymnasial nivå behövs utbildningar med praktiska inslag som ger yrkeskompetens eller specialisering inom yrken.

I skriften "Teknisk kompetens för framtidens företag" redovisar Svenska arbetsgivareföreningen (SAF) i samarbete med ett antal medlemsförbund sin syn på utvecklingen av arbetslivet och behoven av utbildning på det tekniska området. Man pekar bl.a. på den snabba förändringen av arbetets organisation där den traditionella indelningen i arbetare och tjänstemän försvinner. Vidare efterlyses en mera yrkesinriktad utbildning och en större medverkan av företagen. Det understryks att detta t.ex. kan ske i form av entreprenader, företagsskolor, branschskolor och fristående tekniska institut.

Behovet av kvalificerad yrkesutbildning gäller i betydande utsträckning också utanför det tekniska området. Det finns ett mycket skiftande utbildningsbehov av detta slag som borde kunna tillgodoses av en rad olika typer av utbildningsanordnare.

Vad som här sagts gäller inte enbart ungdomsutbildningar. Många redan yrkesverksamma behöver dessutom utbildning på eftergymnasial nivå för att komplettera eller fördjupa sin kompetens. Relativt korta utbildningar, som integrerar teori och praktik, kan fylla en viktig funktion för att möta detta behov. En avgränsning mot såväl ungdomsutbildning som personalutbildning i företagen måste emellertid göras.

Internationellt sett har Sverige varit framgångsrikt när det gäller korta eftergymnasiala utbildningar inom universitet och högskolor. Framför allt har dessa vunnit en snabb acceptans både bland studenter och arbetsgivare jämfört med andra länder.

De utbildningar som nu behöver ges förbättrade möjligheter är av ett annat slag, mera inriktade på det kvalificerade yrkeskunnandet. För att möta morgondagens behov av yrkeskunnande behövs utbildning, som inte är akademisk i traditionell mening, men som är mer kvalificerad än yrkesutbildningen i gymnasieskolan. En slutsats som kan dras av SAF-undersökningen är att det behövs flexiblare utbildningsformer än de nuvarande samt ökade möjligheter till varvad teoretisk/praktisk utbildning.

Den utbildning det här är fråga om förekommer till en del redan i dag inom utbildningsväsendet, t.ex. som påbyggnadsutbildning inom kommunal vuxenutbildning (komvux).

Det finns i dag ett mycket stort antal specialkurser, högre specialkurser och s.k. påbyggnadsutbildningar (inklusive f.d. särskilda yrkesinriktade kurser). Specialkurser får anordnas enligt nu gällande regler t.o.m. läsåret 1994/95. Avsikten är att nya eller aktualiserade kursplaner för påbyggnadsutbildningar inom komvux skall föreligga i god tid före läsåret 1994/95. Regeringen har informerat riksdagen om denna fråga i budgetpropositionen (prop. 1993/94:100 bil. 9 s. 27).

Beredning pågår inom Utbildningsdepartementet och Skolverket av denna fråga. Inriktningen är att nuvarande kurser skall ersättas enligt följande:

- Yrkesinriktade kurser inom programmen i gymnasieskolan kan ersätta vissa kurser. Dessa kan då också anordnas inom komvux. Merparten av de särskilda yrkesinriktade kurserna inom komvux tillhör denna kategori.
- Kurser som har vissa förkunskaps- och ålderskrav och/eller är kopplade till vissa myndighetskrav t.ex. yrkesförare. Kurserna bygger ofta på grundskolan men återfinns inte inom gymnasieskolans program. Dessa kurser skall vara komvuxkurser.
- Egentliga påbyggnadsutbildningar som är relativt korta eftergymnasiala yrkesutbildningar, 1-3 terminer. Nu gällande krav på en påbyggnadsutbildning är att den antingen skall leda till ett nytt yrke eller till en höjning av nivån i det yrke man har. De anordnas i huvudsak inom områdena ekonomi, teknik och omvårdnad.

Bland de här beskrivna utbildningarna tillhör den sistnämnda kategorin sådana utbildningar som skulle kunna vinna på att utvecklas i en ny form, i enlighet med vad regeringen anfört ovan.

Regeringens bedömning är att det inom det nuvarande offentliga utbildningsväsendet, med sin relativt fasta organisatoriska struktur, inte finns tillräckliga förutsättningar att stimulera sådan yrkesutbildning som kräver en hög grad av specialisering eller där behovet av snabba omställningar är stort. Företagen måste också engageras ekonomiskt och pedagogiskt i utformning och genomförande av den typ av kvalificerad yrkesutbildning som uppenbarligen kommer att behövas.

En arbetsmarknad där många kommer att byta yrke flera gånger under sitt liv förutsätter en god teoretisk grund inte minst som bas för kontinuerligt lärande. Samtidigt kommer de yrkesspecifika kompetenskraven att skärpas. Att tillgodose båda dessa behov och bringa dem i samklang med varandra ställer särskilda krav på ett flexibelt utbildningsutbud. Det talar för att många olika typer av utbildningsanordnare tas i anspråk.

Det ankommer på statsmakterna att tillskapa en struktur som gör det möjligt att tillgodose de framväxande utbildningsbehoven vad gäller kvalificerad yrkesutbildning samt stimulera sådan utbildning av god kvalitet. De instrument som i första hand kommer ifråga är organisatoriska och ekonomiska.

För en utbyggnad av kvalificerad yrkesutbildning krävs enligt regeringens bedömning följande:

- ★ Flexibla utbildningsanordnare med god överblick över arbetsmarknadens behov. Därför behövs flera aktörer än dagens, som främst är kommuner samt universitet och högskolor. De skall kunna identifiera efterfrågan och på ett smidigt sätt tillgodose denna. Företagen bör kunna spela en viktig roll som förnyare. Det utesluter inte att befintliga organisationer med särskilda förutsättningar bör kunna medverka i denna typ av utbildning.

- ★ En statlig organisation med uppgift att stimulera kvalificerade yrkesutbildningar, bedöma utbildningens kvalitet och förutsättningar för statlig finansiering och studiestöd. I organisationens uppgifter bör ingå att göra nödvändiga prioriteringar.
- ★ Förstärkta statliga resurser.

Den här beskrivna formen för att utveckla eftergymnasiala utbildningar har sammanfattningsvis de bästa förutsättningarna att tillgodose ett föränderligt arbetsmarknadsbehov. Påbyggnadsutbildningar kan samtidigt inpassas i en naturlig struktur. Genom denna kan till sist också studiemedelsrättigheter ges en bas som stärker den enskildes rättssäkerhet.

Regeringen kommer snarast att tillsätta en särskild utredare med uppgift att skyndsamt utarbeta detaljerna för en struktur och organisation för att möta arbetsmarknadens behov av kvalificerad eftergymnasial yrkesutbildning. I uppdraget kommer också att ingå att bedöma villkoren för de nuvarande påbyggnadsutbildningarna så att de även fortsättningsvis kan anordnas inom kommunen. Uppdraget omfattar vidare att värdera erfarenheterna från den försöksverksamhet med kunskapscentra som Utbildningsdepartementet följt genom en särskild arbetsgrupp.

Universitet och högskolor – utbyggnad och profilering

Inledning

Den högre utbildningen har de senaste åren byggts ut med cirka 30 procent. Det är en snabbare utbyggnad än i något annat land under senare tid. Som regeringen tidigare framhållit är en fortsatt utbyggnad av den längre akademiska utbildningen nödvändig för att Sveriges långsiktiga konkurrensförmåga skall kunna hävdas. Framför allt gäller det utbildningar på kandidatnivå och däröver. Regeringen har inledningsvis redovisat detta behov i ett tidsperspektiv.

- Ökad satsning vid universitet och högskolor

Regeringens förslag: Utbildningen vid universitet och högskolor skall byggas ut ytterligare med början i slutet av 1990-talet. Särskild vikt skall därvid läggas vid längre utbildningar. Universitet och högskolor får delvis nya uppgifter. Forskningen vid de mindre och medelstora högskolorna får en nisch- och nätverksstruktur.

Skälen för regeringens förslag: Regeringens bedömning är att det är nödvändigt att öka utbildningskapaciteten vid universitet och högskolor även efter det att den nu pågående utbyggnaden fullföljts. Särskild vikt behöver läggas vid längre utbildningar.

Med hänsyn till den påfrestning de senaste årens utbyggnad inneburit för universiteten och högskolorna måste emellertid tid nu ges för kvali-

tativ konsolidering. Först när framför allt lärartillgången förbättrats kan en ny utbyggnadsetapp komma ifråga. En expansion av den högre utbildningen aktualiserar också viktiga strukturella frågor vad gäller universitetens och högskolornas uppgifter såväl inom grundutbildningen som forskningen.

Sverige har i dag sex universitet, två tekniska högskolor, Karolinska institutet, Handelshögskolan i Stockholm samt en teknisk fakultet inom Högskolan i Luleå som centra för avancerad forskning och forskarutbildning. Femton mindre och medelstora högskolor bedriver utbildning av varierande bredd och djup samt viss forskning. I Stockholm finns vidare åtta specialhögskolor för konst samt idrott. Sveriges lantbruksuniversitet bedriver såväl grundutbildning som forskning.

Flera universitet har idag nått en betydande storlek med 20–30 000 studenter. De bör inte i någon betydande utsträckning expandera ytterligare. En tyngdpunktsförskjutning torde på sikt ske så att universitet och fackhögskolor koncentrerar sig på längre akademiska utbildningar och på forskarutbildning.

Frågan är mot denna bakgrund hur den långsiktiga förstärkningen av den högre utbildningen skall ske. Svaret på frågan kräver även en bedömning av hur den avancerade forskningen skall kunna ges bästa möjliga utvecklingsförutsättningar, samt hur relationerna mellan grundutbildningen och forskningen skall kunna upprätthållas.

Det är knappast rimligt att antalet studenter vid ett universitet i en sammanhållen organisation överstiger 30 000. Större lärosäten skulle kunna riskera att förlora sin identitet och kunna få svårigheter att upprätthålla sin roll som avancerade forskningscentra. De mindre och medelstora högskolorna bör därför ta på sig ökade uppgifter inom grundutbildningen. En utveckling i denna riktning skisseras av Vetenskapsakademien i en rapport – (Ds 1993:92) Vetenskapsakademiens syn på kunskap och kompetens inför 2000-talet – inom ramen för arbetet med Agenda 2000.

Dagens mindre och medelstora högskolor har mycket olika karaktär. Några av dem har utvecklat intressanta profiler, framförallt tillsammans med det lokala och regionala näringslivet. Andra har en större utbildningsvolym och därmed en större bredd i utbildningsutbud och forskningsverksamhet. Ett större uppdrag inom grundutbildningen, tillsammans med ett ökat ansvar för den kontinuerliga kompetensutvecklingen i landet, skulle kunna ge de mindre och medelstora högskolorna en allt viktigare roll.

Den forskning som de mindre och medelstora högskolorna bedriver är av betydelse för att stödja grundutbildningen. Stor betydelse har vidare de satsningar på forskningssamarbete i nätverk med universitet och forskande högskolor som har etablerats samt forskningssamarbete med näringslivet.

De nu vunna erfarenheterna visar på en struktur för forskningen som långsiktigt kan förstärkas. Nätverkssamarbete gör de mindre och medel-

- Forskning vid mindre och medelstora högskolor

Regeringens förslag: Forskningen vid mindre och medelstora högskolor förstärks. Från återstoden av Fond 92-94 avsätts 16,45 procent till en stiftelse med bl.a. detta ändamål (jfr avsnitt 6.6). Avkastningen på kapitalet skall gå till profilforskning inom särskilda styrkeområden i samarbete med näringslivet.

Skälen för regeringens förslag: Genom 1993 års forskningspolitiska beslut har anslagen för olika forskningsstödjande åtgärder vid de mindre och medelstora högskolorna förstärkts. I den regionalpolitiska proposition (prop. 1993/94:140) Bygder och regioner i utveckling, som nyligen överlämnats till riksdagen föreslår regeringen att vissa engångsmedel avsätts för de mindre och medelstora högskolornas fortsatta utveckling och fördjupning av intressanta profiler i samarbete med näringslivet. Särskilt framhålls samarbetet med de lokala företagen.

Regeringen anser det angeläget att bygga vidare på de erfarenheter som nu vinnas vid vissa högskolor som en följd av ett förändrat utbildningsutbud och samarbete med företagen. Denna utveckling har blivit möjlig genom de beslut som tidigare fattats om förstärkningar i sådan riktning. Det är viktigt att denna utveckling sker i ett långsiktigt perspektiv.

Regeringen föreslår därför att medel ur återstoden av Fond 92-94 avsätts till en stiftelse för att skapa möjligheter för mindre och medelstora högskolor att ingå avtal om forskningssamarbete i första hand med lokala företag. Forskningens inriktning skall vara ett led i högskolans profilering och ha koppling till dess grundutbildning.

Högskolornas samarbete med näringslivet bör enligt regeringens uppfattning utvecklas på så sätt att varje högskola ges möjlighet att utveckla en avgränsad forskningsinriktning med större djup. Stiftelsen bör i enlighet med vad som nyss framhållits, upp till en viss nivå, normalt omkring 50 %, kunna svara för delfinansieringen av sådan forskning, förutsatt att icke-offentliga intressenter, i första hand det regionala näringslivet, är beredda att långsiktigt svara för resten.

Medlen bör också kunna användas för forskarutbildning. Därvid åvilar den vetenskapliga ledningen ett universitet eller fackhögskola med rätt att anta studenter till forskarutbildning.

Stiftelsens verksamhet förutsätts inom detta område vara permanent. De satsningar som redan beslutats om kommer att få full genomslagskraft först om några år. Det är viktigt att framgångsrik sådan verksamhet kan tillåtas expandera långsiktigt. Av det skälet bör inte det för ändamålet avsedda kapitalet förbrukas. Stiftelsen bör dock ha möjligheter att över tid förändra prioriteringar mellan områden och högskolor.

Den här beskrivna samarbetsmodellen förutsätter således vetenskaplig ledning från högskolorna i samverkan med företagen samt, då även forskarutbildning ingår, anknytning till ett universitet eller fackhögskola som är beredd att ansvara för handledningen av de forskarstuderande.

Genom den nu föreslagna förstärkningen av resurserna för forskning och forskarutbildning vid mindre och medelstora högskolor skapas förutsättningar för en slagkraftig profilering och en förstärkning av den vetenskapliga miljön – till nytta för såväl högskolorna som näringslivet i Sverige.

Det är angeläget att de mindre och medelstora högskolorna långsiktigt kan upprätthålla den kompetens som upparbetats inom respektive profilområde. Verksamheten måste åtnjuta en betydande stabilitet samtidigt som den kontinuerligt prövas vad gäller kvalitet och inriktning. Företagens intresse för medverkan är ett viktigt kriterium vid sidan av den vetenskapliga prövningen.

Regeringen vill i detta sammanhang erinra om vad som tidigare framhållits i proposition 1992/93:170 Forskning för kunskap och framsteg om utveckling av forskningen inom de mindre och medelstora högskolorna. Därvid lades riktlinjer för den långsiktiga utvecklingen fast. Det innebar att väsentliga resurser dels för forskning och forskarutbildning i nätverk med universitet och högskolor med fast organisation för forskning, dels för samarbete mellan mindre och medelstora högskolor och näringsliv tillfördes. Därutöver förstärktes resurserna för generella forskningsstödande åtgärder. Regeringen anser att en fortsatt utveckling efter dessa riktlinjer är önskvärd. Under senare tid har allt fler mindre och medelstora högskolor efter kvalitetsprövning fått rätt att utfärda magistorexamen. Ett samband mellan utbildning på den nivån och forskning är naturligt.

- Det ökande behovet av naturvetenskaplig och teknisk kompetens

Regeringens förslag: Vid universitet och högskolor görs en fortsatt satsning på naturvetenskaplig och teknisk utbildning. Den förläggs till lärosäten med naturvetenskaplig utbildning på lägst magisternivå och/eller civilingenjörsutbildning och annan teknisk utbildning på motsvarande nivå.

Skälen för regeringens förslag: Omfattningen av de akademiska utbildningarna på det tekniska och naturvetenskapliga området måste öka. Hinder för rekryteringen till sådana utbildningar måste undanröjas.

Ingenjörsvetenskapsakademien framhåller, i skriften (Ds 1993:96) Ingenjörer i livslångt lärande, att civilingenjörernas andel av arbetskraften har en avgörande betydelse för Sveriges utveckling. Civilingenjörerna verkar pådrivande på utvecklingen och bidrar också i hög grad till att ny verksamhet skapas. Som tidigare visats finns emellertid vissa brister i rekryteringsbasen till teknisk och naturvetenskaplig utbildning.

Kungl. Vetenskapsakademien poängterar, i skriften (Ds 1993:92) Kunskap och kompetens inför 2000-talet, att analyser av framtidens kompetensbehov entydigt pekar mot behov av grundläggande kunskaper i såväl naturvetenskap som kulturvetenskap. Man betonar att kompetensnivån måste höjas för att Sverige skall kunna fortsätta att utvecklas som kunskapsnation.

Samtidigt som behovet av tekniskt och naturvetenskapligt högutbildade ökar är rekryteringsbasen till dessa på väg att minska drastiskt av två orsaker. Av demografiska skäl kommer antalet studenter med naturvetenskaplig eller teknisk inriktning från gymnasieskolan att minska till cirka 14 000 elever per år i slutet av seklet. Samtidigt uppgår universitetens och högskolornas rekryteringsbehov till åtminstone 25 000 om det nu bedömda kunskapsbehovet skall kunna tillgodoses. Dagens tendens är att allt färre ungdomar väljer en gymnasieutbildning som ger kompetens för en eftergymnasial naturvetenskaplig eller teknisk utbildning. SCB:s statistik över sökande och antagna till gymnasieskolan visar att antalet antagna till dessa utbildningar minskat med drygt en procentenhet från höstterminen 1992 till 1993. Det behövs således en attitydförändring bland ungdomar redan i skolan för att undvika en framtida brist på behöriga sökande till högre utbildning inom naturvetenskap och teknik.

Stimulerande kontakter mellan elever och näringslivet är en av vägar för att åstadkomma attitydförändringar. Här bör lärosäten och näringsliv arbeta tillsammans för att knyta skolan och dess aktörer närmare forskning och yrkesliv i syfte att öka intresset för naturvetenskap och teknik. Tekniskt naturvetenskapliga centra finns på olika håll i landet och de fyller en viktig funktion.

Kemikontoret, Svenska kemistsamfundet, Karolinska institutet, Kungl. Tekniska högskolan och Stockholms universitet har kommit med förslag om att anordna en försöksverksamhet med ett nationellt resurscentrum i kemi. Detta kemacentrums syfte skulle vara att sprida information till lärare i grund- och gymnasieskola om de senaste forskningsresultaten, ge tips om nya experiment samt ge information om fortbildningslitteratur, miljö- och säkerhetsfrågor. En verksamhet av detta slag skulle enligt regeringens mening kunna utgöra en fruktbar länk mellan forskning, skola och näringsliv. Under förutsättning av näringslivets engagemang i denna fråga överväger regeringen att medverka i finansieringen av verksamheten.

Regeringen har redan vidtagit en rad åtgärder för att stimulera intresset för matematiska, naturvetenskapliga och tekniska utbildningar. Verket för Högskoleservice (VHS) och Skolverket har fått i uppdrag att under en femårsperiod vidta åtgärder inom skolans och den högre utbildningens område som syftar till att öka ungdomars intresse för teknik och naturvetenskap. Ett särskilt mål är att framför allt kvinnor skall stimuleras att söka till utbildningar inom dessa områden.

Den mer kursutformade gymnasieskola som riksdag och regering nyligen skapat förutsättningar för bör också kunna bidra till att bredda

rekryteringsbasen till universitetens och högskolornas tekniska och naturvetenskapliga utbildningar.

Regeringen har också vidtagit åtgärder som syftar till att förbättra rekryteringsläget på kort sikt. Fr.o.m. budgetåret 1992/93 anordnas behörighetsgivande förutbildning (basår) vid flera universitet och högskolor i syfte att ge fler ungdomar med samhällsvetenskaplig eller ekonomisk gymnasieutbildning möjlighet att skaffa sig behörighet till tekniska och naturvetenskapliga utbildningar på universitet och högskolor. Även här gäller att det är betydelsefullt att öka andelen kvinnor i sådana utbildningar. Resurser för ytterligare basårsplatser har fördelats budgetåret 1993/94 och i årets budgetpropositionen föreslås ytterligare resurser för ändamålet (prop. 1993/94:100, bilaga 9). VHS har regeringens uppdrag att utvärdera basåret. De erfarenheter som redovisats hittills är goda. Huvuddelen av dem som antogs budgetåret 1992/93 har gått vidare till högre studier vid universitet och högskolor.

Regeringen har vidare genom tidigare åtgärder givit förutsättningar för en ökad omfattning av längre teknisk och naturvetenskaplig utbildning (prop. Högre utbildning för ökad kompetens 1992/93:169, bet. 1992/93:UbU 14, rskr 1992/93:363). Av den totala expansionen budgetåret 1993/94 omfattande resurser motsvarande drygt 9 600 årsstudieplatser utgjorde 10 procent naturvetenskaplig och 20 procent teknisk utbildning. Av den planerade expansionen budgetåret 1994/95 avser 10 procent naturvetenskaplig och 15 procent teknisk utbildning.

Examinationen i de längre tekniska och naturvetenskapliga utbildningarna måste emellertid öka ytterligare. Detta måste ske i en takt som tar hänsyn till de kvalitativa kraven. I den utbildningspolitiska debatten har aktualiserats etablerandet av en ny teknisk högskola för att tillgodo- se detta behov. En schablonmässig beräkning av kostnaderna visar att en sådan geografisk koncentrerad satsning skulle kräva driftskostnader för grundutbildning och forskning på cirka 400 miljoner kronor per år. Beräkningen bygger på en examination av 500 civilingenjörsstudenter och 300 naturvetarstudenter per år och omfattar kostnader för undervisning, forskning, lokaler, lärare samt övrig personal. Erfarenheterna från uppbyggnaden av teknisk fakultet vid Högskolan i Luleå och Linköpings universitet visar att högkvalitativa vetenskapliga resultat erhålls först efter en lång uppbyggnadsperiod.

Regeringen anser inte att en sådan struktur på utbyggnaden är ändamålsenlig. En fortsatt satsning på naturvetenskaplig och högre teknisk utbildning bör i stället ske vid de universitet och högskolor där civilingenjörsutbildning samt naturvetenskaplig utbildning på magisternivå bedrivs idag. Vid Kungl. Tekniska högskolan och Chalmers tekniska högskola har kapaciteten höjts genom samarbete med vissa mindre och medelstora högskolor. Regeringen bedömer att en expansion av naturvetenskaplig och teknisk utbildning är mest effektiv om den sker vid dessa befintliga lärosäten, samt genom en fortsatt utveckling av redan inlett samarbete mellan framför allt tekniska högskolor och mindre och medelstora högskolor med teknisk och naturvetenskaplig kompetens. Det

finns således inte anledning till nyetableringar för högre teknisk utbildning.

Prop. 1993/94:177

Regeringen kommer inför 1996 års forskningsproposition att överväga behovet av forskning inom lantmäteriområdet vid Lunds universitet.

De här redovisade riktlinjerna bör kunna ligga till grund för de konkreta ställningstaganden som måste göras under de kommande åren. En struktur för den högre utbildningen och forskningen enligt dessa riktlinjer tillgodoser såväl viktiga utbildnings- som forskningskrav.

I Storstockholm är situationen för den högre utbildningen och forskningen speciell. Regeringen redovisar i nästa avsnitt sin syn på hur huvudstadsregionens intressen i dessa hänseenden bäst kan tillgodoses.

6.1.2 Högre utbildning i Stockholm

Regeringens förslag: Den fortsatta expansionen av högre utbildning i Stockholmsområdet skall ske inom ramen för en ny universitetsstruktur. Denna bör få en inriktning som särskilt främjar en förstärkning av de kulturella och ekonomiska banden mellan Sverige och Östersjöregionen i övrigt. Förbättrade förutsättningar för utbildning och forskning inom vårdområdet är också angelägna. Den nya universitetsstrukturen föreslås omfatta södra Storstockholmsområdet.

Från återstoden av Fond 92-94 avsätts 16,45 procent (jfr avsnitt 6.6) till en särskild stiftelse vars avkastning skall gå till forskning och forskarutbildning i den nya universitetsstrukturen.

En särskild tillfällig beslutsordning införs för att möjliggöra samordning av lokalförsörjningsfrågorna i Stockholmsområdet.

Ny universitetsstruktur i södra Storstockholm

Förstudiens förslag: Utbildningsministern uppdrog i november åt en särskild utredare att utföra en förstudie rörande möjligheterna att samlokalisera viss högre utbildning i Stockholm. Uppdraget gavs mot bakgrund av bl.a. att Stockholms universitet hade anmält att universitetet inte kan klara av en nämnvärd ytterligare ökning av utbildningens omfattning i anslutning till sina nuvarande lokaler.

Förstudien - CAMPUS FÖR MÅNGFALD - har redovisats. I förstudien belyses enligt direktiven olika förutsättningar för etablering av campus - akademiska, pedagogiska, administrativa, resursmässiga och lokaliseringsmässiga samt kostnader och förslag till finansiering.

I förstudien föreslår utredaren att verksamheten i den nya lokaliseringen får en stor ämnesmässig bredd. Forskningsverksamheten bör - i

varje fall inledningsvis – profileras mot frågor som är av intresse inom Östersjöområdet.

Prop. 1993/94:177

Förstudien redovisar två principiellt olika lokaliseringsalternativ – innerstadsuniversitet och campusuniversitet. Den lokalisering som väljs måste ha sådana kvaliteter att den kan hävda sig väl i konkurrensen om kvalificerad personal och studenter, framhåller utredaren. Denne anser att en lokalisering till Södermalm eller till Kvarnholmen på olika sätt fyller sådana krav. För att ordna en tillfredsställande miljö på Kvarnholmen krävs emellertid att affärsmässigt acceptabla avtal kan träffas med markägaren samt att transportfrågorna kan ordnas framhålls det i förstudien. Om så inte är fallet bör någon av de i förstudien angivna lokaliseringarna på Södermalm eller i närbelägna områden i södra Stockholm väljas.

I ett Östersjöperspektiv är det väsentligt att det nya campus får en tydlig identitet. En sådan uppnås främst genom ett gott vetenskapligt anseende, men lokalisering och fysisk miljö bidrar också. I de senare avseendena har Kvarnholmen klara fördelar.

Den högre utbildning som redan finns på Södertörn bör enligt utredaren utvecklas i anslutning till Novum, i Haninge och i Fittja/Södertälje. Dessa bör ingå som noder i ett nätverk och ingå i den nya organisation som skapas för att sköta den tillkommande utbildningen och det nya campus.

Förstudien har bedrivits i kontakt med berörda intressenter i regionen. I förstudien föreslås sammanfattningsvis att

- ★ ett nytt campus för högre utbildning och forskning etableras i Stockholm

- ★ detta administreras av ett nytt universitet eller av en beställarorganisation som antingen är helt fristående eller en del av Stockholms universitet

- ★ den nya organisationen också får ansvaret för högskoleutbildning på Södertörn

- ★ den nya organisationen får ansvar för en verksamhet som till sin omfattning motsvarar minst 8 000 helårsstudenter fördelat mellan campus och Södertörn

- ★ utbildning skall erbjudas inom alla utbildningsområden, dock med undantag för civilingenjör-, läkar- och tandläkarutbildning

- ★ forskningsverksamhet med ämnesmässig bredd och en inriktning som kan stärka Stockholms ställning i Östersjöområdet skall bedrivas på det nya campus

- ★ det nya campus lokaliseras till Stockholms innerstad eller till södra Stockholmsområdet, eventuellt till Kvarnholmen

- ★ befintlig verksamhet i Novum, Haninge och Fittja/Södertälje förstärks inom ett nätverk tillsammans med det nya campus.

Andra initiativ: Stockholms läns landsting presenterade den 2 februari 1994 ett förslag till vad man kallar ett universitetscentrum runt Hudinge sjukhus och forskningsparken Novum. Enligt förslaget bör landstingets vårdutbildning flyttas till Novum och bilda bas i en stiftelse.

Denna stiftelse skall också bedriva undervisning i andra ämnen, främst med naturlig anknytning till vård och omsorg. I förslaget förutses också ett nära samarbete med de verksamheter inom utbildning och forskning som Karolinska institutet har lokaliserat till Huddinge sjukhus. Stockholms läns landsting har förklarat sig berett att bidra med 250 miljoner kronor, som en grundplåt till ett universitetscenter. Där visas på möjligheter till gränsöverskridande forskning och utbildning genom samverkan med angränsande discipliner inom samhällsvetenskap, medicinska och tekniska vetenskaper.

Ett sådant universitetscenter skulle få till uppgift att svara för finansiering av en samlad verksamhet i vilken Vårdhögskolan ingår; lösa frågorna om lokaler och utrustning för verksamheten; svara för övergripande och gemensam forskningsutveckling samt svara för service, bibliotek, tele och data inom det blivande universitetsområdet. Eftersom man förutser betydande finansiella svårigheter under överskådlig tid bör stor vikt läggas vid att minimera ekonomiska åtaganden och att tillvarata alla möjligheter att åstadkomma största möjliga ekonomiska rationalitet.

Haninge kommun uppvaktade den 12 november 1993 utbildningsministern med en önskan om en förstärkning av de högskoleutbildningar som bedrivs inom kommunen. I dag erbjuds i Haninge ingenjörsutbildning genom KTH:s försorg samt utbildning i företagsekonomi och språk genom Stockholms universitets försorg. Institutet för datorstödd företagsledning, som är en del av den företagsekonomiska institutionen, har genom kommunens initiativ också förlagts till Haninge.

Länsstyrelsen i Gotlands län har i en promemoria presenterat ett projekt omfattande kultur- och utbildningssatsningar med inriktning på länderna kring Östersjön. Sommaren 1993 öppnades Östersjöns Författar- och Översättarcentrum i Visby med denna inriktning. Ytterligare kultursatsningar planeras.

Under senare år har en systematisk satsning skett på ett förstärkt kunskapssamarbete med inriktning på Östersjöfrågor i samverkan mellan Högskoleutbildningen på Gotland och flera svenska universitet och högskolor. På denna grund har utbildningssamarbete och studentutbyte med universitet i Baltikum och Ryssland byggs upp.

Den programutveckling som pågår i länsstyrelsens regi utgår från att verksamheten i Visby – kunskapscentrum i Visby – skall vara selektiv och upplevas som angelägen av berörda universitet och högskolor. Programutvecklingen utgår från att ett Visbycentrum skall komplettera och stärka pågående samarbete i Östersjöregionen.

Befintlig högskoleutbildning i Storstockholm: Stockholms universitet bedriver utbildning och forskning inom humanistisk, juridisk, samhällsvetenskaplig och matematisk-naturvetenskaplig fakultet. Utbildningen omfattar f.n. cirka 21 000 helårsstudenter. Universitetet har regeringens uppdrag att årligen förlägga utbildning för 275 helårsstudenter till verksamheten i anslutning till forskningsparken Novum. Budget-

året 1993/94 har universitetet utbildningar omfattande ca 330 helårsstudenter på Södertörn, till större delen i Botkyrka och Huddinge.

Karolinska institutet (KI) bedriver utbildning och forskning inom medicinsk och odontologisk fakultet. Utbildningen omfattar f.n. cirka 3 000 helårsstudenter. Delar av läkarutbildningen med tillhörande forskning samt hela odontologiska fakultetens utbildning och forskning är förlagd till Huddinge sjukhus. Där ligger också logoped- och tandteknikerutbildningarna. Under 1994 flyttas även sjukgymnastutbildningen dit. Sammanlagt betyder detta bara för KI:s del en utbildning för mer än 1 100 helårsstudenter i anslutning till Novum.

Kungl. Tekniska högskolan (KTH) bedriver utbildning och forskning inom teknisk fakultet. Utbildningen omfattar f.n. cirka 10 000 helårsstudenter. I Stockholmsområdet har KTH tvååriga ingenjörsutbildningar förlagda till Järfälla och Kista i norr samt Haninge, Södertälje och Tumba i söder. Sammanlagt har ingenjörsutbildningarna plats för cirka 1 800 helårsstudenter varav ca 800 i Haninge och 400 i Södertälje/Tumba.

Lärarhögskolan i Stockholm bedriver grundläggande högskoleutbildning inom undervisningsområdet samt forskning och forskarutbildning i pedagogik. Utbildningen omfattar f.n. cirka 5 000 helårsstudenter. Geografiskt är utbildningarna spridda till Liljeholmen, Blommensberg, Solna och Södertälje samt Rålambshovsområdet. En stor del av grundskol- och gymnasielärarytbildningarna är förlagda till universitetet, Konstfack samt Idrottshögskolan och Kungl. Musikhögskolan.

Vårdhögskolan i Stockholm bedriver kommunal högskoleutbildning och har Stockholms läns landsting som huvudman. Utbildningen omfattar cirka 2 500 helårsstudenter och är förlagd till lokaler invid Huddinge sjukhus och Södersjukhuset, på Karolinska institutets område och på Lindhagensgatan.

Vid Danshögskolan, Dramatiska institutet, Konstfack, Kungl. Konsthögskolan, Kungl. Musikhögskolan i Stockholm, Operahögskolan i Stockholm samt Teaterhögskolan i Stockholm bedrivs grundläggande högskoleutbildning inom det konstnärliga området samt konstnärligt utvecklingsarbete. Skolornas utbildning omfattar sammanlagt cirka 1 600 helårsstudenter, fördelade med ungefär 550 studenter på vardera Konstfack och Musikhögskolan i Stockholm och återstoden på övriga skolor.

Skälen för regeringens förslag: Redan fattade beslut om ökade resurser till universitet och högskolor innebär en väsentlig ökning av omfattningen av svensk högre utbildning. Det finns, som tidigare framhållits, skäl att förutsätta att behovet av högre utbildning kommer att fortsätta att öka. En framtida expansion måste därför också ske i Stockholmsområdet.

Behov av utbyggnad i Stockholmsområdet

Inom regionen finns innevarande läsår cirka 30 000 (17 procent) av de omräknat 180 000 helårsstudenterna i Sverige. Jämfört med övriga län gäller för Stockholm

★ att andelen högskoleutbildade i arbetskraften är 50 procent högre än riksgenomsnittet

★ och att antalet sökande till universitet och högskolor i Stockholms län har varit extremt stort

★ men att andelen högskolenyborjare är lägre än riksgenomsnittet.

Därtill kommer att

★ antalet ungdomar under 1990-talet inte minskar lika mycket i Stockholmsregionen som i resten av landet

★ utbudet av kurser för fortbildning och vidareutbildning är bra, men på bekostnad av ungdomsutbildningen vilket medfört en stark konkurrens bland ungdomsstudenterna

★ en större andel invandrare efterfrågar högre utbildning.

Även i Stockholmsområdet måste den högre utbildningen mot den här beskrivna bakgrunden byggas ut. En utgångspunkt för en sådan utbyggnad är att den måste ske så att hög kvalitet kan säkerställas. Den fortsatta utbyggnaden bör också ske på ett sådant sätt att huvudstadens naturliga styrka kan tas till vara.

Utöver de skäl som låg till grund för att ge uppdraget om genomförande av förstudien vill regeringen framhålla att Stockholm har ett unikt läge i den nya Östersjöregion som avtecknar sig efter Östeuropas frigörelse. Det är mot den bakgrunden viktigt att Stockholm som nod i Östersjösamarbetet får en sådan tyngd att de befolkningsmässigt starkare konkurrenterna, bl.a. S:t Petersburg, kan balanseras också när den ryska ekonomin återhämtat sig.

Karaktäristiskt för universitetet och högskolorna i Stockholmsområdet är att de är relativt starkt specialiserade och – fränsett de konstnärliga högskolorna och Idrottshögskolan – är stora och utan goda expansionsmöjligheter i nuvarande lokalisering. Regeringen vill dessutom understryka behovet av en förbättrad samordning särskilt vad gäller utbildning och forskning på vårdområdet.

Inriktning organisation lokalisering

En ny universitetsstruktur i södra Storstockholm med ett brett utbildningsutbud och en profilerad men ämnesmässigt bred forskning och forskarutbildning skulle innebära en väsentlig förstärkning av den vetenskapliga potentialen i Stockholm. Därigenom skulle också belastningen på Frescatiområdet minska.

Det behöver, som regeringen ser det, inte finnas någon konflikt mellan de tre lokaliseringssorter i södra Storstockholm som först och främst har aktualiserats. Något slutgiltigt ställningstagande i denna del bör dock inte göras på det här stadiet. En ämnesmässig struktur uppbyggd kring tre tyngdpunkter med inriktning på humaniora, samhällsvetenskap och kultur respektive medicin och vård samt teknik bör emellertid eftersträvas. Det bör under alla omständigheter vara naturligt att inom den nya universitetsstrukturen också integrera modern informationsteknologi.

Styrelsen för Stockholms universitet bör mot den här beskrivna bakgrunden få ansvaret för att vid sidan av universitetets nuvarande verksamhet i Frescati leda en ny Söderstruktur. Det innebär tekniskt att Stockholms universitet får två skilda utbildningsuppdrag och takbelopp. För forskningen vid den nya universitetsdelen bör en tvärvetenskapligt inriktad forskningsorganisation inrättas. En samverkan med KTH:s ingenjörsutbildningar och andra specialutbildningar t.ex. vid KI bör ske på respektive plats.

Inrättande av en forskningsstiftelse m.m.

Forskningsverksamheten i Söderstrukturen bör ges en organisation som främjar mångdisciplinära utvecklingslinjer. Den bör ges en särskild profil mot Östersjö- och Östeuropafrågor, men också mot vård och omsorg. Östeuropaperspektivet ger särskilt anledning att rikta in verksamheten mot ämnesområden som ekonomi, kultur och historia. Inom dessa kunskapsområden bör också inledningsvis den nya forskningsverksamheten byggas upp. Även andra områden kan bli aktuella innan verksamheten fått sin slutliga utformning.

Till stöd för forskning och forskarutbildning i den nya Söderstrukturen förslår regeringen att 16,45 procent av återstoden av Fond 92-94 avsätts till en särskild stiftelse. Stiftelsens uppgift skall vara att förvalta det kapital som anförtrotts den och att med avkastningen stödja forskning och forskarutbildning med den inriktning som nyss nämnts – dvs. inledningsvis inom humaniora, kultur och samhällsvetenskap.

Utbildningen inom Söderstrukturen bör i övrigt finansieras på samma sätt som annan grundläggande högskoleutbildning. Det rör sig dels om den expansion som redan beslutats för Stockholms universitet, dels om omfördelningar inom Stockholmsområdet. Söderstrukturen får också till uppgift att fånga upp Stockholmsområdets del i en eventuell framtida expansion av den högre utbildningen. Lärarna kommer att kunna få externa medel för forskning som andra forskare vid universitet och högskolor. Regeringen anser att särskilda medel från stiftelsen bör ställas till förfogande under ett uppbyggnadsskede för att bidra till kostnader för bl.a. akademisk infrastruktur.

Det fortsatta planeringen

En förstärkning och profilering av universitetsstrukturen av det slag som regeringen nu föreslår skulle kunna ge ett väsentligt bidrag till hela Sveriges kunskaputveckling och bli ett starkt stöd för att hävda Stockholm/Uppsalaregionen som ett intellektuellt centrum i den nya Östersjöregionen. Det skulle skapa en tät akademisk miljö i vilken universitet, högskolor och andra vetenskapliga institutioner kan stimulera varandra.

Ytterligare analyser bör dock genomföras innan detaljerade ställningstaganden görs till den nya universitetsstrukturen. Sålunda bör preciseringar göras vad gäller

- ★ verksamhetens inriktning och omfattning
- ★ lokalbehov
- ★ lokaliseringar samt förutsättningarna för att tillgodose dessa med goda kommunikationer
- ★ behov av förbättringar i infrastrukturen för att uppnå en god funktion och arbetsmiljö i den nya universitetsstrukturen
- ★ Söderstrukturens organisation inklusive nya alternativa former för styrning och ledning
- ★ kostnader och finansiering för strukturen.

Regeringen avser att inom kort tillsätta en organisationskommitté med uppgift att – i avvaktan på riksdagens ställningstaganden – ta fram ytterligare planerings- och beslutsunderlag för att förbereda etableringen av den nya universitetsstrukturen och att samlat utreda vissa andra frågor rörande lokalförsörjningen för högre utbildning i Stockholm. Regeringen återkommer till denna fråga sist i följande avsnitt.

Samlokalisering av konstnärliga högskolor i Stockholm

Utbildningsdepartementet har initierat diskussioner med rektorerna för de konstnärliga högskolorna i Stockholm för att undersöka förutsättningarna för en samlokalisering. Regeringen vill i det följande informera riksdagen om denna fråga, som kan ha långsiktig betydelse för Sveriges kulturella liv.

Bakgrund

Det konstnärliga rektorskonventet har i skrivelse 1993-10-01 till Utbildningsdepartementet i princip ställt sig bakom tanken på en samlokalisering av de konstnärliga högskolorna i Stockholm och framfört synpunkter i frågan. En arbetsgrupp inom Utbildningsdepartementet med representanter för de olika högskolorna tillsattes i december 1993. Gruppens uppgift är att utreda olika lokaliseringsalternativ inom Stockholmsområdet mot bakgrund av nuvarande splittrade lokalisering och på andra sätt otillfredsställande lokalsituation. Denna har också en negativ inverkan på verksamheten och samverkansmöjligheterna mellan högskolorna.

I Stockholm finns sju fristående konstnärliga högskolor nämligen Danshögskolan, Dramatiska institutet, Konstfack, Kungl. Konsthögskolan, Kungl. Musikhögskolan, Operahögskolan och Teaterhögskolan. Till de konstnärliga högskolorna räknas även Grafiska institutet och institutet för högre kommunikations- och reklamutbildning (GI/IHR) som organisatoriskt skall inordnas i Stockholms universitet den 1 juli 1994. Högskolorna har sammantaget en verksamhet av unik bredd och är av mycket stor betydelse för kulturlivet i Sverige och för Sveriges internationella position inom kulturområdet. Förhållandet att högskolorna är små och självständiga bidrar till en särskild vitalitet och ett starkt engagemang i uppgifterna. Å andra sidan har detta förhållande historiskt sett lett till en splittrad lokalisering som medför att alla potentiella utveck-

lingsmöjligheter blir svåra att tillvarata. Samtidigt har flera av högskolorna dessutom dåligt anpassade eller nedslitna lokaler och i vissa fall även brist på lokaler vilket inverkar negativt på verksamheterna.

I första hand har Dramatiska institutet, Operahögskolan, Musikhögskolan, Konstfack och Konsthögskolan var för sig under senare tid bedrivit ett planeringsarbete för att i olika etapper kunna genomföra nödvändiga förbättringar av sin localsituation. Konsthögskolans problem kommer att lösas efter hand som nya lokaler på Skeppsholmen färdigställs. I de fördjupade anslagsframställningarna för perioden 1993/94-1995/96 anmälde högskolorna sina lokalproblem. I propositionen (1992/93:169) Högre utbildning för ökad kompetens togs dock ej ställning till frågorna. Dock anmälades att ett antal projekt behövde beredas ytterligare varför en reserv avsattes till regeringens disposition (s 240f).

Överväganden

I samband med diskussionerna om de olika aktuella lokalproblemen för de konstnärliga högskolorna i Stockholm har frågan om en samlad lösning för samtliga högskolor utom Konsthögskolan aktualiserats. En samlad lokalisering, skulle förutom att lösa de enskilda högskolornas lokalproblem, även kunna skapa ett kulturellt centrum, ge nya förutsättningar för utveckling av verksamheterna samt möjligheter att väsentligt förstärka deras internationella position. Nya generationer konstnärer skulle få bättre förutsättningar att inspirera varandra. Den samlade effekten skulle kunna bli en väsentlig förstärkning av Stockholms kulturella miljö. Högskolornas möjligheter att fungera som en direkt tillgång i kulturlivet i Stockholm skulle också kunna förstärkas. Dessutom skulle en samlokalisering kunna vara administrativt förmånlig.

Konstnärliga utbildningar har helt eller delvis kunnat ges en gemensam lokalisering i Göteborg, Malmö och Umeå. De pedagogiska och konstnärliga effekterna har på många sätt blivit mycket goda. Regeringen kan i anslutning till synpunkter som har framförts av det konstnärliga rektorskonventet konstatera att positiva effekter skulle uppstå inom flera områden till följd av en samlokalisering till en central plats inom Stockholm med fortsatt goda möjligheter till nära kontakter med olika kulturinstitutioner. Det gäller bl.a. de pedagogiska, konstnärliga, kulturpolitiska och administrativa områdena enligt följande:

- genom närheten kan ett bredare och friare kursutbud erbjudas, vilket förbättrar studenternas framtida möjligheter till arbete
- bättre möjligheter skapas för kontakter mellan lärare och studenter från de olika konstarterna
- bättre förutsättningar skapas för att anordna gemensamma kurser, gemensamt utnyttja lärare och gästföreläsare och för att ordna gemensamma gränsöverskridande projekt inom det konstnärliga utvecklingsarbetet
- gemensamma kontakter och information både nationellt och internationellt underlättas bl a genom en större samlad lyskraft
- större flexibilitet medges i fråga om lokaler och utrustning

- bättre resurser åstadkoms för bibliotek, verkstäder, publika lokaler t.ex. scener, konsertsalar m.m.
- samlad administrativ kompetens vid högskolorna kan utnyttjas lättare
- möjlighet ges till bättre service (restaurang, post, bank, hälsovård, motionslokaler, kommunikationer) p.g.a. större underlag.

Mot denna bakgrund anser regeringen att det nu finns skäl att skapa de ekonomiska och övriga planeringsmässiga förutsättningar som behövs för en samlokalisering av konstnärliga högskolor i Stockholm.

Den avsedda samlokaliseringen innebär inte någon ändring av högskolornas ställning som självständiga högskolor. En genomgång av de administrativa förhållandena vid berörda högskolor har också visat att det behov av ökad administrativ effektivitet som finns kan tillgodoses inom nuvarande organisatoriska former. Regeringen räknar dock med att en samlokalisering kan underlätta en samverkan även inom andra områden än de som har direkt samband med lokalerna.

En samlokalisering är möjlig att genomföra i anslutning till de lokaler Konstfack och Dramatiska institutet förfogar över. På sikt går det att samla samtliga konstnärliga utbildningar utom Konsthögskolan till detta område.

Med det förslag regeringen nyss presenterat om en ny universitetsstruktur öppnas ytterligare en lokaliseringsmöjlighet för de konstnärliga utbildningarna. En samlad lokalisering också av konstnärlig utbildning till södra Stockholmsområdet tillsammans med annan utbildning framstår i ett sådant sammanhang som ett attraktivt alternativ, som skulle kunna stimulera till utveckling av nya utbildnings- och forskningsinriktningar. I det utredningsarbete som regeringen tidigare aviserat vad gäller den nya universitetsstrukturen är det mot denna bakgrund angeläget att pröva om inte en sådan lokalisering för de konstnärliga högskolorna skulle vara att föredra för de aktuella högskolorna framför andra lokaliseringsalternativ.

En särskild beslutsordning för lokalisering

Ett lokalförsörjningsprojekt som möjliggör en samlokalisering av de konstnärliga högskolorna med den nya universitetsstrukturen behöver genomföras i någon gemensam form. I det fortsatta arbetet bör den organisationskommitté som får i uppgift att utveckla den nya universitetsstrukturen också få i uppgift att samverka med de konstnärliga högskolorna vad gäller dessas lokalförsörjning. Om en samlokalisering av nyssnämnt slag genomförs kommer ett fast strukturerat samarbete mellan de konstnärliga högskolorna och Söderstrukturen därefter att krävas för förvaltningen av de gemensamma resurserna. Enligt regeringens bedömning bör det konstnärliga rektorskonventet kunna utgöra basen för en samarbetsorganisation för de konstnärliga högskolornas del.

Arbetet med dels den nya universitetsstrukturen, dels lokalfrågorna för de konstnärliga högskolorna och vissa andra lokalförsörjningsfrågor i Stockholmsområdet kräver ett mycket stort mått av koordination för

att gynnsamma ekonomiska och funktionella villkor för de berörda myndigheterna skall kunna uppnås. En särskild tillfällig beslutsordning för lokalförsörjningsfrågor i Stockholmsområdet, som innebär att regeringen har möjlighet att avvika från den eljest gällande principen, är nödvändig för att hanteringen av lokalfrågorna i området skall bli ändamålsenlig. Detta innefattar ett visst avsteg från den princip för myndigheternas ansvar för lokalförjningen som nu gäller. Den ordning som här föreslås bör därför godkännas av riksdagen.

6.1.3 Projektet Internationella Miljöuniversitetet i Lund

Regeringens förslag: Från återstoden av Fond 92-94 avsätts 2,70 procent till en särskild stiftelse (jfr avsnitt 6.6) till stöd för projektet Internationellt Miljöuniversitet i Lund.

Bakgrund: Vid Lunds universitet finns en avdelning för industriell miljöekonomi. I en utvärdering, som på uppdrag av Statens Naturvårdsverk (SNV) utförts av två utländska experter, har verksamheten vid avdelningen fått mycket goda omdömen vad avser forskning och undervisning samt kunskapsspridning i övrigt.

I anslutning till beredningen av regeringens proposition Forskning i frontlinjen (prop. 1992/93:171) har förslag till upprättandet av ett internationellt miljöuniversitet inkommit. Det internationella miljöuniversitetet skulle vara en i förhållande till Lunds universitet fristående organisation. Syftet är att bedriva forskning och forskarutbildning med inriktning på strategiska frågor inom det miljöekonomiska området. Även utbildning på masternivå skall ingå i verksamheten. En viktig uppgift för det internationella miljöuniversitetet är vidare att arbeta aktivt för att etablera nära kontakter med beslutsfattare inom olika områden, inte minst inom industrin. Svenska och utländska företag och organisationer förutsätts bidra till verksamheten också ekonomiskt. Verksamheten skall bedrivas dels i Sverige, dels i Frankrike.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen har i 1993 års forskningsproposition understrukit vikten av internationalisering av svensk forskning och högre utbildning. Långsiktigt samarbete mellan svenska forskningsmiljöer och utländska institutioner är en väsentlig del i en sådan utveckling.

Den forskning och utbildning på miljöområdet - med inriktning på sambandet miljö och ekonomi - som föreslås bedrivas inom det internationella miljöuniversitetet ligger väl i linje med den förstärkning av svensk miljöstrategisk forskning som inrättandet av Stiftelsen för miljöstrategisk forskning (Mistra) innebär. Den utvärdering som genomförts visar att den forskning som bedrivs vid avdelningen för industriell miljöekonomi vid Lunds universitet håller hög kvalitet.

Regeringen erinrar om att det här aktuella förslaget liksom övriga förslag rörande miljöstrategisk forskning, som inkommit under beredning-

en av propositionen (prop. 1992/93:171) Forskning i frontlinjen, överlämnats till stiftelsen Mistra.

Prop. 1993/94:177

Regeringen anser det angeläget att det projekt, som enligt förslaget leder fram till ett internationellt miljöuniversitet med förankring i Lund resp. Nice, Frankrike, kan få en stabil grund. Detta kan enklast åstadkommas genom att erforderliga medel läggs i en särskild stiftelse med ändamål att bidra till upprättandet av det vi nu betecknat som miljöuniversitetet i Lund och att därefter främja detta projekts fortgång. Förvaltningen av en sådan stiftelse kan inledningsvis anförtros åt Mistra, som under hand förklarat sig villig till detta. Sedan projektet kommit igång bör förvaltningen kunna övergå till ledningen för projektet. En sådan ordning kan föreskrivas i stiftelsens stadgar. Det bör ankomma på Mistra att närmare överväga hur den föreslagna verksamheten bäst kan utformas för att överensstämma med de miljöpolitiska ambitionerna och kopplas till övrig miljöforskning. Det är särskilt angeläget att satsningen kan användas för att öka kompetensen i miljöfrågor hos svenska företag, särskilt små och medelstora.

6.1.4 Åtgärder för ökad kvalitet i vårdutbildning

Bakgrund

Det finns i dag 27 kommunala vårdhögskolor geografiskt spridda över hela Sverige. Huvudmän för de kommunala vårdhögskolorna är landstingen samt Göteborgs och Malmö kommuner. När i fortsättningen landsting nämns som huvudmän eller beställare avses även de ovan nämnda två kommunerna. Dessutom finns i Stockholm tre enskilda sjuksköterskeskolor. Vid vårdhögskolorna bedrivs i huvudsak sjuksköterskeutbildning, sjukgymnastutbildning, arbetsterapeututbildning, laboratorieassistentutbildning, social omsorgsutbildning, tandhygienistutbildning och barnmorskeutbildning. Vid Karolinska institutet och Lunds universitet bedrivs dessutom sjukgymnastutbildning i statlig regi.

Huvudmannaskapet för vårdhögskolorna har utretts tidigare, bl.a. i samband med att vårdutbildningarna inordnades i högskolesystemet 1982. Vid riksmötet 1991 begärde riksdagen att huvudmannaskapsfrågan återigen skulle utredas (bet. UbU 1990/91:12, med anledning av prop. 1990/91:100 bil. 10, rskr. 1990/91:355). Landshövding Anita Bråkenhielm fick våren 1992 ett utredningsuppdrag som också omfattade vårdhögskolornas styrning, forskningsanknytning och kvalitet i utbildningarna. Utredningen har belyst dessa frågor. I dess betänkande Vårdhögskolor – kvalitet, utveckling och huvudmannaskap (SOU 1993:12) presenterades ett flertal utvecklingsmöjligheter för vårdutbildningarna.

Regeringens förslag: För att garantera kvaliteten och mångfalden i den vårdutbildning som för närvarande bedrivs vid vårdhögskolorna skall utrymme skapas för alternativa samarbets- och huvudmannaskapsformer. Staten bör anordna vårdutbildning på de orter där så avtalas med den nuvarande huvudmannen.

Följande alternativ kan bli aktuella:

- ★ Staten övertar huvudmannaskapet för vårdutbildning och landstinget utgör huvudsaklig beställare av utbildning.
- ★ Staten övertar huvudmannaskapet samt hela beställaransvaret för vårdutbildningen.
- ★ Landstingen kan också fortsätta som hittills att driva utbildning vid kommunala vårdhögskolor.
- ★ Slutligen finns möjlighet för enskilda utbildningsanordnare att inom redan gällande bestämmelser driva vårdutbildning.

Samtliga lösningar förutsätter kostnadsneutralitet för staten och landstingen som i förekommande fall regleras genom avtal mellan staten och berörda landsting.

Från återstoden av Fond 92-94 avsätts 6,85 procent (jfr avsnitt 6.6) till en särskild stiftelse vars avkastning skall gå till forskning och forskarutbildning på vårdområdet samt forskning med inriktning på allergier och annan överkänslighet.

En utvärdering av all vårdutbildning inom universitet och högskolor genomförs för att avgöra under vilka omständigheter fortsatt examensrätt kan påräknas.

Utredarens förslag: Det övergripande målet är att höja vårdutbildningarnas kvalitet och akademiska anknytning. Forskning och utvecklingsarbete inom vårdutbildningarnas karaktärsämnen är viktiga medel för att ge dessa ämnen en klarare profil. För att åstadkomma detta föreslår utredaren att vårdhögskolornas kontaktvägar till den statliga forskningsorganisationen på olika sätt stärks. De viktigaste åtgärderna är enligt utredarens mening att åstadkomma en starkare samordning mellan olika högskolor samt en ökad nationell koncentration. Huvudmannaskapsfrågan är med denna utgångspunkt av underordnad betydelse om mål och strategi kan uppfyllas i ett gemensamt perspektiv för universitet och högskolor.

I betänkandet anför utredaren kritik rörande den kvalitativa nivån inom delar av vårdutbildningarna.

Det finns idag, vilket också redovisas av utredningen samt i vissa remissvar, ett antal samarbetsprojekt mellan statlig utbildning och landstingens vårdutbildning. Hälsouniversitetet i Linköping är ett exempel på ett sådant samarbetsprojekt som kommit att omfatta både kortare vårdutbildning och längre medicinsk utbildning. I Linköping, Umeå och Uppsala finns professurer i omvårdnad. Vid Göteborgs universitet finns en professur i vårdpedagogik. Utöver detta har ett antal centrum-

bildningar tillskapats för att främja den vetenskapliga utvecklingen av vårdutbildningarna samt forskning och forskarutbildning inom området.

Utredaren redovisar tre alternativ för förändring av huvudmannaskap. Det första är att vissa utbildningar överförs till statligt huvudmannaskap genom att de flyttas från kommunala vårdhögskolor till statliga utbildningsanordnare. Det andra innebär att vårdhögskolorna i Linköping och Umeå förstatligas och inordnas i universitetet på respektive ort. Det tredje är att all vårdutbildning överförs till statligt huvudmannaskap. Utredaren föreslår också att avtal skall kunna slutas mellan landsting och staten om en samarbetsorganisation för vårdutbildning.

Utredaren föreslår vidare att en vårdhögskola, oberoende av huvudmannaskap, skall ha en särskild högskolestyrelse i vilken rektors, lärares och studenters inflytande garanteras.

Därutöver anser utredaren att den interkommunala ersättningen bör avskaffas.

En sammanfattning av betänkandet finns bifogat som bilaga 1.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna förordar ett enhetligt statligt eller ett blandat huvudmannaskap för vårdutbildningarna. Landstinget i Uppsala samt Göteborgs kommun accepterar ett förstatligande. Landstingen i Västerbotten, Stockholm och Östergötland är öppna för olika lösningar. Universiteten i Uppsala, Lund, Göteborg, Stockholm, Umeå, Linköping samt Karolinska Institutet tillstyrker också ett förstatligande. Malmöhus läns landsting och Malmö kommun har avstått från att svara på denna fråga i sina remissvar. Endast ett fåtal landsting förordar ett kommunalt huvudmannaskap.

Landstingsförbundet anser att varje förändring måste föregås av en förhandling som utmynnar i ett avtal om vem som skall vara huvudman, samt hur finansierings- och inflytandefrågor skall lösas.

I remissvaren från Mälardalens högskola samt Södermanlands och Västmanlands läns landsting och för Mitthögskolan jämte Jämtlands och Västernorrlands läns landsting finns förslag om att utbildningen som uppdragsutbildning övertas av statliga högskolor.

Ungefär en fjärdedel av remissinstanserna ansåg att viss utbildning bör överföras till statligt huvudmannaskap. Vikten av att utbildningar som överförs skall behålla sin särart och skall ha anknytning till den akademiska forskningsmiljön betonas.

Nästan samtliga universitet och högskolor har svarat att samarbete redan pågår mellan vårdhögskolan och universitetet eller högskolan på orten. En majoritet av remissinstanserna tillstyrker att styrnings- och ledningsformerna skall vara likartade för all högskoleutbildning och garantera inflytande för rektorer, lärare och studenter. Majoriteten tillstyrker vidare förslaget att magisterkompetens bör vara miniminivå för vårdlärarna och att kliniska lektorat inrättas.

Remissinstanserna vid universitetssorterna avstyrker förslaget att minska vårdutbildningens volym, medan övriga orter tillstyrker.

Majoriteten av landstingen avstyrker förslaget att avskaffa den interkommunala ersättningen.

Samtliga remissinstanser som yttrat sig anser att en utvärdering av landstingens vårdhögskolor och de tre enskilda sjuksköterskeskolorna är nödvändig.

De tre enskilda sjuksköterskeskolorna i Stockholm har tillstyrkt förslaget att ombildas till fristående högskolor. Stockholms läns landsting stödjer förslaget.

En fullständig remissammanställning finns i bilaga 1.

Skälen för regeringens förslag: Vårdutbildning bedrivs för närvarande vid ett stort antal enheter under varierande betingelser. Staten har i dag två instrument för att garantera att utbildningen håller akademisk nivå. Det ena är regleringen av rätten att utfärda examen enligt samma normer som gäller vid statliga universitet och högskolor. Det andra är möjligheten att utöver examensrätt ge statsbidrag till verksamheten.

Sedan utredningen om vårdhögskolorna genomfördes har det i flera fall också blivit tydligt att de nya formerna för ekonomistyrning inom sjukvården medför att utbildningsfrågorna kan komma att bli lågprioriterade inom klinikerna. Regeringens förslag i det följande syftar bl.a. till att förstärka ledningens för vårdutbildningen inflytande över de kliniska momenten i dessa utbildningar.

Vad gäller den framtida organisationen av vårdutbildning föreslår regeringen alternativa former.

Vårdutbildningarna bör, liksom övrig högre utbildning, kunna bedrivas av olika utbildningsanordnare, kommunala, statliga eller enskilda. Genom att regeringen beslutar om examensrätten har regeringen, oavsett huvudmannaskapet, ett instrument för att säkra en lägsta godtagbara kvalitet i utbildningen.

Av utredningen och i remissbehandlingen har framkommit att samverkan mellan vårdhögskolor och statliga högskolor inte är ovanlig. Förutom den samverkan som redan finns på universitetsorterna pågår vid flera vårdhögskolor diskussioner med närliggande statliga högskolor om att påbörja eller fördjupa pågående samarbete. På vissa håll finns gemensamma lokaler. Samarbetet syftar till att utveckla såväl de statliga högskolorna som de kommunala vårdhögskolorna.

I åtskilliga fall kan det finnas väsentliga pedagogiska, organisatoriska och ekonomiska skäl att låta huvudmannaskapet för högre vårdutbildning övergå från ett landsting till en statlig högskola. I det föregående har fastslagits att vårdutbildning skall kunna bedrivas under huvudmän med olika legal status. I remissvaren föreligger vissa variationer i inställning hos nuvarande huvudmän till tanken på ett statligt huvudmannaskap.

Landstingen i Stockholms och Östergötlands län har aviserat att ett alternativ till statligt huvudmannaskap för deras del kan vara en privaträttslig associationsform. Om de nuvarande huvudmännen skulle föredra detta bör staten kunna träffa samarbetsavtal med dessa organisationer samt medge rätt att utfärda examen enligt lag (1993:792) om till-

stånd att utfärda vissa examina. I Stockholm bedrivs merparten av sjuksköterskeutbildningen vid tre enskilda skolor (Ersta, Sophiahemmet och Röda Korset). Särskilda avtal bör träffas mellan staten, landstinget och dessa skolor angående utbildningens volym, inriktning och genomförande.

Vårdutbildning bör således kunna bedrivas vid statliga universitet och högskolor eller i högskolor som drivs av ett landsting. Härutöver kan vårdutbildning bedrivas av enskilda utbildningsanordnare.

Statlig vårdutbildning

En åtgärd som bör kunna bidra till att generellt utveckla kvaliteten i vårdutbildningarna är att lärarna i en betydande utsträckning inlemmas i den statliga fakultetsorganisationen. Då kan den kritiska massa fakulteterna redan har utnyttjas effektivt. Denna vinst kan bäst uppnås genom att ett antal vårdhögskolor som nu drivs i landstingsregi förstatligas. I första hand bör detta ske med universitetsorternas vårdhögskolor. Det skapar förutsättningar för stabila, varaktiga och slagkraftiga miljöer där vårdhögskolans lärare får möjligheter att bedriva forskning på lika villkor som lärarna vid andra statliga universitet och högskolor.

I samband med ett förstatligande infogas vårdutbildningarna i universitetens och de statliga högskolornas forskningsorganisation. Fakultetsanknytningen kan variera något beroende på utbildningarnas karaktär men den torde i huvudsak beröra medicinsk, samhällsvetenskaplig och matematisk-naturvetenskaplig fakultet.

I Stockholm bör vårdutbildningarna ingå i eller samverka med den nya universitetsstruktur som föreslagits i föregående avsnitt. Särskilda anordningar kan därvid krävas för att tillgodose behovet av anknytning till medicinsk fakultet för dessa utbildningar.

Ett förstatligande innebär att samtliga för utbildningen erforderliga ekonomiska, personella och fysiska resurser, efter förhandling mellan staten och berört landsting ställs till den statliga utbildningshuvudmannens förfogande. Ekonomiska resurser för både för teoretisk och klinisk utbildning inkluderas i ersättningen för vårdutbildningen och den kliniska delen av utbildningen köps i sin tur av respektive statlig högskola från sjukvårdshuvudmannen (klinik eller motsvarande). Härigenom markeras att ansvaret för utbildningen entydigt och i sin helhet övergått till den högskola som också har examensrätten. Samarbetsavtal mellan respektive lärosäte och sjukvårdshuvudmannen som tillgodoser högskolans inflytande över den kliniska utbildningens innehåll och omfattning kan undantagsvis ersätta ett rent köp-sälj-förhållande.

Beställaransvaret för den vårdutbildning som förstatligats kan i allt väsentligt ligga kvar hos respektive landsting (som påpekats ovan avses med landsting här även de primärkommuner som i dag anordnar kommunal vårdutbildning) eller i sin helhet föras över till staten. Är landstingen beställare innebär det att dessa uppträder som huvudfinansier för vårdutbildning medan staten står för ett mindre utbildningsuppdrag – i princip motsvarande det tidigare statsbidraget – till de lärosäten som an-

ordnar vårdutbildning. Ett statligt beställaransvar innebär att vårdutbildningen vid det aktuella universitetet eller högskolan framdeles helt finansieras av staten och ingår som en del i det utbildningsuppdrag riksdagen fastställer för varje lärosäte.

Kommunalt beställaransvar

I de landsting där överenskommelse träffas mellan staten och landstinget bör kommunalt beställd grundutbildning av varaktig karaktär etableras. Landstinget blir därmed den dominerade beställaren av vårdutbildning från den statliga högskola som har ansvar och examensrätt avseende utbildningen. Övergången kan ske enligt följande principmodell:

- ★ Genom avtal mellan staten och berörda landsting överförs ansvaret för utbildningens genomförande till en statlig högskola. I avtalet regleras också de ekonomiska villkoren i samband med övergången, t.ex. vad gäller lokaler och personalens pensionsskuld.
- ★ Regeringen fattar beslut om att flytta rätten att utfärda examen, efter yttrande från kanslersämbetet, från den kommunala vårdhögskolan till en statlig högskola.
- ★ Vårdhögskolans personal erbjuds anställning i den statliga högskolan.
- ★ Landstinget köper utbildning av den statliga högskolan inom ramen för ett långsiktigt avtal.

Ett långsiktigt ramavtal, förslagsvis benämnt *Vårdutbildningsavtal*, VUA, skall ge de erforderliga ramarna för förhållandet mellan den statliga högskolan, den eller de avtalsslutande landstingen och regeringen. Avtalet skall bl.a. omfatta frågor rörande krav på utbildningens kvalitet, regler för beräkning av ersättning samt rollfördelningen mellan staten och landstingen. I avtalen kan ingå överenskommelser om formerna för berörda landstings inflytande över omfattningen av utbildningen, lokaliseringen och den övergripande inriktningen vid de "säljande" högskolorna. För att hänsyn skall kunna tas till Kanslersämbetets utvärdering 1996 skall det också vara möjligt att säga upp ramavtalet.

VUA bör förutsätta att landstingen och de statliga högskolorna direkt sluter lokala utbildningsavtal. Staten lägger därvid ut ett mindre utbildningsuppdrag, vilket i princip motsvarar det nuvarande statsbidraget, samtidigt som landstinget lägger ett större uppdrag. Omfattningen av landstingets uppdrag förutsätts vara beroende på landstingets bedömning av utbildningsbehoven. I dessa uppdrag regleras takbelopp, högsta antal helårsstudenter, prestationer och vilka examination som förväntas, i enlighet med det system som redan tillämpas för statliga universitet och högskolor. De lokala avtalen bör tecknas för perioder som överensstämmer med statens för närvarande treåriga utbildningsuppdrag till universitet och högskolor i övrigt.

På vissa orter kan det finnas ett intresse för staten att överta både huvudmannaskap och beställaransvar. Ett övertagande av hela ansvaret förutsätter dock att ekonomiska regleringar kan göras så att det vid övergångstillfället och under överskådlig tid är kostnadsneutralt för staten och det berörda landstinget.

En eventuell överenskommelse får inte vara förenad med villkor eller begränsad till tiden. I förhandlingar med varje enskilt landsting där en överföring av beställaransvaret till staten är intressant måste möjligheterna till att ordna en sådan kostnadsneutral finansiering klarläggas.

Regeringen bedömer att ett statligt beställaransvar i första hand kan vara av intresse på universitetsorterna. Om ovan angivna förutsättningar kan uppfyllas bör möjlighet även finnas att på andra orter sluta avtal som innebär ett helstatligt beställaransvar. Övergång till det nya systemet bör kunna ske med början den 1 juli 1995.

Regeringen avser att återkomma till riksdagen i 1995 års budgetproposition i de fall förutsättningar funnits för att sluta avtal enligt denna modell.

Kommunala vårdhögskolor

Det bör stå varje landsting, som idag har examensrätt, fritt att även fortsättningsvis driva vårdutbildning i egen regi om utbildningen håller godtagbar kvalitet. Även om vårdhögskolorna på universitetsorterna överförs till staten och ytterligare vårdhögskolor förändras enligt VUA-modellen kommer vissa vårdhögskolor, på eget initiativ, sannolikt att kvarstå med kommunalt huvudmannaskap. Dessutom kommer allttjämt vissa helt fria vårdutbildningar att leva vidare utan förändringar.

Ledning av kommunala vårdhögskolor

Vårdhögskolorna har i dag inte samma grad av självständighet som de statliga universiteten och högskolorna. Vårdhögskolornas styrelser utgörs av politiskt sammansatta nämnder. Dessa nämnders arbete regleras i kommunallagen. I de flesta fall betyder detta att föredragande för nämnden är landstingens utbildningschef, som är en tjänsteman som oftast också har ansvar för övriga utbildnings- och kulturfrågor i landstinget. Endast om rektor alltså är utbildningschef har denne samma ställning i styrelsen som rektorer vid statliga universitet och högskolor. Visserligen har kommuner och landsting medgivits rätt att när det gäller frågor inom deras högskolor delegera beslut till andra organ än de som inrättats inom högskolan, men någon skyldighet att göra det finns inte. Denna ordning ger inte studenter och lärare sådana garantier för inflytande som de har vid statliga universitet och högskolor.

Mot den nu angivna bakgrunden anser regeringen att det bör införas en skyldighet för landstingen att inrätta styrelser, med största möjliga parallellitet till de statliga universitetens och högskolornas styrelser.

Rektor, lärare och studenter kan härigenom ges ett starkare inflytande och styrelserna sålunda få en starkare akademisk kompetens. Sådana bestämmelser kan enligt regeringens bedömning ges inom ramen för det bemyndigande som regeringen har enligt 5 kap 5 § högskolelagen (1992:1434) när det gäller organisationen av kommuners och landstings högskoleutbildning.

Andra utbildningsanordnare

Utöver de nu befintliga vårdhögskolorna kan också nya utbildningsanordnare komma till. Dessa förutsätts på vanligt sätt ansöka om examensrätt hos regeringen. Ansökningarna kommer precis som för andra enskilda utbildningsanordnare att prövas av Kanslersämbetet innan regeringen fattar beslut i frågan.

Vårdforskning m.m.

Vårdforskning

Forskning kring omsorg och vård är ett relativt ungt område med tvärvetenskaplig karaktär där forskningserfarenhet och forskningstradition är begränsad. Forskningen är angelägen bl.a. för att kunna utveckla nya metoder för att på ett bättre sätt ta hand om patienter vilket kan leda till minskat lidande och därmed ökad livskvalitet för individen. För samhället kan det i sin tur medföra besparingar inom hälso- och sjukvården. Vårdutbildningarna innehåller stora inslag av yrkesförberedande klinisk utbildning. För att säkerställa en hög kvalitet i utbildningen är det angeläget att de vetenskapliga inslagen samt den kliniska anknytningen förstärks. Detta kan bl.a. ske genom att andelen disputerade lärare inom vårdutbildningen ökas, samt genom ökade forskningsinsatser på vårdområdet.

Det är lämpligt att i samband med en förändring av huvudmannskapet för vårdhögskolorna göra insatser som garanterar en långsiktig utveckling av vårdforskningen.

En förstärkning av vårdforskningen är mot denna bakgrund angelägen.

Allergiforskning

Allergier och annan överkänslighet är vanliga och har ökat under de senaste decennierna. Allergitutredningen (SOU 1989:76) har framhållit behovet av forskning om orsaker till allergiska sjukdomstillstånd och möjligheter att förebygga dessa. Det finns särskilda behov av att förstärka den gränsöverskridande allergologiska forskningen, omfattande t.ex. beteendevetenskap, ekonomi, byggnadsteknik och toxikologi.

Vikten av ett nära samband mellan forskning och utbildning vid de akademiska lärosätena är markerad genom ett uttryckligt stagande i 1 kap. 3 § högskolelagen (1992:1434). Hur anknytningen till forskningen skall ske beror på om utbildningen har statligt, kommunalt eller enskilt huvudmannaskap.

För utbildningar under statligt huvudmannaskap skall fakulteterna vid de statliga lärosätena ges ansvar genom att utbildningarna inlemmas i olika fakulteters verksamhetsområden (Bilaga 2, förteckning B till högskoleförordningen 1993:100). För vårdutbildning med annan huvudman än staten bör frågan lösas genom föreskrifter för fakulteterna att sluta samverkansavtal. Detta är också vad utredaren har föreslagit.

Stiftelse för vårdforskning och forskning om allergier

Regeringen föreslår att 6,85 procent ur återstoden av Fond 92-94 avsätts till en vårdforskningsstiftelse. Avkastningen ur denna stiftelse bör användas till forskning och forskarutbildning på vårdområdet i enlighet med vad som nyss framhållits. Inledningsvis bör medlen användas för att öka andelen disputerade lärare med vårdutbildning som grundutbildning. Vidare är forskning om allergier och annan överkänslighet angelägen. Därvid är det viktigt att utrymme ges till gränsöverskridande forskning inom medicinens olika grenar men även forskning inom områden av icke-medicinsk karaktär t.ex. beteendevetenskap, byggnadsteknisk forskning och ekonomi.

Vidare bör som regeringen tidigare framhållit utrymme finnas för forskningsinsatser vid Vårdhögskolan i Stockholm i samband med en etablering i Novum.

Organisation, den närmare preciseringen av medlens användning m.m. kommer att bli föremål för beredning med bl.a. sjukvårdshuvudmännen.

Särskilda frågor

Interkommunal ersättning

Interkommunal ersättning är det belopp landstingen betalar varandra för att studenter skall kunna studera i ett landsting som personen inte är skriven i.

Sedan den 1 juli 1991 måste en studerande vara folkbokförd på den ort där vederbörande bedriver studier senast sex månader efter det att studierna påbörjats. Detta torde redan ha fått konsekvenser för tillämpningen av interkommunal ersättning. För en student som studerar vid en kommunal högskola och som då han/hon sökte till utbildning var folkbokförd i ett annat landsting kan interkommunal ersättning utgå under det första halvårets studier. Därefter skall studenten vara folkbokförd i det landsting där denne också studerar varför interkommunal ersättning ej längre kan utgå.

Den interkommunala ersättningen kommer därför framdeles att utgöra en betydligt mindre del av landstingens budget än idag.

För de fall där vårdutbildningen förs över till statlig huvudman kommer på motsvarande sätt de regler som gäller idag om statens rätt till ersättning för viss utbildning att tillämpas (5 kap. 4 § Högskolelagen (1992:1434) och förordning (1989:26) om ersättning för statlig högskoleutbildning från landsting, senaste ändring 1994:36).

I de fall landsting uppdrar åt en statlig högskola att genomföra vårdutbildning inom det egna landstinget torde det bli nödvändigt att reglera de ekonomiska villkoren vad avser ersättning mellan stat och kommun så att konkurrensneutralitet erhålls.

Utvärdering

Regeringen avser att ge Kanslersämbetet i uppdrag att genomföra en utvärdering av kvaliteten i all vårdutbildning. Detta uppdrag kan vara slutfört tidigast i september 1996. Åtgärder som syftar till att förstärka kvaliteten i utbildningen vid vårdhögskolorna bör givetvis vidtas löpande utan att man avvaktar utvärderingens resultat. Om det skulle föranledas av universitetskanslerns utvärdering kan det visa sig nödvändigt att regeringen omprövar rätten för utbildningsanordnare att utfärda examen.

Oavsett vilket huvudmannaskap utbildningen har förutsätter regeringen att den kommer att omfattas av universitetskanslerns utvärdering. Slutgiltig ställning till examensrätt bör tas när resultatet av utvärderingen föreligger. De flesta landsting avsätter i ökande grad resurser för forskning och forskarutbildning inom vårdområdet. Den trenden måste sannolikt fortsätta för att vårdhögskolorna skall kunna möta kvalitetskraven.

Om det skulle visa sig att en högskola inte håller tillräckligt hög kvalitet enligt Kanslersämbetets bedömning kan den, om förhållandena inte förbättras, komma att mista rätten att utfärda examina. De högskolor som inte har examensrätt kan inte heller räkna med statsbidrag.

Det fortsatta arbetet

Regeringen kommer inom kort att utse en förhandlare med uppgift att förbereda och under förutsättning av riksdagens godkännande genomföra de förhandlingar som blir aktuella.

6.1.5 Fullföljande av resurstilldelningssystemet för grundutbildning

Kvalitetsdelen i resurstilldelningssystemet

Bakgrund

Av föregående kapitel framgår den principella utformningen av resurstilldelningssystemet för grundutbildning liksom de huvudsakliga motiven härför.

Principerna för det nya resurstilldelningssystemet godkändes av riksdagen i december 1992. Utformningen av de två delar som baserar sig på antalet registrerade studenter (studentpeng) och deras prestationer infördes den 1 juli 1993.

För den tredje och sista delen av resurstilldelningssystemet - kvalitetsdelen - lämnade Resursberedningen i november 1993 ett förslag till utformning i delbetänkandet (SOU 1993:102) *Kvalitet och dynamik*. En sammanfattning av betänkandet bifogas denna proposition i bilaga 2. Betänkandet har remissbehandlats av ett femtiotal remissinstanser, vars huvudsakliga synpunkter framgår av den remissammanställning som också ingår i bilaga 2.

Regeringens förslag: Statsmakterna har ett ansvar för kvaliteten i det svenska universitets- och högskolesystemet. Därför skall de kvantitativt inriktade delarna av resurstilldelningssystemet kompletteras med en del som explicit skall främja kvaliteten, ett kvalitetsbelopp.

Regeringen föreslår att resurstilldelningen i detta avseende baseras på en bedömning av respektive lärosätes ambitioner för kvalitetsutveckling, som de uttrycks i fastställda planer - program för kvalitetsutveckling - och genomförandet av dessa. Ansvar för denna bedömning föreslås åligga Kanslersämbetet, som får i uppdrag att med hjälp av expertgrupper göra en bedömning av samtliga universitet och högskolor under varje treårsperiod.

Fem procent av de totala resurserna för grundutbildning avsätts fr.o.m. nästa treårsperiod (1997-1999) för kvalitetsdelen av resurstilldelningssystemet. För varje lärosäte avsätts varje budgetår ett maximalt kvalitetsbelopp som motsvarar fem procent av anslaget till grundutbildning, exklusive särskilda åtaganden. Beroende på Kanslersämbetets senaste bedömning är lärosätet berättigat till hela, halva eller ingen del av detta belopp. Kvalitetsbeloppet utbetalas av Kammarkollegiet efter rekvisition av respektive lärosäte. Detta förslag innebär att lärosätena erhåller kvalitetsbeloppet i efterhand som belöning för sitt arbete med kvalitetsutveckling.

Kanslersämbetet bör inom ramen för sitt anslag erhålla vissa medel för fördelning till angelägna utvecklings- och stödprojekt med anknytning till kvalitetsutveckling.

Den föreslagna modellen för utformning av kvalitetsdelen kan i princip tillämpas för all grundutbildning, oberoende av huvudmannaskap.

Beredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. På följande punkter avviker beredningens förslag:

Resursberedningen föreslog att de fem procent som skulle avsättas som kvalitetsbelopp för varje lärosäte skulle avsättas i förhållande till anslaget till grundutbildning exklusive lokalkostnader.

Beredningen föreslog att hela kvalitetsbeloppet skulle betalas ut i förskott månadsvis. Varje lärosäte skulle sedan vid varje budgetårs slut få behålla de utbetalda medlen i förhållande till hur programmet för kvalitetsutveckling och dess genomförande bedömts av Kanslersämbetet. De delar av kvalitetsbeloppet som lärosätet inte kunde tillgodoräkna sig skulle årligen inbetalas till ämbetet. Dessa medel skulle Kanslersämbetet sedan få fördela till angelägna stöd- och utvecklingsprojekt.

Bedömningen, som skulle göras rullande under varje treårsperiod, skulle sammanfattas i ett av fem slutomdömen, vilka berättigade till 100, 60, 20 respektive 0 procent av kvalitetsbeloppet. Omdömet föreslogs omgående få genomslag på kvalitetsbeloppets storlek.

Beredningen föreslog att bedömningarna skulle få effekt på resurstilldelningen redan under budgetåret 1995/96, då kvalitetsbeloppen föreslogs motsvara tre procent.

Remissinstanserna: Vid sidan av de allmänna synpunkter som redovisats ovan avser remissynpunkterna huvudsakligen tre frågor. Nedan görs en kort sammanfattning av de synpunkter som därvid framförts.

1. *Kanslersämbetets roll*

Ett stort antal remissinstanser, nästan hälften av universiteten och högskolorna samt RRV, är mycket tveksamma till att Kanslersämbetet ges en dubbel roll, dels att stödja och stimulera, dels att granska och bedöma. Därtill kommer, vilket påpekas av bl.a. Uppsala och Lunds universitet, uppgiften att fördela medel. Lunds och Umeå universitet samt Mälardalens högskola anser att regeringen borde besluta om kvalitetsbeloppets fördelning.

2. *Den tekniska utformningen av förslaget*

Uppsala, Lunds och Göteborgs universitet samt LO framhåller svårigheterna att bedöma verksamheten i sin helhet vid ett stort universitet, varför en bedömning hellre borde ske fakultets-/områdesvis.

Många universitet och högskolor anser att det är olämpligt eller opsykologiskt att dra in medel från dem som lyckas mindre väl, och att man i stället borde belöna dem som lyckas bra. Kvalitetsbeloppet borde enligt deras mening således inte betalas ut i förskott utan i efterhand.

Kanslersämbetet samt högskolorna i Gävle/Sandviken, Karlstad och Skövde föreslår att tre procent av kvalitetsbeloppet skall knytas till bedömningen av kvalitetsprogrammen, dvs. till ambitionerna och att två procent skall knytas till genomförandet av dessa planer. Å andra sidan påpekar några remissinstanser, bl.a. Lunds universitet, att det inte finns någon anledning att premiера högt svävande planer över huvud taget utan att det är resultatet av kvalitetsarbetet som skall bedömas.

Beredningens förslag att de delar av kvalitetsbeloppet som ej kan utnyttjas borde inbetalas till Kanslersämbetet, som sedan skulle fördela medlen till angelägna stöd- och utvecklingsprojekt, har också rönt kritik från flera lärosäten. En del av kritiken som gäller ämbetetets olika roller har berörts under punkt 1 ovan. Andra menar att förslaget leder till onödig rundgång. Stockholms universitet föreslår att de outnyttjade

medlen i likhet med outnyttjade takbelopp efter varje treårsperiod skulle tillföras de lärosäten som ej kunnat få full ersättning för sina studenter och deras resultat inom sina takbelopp.

3. *Bedömningsskalan och dess koppling till resursberäkning*

Flera remissinstanser vänder sig mot den föreslagna femgradiga bedömningsskalan. De flesta av dem förordar i stället en två- eller tregradig skala. Umeå universitet anser dock att det är bra att de två högsta stegen båda berättigar till fullt belopp.

Några remissinstanser efterlyser fastare angivna kriterier för Kanslersämbetets bedömningar.

Skälen för regeringens förslag:

Grundläggande motiv

Principerna för systemet som fastställts av riksdagen innebär att de lärosäten vars grundutbildning har hög kvalitet också skall ges mer resurser. Det huvudsakliga skälet är att ge incitament för universitet och högskolor att förbättra kvaliteten. Därtill kommer värdet av en tydlig signal att resurser inte bara tilldelas för kvantitativa resultat. Att så nu skulle vara fallet är en – i och för sig inte korrekt – ofta förekommande kritisk beskrivning av de hittills införda delarna av systemet. Denna kritik, bl.a. framförd vid den hearing om Resursberedningens förslag som Utbildningsdepartementet ordnade i januari 1993 och i skrivelse från de fackliga organisationerna, har emellertid stärkt de ursprungliga motiven för att införa en kvalitetsdel i resurstilldelningssystemet.

Resursberedningen pekar i sitt betänkande inledningsvis på att oron för kvaliteten i grundutbildningen har gamla anor. Bara under de senaste decennierna har den rönt stor uppmärksamhet åtminstone vid två tillfällen. Under 1960-talet gav den snabba expansionen anledning till förstärkt oro. Men även under 1980-talet, då ingen expansion skedde och inga egentliga krav på prestationer fanns, uppkom en kritik mot bristande kvalitet. Denna kritik artikulerades främst av Sveriges förenade studentkårer (SFS).

Den snabba ökningen av kapaciteten som nu sker inom grundutbildningen ger därför anledning till skärpt uppmärksamhet. Den viktigaste och mest svårgripbara aspekten på grundutbildningens situation ligger dock i dess förhållande till forskningen. Som tidigare påpekats i denna proposition konstaterade Högskoleutredningen att praktiskt taget all professionell status inom lärarkåren finns att söka i forskningen. Den helt övervägande andelen av alla priser, stipendier, utmärkelser och donationer avser vetenskaplig verksamhet. Medan engagemang i grundutbildningen tidigare praktiskt taget inte haft någon som helst effekt på resurstilldelningen har kopplingen mellan kvalitet i verksamheten och mer resurser varit högst påtaglig i forskningen.

Resursberedningen konstaterar att intresset för grundutbildningen med betoning på kvalitetsfrågorna gläddjande nog sedan några år är

mycket levande. Åtskilliga pedagogiska pris har inrättats, statsmakterna har satsat särskilda resurser för att stärka kvaliteten inom vissa områden och för att ge lärare möjlighet att genomgå pedagogisk utbildning och forskarutbildning. Grundutbildningsrådet, som tillkom på initiativ av Högskoleutredningen, delar ut projektmedel till enskilda lärares utvecklingsprojekt inom undervisning och examination samt till internationellt lärarutbyte, vilket tillför nya referensramar.

Kärnfrågan är dock om de allra senaste årens landvinningar blir bestående i konkurrens med forskningen. Det huvudsakliga motivet för en koppling mellan kvalitet och resurstilldelningen ligger – enligt Resursberedningens uppfattning – i övertygelsen om att ytterligare åtgärder krävs och att det tydligt måste framgå att det lönar sig att systematiskt arbeta för att höja kvaliteten i grundutbildningen.

Flera remissinstanser, bl.a. Göteborgs, Stockholms och Umeå universitet, Kungl. Tekniska högskolan samt Chalmers tekniska högskola, anger explicit att de delar denna uppfattning. Uppsala, Lunds och Linköpings universitet, högskolorna i Växjö och Örebro, Konstfack, Operahögskolan och Sveriges Förenade Studentkårer (SFS) ifrågasätter dock det lämpliga i att koppla bedömningar av kvalitet till resurstilldelning och anser att riksdagens beslut bör omprövas. Högskolorna i Borås, Kristianstad och Örebro samt Mälardalens högskola framhåller att enbart offentliggörandet av de föreslagna bedömningarna av lärosätenas kvalitetsutveckling skulle ha tillräckligt stora effekter, t.ex. vad gäller studenttillströmningen.

Olika metoder att koppla kvalitet och resurser

Resursberedningen har med hjälp av en expertgrupp, Kvalitetsgruppen, dels utifrån internationella erfarenheter, dels utifrån en förutsättningslös analys av kvalitetsbegreppet övervägt olika modeller för utformning av statsmakternas resurstilldelningssystem. Beredningen konstaterar inledningsvis att gemensamma, nationella indikatorer på kvalitet inte bör användas för statsmakternas resurstilldelning. Däremot skulle ett enskilt lärosäte eventuellt kunna använda sådana indikatorer vid sin interna resursfördelning. Beredningen förordar i stället att statsmakternas resurstilldelning skall kopplas till en bedömning av respektive lärosätes program för kvalitetsutveckling och genomförandet av detta. Dessa bedömningar skall göras av expertgrupper knutna till Kanslersämbetet, som därmed får i uppgift att avgöra vad som skall anses vara acceptabelt.

Det huvudsakliga skälet för beredningens förslag är att statsmakterna därigenom stimulerar varje lärosäte att utifrån sina förutsättningar ta ansvaret för att utveckla kvaliteten i grundutbildningen. I detta sammanhang framhåller beredningen särskilt ledningarnas *aktiva* roll. Denna innefattar bl.a. utformning av interna system för att säkra och utveckla kvaliteten i *hela* verksamheten.

Mot den grundläggande analysen och ansvarsfördelningen finns i princip inga allvarigare invändningar från remissinstanserna. De är, med undantag för Riksrevisionsverket (RRV) och Naturvetenskapliga

forskningsrådet (NFR), ense med beredningen om att gemensamma, nationella kvalitetsindikatorer inte kan ligga till grund för statsmakternas resurstilldelning. En klar majoritet tillstyrker beredningens förslag att bedömningen skall avse processen – kvalitetsarbetet – och inte kvaliteten i verksamheten. Lunds universitet anser dock att om en koppling måste göras mellan resurstilldelning och kvalitet vore det bättre att knyta den till bedömningar av kvaliteten, t.ex. genom nationella utvärderingar.

Kanslersämbetet, Göteborgs och Umeå universitet samt högskolorna i Karlstad och Skövde framhåller i detta sammanhang att det vore naturligt att programmen för kvalitetsutveckling även skulle innefatta forskning och forskarutbildning. Därmed skulle helhetssynen understrykas ytterligare. Enligt Kanslersämbetets uppfattning bör följaktligen ett motsvarande kvalitetsbelopp avsättas också inom varje lärosätes fakultetsanslag. Linköpings universitet anser att *samma* system bör tillämpas för grundutbildning som för forskning och forskarutbildning.

Regeringen återkommer senare i propositionen till denna fråga i samband med ställningstagandet till utformningen av resultatrelaterade fakultetsanslag.

Uppsala och Linköpings universitet ifrågasätter den omedelbara kopplingen till resurstilldelningen. Uppsala universitet anser att det lärosäte vars kvalitetsarbete vid två tillfällen inte bedömts som tillfredsställande i stället borde få sitt utbildningsuppdrag reducerat. Linköpings universitet föreslår att Kanslersämbetet genomför utvärderingar tillsammans med lärosätet och att statsmakterna tar hänsyn till resultatet av dessa vid budgetprövningen inför nästa treårsperiod.

Utformning av kvalitetsdelen i resurstilldelningssystemet

Även om grundutbildningens kvalitet under de senaste årens ägnats en glädjande uppmärksamhet anser regeringen att ytterligare åtgärder behövs för att befästa detta intresse. Det huvudsakliga motivet för en koppling mellan kvalitet och tilldelning av resurser ligger i att det därmed tydligt framgår att det lönar sig att systematiskt arbeta för att höja kvaliteten i grundutbildningen.

Resursberedningens förslag utgick från att statsmakternas resurstilldelning bör utformas på ett sådant sätt att den stimulerar till en fruktbar kvalitetsutveckling inom universitet och högskolor. Ansvar för analys, åtgärder och genomförande ligger hos varje lärosäte. En bedömning av detta arbete kräver en hög grad av professionell, oberoende kompetens. 1993 års reform förutsätter att den högre utbildningen och forskningen tillförs en sådan kompetens genom Kanslersämbetets försorg. Ämbetet har enligt sin instruktion till uppgift att granska, stödja och stimulera kvalitetsutvecklingen vid universitet och högskolor.

Den tillkommande uppgiften att bedöma programmen för kvalitetsutveckling och deras genomförande innebär därmed enligt regeringens uppfattning inte att ämbetet ges någon ny roll annat än den som ligger i att de genomförda bedömningarna kommer att vara avgörande för en

mindre del av resurstilldelningen. Som flera remissinstanser påpekat ligger dock antagligen den största effekten, åtminstone på lite längre sikt, i offentliggörandet av omdömet som sådant. Det bör också understrykas att beredningens förslag innebär att bedömningarna huvudsakligen skall utföras av expertgrupper, varigenom det torde vara möjligt att hålla isär de båda rollerna.

Regeringen anser att Kanslersämbetet, i ett tillägg till sin instruktion, bör ges i uppgift att svara för en bedömning av universitetens och högskolornas program för kvalitetsutveckling inom grundutbildning och genomförandet av dessa program.

Vid den närmare utformningen av förslaget har regeringen tagit fasta på följande utgångspunkter som överensstämmer med dem som beredningen hade för sitt förslag.

- ★ Kvalitetsdelen av resurstilldelningen bör betraktas som en *investering för utveckling* av grundutbildningen.

- ★ Resurserna för kvalitetsutveckling bör ses som en *integrerad* del av de totala resurser som anvisas. Att utveckla kvaliteten är ett ständigt pågående arbete som utgör en naturlig del i universitetens och högskolornas totala verksamhet och bör inte ses som någonting *separat*.

- ★ Det är universitets- och högskoleledningarnas ansvar att se till att *hela* verksamheten genomsyras av kvalitetstänkande.

- ★ Samtliga universitet och högskolor bör ges *möjlighet* att få del av kvalitetsmedel på samma eller liknande villkor. Detta innebär att de inte i särskild ordning skall behöva ansöka om medel för kvalitetsinsatser, utan att deras program för kvalitetsutveckling, ambitioner, ansträngningar och resultat skall bedömas utifrån deras egna förutsättningar.

- ★ De kunskaper och erfarenheter rörande kvaliteten vid universitet och högskolor som Kanslersämbetets arbete kommer att ge bör utnyttjas som underlag för den bedömning av programmen för kvalitetsutveckling som skall ligga till grund för resurstilldelningen. Det är däremot inte lämpligt att ämbetet självt fördelar resurserna annat än i mycket begränsad utsträckning, eftersom det skulle innebära att ytterligare en beslutsnivå skulle föras in mellan statsmakterna och lärosätena. Kanslersämbetet bör även i fortsättningen enbart fungera som expertorgan.

- ★ Därutöver bör inte statsmakterna - riksdag och regering - ha ett direkt inflytande på fördelningen av kvalitetsdelen av resurserna.

Utifrån det nuvarande resurstilldelningssystemet för grundutbildning redovisas nedan regeringens förslag till utformning av kvalitetsdelen.

1. Anslag som anvisas av riksdagen

Fr.o.m. den 1 juli 1993 anslår riksdagen för ett budgetår i taget *ett* anslag för grundutbildning till varje universitet och högskola. Detta anslag - som är ett maximibelopp - består av ett gemensamt takbelopp för studentpeng och ersättning för helårsprestationer samt ersättning för eventuella särskilda åtaganden. För varje utbildningsområde eller grupp av utbildningsområden anges studentpengens respektive prestationsersättningens storlek.

Varje månad betalas en tolfedel av anslaget ut till universitetet eller högskolan. Efter budgetårets slut gör *varje* universitet och högskola en redovisning av det faktiska antalet registrerade studenter (helårsstudenter) och deras uppnådda helårsprestationer. Denna redovisning ligger till grund för den slutliga anslagsavräkningen, vilken ingår i bokslutet. Granskning av redovisningen görs därefter av Riksrevisionsverkets revisorer.

Eventuellt ickeutnyttjat takbelopp kan sparas och användas under senare år inom aktuell treårig planeringsperiod. Återbetalning av icke-utnyttjade takutrymmen sker därför först vid treårsperiodens slut. (Däremot sker inbetalning av ränta för icke-utnyttjat takbelopp efter varje år.)

Lokalkostnaderna för såväl utbildning som forskning har hittills använts på ett särskilt anslag för respektive lärosäte. I 1994 års budgetproposition har regeringen emellertid föreslagit att dels en s.k. hyrespeng, dels resurser för utrustning och inredning skall inkluderas i studentpengen för respektive utbildningsområde fr.o.m. den 1 juli 1994. På detta sätt kommer i princip alla resurser som statsmakterna anvisar till grundutbildningen att ingå i per capitaersättningarna och i respektive lärosätes anslag till grundutbildning.

Regeringens förslag till utformning av kvalitetsdelen i resurstilldelningssystemet innebär att fem procent av de nuvarande takbeloppen avsåts som kvalitetsbelopp. Dessa kvalitetsbelopp sammanförs till ett anslag som disponeras av Kammarkollegiet. Anslagen för grundutbildning anvisas på samma sätt som föreslagits för budgetåret 1994/95 årligen av riksdagen till respektive lärosäte, dvs. med angivande av takbelopp och eventuella medel för särskilda åtaganden. Jämfört med den resurstilldelning som gäller för budgetåret 1993/94 kommer alltså takbeloppen - förutsatt att inga andra ändringar görs - att vara fem procent lägre. För Sveriges lantbruksuniversitets del motsvaras detta av 1,5 procent av det totala anslaget.

Då måste också studentpengen och prestationsersättningen reduceras på motsvarande sätt som takbeloppet, dvs. genom en generell neddragning med fem procent. I det här föreslagna resurstilldelningssystemet, som blir tredelat, kommer därmed i princip lika stora resurser att kunna tilldelas samma verksamhetsvolym som i det nuvarande systemet.

Detta innebär att regeringen anser att även lokalkostnaderna bör inräknas i det totala resursutrymme för grundutbildning från vilket fem procent bör avdelas för kvalitetsbeloppen. Summan av dessa belopp skulle därmed i dagsläget uppgå till cirka 400 miljoner kronor årligen.

Det maximala kvalitetsbeloppet är således ett *fast* årligen beräknat belopp per lärosäte, som beräknas i förhållande till takbeloppet.

Att göra kvalitetsbeloppet *rörligt*, dvs. beroende av det slutligt utbetalda ersättningsbeloppet för studentpeng och helårsprestationer skulle dels bli beräknings- och redovisningsmässigt mer komplicerat, dels i praktiken inte leda till väsentligt ändrade kvalitetsbelopp. Vidare kommer kvalitetsbeloppet att med tidsfördröjning anpassa sig till den verkli-

ga utbildningsvolymen för varje lärosäte, då hänsyn kommer att tas till utfallet vid fastställandet av takbeloppen för kommande treårsperiod. Ingen remissinstans har kommenterat denna fråga. Med den modell som regeringen valt för beräkning och utbetalning av kvalitetsbeloppet är det naturligt att det maximala kvalitetsbeloppet är ett i förväg fastställt belopp per år.

Hur stor del av det maximala kvalitetsbeloppet varje lärosäte är berättigat till är direkt beroende av den senaste bedömning som Kanslersämbetet gjort av dess program för kvalitetsutveckling och genomförandet av detta (jfr p. 2 nedan). Varje lärosäte rekviderar från Kammarkollegiet den del av kvalitetsbeloppet som bedömningen berättigar till. Kammarkollegiet utbetalar normalt – för att det skall vara ränteneutralt – hela detta belopp mitt i budgetåret.

Utgångspunkten för hur stort kvalitetsbeloppet skulle vara var att det skulle utgöra en *procentuell andel av de resurser* som i dag utbetalas till ett lärosäte för studentpeng och ersättning för helårsprestationer. Beredningen ansåg att denna del inte bör vara så stor att osäkerheten om utfallet äventyrar lärosätets planering av verksamheten, men inte så liten att den får försumbar effekt. Beredningen bedömde intervallet 3–8 procent som möjligt och stannade vid att föreslå 5 procent. För budgetåret 1995/96 föreslogs dock 3 procent. Skälen för denna lägre nivå var att erfarenheterna av det nya resurstilldelningssystemet ännu är begränsade, samtidigt som alla lärosätens kvalitetsutvecklingsprogram inte utformats fullt ut. Bland de remissinstanser som kommenterat procentsatsens storlek finns varierande uppfattningar företrädna.

Regeringen gör samma bedömning som beredningen när det gäller vilka procentsatser som kan anses rimliga. Dock bör den förordade procentsatsen – fem procent – tillämpas på det totala resursutrymmet för grundutbildning, dvs. inklusive lokalkostnaderna för grundutbildning. Vad gäller tidpunkten innebär den valda modellen att kvalitetsbeloppet kan ingå i resurstilldelningssystemet först under kommande treårsperiod. Den första bedömningsomgången måste nämligen först slutföras under innevarande period. Regeringen anser att fem procent bör avsättas för kvalitetsbeloppen redan från början.

Vad gäller frågan huruvida kvalitetsbeloppet bör betalas ut i förskott som beredningen förordat eller i efterhand som belöning, vilket flera lärosäten förordat, har regeringen med den valda modellen tillmötesgått dessa remissinstanser.

Kanslersämbetets bedömning – liksom hur utbildningsuppdraget i övrigt har fullgjorts – ingår givetvis också i statsmakternas beslutsunderlag när lärosätets utbildningsuppdrag för kommande treårsperiod skall utformas, dvs. om uppdraget skall öka eller minska inom ett eller flera utbildningsområden.

2. Kanslersämbetets bedömning av universitetens och högskolornas program för kvalitetsutveckling och genomförandet av dessa

En nödvändig förutsättning för att universiteten och högskolorna ständigt skall kunna förbättra sin kvalitet är att de systematiskt arbetar med

kvalitetsutveckling. Det är därför detta arbete och inte varje enskild del i verksamheten som skall bedömas och det är resultatet av dessa bedömningar som skall utgöra grunden för kvalitetsdelen i resurstilldelningen.

Beredningens förslag innebär att bedömningarna bör omfatta hela lärosäten för att utveckla hela verksamheten och för att resurstilldelningssystemet skall ge incitament för att arbeta med *helheten*. Ett sådant synsätt bidrar till att universitetet eller högskolan på ett mer effektivt sätt kan utveckla sina starka sidor och ge stöd åt de viktiga delar som behöver förbättras. Det gör det också möjligt för varje lärosäte att göra jämförelser över tiden, snarare än att enskilda delar av verksamheten jämförs med liknande delar vid andra lärosäten.

Även om regeringen hyser förståelse för de svårigheter som finns vid de större universiteten att fastställa ett gemensamt program för kvalitetsutveckling talar de skäl som beredningen redovisat för att detta bör göras. Det är inte minst viktigt att härmed markera ledningens ansvar för helheten och att vissa frågor måste spegla en gemensam grundsyn. I andra avseenden är det naturligtvis både möjligt och lämpligt att programmet speglar de ingående verksamheternas skiftande karaktär och förutsättningar.

Beredningen föreslog att bedömningen skulle ta hänsyn dels till fastställda planer för utveckling, dels till uppnådda resultat i förhållande till uppsatta mål och slutligen till varje lärosätes särskilda förutsättningar. Mot detta har inga egentliga invändningar rests, förutom Kanslersämbetets och några högskolors synpunkter att kvalitetsbeloppet borde delas upp i två delar som kopplas till bedömning dels av planen (3%), dels av genomförandet (2%). Lunds universitet anser dock att tyngdpunkten i bedömningarna borde avse genomförandet och inte de "luftiga" planerna.

Regeringen delar beredningens uppfattning att såväl planen som bedömningen av denna och genomförandet skall avse hela grundutbildningen vid respektive lärosäte. Regeringen har ingen invändning mot de olika moment i bedömningsprocessen som Kanslersämbetet beskriver men anser, med hänvisning till diskussionen ovan om tidpunkten för utbetalning av kvalitetsbeloppet, att detta bör ske i ett sammanhang och grundas på en samlad bedömning av såväl program som dess genomförande. Regeringen konstaterar att det förefaller sannolikt att den samlade bedömningen kommer att innefatta dels en bedömning av ett nytt, reviderat program, dels en bedömning av genomförandet av det tidigare programmet.

Regeringen delar också beredningens uppfattning att statsmakterna inte i detalj skall föreskriva *hur* Kanslersämbetet skall genomföra bedömningarna. I enlighet med grundtanken för ämbetets verksamhet skall bedömningarna göras av expertgrupper. I detta fall bör experterna vara väl förtrogna med kvalitetsutveckling inom högskoleutbildning. Det bör återigen understrykas att uppgiften är att bedöma varje lärosätes arbete med kvalitetsutveckling och *inte* kvaliteten i grundutbildningen i sig.

Det bör vidare understrykas att Kanslersämbetets arbete med granskningen av programmen för kvalitetsutveckling och deras genomförande måste utformas utifrån principen att ansvaret för det enskilda lärosätets kvalitetsutveckling till alla delar åvilar lärosätet och dess ledning. Det är därför viktigt att ämbetet i förväg klargör för lärosätena hur bedömningarna kommer att genomföras.

En bedömning föreslås göras av varje lärosätes kvalitetsutveckling en gång per treårsperiod. Denna skall resultera i att Kanslersämbetet avger ett skriftligt utlåtande om respektive universitet och högskola utifrån dess program för kvalitetsutveckling och de hittills uppnådda resultaten.

En ny bedömning sker normalt efter tre år, om inte Kanslersämbetet anser att det finns anledning till att göra bedömningen tidigare. Vid varje bedömningstillfälle lämnas således ett utlåtande om varje lärosätes aktuella nivå beträffande genomförandet av dess program för kvalitetsutveckling, liksom vad som ytterligare bör förbättras. På så vis stöds universiteten och högskolorna i sina ambitioner att kontinuerligt öka kvaliteten i verksamheten. Därmed blir det också naturligt att nivån för vad som bedöms vara acceptabla program successivt höjs.

För att tillse att alla universitet och högskolor hinner få en bedömning av sin kvalitetsutveckling innan kvalitetsbeloppet skall införas föreslår regeringen att Kanslersämbetet inleder arbetet med att granska programmen under hösten 1994. Budgetåret 1995/96 kommer – under förutsättning av riksdagsbeslut under våren 1994 om övergång till kalenderår som budgetår – att omfatta 18 månader och således pågå t.o.m. december månad 1996. Det bör vara möjligt för Kanslersämbetets expertgrupper att göra en första bedömning av genomförandet av samtliga lärosätens program under åren 1995 och 1996, dvs. innan budgetåret 1997 börjar.

Den ovan skisserade tidplanen innebär att kvalitetsbeloppet skall ingå i resurstilldelningssystemet med fem procent fr.o.m. nästa treårsperiod, dvs. 1997–1999. Det nu föreslagna systemet bör utvärderas efter denna period, dvs. med början under budgetåret 2000.

3. Sammanfattningen av bedömningen och beräkningen av kvalitetsbeloppen

Beredningen föreslog att Kanslersämbetet efter avslutad bedömning av respektive lärosätes kvalitetsutveckling skulle avge ett utlåtande, som skulle avslutas med fem sammanfattande *omdömen*. De två högsta omdömena berättigade till hela kvalitetsbeloppet, medan de övriga tre motsvarade 60, 20 respektive 0 procent av beloppet.

Beträffande utformningen av bedömningsskalan och tillämpningen av denna har flera remissinstanser, särskilt uppmanade härtill, framfört synpunkter. De flesta av dem som är kritiska argumenterar för att bedömningsskalan bör vara två- eller tregradig.

Enligt regeringens uppfattning skall de lärosäten som aktivt arbetar med sin kvalitetsutveckling antingen erhålla hela eller halva kvalitetsbeloppet. Endast det lärosäte som uppenbart nonchalerar arbetet med

kvalitetsutveckling, t.ex. genom att inte ens utarbeta ett acceptabelt program, bör helt gå miste om kvalitetsbeloppet nästa treårsperiod.

Prop. 1993/94:177

Det skriftliga utlåtandet från Kanslersämbetet skall sammanfattas på ett sådant sätt att det klart framgår för varje lärosäte om det är berättigat till helt, halvt eller inget kvalitetsbelopp.

4. Användningen av de resurser som ej fördelas som kvalitetsbelopp

Regeringens föreslagna modell för beräkning av kvalitetsbeloppen innebär att Resursberedningens förslag med inbetalning av icke tillgodogjorda kvalitetsbelopp till Kanslersämbetet inte blir aktuellt. De resurser, som på grund av Kanslersämbetets bedömningar inte kunnat rekvireras av lärosätena kvarstår på det av Kammarkollegiet disponerade anslaget. Denna reservation innebär att anslaget inte behöver tillföras så mycket medel vid senare budgetarbete. De resurser som då inte behöver tas i anspråk för detta ändamål bör regeringen lämna förslag om till riksdagen inför varje budgetår. Det förefaller naturligt att en del av dessa resurser avsätts till Kanslersämbetet för fördelning till angelägna utvecklings- och stödprojekt vid lärosätena med anknytning till kvalitetsutveckling.

5. Övrigt

De ökade kostnader som bedömningsarbetet kommer att medföra för Kanslersämbetet - 10-15 miljoner kronor årligen enligt beredningens bedömning - avser regeringen att återkomma till i samband med 1995 års budgetproposition.

Avslutningsvis vill regeringen framhålla att förslaget till utformning av kvalitetsdelen i princip kan tillämpas för all grundutbildning, oberoende av huvudmannaskap, dvs. för stiftelsehögskolor och fristående högskolor. En förutsättning är dock att dessa högskolor utarbetar program för kvalitetsutveckling, och att dessa bedöms av Kanslersämbetet på det sätt som här beskrivits.

Nya principer för tilldelning av resurser till konstnärliga och idrottsliga högskoleutbildningar

Bakgrund

Vid utarbetande av propositionen 1992/93:169 *Högre utbildning för ökad kompetens* presenterade regeringen förslag till ersättningsnivåer för olika utbildningsområden inom grundläggande högskoleutbildning. Ersättningsbeloppen grundades på de förslag som Högskoleutredningen hade presenterat i betänkandet (SOU 1992:44) *Resurser för högskolans grundutbildning*. Betänkandet omfattade emellertid inte de konstnärliga och idrottsliga högskoleutbildningarna. Regeringen föreslog därför att resurser till dessa utbildningar, liksom till lärarutbildningar i ett konstnärligt eller idrottsligt ämne, i princip skulle tilldelas respektive universitet och högskola i samma omfattning som tidigare. Resurserna skulle tilldelas i form av en hundraprocentig s.k. studentpeng, dvs. i förhållande till

antalet registrerade studenter på kurser. För var och en av de berörda universiteten och högskolorna beräknades en specifik studentpeng med utgångspunkt i antalet tillhandahållna årsstudieplatser enligt de planeringsramar som gällde för budgetåret 1992/93. Liksom för övriga delar av grundläggande högskoleutbildning förutsattes att antalet helårsstudenter i princip skulle vara detsamma som det tidigare angivna antalet tillhandahållna årsstudieplatser.

Det faktum att hälften av studenterna inom de konstnärliga och idrottsliga utbildningarna studerar vid små och starkt specialiserade högskolor bidrog till den särlösning som tillämpas fr.o.m. den 1 juli 1993. Erfarenheterna av den valda modellen för resurstilldelning har dock visat på i huvudsak två problem, nämligen

att olika ersättningsbelopp tillämpas för samma utbildning vid olika universitet och högskolor och

att den hundraprocentiga studentpengen medför att de små högskolorna blir extra känsliga för studenters avhopp och studieuppehåll och inte lika lätt kan kompensera sig härför genom överintag eller genom höjd prestationsgrad.

Inom utbildningsdepartementet har därför under hösten 1993 en utredare gjort en översyn av principerna för beräkning av resurser till de konstnärliga och idrottsliga högskoleutbildningarna. Syftet var att så långt möjligt införa samma principer för resurstilldelning för dessa utbildningar som för övrig grundutbildning. Översynen (PM 1993-12-02 *Nytt resurstilldelningssystem för konstnärliga och idrottsliga högskoleutbildningar*, dnr U 93/3191/UH) har remitterats till berörda universitet och högskolor, Kanslersämbetet, Verket för högskoleservice (VHS), Riksrevisionsverket (RRV), arbetstagarnas huvudorganisationer och Sveriges Förenade Studentkårer (SFS).

I 1994 års budgetproposition (prop. 1993/94:100 bil. 9) redovisades förslag om enhetliga och integrerade lokalkostnader för grundläggande högskoleutbildning. Förslaget innebär att en s.k. hyrespeng läggs till nu gällande ersättningar för helårsstudenter i form av studentpeng. Även i detta fall undantogs de konstnärliga och idrottsliga utbildningarna i avvakten på den ovan nämnda översynen.

Regeringens förslag: De nya principerna för resurstilldelning till grundläggande högskoleutbildning skall fr.o.m. den 1 juli 1995 tillämpas även för konstnärliga och idrottsliga högskoleutbildningar. Det innebär att också enhetliga ersättningsbelopp för antalet registrerade studenter och deras prestationer införs för samtliga berörda universitet och högskolor. På grund av de stora skillnader i resurstilldelning per helårsstudent som för närvarande gäller för olika konstnärliga utbildningar vid specialhögskolorna - men också vid universiteten och de övriga högskolorna - bör ersättningsbeloppen differentieras mellan olika konstnärliga utbildningsområden.

Till de konstnärliga och idrottsliga områdena räknas, liksom hittills, även utbildning av ettämnslärare i ämnena musik och bild respektive idrott. Regeringen föreslår att även motsvarande kurser i musik, bild och idrott inom s.k. tvåämnslärarytbildning hänförs till de konstnärliga och idrottsliga utbildningsområdena.

Det tidigare presenterade förslaget om utformning av kvalitetsdelen i resurstilldelningssystemet gäller givetvis även de här aktuella utbildningarna.

En förutsättning för en enhetlig ersättning per student (studentpeng) som inkluderar ersättning för lokaler är att nuvarande stora skillnader i lokalstandard minskar inom det konstnärliga området. Därför förutsätter förslaget ett resurstillskott som möjliggör en förbättrad lokalstandard vid de universitet och högskolor som för närvarande har bristfälliga lokaler. Behovet av sådana upprustningar har i många fall redan aktualiserats. Regeringen avser att ta i anspråk medel som redan tidigare har reserverats för lokalförbättringar.

Utbildning inom design och formgivning är väsentlig för utveckling och marknadsföring av svenska produkter. För närvarande utgår en låg ersättning för denna utbildning jämfört med andra utbildningar inom det konstnärliga området. Därför anser regeringen det rimligt att inom ramen för ett system för enhetlig ersättning föreslå en höjd ersättning för design och formgivning.

De förordade resurstillskotten innebär att inte något lärosäte förlorar på tillämpningen av de nya enhetliga resurstilldelningsprinciperna, medan några efterhand kommer att kunna få vissa förstärkningar.

Utredarens förslag: Inom ramen för nuvarande resurser har utredaren studerat de tekniska förutsättningarna för att tillämpa principerna för det nya resurstilldelningssystemet även för de konstnärliga och idrottsliga utbildningarna. Syftet har således *inte* varit att förutsättningslöst prö-

va resursbehoven för de konstnärliga och idrottsliga utbildningarna. Utredarens förslag kan sammanfattas i följande punkter:

- Ett enhetligt system för ersättning bör införas inom de konstnärliga och idrottsliga utbildningarna, vilket innebär att samma per capitaersättning ges för samma utbildningar oberoende av vid vilket universitet eller vid vilken högskola utbildningen ges.

- Beroende på hittillsvarande stora kostnadsskillnader mellan olika slag av konstnärlig och idrottslig utbildning måste ersättningen därvid differentieras på förslagsvis sex olika ersättningsnivåer.

- För att uppnå de önskade enhetliga ersättningarna synes det lämpligt att samordna övergången till det nya systemet med övergången till ett system som innefattar ersättning för lokaler. Vidare måste ett sådant system bygga på att likvärdig lokalstandard vid olika universitet och högskolor skall kunna uppnås inom de närmaste åren.

- Övergången till den nya ersättningsmodellen föreslås ske fr.o.m. budgetåret 1995/96.

- Ersättningsnivån för de ämnesspecifika momenten i bild- och musikärbildningarna föreslås utgå med cirka 80 procent av den ersättning som utgår för utbildning inom design respektive musik. Samma ersättning bör även gälla utbildning av s.k. tvåämneslärare med ämnena bild och musik.

- Ersättning för såväl helårsstudenter som helårsprestationer bör kunna införas även för de konstnärliga och idrottsliga utbildningarna.

Remissinstanserna: I de remissyttranden som inkommit över promemorian *Nytt resurstilldelningssystem för konstnärliga och idrottsliga högskoleutbildningar* framförs inga invändningar mot principen att tillämpa enhetliga ersättningar för likartade utbildningar. Omkring hälften av instanserna tillstyrker utredarens uppdelning av konstnärliga utbildningar på olika utbildningsområden. Invändningarna gäller främst detaljer i gränsdragningen. Flera remissinstanser anser att även slöjdlärbildningen bör räknas som konstnärlig utbildning. Vad gäller ersättning för lokalkostnader framför ett flertal instanser farhågor för den reduktion av ersättningen som ett bortfall av studenter innebär. Omkring hälften av de remissinstanser som yttrat sig i frågan har inget att invända mot att en prestationsersättning införs.

Många av remissinstanserna är missnöjda med att utredningen endast avsett en teknisk prövning att införa det nya resurstilldelningssystemet. De anser att utredaren förutsättningslöst borde ha prövat resursbehoven inom det konstnärliga området. Flera instanser anser också att många ersättningsnivåer försvårar en flexibel användning av tilldelade resurser.

Remissinstansernas huvudsakliga synpunkter framgår av den remiss-sammanställning som bifogas denna proposition som bilaga 3.

Skälen för regeringens förslag: Ett nytt resurstilldelningssystem för grundläggande högskoleutbildning infördes den 1 juli 1993. Flera av de grundläggande principerna i systemet kunde då inte tillämpas på de konstnärliga och idrottsliga högskoleutbildningarna. En sammanfattande beskrivning av systemet inklusive förslag till förändringar har tidiga-

re givits i avsnitt 5.5. Tidigare i det här avsnittet har regeringens förslag till utformning av kvalitetsdelen beskrivits närmare. Detta förslag avser givetvis också de nu aktuella utbildningarna.

Enhetliga principer för resurstilldelning

Det är av både principiella och praktiska skäl angeläget att fullfölja införandet av ett enhetligt resurstilldelningssystem för all grundutbildning. Särbehandling av de konstnärliga och idrottsliga områdena innebär inskränkningar i lärosätenas möjligheterna att anpassa utbildningsutbudet till samhällets och studenternas efterfrågan. Det är vidare rimligt att även de högskolor som huvudsakligen har sin verksamhet inom de konstnärliga och idrottsliga utbildningsområdena ges samma ansvar och möjligheter som övriga universitet och högskolor att flexibelt kunna utnyttja tilldelade resurser.

Uppdelningen på olika utbildningsområden

Utredaren har utifrån de examina som finns angivna i högskoleförordningen (1993:100 bil. 3, senast ändr. 1994:37) föreslagit att konstnärlig och idrottslig utbildning i detta sammanhang uppdelas på följande åtta utbildningsområden:

Musik

Scenisk utbildning (exkl. operaartister)

Konst

Design och formgivning samt utbildning av bildlärare

Dramatik, dramaturgi, regi och medier

Dans

Opera

Idrott

Olika uppfattningar finns om gränsdragningen mellan konst, konsthantverk, formgivning och design. Konsthantverk har både anknytning till fritt skapande konst och till industriell formgivning. Konsthantverksutbildningarna har stor betydelse för förnyelse av formspråket för möbler, glas, porslin, textil etc. Med tanke på den satsning på design och formgivning som regeringen nu föreslår är det naturligt att sammanföra konsthantverk med design och formgivning.

Det stora antalet områden med olika ersättningsnivåer motiverades av utredaren med de stora skillnader i utbildningskostnader per student som för närvarande föreligger. En sammanslagning till ett fåtal områden och införande av enhetlig ersättning per student och område skulle få drastiska konsekvenser för resurstilldelningen till flera av de små konstnärliga högskolorna i Stockholm.

Prestationsersättning

Grundläggande högskoleutbildning är normalt indelad i kurser som avslutas med prov och betygssättning. De konstnärliga utbildningarna är i varierande grad indelade på likartat sätt. Till största delen är de konstnärliga utbildningarna tidsmässigt väl strukturerade och har obligatorisk närvaro. Det är därför i de flesta fall möjligt att likställa olika mo-

ment och projekt i de konstnärliga utbildningarna med kurser i den övriga högskoleutbildningen samt att likställa fullgjorda moment och projekt med godkänd kurs.

Utredaren har därför föreslagit att systemet med ersättning för helårsstudenter och helårsprestationer införs även för konstnärliga och idrottsliga utbildningar. Hälften av remissinstanserna har tillstyrkt förslaget eller har inte haft några invändningar. Andra har ansett ett sådant system byråkratiskt krångligt eller praktiskt obehövt, men några avgörande invändningar har inte framförts. De konstnärliga och idrottsliga utbildningarna bör därför i detta avseende likställas med all annan grundläggande högskoleutbildning.

Integrerade lokalkostnader

Regeringens förslag i 1994 års budgetproposition innebär att en s.k. hyrespeng per helårsstudent och utbildningsområde läggs till den nu gällande ersättningen för helårsstudenter, dvs. studentpengen (prop. 1993/94:100 bil. 9 s. 93).

De konstnärliga högskoleutbildningarna bedrivs för närvarande i lokaler av varierande standard. Vid flera universitet och högskolor bedrivs utbildningen i nya och specialanpassade lokaler, medan andra har mindre ändamålsenliga lokaler. De flesta konstnärliga högskolorna i Stockholm har äldre lokaler som inom de närmaste åren behöver förnyas eller rustas upp.

Införandet av principen enhetlig studentpeng inklusive hyrespeng för samma utbildning i hela landet innebär att samtliga berörda universitet och högskolor ges ekonomiska förutsättningar att skaffa sig en rimlig lokalstandard. Genom det nya resurstilldelningssystemet fördelas detta medelstillskott så att förutsättningar skapas för att höja lokalstandarden där brister har påtalats. Dramatiska institutet ges samtidigt möjlighet till en motiverad utökning av lokalerna. Regeringen avser att för detta ändamål ta i anspråk medel som redan tidigare har reserverats för lokalförbättringar (prop. 1992/93:169 s. 242, bet. 1992/93:UbU22, rskr. 1992/93:390). Beloppet motsvarar de ökade hyreskostnader som skulle ha blivit aktuella de närmaste åren om olika motiverade lokalförbättringar för de konstnärliga utbildningarnas del hade genomförts inom ramen för det hittills tillämpade resurstilldelningssystemet.

Den i 1994 års budgetproposition föreslagna integreringen av ersättningen för lokalhyror i studentpengen innebär för vissa högskolor initialt en påtaglig ökning av hyresmedlen jämfört med nuvarande lokal-kostnadsanslag. Dessa högskolor föreslås inte få tillgång till hela beloppet före nästa treåriga anslagsperiod. På motsvarande sätt föreslås de universitet och högskolor, som får en påtaglig ökning av hyresmedel genom införandet av det nya resurstilldelningssystemet även för de konstnärliga utbildningarna, inte få tillgång till hela beloppet innan en förbättrad lokalstandard uppnåtts. De medel som härigenom inte tas i anspråk kan om så erfordras användas för att finansiera de merkostnader för utrustning och inredning som under en övergångsperiod kan drabba

högskolorna vid en eventuell flyttning till nya lokaler. De konstnärliga och idrottsliga utbildningsområdena budgetåret 1995/96 bör också omfattas av övergångsregeln för beräkning av hyresmedel för de lärosäten som inte kan utnyttja hela sitt takbelopp (prop. 1993/94:100 bil. 9 s. 95).

Som också redovisats i 1994 års budgetproposition (bil. 9 s. 96-97) kommer nya villkor att gälla fr.o.m. den 1 juli 1996 för huvuddelen av hyresavtalen för lokaler som disponeras av universitet och högskolor. Detta gäller även för de lokaler som disponeras för verksamheter inom de konstnärliga och idrottsliga utbildningsområdena. Studentpengens (inklusive hyrespengen) respektive prestationsersättningens storlek är därför viktiga planeringsförutsättningar när hyresavtalen skall omförhandlas inför nästa treårsperiod.

I samband med beräkningen av ersättningsnivåer bör Danshögskolan tillföras 500 000 kronor för ersättning till dansare som är en förutsättning för koreografutbildningen. Sådana dansare har tidigare betalats med medel från Länsarbetsnämnden.

I översynen kunde konstateras att design, formgivning och konsthantverk, framför allt som den bedrivs i Stockholm, har en lägre resursnivå än övriga konstnärliga utbildningar. De mest praktiskt inriktade konstnärliga utbildningarna har kommit i skymundan för andra mera uppmärksammade konstformer.

Om skillnader i lokalstandard inom olika konstnärliga utbildningsområden utjämnas skulle ersättningsnivån bli cirka 135 000 kronor per student inom Design och formgivning (inklusive konsthantverk och bildlärarutbildning) jämfört med 206 000 kronor per student inom Konstområdet (som hundra procentig studentpeng).

Formgivningen av varor och andra föremål i vår dagliga omgivning har stor betydelse både för goda funktionella egenskaper och estetiska kvaliteter. En god formgivning är också en viktig grund för svenska varors konkurrenskraft både på hemmamarknaden och vid export. Det finns en gammal svensk tradition inom detta område, med gott internationellt anseende, som det är viktigt att vidareutveckla. Utbildningssatsningen på ökad kompetens för att stärka svensk ekonomi bör därför även innefatta en satsning på utbildning inom området Design och konsthantverk i form av en högre ersättningsnivå.

Regeringen föreslår att ersättningsnivån för området Design och formgivning höjs till 162 500 kronor per student.

Belopp för studentpeng och ersättning för helårsprestation

Följande ersättningsnivåer föreslås för de åtta olika utbildningsområdena (prisläge: 1994 års budgetproposition):

Utbildnings- område	Studentpeng (inkl. hyrespeng)	Ersättning för en helårsprestation
Idrott	74 915	37 050
Dans	129 701	77 445
Konst	144 824	68 981
Musik	88 002	59 937
Design	93 730	76 411
Teater	204 049	108 801
Opera	210 316	135 133
Regi/medier	262 697	178 582

Vid beräkningen av de olika beloppen har förutsatts dels 90 procents fullföljande av utbildningarna, dels mindre ökningar och minskningar av antal helårsstudenter i förhållande till vad som angivits i 1994 års budgetproposition. Tekniska justeringar kommer senare att göras av anslags- och per capitabeloppen för att anpassa dessa till vad regeringen anför i budgetpropositionen (prop. 1993/94:100 bil. 9 s. 102) beträffande kapitalförsörjningen för universitet och högskolor. För att skapa utrymme för regeringens förslag om kvalitetsbelopp skall vidare alla per capitabelopp ovan fr.o.m. budgetåret 1997 reduceras med fem procent.

Remissinstanserna har i huvudsak avvisat utredarens förslag om en reduktion av ersättningen för utbildningen av lärare i musik och bild. Enligt regeringens uppfattning bör samma ersättningsbelopp gälla för musiklärare som för övrig musikutbildning och samma nivå för bildlärare som för området Design och formgivning.

Vidare bör, i enlighet med utredarens förslag, samma ersättningsbelopp gälla för tvåämneslärare som för ettämneslärare i musik, bild och idrott. Deras ämnesutbildning är nämligen identisk med den som ges ettämneslärare. Universitet och högskolor med utbildning av grundskollärare med inriktning mot årskurserna 4-9 bör få tillämpa samma ersättningsnivå för sådan lärarutbildning inom musik, bild och idrott inom ramen för nuvarande takbelopp.

Grafiska institutet/Institutet för högre reklamutbildning (GI/IHR), som enligt riksdagsbeslut skall ingå i Stockholms universitet fr.o.m. den 1 juli 1994, berördes inte av utredningen. Enligt regeringens uppfattning är det naturligt att för dessa utbildningar tillämpa samma ersättningsprinciper som för journalistutbildningen, dvs. vad som gäller för utbildningsområdet Övrigt.

Med de redovisade ersättningsnivåerna är det möjligt att tilldela varje berört lärosäte minst lika stora resurser som föreslagits för budgetåret 1994/95. Vissa mindre justeringar av antalet helårsstudenter kommer dock att behöva göras. De förordade resurstillskotten kommer att innebära förstärkningar, främst till flera av de konstnärliga högskolorna i Stockholm, men även andra lärosäten kommer att få del av en högre resursnivå.

Bakgrund

Som angivits i avsnitt 5.5 har Resursberedningen haft i uppgift att analysera hur resurstilldelningen till fakulteterna för forskning och forskarutbildning till viss del skall kunna relateras till prestationsmått. En sådan analys och ett därpå baserat förslag presenterades i betänkandet (SOU 1993:102) *Kvalitet och dynamik*. En sammanfattning av detta och remissynpunkterna återfinns som tidigare framgått i bilaga 2.

Regeringens förslag: För att stärka förnyelsekraften och kvaliteten i svensk forskning föreslås att fem procent av de totala anslagen för ett fakultetsområde skall fördelas bland berörda fakulteter vid olika lärosäten i proportion till antalet avlagda forskarexamina. Det främsta skälet härför är att forskarutbildningens effektivitet nära hänger samman med forskningens kvalitet, och därmed även med förmågan att attrahera externa anslag, också sådana från näringslivet och andra samhällsorgan. Denna parameter ger således också utslag för det som beredningen och många remissinstanser har bedömt som ett relevant kvalitetskriterium. Vidare ges incitament till att öka examinationen i forskarutbildningen.

Examinationen föreslås beräknad så att doktorsexamina ges vikten 1 och licentiatexamina vikten 0,5. Doktorsexamen efter licentiatexamen ges halv vikt. För att främja en bredare rekrytering till forskarutbildningen föreslås att vikten för examina avlagda av underrepresenterat kön ökas med 25 procent. Detta gäller i de fall något kön svarar för mindre än 40 procent av det totala antalet avlagda examina i riket inom fakultetsområdet i fråga. För närvarande är kvinnor underrepresenterade inom alla fakultetsområden.

Varje lärosätes andel av examinationen föreslås beräknad genom att examinationen – beräknad enligt ovan – under de senaste fyra åren summeras för fakultetsområdet samt för varje enskild fakultet. Fakulteternas andel fås genom att den egna examinationen divideras med fakultetsområdets.

Omräkningar av respektive fakultetsanslag görs således inför varje budgetår. Spärregler garanterar att omfördelningseffekterna hålls inom rimliga gränser. Förslaget innebär att fördelningen *mellan* olika fakultetsområden inte påverkas.

Det nya resurstilldelningssystemet för forskning och forskarutbildning skall införas fr.o.m. budgetåret 1995/96.

Beredningens förslag: Utgångspunkten för beredningens förslag var att fördelningen mellan olika fakultetsområden inte skulle påverkas. Beredningen föreslog att minst 20 procent av de totala resurserna för ett fakultetsområde skall fördelas bland berörda fakulteter i proportion till

examination i forskarutbildningen och 5-10 procent av resurserna i förhållande till förekomsten av vetenskapligt prövade externa anslag. Viktning med faktor 1,25 föreslogs för att främja jämställdheten inom forskarutbildningen. En spärregel föreslogs för att garantera att medlen för en fakultet tillåts minska med högst 5 procent mellan två budgetår och högst 10 procent under en treårsperiod. Den tekniska utformningen av förslaget överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Göteborgs universitet tillstyrker, som enda remissinstans, beredningens förslag i dess helhet. Bland remissinstanserna i övrigt accepterar flertalet principen, men har olika uppfattningar om vilka aktivitetsmått som bör användas och vilken vikt som skall läggas på dem.

Kanslersämbetet, Uppsala och Linköpings universitet samt Kungl. Tekniska högskolan anser att omfördelningar inom fakultetsanslagen endast bör göras i förhållande till examinationen i forskarutbildningen och inte utifrån andelen externfinansierad verksamhet. Lunds universitet anför att det vore en fördel om lärosätena fick volymmässigt definierade utbildningsuppdrag på liknande sätt som i grundutbildningen, då detta anses ge tydligare effekt. Även Stockholms universitet anser att forskarutbildningen borde ersättas enligt i stort sett samma principer som grundutbildningen.

Karolinska institutet (KI), Medicinska forskningsrådet (MFR) och Naturvetenskapliga forskningsrådet (NFR) anser å andra sidan att den externa forskningen borde ges större tyngd än antalet forskarexamina i förhållande till beredningens förslag. Sveriges Förenade Studentkårer (SFS) vill däremot tona ner vikten av externa anslag.

Några instanser önskar ytterligare aktivitetsmått. KI, Chalmers tekniska högskola (CTH) och Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) anser att antalet utländska gästforskare bör ingå, medan Teknikvetenskapliga forskningsrådet (TFR), Landsorganisationen i Sverige (LO) och Svenska arbetsgivareföreningen (SAF) anser att forskningssamarbete med näringslivet och det omkringliggande samhället också bör premieras.

Flera remissinstanser påpekar att de föreslagna måtten förstärker varandra genom att examinationen i forskarutbildning också påverkas av omfattningen av de externa anslagen. Umeå universitet och Högskolan i Luleå är starkt kritiska mot beredningens förslag och hävdar att lärosätena har olika förutsättningar när det gäller möjligheterna att erhålla externa anslag, och att dessa förutsättningar snarare sammanhänger med lärosätets ålder än med kvaliteten i verksamheten. Det framhålls från dessa båda lärosäten att de jämfört med de mer etablerade lärosätena inte har haft samma möjligheter till finansiering av doktorandtjänster med externa medel. En jämförelse mellan antalet avlagda forskarexamina och fakultetsanslagets storlek skulle därmed alltid utfalla negativt för dem med lägre externfinansiering, vilket skulle leda till en successiv utarmning av dessa lärosäten.

Kanslersämbetet, Göteborgs och Umeå universitet samt högskolorna i Karlstad och Skövde framhåller att det vore naturligt att de program för

kvalitetsutveckling som beredningen föreslagit för grundutbildningen även innefattade forskning och forskarutbildning. Därmed skulle helhetssynen på verksamheten understrykas ytterligare. Enligt Kanslersämbetets uppfattning borde följaktligen ett motsvarande kvalitetsbelopp avsättas också inom varje lärosätes fakultetsanslag. Linköpings universitet anser att samma system bör tillämpas för grundutbildning som för forskning och forskarutbildning.

Endast Högskolan i Borås har framfört invändningar mot den föreslagna viktningen av forskarexamina för underrepresenterat kön. Högskolan anser att de strukturer som främst hindrar kvinnor i forskarkarriären och orsakar en tydlig snedrekrytering till höga forskartjänster inte i nämnvärd grad påverkas av ett system med premiering i efterhand. Linköpings universitet, Tjänstemännens centralorganisation (TCO) och SFS förordar en viktning med faktorn 2 i enlighet med expertgruppens ursprungliga förslag. Göteborgs universitet förordar vikten 1,5.

Skälen för regeringens förslag: Som tidigare beskrivits pekade regeringen i 1993 års forskningsproposition på en rad åtgärder som borde vidtas för att stimulera till ökad flexibilitet och förnyelseförmåga inom forskningen vid universitet och högskolor. Ett av de anvisade medlen för att åstadkomma detta är att resultatrelatera en del av fakultetsanslagen.

Val av parametrar och andel av fakultetsanslaget

Resursberedningens analys av vilka parametrar som skulle kunna användas resulterade i att fyra bedömdes intressanta. Förutom de två föreslagna – forskarexamina och externa anslag – angavs också vetenskaplig publicering och utländska gästforskare. Praktiska mätsvårigheter avhöll dock beredningen från att föreslå de två sist nämnda parametrarna.

Flera av remissinstanserna framhåller att de föreslagna måtten i betydande utsträckning samvarierar. Fakulteter som förmår attrahera externa medel för kvalitetsbedömda projekt har i allmänhet även en hög examination inom forskarutbildningen. Som ett första steg föreslår därför regeringen att en mindre del av fakultetsanslaget skall fördelas i förhållande till antalet avlagda forskarexamina. Regeringens skäl för att nu välja en enda parameter kan sammanfattas enligt nedan:

★ Det främsta skälet är således att forskarutbildningens effektivitet nära hänger samman med forskningskvalitet, och därmed även med förmågan att attrahera externa anslag, också sådana från näringslivet och andra samhällsorgan. Detta innebär att denna parameter indirekt också ger utslag för det som beredningen och många remissinstanser har bedömt som ett relevant kvalitetskriterium.

★ Det mest uppenbara skälet är givetvis kopplingen till det av riksdagen våren 1992 beslutade målet att fördubbla antalet avlagda doktors-examina från år 1990 till år 2000.

★ Därtill kan läggas att ny och intressant forskning i många fall bedrivs inom ramen för forskarutbildningen.

★ Slutligen bör framhållas att även om beräkningarna av anslagen görs utifrån kvantitativa uppgifter om antalet doktorsexamina, så har dessa uppgifter samtidigt en kvalitativ dimension i och med disputationsförfarandet, som innebär en öppen, vetenskaplig kvalitetsgranskning. Uppgifterna är dessutom lätt tillgängliga och har hög statistisk tillförlitlighet.

Vad gäller hur stor andel av fakultetsanslagen som bör resultatrelateras gjorde Resursberedningens expertgrupp bedömningen att 20 procent skulle relateras till examinationen i forskarutbildningen. Detta motsvarar i medeltal de öronmärkta beloppen till studiestöd inom anslagen. Beredningen avstod från att ta definitiv ställning till vilken andel som skulle vara den lämpliga, utan ansåg att den frågan borde belysas av berörda universitet och högskolor i remissen.

Regeringen är medveten om att förslaget att omfördela minst 20 procent av anslaget åtminstone inledningsvis skulle kunna få väl dramatiska omfördelningseffekter för en del fakulteter. Då regeringen anser det viktigt att ge incitament åt alla att anstränga sig så att resurserna utnyttjas på bästa sätt har regeringen stannat för att tills vidare endast fem procent av anslaget årligen bör fördelas i förhållande till examinationen i forskarutbildningen. För Sveriges lantbruksuniversitet motsvarar detta 3,5 procent av det totala anslaget. En spärregel införs för att garantera att medlen för en fakultet tillåts minska med högst 2 procent mellan två budgetår och högst 5 procent under en treårsperiod.

Frågan om hur stor del av fakultetsanslagen som långsiktigt bör göras rörlig samt frågan om en mer omfattande koppling mellan fakultetsanslagen och parametrar som beskriver olika forskningsprestationer kommer regeringen att bereda vidare inför 1996 års forskningsproposition. Därvid kommer särskild uppmärksamhet att ägnas parametrar som beskriver verksamhetens internationella konkurrenskraft, t.ex. antalet utländska gästforskare.

Olika vikter för examination – för breddad rekrytering till forskarutbildning

I enlighet med Resursberedningen föreslår regeringen att doktorsexamen normalt ges vikten 1, medan licentiatexamen ges vikten 0,5. Doktorer som redan tagit ut en licentiatexamen ges vikten 0,5.

Regeringen har i olika sammanhang framhållit att det är angeläget att rekrytera fler kvinnor till forskarutbildningen. De främsta skälen för detta är, som framhållits i det föregående, att få tillräckligt kvalificerade doktorander. En ökad rekrytering till forskarutbildningen är också en förutsättning för en ökad rekrytering av kvinnor till lärartjänster, vilket i sin tur på sikt kan bidra till att ny kunskap utvecklas.

Andelen kvinnliga doktorer har ökat kontinuerligt under flera decennier, men ligger trots detta fortfarande endast på knappt 30 procent totalt enligt senast tillgängliga uppgifter. Inte vid något fakultetsområde har andelen stigit över de 40 procent som utgör gränsen för när ett kön anses vara underrepresenterat.

Regeringen anser därför att det finns skäl att stimulera antagning, utbildning och examination av kvinnliga doktorander genom att låta antalet examinerade kvinnor väga tyngre än antalet män vid anslagsberäkningen. I likhet med beredningen och flertalet remissinstanser finner regeringen det rimligt att examina avlagda av kvinnor ges 25 procent större vikt, dvs. 1,25 för doktorsexamen och 0,625 för licentiatexamen. Den föreslagna viktningen för underrepresenterat kön skall naturligtvis tillämpas för män i de fall de i en framtid skulle komma att svara för en lägre andel av antalet avlagda examina än 40 procent inom något fakultetsområde.

Beräkning av andelen examina

Regeringen anser att beräkningen av respektive fakultets andel av examinationen i forskarutbildning skall göras på det sätt som beredningen föreslog. Detta innebär att de fyra senaste årens examination, viktad enligt ovan, summeras för varje enskild fakultet och för varje fakultetsområde. Respektive fakultets andel fås genom att den egna examinationen divideras med fakultetsområdets. De fakultetsområden som endast finns vid ett lärosäte – tema vid Linköpings universitet och farmaci vid Uppsala universitet – föreslås jämföras med näraliggande fakultetsområden i enlighet med beredningens förslag. Motsvarande system kommer att utarbetas för Sveriges lantbruksuniversitet.

Särskilda satsningar

I enlighet med beredningens förslag bör särskilda satsningar som görs på fakultetsanslaget för att bygga upp helt nya verksamheter, t.ex. en ny fakultet, undantas från den föreslagna omfördelningsmodellen under en rimlig tidsperiod. Undantag bör naturligtvis också göras för andra särskilda åtaganden som statsmakterna valt att finansieras över ett lärosätes fakultetsanslag.

Genomförande

Det föreslagna nya resurstilldelningssystemet för forskning och forskarutbildning kan införas tidigast budgetåret 1995/96. Uppgifterna om antalet avlagda forskarexamina kan då hämtas från den resultatredovisning som varje lärosäte enligt förordningen om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor skall göra för första gången avseende budgetåret 1993/94. I resultatredovisningarna ingår också uppgifter om antalet avlagda forskarexamina under de tre närmast föregående budgetåren (1993:1153, 4 kap. 7, 8 och 18 §§).

Detta förslag bör tills vidare betraktas som ett första steg i införandet av resultatrelaterade fakultetsanslag. Frågan om den slutliga omfattningen och om ytterligare parametrar kommer att övervägas inför 1996 års forskningsproposition.

Det förslag regeringen stannat för när det gäller att ge incitament till ökad kvalitet i forskning och forskarutbildning skiljer sig från det som tidigare i denna proposition föreslagits för grundutbildningen. Regeringen anser att den här föreslagna modellen är enklare och effektivare

att använda för forskning och forskarutbildning än grundutbildningens modell innebärande bedömning av kvalitetsutveckling. Lärosätena är naturligtvis oförhindrade att inkludera forskning och forskarutbildning i sina program för kvalitetsutveckling för att därmed markera ett helhetsgrepp på verksamheten.

En avgörande faktor för effektiviteten i forskarutbildningen är incitamenten för doktoranden att slutföra sina studier inom rimlig tid. Förutom den diskussion om nya finansieringsformer inom forskarutbildningen som förs i följande avsnitt kan också framhållas de examenspremier som lärosätena kan dela ut till den som avlagt doktorsexamen.

6.1.7 Studiefinansieringen inom forskarutbildningen

Regeringens bedömning: Det bör övervägas om nya metoder för studiefinansiering kan utvecklas i syfte att öka effektiviteten i forskarutbildningen och höja examinationsgraden.

Skäl för regeringens bedömning: Inom ramen för fakultetsanslagen har under en följd av år stora satsningar gjorts på studiefinansieringen inom forskarutbildningen. För innevarande budgetår har sammanlagt drygt 800 miljoner kronor angivits som den miniminivå som fakulteterna måste avsätta för detta ändamål.

De huvudsakliga formerna för studiefinansiering inom forskarutbildningen utgörs av utbildningsbidrag (ibland i kombination med assistenttjänst) och doktorandtjänster. Det finns också doktorander som innehar andra typer av universitetstjänster. I viss utsträckning används även studiemedel för att finansiera doktorandstudier. Doktorsexamen skall kunna avläggas efter en arbetsinsats motsvarande fyra års heltidsstudier, inkl. avhandlingsarbete.

Sedan budgetåret 1987/88 har en successiv omvandling av utbildningsbidrag till doktorandtjänster skett i syfte att dels förbättra de forskarstuderandes ekonomiska villkor och sociala trygghet och därmed öka effektiviteten i deras studier, dels trygga rekryteringen till vissa discipliner. Medlen för studiefinansiering inom fakultetsanslagen har kontinuerligt ökats för att kompensera universitet och högskolor för de merkostnader som omvandlingen medfört för dem. Riksmötet 1992/93 beslutade efter förslag i prop. 1992/93:170 Forskning för kunskap och framsteg att den pågående omvandlingen av utbildningsbidragen till doktorandtjänster skulle slutföras under innevarande planeringsperiod och utbildningsbidragen därmed avskaffas som finansieringsform. Särskilda medel anvisades för att täcka de merkostnader som därvid skulle drabba fakultetsanslagen.

I sina förenklade anslagsframställningar för budgetåret 1994/95 har Uppsala universitet, Linköpings universitet och Karolinska institutet tagit upp frågan om studiefinansieringen inom forskarutbildningen. De medel som anvisats för omvandling anges vara otillräckliga. Doktorandtjänsterna är dyrare än utbildningsbidragen och målet att öka antalet av-

lagda doktorsexamina med 100 procent från år 1990 till år 2 000 ställer krav på ökade resurser.

Prop. 1993/94:177

I olika skrivelser har den naturvetenskapliga dekankonferensen och de medicinska fakulteternas dekanråd begärt att 1993 års beslut om en avveckling av utbildningsbidragen skall omprövas. Som motiv framförs dels resursbrist, dels behov av större flexibilitet i systemets utformning.

Orsakerna till att resurserna bedöms vara otillräckliga kan sökas i flera förhållanden. Exempelvis har inom medicinsk fakultet betydande löneökningar skett för de doktorander som avlönas enligt det centrala läkarlöneavtalet. Merkostnaden för omvandlingen av utbildningsbidrag har härigenom blivit större än den genomsnittliga och kompensationen otillräcklig.

Ytterligare en förklaring är att de resursförstärkningar som skett har varit dimensionerade för att täcka omvandlingskostnaderna endast för det antal hela utbildningsbidrag som finansierades via de "öronmärkta" medlen inom fakultetsanslagen budgetåret 1987/88. Eftersom i vissa fall nya utbildningsbidrag tillkommit sedan dess – finansierade med fakultetsmedel eller externa medel – uppstår problem när avskaffandet av utbildningsbidragen som finansieringsform nu planenligt närmar sig.

Forskarutbildningen är en integrerad del av universitetens och högskolornas forskning. Det är enligt regeringens mening viktigt att understryka att stöd till forskarutbildning inte bara kommer från fakultetsanslagen utan även från många externa anslagsgivare, såsom forskningsråd, sektorsorgan och i vissa fall även företag. Den externfinansierade FoU-verksamheten har sålunda alltid haft stor betydelse för forskarutbildningen. På några års sikt, när de nyligen bildade stiftelserna för strategisk respektive miljöstrategisk forskning är i full verksamhet, kommer detta förhållande att ytterligare accentueras. Stöd till forskarutbildning och rekrytering av yngre forskare kommer att vara en av huvuduppgifterna för dessa stiftelser. Detsamma gäller för Riksbankens Jubileumsfond, som har tillförts resurser för kulturvetenskaplig forskning. Härtill kommer de förstärkningar av finansieringen av forskarutbildningen som föreslås i denna proposition.

Man kan sålunda förvänta sig en totalt sett betydligt större satsning på forskarutbildning framöver. Den resursbrist som påtalas från exempelvis de medicinska fakulteterna får därför bedömas vara temporär. De kommande resursförstärkningarna till forskarutbildning inom de områden som omfattas av de nya stiftelserna kan komma att leda till överväganden från regeringens sida beträffande fakultetsanslagens inbördes storlek. Det kan således komma att bli aktuellt med omprioriteringar i syfte att öka studiefinansieringsresurserna inom fakulteter som inte får ökad externfinansiering.

Trots att resurserna för studiefinansiering kommer att öka framöver, finns det behov av att pröva om åtgärder kan vidtas för att göra studiefinansieringssystemet mer flexibelt och kostnadseffektivt för att tillgodose de speciella omständigheter som råder inom skilda vetenskapsområden och discipliner.

Inom exempelvis de tekniska fakulteterna är det angeläget att inkomstnivån under forskarutbildningen är konkurrenskraftig i förhållande till välbetalda anställningar inom industrin. Inom andra fakulteter är förutsättningarna ofta annorlunda och det vore där önskvärt att åstadkomma en struktur och nivå för studiefinansieringen som inte minskar motivationen att slutföra utbildningen. Det är sålunda viktigt att skapa ekonomiska incitament som attraherar de mest lämpade studenterna till forskarutbildning och uppmuntrar dem att avlägga examen.

Statsmakterna har i skilda sammanhang understrukit det ansvar som universitet och högskolor har att anpassa dimensioneringen av forskarutbildningen till resurserna. Detta ansvar finns explicit angivet i högskoleförordningen. Enligt regeringens mening bör det övervägas hur lärosätenas möjligheter att göra samlade avvägningar mellan olika resursinsatser skall kunna förbättras. Det instrument som regering och riksdag förfogar över - studiefinansieringen - borde i högre grad än för närvarande kunna anpassas till övriga resursinsatser i form av kvalificerad handledning, samverkan mellan institutionstjänstgöring och studier m.m.

En möjlighet som bör studeras är att ge universitet och högskolor frihet att - om man så önskar - skapa en "studiefinansieringstrappa", där doktoranden successivt får bättre ekonomiska villkor allteftersom studierna framskrider. Även andra möjligheter bör övervägas. En strävan bör vara att utforma studiefinansieringssystemet så att det innehåller incitament för ökad effektivitet och höjd examinationsgrad.

Regeringen avser att pröva olika alternativ för att främja flexibiliteten i forskarutbildningen och återkomma med förslag i nästa forskningspolitiska proposition.

Regeringens förslag: Om EU beslutar att ett fjärde ramprogram för forskning och klinisk utveckling skall Sverige delta i detta program.

En särskild stiftelse för internationalisering av högre utbildning och forskning inrättas genom att medel tillskjuts från Fond 92-94. Stiftelsen tillförs 13,70 procent av återstoden av fonden (jmf. avsnitt 6.6.) Stiftelsen bör ha till uppgift att svara för planering och genomförande av internationaliseringsåtgärder, särskilt

- att övergångsvis medverka i finansieringen av Sveriges deltagande i EUs fjärde ramprogram,
- stipendiering av unga akademiker från länder i dynamisk utveckling, samt
- finansiering av svenska och utländska post-doktorers vistelser vid utländska respektive svenska universitet och högskolor.

Skälen för regeringens förslag:

Inledning

Samtidigt som den nationella omfattningen av högre utbildning och forskning ökat under senare år har särskilda insatser gjorts för att öka Sveriges deltagande i det internationella utbildnings- och forsknings-samarbetet. Det finns en stark övertygelse om att det internationella samarbetet bidrar till ökad nationell kompetens och konkurrenskraft.

Volymen av och bredden i det internationella samarbete som svenska studerande, lärare och forskare deltar i har ökat betydligt under senare år. Ansvariga myndigheter inom högre utbildning och forskning – universitet och högskolor, forskningsråd, akademier och andra myndigheter med ansvar inom högre utbildning och forskning – har, liksom regering och riksdag, bidragit till denna utveckling. Även svenska företag har stärkt sitt engagemang i det internationella forskningssamarbetet bl.a. genom deltagande i EU:s FoU-verksamhet.

EU-samarbetet inom högre utbildning och forskning blir en allt viktigare del av svensk utbildnings- och forskningspolitik. Detta sker i takt med att ambitionerna inom EU vad gäller utbildning och forskning ökar.

EES-avtalet innebär ökade möjligheter för Sverige att delta i det europeiska utbildnings- och forskningssamarbetet. Det är emellertid först vid ett medlemskap i EU som Sverige får fullt inflytande i beslutsprocessen bl.a. genom deltagande i Europaparlamentet och Ministerrådet. Som EU-medlem får Sverige delta som fullvärdig medlem i exempelvis CREST-gruppen, vilken är rådgivande inom forsknings- och vetenskapspolitiken till såväl Kommissionen som Ministerrådet. Sverige blir

integrerat i den europeiska forskningsgemenskapen, i dess planeringsorgan och informella nätverk.

Ett svenskt medlemskap i EU är lika viktigt för utbildningsområdet. Av särskild vikt är att vid ett medlemskap svenska studenter inte längre behöver betala de ofta mycket omfattande avgifter som många europeiska universitet och högskolor avkräver studenter från icke-medlemsländer.

Även med hänsyn tagen till det utökade samarbetet inom EU utgör resurserna för internationellt samarbete emellertid fortfarande en relativt liten del av de totala statliga resurserna. En nyligen genomförd inventering av formerna för och omfattningen av det organiserade stödet på nationell nivå för internationellt utbyte och kontakter inom utbildning och forskning, vilken genomförts under medverkan av Vetenskapsakademien, Ingenjörsvetenskapsakademien, de största forskningsråden samt Svenska institutet, visar att efterfrågan fortfarande inte på långt när kan tillgodoses. De medel som dessa organ avsätter för detta ändamål uppgår till ca 100 miljoner kronor årligen.

Regeringen föreslår därför i det följande avsevärt utökade resurser för internationellt forskarutbyte. Etableringar av svenska universitetscentra vid utländska framstående universitet föreslås. Ett akademiskt centrum i S:t Petersburg bör inrättas och de tre svenska medelhavsinstitutet förstärkas och ges en bredare inriktning. Sammantaget skall dessa insatser utgöra basen i ett svenskt utbildnings- och forskningsnätverk som täcker viktiga delar av världen.

Ett väsentligt utbyggt program för forskarstipendier samt vissa särskilda stipendier till unga akademiker från länder i dynamisk utveckling föreslås. Dessa program skall finansieras genom en stiftelse för internationalisering. Stiftelsen skall också medverka i finansieringen av forskning inom ramen för EU:s ramprogram.

Inledningsvis redovisar regeringen utvecklingen av det europeiska utbildningssamarbetet. I anslutning härill presenteras forskningssamarbetet med EU och de förändringar i ambitionsnivå som Sveriges närmande till EU medför, samt förslag till en förändrad organisation i Sverige vad avser forskningssamarbetet med EU.

6.2.1 Europeiskt utbildningssamarbete

Vid årsskiftet 1993/94 beslutade EG-kommissionen att lägga fram förslag att utbildningsprogrammen Comett, Erasmus, Eurotechnec, Force, Iris, Lingua och Petra ersätts av två nya program av större omfattning. Leonardo avser yrkesutbildning och Sokrates skolor och universitet. Båda programmen omfattar även stödåtgärder som språkutbildning, informationsutbyte och distansundervisning. Verksamheten inom det nuvarande Erasmusprogrammet kommer att fortsätta. De nya programmen avses löpa under perioden 1 januari 1995 till utgången av 1999. Beslut om programmen kommer troligen kunna fattas under hösten 1994.

Det viktigaste nya inslaget i Kommissionens förslag är insatser på skolområdet och att den europeiska dimensionen blir ett centralt inslag

i programmen. Myndigheter och företag får en starkare ställning i Leonardo-programmet i syfte att öka genomslagskraften för och spridningsffekten av projekt med EU-stöd. I båda programmen finns en stark strävan att ta hänsyn till subsidiaritetsprincipen och medlemsländernas suveränitet när det gäller utbildningens innehåll och organisation.

Ett aktivt deltagande i internationell utbildning förutsätter ömsesidigt erkännande av examina. Frågor om erkännande omfattar dels s.k. akademiskt erkännande och erkännande av studieperioder, dels erkännande av hela, avslutade utbildningar för t.ex. tillträde till utbildning eller för erkännande av yrkeskompetens.

Inom Europarådet finns konventioner, överenskommelser och deklARATIONER rörande tillträde till högre studier, erkännande av universitetsutbildning m.m. Även Unesco har antagit två konventioner av relevans för högre utbildning inom Europaregionen. Möjligheten att slå samman Europarådets och Unescos konventioner utreds för närvarande.

Inom ramen för EES-avtalet kommer för första gången svenska medborgare att garanteras att även yrkeskompetens värderas och godkänns i ett internationellt perspektiv. Den fria rörligheten på arbetsmarknaden som är en av de fyra friheter som EES-avtalet syftar till, innebär att medborgare i de avtalsslutande länderna kan utöva sitt yrke i vilket land som helst.

Ett av de stora hindren för den fria rörligheten för personer - inte minst för personer inom traditionella akademikeryrken - är svårigheten att förstå andra länders utbildningssystem, och att få enskilda utbildningar rätt värderade i andra länder. Det är mot denna bakgrund som EU-kommissionens ökade engagemang för utbildningssamarbetet skall ses.

I många EU-länder finns betydligt fler regleringar kring arbetsmarknaden än i de nordiska länderna. Tillträdet till vissa yrken är beroende av innehav av ett nationellt examensbevis eller legitimation.

För att undanröja dessa hinder har EU-kommissionen antagit ett antal direktiv om ömsesidigt erkännande av examensbevis som skall garantera medborgarnas rättigheter att få sin behörighet erkänd i de andra medlemsländerna. Den närmare innebörden i dessa direktiv har regeringen redovisat i propositionen om europeiska ekonomiska samarbetsavtalet (prop. 1991/92:170, bil 7.)

För att erkännandeprocedurerna skall löpa smidigt har Sverige utsett en s.k. contact point, som skall ge upplysningar till utländska myndigheter och personer om vilka rättigheter direktivet ger. Regeringen har nyligen gett VHS i uppdrag att sköta denna uppgift.

Antalet ungdomar som på egen hand valt att studera utomlands har ökat kraftigt under senare år, från ca 2 500 år 1989 till ca 15 000 under budgetåret 1993/94. Till detta skall också läggas ca 5 000 studerande utomlands inom ramen för sin svenska utbildning, t.ex. genom Erasmus eller Nordplus.

Den som väljer att studera utomlands kan i många hänseenden ha en mer utsatt situation än studerande i Sverige. Bristen på kontakt med

och information om vad som händer i hemlandet bidrar här till. Enligt regeringens mening finns det därför anledning att från statens sida medverka till att de studerande utomlands ges en fortlöpande information om Sverige.

6.2.2 Europeisk forskningssamverkan

Bakgrund

Forsknings- och utvecklingssamarbetet inom EU är en viktig del i de europeiska integrationssträvandena. Detta har, tillsammans med mer konkreta fördelar för deltagande forskare och företag, varit ett huvudmotiv för Sveriges deltagande i samarbetet. Sedan de europeiska gemenskaperna bildades på 1950-talet har Sverige deltagit på en rad olika sätt i det gemensamma forskningssamarbetet.

EES-avtalet innebär att Sverige får delta i de EU-grupper som är rådgivande till Kommissionen i övergripande FoU-frågor. Sverige får därmed delta i utvecklingen av europeisk FoU-politik, vilket tidigare inte varit fallet.

I enlighet med EES-avtalet kommer Sverige att delta i finansieringen av EU:s forskningsinsatser på programnivå. För att få tillgång till dessa forskningsmedel måste svenska forskare och företag skaffa sig samarbetspartners i Europa och söka projektfinansiering hos Kommissionen. Dessutom medför EES-avtalet att Sverige deltar i finansieringen av EU:s laboratoriekonglomerat Joint Research Centre.

EES-avtalet omfattar det nu löpande tredje ramprogrammet men inte det fjärde, vilket planeras för 1995-98. Beslut om att låta det fjärde ramprogrammet omfattas av EES-avtalet skall tas av den styrande gemensamma kommitté som stipuleras i avtalet. Detta skall ske så snart EU beslutat om det fjärde ramprogrammet.

Det fjärde ramprogrammet kommer att fastläggas till totalt omfång och inriktning genom formella beslut av Ministerrådet och Europaparlamentet i mars-april 1994. Enighet har nåtts om 12,3 miljarder ECU för åren 1995-98 samt ytterligare 0,7 miljarder ECU för de sista åren om ekonomin så tillåter. Detta skall jämföras med det tredje ramprogrammets 6,6 miljarder ECU. Flertalet av de program som ingår i det tredje ramprogrammet kommer, ofta i modifierad form, att ingå även i det fjärde. Dessutom ingår flera nya program liksom även aktiviteter som, utan deltagande av icke-EU-länder, redan pågår utanför ramprogrammet.

EU:s forskning är i första hand inriktad på att stärka den tekniska och vetenskapliga basen för europeisk industri och därmed göra den mer internationellt konkurrenskraftig. Vikten av att mindre och medelstora företag i ökad utsträckning deltar i FoU-verksamheten betonas. Denna företagsgrupp bedöms som en väsentlig bas för ökad tillväxt i Europa. I det fjärde ramprogrammet kommer dock fler aktiviteter att ingå som i första hand är motiverade utifrån andra ändamål än industriell konkur-

renskraft. Detaljerna i programmet kommer att utarbetas senare under 1994.

Prop. 1993/94:177

Ökningen av statens stöd till svenskt deltagande i FoU-samarbetet med EG fördröjdes genom att EES-avtalet trädde i kraft först den 1 januari 1994. Detta ledde till att 29,6 miljoner kronor av de medel som anvisats för budgetåret 1992/93 under förslagsanslaget E 19. Europeisk forskningssamverkan, åttonde huvudtiteln (Utbildningsdepartementet), blev outnyttjade. Mot denna bakgrund och med hänsyn till svårigheterna att budgetera för EG-samarbetet beslutade regeringen den 17 juni 1993 att medge en merutgift av högst motsvarande belopp inom ramslaget för budgetåret 1993/94. Inom anslaget har för budgetåret 1993/94 126,4 miljoner kronor budgeterats för EG-samarbete. Kostnaderna beräknas bli i storleksordningen 140 miljoner kronor.

EU-forskningens möjligheter och utmaningar

En av de viktigaste frågorna för svensk forsknings utveckling är hur Sverige skall kunna utnyttja de möjligheter som ett närmare FoU-samarbete med EU erbjuder. Nya förutsättningar skapas såväl för den nationella forskningspolitiken som för ansvariga myndigheter och svenska företag och forskare. En förutsättning för att kunna dra nytta av samarbetet är att Sverige även fortsättningsvis har en stark inhemsk forskning.

Genom deltagandet på programnivå öppnas stora möjligheter för svenska forskare och företag. Svenska företag får ökade möjligheter att tillsammans med europeiska konkurrenter delta i och påverka teknikutvecklingen inom områden där svensk industri har stor marknadspotential. Det är av vikt att svenska företag deltar tillsammans med universitet och högskolor i forskningssamarbetet.

Vidare blir det lättare att dra nytta av den forskning som bedrivs av forskargrupper och vid framstående laboratorier inom EU. Samarbetet ger tillgång till dyrbar utrustning och kostnadskrävande metodik. Inom ramen för forskningsprojekten ges goda möjligheter att rekrytera kompetenta utländska forskare till Sverige.

EU-programmens inriktning skapar samtidigt en ökad mångfald vad gäller bedömningsgrunder och prioriteringar för svensk forsknings finansiering. De ger möjligheter till gränsöverskridande forskning såväl mellan olika fakultetsområden som mellan grundforskning och mer tillämpad forskning.

Viktiga lärdomar torde kunna inhämtas om processerna kring kunskaps- och tekniköverföring mellan företag och universitet. Etablerandet av europeiska nätverk skapar möjligheter till samarbete av mer kommersiell karaktär som har betydelse för svenskt näringslivs konkurrenskraft.

EU-forskningens ökade omfattning innebär att det svenska forskningssystemet ställs inför viktiga utmaningar och förändringar. De i EU-arbetet engagerade svenska forskningsråden och sektorsorganen får i och med EES-avtalet vidgade och förändrade uppgifter. Planerings- och samordningsrollen blir mer betydelsefull, medan den direkta pro-

jektfinansieringen minskar. Likaså kan svenska forskningsfinansierande organ behöva göra andra prioriteringar än tidigare. Diskussion om hur dessa prioriteringar bör se ut har nu inletts.

Dessutom behövs ett aktivt arbete i Sverige bland berörda myndigheter för att informera om EU-samarbetets möjligheter, liksom en kunnig och aktiv representation från Sverige i EU-forskningens programkommittéer och expertpaneler.

Statens kostnader för det svenska deltagandet i FoU-samarbetet med EU förväntas enligt EES-avtalet under ca tre år stiga från nuvarande cirka 350 miljoner kronor per år till mer än det dubbla. Detta skall ställas i relation till statens stöd till forskning inom motsvarande områden genom fakultetsanslag, forskningsråd och sektorsorgan, som kan uppskattas till ca 8 miljarder kronor. Om Sverige blir EU-medlem 1995 kommer bidraget till EU:s forskning att ingå i Sveriges totala bidrag till EU.

Tillgången på resurser som söks i nationell konkurrens kommer också att öka avsevärt genom tillkomsten av de strategiska stiftelser som tillförts medel ur de tidigare löntagarfonderna. Stiftelsernas uppgift är, som nämnts, att stödja koncentrerade forskningssatsningar, såväl grundforskning som tillämpad forskning, med långsiktig inriktning och av högsta kvalitet.

I syfte att underlätta berörda myndigheters möjligheter till omställning och omprioriteringar anser regeringen likväl det vara befogat att skapa möjlighet till att övergångsvis och vid behov tillföra vissa resurser för Sveriges deltagande i EU:s fjärde ramprogram. Det bör ske genom den stiftelse för internationalisering som regeringen strax återkommer till.

Mot den ovan beskrivna bakgrunden föreslås i denna proposition att regeringen bemyndigas att delta i beslut att låta det fjärde ramprogrammet omfattas av EES-avtalet. Sverige blir därmed, oberoende av ett medlemskap i EU, även fortsättningsvis delaktigt i utvecklingen av det europeiska FoU-samarbetet.

Organisationsfrågor

Det svenska deltagandet i det europeiska forskningssamarbetet kommer att öka avsevärt. En förändrad organisation för det svenska engagemang-
et är mot denna bakgrund nödvändig.

Den ökade omfattning och tyngd som det svenska deltagandet i EU-samarbetet får genom EES-avtalet gör en översyn av den statliga organisationen för samarbetet motiverad. Organisationen bör kunna säkerställa bästa möjliga förutsättningar för svenskt deltagande även vid ett eventuellt medlemskap i EU.

Senast organisationen på den statliga sidan förändrades var 1 juli 1992. Då utpekades för varje särprogram inom ramprogrammet en ansvarig svensk myndighet med vissa uppgifter. Vidare inrättades Rådet för FoU-samarbete mellan Sverige och EG ("EG-rådet") med uppgift att utse svenska representanter i programkommittéer, att vara nationellt

kontaktorgan, att svara för vissa informationsfrågor, och att vara samarbetsorganisation på det operationella planet för de ansvariga myndigheterna.

Regeringen anser att det bör skapas en starkare organisation för utveckling av policy för det svenska deltagandet på olika nivåer. Därvid är det av stor betydelse att uppdelningen av uppgifter och ansvar mellan den operationella och den policyutvecklande nivån görs tydlig. Lika viktigt är det att säkerställa sambandet mellan dessa nivåer. Till den operationella nivån räknas i detta sammanhang EG-rådet och de ansvariga myndigheterna.

Mot denna bakgrund kommer regeringen att stärka den interdepartementala beredningen för utveckling av policy för FoU-samarbete med EU. EG-rådet och ansvariga myndigheter förväntas bidra med underlag och förslag för policyarbetet. Förordningar och instruktioner för EG-rådet och för övriga berörda myndigheter kommer att modifieras så att deras uppgifter och ansvar vad gäller FoU-samarbete med EU klart framgår.

Regeringen kommer att noga följa hur de möjligheter och utmaningar som forskningssamarbetet med EU innebär tas till vara och avser att ta initiativ i syfte att förstärka den del av den svenska representationen i Bryssel som arbetar med EU:s forskningsverksamhet

Regeringen förutsätter vid planeringen av FoU-samarbetet att Sverige är medlem av EU från den 1 januari 1995. Om forskningssamarbetet med EU däremot även fortsättningsvis skall bedrivas inom ramen för EES-avtalet kommer regeringen att initiera en förnyad prövning av formerna för finansiering av forskningssamarbetet med EU.

6.2.3 Centra för långsiktigt samarbete inom forskning och forskarutbildning

Genom beslut med anledning av forskningspropositionen 1993 avsattes särskilda medel för att bygga upp långsiktigt avtalsbaserat samarbete mellan svenska universitet och högskolor och framstående utländska universitet. Regeringen har fördelat vissa medel för denna verksamhet, och kommer under våren 1994 att fördela ytterligare medel. Samarbetet ger de deltagande svenska universiteten och högskolorna möjlighet att uppmärksammas mer i ett internationellt sammanhang, att visa vad svensk forskning har att erbjuda samt att erbjuda svenska forskare stimulerande internationellt samarbete.

Strävan att främja långsiktigt samarbete inom högre utbildning och forskning mellan Sverige och utlandet bör även åstadkommas genom etablering i utlandet av svenska akademiska centra eller genom förstärkning av redan existerande svenska institutioner i andra länder. Verksamheterna i det följande kommer att finansieras inom ramen för redan tillgängliga medel.

Medelhavsområdet är en region som, utöver sin stora historiska och kulturella betydelse, spelar en viktig politisk och ekonomisk roll. Sverige har, liksom en rad andra länder i Europa och Nordamerika, institut för forskning och kulturutbyte i detta område. Dessa institut har växt fram som en följd av 1800-talets intresse för antikens kultur och klassisk arkeologi, men har också haft betydelse för utvecklingen av politiska och kommersiella nätverk.

Svenska institutet i Rom bildades 1926, Svenska institutet i Athen 1948 och Svenska Forskningsinstitutet i Istanbul 1962. Svenska institutet i Rom har nära samverkan med Stiftelsen San Michele och intar en central vetenskaplig och kulturell position i Rom och i Italien i övrigt. Svenska institutet i Rom är det av de tre instituten som i flera avseenden torde ha den största utvecklingspotentialen.

De svenska instituten är alla stiftelser med statsbidrag som verksamhetens ekonomiska bas. Regeringen fastställer stadgar och utser ordförande. Instituterna har alla egna byggnader.

De svenska medelhavsinstituterna är forsknings- och kulturinstitutioner som också bedriver undervisning. De är huvudsakligen humanistiskt inriktade med uppgifter inom arkeologi och konst som historiskt betingad grundval. Under sin utveckling har de dock kommit att införliva andra uppgifter av både vetenskaplig och kulturell karaktär. Forskare från andra ämnesområden och fakulteter har fått arbetsmöjligheter, assistens och bostad på instituten.

I det framtida universitetssamarbetet inom Europa bör instituten kunna spela en mer betydelsefull roll som kontaktorganisationer och replikpunkter för svensk forskning och utbildning i ett mer allmänt perspektiv, också inom andra vetenskapsområden än dem som nu dominerar verksamheten. Detta bör genomföras utan att inkräkta på den hittillsvarande kärnverksamheten.

I institutens verksamhet ingår bl.a. utdelandet av stipendier för längre eller kortare studieperioder vid instituten. Symposier och seminarier skapar kontakter med universitet och högskolor i Sverige och i värdlandet och utgör inte sällan en brygga mellan forskare i berörda länder. Instituterna bör ha större möjligheter att själva ta initiativ till sådan verksamhet än vad som idag är fallet. Även andra typer av kurser och utbildning bör kunna ordnas vid eller med bistånd av instituten.

Institutens stadgar har i flera fall inskrivet att instituten skall främja kulturutbytet mellan värdlandet och Sverige. Satsningen på kulturutbytet måste ses i relation till institutens andra aktiviteter. Svenska utlandsmyndigheter (ambassader och generalkonsulat) och Svenska institutet i Stockholm är naturliga samarbetspartners när det gäller kulturutbytet.

Informationsverksamheten blir särskilt betydelsefull om instituten skall få en mer poängterad uppgift att inom den svenska universitets- och högskolevärlden sprida kunskap om värdlandet och dess vetenskapliga möjligheter.

Genom sin belägenhet och nära kontakter med motsvarande institut från andra länder och med värdlandets universitet och andra organisationer har instituten en position som gör det möjligt för dem att utgöra länkar till hemlandet på många områden. En förstärkning av insatserna på informationsområdet bör kunna samordnas med de verksamheter som bedrivs genom Svenska institutet i Stockholm. Regeringen har i denna fråga samrått med Svenska institutet.

En förstärkning och utökning av verksamheten bör ske i första hand vid Svenska institutet i Rom, som genom sin redan inarbetade position har stora möjligheter att utvidga och utveckla sin verksamhet. Förstärkningen avser främst andra ämnesområden än dem som hittills dominerat verksamheten. Syftet är att förstärka det allmänvetenskapliga samarbetet med Italien. Även de båda övriga institutens uppgifter bör kunna vidgas. Svenska forskningsinstitutet i Istanbul har en viktig uppgift som brygga till den muslimska världen på de samarbetsområden svenska universitet och högskolor kan ha intresse av.

Akademiskt centrum i S:t Petersburg

Efter Sovjetunionens upplösning har samarbetet med Ryssland intensifierats och tagit nya former. Detta har skett utifrån de övergripande riktlinjer som riksdag och regering angett för samarbete med länderna i Central- och Östeuropa. Det innebär bl.a. att nordvästra Ryssland givits prioritet såsom tillhörande det geografiska närområdet. Längst har samarbetet kommit med staden S:t Petersburg. En rad projekt har finansierats genom BITS, SWEDECORP och Svenska institutet.

Det mest omfattande samarbetet på det akademiska området mellan Sverige och Ryssland/S:t Petersburg står för närvarande Stockholms och Uppsala universitet, Kungl. Tekniska högskolan och Sveriges Lantbruksuniversitet för.

Regering och riksdag fattade våren 1993 beslut om att bidra till etableringen av en Handelshögskola i Riga - den största koncentrerade svenska utbildningsinsatsen utomlands någonsin. Satsningen är ett viktigt led i att stärka samarbetet i Östersjöregionen. Utbildningen kommer att utgöra ett värdefullt bidrag till de baltiska staternas utveckling. Handelshögskolan skall också kunna verka som en bro för svenska företags utveckling i Lettland.

För Östersjösamarbetet spelar svenskundervisningen en stor roll. Det hör till Svenska institutets uppgifter att stödja svenskundervisningen utomlands. Detta sker bl.a. genom bidrag till lektorer för undervisning i svenska vid vissa universitet och högskolor i Östersjöregionen. Regeringen har utöver detta anslagit särskilda medel för litteratur och utrustning som ett bidrag till dessa universitets möjligheter att upprätthålla en hög kvalitet i svenskundervisningen.

Stödet till svenskundervisningen, etableringen av Handelshögskolan i Riga och det ökande universitetssamarbetet skall ses som delar i en systematisk satsning att stärka de vetenskapliga och kulturella relationerna mellan Sverige och övriga Östersjöstater. Det är också i detta perspektiv

Ett fortsatt och förstärkt samarbete inom högre utbildning och forskning med länder inom Östersjöregionen är angelägen. Ryssland har ett stort intellektuellt kapital och hög vetenskaplig kompetens särskilt inom det naturvetenskapliga området. S:t Petersburg är i olika avseenden en strategisk plats i Östersjöregionen, inte minst gäller detta utbildning och forskning.

För att skapa hållbarhet i kontakterna krävs en fastare och mera långsiktig etablering. S:t Petersburg är en uppenbar plats för en sådan etablering vilken skulle kunna bestå i ett självständigt centrum eller vara anknutet till ett universitet eller en akademi.

En naturlig utgångspunkt för inriktningen av det fortsatta samarbetet bör kunna vara kunskapsområden som är av gemensamt intresse för Östersjöregionen. Samarbetet bör gälla avgränsade områden där svenska universitet och högskolor har en framskjuten position t.ex. naturvetenskap/miljö, ekonomi/handel samt teknik/informationsteknologi.

Regeringen har erfarit att ett stort intresse finns bland universitet och högskolor i Stockholms- och Uppsala-regionen för att etablera ett permanent samarbete på det akademiska området inom områden där samarbete redan inletts. Förutom de som redan är engagerade i S:t Petersburg har Handelshögskolan i Stockholm uttryckt intresse för att i första hand medverka i grundutbildning motsvarande engagemanget i Riga samt med företagsledarutbildning.

Akademiska centra vid framstående universitet i utlandet

Det ovan föreslagna akademiska centrum i S:t Petersburg motiveras dels utifrån en allmän strävan att stödja återupprättandet av demokrati och införande av marknadsekonomi i Ryssland, dels av önskemålet att stärka samarbetet mellan länderna i Östersjöregionen. Det skall också ses som ett led i strävan att skapa ett nära och varaktigt samarbete med utländska akademiska miljöer.

Sådant samarbete bör också etableras med andra framstående utländska universitet. Verksamheten vid dessa centra bör variera alltefter det utvalda universitetets tyngdpunkter, men vissa drag bör vara gemensamma. Tonvikten bör ligga på utbildning på mycket kvalificerad nivå, men kan också omfatta forskning. Dessa centra bör efter hand till en del kunna bli självbärande genom bidrag från andra källor, bl.a. från företag och genom kursavgifter.

Stanford University avses bli ett av de första utländska universitet vid vilket ett "svenskt campus" inrättas. Många svenska universitetsforskare har redan utvecklat goda kontakter med detta universitet. Inriktningen av Stanfordetableringen bör ligga inom naturvetenskap, teknik och nyföretagande med möjlighet att utnyttja den omgivande högteknologiska miljön i Silicon Valley.

Tillgången till spetskunnande och kontakt med ytterst betydelsefulla miljöer är motivet för utvecklingen av ett liknande centrum i Berlin. I

ett senare skede kan ytterligare centra komma att etableras i Frankrike och vid den amerikanska östkusten.

Prop. 1993/94:177

Att etablera svenska universitetscentra vid utländska universitet kommer att kräva ett starkt engagemang från de deltagande svenska universitetens sida. Regeringen avser ge Svenska institutet i uppdrag att tillsammans med företrädare för det svenska universitets- och högskoleväsendet planera och ansvara för genomförande av de insatser som här aktualiserats. Regeringen har erfarit att Svenska institutet är berett att ta på sig denna uppgift.

6.2.4 Forskningssamarbete med vissa länder

Regering och riksdag har i olika sammanhang understrukt att forskningssamarbetet med vissa länder bör stärkas. Det har gällt t.ex. Japan, Frankrike och Tyskland; länder med vilka forskningssamarbetet fungerar väl men där ett utökat samarbete skulle få särskilt positiva effekter. I den översyn av organisationen för vissa internationella uppgifter inom utbildningsområdet, som presenteras i ett kommande avsnitt, förordas att länderprioriteringar av detta slag skall diskuteras i budgetdialogen, så att en fortlöpande omprövning av inriktningen av bl.a. Svenska institutets resurser för forskarutbyten m.m. möjliggörs. Regeringen avser ta fasta på detta förslag.

Den prioritering av forskningssamarbetet med vissa länder som regering och riksdag givit uttryck för har börjat märkas, men i långsam takt. Det finns därför enligt regeringens mening behov av ytterligare initiativ. Det gäller bl.a. Frankrike och Japan. Ett svensk-franskt forskningssymposium på regeringsnivå kommer under våren 1994 att äga rum i Paris. Svenska institutet ordnar ett seminarium i syfte att undanröja hinder för ett utökat utbyte av forskarstuderande och forskare mellan Frankrike och Sverige.

Forskningskontakterna med Japan framstår som allt viktigare. På grund av de stora kulturella och språkliga skillnaderna mellan Japan och Sverige har det varit svårt att öka kontakterna med Japan på ett enligt regeringens mening önskvärt sätt. Det krävs alldeles särskilda insatser för att stimulera detta samarbete. Under våren 1994 kommer ett symposium äga rum i Stockholm med företrädare för Utbildningsdepartementet, vissa myndigheter och för det svenska universitetsväsendet, liksom vissa japanska myndigheter inom högre utbildning och forskning. Avsikten är att åstadkomma ett utökat samarbete mellan länderna.

Svensk-japanska stiftelsen har sedan lång tid tillbaka god överblick över det svensk-japanska samarbetet inom högre utbildning och forskning och kontakter med institutioner och företag i Japan. Stiftelsen har sedan början av 1970-talet skickat stipendiater till Japan. Numera skickar stiftelsen även ut unga akademiker för examensarbeten i japanska företag och organisationer. Dessa finansieras genom bidrag från stiftelsens egen Gadeliusfond samt andra fonder och företag.

Svensk-japanska stiftelsens verksamhet finansieras för närvarande till ca 80 procent med medel från näringslivet. Regeringen avser att med-

verka till att Svensk-japanska stiftelsens möjlighet att främja utbildnings- och forskningssamarbete förstärks.

Prop. 1993/94:177

6.2.5 Stipendiering av unga akademiker från länder i dynamisk utveckling

Strävan att intensifiera samarbetet med t.ex. Tyskland, Frankrike och Japan sker främst utifrån vetenskapliga grunder. Det finns emellertid samarbete som, åtminstone till en början, äger rum främst av andra skäl än rent vetenskapliga. Det rör sig då om utrikes-, handels- eller biståndspolitiska motiveringar. Styrelsen för u-landsforsknings (SAREC) stöd till kunskapsuppyggnad i u-länderna och till u-landsinriktad forskning vid svenska universitet och högskolor har biståndspolitiska motiveringar. Satsningen på Baltikum och Östeuropa sker främst utifrån motivet att bistå dessa länder i utvecklingen mot demokrati, marknadsekonomi och en bättre miljö.

Samarbete sker således ofta utifrån ett huvudsakligt motiv men resultatet tjänar ofta mer än ett syfte. De yrkesinriktade kurser som Beredningen för internationellt tekniskt-ekonomiskt samarbete (BITS) finansierar är biståndspolitiskt motiverade, men har ofta varit positiva för andra former av utbyte mellan Sverige och u-länderna.

Det finns således redan nu möjligheter för personer från u-länder och Östeuropa att studera och forska vid svenska universitet och högskolor. Utöver den verksamhet som initierats av SAREC och BITS har universiteten tagit egna initiativ till samarbete med u-länderna. Dessa initiativ, bland vilka kan nämnas International Science Program vid Uppsala universitet, stöds då ofta med medel från SAREC, SIDA eller BITS. Även andra universitet och högskolor är involverade i en omfattande utbildnings- och forskningsverksamhet som berör u-länderna. Svenska institutets gäststipendieprogram och program för expertutbyte avser till största delen u-länderna.

Regeringen förordar att ett särskilt program inrättas för att öka möjligheterna för unga akademiker och forskare från länder i dynamisk utveckling att tillbringa längre studie- eller forskarperioder i Sverige. Detta stipendieprogram bör erbjudas unga akademiker i länder med vilka Sverige vill utveckla särskilda ekonomiska och kulturella relationer.

Det bör vara individuellt upplagda studieprogram på mycket kvalificerad nivå med primär inriktning mot ämnen som rör exempelvis ekonomi, företagsledning, management, etc. Den kontaktskapande verksamheten med det svenska samhället bör vara framträdande liksom uppföljningen av stipendiaterna för att vidmakthålla kontakten med Sverige.

6.2.6 Utbyte på post-doktor nivå

Under senare år har möjligheterna för svenska högskolestuderande att tillbringa en del av studietiden vid utländska universitet och högskolor i hög grad ökat. Inte minst har deltagandet i EG-programmen bidragit

härtill, men också de möjligheter till studiestöd som numera finns för studier utomlands.

Även forskarstuderandes möjligheter att vistas vid utländska universitet har ökat under senare år. Detta har skett bl.a. genom Svenska institutets forskarstipendier som framför allt riktar sig till forskarstuderande och unga forskare.

Universiteten och högskolorna i Sverige har under senare år låtit forskarstuderande som uppbär utbildningsbidrag eller innehar doktorand-tjänst behålla finansieringen under utlandsvistelsen.

Det är viktigt att samtliga nivåer inom högre utbildning och forskning bereds tillfälle att berikas genom den stimulans som studier och forskningsarbete utomlands kan ge. Enligt samstämmiga uppgifter finns ett särskilt behov av stipendier för forskare som avlagt doktorsexamen, s.k. post-doktorer, för vistelser vid utländska universitet och högskolor. Dessa forskare bör kunna vistas i utländsk akademisk miljö av hög standard en längre tid, dvs. mellan 1 och 3 år. Stipendiet bör möjliggöra för forskaren att medföra familj under utlandsvistelsen. En förstärkning av möjligheterna för post-doktorer till utlandsvistelser bör ske enligt dessa riktlinjer.

De förslag till åtgärder som presenterats i det föregående kommer på ett avsevärt sätt att öka möjligheterna för svenska studerande och unga forskare att vistas vid utländska universitet och högskolor. Det gäller samarbetet med utländska elituniversitet, universitetscentra utomlands och de nyss nämnda stipendierna på post-doktorsnivå. Antalet svenskar som härigenom och genom deltagande i EU-utbytet kommer att vistas i utlandet under någon tid av studierna eller forskningen blir betydande.

Samtidigt bör möjligheten för svenska universitetsinstitutioner att under längre tidsperioder knyta till sig särskilt framstående yngre utländska forskare förstärkas. Inom ramen för Svenska institutets forskarstipendier finns möjligheter att rekrytera utländska gästforskare till Sverige. Det är emellertid endast en mindre del av medlen som används härför och stipendiebeloppen är förhållandevis små eftersom stipendiaten förutsätts ha en basförsörjning.

Inom vissa områden håller den svenska forskningen så god standard att en längre vistelse vid en svensk institution kan framstå som attraktiv även för en framstående, utländsk forskare. För äldre akademiker är de ekonomiska villkor som kan erbjudas fortfarande sådana att endast kortare vistelser i Sverige är möjliga. För yngre forskare på post-doktorsnivå bör dock villkoren kunna göras tillräckligt goda för att några års vistelse i Sverige skall framstå som ett konkurrenskraftigt alternativ.

De internationaliseringsåtgärder som presenterats i det föregående kommer sammantaget att kunna bidra till en positiv förändring av samarbetet mellan Sverige och utlandet inom högre utbildning och forskning. De föreslagna åtgärderna kräver emellertid avsevärda resurser såväl för planering som själva genomförandet.

En särskild stiftelse för internationalisering av högre utbildning och forskning bör bildas. Stiftelsen tillförs 13,70 procent av återstoden av Fond 92-94. Stiftelsen bör ansvara för planering och genomförande av de ovan nämnda internationaliseringsåtgärderna, nämligen finansiering av svenska och utländska post-doktorers vistelser vid utländska respektive svenska universitet och högskolor samt stipendiering av unga akademiker från länder i dynamisk utveckling. Som tidigare anförts bör stiftelsen också bidra till finansieringen av Sveriges deltagande i EU:s ramprogram. 65 procent av stiftelsens kapital får förbrukas för detta ändamål.

Regeringen återkommer i avsnitt 6.6 till vissa organisatoriska frågor rörande denna stiftelse.

6.2.8 Vissa internationella uppgifter

Regeringen vill informera riksdagen om vissa ytterligare frågor som berör Svenska institutet.

Inom Utbildningsdepartementet har en översyn gjorts av organisationen för vissa internationella uppgifter inom utbildningsområdet. I rapporten Utlandsstudier och internationella utbildningskontakter. Vad ska göras centralt, vem ska göra det och hur? (Ds 1993:76) föreslår utredaren bl.a. att en utbildnings- och forskningsnämnd inrättas inom Svenska institutet. Ledamöterna i nämnden bör hämtas från i första hand universitet och högskolor och utses av regeringen. Nämndens allmänna funktion skall vara att underlätta samspelet mellan SI och övriga intressenter och aktörer inom utbildningsväsendet. Inför behandlingen i SI:s styrelse bör nämnden bereda anslagsframställningar och andra framställningar till regeringen såvitt gäller sådan verksamhet inom Svenska institutet som avser utbildning och forskning samt bestämma inriktningen av insatser och principer för hantering av medel när sådana anvisats.

De medel som Svenska institutet anvisas för utbildning och forskning motiveras utifrån delvis olika utgångspunkter. Stipendier för unga forskare för vistelser vid utländska lärosäten och för etablerade utländska forskares vistelser vid svenska universitet och högskolor sker utifrån vetenskapliga kvalitetsbedömningar. Medel för exempelvis samarbete med Öst- och Centraleuropa syftar främst till att stödja utvecklingen i de berörda länderna. Emellertid spelar kontakter inom utbildning och forskning härvid en stor roll.

Regeringen anser att det finns ett behov av överblick och samordning av de medel för utbyte inom utbildning och forskning som Svenska institutet disponerar. En utbildnings- och forskningsnämnd vid Svenska institutet bör inrättas i enlighet med utredarens förslag. Som anförts tidigare under avsnittet Forskningssamarbete med vissa länder anser regeringen att en fortlöpande budgetdialog med Svenska institutet om inriktningen av utbytet inom högre utbildning och forskning bör möjlig-

göras. Utbildnings- och forskningsnämnden kan i detta sammanhang fylla en viktig funktion. Vidare anser regeringen att Svenska institutets roll på detta område bör renodlas. Institutets arbete för internationell samverkan inom utbildning och forskning bör i allt väsentligt vara uppdragsbaserat.

Svenska institutet bör ges möjlighet att upprätta en särskild kansliresurs upprättas för att samordna de mera fasta utlandsetableringar som regeringen tidigare aviserat. Inom ramen för denna resurs bör det också säkerställas att de olika etableringarnas särart värnas. Även i denna fråga har regeringen erfarit att Svenska institutet är berett att påta sig denna uppgift.

6.3 Att utnyttja informationsteknologins möjligheter

6.3.1 Inledning

Genombrottet för informationsteknologin förändrar i grunden villkoren för såväl arbetsliv som privatliv. Information kan göras tillgänglig oberoende av tid och rum och i former och tillämpningar som driver också själva kunskapsutvecklingen framåt.

Under senare år har den svenska staten och näringslivet gjort stora satsningar på forskning och utveckling inom informationsteknologin (IT).

Detta har bidragit till att ett stort antal universitets- och högskoleinstitutioner och institut inrättats och att, inom några segment, IT-industrin nått stora tekniska och kommersiella framgångar. Det gäller olika delar av IT-området, alltifrån den grundläggande mikroelektroniken som är av betydelse för komponentindustrin och dess kunder till förmågan att utveckla effektiva IT-system som specialiserade datorer och programvaror. Till IT-området hör även överföring av information - kommunikation.

IT-området har redan blivit i så måtto moget att komponenter och delsystem av IT-karaktär blivit självklara byggstenar tillsammans med mer konventionell teknik i allt från TV-apparater, persondatorer och bilar till små och stora industriella produktionssystem, telesystem, CAD/CAM etc. Starka svenska marknadspositioner har uppnåtts inom exempelvis industrirobotar och mobil kommunikation.

Den nya telelag som riksdagen fattade beslut om 1993 gör den svenska telemarknaden till en av de friaste i världen. Näten för telekommunikation är väl utbyggda. Användningen av och förståelsen för IT är utvecklad inom svensk förvaltning. Sammanfattningsvis står Sverige väl rustat inför den utveckling av informationsteknologin och dess användning som nu förestår.

I flera länder tas nu mått och steg för att främja en vidare utveckling. USA:s arbete för en IT-infrastruktur - National Information Infrastructure - är kanske mest känt. EU tillsatte i början av 1994 en s.k. högnivågrupp för att främja en europeisk samordning i syfte att stimulera an-

vändningen av informationsteknologi. Den skall rapportera sitt resultat till EU:s stats- och regeringschefer redan i juni i år. Ingenjörsvetenskapsakademien har redovisat problem och möjligheter inom IT-området och lämnat förslag till åtgärder.

Den potential till ny och bredare IT-användning som främst den kommunikationstekniska utvecklingen redan gett kan utnyttjas för att uppnå högre produktivitet och levnadsnivå. Det är angeläget att Sverige genom starka insatser såväl inom den offentliga sektorn som inom näringslivet även i fortsättningen är bland de ledande. Goda förutsättningar finns, inte minst genom landets starka position inom nyckelområdet kommunikation.

Det är mot denna bakgrund som regeringen har inrättat en kommission för att främja användningen av informationsteknologin. Kommissionen leds av statsministern. Att främja en breddad användning av IT är kommissionens viktigaste uppgift.

Detta kan ske genom att kunskap om och system för tillämpning av IT utvecklas. Det kan gälla nya tillämpningar inom industri, tjänstesektor och offentlig förvaltning, men även teknologier och system för interaktiv och användarorienterad IT-användning. Enklare s.k. användargränssnitt måste utvecklas för att övervinna initialmotståndet hos dem som inte är förtrogna med den nya teknologin.

En stor och viktig uppgift är att mer allmänt främja en utveckling av attityder till teknik i allmänhet och IT i synnerhet. En ökning av IT-mognaden är angelägen. Detta är en uppgift inte minst för skolor, universitet och högskolor, för forskare och företag. Utvecklingen kan främjas genom pilotprojekt.

6.3.2 Hittillsvarande insatser

Utvecklingen av informationsteknologi i Sverige försiggår på olika plan. Det tidigare engagemanget har manifesterats bl.a. genom flera IT-utredningar, senast den s.k. IT 2000 som blev färdig våren 1991.

Mer än 1 miljard kronor per år går nu som statligt stöd till forskning och utveckling inom IT-området och dess tillämpningar. En stor del av insatserna är industriellt inriktade. Inom detta område har NUTEK ett huvudansvar. Bland olika sektorsorgan med ansvar för IT-forskning kan Kommunikationsforskningsberedningen nämnas.

Tidigare Televerket, nu Telia, har ett huvudansvar för nät m.m. Sverige har, som tidigare nämnts, ett väl utbyggt nät för informationsöverföring.

SiREN är namnet på en intressegrupp inom informationsteknologiområdet. I "IT 2000. SiREN, ett initiativ till nationell samverkan inom IT-området" (Ds 1993:33) sammanfattar gruppen sitt arbete på följande sätt:

"Syftet med SiREN-programmet är att ge Sverige en internationell tätplats. Det skall ske genom avancerad forskning och effektiva mekanismer som hjälper till att föra ut forskningsresultat via pilotverksamhet till nyttig användning, i samverkan. Förslaget omfattar

därför tre olika slags aktiviteter som är nödvändiga i denna process: forskning, pilotverksamhet med ny teknik och stöd till användare så att de kan ta till sig ny teknik.”

Ett översiktligt arbete på informationsteknologiområdet har också, som nämnts ovan, utförts av Ingenjörsvetenskapsakademiens avdelning för informationsteknik. Detta arbete har publicerats inom ramen för Agenda 2000-projektet (Ds 1994:19).

6.3.3 Kommissionens arbete

Regeringens förslag: Särskilda resurser avsätts för att främja ökad användning av informationsteknologi. Från återstoden av Fond 92-94 avsätts 13,70 procent till en stiftelse med bl.a. dessa ändamål (jfr avsnitt 6.6.)

Skälen för regeringens bedömning: Den kommission för att främja en ökad användning av informationsteknologi som regeringen tillkallat består av företrädare för såväl regeringen som det övriga samhället. Dess mål angavs av statsministern i ett tal på Ingenjörsvetenskapsakademien den 7 februari 1994.

”Låt oss ställa målet att senast år 2010 tillhöra den globala utvecklingens absoluta spjutspetsar när det gäller varje del av utnyttjandet av informationsteknologin.”

I kommissionen ingår, förutom statsministern, följande ledamöter: utbildningsminister Per Unckel, statsrådet Reidunn Laurén, kommunikationsminister Mats Odell, finansminister Anne Wibble, näringsminister Per Westerberg, arbetsmarknadsminister Börje Hörnlund, direktör Lars Ramqvist, professor Peter Seipel, universitetskansler Stig Hagström, kanslichef Anne-Marie Nilsson, näringslivschef Gunnar Hedborg, v. VD Monica Ulfdhielm, VD Hans Bratt.

Kommissionens arbete är inriktat på användningen av informationsteknologin inom olika sektorer av samhället. Ett centralt område är härvid att granska hur lagstiftningen i stort är anpassad till de nya villkoren för informationsförsörjning.

Ett viktigt område gäller, som tidigare nämnts, främjande av pilotprojekt för att stimulera till en ökad användning av informationsteknologin. På detta område bereds projekt inom bl.a. utbildnings- och forskningsområdet. Dessa projekt syftar till att förnya undervisningsformer samt att knyta samman skolorna i ett gemensamt nät med universitet och högskolor. Ett annat viktigt område för pilotprojekt gäller kompetensutveckling för mindre och medelstora företag. Genom användning av IT bör mindre och medelstora företag kunna få möjlighet att utnyttja universitetens och högskolornas forskning, myndigheternas information om regelverk, information om storföretagens behov av leverantörer, EU:s FoU-program, etc. på ett effektivare sätt.

De insatser kommissionen planerar kan idag inte i detalj kostnadsberäknas. Enligt regeringens uppfattning är det emellertid av vikt att nödvändiga stimulerande insatser kan initieras utan dröjsmål.

För detta syfte bör 13,70 procent av de medel som Fond 92-94 förvaltar avsättas för främjande av en spridd användning av informationsteknologin. Härigenom kan sådana projekt som kommissionen för en ökad användning av informationsteknologi aktualiserar ges en ändamålsenlig finansiering. Regeringen återkommer strax till hur de avsatta resurserna bör förvaltas (avsnitt 6.6).

6.3.4 Informationsteknologin inom utbildning och forskning

Oberoende av den nämnda kommissionens arbete är det väsentligt att utbildnings- och forskningssystemen verkar pådrivande för en ökad informationsteknologianvändning.

Universitet och högskolor har en dubbelt viktig roll i detta sammanhang. Där bedrivs vid vissa institutioner ett omfattande forsknings- och utvecklingsarbete på det informationsteknologiska området. Än viktigare är emellertid att universitet och högskolor som kvalificerade användare går i bräschen för den informationsteknologiska utvecklingen. Informationstekniken gör intelligenta lösningar tillgängliga för många och är därmed kunskapsdrivande.

Informationsteknologins främsta betydelse ligger inte i att göra gammalt mera rationellt utan att göra nytt. Interaktion är en nyckel till detta. Utbildnings- och forskningssystemet, liksom exempelvis högskolebiblioteken kan bli föregångare för ett sådant arbetssätt.

Informationsteknologins utveckling öppnar möjligheter till nya former av utbildning som kan ge såväl ökad kvalitet som ökad bredd. Mediaburen utbildning är inte liktydigt med traditionell distansutbildning utan ett långt vidare begrepp som kan utveckla utbildningen vid universitet och högskolor men också i skolorna. Till och med mera traditionell distansutbildning har idag snarare en svagare ställning än under 1950-talet – kanske framför allt för att de tekniska förutsättningarna saknats.

Tillgången till reguljär utbildning är fortfarande ett hinder för många. För att möta de krav på kompetenshöjning, som regeringen tidigare framhållit, fordras flexibla lösningar av utbildningsinsatsernas innehåll, form och förläggning i tiden.

I ett land som Sverige – med långa avstånd och gles befolkning i kombination med en väl utvecklad infrastruktur – måste distansmetoder inom utbildningen bli en betydelsefull undervisningsform. Distansmetodernas betydelse på utbildningsområdet har starkt understrukits i betänkandet Kunskapens krona (SOU 1993:23).

Mediaburen utbildning kan också ses som ett värdefullt och utvecklingsbart alternativ till den mera traditionella skolundervisningen och kunna utvecklas som ett inslag i en i övrigt lärarledd utbildning.

Ett ökat utnyttjande av informationsteknologi i utbildningen kommer i grunden att förändra de pedagogiska villkoren. Lärare och studenter

kan fungera tillsammans oberoende av tid och rum och ändå kommunicera på ett sätt som upplevs som direkt. Därmed kan studierna i större utsträckning förläggas till den tid eleven – eller studenten – väljer och inte bara vid den tidpunkt då en viss kurs erbjuds vid en viss skola eller ett visst lärosäte. Inte minst för den kontinuerliga kompetensutvecklingen efter grundutbildningen innebär detta en betydande fördel. Redan idag finns det världsomspännande nätverk som universitet och högskolor är anslutna till.

Informationsteknologins möjligheter har under de senaste åren kommit att uppmärksammas mer och mer inom den högre utbildningen. Efter att satsningar från statsmakternas sida gjorts under ett antal år för att utveckla distansutbildningen vid universitet och högskolor har intresset ökat för denna form av utbildning som ett komplement till den reguljära undervisningen.

Mot bakgrund av bl.a. det ökande antalet sökande till högre utbildning har regeringen i olika sammanhang framhållit vikten av att utnyttja mediaburen utbildning i högre grad. För budgetåret 1993/94 har 66 miljoner kronor anvisats för distansutbildning.

Fördelningar av dessa medel har hittills gjorts till intresserade universitet och högskolor som sammanlagt kunnat erbjuda cirka 1 200 nya utbildningsplatser till i första hand ungdomsstuderande i grundläggande högre utbildning. Som mål uppställdes tillskapandet av 1 500 nya utbildningsplatser.

Ett steg i riktning mot en organiserad, nationell samordning av det mediaburna utbildningsutbudet gjordes under sommaren 1993 i och med bildandet av Konsortiet för nationell distansutbildning. Universiteten i Umeå, Uppsala och Linköping, Kungl. Tekniska högskolan och Högskolan i Växjö har slutit ett avtal bl.a. i syfte att samverka avseende planering, utveckling och genomförande av distansutbildning på högskolenivå med nationell räckvidd. Parterna avser också att avtala om samarbete med Utbildningsradion.

Det återstår emellertid åtskilligt utvecklingsarbete innan den nya tekniken har fått ett ändamålsenligt genomslag i utbildningen. Med satsningar på utveckling av läromedel, kompetensutveckling hos lärare och en effektiv information och marknadsföring av mediaburen utbildning bör förutsättningarna finnas för att utöka antalet studenter i denna form av utbildning.

Regeringen anser att en bättre anpassad pedagogik nu måste stå i centrum för utvecklingen, dvs. hur ny kunskap skall presenteras på data-skärm för att den skall vara inbjudande att ta till sig och locka till tvåvägskommunikation. Det är angeläget att pedagoger tillsammans med tekniker engageras för denna uppgift.

Behovet av utveckling på detta område gäller såväl inom högskolor och universitet som inom annan eftergymnasial utbildning, liksom för grundskola och gymnasieskola, i kommunal vuxenutbildning, vid folkhögskolor och vid distansutbildning på olika nivåer och med olika utbildninganordnare.

6.4 Kunskap och kompetens för ett konkurrenskraftigt svenskt näringsliv

Prop. 1993/94:177

Konkurrenskraften i näringslivet är beroende av en rad olika faktorer. Hit hör en kostnadsstruktur som inte negativt avviker från omvärlden och en riskkapitalförsörjning som gör det möjligt för företag att starta och att växa. I ökande utsträckning blir också kunskaperna allt mera avgörande för konkurrensförmågan. Mycket talar för att kunskapen är den enskilda produktionsfaktor som i framtiden kommer att betyda mest för ett lands utvecklingsförmåga. För små länder som Sverige är detta särskilt uppenbart.

Kunskapsnivån

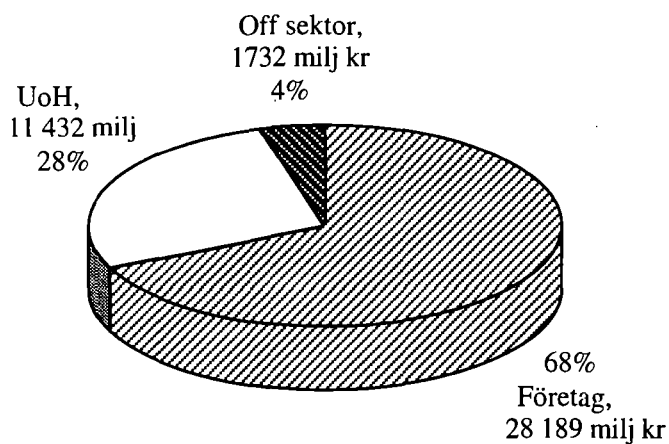
I det föregående har en genomgång skett av av Sveriges utbildningsnivå i stort. Av genomgången framgick bl.a. att andelen högre utbildade är lägre i Sverige än i många andra länder. Särskilt gäller detta i näringslivet. Antalet forskare i företagen är, med några få undantag inom läkemedel och elektronik, extremt litet. Sett från ett näringslivsperspektiv är situationen särskilt allvarlig när det gäller tillflödet till arbetsmarknaden av medarbetare med teknisk eller naturvetenskaplig bakgrund.

I de mindre och medelstora företagen är kompetenssituationen ännu allvarligare än i näringslivet i stort.

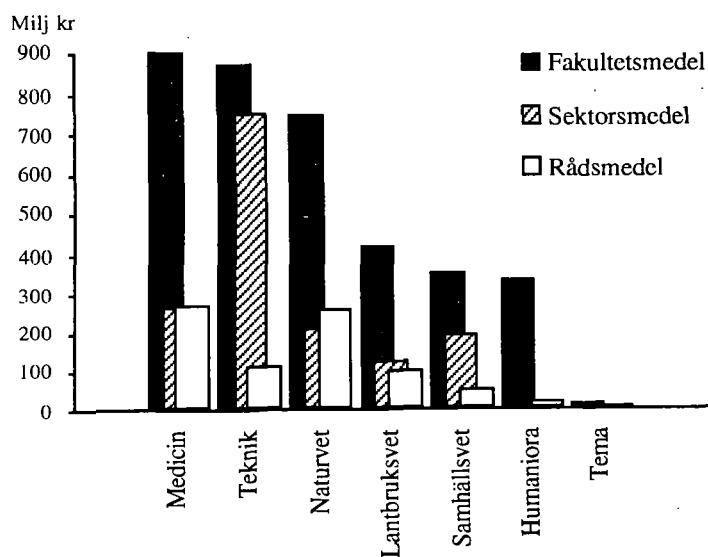
En snabb utbyggnad av utbildningen har nu inletts. Trots det kommer det att ta viss tid innan tidigare försummelser har rättats till, försummelser som inte minst går tillbaka på en utbildningspolitik som styrt ungdomar bort från industriarbete och till den offentliga sektorn.

Forskning och utveckling

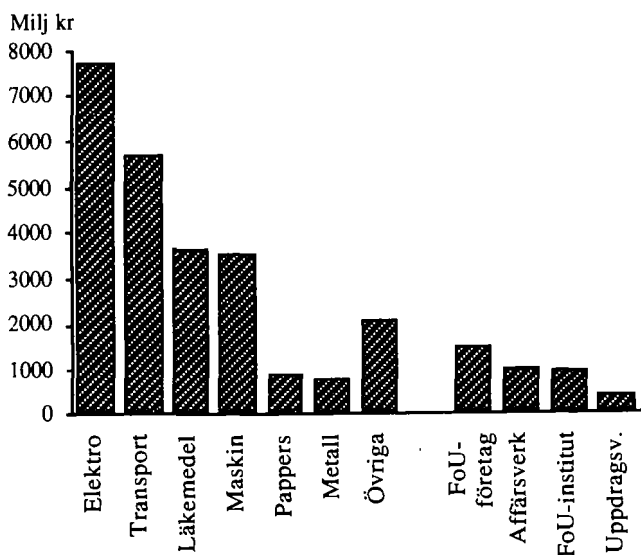
Sverige satsar förhållandevis stora belopp på forskning och utveckling. Enligt statistiska centralbyrån (SCB) uppgick de samlade forskningsinsatserna 1991 till 41 miljarder kronor. Av dessa stod staten för knappt 15 miljarder kronor. Näringslivets insatser för forskning och utveckling faller till ca 15 procent på forskning, medan 85 procent avser utvecklingsarbete.



Statliga resurser för forskning vid universitet och högskolor 1990/91



FoU-verksamheten i företagssektorn finansieras huvudsakligen av företagen själva. 7 procent finansieras av militära myndigheter medan annan offentlig finansiering utgör 4 procent.



I en internationell jämförelse är den svenska forskningsvolymen betydande. Endast Japan, USA och Tyskland satsar mera än Sverige, mätt som forsknings- och utvecklingsarbetets andel av BNP.

De statligt finansierade forskningsinsatserna utförs i Sverige till stor del vid universiteten och högskolorna. Skälet här till är en strävan att genom kraftansamling uppnå tillräckligt starka forskningsmiljöer och en ambition att genom grundutbildning och forskarutbildning sprida forskningsresultat utanför universitet och högskolor.

Universitetens och högskolornas forskning kompletteras av s.k. industriforskningsinstitut. Tjugotalet institut omsätter ca en miljard kronor. Staten bidrar med ca 40 procent. Vid en internationell jämförelse är den forskning som bedrivs inom institutssektorn i Sverige till en följd av den valda kraftsamlingen av liten omfattning.

Instituten drivs i stiftelseform med berörda företag som huvudintressenter. Storleken på instituten varierar från exempelvis Möbelinstitutet med en omslutning på ca 10 miljoner kronor till STFI - Skogsindustrins tekniska forskningsinstitut - med en omslutning på knappt 200 miljoner kronor.

Kunskapsutnyttjandet

Den sammantagna bilden av Sveriges situation när det gäller den för näringslivets framtid angelägna kunskapsutvecklingen är splittrad. Tveklöst är att Sveriges forskningsinsatser i en internationell jämförelse är betydande. Forskningen håller också en genomsnittligt hög kvalitet. Uppenbart är emellertid att forskningsresultat i alltför liten utsträckning leder till en expansion och förändring av produktionen. Forskningens

bidrag till den ekonomiska tillväxten blir därigenom mindre än den skulle kunna vara. Orsakerna härtill står att finna i forskningens inriktning och organisation, i utbildningsnivån i företagen och därmed företagens förmåga att tillgodogöra sig kunskap och kompetens. En viktig faktor är naturligtvis investeringsklimatet i stort.

Utbildningen inom för företagen viktiga områden uppvisar brister trots förbättringen de senaste åren. Teknikintresset i skolan är alltför svagt. Andelen ungdomar som vid universiteten och högskolorna väljer utbildningar med inriktning på arbete inom företag, särskilt industriföretag, är för låg för att svara mot näringslivets långsiktiga rekryteringsbehov. Utbildningar på olika eftergymnasiala nivåer där företagen medverkar är alltför sällsynta.

Sammantaget har detta lett till ett fallande kunskapsinnehåll i exporten kommer att få svårt att hävda sig i en konkurrenssituation där kunskaper blir allt mera betydelsefulla. Utbildningsnivån i företagen är för låg samtidigt som kunskapsutbytet från universiteten och högskolorna, i vissa fall via forskningsinstitut, till företagen inte fungerar tillräckligt väl. I det senare hänseendet saknas bl.a. mekanismer som gör det naturligt för forskare – och företag – att korsa gamla kulturgränser.

En situation av detta slag är enligt regeringens uppfattning i längden inte försvarbar. Det gäller desto mera som den industriella och vetenskapliga utvecklingen snarast motiverar hårdare krav på utvecklingen och nyttiggörandet av nytt kunnande.

6.4.1 Ett tolvpunktsprogram för kunskapsutveckling

Regeringen presenterar i det följande ett program i 12 punkter för en kunskapsutveckling som står i överensstämmelse med Sveriges och svenska företags långsiktiga behov. Programmets genomförande kommer att följas av en särskild grupp.

- insatser för att stimulera intresset för teknik och naturvetenskap hos skolungdomar
- samverkan mellan utbildningsväsende och företag för att ge utbildningar av särskilt intresse för näringslivet en ändamålsenlig inriktning
- fortsatt utbyggnad av civilingenjörsutbildningen
- mindre och medelstora högskolors forskning bör innefatta forskning inom nischer av hög kvalitet riktade mot väsentliga näringslivsbehov
- koncentrerade forskningsinsatser genom stiftelserna för strategisk forskning respektive miljöstrategisk forskning
- förstärkt finansiering av forskarutbildning inom främst det tekniska området
- inrättande av s.k. teknikbrostiftelser
- initiativ för att stärka universitetens och högskolornas intresse för att forskningsresultat utnyttjas
- möjligheter för universitet och högskolor att för viss tid anställa s.k. extraprofessorer på externa anslag

- möjlighet att inom det tekniska området, efter regeringens medgivande, tillsätta professurer för viss tid, oberoende av anslagsform
- omstrukturerings- och förstärkning av industriforskningsinstitutet
- inrättande av stiftelse för särskilt stöd till innovationer.

Prop. 1993/94:177

Teknikintresset

För att trygga näringslivets rekrytering av medarbetare med teknisk och naturvetenskaplig kompetens måste det naturliga teknikintresset hos skolungdomar tas till vara. Mycket talar härvid för att insatser behöver göras tidigt i skolan.

Regeringen har i det föregående redovisat bl.a. förslaget att anordna försöksverksamhet med ett nationellt resurscentrum för kemi för att stärka länkarna mellan universitet och högskolor, företag och skolor.

Verket för högskoleservice och Skolverket har av regeringen fått i uppdrag att över en femårsperiod vidta lämpliga åtgärder för att stimulera teknik- och naturvetarintresset. Regeringen kommer att ta initiativ till att också företagen knyts till detta arbete.

Regeringen har tidigare aviserat en utvärdering av lärarutbildningarna. En särskild studie skall därvid göras av hur lärarnas egna kunskaper i teknik svarar mot de krav som det finns anledning att ställa.

Nya utbildningar

Utbildningsväsende och företag måste samverka för att ge utbildningar som är av särskilt intresse för näringslivet en ändamålsenlig inriktning. Det gäller i gymnasieskolan, men också på den eftergymnasiala nivån.

Vid vissa mindre högskolor har utbildningar som förenar teoretisk högskoleutbildning med företagspraktik - s.k. coop-utbildning - utvecklats. Regeringen avser att särskilt utvärdera dessa initiativ.

I avsnitt 6.1 har regeringen redovisat förslag om eftergymnasial kvalificerad yrkesutbildning. Syftet med dessa är att säkerställa näringslivets rekrytering av yrkesskickliga medarbetare med tillräckliga teoretiska baskunskaper. De nya utbildningarna kan utformas och genomföras integrerat med och i företagen.

Civilingenjörsutbildningen

Civilingenjörsutbildningen har byggts ut sedan 1992. I avsnitt 5.1 förordas att denna utbyggnad fortsätter.

Regeringen avser att fullfölja utbyggnaden av civilingenjörsutbildningen genom att främja en samverkan i utbildningen mellan framför allt de tekniska högskolorna - samt universitet med motsvarande utbildning - och mindre och medelstora högskolor med teknisk och naturvetenskaplig kompetens. Goda erfarenheter har redan vunnits från en samsamarbetsform där mindre högskolor svarar för de inledande utbildningsmomenten, medan de tekniska högskolorna svarar för de mera specialiserade utbildningsmomenten mot slutet av utbildningen.

Utöver den kapacitetsförstärkning som en sådan uppläggning möjliggör, förstärker den dessutom kunskapsmiljöerna kring mindre och medelstora högskolor. Det är betydelsefullt inte minst för att underlätta mindre och medelstora företags kontakter med kvalificerat tekniskt och naturvetenskapligt kunnande.

En förutsättning för att den här beskrivna utbyggnaden skall kunna genomföras är att nytexaminerade ingenjörer också kan beredas anställning. För detta har företagen det avgörande ansvaret. Ingenjörsarbetslöshet undergräver direkt rekryteringen av unga kvinnor och män till teknisk och naturvetenskaplig utbildning. Lönebildningen är en väsentlig faktor och måste utformas så att kunskapssökande och kompetensutnyttjande premieras. Nya rekryteringsformer bör kunna prövas så att kvinnors kunskap och kompetens tas till vara bättre.

Regeringens strävan att utveckla de mindre och medelstora högskolornas forskning mot nischer av hög kvalitet riktade mot väsentliga näringslivsbehov verkar också befrämjande på företagens kontakter med mera avancerad teknisk och naturvetenskaplig kunskap. Det är viktigt att understryka att forskning riktad mot för det lokala näringslivet viktiga områden också kräver ett motsvarande engagemang hos företagen.

Regeringen är i enlighet med en sådan utvecklingsriktning beredd att bistå mindre och medelstora högskolor med forskningsresurser på ett utvalt område, men endast under förutsättning att respektive högskola förmått intressera framför allt företag att bidra med lika mycket som staten.

Ett forskningssystem av detta slag innehåller starka incitament för samverkan mellan företag och högskola, samtidigt som kvaliteten i forskningen säkras genom nischernas begränsningar. En utveckling av vissa mindre högskolor, som innebär att nära och långsiktig samverkan etableras med vissa företag eller företagsgrupper, fullföljs därmed.

Den avancerade forskningen

För att stärka Sveriges konkurrensförmåga är koncentrerade insatser på områden där Sverige har särskilda förutsättningar att nå framgång väsentliga. Sådana forskningsinsatser är en huvuduppgift för universiteten och de tekniska högskolorna.

Koncentrerade forskningsinsatser är också en huvuduppgift för de nya forskningsstiftelser som upprättats med medel från de tidigare löntagarfonderna. Om dessa stiftelsers inriktning framhöll regeringen i proposition 1992/93:171 följande:

”Löntagarfondsmedlen öppnar möjligheter till att genom strategiska val och kraftsamling ge förutsättningar för en långsiktigt positiv utveckling av såväl svensk forskning som svenskt näringsliv och det svenska samhället i dess helhet. Resurserna bör inriktas på särskilda insatser, utöver och som komplement till den forskning som finansieras i nuvarande former. Det är särskilt angeläget att med löntagarfondsmedlen skapa starka forskningsmiljöer av högsta internationella klass med betydelse för utvecklingen av Sveriges framtida konkurrenskraft. Sådana känne-

tecknas bl.a. av livligt internationellt samarbete samt av att forskare från olika discipliner deltar i lösande av komplexa gränsöverskridande problem. Sådana s.k. centers of excellence – starka forskningscentra eller forskningsområden, är av vital betydelse för Sveriges framtid.”

Denna inriktning framgår också av de stadgar regeringen fastställt för respektive stiftelse. Det ankommer nu på stiftelsernas styrelser att målmedvetet förverkliga dessa riksdagens intentioner.

Kunskapsflödet

Regeringens förslag: I syfte att stärka kunskaps- och kompetensutbytet mellan näringsliv och universitet och högskolor avsätts särskilda resurser för

- att finansiera utbildning inom det tekniska området på doktors-, licentiat- och magisternivå,
- omstrukturering av industriforskningsinstitutet.

Från återstoden av Fond 92-94 avsätts 16,45% till en stiftelse med bl.a. dessa ändamål (jmf. avsnitt 6.6.).

En huvudfråga för att främja den samlade kunskapsutvecklingen är att främja ett smidigare flöde av kunnande mellan universitet, högskolor, institut och företag.

Ett område av särskild vikt i detta sammanhang är forskarutbildningen. Regeringen genomför just nu ett tioårsprogram för att fördubbla antalet doktorsexamina. Vid genomförandet av detta program är det särskilt betydelsefullt att främja forskarutbildningen på de tekniska områdena gärna i nära samarbete med företag. Inom Teknikvetenskapliga forskningsrådet har ett system utvecklats varigenom en väsentlig del av avhandlingsarbetet kan utföras i företagen. Erfarenheterna från detta initiativ förefaller i allt väsentligt vara goda.

Regeringen föreslår att möjligheten att finansiera forskarutbildningen främst i samverkan med företag, bl.a. inom det tekniskt-naturvetenskapliga området, förstärks. 16,45 procent av återstoden av Fond 92-94 tillförs en stiftelse med uppgift att göra det möjligt för studenter på doktors-, licentiat- och mastersnivå att finansiera utbildning. Inom ramen för detta program bör det också vara möjligt att utveckla sådant samarbete med företag som Teknikvetenskapliga forskningsrådet tagit initiativ till. Stiftelsen skall, vilket regeringen strax återkommer till, också bidra till omstrukturering av industriforskningsinstitutet.

Enligt regeringens mening innebär samarbetet att studenterna blir mera förtrogna med företagens problemformuleringar, men också att företagen blir mera medvetna om forskningens möjligheter.

Företag med hög kompetens- och utbildningsnivå upprätthåller denna genom en fortsatt rekrytering av medarbetare med längre, avancerad utbildning. Inom företag som inte har en sådan tradition krävs särskilda insatser för att bryta traditionerna. Motsvarande avsaknad av erfarenhet av samverkan med näringslivet återfinns inom delar av högre utbild-

ning och forskning. På sikt måste en så utvecklad samverkan mellan företagen och universitetens och högskolornas forskning, forskarutbildning och högre utbildning ha utvecklats att kunskaps- och kompetensflödet blir självgenererande.

Mot denna bakgrund bör nu en i tiden avgränsad satsning göras. Det kapital som stiftelsen för kunskaps- och kompetensutbyte mellan universitet och högskolor och näringslivet kommer att disponera för detta ändamål bör därför få förbrukas under en viss tidsperiod. Regeringen återkommer i avsnitt 5.6 till hur resurserna bör förvaltas.

För kunskapsflödet har också de nyinrättade teknikbrostiftelserna ett viktigt ansvar, liksom de forskningsbolag som regeringen erbjuder universitet och högskolor att upprätta. Av särskild betydelse är att inom och utom denna organisatoriska ram finna nya former för forskare att kommersialisera sina forskningsresultat.

Enligt den svenska och europeiska universitetstraditionen tillhör forskningsresultaten den enskilde forskaren. I USA tillhör däremot forskningsresultaten det universitet eller den forskningsinstitution. vid vilken forskaren verkar. Det amerikanska systemet ger starka incitament till t.ex. universiteten att säkra inte bara goda forskningsresultat utan också en kommersialisering av dessa. Regeringen avser att ta initiativ till förändringar som förstärker universitetens intresse för att utnyttja forskarnas resultat.

För att främja ett naturligt flöde av forskare mellan t.ex. de tekniska högskolorna och företagen behöver dagens tjänstestruktur vid högskolorna göras mera flexibel. Avsaknaden av en möjlighet att anställa professorer på viss tid har av företrädare för de tekniska högskolorna angivits som ett särskilt problem. Man har bl.a. framhållit att möjligheterna för en person med de kvalifikationer som krävs för en professur att efter vis tid få en annan anställning är mycket goda. Eftersom vikten av förnyelse genom personalrörlighet inom vissa områden med stor anläggningsyta mot näringslivet är mycket stor förordar regeringen att möjligheter öppnas för att inrätta och tillsätta tjänster som professor på externa anslag på viss tid.

6.4.2 Industriforskningsinstitutet

Industriforskningsinstitutet har som uppgift att utföra av näringslivet efterfrågestyrd forskning och att bidra till att forskning från universitet och högskolor förs vidare till företagen.

Kunskap och kompetens är, som nämnts, den strategiskt viktigaste faktorn för näringslivets och Sveriges framtida konkurrenskraft och välstånd. Ett väsentligt utökat samarbete mellan universitet, högskolor, forskningsinstitut och näringsliv är nödvändigt för att ta till vara kompetensen på bästa sätt.

Industriforskningsinstitutet har en viktig roll som gemensam forsknings- och utvecklingsresurs till svenska företag. De har kvalificerad personal och utrustning, är nästan utan undantag belägna vid en högskola och har vana att arbeta med företagsspecifika problem genom

främst tillämpad forskning. Institutet har därmed goda möjligheter att fungera som bryggör mellan näringsliv och högskola.

Industriforskningsystemet kan bidra till att näringslivets behov och prioriteringar av tillämpad forskning kan tillgodoses. Institutet blir därmed ett medel för att genom forskning och teknik- och kompetensöverföring stärka konkurrenskraften för svenska företag. Särskilt angeläget är sådan verksamhet för mindre och medelstora företag. Industriforskningsinstitutet har visat sig vara framgångsrika när det gäller att engagera de mindre och medelstora företagen i EG:s FoU-samarbete. Institutet har även en viktig uppgift för att sprida kunskap och kompetens till företag över hela landet.

Den nuvarande industriforskningsorganisationens svaghet består främst i dels bristande flexibilitet i förhållande till nya utvecklingslinjer inom näringsliv och forskning, dels en i vissa fall alltför låg rörlighet bland forskare och personalutbyte med universitet och högskolor.

Ett övergripande mål är enligt regeringens uppfattning att skapa en struktur som främjar en nödvändig kunskapsöverföring mellan olika forskningsinstitutioner och företag samt att säkerställa att forskning på olika tillämpningsnivåer och för olika behov kommer till stånd. För industriforskningsinstitutens del kräver detta en högre grad av flexibilitet och förmåga att förändras i takt med kunskaps- och teknikutvecklingen liksom i takt med att näringslivets struktur och krav på kunskap och kompetens förändras. Detta gäller institutens forsknings- och utvecklingsverksamhet, deras uppgifter för tekniköverföring, främjande av forskarrörlighet mellan universitet, högskolor och företag, teknikbevakning m.m. Möjligheterna till förändring i takt med framväxten av nya, för näringslivet strategiskt viktiga forskningsinriktningar, måste särskilt beaktas. Det är angeläget att förutsättningar för tillkomsten av nya institut kan åstadkommas.

Förnyelsekraften och flexibiliteten i industriforskningsystemet bör bygga på ett förnyelsetryck från institutens intressenter, dvs. företag, universitet och högskolor samt andra statliga teknikintressenter. Målet för den nu förordade förändringen är flerfaldigt: att öka möjligheten till forskning som är direkt inriktad mot näringslivets behov, att öka antalet forskarutbildade i näringslivet, att i allmänhet stärka funktionen av brygga mellan universitet/högskolor och näringsliv, att öka teknik- och kompetensöverföringen särskilt till mindre och medelstora företag.

Institutet bör i framtiden drivas i aktiebolagets form, vilket ger enkla former för ägande och inflytande samt borgar för en större flexibilitet jämfört med stiftelseformen.

Uppgiften att medverka till en förnyelse av industriforskningsystemet bör anförtros en särskild organisationskommitté som kommer att tillkallas av chefen för Näringsdepartementet efter samråd med chefen för Utbildningsdepartementet och berörda intressenter. Uppgiften rör ombyggnad och omstrukturering av dagens industriforskningsinstitut till bolag samt medverka i tillkomsten av nya institut. Detta skulle i princip kunna innebära att institutens nuvarande egna stiftelser upplöses och

att eventuellt apportkapital efter omstruktureringen tillförs ägarna av aktiebolagen för industriforskning. I arbetet kommer också att beaktas det förslag (Ds 1994:25) som lämnats av den styrgrupp som tillkallades av chefen för Näringsdepartementet i augusti 1993.

Av de flesta institutens stadgar framgår att kvarvarande tillgångar i form av apportkapital kan tillföras det nybildade bolaget. Apportkapitalet, möjligheten av ett tillskott av aktiekapital från stiftelsen för kunskaps- och kompetensutbyte mellan universitet och högskolor och näringslivet samt ett åtagande från stiftelsen att finansiera forskartjänster vid instituten utgör grunden för de erbjudanden organisationskommittén kan ge vid förhandlingar med näringslivets intressenter, universitet, högskolor samt andra statliga teknikintressenter. I varje bolag bör såväl näringsliv som universitet och högskolor vara delägare, dock bör näringslivet vara huvudintressent. Frågan om ett mer varaktigt ägande för stiftelsens del bör avgöras från fall till fall. Stiftelsen bör aktivt kunna medverka i tillkomsten av nya institut.

Vid omvandling av instituten bör syftet vara att skapa bolag vars verksamhet bygger på breda kunskapsområden. Därigenom kommer en nödvändig flexibilitet att åstadkommas. Avgörande för strukturen av det förnyade industriforskningssystemet blir behovet av och efterfrågan från intressenterna. Det är samtidigt viktigt att ta till vara framgångsrika och effektiva strukturer.

Stiftelsen bör ha möjlighet att utnyttja en del av de resurser, som avsatts för en förändring av industriforskningsinstitutet, till finansiering av tvärteknologiskt inriktade projekt för att stimulera samarbete mellan institut och mellan institut och högskola. Härutöver bör stiftelsen kunna stödja information och kompetens- och tekniköverföring till mindre och medelstora företag.

NUTEK bör på de områden det här är fråga om, i framtiden främst ha rollen som beställare av forskning. NUTEK förutsätts finansiera forskning vid instituten i samma utsträckning som i dag. En viktig aspekt vad gäller finansieringen är att verksamheten vid instituten kräver stabilitet och goda förutsättningar för långsiktig kompetensuppbyggnad för att vara effektiv och konkurrenskraftig. Därför krävs en basfinansiering av institutens verksamhet som tar hänsyn till respektive instituts behov och strategiska betydelse. En ökad flexibilitet uppnås genom att NUTEK ges bättre möjligheter att tillsammans med intressenterna mer flexibelt förlägga forskningsuppdrag av såväl långfristig som kortfristig natur i det totala industriforskningssystemet. På detta sätt kan omfattningen av näringslivsinitierade forskningsbeställningar som samfinansieras av företag och staten öka.

Även andra statliga organ kan förutsättas uppträda som ägare och/eller beställare av forskning inom den nya industriforskningsstrukturen t.ex. Försvarets materielverk, kemikalieinspektionen, Arbetskyddsstyrelsen m.fl.

För Sveriges ekonomiska och industriella utveckling är det särskilt viktigt att innovationer kan ge upphov till att nya företag etableras eller att mindre företag kan växa. Finansieringsmöjligheterna är i dessa sammanhang av särskild betydelse.

Regeringen har i årets budgetproposition (prop. 1993/94 bilaga 13) redovisat sin avsikt att förelägga riksdagen förslag om ökat stöd till innovationer. Härvid framhålls att för att öka stödet till innovationer bör, enligt regeringens mening, en verksamhet komma till stånd motsvarande den som enligt regeringens utredare skulle bedrivas av det s.k. innovationscentret. Syftet är att finansiera innovationer i tidiga utvecklingsskeden. De insatser som behöver finansiellt stöd kan vara dels olika former av tekniska utvärderingar, tester, prototyper osv., dels kommersiell utveckling av projekt.

Det behövs enligt regeringens uppfattning en förbättring av finansieringsmöjligheterna för enskilda innovationsprojekt för att dessa i ökad utsträckning skall kunna bidra till höjd tillväxttakt. 6,85 procent av återstoden av de medel som förvaltas av Fond 92-94 bör tillföras en stiftelse för finansiering av innovationer i tidiga skeden. Detta stöd bör gälla såväl teknisk som kommersiell utveckling. Regeringen avser att i särskild proposition förelägga riksdagen förslag till ökad innovationsstöd.

Regeringen fäster stor vikt vid att den förnyelse av relationerna mellan universitet och högskolor, institut, företag och andra intressenter, som här beskrivits, kan genomföras målmedvetet och med stöd av alla som beörs.

En särskild grupp kommer att tillsättas för att följa genomförandet av det 12-punktsprogram som regeringen presenterat. I gruppen skall ingå företrädare för alla berörda samverkansparter.

6.5 Utveckling av kulturprojekt

Regeringens förslag: En kulturstiftelse bildas och tillförs 6,85 procent av återstoden av Fond 92-94 (jmf. avsnitt 6.6.) Stiftelsen skall främja utveckling och tillväxt i regionerna genom stöd till kvalitetsinriktade kulturprojekt.

Skälen för regeringens förslag:

I ett samhälle präglad av förändring och utveckling spelar kulturfrågorna en central roll. Genom sin mångfald skapar kulturen även förutsättningar för större gemenskap i värderingar och attityder - kulturen har den unika förmågan att överbrygga motsättningar.

Ett utvecklat kulturliv spelar en viktig roll såväl i landet i sin helhet som på enskilda orter. Den kreativa kraft som kulturen representerar kan öka orters och regioners attraktionskraft för t.ex. turistverksamhet men även för lokalisering och etablering av annan verksamhet. Kulturen kan därmed som tillväxtskapande faktor väsentligt bidra till dynamiken i en regions utveckling. Regeringen har tidigare (prop. 1992/93:171 s. 19) understrukt att Sveriges förmåga till samverkan med andra länder och folk hänger samman bl.a. med vårt lands förankring i den egna kulturen och i människors insikt i och förståelse för andra förhållanden.

För att främja ett vitalt kulturliv bör en kulturstiftelse bildas och tillföras 6,85 procent av återstoden av Fond 92-94. Stiftelsen skall ledas av en styrelse med företrädare för bl.a. kulturlivet och för den högre konstnärliga utbildningen. I styrelsen skall även ingå personer med ekonomisk kompetens.

Stiftelsen skall – helt vid sidan av ordinarie resurser för kulturverksamhet – stimulera det regionala kulturlivet i vid mening i syfte att stärka tillväxt och utveckling i regionerna. Härigenom kan nya former och vägar prövas inom det man vanligen förknippar med kulturverksamhet. Insatserna bör bl.a. inriktas på projekt som attraherar även ungdomsgrupper som för närvarande i relativt liten omfattning tar del av det traditionella kulturutbudet.

Stiftelsen skall ge stöd till utvecklingen av kvalitetsinriktade kulturprojekt. Syftet är att skapa förebilder och ta initiativ som efter en tid kan inordnas i den ordinarie kulturverksamheten. För att stiftelsens satsningar skall ge bestående effekter är det angeläget att lokala och regionala intressen engageras i och bidrar till projekten. Mot bakgrund av att stiftelsens uppgift är att under viss tid, dock inte mindre än tio år, stimulera utveckling av kvalitetsinriktade kulturprojekt får stiftelsens kapital förbrukas.

6.6 Upprättande av vissa stiftelser och finansieringen av dem

Stiftelskapitalet m.m.

Regeringen har i det föregående föreslagit riksdagen att som ett led i den slutliga avvecklingen av Fond 92-94 avsätta medel för en rad ändamål inom ramen för stiftelser. I en särskild proposition, som också läggs fram i dag, föreslås vidare inrättande av en stiftelse för innovationsstöd. De tillgångar i Fond 92-94, som inte in-tecknats genom tidigare beslut, uppgick den 24 mars 1994 till omkring 8,4 miljarder kronor. Då har hänsyn tagits till att de medel som anslagits för stiftelsebildningen av Chalmers tekniska högskola och Högskolan i Jönköping ännu inte har betalats ut från fonden. Likaså har avräknats det belopp som kan uppskattas åtgå för slutregleringen av premiesparandet samt ett belopp för kostnaderna för avvecklingen av Fond 92-94. Av de därefter återstående

fondmedlen bör reserveras 840 miljoner kronor att tillföras statsverket i stället för de tillgångar i form av inredning och utrustning som tillförs de förut nämnda stiftelsehögskolorna.

Vad som återstår av fondmedlen sedan hänsyn tagits till beslutade men ej gjorda utbetalningar och till de reservationer som ovan angivits bör i sin helhet fördelas mellan stiftelserna. Skulle medel bli över, därför att reservationerna för premiesparandets avveckling och fondens egen avveckling beräknats för högt eller av annan anledning synes det rimligt att även dessa medel tillförs statsverket.

För överblickens skull sammanfattas här de ändamål för vilka medlen bör bestämmas liksom den andel av medlen som bör gå till respektive ändamål. Såsom framgår av det följande avses att i vissa fall en stiftelse får svara för fullgörandet av två eller flera av dessa ändamål. Antalet stiftelser blir alltså färre än ändamålen.

En fördelning efter en sådan procentuell nyckel kräver givetvis att utskiftningen till de olika stiftelserna sker samtidigt. Det är då också naturligt att varje stiftelse tillskiftas en proportionell andel av de olika värdepappersposter som finns tillgängliga vid utskiftningen.

Ändamål och andel av fondmedlen:

a) Informationsteknologi	13,70 %
b) Näringslivets kunskaps- och kompetensutbyte med universitet, högskolor och institut	16,45 %
c) Profilmforskning vid mindre och medelstora högskolor	16,45 %
d) Högre utbildning och forskning i södra Storstockholm	16,45 %
e) Förstärkt vårdforskning	6,85 %
f) Internationella miljöuniversitetet	2,70 %
g) Internationalisering av högre utbildning och forskning	13,70 %
h) Kvalitetsinriktade kulturprojekt	6,85 %
i) Innovationsstöd	6,85 %

6.6.1 Vissa organisatoriska aspekter

Inledningsvis bör det konstateras att upprättandet av stiftelser enligt förslagen i denna proposition innebär att ett antal i förhållande till staten självständiga rättssubjekt bildas. De ändamål som fastställs på grundval av riksdagens beslut är bindande för stiftelsernas verksamhet. Frågan om ändring av ändamålen kan initieras endast av stiftelserna själva. Den trohet mot de av stiftaren givna ändamålen som är en bärande princip inom stiftelserätten sammanhänger med principen om varaktighet i en

stiftelses uppgift. Kravet på varaktighet hindrar dock inte att en stiftelses medel på någon sikt förbrukas och ej heller att en viss del av stiftelsekapitalet förbrukas för mer momentana insatser från stiftelsen. Stiftelser framstår som en sällsynt väl lämpad organisationsform för de olika insatser som regeringen föreslår att de resterande medlen från Fond 92-94 skall användas till. Genom stiftelsernas oberoende ställning, de har sålunda varken ägare eller någon huvudman som kan styra dem, förenad med stiftelseförvaltningens bundenhet till de av stiftaren givna ändamålen uppnås en stabilitet och långsiktighet i verksamheten, som är av betydelse för att främja de ändamål som nu är i fråga. Detta bör bidra till att medlen kommer till största möjliga nytta för de olika ändamålen.

Det bör framhållas att den finansiering av olika verksamheter som stiftelserna kan bidra med inte är något som staten avses överta ansvaret för, sedan stiftelserna i vissa fall slutfört sina uppdrag. Det bör från början göras klart att stiftelsernas insatser är unika insatser, som utan fondmedlen knappast kunnat komma till stånd.

Stiftelser av den storlek det nu är fråga om bör givetvis ha auktoriserade revisorer. I enlighet med de principer som lades fram i 1993 års kompletteringsproposition och som godkändes av riksdagen (prop. 1992/93:150, FiU30, rskr. 447) bör dessutom Riksrevisionsverket ha rätt att utse en revisor i respektive stiftelse. Detta är förhållanden som det bör ankomma på regeringen att reglera i de olika styrelsernas stadgar.

Mellan de olika ändamål som regeringen vill befordra med de tillgängliga medlen finns i vissa fall funktionella samband. Regeringen har därför funnit lämpligt att sammanföra vissa olika ändamål inom en och samma stiftelse. Därmed uppnås också en minimering av den administrativa apparat som behövs för att uppfylla ändamålen.

Enligt regeringens uppfattning är det angeläget att sådana administrativa lösningar väljes som underlättar synergieffekter mellan verksamheter som är besläktade, om än icke helt sammanfallande. Det främsta exemplet på detta är sambandet mellan kunskaps- och kompetensutbyte för näringslivet å ena sidan och stödet till forskning vid de mindre och medelstora högskolorna å den andra.

Regeringen föreslår mot den bakgrund som här redovisas följande organisatoriska struktur.

En stiftelse för särskild kompetensutveckling

Stiftelsen ges tre ansvarsområden, nämligen profilmforskning vid de mindre och medelstora högskolorna, kortfristiga satsningen på breddad användning av informationsteknologin, näringslivets kunskaps- och kompetensutbyte med universitet, högskolor och institut.

De riktlinjer som redovisats i det föregående ger vid handen att samverkan mellan högskola och näringsliv kommer att vara ett inslag av central betydelse för den föreslagna utvecklingen av forskning vid mindre och medelstora högskolor. Den kontaktyta och den kompetens som måste byggas upp för finansiering av den verksamheten kommer att ha åtskilligt gemensamt med vad som krävs för området näringslivets

kunskaps- och kompetensutbyte. Vad gäller informationsteknologin finns dels beröringspunkter mellan nu nämnda verksamhetsområden, dels skapas med den föreslagna organisationen en ordning som tillmötesgår det inledningsvis berörda varaktighetskriteriet.

Av vad regeringen tidigare anfört följer att kapitalet för respektive ändamål inom denna stiftelses ansvarsområde skall disponeras utifrån skilda förutsättningar även ifråga om varaktighet. Detta förutsätter att stiftelsens förmögenhet förvaltas i sådana former att kapital och avkastning för respektive ändamål lätt kan identifieras. Regeringen erinrar om att motsvarande arrangemang redan tillämpas av Riksbankens Jubileumsfond bl.a. vid förvaltningen av fonden för kulturvetenskaplig forskning.

För överblickens och tydlighetens skull sammanfattas och preciseras här villkoren för respektive ändamål.

Profilmforskning vid mindre och medelstora högskolor

Regeringen har tidigare förordat att endast avkastningen på det kapital som avsatts för ändamålet bör få förbrukas. Skälet är – som tidigare nämnts – att dessa resurser skall utnyttjas för en varaktig delfinansiering i det samarbete mellan högskolor och näringsliv som bör utvecklas.

Främjande av informationsteknologi

Denna del av kapitalet får förbrukas under relativt kort tid, dock lägst fem år. Det bör för fullföljandet av detta ändamål vara naturligt att stiftelsen håller sig noga underrättad om resultatet av det arbete som görs i regeringens informationsteknologikommission. En föreskrift av innebörd att stiftelsen informerar sig i det nu nämnda avseendet bör tas in i stadgarna.

Kunskaps- och kompetensutbyte mellan näringsliv och universitet, högskolor och institut

Av det kapital som avsättes för detta ändamål skall lägst 75 procent användas för finansiering av utbildning på magister- och licenciatnivå samt forskarutbildning, mm enligt vad som tidigare angivits i avsnitt 6.4. Normalt bör insatser i detta syfte avse delfinansiering.

Denna del av kapitalet får förbrukas under lägst 10 år. När så har skett förutsättes stöd till samverkan mellan universitet, högskolor och näringsliv ha resulterat i så etablerade och attraktiva relationer att särskilt finansiellt stöd inte fortsättningsvis erfordras.

Den del av kapitalet som får utnyttjas som tillskott av aktiekapital i industriforskningsbolag bör stiftelsen ställa till förfogande dels i samband med omstruktureringen av industriforskningssystemet i enlighet med de riktlinjer som tidigare redovisats, dels vid bildande av institut inom nya områden och vid andra universitet och högskolor än de där institut idag finns. Det bör ankomma på stiftelsen att från fall till fall

bedöma om stiftelsens aktiepost skall kvarbli i stiftelsens ägo eller överlåtas till annan/övriga intressenter i bolaget.

Prop. 1993/94:177

Stiftelse för högre utbildning och forskning i Stockholm

I det föregående (avsnitt 6.1) har riktlinjerna för en fortsatt expansion av högre utbildning i Storstockholmsområdet redovisats. Den stiftelse som regeringen föreslår skall bildas får till ändamål att inledningsvis främja tillkomsten av en universitetsstruktur för södra Storstockholmsområdet och i fortvarighet finansiera forskning inom denna, med tyngdpunkt i humanistisk-samhällsvetenskaplig forskning med den Östersjöprofil som regeringen tidigare angivit.

Stiftelsen disponerar endast avkastningen på kapitalet. Sedan den avsedda universitetsstrukturen etablerats bör stiftelsens administration och förvaltning kunna samordnas med denna.

Projektet Internationella miljöuniversitetet

Regeringen har tidigare (avsnitt 6.1) föreslagit att medel ur Fond 92-94 bör avskiljas för att möjliggöra tillkomsten av en organisation med arbetsnamnet Internationella miljöuniversitetet i anslutning till verksamhet som nu bedrivs vid institutionen för internationell miljöekonomi vid Lunds universitet. Medlen tillförs en stiftelse, som i vart fall inledningsvis förvaltas av Stiftelsen för miljöstrategisk forskning (Mistra). Statuterna för stiftelsen bör ge möjlighet för Mistra att sedermera, om så befinns lämpligt, överföra förvaltningen på ett annat subjekt.

Stiftelse för vårdforskning

Regeringen har tidigare föreslagit tillkomsten av en stiftelse för forskning med inriktning särskilt mot dels omvårdnad, dels allergiska sjukdomar. Regeringen avser att närmare utforma ändamål och organisation för stiftelsen efter samråd med bl.a. nuvarande huvudmän för sjukvård och vårdutbildningar samt vissa statliga myndigheter. Stiftelsen kan arbeta med såväl avkastning på kapital som avveckling av detta, dock under en period av lägst tio år.

En stiftelse för internationalisering av forskning och högre utbildning

I avsnitt 6.2 har regeringen redovisat vilket uppdrag denna stiftelse bör erhålla. Av detta följer att stiftelsen kan arbeta med såväl avkastning på kapital som successiv avveckling av detta, dock inte under kortare tid än 10 år. 65 procent av kapitalet bör avse medverkan i finansiering av forskning inom ramen för EU:s ramprogram, alternativt för finansiering av motsvarande verksamhet inom ramen för EES-avtalet.

Ändamålet för stiftelsen för internationalisering ansluter i övrigt nära till verksamhet som bedrivs av såväl Svenska Institutet som Kungliga Vetenskapsakademien. Regeringen avser att utforma stadgar och arbets-

ordning för denna stiftelse så att möjligheterna till synergieffekter mellan denna och bl.a. de båda nämnda organisationerna tas väl till vara.

Prop. 1993/94:177

Stiftelse för kvalitetsinriktade kulturprojekt

En stiftelse bör upprättas med ett ändamål i enlighet med vad regeringen tidigare anfört.

Stiftelsen kan arbeta med såväl avkastning på kapital som avveckling av detta, dock under en period av lägst tio år.

En stiftelse för innovationsstöd

Såsom nyss nämnts lägger regeringen i dag fram en särskild proposition med förslag att det skall inrättas en särskild stiftelse för innovationsstöd. Även denna stiftelse föreslås få sitt stiftelsekapital ur de kvarvarande medlen i Fond 92-94, närmare bestämt 6,85 procent av dessa medel.

6.6.2 Den lagtekniska lösningen

De dispositioner av medlen i Fond 92-94 som nu föreslagits fordrar ändringar i lagen (1983:1092) med reglemente för Allmänna Pensionsfonden. Ändringarna bör ha formen av ett tillägg till övergångsbestämmelserna till lagen (1991:1857) om ändring i den förut nämnda lagen. Dessa dispositioner medför sammantagna en slutlig utskiftning av medlen i fonden. Det är därmed också dags att avveckla denna särskilda organisation för de förutvarande löntagarfonderna. Även detta fordrar lagändring. Sålunda måste för en avveckling de särskilda regler om avvecklingsstyrelsen som införts i lagen (1983:1092) med reglemente för Allmänna Pensionsfonden upphävas. Bestämmelser om upphävande av dessa regler kan dock inte träda i kraft förrän samtliga överföringar har skett.

Bestämmelser om utskiftningen

De belopp som åtgår för att avveckla det premiegrundande allemanssparandet i enlighet med vad som beslutats därom låter sig inte nu beräknas exakt. Inte heller går det att exakt beräkna kostnaderna för nedläggningen av fondförvaltningen. Med hänsyn härtill bör bestämmelserna om utskiftningen utformas på följande sätt.

I en punkt för sig anges först de 840 miljoner kronor som skall tillföras statsverket. Därefter föreskrivs i en andra punkt att vad som återstår av fondmedlen skall fördelas enligt den procentuella nyckeln, sedan dels alla överföringar som föreskrivits i de tidigare punkterna avräknats, dels erforderliga medel för avvecklingen av det premiegrundande allemanssparandet och för nedläggning av fondförvaltningen reserverats. Beslutet om hur stora dessa reservationer skall göras vilar på avvecklingsstyrelsen. Styrelsen bestämmer själv vilket underlag den behöver för en realistisk beräkning.

Vid tidigare utskiftningar har det ankommit på Riksförsäkringsverket att svara för överföringarna av fondmedlen. Enligt regeringens bedömning kan emellertid avvecklingsstyrelsen själv svara för den utskiftning som nu är i fråga.

Nedläggningen av avvecklingsstyrelsen

Första-femte löntagarfondstyrelserna avvecklades vid årsskiftet 1991/92 (prop. 1991/92:36, bet 1991/92:FiU9) och de tillgångar som förvaltades av dessa styrelser överfördes till förvaltning hos en avvecklingsstyrelse som tagit namnet Fond 92-94. Fonden, som i formellt hänseende har samma rättsliga ställning som övriga fondstyrelser inom Allmänna pensionsfonden, regleras i övergångsbestämmelserna till lagen (1991:1857) om ändring i lagen (1983:1092) med reglemente för Allmänna pensionsfonden.

Fond 92-94:s huvuduppgift har varit att förbereda en total utskiftning av de förutvarande löntagarfondsmedlen. Enligt den i avvecklingspropositionen angivna målsättning skulle utskiftningen vara genomförd till halvårsskiftet år 1994. Genom de förslag som nu presenteras av ses samtliga tillgångar som förvaltas av Fond 92-94 att vara utskiftade senast vid utgången av år 1994. Efter det att fonden genomfört utskiftningen av tillgångar till nu aktuella ändamål och fört över tillgångar till de allmansfonder som medverkat i det premiegrundande allemanssparandet kommer dess huvuduppgift att vara fullgjord.

Emellertid kvarstår en del arbetsuppgifter för Fond 92-94 även efter det att utskiftningen av tillgångarna ägt rum. Således skall fondens styrelse upprätta årsredovisning för räkenskapsåret 1994. Styrelseledamöterna, jämte suppleanterna, måste därför ha förordnanden som tidsmässigt täcker även detta arbete. Vidare skall styrelsens förvaltning för räkenskapsåret 1994 bli föremål för revision. Följaktligen behöver även revisorerna ha förordnanden som gör att de kan fullgöra detta uppdrag. Samtliga de åtgärder som krävs för att slutligt avveckla fonden bör dock rimligen kunna slutföras under första halvåret 1995. Bestämmelserna om avvecklingsstyrelsen kan därför upphöra att gälla med utgången av juni månad 1995.

I enlighet med vad som angivits i det föregående bör medel reserveras för kostnaderna för avvecklingsstyrelsen fram till dess Fond 92-94 har upphört. Skulle de reservationer som gjorts för premiesparandet och fondavvecklingen inte vara helt förbrukade då Fond 92-94 slutligt avvecklas, bör dessa medel tillfalla statsverket. En bestämmelse om detta tas in i lagen.

7 Uppföljning av 1993 års forskningsproposition

Prop. 1993/94:177

Regeringen anmälde i 1993 års forskningsproposition att det var angeläget att de förstärkningsåtgärder och strukturella förändringar som forskningspropositionen innebar följdes upp med insatser och fortsatta åtgärder i linje med den presenterade forskningspolitiken. I det följande redovisas detta förändringsarbete.

7.1 Samverkan mellan militär och civil forskning

Bakgrund

I 1993 års forskningsproposition föreslog regeringen bl.a. att ett särskilt anslag för s.k. strategisk försvarsforskning skulle inrättas under fjärde huvudtiteln fr.o.m. budgetåret 1994/95. Anslaget disponeras av en självständig nämnd under Försvarsdepartementet. Ett viktigt syfte med förslaget är att förbättra kontakten mellan militär och civil forskning. Vidare föreslog regeringen att ett nationellt flygtekniskt forskningsprogram skulle skapas, med inriktning på forskning av gemensamt militärt och civilt intresse och delad finansiering mellan staten och flygindustrin. Ett avtal om nationellt flygtekniskt forskningsprogram har slutits. Programmets ekonomiska omfattning är totalt 180 miljoner kronor under perioden 1993/94–1995/96, och finansieringen delas lika mellan staten och flygindustrin.

I 1994 års budgetproposition föreslog regeringen ett nytt anslag under fjärde huvudtiteln, G6. Strategisk försvarsforskning. Det föreslagna anslagsbeloppet är 30 miljoner kronor.

I forskningspropositionen (prop. 1992/93:170) anmäldes att regeringen skulle återkomma till frågan om samordning av forskningsverksamheter inom och utanför försvaret.

Regeringen återkommer nu till frågan. Mot bakgrund av den tekniska och säkerhetspolitiska utvecklingen är den aktuell i ett flertal länder.

Internationellt

I USA är "dual use technology", dvs den dubbla användningen av teknologier inom civil och militär verksamhet, något som blivit mer och mer aktuellt. I USA görs en medveten satsning på samverkan mellan militär och civil forskning. Tyskland och Japan har tidigt satsat på en överföring av forskningsresultat från det civila området till försvaret.

För Frankrike gäller att universitet, forskningsorganisationer och privat industri uppmanas att öka sin medverkan i den franska försvarsforskningen och på så sätt bredda den gemensamma kunskapsbasen och dra nytta av de gemensamma resurserna.

Den nederländska försvarsforskningen är generellt sett särskilt omfattande inom områden där det finns förutsättningar för och behov av inhemsk utveckling av materiel.

I Norge har försvarsforskningen nyligen granskats av en offentlig utredning. En slutsats är att försvarsforskningen borde vidga sina ansvarsområden till att även omfatta civila områden med koppling till närliggande myndigheter och industrier. Resultatet av utredningen är att samarbetsprojekt av utrednings- och analyskaraktär har etablerats. Koordinering av likartad verksamhet och teknikutveckling inom såväl militär som civil verksamhet kommer att äga rum.

Nationellt

De säkerhetspolitiska förändringar som skett i omvärlden har konsekvenser även för svensk försvarsforskning. Förändrade krav och ständigt ökade kostnader för teknikutveckling innebär att försvaret behöver använda sina FoU-resurser i samverkan med civil FoU-verksamhet i högre grad än hittills. På vissa ämnesområden ligger den civila forskningen främst som t.ex. inom delar av informationsteknologin. På andra områden gäller att försvarsforskningen är ledande.

Med beaktande av den snabba teknikutvecklingen som sker för närvarande och att kunskapsbasen för teknikutvecklingen är gemensam är det nödvändigt att ett vidgat samarbete etableras mellan den militära och civila forskningen.

Det kan gälla områden som exempelvis styr- och reglerteknik, optoelektronik, signalbehandling eller materialutveckling. För ett litet land som Sverige är det angeläget att de totala forskningsresurserna kan samutnyttjas.

Av olika skäl har civil och militär forskning länge bedrivits åtskilt och olika kulturer utvecklats. Mot bakgrund av behovet av ett effektivt resursutnyttjande och det begränsade antalet forskare är det viktigt att överbrygga skillnaden speciellt som själva teknikutvecklingen i sig är giltig för båda. Det gäller att uppmärksamma de möjligheter som finns och kommer att utvecklas inom detta område.

Det innebär bl.a. att driva forskningsprojekt i samverkan, främja personalutbyte och fackmässiga kontakter samt sprida kunskap och etablera kontaktnät. Regeringens roll är i första hand att skapa förutsättningar och incitament härför.

Det är också viktigt att det bedrivs ett internationellt FoU-samarbete så att både länder och företag går samman för att finansiera och effektivt genomföra den forskning som behövs.

Olika former för samverkan

Som ovan nämnts avses en särskild nämnd för strategisk försvarsforskning inrättas. Nämnden skall arbeta med sådan FoU som kan komma att få avsevärd betydelse för uppbyggnaden av det svenska totalförsvaret eller för bedömning av dess förmåga i kris och krig. Ett viktigt syfte

med nämnden är att skapa breda kontaktytor mellan å ena sidan försvarssektorn och dess forskningsorgan och å andra sidan universitet och högskolor samt andra samhällssektorer. Med denna inriktning får nämndens arbete betydelse för en ökad samverkan mellan militär och civil forskning.

Industriforskningsinstitutens uppgift skall vara att bidra till ett flöde av kunskap och kompetens från FoU-verksamheten t.ex. vid universitet och högskolor och till enskilda företag och därmed fungera som en kontaktyta däremellan. Regeringen har tidigare redovisat behovet av en omstrukturering av industriforskningsinstitutet. Försvarets myndigheter, med sin kompetens och bredd, bör kunna fungera som dynamiska ägare och beställare av FoU i vissa av dessa institut.

IVA har med framgång utfört studier av olika forsknings- och teknikområden. Mot bakgrund av vad som ovan anförts avser regeringen ge IVA ett uppdrag att undersöka förutsättningarna för att utveckla forskning och utveckling inom områden av betydelse för både militära och civila tillämpningar.

7.2 Fysikforskning

Den fortsatta satsning på fysikforskning som regeringen föreslagit, bl.a. i form av ett fysikcentrum i Stockholm, aktualiserar frågan om de samlade resurserna för fysikforskning i Sverige. NFR har mot bakgrund av den utvärdering av fysikforskning som rådet genomfört redovisat sina åtgärder. Enligt rådet är de förändringar som vidtas gradvisa och kommer först på längre sikt att medföra mer genomgripande förändringar vad gäller de områden Sverige prioriterar och var insatserna görs för att få fullt genomslag. Rådet konstaterar således att hittills har endast begränsade förskjutningar i prioriteringarna kunnat göras men att arbetet fortsätter. I detta arbete måste såväl fakulteterna, som har ansvar för den fasta strukturen i form av tjänster, lokaler och utrustning som rådet med sin nationella överblick medverka. Mekanismerna i omprioritering från NFR:s sida måste baseras på kvalitetskriterier i en öppen konkurrens mellan forskare och forskargrupper om tillgängliga medel. Vidare innebär en utveckling mot allt dyrare utrustning att koncentrerade satsningar måste ske.

I ett läge med begränsade resurser måste både en ämnesmässig och en geografisk prioritering göras. Regeringen vill understryka vikten av att detta förändringsarbete bedrivs med kraft och i samverkan mellan NFR, övriga finansiärer av fysikforskning samt universitet och högskolor. Regeringen kommer att uppdraga åt NFR att inför nästa forskningsproposition redovisa hur långt arbetet med att profilera den svenska fysikforskningen framskridit. Vid medelsbedömningen kommer hänsyn att tas till bredvilligheten hos forskningsfinansiärer och fakulteter att åstadkomma den angelägna koncentrationen.

Regeringen anmälde i forskningspropositionen sin avsikt att genomföra en utvärdering av den u-landsforskning som bedrivs i Sverige samt sådan forskning som bedrivs under väsentlig medverkan av svenska vetenskapliga institutioner eller forskare. Regeringen har utsett en särskilt utvärderare. Förhoppningen att utvärderingen skulle kunna redovisas i denna proposition har inte infriats. Volymen av och mångfalden i svensk u-landsforskning är betydande och utvärderingsuppgiften därmed omfattande. Resultatet av denna utvärdering kommer att slutföras i sådan tid att den kan beaktas i arbetet inför nästa forskningspolitiska planeringsperiod.

7.4 Sektorsorganens sammansättning

Regeringen underströk i den forskningspolitiska propositionen det stora värde som finns i att offentliga myndigheter genom stöd till forskning och utvecklingsarbete söker få viktiga aspekter av sina respektive verksamhetsfält vetenskapligt belysta. Regeringen ifrågasatte emellertid om alla sektorsorgan är sammansatta på ett sätt som garanterar kvaliteten i forskningen. Den fråga som därigenom reses gäller inte i första hand hur sektorsorganens styrelser är sammansatta. Det väsentliga i sammanhanget är vilka system för kvalitetsgranskning som sektorsorganen byggt upp.

Antalet sektorsorgan som i någon utsträckning finansierar FoU är stort. Däremot är antalet sektorsorgan med omfattande stöd, eller som har FoU-finansiering som dominerande uppgift, begränsat. Vare sig omfattningen är stor eller begränsad är det angeläget att fördelningen av stöd sker på ett sådant sätt att kvaliteten i forskningen är hög. Endast därigenom kan förtroendet för sektorsforskning upprätthållas vilket bl.a. är viktigt för att de bästa forskarna skall kunna engageras.

De stora sektorsorganen, såsom BFR, NUTEK, SNV, KFB och AM-FO, har betydande möjligheter att organisera sitt prioriterings- och bedömningsarbete på ett sätt som garanterar en god kvalitetsprövning. SNV har exempelvis en särskild forskningsnämnd som ansvarar för SNVs stöd till forskning inom de ramar och riktlinjer som riksdag och regering fastställer. Denna ordning ger goda förutsättningar för att upprätthålla den autonomi i vetenskaplig kvalitetsprövning som måste karaktärisera även sektorsorganens arbete. Flera sektorsorgan har, utifrån sina förutsättningar och ansvarsområden, utvecklat motsvarande system och procedurer. Denna utveckling, som stärker nyttan av och förtroendet för sektorsforskningen, bör drivas vidare. Kännetecknande för sektorsforskningen i Sverige är att en stor del av forskningsarbetet utförs vid universitet och högskolor som även har ansvar för att den vetenskapliga kvaliteten upprätthålls.

De sektorsorgan, som stödjer forskning i begränsad omfattning och som en deluppgift för myndigheten, kan ha praktiska svårigheter att på egen hand organisera prioriterings- och bedömningssystem som till fullo uppfyller ovan angivna krav. Detta får emellertid inte leda till att de vetenskapliga kvalitetskraven sätts lägre. De mindre sektorsorganen bör därför i ökad utsträckning kunna utnyttja av andra myndigheter etablerade grupper för den vetenskapliga kvalitetsprövningen. Särskilt forskningsråden, som har väl utvecklade system för vetenskaplig prövning, bör kunna bistå sektorsorganen i detta arbete.

För att säkerställa att bedömningen av forskningen sker på ett sätt som garanterar den vetenskapliga kvaliteten behöver vissa förändringar göras. Inför nästa forskningspolitiska proposition kommer regeringen att föranstalta om en översyn av sektorsorgans beslutsformer. Den 1 juli 1996 bör alla sektorsorgan ha beslutsformer genom vilka en prövning på forskningsmässiga kvalitetsgrunder säkerställs utan att relevanskravet åsidosätts. I de organ som kvalitetsgranskar ansökningar om forskningsanslag bör vetenskapligt kvalificerade ha det avgörande inflytandet.

Samlade utvärderingar av forskningsområden, där de nationella insatserna bedöms i ett internationellt perspektiv, är ett viktigt instrument för kvalitetskontroll. Utvärderingarna av detta slag bör i ökad utsträckning vara underlag för planering, omprioritering och koncentration av insatser. Forskare eller forskargrupper, liksom enskilda institutioner, bygger ofta sin verksamhet på finansiering från en rad olika källor, främst forskningsråd och sektorsorgan. En uppfattning om verksamhetens kvalitet kan därför i allmänhet endast erhållas om utvärderingarna gäller hela verksamheten, oberoende av finansieringskälla.

Forskningsråden liksom flera andra forskningsfinansierare genomför regelbundet utvärderingar av vetenskapsområden, ofta med utnyttjande av utländsk expertis. Regeringen förutsätter att en ökad samverkan mellan råd och andra forskningsfinansierare utvecklas så att den nationella forskningen inom ett område blir utvärderad i sin helhet.

7.5 Fasta anslag för forskning

I det svenska forskningssystemet finns ett fåtal institut och myndigheter som har fasta anslag över statsbudgeten för den egna forskningsverksamheten. Regeringen aktualiserade i den forskningspolitiska propositionen möjligheten att föra över en del av de fasta anslagen till annan finansieringsform som vidgar möjligheterna för nationell konkurrens. Tanken var att medlen även fortsättningsvis skulle öronmärkas för det ursprungliga syftet men att öppna för konkurrens även från andra utföra- re av forskning inom det aktuella området.

I den forskningspolitiska propositionen genomfördes en sådan förändring beträffande Väg- och trafikinstitutet (VTI). En del av VTI:s anslag fördes över till sektorsorganet, Kommunikationsforskningsberedningen. Den FoU-verksamhet som fram till den 1 januari 1994 bedrevs inom Statens institut för byggnadsforskning, har upphört i sin tidigare organi-

satoriska form. Forskning av intresse för bygg- och bostadsområdet etableras f.n. vid Kungl. Tekniska högskolan resp. Uppsala universitet. Försvarets forskningsanstalt (FOA) kommer fr.o.m. budgetåret 1994/95 vara ett intäktsfinansierat forskningsinstitut. Det hittillsvarande anslaget Gemensam försvarsforskning över statsbudget till FOA kommer att ingå Försvarsmaktens totala budget. Det innebär att FOA för sin verksamhet måste konkurrera om uppdrag och intäkter. En ny nämnd för strategisk försvarsforskning disponerar forskningsresurser som sökes i öppen konkurrens mellan forskare vid institut, universitet och högskolor m.fl.

Dessa förändringar innebär bättre förutsättningar för effektivt resursumnyttjande, kvalitetskontroll och flexibilitet i formerna för forskningens utförande.

Regeringen avser att inför nästa forskningspolitiska planeringsperiod redovisa förslag för att stimulera konkurrens om forskningsresurser. Konkret innebär detta att delar av de f.n. fasta myndighetsanslagen för forskning görs tillgängliga även för forskare utanför myndigheterna, dvs. att dessa resurser skall kunna sökas i öppen konkurrens. Detta bör ske utan att nya organ för fördelning av forskningsresurserna inom respektive område tillskapas. Förändringarna kommer att börja tillämpas från den 1 juli 1996.

7.6 Forskningsrådsorganisationen

Regeringen underströk i 1993 års forskningspolitiska proposition betydelsen av forskningsrådets verksamhet. Forskningsråden har i Sverige, liksom i de flesta jämförbara länder, en strategisk betydelse för forskningen. Forskningsråden har ett nationellt perspektiv och arbetar med utgångspunkt i internationella kvalitetskriterier. I riksdagens beslut med anledning av proposition 1991/92:76 (bet. 1991/92:UbU18, rskr. 1991/92:195) uttalades att regeringen borde redovisa en samlad bedömning av forskningsrådsorganisationen.

Genom beslut med anledning av forskningspropositionen överfördes det teknikvetenskapliga forskningsrådet till åttonde huvudtiteln (Utbildningsdepartementet). Vikten av ett samspel mellan fakulteter och forskningsråd, liksom rådets ansvar även för gränsöverskridande forskning betonades.

Betydande förändringar har skett i forskningsrådets omvärld. Regeringen har i det föregående redovisat förslag till åtgärder för att öka examinationen i forskarutbildningen, bl.a. prestationsrelaterade fakultetsanslag. Universitet och högskolor har en friare ställning och större ansvar än tidigare, även vad gäller forskning och forskarutbildning. Tillkomsten av stiftelserna för strategisk forskning respektive miljöstrategisk forskning liksom de särskilda resurser som tillförts Riksbankens Jubileumsfond för kulturvetenskaplig forskning innebär mycket betydande resurstillskott inom vissa forskningsområden. Sveriges medverkan i EU:s forskningsprogram kommer att ligga på en betydligt högre

nivå inom en mycket snar framtid. Vidare kan konstateras att sektorsorganen i flera fall och i ökad omfattning inriktar sitt stöd mot mera långsiktig forskning. Sammantaget innebär detta att forskningsråden har att verka i ett i flera avseenden förändrat system.

Den forskning som råden finansierar måste ha den inriktning och den kontakt med den internationella forskningsfronten som är en förutsättning för en framgångsrik och konkurrenskraftig svensk forskning. Det förutsätter bl.a. förmåga att göra kraftfulla prioriteringar, återigen i ett nationellt och internationellt perspektiv. I det föregående har sådana krav beträffande fysikforskning redovisats.

Regeringen kommer att föranstalta om en översyn av forskningsrådsorganisation inför 1996 års forskningspolitiska proposition. Syftet är att forskningsråden även fortsättningsvis skall kunna fylla rollen som en strategisk resurs i samspelet med främst universitetens och högskolornas forskning.

7.7 Institutet för framtidsstudier

Institutet för framtidsstudier är en stiftelse som grundades år 1987, bl.a. på grundval av en utvärdering av dåvarande Sekretariatet för framtidsstudier. Stiftelsen bedriver i egen regi eller i samarbete med andra framtidsstudier, långsiktig analys och därmed sammanhängande verksamhet för att stimulera till en öppen och bred diskussion om samhällsutvecklingen. En utvärdering av institutets verksamhet beräknas att föreligga i slutet av 1994. Ansvar för inom regeringskansliet för beredningen av de regeringsärenden som stiftelsen föranleder ligger f.n. på Statsrådsberedningen.

Med de förändringar som skett i regeringskansliets arbete finns inte längre någon naturlig koppling mellan institutets verksamhet och Statsrådsberedningen. Utbildningsdepartementet har numera det ansvar för samordningen av forskningspolitiken som fram till 1991 åvilade Statsrådsberedningen. Mot denna bakgrund kommer beredningsansvaret för ärenden som rör Institutet för framtidsstudier att överföras på Utbildningsdepartementet.

7.8 Fristående beredning

Riksdagen skall 1996 fatta ett nytt treårigt forskningsbeslut. Det faktum att kompletterande beslut behöver fattas under treårsperioderna motsäger inte värdet av rimlig långa perioder under vilka spelreglerna är fasta.

Inte minst mot bakgrund av den snabba kunskapsutvecklingen finns det anledning att förmoda att betydelsen av en förutsättningslös prövning av forskningstyngdpunkterna vid ingången av varje treårsperiod kommer att öka. Mekanismerna för att möjliggöra en sådan prövning,

utan att denna ger upphov till olyckliga och oavsiktliga brott i en framgångsrik forskning, behöver utvecklas.

Inför nästa treårsbeslut om forskningspolitiken kommer regeringen att ta hjälp av en fristående beredning för att genomlys svenska forskningsprioriteringar, inte minst i internationell belysning. Till beredningen skall knytas forskare och andra högt kvalificerade personer från såväl Sverige som andra länder.

Beredningens arbete skall inledas i sådan tid att betydande utrymme ges för offentlig debatt.

8 Övriga frågor

8.1 Lärosätenas donationsfastigheter

Regeringens förslag: Ett klarläggande görs av vad som får anses gälla i fråga om disposition och förvaltning av universitetens donationsfastigheter.

Regeringens överväganden:

En fråga av väsentligt principiellt intresse för vissa av våra statliga lärosäten, främst universiteten i Uppsala och Lund, är den framtida hanteringen av sådana fastigheter som utgör donationer riktade till respektive lärosäte. Det är alltså inte fråga om sådana donationer som utgör egna stiftelser och därmed har ställning som enskilda rättssubjekt.

Donationer av det slag som nu är i fråga har förekommit under lång tid och har, när det gäller de två äldsta universiteten, kommit att sammanlagt representera betydande värden. Fastigheterna har dessutom ofta en praktiskt viktig funktion i verksamheten. Från statsmakternas sida har det tidigare inte ansetts föreligga någon anledning att göra en särskild analys av de rättsliga aspekterna på dessa donationer. I samband med att staten skulle föra över äganderätten till vissa universitets- och högskolefastigheter till Statliga Akademiska Hus AB väcktes emellertid frågan om ett sådant överförande egentligen vore möjligt beträffande donationsfastigheterna.

En faktor som ger en särskild relief åt frågan är det förhållandet att donationerna daterar sig från så vitt skilda tider. De rättsliga betraktelsesätten kan ha varit olika under olika tidsperioder och förutsättningarna både på donators och mottagarens sida därför ha skiftat. För de äldsta donationerna, de som tillkom under 1600-talet och 1700-talet, användes ofta ett språkbruk som, sett med dagens ögon, ger intryck av att universiteten sågs som egna rättssubjekt, skilda från staten. Detta gäller framför allt donationer från monarken. Såväl Uppsala universitet som Lunds universitet har gjort gällande att universiteten här kunde inta en ställning som särskilda rättssubjekt och ägare till fastigheterna ifråga.

Lärosätena har därvid kunnat visa också på senare rättsliga dokument som indikerar att universiteten intog en särställning. Sålunda uttalas år 1826 i ett kungligt brev, där Kungl. Maj:t hade att ta ställning till frågan om Uppsala universitets donationsjordar var kronojord, att marken tillhörde universitetet med "fullkomlig frälsemannarätt".

Utan att ta ställning i denna sak kan man emellertid konstatera att ett sådant språkbruk långt in på 1800-talet dröjde sig kvar t.o.m. i författningar som rörde förvaltningen vid statliga myndigheter. Det kan sålunda i författningarna talas om myndighetens egendom, trots att det vid den tiden inte kan ha rått något tvivel om att vi hade att göra med stats-egendom. Ytterligare en faktor att beakta, när man studerar dessa äldre donationsurkunder som utfärdats av svenska regenter, är att donationer kunde vara en form av medelsanvisningar.

I stället för dagens årliga kontanta anslag tilldelade man en institution en fastighet att tillgodogöra sig avkastningen ifrån. Betydelsen av sådan rätt till avkastningen från en fastighet speglas bl.a. i det förhållandet att under en lång epok, som varade fram till början av 1800-talet, en särskild lagfart kunde ges på avkastningen av en fastighet, medan någon annan person hade lagfart på den egentliga fastigheten. Såväl när det gäller Uppsala universitet som Lunds universitet lades f.ö. den ursprungliga ekonomiska grunden genom att lärosätena av statsledningen anvisades fastigheter.

Enligt regeringens bedömning behöver man dock inte fördjupa sig i frågan om de gamla universitetens rättsliga ställning för att få ett svar på frågan i vad mån staten kan anses ha rätt att så förfoga över donationsfastigheterna att äganderätten till dem överläts till ett statligt fastighetsbolag som har till uppgift att på affärsmässiga grunder erbjuda universitet och högskolor lokaler. Av allmänna rättsgrundsatser får nämligen anses följa att, om staten har mottagit en gåva under vissa bestämda förutsättningar beträffande gåvans användning och disposition, kan staten inte utan stöd i lag ensidigt bestämma sig för att disponera donationen på annat sätt. Statens ställning som gåvomottagare skiljer sig i detta hänseenden inte från andra rättssubjekts. Villkor som är knutna till en gåva skall respekteras, om gåvan tas emot. Har en fastighet donerats så att donationen varit avsedd att komma ett universitet tillgodo och kanske till yttermera visso också stå under universitets direkta förvaltning och disposition, kan det sålunda inte från rättslig synpunkt anses tillåtligt att staten utan vidare disponerar egendomen för förmögenhetsbildning i ett statligt aktiebolag eller på annat sätt som inte innefattar fullgoda garantier för att universitetet kommer i åtnjutande av den förmån av fastigheten som givaren avsett. Som huvudregel måste i stället gälla att staten i enlighet med förutsättningarna för donationen behåller egendomen och ser till att den används för det avsedda ändamålet, varvid de fastigheter som ställts under universitetens direkta förvaltning bör förbli där. En annan sak är att en förändrad disposition i vissa fall kan tänkas möjlig efter en överenskommelse med donator.

Förutom de rent rättsliga principer som kan åberopas för en sådan hållning i frågan kan också anföras att ett motsatt förfarande skulle stå i strid med vanliga hedersbegrepp. Därmed finns även den rättspolitiska aspekten. Om staten börjar hantera donationsegendom på ett sätt som inte kan ha varit donatorernas mening, är risken uppenbar att benägenheten att ge donationer till lärosätena avtar kraftigt. En sådan utveckling vore olycklig för våra lärosäten.

Den ståndpunkt som här utvecklats ligger i linje med det principuttalande som riksdagens utbildningsutskott gjorde i sitt yttrande till finansutskottet i ärendet om ny organisation för förvaltningen av statens fastigheter och lokaler m.m., 1992/93:UbU4y. Utskottet uttalar sålunda i detta yttrande att "av universitet och högskolor mottagna donationer måste anses vara riktade till visst enskilt lärosäte och inte till staten mer allmänt". Finansutskottet har anslutit sig till detta uttalande (1992/93:FiU8 s. 11).

Finansutskottet anförde i anslutning därtill också att utskottet inte hade något att erinra mot att de unika donationsfastigheter som förvaltades av universiteten stannade kvar i denna förvaltningsform.

Vad som nu sagts om fastigheter som donerats till universitet och högskolor bör rimligen också gälla fastigheter som har förvärvats i utbyte mot den ursprungligen donerade egendomen, om en sådan omsättning kunnat ske med hänsyn till gäfvovillkoren. Principen bör också gälla fastigheter som sedermera förkovrats med statliga medel, eftersom byggnader och annat som ingår i fastigheten numera inte kan skiljas ut från fastigheten utan särskild lagstiftning. I konsekvens med detta senare bör emellertid också omvänt gälla att, om ett lärosäte använt medel från en donation för investeringar i en statlig, icke donerad fastighet, detta inte kan åberopas för att en sådan fastighet skall börja behandlas som donationsfastighet. Det förhållandet att en donationsfastighet behåller sin status som sådan, även om staten sedermera uppför byggnader på den för andra medel än donationsmedel, innebär dock inte något hinder för att staten, såsom ägare till fastigheten i dess helhet, lägger förvaltningsansvaret för mark och för byggnader på skilda statsorgan, om det skulle anses lämpligt. Inte heller finns det något generellt hinder för att staten betingar sig ersättning för utnyttjandet av de sålunda för andra medel uppförda byggnaderna, även om det gäller det lärosäte som donationen riktats mot. Givetvis gäller att både byggandet och utnyttjandet av byggnaderna måste ske på ett sätt som inte kränker donationsvillkoren eller eljest får anses stå i strid med avsikten med donationen.

De bedömningar i principfrågorna som regeringen nu har gjort, finner regeringen skäl att underställa riksdagen för godkännande i syfte att uppnå en större säkerhet för donationerna i en direkt offentlig förvaltning.

8.2 Arkeologisk forskning och de arkeologiska uppdragsundersökningarna

Prop. 1993/94:177

I årets budgetproposition (prop. 1993/94:100 bil. 12 s. 74ff) redovisade regeringen förslag som syftade till att förbättra förutsättningarna för goda resultat vid arkeologiska uppdragsundersökningar, dvs. de undersökningar som utförs enligt fornminneslagens bestämmelser i samband med att företag ges tillstånd att exploatera mark med fasta fornlämningar.

Förslagen syftade i korthet till att skapa klarare roller och ansvarsgränser för dem som medverkar i undersökningarna.

De arkeologiska uppdragsundersökningarna har numera en förhållandevis stor omfattning. De investeringar i trafikens infrastruktur som riksdagen beslutat om (prop. 1992/93:176, bet. 1992/93:TU35, rskr. 446) innebär att de arkeologiska uppdragsundersökningarna mer än fördubblas till sin omfattning under innevarande budgetår. Under de närmaste åren kan det förutses att undersökningar kommer att utföras till en kostnad om ca 250 miljoner kr årligen.

Det är mot denna bakgrund viktigt att undersökningarna bedrivs på ett sådant sätt att de kan utnyttjas av olika forskningsinriktningar inom arkeologi och närliggande discipliner.

Ett syfte med undersökningarna är att dokumentera de fornlämningar som förstörs vid exploateringarna och ta tillvara de fornfynd som finns inom området. Ett nära sammanhängande syfte är att öka kunskaperna om den kultur-, social- och bebyggelsehistoria som fornlämningarna utgör källor till. De enskilda undersökningarna bör också inlemmas i ett större kunskapsbygge i ett vidare historiskt perspektiv.

De omfattande arkeologiska uppdragsundersökningarna som nu inlett i anslutning till de nyligen beslutade satsningarna på vägar och järnvägar innebär en utomordentlig potential för forskningen – även i ett internationellt perspektiv – och utgör samtidigt en vetenskaplig och organisatorisk utmaning. För att de rätt skall kunna utnyttjas måste undersökningarna göras till delar i en framtidsytande forskningsprocess.

Det är viktigt att vetenskapliga frågeställningar finns med redan i ett tidigt planeringsskede. Detta kan bara ske genom aktiv medverkan från universitets- och forskningsorganisationen.

I betänkandet (SOU 1992:137) Arkeologi och exploatering gavs bl.a. rekommendationen att kulturmiljövårdens organisation i samverkan med universiteten borde organisera forsknings- och utvecklingsprojekt som gjorde det möjligt att sätta in de olika undersökningarna i ett forskningsstrategiskt sammanhang. Av universitetens remissyttranden över utredningen framgick att universitetens och den rådsstödda forskningen inte hade det inflytande och den medverkan i verksamheten som var önskvärd.

En utvecklad och tydlig fördelning av roller och ansvar mellan de medverkande är en viktig förutsättning för att verksamheten skall kun-

na drivas effektivt och målinriktat och ge en god behållning. Det innebär att inte bara riksantikvarieämbetet, läns museerna m.fl. inom den kulturmiljövårdande sektorn utan även universitets- och forskningsorganisationen har ett ansvar för att ta till vara de möjligheter som uppdragsarkeologin erbjuder.

Mot bakgrund av det unika i situationen är det av stor vikt att universitetet och Humanistisk-samhällsvetenskapliga forskningsrådet (HSFR) samverkar med riksantikvarieämbetet och den kulturmiljövårdande organisationen för att ta de initiativ som krävs för att uppdragsundersökningarna skall kunna ge full vetenskaplig utdelning. Eftersom stora delar av landet omfattas av exploateringarna, föreligger möjligheterna att sammanföra de olika undersökningarna till ett eller flera forskningsprojekt som tillsammans kan lägga helhetsperspektiv på verksamheten.

Inte minst är det viktigt att den forskning, som utförs utifrån uppdragsarkeologin kan ges en bra och till sina uppgifter väl anpassad organisation, t.ex. med tanke på universitetens utbildningsmöjligheter och den inriktning på långsiktig kunskapsuppbyggnad om landets historia som också är en av kulturmiljövårdens främsta uppgifter. Det bör ankomma på de ansvariga myndigheterna att ta de initiativ som kan krävas i detta sammanhang. Här bör ingå att återkomma till regeringen med förslag om de strukturella insatser som kan behövas för att långsiktigt åstadkomma en god interaktion mellan den arkeologiska uppdragsverksamheten och forskningen.

9 Anslagsfrågor för budgetåret 1994/95

I prop. 1993/94:100 (bil. 9) har regeringen föreslagit att riksdagen, i avvaktan på en särskild proposition om distansutbildning, skall beräkna ett ramanslag på 19 025 000 kr för Statens skola för vuxna i Härnösand och ett ramanslag på 18 667 000 kr till Statens skola för vuxna i Norrköping. Regeringen har idag överlämnat en skrivelse till riksdagen om utvecklingsplan för skolväsendet (1993/94:183). I skrivelsen behandlas bl.a. distansutbildning och frågor rörande statens skolor för vuxna.

Regeringen återkommer nu till anslagen till statens skolor för vuxna för nästa budgetår.

ÅTTONDE HUVUDTITELN

A. Skolväsendet

A 12. Statens skola för vuxna i Härnösand

1993/94	Anslag	18 849 000
1994/95	Förslag	19 462 000

De grundläggande bestämmelserna om SSV finns i lagen (1991:1108) om statens skolor för vuxna och förordningen (1992:601) om statens skolor för vuxna.

Det övergripande målet för SSV är att komplettera den kommunala vuxenutbildningen genom att erbjuda utbildning av i huvudsak samma slag i form av distansutbildning.

Anslaget tillförs inkomster vid uppdragsutbildning enligt förordningen (1986:64) om uppdragsutbildning vid statens skolor för vuxna samt avgifter för studiematerial och andra hjälpmedel samt ansökningsavgifter enligt 6 § andra stycket och 7 § lagen (1991:1108) om statens skolor för vuxna.

Riksrevisionsverket har granskat årsbokslutet för budgetåret 1992/93 och därvid konstaterat att bokslutet är rättvisande.

Statens skolverk

Verksamhetsredovisning

Det totala antalet elever vid SSVH var budgetåret 1991/92 5593. Elev i en kurs har då definierats som en person som under läsåret visat aktivitet genom att delta i minst en sammankomst eller sända in minst en inlämningsuppgift.

Antalet tjänstgörande lärare uppgick samma budgetår till 159 (omräknat till heltidstjänster 31). Kostnaden för SSVH uppgick budgetåret 1991/92 till 19,2 miljoner kronor, varav 1,2 miljoner kronor finansierades genom elevavgifter för undervisningsmaterial. Härutöver svarade Härnösands kommun för vissa lokalkostnader till en kostnad av 1,8 miljoner kronor.

Antalet genomförda lärartimmar under budgetåret 1991/92 uppgick till 22 360.

Anslagsframställning

Skolverket hemställer att anslaget räknas upp med hänsyn till prisförändringar samt att anslaget justeras i enlighet med regeringens beslut angående den framtida ställningen för SSVH.

Regeringens överväganden

Anslagsberäkning

De övergripande målen bör ligga fast under budgetåret 1994/95.

Resurser

Ramanslag	1994/95	19 462 000 kr
-----------	---------	---------------

A 13. Statens skola för vuxna i Norrköping

Prop. 1993/94:177

1993/94	Anslag	18 688 000
1994/95	Förslag	19 153 000

De grundläggande bestämmelserna om SSV finns i lagen (1991:1108) om statens skolor för vuxna och förordningen (1992:601) om statens skolor för vuxna.

Det **övergripande målet** för SSV är att komplettera den kommunala vuxenutbildningen genom att erbjuda utbildning av i huvudsak samma slag i form av distansutbildning.

Anslaget tillförs inkomster vid uppdragsutbildning enligt förordningen (1986:64) om uppdragsutbildning vid statens skolor för vuxna samt avgifter för studiematerial och andra hjälpmedel samt ansökningsavgifter enligt 6 § andra stycket och 7 § lagen (1991:1108) om statens skolor för vuxna.

Riksrevisionsverket har granskat årsbokslutet för budgetåret 1992/93 och därvid konstaterat att bokslutet är rättvisande.

Statens skolverk

Verksamhetsredovisning

Det totala antalet elever vid SSVN var budgetåret 1991/92 7654. Elev i en kurs har då definierats som en person som under läsåret visat aktivitet genom att delta i minst en sammankomst eller sända in minst en in-sändningsuppgift. Antalet tjänstgörande lärare uppgick samma budgetår till 65 (omräknat till heltidstjänster 21). Kostnaden för SSVN uppgick budgetåret 1991/92 till 20,2 miljoner kronor, varav 3,2 miljoner kronor finansierades genom elevavgifter för undervisningsmaterial.

Antalet genomförda lärartimmar under budgetåret 1991/92 uppgick till 15 311.

Anslagsframsättning

Skolverket hemställer att anslaget räknas upp med hänsyn till prisförändringar samt att anslaget justeras i enlighet med regeringens beslut angående den framtida ställningen för SSVN.

Anslagsberäkning

De övergripande målen bör ligga fast under budgetåret 1994/95.

Resurser

Ramanslag	1994/95	19 153 000 kr
-----------	---------	---------------

1. Sammanfattning av (SOU 1993:12)

Genom beslut den 2 april 1992 bemyndigade regeringen chefen för Utbildningsdepartementet, statsrådet Per Unckel, att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att undersöka möjligheterna att överföra vårdhögskolorna till statligt huvudmannaskap.

Med stöd av bemyndigandet förordnade departementschefen den 1 juni 1992 som särskild utredare landshövdingen Anita Bråkenhielm. Utredningen antog namnet huvudmannaskapsutredningen, HVU-92 och överlämnade i februari 1993 betänkandet Vårdhögskolor – kvalitet – utveckling – huvudmannaskap.

Enligt direktiven till utredningen uppmanades utredaren att presentera alternativa lösningar för vårdhögskolornas framtida huvudmannaskap och verksamhet. Kommittédirektiven föreskrev att de ekonomiska konsekvenserna av att föra över samtliga vårdhögskolor till ett statligt huvudmannaskap skulle redovisas.

Utgångspunkter för översynen har bl.a. varit beslutet om en ny examensordning, EG-direktiv vad avser medellång vårdutbildning, omvärldens och arbetsmarknadens krav på högskoleutbildning, utbildningarnas anknytning till andra utbildningsverksamheter samt möjligheterna till forskningsanknytning.

En förutsättning för utredningen har varit att staten har ett särskilt ansvar för uppbyggnaden av starka miljöer för forskning och utveckling.

Utredaren anser att utredningsarbetet skett under stark tidspress och att vidare utredningar och förhandlingar, bl.a. avseende kostnadsomfördelningen mellan stat och landsting bör genomföras.

Bakgrund

Som grund för reformeringen av den svenska högskoleutbildningen 1977 låg 1968 års högskoleutredning, den s.k. U68. Reformeringen innebar bl.a. en vidgning av högskolebegreppet omfattande utbildningar med annat huvudmannaskap än det statliga nämligen landstingskommunalt, primärkommunalt och enskilt huvudmannaskap.

Högskolereformen 1977 innebar inte att de medellånga vårdutbildningarna omedelbart förändrades till sin struktur och organisation. Vis-a justeringar i befintliga kursplaner gjordes för att bättre anpassa dem till den övriga högskolans mål, organisation och innehåll. De grundläggande målen i högskolelagen blev gemensamma för både statlig och kommunal högskoleutbildning medan regler om ledning, styrning och tjänstekonstruktion kom att ges olika utformning.

Regeringen bemyndigade den 9 juli 1977 chefen för Utbildningsdepartementet att tillkalla en kommitté, även kallad Vård 77, med uppdrag att utreda vissa frågor om vårdutbildningar inom högskolan. Kom-

mittén lämnade i sitt betänkande (SOU 1978:50) Ny vårdutbildning, förslag till ny organisation av de medellånga vårdutbildningarna, utifrån vilket riksdagen i december 1979 fattade beslut om utbildningarnas nuvarande organisation.

Regeringen beslöt 1975 att utreda frågan om ett enhetligt huvudmannaskap för högskolan. Den tillsatta "huvudmannaskapskommittén" utredde frågan 1978-1980. Kommittén bedömde att ett enhetligt huvudmannaskap borde eftersträvas för en och samma linje inom högskolan och att riksdagens beslut om en mer samlad studieorganisation inom kommunal högskoleutbildning talade emot ett delat huvudmannaskap för dessa utbildningar. Regeringen ansåg att det mot bakgrund av det statsfinansiella läget inte var möjligt att ändra det kommunala huvudmannaskapet för berörda utbildningar.

I prop. (1992/93:1) om universitet & högskolor - frihet för kvalitet och i den nya högskolelagen redovisades en ny strategi för att förändra det svenska universitets- och högskolesystemet som efter riksdagsbeslut gäller fr.o.m. den 1 juli 1993. Strategin innebär bl.a. ökad frihet för och skapande av incitament för utveckling och kvalitet inom statliga universitet och högskolor, införande av fasta och entydiga regler för relationerna mellan staten och fristående universitet och högskolor samt förändrat, icke-statligt huvudmannaskap för vissa universitet och högskolor. Från och med budgetåret 1993/94 gäller dessutom ett nytt anslags-system för grundläggande högskoleutbildning och forskning.

För närvarande finns 27 vårdhögskolor i landet. Huvudregeln är att det inom varje landsting eller kommun som svarar för landstingets uppgifter skall finnas en vårdhögskola. Förutom landstingens vårdhögskolor bedrivs även sjuksköterskeutbildning vid tre enskilda sjuksköterskeskolor i Stockholm; Ersta diakonisällskaps sjuksköterskeskola, Röda korsets sjuksköterskeskola samt Sophiahemmets sjuksköterskeskola.

Verksamheten vid de olika enheterna är av skiftande omfattning och karaktär avseende såväl utbildningsutbud, ekonomisk omslutning som inriktning mot forsknings- och utvecklingsarbete.

Till den av regeringen tillsatta Högskolekommittén (Frihet Ansvar Kompetens. Grundutbildningens villkor i högskolan. SOU 1992:1) fanns en arbetsgrupp knuten som hade till uppgift att göra en inventering av de problem som kan räknas som specifika för vårdhögskolorna. I februari 1990 överlämnade arbetsgruppen sin rapport - Vårdhögskolornas situation - till utredningen. Fem olika problemområden där vårdhögskolorna skiljer sig från övriga högskolor i landet redovisas; vårdhögskolornas roll i samhället, jämlikhet i högskolefamiljen, samspillet mellan teori och praktik, undervisningsformerna samt lärarstabens kompetens.

Utredningens överväganden

Utredarens uppfattning är att de viktigaste åtgärderna är att åstadkomma en större samordning mellan olika högskolor samt en ökad nationell koncentration. Forskning och utvecklingsarbeten inom vårdutbild-

ningarnas karaktärsämnen är viktiga medel för att ge dessa ämnen en klarare profil. Målet är att höja utbildningarnas kvalitet och akademiska anknytning. För att åstadkomma detta föreslår utredaren att vårdhögskolornas kontaktvägar på olika sätt stärks till den statliga forskningsorganisationen. Huvudmannaskapsfrågan är med denna utgångspunkt av underordnad betydelse om mål och strategi kan uppfyllas i ett gemensamt perspektiv för hela högskolan.

I utredningen redovisas tre olika modeller för att helt eller delvis överföra vårdutbildningarna till statligt huvudmannaskap;

- ★ vissa utbildningar överförs till statligt huvudmannaskap,
- ★ vårdhögskolorna på universitetsorterna överförs till statligt huvudmannaskap medan övriga vårdhögskolor har landstingen som huvudmän,
- ★ enhetligt statligt huvudmannaskap.

Dessa tre modeller bildar utgångspunkt för följande föreslagna åtgärder;

- ★ Vårdhögskolorna kommer att omfattas av såväl statlig som landstingsägt huvudmannaskap.
- ★ Kraven på styrnings- och ledningsformer skall vara likartade för all högskoleutbildning med garanterat inflytande för rektor, lärare och studenter i särskilda högskolestyrelser.
- ★ Överföring av social omsorgslinje till de universitet och högskolor som har utbildning inom ämnesområdet socialt arbete samt en överföring av ansvaret för utbildningarna i arbetsterapi och sjukgymnastik i Boden till Umeås universitet. Tandhygienistutbildningen i Malmö föreslås överföras till den odontologiska fakulteten i Lund med lokalisering till tandläkarhögskolan i Malmö.
- ★ En besparing om 22 milj. kr till följd av rationaliseringsvinster och dimensioneringsminskning har beräknats.
- ★ Minskningen av de grundläggande utbildningarna bör i första hand ske på universitetsorternas vårdhögskolor där belastningen för praktikplatserna är stor.
- ★ Införande av kvalitetskrav i samband med statsbidragsgivning till landsting och fristående högskolor för att såvitt möjligt garantera lika kvalitet för den grundläggande högskoleutbildningen. Kraven kan avse internationella kontakter, forskningsaktivitet, ökat antal forskarutbildade lärare samt biblioteksresurser.
- ★ Minimikrav på viss kvantitet och bredd i utbildningsutbud vid vårdhögskolorna, minst 300 årsstudieplatser och minst två utbildningsprogram.
- ★ Ett 10-tal av dagens vårdhögskolor kommer inte att uppfylla kriterierna för fortsatt verksamhet med statsbidrag och examinationsrätt.
- ★ Resurser för magisterutbildningar bör om några år finnas på samtliga universitetsorter. Magisterutbildningar skall utgöra grund för lärarutbildning liksom till vissa kvalificerade tjänster inom vård och omsorg. Utredaren föreslår att 4 miljoner kronor fördelas till de medicinska och

samhällsvetenskapliga fakulteterna som stöd för uppbyggand av sådana utbildningsprogram.

★ Kliniska högskolelektorat, förenade med tjänster i vården t.ex. som sjuksköterska, sjukgymnast, arbetsterapeut bör oberoende av huvudmannaskap inrättas vid Vårdhögskolorna.

★ Minimikravet för ämnesfördjupning för lärartjänster bör vara magisterutbildning.

★ Vårdlärarutbildningen bör avvecklas fr.o.m. läsåret 1994/95. De medel som därmed frigörs bör användas till bl.a. utbyggnad av ovan nämnda magisterprogram. Den pedagogiska utbildningen för vårdlärare bör lösas på samma sätt som för övriga lärare vid universitet och högskolor.

★ Stödet för utbyggnad av forskning och forskarutbildning inom vårdutbildningarnas karaktärsämnen kan öka med ca 25 miljoner kronor om utredarens förslag till rationaliseringar, dimensioneringsminskningar och samordningar kan genomföras. Detta stöd föreslås fördelas mellan universiteten och forskningsråden.

★ Vårdhögskolorna i Linköping och Umeå föreslås överföras till staten och integreras i universiteten.

★ På övriga universitetssorter bör fördjupningsutbildning, forskning och forskarutbildning finansieras av staten och byggas upp inom ramen för redan etablerad samverkan mellan vårdhögskolorna och universiteten samt Karolinska institutet.

★ Vårdhögskolorna uppförs i den bilaga i högskoleförordningen som anger fakulteternas verksamhetsområden.

★ Systemet med interkommunal ersättning bör avvecklas.

★ De tre enskilda sjuksköterskeskolorna föreslås ges en ställning som fristående skolor. Staten bör teckna avtal med resp. enhet, efter förhandlingar med Stockholms läns landsting, för reglering av utbildningsverksamhetens omfattning, inriktning, kvalitet och finansiering.

★ Landstingens vårdhögskolor och de tre enskilda sjuksköterskeskolorna bör inom en treårsperiod bli föremål för en utvärdering av kvalitet och uppnådda mål avseende högskolans krav på internationellt samarbete, forskningsaktivitet, lärarkompetens, biblioteksresurser m.m. Kanslersämbetet föreslås få i uppdrag att ta ett sådant initiativ.

Ekonomiska aspekter

Ett förstatligande av vårdhögskolorna - helt eller delvis - aktualiserar i huvudsak två kostnadsfrågor. Dels direkta utbildningskostnader och dels den pensionsreglering som blir aktuell för den personal som i och med det ändrade huvudmannaskapet övergår från anställning i landsting till statlig anställning.

Driften av vårdhögskolorna uppgick enligt Landstingsförbundets beräkningar för 1990 till ca 989 424 000 kr. Om denna siffra accepteras som "den närmaste sanningen" kan kostnadsfördelningen för ett enhetligt förstatligande av vårdutbildningarna beskrivas enligt följande. Av totalkostnaden motsvarar ca 162 000 000 kr den summa som redan idag utgår som statsbidrag. Landstingsmedlen utgör ca 710 000 000 kr. De

interkommunala ersättningar är också landstingsmedel och omfattar ca 117 000 000 kr. Den summa som förutsatt oförändrad kostnad för staten måste överföras från landstingen uppgår därmed till 827 000 000 kr.

Att beräkna kostnaderna för ett delvis förstatligande är förenat med svårigheter främst på grund av ofullständiga och disparata underlag om kostnader för utbildning inom olika landsting. De faktiska kostnaderna måste fastställas via förhandlingar med varje enskilt landsting.

Prop. 1993/94:177
Bilaga 1

2. Sammanställning av remissyttranden över betänkandet (SOU 1993:12) Vårdhögskolor – Kvalitet – Utveckling – Huvudmannaskap

1 Remissinstanser

Yttranden över betänkandet har inkommit från Socialstyrelsen, Statskontoret, Riksrevisionsverket, Statens arbetsgivarverk, Karolinska institutet, Uppsala universitet, Högskolan i Eskilstuna/Västerås (Från 930701 Mälardalens högskola), Högskolan i Falun/Borlänge, Högskolan i Gävle/Sandviken, Högskolan i Örebro, Högskolan i Jönköping, Lunds universitet, Högskolan i Halmstad, Högskolan i Kalmar, Högskolan i Kristianstad, Högskolan i Växjö, Högskolan i Karlskrona/Ronneby, Göteborgs universitet, Högskolan i Borås, Högskolan i Karlstad, Högskolan i Skövde, Högskolan i Trollhättan/Uddevalla, Umeå universitet, Högskolan i Luleå, Malmö kommun, Göteborgs och Bohus vårdhögskoleförbund, Landstingsförbundet, Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Landsorganisationen i Sverige (LO), Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Sveriges Förenade Studentkårer (SFS), landstingen i Stockholms, Uppsalas, Sörmlands, Östergötlands, Jönköpings, Kronobergs, Kalmars, Blekinge, Kristinastads, Malmöhus, Hallands, Göteborgs och Bohus, Älvsborgs, Skaraborgs, Värmlands, Örebro, Västmanlands, Kopparbergs, Gävleborgs, Västerbottens och Norrbottens län.

Gemensamma yttranden har inkommit dels från landstingen i Väster- norrlands och Jämtlands län samt den interimistiska styrelsen för Mitt- högskolan i Sundsvall/Härnösand och Östersund, dels från Landstinget i Östergötland och Linköpings universitet.

Särskilda yttranden har dessutom inkommit från Legitimerade sjukgymnasters riksförbund, Vårdhögskolornas rektorskollegium, Sveriges läkarförbund, Föreningen föreståndare inom social service, Regionkommittén för Fyrstad, TCOs studeranderåd, Moderata kvinnoförbundet Stockholms län, Stockholms universitet, Svenska kommunförbundet, Sophiahemmets sjuksköterskeskola, Ersta diakonisällskaps sjuksköterskehögskola och Röda korsets sjuksköterskeskola.

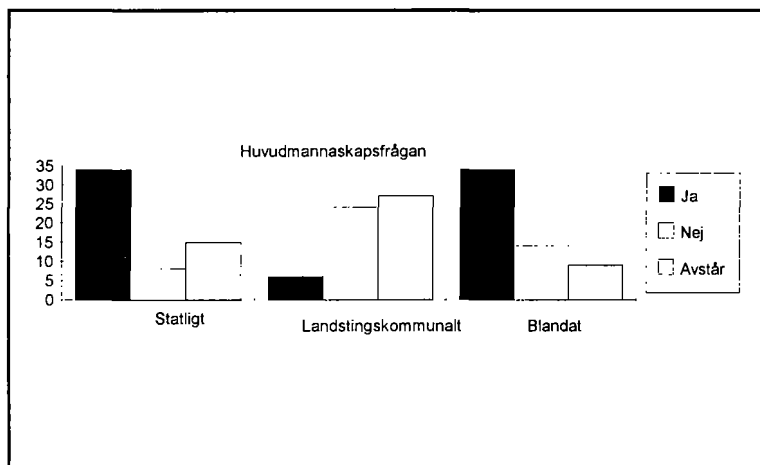
Vidare har särskilda yttranden kommit från kommunstyrelserna i Göteborg, Vänersborg, Uddevalla och Borås, Kommunförbunden i Värmland och Älvsborg samt länsstyrelserna i Östergötlands, Kalmar, Norrbottens, Malmöhus och Älvsborgs län.

2 Allmänt

Remissinstanserna uttrycker allmänt en positiv inställning till betänkandet. De flesta framför att utredaren utifrån givna direktiv har presenterat ett väl avvägt och genomtänkt betänkande där en mångfald av idéer och möjliga lösningar presenteras. Speciellt påpekas att likt utredaren vill man understryka att kvalitet i utbildningarna är överordnat huvudmannaskapsfrågan.

3 Huvudmannaskap

3.1 Statligt



Majoriteten, 58 %, av remissinstanserna förordar ett statligt eller ett blandat huvudmannaskap för vårdutbildningarna.

Av landstingen har nio varit positivt inställda till ett statligt huvudmannaskap, fyra har motsatt sig detta och resten har avstått från att svara.

Majoriteten av universitet och högskolor har förespråkade statligt huvudmannaskap, endast Högskolan i Kristianstad har sagt nej och högskolorna i Jönköping, Halmstad, Växjö och Skövde har avstått från att yttra sig.

3.2 Kommunalt

Stockholms, Jönköpings, Älvsborgs, Gävleborgs och Norrbottens läns landsting förordar ett kommunalt huvudmannaskap. Sörmlands, Östergötlands och Örebros läns landsting motsätter sig kommunalt huvudmannaskap.

Samtliga universitet och högskolor antingen är emot kommunalt huvudmannaskap eller har avstått från att svara.

LO förordar ett enhetligt kommunalt huvudmannaskap med motiveringen att vårdutbildningens traditioner och rötter är i yrkesrelaterad utbildning samt att förutsättningarna för god tillgänglighet av vårdutbildning ökar.

3.3 Överföring av viss utbildning till statligt huvudmannaskap

Nio landsting har varit för överföring av viss utbildning till statligt huvudmannaskap och sju har varit emot. Lunds universitet, Karolinska institutet och Högskolan i Örebro är för en överföring medan Uppsala universitet, Mithögskolan, och högskolorna i Falun/Borlänge, Borås, Karlstad, Trollhättan/Uddevalla och Luleå har varit emot.

RRV anser att anknytningen till den akademiska forskningsmiljön skall vara avgörande för vilka vårdutbildningar som skall överföras. SA-CO förordar att samtliga sjukgymnast- och arbetsterapeututbildningar bör förstatligas. Vidare att tandhygienistutbildningen bör överföras på de orter där odontologisk fakultet finns tillgänglig samt sociala omsorgsutbildningen till de universitet och högskolor som har utbildning inom området socialt arbete. SFS är också positiva till ett förstatligande av sociala omsorgsutbildningen men betonar vikten av att utbildningen får behålla sin särart.

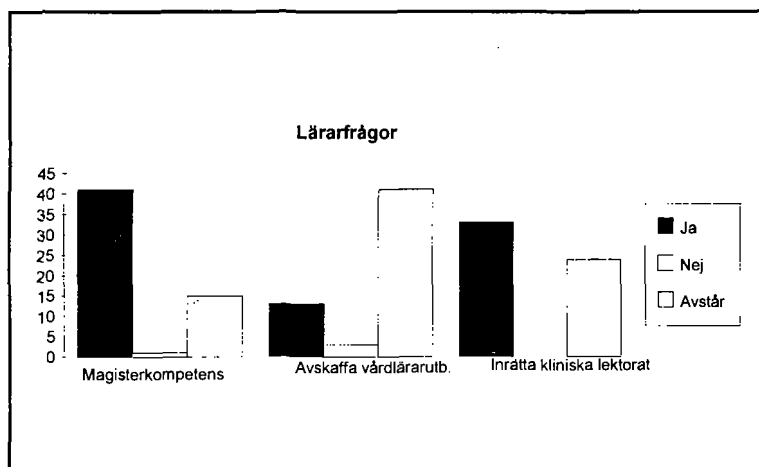
Socialstyrelsen och TCO är emot överföring av enbart delar av vårdutbildningen och anser att kostnadsfrågorna för ett enhetligt förstatligande borde bättre belysas.

3.4 Samarbetsformer under olika huvudmannaskap

Nästan alla universitet och högskolor har svarat att samarbete pågår mellan vårdhögskolan och universitetet/högskolan på orten. Högskolan i Borås redovisar inget samarbete.

4 Högskolestyrelser

Utredaren föreslår att styrning- och ledningsformerna skall vara likartade för all högskoleutbildning med garanterat inflytande för rektorer, lärare och studenter. En majoritet av remissinstanserna tillstyrker detta förslag. Landstingsförbundet med flera uppmärksammar att om nuvarande statlig högskolestyrelse införs vid vårdhögskolorna krävs ändringar i gällande kommunallag. Flertalet landsting framför att om landstinget kvarstår som huvudman måste denne huvudman också garanteras inflytande i styrelsen. Därutöver bör ordförande utses av huvudmannen.

5.1 *Magisterkompetens*

Samtliga remissinstanser som yttrat sig, utom SACO, anser att magisterkompetens bör vara miniminivå för vårdlärarna. Flertalet instanser anser att kravet på disputerade lärare som finns för universitet och högskolor också skall gälla vårdhögskolorna.

5.2 *Vårdlärarutbildningen*

Utredaren föreslår att nuvarande vårdlärarutbildning avvecklas. 70% av remissinstanserna avstår från att kommentera detta förslag. Endast ett fåtal avstyrker medan ett femtontal tillstyrker.

Eftersom vårdlärare inte är någon fastställd yrkesexamen är det inte ett beslut för regering och riksdag huruvida vårdlärarutbildningen skall läggas ner.

Utredaren menar att den pedagogiska utbildningen för de framtida lärarna inom högskolans vårdutbildning skall lösas på samma sätt som för universitetens och högskolans övriga lärare. Många remissinstanser påpekar att dagens vårdlärare har en gedigen pedagogisk skolning.

5.3 *Kliniska lektorat*

Utredaren föreslår att kliniska lektorat inrättas. Drygt fyrtio remissinstanser, däribland samtliga landsting som yttrat sig, tillstyrker förslaget. Övriga avstår från att kommentera förslaget.

6 Dimensionering

Utredaren föreslår att antalet utbildningsplatser på den sociala omsorgslinjen halveras och dessutom ytterligare neddragningar av platserna av

de övriga grundläggande vårdutbildningarna. Utredaren föreslår att neddragningarna sker vid universitetsorterna med hänvisning till att det där kan vara mer komplicerat att finna praktikplatser. Remissinstanserna vid universitetsorterna avstyrker förslaget medans de vid övriga orter tillstyrker detsamma.

7 Övrigt

7.1 *Avskaffande av den interkommunala ersättningen*

Högskolan i Trollhättan/Uddevalla och Mitthögskolan vill avskaffa den interkommunala ersättningen. Även Malmö kommun och Stockholms, Blekinges, Hallands, Värmlands, Västernorrlands samt Jämtlands läns landsting tillstyrker förslaget. Statskontoret och SFS anser också att denna form av ersättning för studenter bör avskaffas.

Linköpings universitet och högskolorna i Örebro samt Växjö avstyrker förslaget. Detta gör också Sörmlands, Östergötlands, Jönköpings, Kronobergs, Kalmars, Kristianstads, Malmöhus, Bohus, Älvsborgs, Skaraborgs, Örebros, Dalarnas, Gävleborgs och Västerbottens läns landstingsförbund. Landstingsförbundet anser att utredaren inte anfört några vägande skäl för ett avskaffande av den interkommunala ersättningen. Istället anser Landstingsförbundet att det är effektivitetsfrämjande att vissa landsting kan åta sig ett utbildningsansvar för studenter från andra landsting. Detta avlastar vissa landsting från att ge utbildning och det är därför rimligt att de utbildningsgivande landstingen erhåller interkommunal ersättning.

7.2 *Utvärdering om tre år*

Samtliga instanser som yttrat sig anser att en framtida utvärdering är nödvändig. Många tillägger dock att tre år kan vara en för kort tid för att utvisa hur utbildningen har förändrats och förespråkar att vänta med utvärderingen till om minst fem år eller mer.

7.3 *Ombilda de tre enskilda sjuksköterskeskolorna i Stockholm till fristående högskolor*

Statskontoret, RRV, SFS och Högskolan i Skövde samt Stockholms läns landsting tillstyrker förslaget.

De berörda sjuksköterskeskolorna; Sophiahemmets sjuksköterskeskola, Ersta diakonisällskaps sjuksköterskehögskola och Röda korsets sjuksköterskeskola har alla i särskilda yttrande tillstyrkt utredarens förslag.

Linköpings universitet och Östergötlands läns landsting avstyrker förslaget med motiveringen att samma kvalitetskriterier och krav bör gälla för sjuksköterskeutbildningar med enskilt huvudmannaskap som gäller för övrig högskoleutbildning.

1. Sammanfattning av SOU 1993:102 samt beredningens slutsatser och förslag

Universitetens och högskolornas kvalitetsutveckling och resurstilldelningen till grundutbildningen (kap. 2)

Vi har koncentrerat utredningsarbetet beträffande grundutbildningen på att, utifrån svenska och internationella erfarenheter beträffande kvalitetsarbete, skissera en modell för resurstilldelningen som stimulerar universitetens och högskolorna att arbeta systematiskt med kvalitetsutveckling. Därmed tar vårt förslag hänsyn till de enskilda universitetens och högskolornas varierande förutsättningar och olika prioriteringar vad gäller verksamheten.

Detta kapitel inleds i avsnitt 2.1 med en aktuell översikt över kvalitetsutvecklingen inom grundutbildning vid universitet och högskolor i Sverige samt internationella erfarenheter av kvalitetsutveckling och användning av kvalitetsindikatorer. Arbete med dessa frågor, med olika tyngdpunkter, pågår i flera länder. Resurstilldelning på grundval av kvalitetsindikatorer inom grundutbildningen tycks tillämpas enbart i vissa delstater i USA.

Vi diskuterar i avsnitt 2.2 varierande synsätt på kvalitet och möjligheterna att koppla detta begrepp till resurstilldelning. Vi drar slutsatsen att objektiva, generella mått på kvalitet inom grundläggande högskoleutbildning inte går att fastställa. Det är trots detta väsentligt att utveckla kvaliteten vid varje universitet och högskola på ett systematiskt sätt. Det är också viktigt att detta arbete följs och uppmuntras.

Beträffande resurstilldelningen drar vi slutsatsen att kvalitetsindikatorer skulle kunna användas för fördelning av resurser på respektive universitet och högskola i den utsträckning man kan nå enighet om vad de står för och hur de skall bedömas. Vi anser däremot att det inte är möjligt att använda gemensamma, nationella kvalitetsindikatorer för statsmakternas resurstilldelning.

Vi föreslår i stället att statsmakternas resurstilldelning kopplas till en bedömning av respektive lärosätes program för kvalitetsutveckling och genomförandet av detta. Dessa bedömningar föreslås göras av expertgrupper knutna till Kanslersämbetet, som därmed får i uppgift att avgöra vad som vid bedömningstillfället anses vara acceptabelt.

I avsnitt 2.3 betonas universitets- och högskoleledningarnas ansvar för kvalitetsutveckling. De flesta universitet och högskolor har i dag någon form av koppling mellan resursfördelning och antalet registrerade studenter samt deras studieresultat. Vi hävdar att det är ett grundläggande krav att varje universitet och högskola bedriver ett systematiskt arbete att utveckla kvaliteten i hela dess verksamhet. Därigenom kan de kvalitativa och kvantitativa delarna i systemet samverka till den höga kvalitet i grundutbildningen som är ett av reformens huvudsyften. I den interna resursfördelningen bör det i framtiden även vara naturligt att resurser

fördelas på basis av olika kvalitetsindikatorer. Hur universiteten och högskolorna utformar detta anser vi vara varje universitets och högskolas ansvar.

Prop. 1993/94:177
Bilaga 2

Slutligen behandlas i avsnitt 2.4 statsmakternas ansvar. Statsmakterna har ett ansvar för kvaliteten i det svenska universitets- och högskolesystemet. Ett sätt att ta detta ansvar är utformningen av statsmakternas resurstilldelningssystem, vars kvantitativa delar i form av studentpeng och ersättning för prestationer, i enlighet med riksdagens principbeslut, skall kompletteras med en del som skall främja kvaliteten, ett kvalitetsbelopp.

Vi föreslår att resurstilldelningen i detta avseende baseras på en bedömning av respektive lärosätes program för kvalitetsutveckling och genomförandet av detta. Ansvaret för denna bedömning föreslås åligga Kanslersämbetet, som får i uppdrag att göra en rullande bedömning av samtliga universitet och högskolor. Under varje treårsperiod skall en sådan bedömning göras av varje lärosäte.

Fr.o.m. treårsperioden 1996/97-1998/99 föreslår vi att fem procent av de totala resurserna för grundutbildning avsätts för kvalitetsdelen av resurstilldelningssystemet. För budgetåret 1995/96 föreslås tre procent. Skälet för den lägre nivån är att erfarenheterna av det nya resurstilldelningssystemet ännu är begränsade, samtidigt som alla lärosätens kvalitetsutvecklingsprogram inte utformats fullt ut.

Kvalitetsbeloppet föreslås ingå i det anslagsbelopp som betalas ut varje månad i förskott. Varje universitet och högskola får behålla de utbetalda medlen i förhållande till hur programmet för kvalitetsutveckling och dess genomförande bedömts. De delar av kvalitetsbeloppet som lärosätet inte fått tillgodogöra sig inbetalas årligen till Kanslersämbetet. Dessa medel får sedan fördelas till angelägna utvecklings- respektive stödprojekt.

Resultat- och aktivitetsrelaterad resurstilldelning till forskning och forskarutbildning (kap. 3)

I avsnitt 3.3 redovisar vi förslag om hur statsmakternas resurstilldelning till forskning och forskarutbildning till en del skall kunna relateras till vissa resultat- och aktivitetsmått.

En utgångspunkt för vårt förslag är att fördelningen mellan olika fakultetsområden inte skall påverkas.

Vi anser att en del av fakultetsanslaget, minst 30 procent - i vissa fall 25 procent - bör resultat- och aktivitetsrelateras. Omräkningar av anslagen bör i enlighet med vårt förslag göras inför varje budgetår.

Vi föreslår att minst 20 procent av de totala resurserna för ett fakultetsområde skall fördelas bland berörda fakulteter i proportion till examination i forskarutbildningen och 10 procent av resurserna i förhållande till förekomsten av vetenskapligt prövade externa anslag. För teologisk, juridisk och odontologisk fakultet bör 5 procent av resurserna relateras till förekomsten av vetenskapligt prövade externa anslag.

Examinationen förslås beräknas så att doktorsexamina avlagda av underrepresenterat kön ges vikten 1,25, övriga doktorsexamina vikten 1, licentiatexamina avlagda av underrepresenterat kön ges vikten 0,625 och övriga licentiatexamina vikten 0,5. Doktorer som redan tagit ut en licentiatexamen bör ges halv vikt. Underrepresenterat kön föreligger om något kön svarar för mindre än 40 procent av antalet avlagda examina i riket inom fakultetsområdet i fråga.

Andelen examination föreslås beräknas genom att examinationen (beräknad enligt ovan) under de fyra senaste åren summeras för fakultetsområdet samt för varje enskild fakultet. Fakulteternas andel fås genom att dividera den egna examinationen med fakultetsområdets.

Andelen vetenskapligt prövade externa anslag föreslås beräknas på motsvarande sätt sedan anslagen för de fyra åren räknats om i fast penningvärde.

En spärregel föreslås garantera att medlen med anledning av det aktivitetsrelaterade budgetsystemet minskar högst 5 procent mellan två på varandra följande budgetår och högst 10 procent under en treårsperiod. Om spärregeln utlöses innebär detta att mindre resurser kan omfördelas till övriga.

Underlag för beräkning av anslagen bör redovisas av respektive universitet och högskola i de årliga resultatredovisningarna. Efter riksdagsbehandling av detta förslag bör således en komplettering av den nyligen beslutade förordningen om redovisning av studier m.m. göras i detta avseende.

Det nya resurstilldelningssystemet för forskning och forskarutbildning bör enligt vår mening införas fr.o.m. budgetåret 1995/96.

Kanslersämbetet föreslås få i uppdrag att svara för uppföljning och utvärdering av det nya resurstilldelningssystemet för fakulteterna samt för bedömningen av vilka finansärer som kan anses fördela anslag efter vetenskaplig prövning.

2. Remissammanställning

Prop. 1993/94:177

Bilaga 2

Remissinstanser och sammanställning av remissyttranden över Resursberedningens delbetänkande (SOU 1993:102) Kvalitet och dynamik

1 Remissinstanserna

Yttranden över betänkandet har avgivits av Kanslersämbetet (KÄ), Verket för högskoleservice (VHS), Riksrevisionsverket (RRV), Uppsala universitet (UU), Lunds universitet (LU), Göteborgs universitet (GU), Stockholms universitet (SU), Umeå universitet (UmU), Linköpings universitet (LiU), Karolinska institutet (KI), Kungl. Tekniska högskolan (KTH), Chalmers tekniska högskola (CTH), Högskolan i Luleå (HLu), Danshögskolan (DH), Dramatiska institutet (DI), Grafiska institutet och Institutet för högre kommunikations- och reklamutbildning (GI/THR), Högskolan i Borås (HB), Högskolan i Falun/Borlänge (HF/B), Högskolan i Gävle/Sandviken (HG/S), Högskolan i Halmstad (HH), Högskolan i Jönköping (HJ), Högskolan i Kalmar (HK), Högskolan i Karlskrona/Ronneby (HK/R), Högskolan i Karlstad (HKs), Högskolan i Kristianstad (HKr), Högskolan i Skövde (HS), Lärarhögskolan i Stockholm (LHS), Högskolan i Trollhättan/Uddevalla (HT/U), Högskolan i Växjö (HV), Högskolan i Örebro (HÖ), Idrottshögskolan i Stockholm (IH), Konstfack (KF), Kungl. Konsthögskolan (KH), Kungl. Musikhögskolan i Stockholm (KMH), Mithögskolan (MH), Mälardalens högskola (MdH), Operahögskolan i Stockholm (OH), Teaterhögskolan i Stockholm (TH), Forskningsrådsnämnden (FRN), Humanistisk-samhällsvetenskapliga forskningsrådet (HSFR), Medicinska forskningsrådet (MFR), Naturvetenskapliga forskningsrådet (NFR), Teknikvetenskapliga forskningsrådet (TFR), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Landsorganisationen i Sverige (LO), Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Sveriges Förenade Studentkårer (SFS), Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) och Cancerfonden.

Yttranden över betänkandet har dessutom inkommit från Arbetsmiljöfonden, Uppsala universitets jämställdhetskommitté, Sveriges läkarförbund, Centrala doktorandrådet vid Lunds universitet, Doktorandföreningarna vid de medicinska, odontologiska, humanistiska, matematisk-naturvetenskapliga, och samhällsvetenskapliga fakulteterna vid Umeå universitet, Ekonomikåren vid Högskolan i Luleå, Lunds studentkår, Stockholms universitets studentkår, Doktoranders och forskare förbund, Institutet för kvalitetsutveckling (SIQ) samt rektorerna för Johan-nelunds Teologiska institut, Teologiska Högskolan i Stockholm och Örebro Missionsskola.

2.1 Allmänt

Remissinstansernas inställning till betänkandet varierar. Majoriteten är klart positiv till synen på kvalitet och på att det är kvalitetsarbetet som skall utgöra basen för medelstilldelning och inte kvaliteten i verksamheten. Man delar vidare i stort beredningens uppfattning att gemensamma, nationella kriterier inte kan ligga till grund för resurstilldelningen. Några, som accepterar en bedömning av kvalitetsarbetet, vill dock inte ha en koppling mellan resurstilldelning och denna bedömning, utan anser att de konsekvenser som ett negativt omdöme ger är betydligt större än konsekvenserna av en eventuell femprocentig indragning av resurser.

Vissa (bl.a. LiU) ser det som en svaghet i betänkandet att det finns en så klar skillnad i behandlingen av å ena sidan grundutbildningen och å den andra forskarutbildning och forskning.

Styrelsen för LU vill "bestämt förorda att frågan om kvalitetsbelopp i resurstilldelningen för grundutbildningen och principerna för dess fördelning blir föremål för ytterligare överväganden."

2.2 Kvalitet och resurser

2.2.1 Riksdagsbeslut

Riksdagen har i december 1992 beslutat att kvalitetsbedömningar skall knytas till resurstilldelningssystemet för grundutbildning (prop. 1992/93:1, bet. 1992/93:UbU3, rskr. 1992/93:103). Några enstaka remissinstanser (t.ex. LiU, KF, OH, HÖ, SFS och SACO) anser att så inte bör ske. Andra påpekar eller antyder att redan bedömningarna av universitetet och högskolorna i sig kommer att leda till ekonomiska konsekvenser genom att studenterna kommer att välja de lärosäten som får goda vitsord (HB, HKr, HÖ, MdH och SACO). UU framhåller att det är nödvändigt med något slag av kvalitetskontroll, men att "utgångspunkten bör vara universitetets eget ansvar för dessa frågor." UU skisserar en delvis alternativ modell enligt vilken det vart tredje år skulle göras en "bedömning av respektive universitets kvalitetsarbete. Beroende av resultatet av bedömningen skulle universitetet få i uppdrag att disponera vissa delar av sina resurser på kvalitetsarbete. Vid förnyad kontroll efter ytterligare tre år görs en bedömning om universitetet uppnått sådan kvalitet som berättigar till att behålla utbildningsuppdragen intakta eller om det skall lämna ifrån sig delar av dem."

HV anser att kvalitetsutvecklingsprogrammet inte bör utgöra grund för resurstilldelning på det sätt som föreslås, därför att en minskning av resurserna som skulle bli följden av ett negativt omdöme skulle drabba just dem som behöver resurser för att förbättra sig.

I stort sett alla remissinstanser instämmer i beredningens slutsats att gemensamma, nationella kvalitetsindikatorer är olämpliga som underlag för statsmakternas resurstilldelning. Som framgått ovan har de allra flesta också uppfattningen att det är lämpligt att universitetens och högskolornas program för kvalitetsutveckling och genomförandet av dessa är en lämplig utgångspunkt för en bedömning, knuten till resurstilldelningen. Detta gäller t.ex. KÄ, GU, UmU, KI, CTH, HLu, DH, DI, GI/HR, HF/B, HH, HJ, HK, HKs, LHS, IH, KF, KMH, MH, MdH, TCO, LO och SFS.

Direkt negativa är RRV och NFR, som önskar en bedömning med hjälp av kvalitetskriterier. LU hävdar att "om statsmakterna anser att ett styrsystem av detta slag är nödvändigt, kan det ifrågasättas om ej ... /bedömningarna/ borde baseras på kvaliteten i själva verksamheten, t.ex. på grundval av de utvärderingar av verksamheten som görs av Kanslersämbetet. LiU framhåller att en knytning av resurser till kvalitetsutvecklingsprogram leder till samma nackdelar som en koppling mellan resurser och kvalitetsindikatorer och yrkar att riksdagsbeslutet rivs upp.

Några (bl.a. LU) framhåller att det är olämpligt att planer, snarare än resultatet av kvalitetsarbetet, blir föremål för bedömning.

2.3 Universitets- och högskoleledningarnas ansvar för kvalitetsutveckling

Beredningen framhåller att universitets- och högskoleledningarna måste ta ett aktivt ansvar för kvaliteten i hela verksamheten och för de interna systemen för att säkra och utveckla denna.

Samtliga som har kommenterat denna punkt är ense med beredningen om ledningarnas ansvar.

2.4 Statsmakternas ansvar för kvalitetsutveckling

2.4.1 Ansvaret för bedömningen

Beredningen föreslår att ansvaret för bedömningen av kvalitetsutvecklingen åligger Kanslersämbetet, genom expertgrupper knutna till ämbetet.

En majoritet av remissinstanserna är starkt negativa mot att Kanslersämbetet får denna uppgift, eftersom det skulle ge KÄ en dubbel roll, dels som stödjande, dels som kontrollerande. Denna åsikt hävdas av bl.a. RRV, UU, LU, LiU, KTH, HLu, DH, GI/HR, HB, HF/B, HH, HT/U, HÖ, IH, MH, MdH, TH och SLU.

HV framhåller att det är mer "gynnsamt för verksamhetens kvalitet att man vid varje lärosäte i en konstruktiv dialog med representanter för Kanslersämbetet satsar en viss del av tillgängliga medel på de aspekter i verksamheten som är i behov av utveckling."

LU ifrågasätter om ej ansvaret bör ligga på politisk nivå, och hävdar att den föreslagna storleken av kvalitetsdelen (för LU:s del kan den utgöra 50 milj.kr) bidrar till att det är olämpligt att KÄ skulle besluta i denna fråga; förslaget "innebär att en central förvaltningsmyndighet skulle utöva en detaljstyrning av högskolornas budget av långt mer ingripande slag än man tidigare upplevt". UmU föredrar ett system där KÄ lämnar bedömningsunderlag till Utbildningsdepartementet, som fördelar resurserna. MdH fastslår att "regeringen bör besluta om kvalitetsbeloppet".

2.4.2 Kvalitetsbeloppets storlek

Beredningen föreslår att 5 procent av nuvarande takbelopp avsätts för kvalitetsdelen av resurstilldelning fr.o.m. nästa treårsperiod. För budgetåret 1995/96 föreslås 3 procent.

När det gäller frågan om beloppets storlek, skiljer sig remissinstanserna åt i betydande utsträckning. CTH anser liksom MdH att 5 procent är en lagom stor andel. HJ hävdar att 3 procent är tillräckligt incitament. Andra vill inte ha någon fast procentsats. Flera av de konstnärliga högskolorna är oroliga över andelens storlek och framhåller att det skulle vara förödande för dem om de miste motsvarande summa. LU anknyter frågan om beloppet till Kanslersämbetets roll (jfr 2.4.1 ovan).

2.4.3 Kanslersämbetets bedömning

Frågan om Kanslersämbetets roll redovisas under 2.4.1 ovan.

1. *Bedömning av hela verksamheten eller fakultet*

Synpunkter har framkommit beträffande vilken nivå bedömningarna skall avse. Beredningen föreslår att de omfattar hela universitetet eller högskolan.

Även här skiljer sig remissinstansernas uppfattningar. UU och LU liksom LO anser att bedömningar bör göras på fakultetsnivå. LiU framhåller att särskilda unika kvalitetssatsningar såsom uppbyggnaden av Hälsouniversitetet i Linköping inte premieras, eftersom det "inte är aktuellt med någon kvalitetspremiering på mer detaljerad nivå än den som gäller för hela universitetet." UU hävdar att "bristen på möjligheter till differentiering inom stora universitet med många olika utbildningsområden blir svårbenästrad". GU framhåller att "grunden bör vara fakulteterna i ett nationellt och internationellt perspektiv. Det sammanlagda resultatet kan därefter ingå i en bedömning av universitetet i dess helhet. De mindre och medelstora högskolor, som uttalar sig i denna fråga är positiva till en helhetsbedömning (HG/S, HK, HKs och MdH).

Några (t.ex. KÄ, GU, UmU, HKs, HS och SACO) framhåller att kvalitetsbedömningen bör omfatta såväl grundutbildning som forskning och forskarutbildning och LiU anser att det är olyckligt att olika förslag lagts fram beträffande grundutbildning och forskning/forskarutbildning.

Beredningen utgår från att statsmakterna inte bör föreskriva hur Kanslersämbetet skall genomföra sina bedömningar.

Några få (t.ex. HF/B och HT/U) anser att någon i förväg fastställd norm bör finnas, eftersom det annars finns risk för att några enstaka universitet och högskolor "normerar hela bedömningen". KÅ finner liksom således att det är angeläget att programmen uppfyller vissa gemensamma kriterier och anger huvudinnehållet i en program för kvalitetsutveckling som det är rimligt att använda som utgångspunkt för en bedömning.

2. *Indragning av medel*

Den största kritiken av förslaget rör indragningen av medel i efterhand. Den kommer från bl.a. LU, UU, GU, UmU, LiU, KTH, HLU, DH, DI, HB, HG/S, HK/R, HKs, HKr, HÖ, HS och MH. Skälet till den negativa inställningen i detta hänseende är huvudsakligen att man skulle föredra ett system som innebär belöning för goda insatser i stället för "bestraffning" för dåliga insatser. Somliga (bl.a. GU) framhåller den risk för "rundgång" som det kan innebära om beslut om minskade resurser som ett negativt omdöme från Kanslersämbetet leder till upphävs genom beslut om stödresurser från samma instans.

Andra (bl.a. UU, HKr, HÖ, KF och TH) framhåller den negativa spiral som kan uppstå genom att ett dåligt omdöme leder dels till indragna resurser, dels till färre och mindre väl förberedda studenter.

Några framlägger alternativa förslag, som de anser skulle lindra eller upphäva de negativa effekterna av Resursberedningens förslag i detta hänseende.

KÅ, HG/S, HKs och HS föreslår en tvåstegsmodell, där ett kvalitetsbetyg skulle tilldelas i två steg: 3 procent i samband med bedömning av program för kvalitetsutvecklingsprogram och 2 procent när programmet har genomförts.

GU föreslår att de universitet och högskolor som inte lyckas presentera ett fullvärdigt kvalitetsarbete bör få möjlighet att genomgå förnyad prövning redan efter ett år.

UU, LiU och HÖ föreslår något varierande modeller som har till utgångspunkt att Kanslersämbetets bedömningar vägs in när uppdragen för följande treårsperiod skall fastställas.

MdH anser att Kanslersämbetets bedömning bör koncentreras till den senare delen av budgetperioden och kopplas till kommande budgetperiod. De lärosäten vars kvalitetsutvecklingsprogram bedöms som otillräckliga kan provas igen under år 1 av den kommande budgetperioden, och medlen dras in om programmet fortfarande bedöms som otillräckligt. Detta skulle minska lärosätets osäkerhet beträffande anslaget storlek.

SLU föreslår ett system där det bästa omdömet ger en extra tilldelning på t.ex. 2 procent. I konsekvens därmed skulle den lägsta procentsatsen stanna vid minus 3 för att det föreslagna intervallet om 5 procentenheter skulle bevaras.

Resursberedningen föreslår att Kanslersämbetet vid sin bedömning använder sig av en bedömningsskala med ett av följande omdömen: Väl utvecklat, Acceptabelt, Inte helt acceptabelt, Outvecklat, Ej acceptabelt. Remissinstanserna har särskilt uppmanats att lämna synpunkter på utformningen av bedömningsskalan.

19 remissinstanser har invänt mot förslaget. Ett antal har valt att inte kommentera det och några finner det möjligt att tillämpa. De flesta av dem som är negativa (RRV, SU, GU, KI, HG/S, HJ, LHS och IH) önskar en tregradig eller tvågradig skala. Vissa (HF/B, KF, TH, MH, MdH och Cancerfonden) hävdar att bedömningen bör vara mer flexibel och nyanserad. Några (RRV, HT/U och HKr) påpekar att det är viktigt att det från början finns fastställda normer för bedömningen.

4. Bedömningsskalans koppling till belopp

Beredningen föreslår att bedömningen knyts till det slutliga kvalitetsbeloppet på följande sätt:

- Lärosäte vars program erhållit omdömena Väl utvecklat eller Acceptabelt får behålla hela beloppet.
- Lärosäte vars program erhållit omdömet Inte helt acceptabelt får behålla 60 procent av beloppet.
- Lärosäte vars program erhållit omdömet Outvecklat behåller endast 20 procent av beloppet.
- Lärosäte vars program bedömts som Ej acceptabelt får inte behålla någon del av kvalitetsbeloppet.

Ett stort antal kommenterar inte direkt denna punkt, bl.a. de flesta av dem som avvisar antalet omdömen (se ovan). Hos övriga är remissopinionen delad. UmU anser att det är bra att även näst högsta omdömet ger fullt belopp. Detta ger en indikation på att det är dags att förbättra sig.

GU föreslår en fyrgradig skala med 100, 70, 30 och 0 procent. MdH avvisar en fast bedömningsskala med koppling till belopp.

2.5 Användningen av ej tillgodoräknade kvalitetsbelopp

Beredningen föreslår att icke-utnyttjat belopp efter anslagsavräkning överförs till Kanslersämbetets disposition och att ämbetet får "fördela dessa medel till de universitet och högskolor som har utarbetat planer för projekt för stöd och/eller utveckling".

Åtskilliga är kritiska mot beredningens förslag på denna punkt. UU talar om Kanslersämbetet tredubbla roller (dvs. att stödja, bedöma och fördela medel) som inte är förenliga. KTH och CTH framhåller att Kanslersämbetets verksamhet inte bör finansieras med medel som frigjorts som resultat av deras egen bedömning. IH hävdar att Kanslersämbetet genom det föreslagna förfaringssättet skulle kunna börja fungera

som en parallell myndighet till Rådet för grundläggande högskoleutbildning.

Prop. 1993/94:177
Bilaga 2

HÖ föreslår att Kanslersämbetet i stället för att tilldelas de ej tillgodoräknade beloppen skall få förfoga över "vissa ekonomiska resurser som kunde fördelas till större utvecklingsprojekt av nationellt intresse".

KI anser att de outnyttjade kvalitetsbeloppen i sin helhet skulle tillfalla de lärosäten som har väl utvecklade program. Detta skulle ge starkare incitament.

2.6 Alternativa förslag

Som framgått under punkt 2 i avsnitt 2.4.3 skulle ett stort antal lärosäten föredra ett system där ett kvalitetsbelopp delas ut som belöning för väl genomförda prestationer i stället för att ingå i takbeloppet.

MH föreslår att Kanslersämbetet granskar planer och projekt som de enskilda universiteten och högskolorna söker medel för, och att ämbetet sedan svarar för utvärdering av dessa projekt.

UU skisserar ett system där universitetens och högskolornas kvalitetsarbete bedöms vart tredje år. Beroende av resultat skulle de få i uppdrag disponera vissa delar av sina resurser på kvalitetsarbete. Vid förnyad kontroll efter ytterligare tre år görs en bedömning om de nått en sådan kvalitet som berättigar dem att behålla sina utbildningsuppdrag eller om delar av dem skall dras in. HÖ framför liknande synpunkter.

LiU föredrar en modell enligt vilken utvärderingar genomförda av Kanslersämbetet utgör "underlag för dialog mellan ämbetet och den enskilda högskolan om olika kvalitetsdimensioner i utbildningen och om lämpliga åtgärder för att stärka verksamheten. De resursmässiga konsekvenserna hänskjuts i stället till statsmakternas budgetprövning."

3 Förslag till resultat- och aktivitetsrelaterad resurstilldelning till forskning och forskarutbildning

Denna del av Resursberedningens förslag har kommenterats av följande remissinstanser:

Kanslersämbetet (KÄ), Uppsala universitet (UU), Lunds universitet (LU), Göteborgs universitet (GU), Stockholms universitet (SU), Umeå universitet (UmU), Linköpings universitet (LiU), Karolinska institutet (KI), Kungl. Tekniska högskolan (KTH), Chalmers tekniska högskola (CTH), Högskolan i Luleå (HLu), Högskolan i Borås (HB), Högskolan i Kalmar (HK), Högskolan i Karlstad (HKs), Lärarhögskolan i Stockholm (LHS), Högskolan i Örebro, HÖ), Idrottshögskolan (IH), Mälardalens högskola (MdH), Forskningsrådsnämnden (FRN), Humanistisk-samhällsvetenskapliga forskningsrådet (HSFR), Medicinska forskningsrådet (MFR), Naturvetenskapliga forskningsrådet (NFR), Teknikvetenskapliga forskningsrådet (TFR), Sveriges akademikers centralorganisation (SA-CO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Landsorganisationen i Sverige (LO), Svenska Arbetsgivareföreningen (SAF), Sveriges förenade studentkårer (SFS) och Sveriges lantbruksuniversitet (SLU).

De allra flesta remissinstanserna delar beredningens uppfattning att det är rimligt att tilldela resurser på grundval av aktivitet och resultat. Det råder emellertid delade meningar dels beträffande vilka mått som är rimliga att utnyttja, dels hur dessa mått skall viktas, i den mån man skall använda mer än ett. För den stora merparten av de instanser som besvarat denna del av remissen framstår antalet doktorsexamina som acceptabelt. GU är positivt till de båda mått som beredningen enats om men inga andra. Några (KI, CTH och SLU) anser att även antalet utländska gästforskare skulle kunna utgöra en grund för medelstilldelning. MdH önskar premiär internationalisering genom att räkna in tid som lärosätets forskare/lärare vistats vid utländska universitet. Flera remissinstanser diskuterar andra former av forskarrörlighet som grundval för resurstilldelning. Således anser NFR att doktorsexamina som avläggs av personer som avlagt grundexamen vid annat universitet bör räknas som 1,25. TFR, LO och SAF framhåller att också forskningssamarbete med företagen eller kontakt med samhället utanför universitet och högskolor bör kunna utgöra grundval för resurstilldelning.

Flera (t.ex. UU, TFR och SACO) påpekar, att antalet forskarstuderande och examinationen i forskarutbildningen påverkas av omfattningen av de externa anslagen, eftersom dessa även finansierar många doktorander. På så vis mäter de båda indikatorerna i viss utsträckning samma sak.

Somliga vill, bl. a. av ovan nämnda skäl, lägga större vikt vid ett av de båda föreslagna måtten än vad beredningen velat göra. SFS vill tona ner vikten av externa anslag, och några (KÅ, UU, LiU och KTH) anser att dessa utgör ett helt olämpligt kriterium, och endast vill acceptera antalet doktorsexamina. LiU argumenterar kraftigt mot användande av externa anslag för detta ändamål, och framhåller att den starka konkurrensen om forskningsmedel medför en stor risk för "att ännu fler forskare tvingas att orientera sig mot vad som för ögonblicket utgör den etablerade uppfattningen och att originalitet och nytänkande hämmas." KI, MFR och NFR föreslår däremot att externa forskningsanslag får större tyngd än examinationen. MFR ifrågasätter om inte olika kriterier kan användas för olika fakulteter. För medicinsk fakultet föreligger t.ex. inget behov av ökad examination.

CTH är positivt till förslaget som helhet, men påpekar att den tekniska fakulteten vid HLu enligt de beräkningar som gjorts av beredningen skulle drabbas mycket hårt om förslaget genomförs. CTH föreslår därför att Kanslersämbetet undersöker orsakerna till Luleås lägre prestationer och att endast begränsade resurser omfördelas i avvaktan på resultatet av en sådan undersökning. Även FRN hyser liknande farhågor, och efterlyser liksom HSFR en analys av "hur startläget ser ut när systemet skall sättas igång." LHS hävdar att utvecklingen noga måste följas och att man bör börja med lägre procentsatser än de föreslagna. MdH framhåller att förslaget innebär en risk för att gamla etablerade forskningsområden konserveras längre än önskvärt.

Några (SU, UmU och HLu) ställer sig av olika skäl helt avvisande. UmU och HLu pekar på de problem som (även enligt Resursberedningens egna beräkningar) skulle uppstå för dem i ett system som bygger på omfattningen av externa anslag, och i vilket de av regionala och andra orsaker har svårt att hävda sig gentemot de mer etablerade universiteten och högskolorna. De trycker särskilt på att modellen har en "inbyggd spiraleffekt, som innebär att lärosäten med initialt begränsade resurser har mycket svårt att kunna förbättra sin resurstilldelning." Två forskare vid UmU framhåller att även om de föreslagna måtten skulle vara de rätta, innebär detta inte att förslaget skulle vara samhällsekonomiskt rimligt, eftersom en effektiv resursfördelning kräver att hänsyn tas till den marginella avkastningen snarare än den genomsnittliga. De påpekar att skillnaderna blir avsevärda beroende på vilken av de båda principerna man använder, och att en tillämpning av förslaget skulle kunna leda till resultat som går stick i stäv mot det som användningen av den principiellt riktiga modellen skulle ge. De förkastar Resursberedningens förslag men framför inte något eget alternativ. SU anser att tilldelning till grundutbildningen och forskarutbildningen bör behandlas på likartade sätt och föreslår ett system med "prislappar" enligt den modell som tillämpas för grundutbildningen. Forskningen bör däremot finansieras på samma sätt som nu sker.

HSFR är tveksamt till de styreffekter som det föreslagna systemet skulle få och påpekar att inom humaniora och samhällsvetenskaper är studiefinansieringen kanske det svåraste problemet, och att beredningens förslag inte påverkar den.

3.2 Alternativa förslag

LU anför att det vore en fördel om lärosätena fick "volymmässigt definierade utbildningsuppdrag" på liknande sätt som i grundutbildningen, då detta kan ge tydligare effekt.

KÄ anser att hela verksamheten skall omfattas av kvalitetsinsatser och att en mer nyanserad bedömning än den som föreslagits kan göras i samband med prövningen av lärosätets kvalitetsprogram och forskningsrådets nationella utvärderingar. Även SU, UmU, HKs, HS och SACO föreslår en modell där grundutbildning och forskning/forskarutbildning erhåller resurser efter samma principer. GU framhåller att det är lämpligt att utveckla kvalitetsprogram även för forskningen. LiU framhåller att det är olyckligt att man föreslår olika lösningar för grundutbildning och forskning.

HLu skisserar en modell enligt vilken mål fastställs för varje lärosäte och resurser tilldelas på grundval av i hur hög grad lärosätet uppnår dessa mål.

HB anser att resurstilldelningen skall vara av den karaktären att den gynnar utvecklingen av forskningen vid de mindre och medelstora högskolorna, och HK framhåller att om medel till forskning eventuellt går till de nya högskolorna, bör dessa undantas från den föreslagna modellen. IH påpekar att det är väsentligt att det finns ett positivt samband

mellan resurser och hur väl de etablerade fakulteterna stöder mindre högskolor.

Prop. 1993/94:177
Bilaga 2

3.3 Jämställdhet

När det slutligen gäller beredningens förslag beträffande viktning för underrepresenterat kön vid beräkningen av underlag för medel för utexaminerade doktorer mottas detta överlag positivt. Vikten 1,25 för kön uppfattas som rimlig. LiU, SFS och TCO stödjer dock expertgruppens förslag, vilket också förordats av JÄST-gruppen, och föreslår 2,0. Göteborgs universitet förordar vikten 1,5.

Remissinstanser och sammanställning av remissyttranden över promemorian Nytt resurstilldelningssystem för konstnärliga och idrottsliga högskoleutbildningar.

1 Remissinstanserna

Yttranden över promemorian har inkommit från Kanslersämbetet, Verket för högskoleservice (VHS), Riksrevisionsverket (RRV), Lunds universitet (LU), Göteborgs universitet (GU), Umeå universitet (UmU), Linköpings universitet (LiU), Högskolan i Luleå (HLu), Danshögskolan (DH), Dramatiska institutet (DI), Högskolan i Örebro (HÖ), Idrottshögskolan i Stockholm (IH), Konstfack (KF), Kungl. Konsthögskolan (KH), Kungl. Musikhögskolan i Stockholm (KMH), Operahögskolan i Stockholm (OH), Teaterhögskolan i Stockholm (TH), Sveriges Förenade Studentkårer (SFS), Landsorganisationen i Sverige (LO), Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO).

Yttrande har dessutom inkommit från musiklärarutbildningarna i vid Ingensunds musikhögskola, Göteborgs universitet, Lunds universitet, Högskolan i Luleå, Kungl. Musikhögskolan i Stockholm och Högskolan i Örebro.

2 Allmänt

Remissinstansernas reaktion på promemorians förslag är blandad. Kanslersämbetet anser att förslaget till ersättningssystem utformats med insikt om och hänsyn till de aktuella utbildningarnas speciella situation. RRV framhåller att konsekvent tillämpat utgör förslaget en klar och enkel modell för resurstilldelning och styrning av högskolornas verksamhet.

Ett flertal remissinstanser framhåller att det är svårt att ta ställning till förslagen eftersom det inte går att utläsa det ekonomiska utfallet. Vidare anser en del instanser att en av utredarens utgångspunkter, att finna prislappar som ger varje högskola ungefär nuvarande anslag, strider mot utredningsdirektivet att systemet bättre ska överensstämma med resurstilldelningssystemet i övrigt. En återkommande åsikt är att en diskussion och prövning av ersättningsnivåerna i förhållande till utbildningsmål och innehåll borde ha genomförts.

LU anser att den nu framlagda utredningen inte kan ligga till grund för beslut om ett nytt resurstilldelningssystem då de konstnärliga utbildningarna är en heterogen grupp och efterlyser ett fortsatt utredningsarbete. KF framför liknande synpunkter. UmU anser att slutkapitlet är en komprimerad version av direktiven. TH framhåller att det kan vara svårt att göra rättvisande jämförelser mellan utbildningen vid fristående högskolor och motsvarande utbildningar vid ett universitet då vissa kostnader som i Stockholm bärs av de enskilda högskolorna, bärs av

Göteborgs och Lunds universitet som helhet, genom gemensamma av-sättningar. TCO betonar att de konstnärliga utbildningarnas speciella förhållanden i högre utsträckning, än strävan att åstadkomma likhet med vad som gäller för universitet och högskolor i övrigt, bör bilda utgångspunkt för ett nytt resurstilldelningssystem.

Prop. 1993/94:177
Bilaga 3

3 Ersättningsnivåer

Utredaren föreslår en differentiering på förslagsvis sex olika ersättningsnivåer. Ett femtontal instanser har yttrat sig i frågan.

HLu, KMH, OH, TH och SFS har inga invändningar mot indelning och gruppering av de konstnärliga utbildningarna.

Följande remissinstanser avstyrker utredarens förslag. LU anser att det är orimligt att ha sex ersättningsnivåer, vilket ju är lika mycket som för all övrig utbildning. LU framhåller vidare att underlaget för varje ersättningsgrupp är för litet och därför riskerar förslaget att få oacceptabla konsekvenser. GU framhåller att ett system med ett högsta antal helårsstudenter inom vardera ersättningsnivån skulle begränsa möjligheterna att på lokal nivå fatta beslut om förändringar av utbildningsutbudet. GU ifrågasätter vidare om den inbördes relationen i resurssituationen mellan Stockholms högskolorna är rimlig. UmU framhåller att konst- och designutbildningarna i Umeå på grund av sitt geografiska läge, med relativ litenhet och höga gästlärarkostnader, har en hög per capitakostnad. DH anser dels att dansarutbildningen är likvärdig med utbildningen av operasångare och skådespelare, och dels att koreografutbildningen borde jämföras med utbildningen av regissörer, och därför borde ha samma ersättningar. IH betonar att utredningen inte beaktar IH:s situation som nyetablerad fackhögskola och föreslår att ersättningen för IH:s del räknas upp med drygt tio procent. KF anser det inte nödvändigt med en uppdelning mellan konst och design. Om det blir en uppdelning mellan fri konst och design bör KF:s konsthantverksutbildningar ingå i kategorin fri konst. SACO anser att bildlärarutbildningen inte bara skall sammanföras med området design och formgivning utan även med fri konst och regi/medier. TCO framhåller att bildlärarutbildningen bör föras samman med området fri konst och inte med design.

4 Dimensionering inom de konstnärliga och idrottsliga områdena

Utredaren föreslår att en eventuell översyn av dimensioneringen av de konstnärliga högskoleutbildningarna utifrån arbetsmarknadsskäl bör anstå till nästa treåriga budgetperiod.

RRV och Musiklärarutbildningarna tillstyrker utredarens förslag.

5 Enhetlig studentpeng

Utredaren föreslår att ersättningen för hyreskostnaderna inkluderas i en för varje konstnärlig ersättningsnivå enhetlig studentpeng. Ett tiotal remissinstanser har yttrat sig i frågan.

GU anser att det är konsekvent att räkna in lokalkostnaderna i studentpengen. KF och TH framför liknande åsikter. KMH betonar vikten av att hänsyn tas till det skiftande kostnadsläget för lokaler i olika delar av landet, vilket kan innebära att anslaget för likvärdiga lokaler är olika.

DH, IH, TH, SFS och musiklärarutbildningarna framhåller att ett bortfall av helårsstudenter innebär en reduktion av takbeloppet som också avser kostnader för lokaler. Eftersom det med kort varsel är svårt att ändra lokalkostnaderna så innebär ett bortfall av helårsstudenter att lokalkostnadernas andel av det totala anslaget ökar på bekostnad av undervisningsandelen, vilket innebär kvalitetsförsämringar. HÖ och KH anser därför att systemet måste innehålla någon slags buffert så att inte studenterna drabbas av att lokalkostnader är trögrörligare än lärarkostnader. IH avstyrker förslaget och förutsätter en ny utredning på denna punkt med medverkan av berörda högskolor.

6 Bastilldelning

Utredaren diskuterar i utredningen en eventuell extra bastilldelning för de små konstnärliga högskolorna som därigenom skulle kunna göras mindre sårbara för oförutsedda förändringar i verksamheten. Utredarens slutsats blir emellertid att ett väl fungerande system för ekonomisk redovisning och uppföljning jämte lånemöjligheter hos Riksgäldskontoret bör vara tillräcklig förutsättning för varje sådan högskola att lösa sina problem. Ett tiotal remissinstanser har yttrat sig i frågan.

RRV avstyrker en extra bastilldelning då detta skulle innebära att anslagsmedel avräknades på olika grunder. GU framför liknande åsikter. GU framhåller att man i Stockholm lättare och till lägre kostnader kan engagera högkvalitativa lärare.

IH anser att frågan om en baspeng bör utredas även från andra utgångspunkter än lokaler och lånemöjligheter.

Resterande instanser anser att en basresurs är befogad. UmU framhåller att det krävs basresurser, oavsett vilken utbildningskapacitet en högskola har, som en lösning på strukturella eller regional-, kultur- och utbildningspolitiska problem. Tilldelningen skulle kunna omprövas efter ett antal år. HLu och KF föreslår att en basresurs skulle kunna underlätta en växlande tillströmning. OH framför liknande synpunkter. KH och SFS förespråkar en extra bastilldelning då det gäller lokalkostnader.

7 Slöjdlärarutbildning

Utredaren frågar om slöjdlärarutbildningens områdestillhörighet. Önskemål finns nämligen att slöjdlärarutbildningen med inriktning på trä och metall, i likhet med utbildning av lärare i musik och bild, skall räknas till det konstnärliga området. Utredaren anser att den konstnärliga tillhörigheten är starkare markerad för bild- och musiklärare än för slöjdlärare. Fyra remissinstanser har yttrat sig i frågan.

GU anser att slöjdläroarutbildningen bör hänföras till det konstnärliga området. UmU anser dels att ämnet slöjd ligger lika nära designområdet som bild, och dels att dess ställning som estetiskt-praktiskt ämne gör att det borde ersättas som en konstnärlig utbildning. LiU framför liknande synpunkter. LiU framhåller också att den definition av formgivning som gjordes i (SOU 1992:12) *Konstnärlig högskoleutbildning* sammanfaller med examensordningens målbeskrivning av slöjdläroarutbildningen och därför hör denna utbildning hemma inom området Design och formgivning. SFS anser att frågan om slöjdläroarutbildningen som konstnärligt inriktad skall avgöras av Kanslersämbetet.

8 Ersättningsnivåer för utbildning av lärare

Utredaren har föreslagit att ersättningen för de konstnärliga momenten i bild- och musikläroarutbildningarna ska reduceras till 80 procent av ersättningen för områdena design respektive musik. Ett tiotal remissinstanser har yttrat sig i frågan.

UmU tillstyrker utredarens förslag, men framhåller att det ter sig oklart om 80-procentsnivån är rimlig då den inte relateras till ett faktiskt belopp.

Resterande instanser avstyrker utredarens förslag. LU, HLu, KMH och TCO framhåller att musikläroarutbildningen är dyrare än musikerutbildningen därför att den kräver stor ämnesbredd som skall förbereda för ett varierande och krävande arbete som musiklärare, och att musikerutbildningen behöver relativt få lektionstillfällen med stark koncentration på huvudämnet. GU och HLu betonar att detta konstaterades av OMUS-utredningen. GU och HÖ anser vidare att det nuvarande systemet där 25 procent av musikläroarutbildningen fått undervisningsområdets prislapp redan har snedvridit förhållandet mellan de båda utbildningarna i fel riktning. HÖ framhåller att utredarens motiveringar både för en åtskillnad av musiker och musiklärare och valet av procentnivå är otillräckliga. SACO framför liknande åsikter. KF avstyrker förslaget om större grupper i bildläroarnas konstnärliga undervisning. SACO anser att avvägningar om en differentierad tilldelning bör ske på lokal nivå. En begränsning av resurstilldelningen för en viss del av ett utbildningsområde strider mot principerna i resurstilldelningssystemet. Musikläroarutbildningarna anser att utredningen uppvisar brist på kunskap om behovet av utbildning för musiklärarens yrkesverksamhet och att förslaget till resurstilldelning saknar realism.

Utredaren har vidare föreslagit att samma ersättning som föreslås för de konstnärliga momenten i bild- och musikläroarutbildningarna skall gälla för de s.k. tvåämnesläroarna med ämnena bild och musik. Fyra remissinstanser har yttrat sig.

UmU, HLu, KF och SACO tillstyrker utredarens förslag av resursmässiga skäl. UmU anser att även grundskollärare 1-7 bör få samma tilldelning och att idrottslärare som går tvåämnesutbildning bör få samma ersättning för de idrottsliga momenten i sin utbildning som ettämnesläroarna i idrott. IH instämmer vad gäller idrottsläroarna.

Utredaren har föreslagit en uppdelning på studentpeng och prestationsersättning för det konstnärliga och idrottsliga området. Ett tiotal remissinstanser har yttrat sig i frågan.

GU, UmU, HLu, DI, IH och KF tillstyrker utredarens förslag. IH och KF framhåller dock den betydande merkostnad som administrationen av detta innebär. RRV framhåller att det dels krävs en entydig definition av vad som avses med begreppen helårsstudenter och helårsprestationer och dels en verifierbar dokumentation. RRV föreslår dessutom att resurstilldelningen till de konstnärliga och idrottsliga högskoleutbildningarna skall bestämmas på grundval av kvalitetskriterier.

KF och TH anser att ett system med prestationsersättning bör utredas ytterligare. TH framhåller vidare att jämförelsen mellan konstnärlig högskoleutbildning och annan högskoleutbildning är haltande då utbildningen av skådespelare inte är indelad i kurser som avslutas med prov och betygsättning.

Följande instanser avstyrker utredarens förslag. DH framhåller att det stränga urvalet är en garanti för att studier i hög utsträckning fullföljs. HÖ anser att det knappast finns något behov av en prestationsersättning eller att en sådan skulle fylla någon funktion. KMH betonar att det inte är säkert att det finns relevanta sätt att mäta prestation eftersom konstnärlig utbildning inte har som mål att nå en miniminivå av kunskaper utan en maximinivå, och yrkar på en hundra procentig studentpeng. KH och TH instämmer vad gäller studentpengen. KH hemställer om generös resurstilldelning. SFS betonar de negativa konsekvenser som en prestationsersättning skulle medföra för de konstnärliga utbildningarna.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 24 mars 1994

Närvarande: statsministern Bildt, ordförande, och statsråden B. Westerberg, Friggebo, Johansson, Laurén, Hörnlund, Olsson, Svensson, af Ugglas, Dinkelspiel, Hellsvik, Wibble, Björck, Davidson, Könberg, Lundgren, Unckel, P. Westerberg

Föredragande: statsrådet Unckel

Regeringen beslutar proposition 1993/94:177 Utbildning och forskning.
Kvalitet och konkurrenskraft

