STUDENTEN OCH TVÅNGSANSLUTNINGEN

Vad händer om obligatoriet försvinner?

Ur KB:s samlingar
Digitaliserad år 2014
KUNGL. BIBLIOTEKET
National Library of Sweden

Betänkande av 1989 års obligatorieutredning

SOU 1990:105

STUDENTEN OCH TVÅNGSANSLUTNINGEN

Vad händer om obligatoriet försvinner?

Betänkande av 1989 års obligatorieutredning

SOU 1990:105

Ref UB 01

82

Statens offentliga utredningar
1990:105
Utbildningsdepartementet

Studenten och tvångsanslutningen

Vad händer om obligatoriet försvinner?

Betänkande av 1989 års obligatorieutredning
Lund 1990

SOU och Ds kan köpas från Allmänna Förlaget, som också på uppdrag av regeringskansliets förvaltningskontor ombesörjer remissutsändningar av dessa publikationer.

Adress: Allmänna Förlaget
Kundtjänst
106 47 Stockholm
Tel 08/739 96 30
Telefax: 08/739 95 48

Publikationerna kan också köpas i Informationsbokhandeln, Malmtorgsgatan 5, Stockholm.

Graphic Systems, Göteborg 1990

ISBN 91-38-10704-X
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för utbildningsdepartementet

Genom beslut den 23 februari 1989 bemyndigade regeringen chefen för utbildningsdepartementet, statsrådet Göransson att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda kårobligatoriet m.m.

Med stöd av bemyndigandet utsågs samma dag undertecknad till särskild utredare och högskolelektor Bengt Norrving till sekreterare. Som experter förordnades den 13 mars 1989 universitetsdirektör Johnny Andersson, dåvarande departementssekreteraren, numera departementsrådet Lars Karlberg, dåvarande ordföranden i Sveriges Förenade Studentkårer (SFS) Charlotte Svensson och departementssekretaren Hans-Åke Öström.

Utredningen har antagit namnet "1989 års obligatorieutredning".

Utredningen får härmed överlämna sitt betänkande (SOU 1990:105) "Studenten och tvångsanslutningen. Vad händer om obligatoriet försvinner?"

Experterna instämmer med ett undantag i bedömningarna och förslagen. Charlotte Svensson har förordat att de studerande skall tillsätta majoriteten av ledamöterna i de föreslagna stiftelserna för studerandehälsovården.

Uppdraget är härmed slutfört.

Lund i november 1990

Nils Stjernquist

/Bengt Norrving

Innehåll

Sammanfattning 9

1 Uppdraget 13
1.1 Bakgrunden 13
1.2 Direktiven 16
1.3 Utredningsarbetet 17

2 Studerandesammanslutningarnas utveckling och regelverket om obligatoriet 19
2.1 Tankelinjer och trosformer 20
2.2 Den högre utbildningens utveckling och organisation . 20
2.3 Studeranderepresentationens formalisering 21
2.4 Studerandesammanslutningarnas utveckling och obligatoriets omfattning 23
2.4.1 I begynnelsen var nationerna 24
2.4.2 Studentkårer och fakultetsföreningar: Tiden fram till 1977 års högskolereform 25
2.4.3 Obligatoriska sammanslutningar vid 70-talets mitt 26
2.4.4 1977 års högskolereform och obligatoriet . . 27
2.4.5 Gällande regelverk och obligatoriet 27
2.4.5.1 De obligatoriska sammanslutningarnas kompetens 28
2.4.5.2 Sammanslutningarnas ställning i skattehänseende 29
2.4.5.3 Situationen när en studerandekår lägger ned sin verksamhet 29
2.4.6 Nuvarande obligatoriska sammanslutningar 30
2.4.6.1 Universitetsorterna 37
2.4.6.2 De små och mellanstora högskolorna 39
2.4.6.3 En eller flera obligatoriska studentkårer per högskola? 40
2.4.7 Den centrala nivån: Sveriges förenade studentkårer 42

3 Del av helheten eller fri förening? Olika synsätt vid regleringen av obligatoriet 45
3.1 Obligatoriet och föreningsfriheten 46
3.1.1 Den positiva föreningsfriheten 46
3.1.2 Den negativa föreningsfriheten 47
3.1.2.1 Grundlagsskyddet 47
3.1.2.2 Skyddet för den icke grundlagsskyddade negativa föreningsfriheten 47
3.1.2.3 Andra exempel på tvångsanslutning 47
3.1.2.4 Internationella konventioner 48
3.2 Tidigare reglering fram till 1977 års högskolereform . 49
3.3 Den nuvarande regleringen 49

4 Sammanslutningarnas verksamhet och ekonomi 53
4.1 Studerandefacklig verksamhet 53
4.1.1 Institutionsnivån 54
4.1.2 Mellannivån 54
4.1.3 Högskolestyrelsen 55
4.1.4 Övrig studerandefacklig verksamhet 55
4.1.5 Ämnesföreningar och sektioner 56
4.2 Studiesocial verksamhet 56
4.2.1 Studentbostäder 58
4.2.2 Studerandehälsovården 59
4.2.3 Motionsidrotten 59
4.2.4 Restauranger 60
4.2.5 Samlingslokaler 62
4.2.6 Övrig studiesocial verksamhet 63
4.3 Sammanslutningarnas ekonomi 63
4.3.1 Intäkter 64
4.3.1.1 Obligatoriska medlemsavgifter 64
4.3.1.2 Statsbidrag 65
4.3.1.3 Kommunala bidrag 66
4.3.1.4 Inkomst av kapital 67
4.3.1.5 Överskott av olika verksamheter 67
4.3.1.6 Donationer och insamlingar 69
4.3.1.7 Övriga intäkter 69
4.3.2 Tillgångar 69
4.3.3 Kostnader för verksamheten 70
4.4 De studerandes sociala situation: En jämförelse med några andra grupper 72

5 Obligatoriet i ett internationellt perspektiv 77
5.1 Obligatoriskt medlemskap 78
5.1.1 Danmark 78
5.1.2 Finland 79
5.1.3 Island 79
5.1.4 Norge 80
5.1.5 Tyskland 81

5.2 Studerandefacklig verksamhet 83
5.2.1 Danmark 83
5.2.1.1 Valsystemet 84
5.2.1.2 Ekonomiskt stöd från staten 85
5.2.2 Finland 86
5.2.2.1 Ekonomiskt stöd från staten 86
5.2.3 Island 86
5.2.4 Norge 87
5.2.5 Tyskland 87
5.3 Studiesocial verksamhet 88
5.3.1 Danmark 88
5.3.2 Finland 89
5.3.3 Island 90
5.3.4 Norge 90
5.3.5 Tyskland 91
5.4 Studerandesammanslutningarnas ställning, inflytande och kompetens: en jämförelse 91
5.5 Obligatoriedebatten 93
5.6 Obligatoriet och EG 95

6 Konsekvenser av ett avskaffande av obligatoriet 97
6.1 Utgångspunkter för utredningens bedömningar 97
6.2 Föreningsfriheten värnas 99
6.3 Vilken ställning får de nuvarande obligatoriska sammanslutningarna? 100
6.3.1 Vad händer med förmånsställningen i skattehänseende? 101
6.4 Vilken blir den enskilde studerandens ställning? ... 101
6.5 Vilken blir föreningsstrukturen? 102
6.6 Hur många medlemmar får de nuvarande obligatoriska sammanslutningarna? 104
6.7 Vilken blir organisationsstrukturen på central nivå? . 106
6.8 Vad händer med den studerandefackliga verksamheten? 107
6.8.1 Studeranderepresentationen i högskolans organ 108
6.8.2 Ett system med allmänna val 109
6.8.2.1 Direkta eller indirekta val? 110
6.8.2.2 Valdebatt och nomineringsförfarande 110
6.8.2.3 Högskolan valförrättare 111
6.8.2.4 Rösträtt och röstlängd 111
6.8.2.5 Valperioden 112
6.8.2.6 Valmetod 112
6.8.2.7 Valbarhet och behörighet 112
6.8.2.8 Valbesvär 112
6.8.2.9 Kostnader 112
6.8.3 Hur stort är behovet av statsbidrag? 113
6.8.4 Till vem skall statsbidraget utgå? 114

6.9 Vad händer med den studiesociala verksamheten? . . 115
6.9.1 Studentbostäderna 115
6.9.2 Samlingslokalerna 116
6.9.3 Restaurangverksamheten 119
6.9.4 Studerandehälsovården 120
6.9.5 Motionsidrotten 120
6.9.6 Övrig verksamhet 121
6.10 Kostnader 122

7 Studerandehälsovården 123
7.1 Framväxten och det nuvarande regelverket 123
7.2 Studerandehälsovårdens nuvarande organisation och verksamhet 126
7.2.1 Organisation 126
7.2.2 Finansiering 127
7.2.3 Verksamheten vid studenthälsan 129
7.3 Problem med den nuvarande ordningen 130
7.3.1 Inga garantier för verksamhetens existens . 131
7.3.2 Studerandekåren som huvudman 131
7.3.3 Personalens trygghet 132
7.3.4 Variationerna i kvalitet och omfattning . . . 132
7.3.5 Finansieringen 133
7.4 Utgångspunkter för utredningens ställningstaganden 133
7.4.1 Det behövs en särskild studerandehälsovård 134
7.4.2 Studerandehälsovården är en företagshälsovård 135
7.5 Förslag till ny organisation för studerandehälsovården 136
7.5.1 Riktlinjer för en ny organisation 136
7.5.2 Vem skall vara huvudman? 137
7.5.2.1 Landstinget? 137
7.5.2.2 Statshälsan? 138
7.5.2.3 Centrala studiestödsnämnden? 138
7.5.2.4 Högskolan? 139
7.5.3 Studerandehälsovården organiseras som stiftelser 141
7.5.4 Lokal eller central styrning? 142
7.5.5 Finansieringen 143
7.5.5.1 Principerna för fördelning av statsbidraget 145
7.5.6 Den nya organisationen med ett obligatorium och utan ett sådant: skillnader 145
7.5.7 Studerandehälsovården och motionsidrotten 146

Sammanfattning

De studerande vid de statliga högskolorna är skyldiga att tillhöra studentkåren, i Uppsala och Lund även nation och vid Stockholms universitet studentförening för fakultet. Denna tvångsanslutning, i dagligt tal kallad obligatoriet, har sedan länge ifrågasatts, utretts och blivit föremål för skiftande beslut. Motståndarna har hävdat att obligatoriet måste avskaffas därför att det strider mot föreningsfriheten, anhängarna har pekat på vad de menar vara praktiska fördelar.

Vid de statliga högskolorna finns i vårt land ca 170 000 studenter. Högskolorna varierar både i inriktning och i storlek. Vid de sex universiteten och en rad specialhögskolor som Sveriges lantbruksuniversitet och de tekniska högskolorna bedrivs förutom grundläggande utbildning även forskarutbildning, vid de övriga endast grundläggande utbildning. Drygt 80 % av studenterna finns vid de sex universitetsorterna. Det lägsta antalet studerande uppvisar en rad konstnärliga specialhögskolor.

Sammanlagt finns det 79 obligatoriska studentkårer vid de statliga högskolorna. I flertalet fall endast en per högskola men i åtskilliga fall mer än en, vid Sveriges lantbruksuniversitet nio och därtill spridda över hela landet, vid universiteten i Lund och Göteborg inte mindre än tio. Därtill kommer i Uppsala och Lund sammanlagt 27 nationer och i Stockholm tre studentföreningar för fakultet. Medlemsavgiften varierar 1990 från 325 kr. till 0 kr. per termin. De obligatoriska avgifterna uppgår 1990/91 till sammanlagt drygt 80 milj.kr.

Vanligt är att indela de obligatoriska sammanslutningarnas verksamhet i två huvudområden, det studerandefackliga och det studiesociala. Till det studerandefackliga hör framför allt bevakningen av hela verksamhetsområdet; den sker främst genom de studerandes representation i högskolans olika organ. Till det studiesociala området hör studentbostäder, studerandehälsovården, motionsidrotten, restauranger, samlingslokaler och en hel rad andra aktiviteter som kulturella arrangemang och studiecirklar, vidare nöjesarrangemang och fadderverksamhet för de nytillkomna.

Utredningens uppdrag har varit att utreda konsekvenserna av ett avskaffande av obligatoriet, däremot inte att ta ställning till om obligatoriet skall avskaffas eller behållas.

Efter en genomgång av studerandesammanslutningarnas utveckling och regelverket om obligatoriet (kap. 2), av de skiftande synsätt som funnits över tiden vid regleringen av obligatoriet (kap. 3), av studerandesammanslutningarnas verksamhet och ekonomi (kap. 4) och av obligatoriet i ett internationellt perspektiv med jämförelser framför allt med övriga nordiska länder och med Tyskland (kap. 5) gör utredningen sina bedömningar av vad som händer om obligatoriet avskaffas (kap. 6).

Obligatoriet är ett ingrepp i den enskildes rätt att stå utanför en förening. Avskaffas denna tvångsanslutning, värnas föreningsfriheten.

De nuvarande obligatoriska sammanslutningarna, i den mån de kommer att finnas kvar, blir då att betrakta som vanliga, fria föreningar, jämställda med alla andra studentföreningar som kan finnas vid högskolan.

Studeranderepresentanterna i högskoleorganen utses i dag av studentkåren. Motiveringen är att denna på grund av obligatoriet representerar samtliga studenter. En sådan ordning kan inte behållas, om obligatoriet slopas. Att låta den gamla ordningen bestå vore att betrakta som ett försök att bakvägen återinföra obligatoriet; endast genom medlemskap i studentkåren skulle den enskilde studenten då kunna agera studerandefackligt med framgång.

Föreningsstrukturen kommer att ändras men säkerligen variera från högskola till högskola. Man får räkna med att både ämnes- och linjeföreningar, liksom fackliga och politiska klubbar kommer att visa ökad aktivitet i framför allt studerandefackliga frågor. De tidigare obligatoriska sammanslutningarna kommer att klara sig bättre vid de mindre högskolorna och vid de mera homogena, t.ex. de tekniska. I genomsnitt högst 25 % av de studerande torde komma att ansluta sig frivilligt till dagens studentkårer.

Att utse studeranderepresentanterna i högskoleorganen kan alltså inte längre ankomma på studentkåren. Från allmän demokratisk synpunkt är det ej heller möjligt att överlåta funktionen till en elektorsförsamling med elektorer från alla studentföreningar vid högskolan. I stället måste den enskilde studenten sättas i centrum och studeranderepresentanterna väljas i allmänna val i högskolans regi, ett förfarande som tillämpas i andra länder utan obligatorium och även i länder med obligatorium. Utredningen skisserar ett sådant valförfarande med mönster från valen till riksdagen och de kommunala beslutande församlingarna. Nomineringsrätten bör vara fri. Att ansvara för valen av studeranderepresentanterna kommer att medföra kostnader för högskolan, ca 8–10 milj.kr.

I utredningens direktiv sägs att de studerandes inflytande över och insyn i högskoleorganen är av stor vikt och att utredningen

skall beräkna behovet av statligt stöd till den studerandefackliga verksamheten, om obligatoriet avskaffas. Utredningen har funnit behovet uppgå till ca 35 milj.kr. Stödet bör som i Danmark fördelas i proportion till det antal platser i högskoleorganen som respektive grupp fått i de allmänna valen.

Vad angår den studiesociala verksamheten gör utredningen följande bedömningar.

Studentbostäderna och restaurangverksamheten är inte beroende av några bidrag från de obligatoriska studerandesammanslutningarna och påverkas därför knappast av ett avskaffande av obligatoriet.

Annorlunda förhåller det sig med samlingslokalerna. Redan nu har åtskilliga studerandesammanslutningar stora ekonomiska bekymmer med sina lokaler och det är i hög grad tveksamt, om de med sitt starkt reducerade medlemsantal och därmed följande minskade inkomster i form av avgifter kan behålla beståndet. Om detta reduceras eller helt upphör, rycks grundvalen undan för stora delar av den studiesociala verksamheten. Ytterst är det ett ansvar för stat och kommun att se till att den studiesociala verksamheten fungerar. Det är emellertid i dagens läge knappast möjligt att göra en realistisk beräkning av behovet av samhälleligt stöd.

Studerandehälsovården och motionsidrotten är båda beroende av tillskott från de obligatoriska studerandesammanslutningarna och kommer därför att få minskade resurser om obligatoriet försvinner.

Utredningen har som särskilt uppdrag haft att analysera och lämna förslag till hur studerandehälsovårdens verksamhet lämpligen skall kunna organiseras (kap. 7).

Studerandehälsovården är i första hand inriktad på förebyggande samt sociala och kurativa insatser. Den är en särskild företagshälsovård för de studerande vid de statliga högskolorna. Huvudman för verksamheten är studentkåren om den det vill. Den erhåller ett statsbidrag, om den åtar sig uppdraget och i avtal med högskolestyrelsen förbinder sig att följa de fastställda riktlinjerna. Verksamhetens omfattning varierar efter högskolans storlek men är bäst utbyggd vid de äldre och större högskolorna, medan den är under uppbyggnad vid de nytillkomna och mindre.

Den totala omslutningen uppgår till ca 20 milj.kr. för innevarande år. Statsbidraget täcker ungefär halva beloppet, dvs. ca 60 kr. per student och år. För det allra mesta av återstoden svarar studentkåren. Studenternas bidrag varierar från högskola till högskola. Genomsnittbeloppet är 45 kr. per student och år.

Kritik har riktats mot den nuvarande ordningen från två utgångspunkter. För det första mot att studentkåren är huvudman och arbetsgivare. Studenterna är, har det sagts, inte lämpade för den rollen. För det andra mot att de studerande vid de statliga högskolorna som enda kategori i vårt land måste själva gemensamt bidra till finansieringen av sin företagshälsovård.

Utredningen betonar att det i vårt land, liksom i andra jämförbara länder, måste finnas en särskild studerandehälsovård och att den i första hand skall vara inriktad på förebyggande samt sociala och kurativa insatser.

Det måste därför enligt utredningens mening finnas en garanti för att det finns en fungerande studerandehälsovård. Studentkåren har inget ansvar för att så blir fallet. Utredningen anser att högskolan bör ta detta ansvar.

I betänkandet diskuteras olika alternativ till huvudman. Utredningen föreslår att studerandehälsovården på varje ort organiseras som stiftelse med högskolan som en av stiftarna.

Högskolan skall alltså vara en av stiftarna. Om obligatoriet är kvar, bör även studentkåren ingå som stiftare. Det bör vara en strävan att bland stiftarna skall finnas också landstinget (i dess egenskap av sjukvårdshuvudman och därmed totalansvarig för hälso- och sjukvården inom landstingsområdet) samt studiemedelsnämnden och, där så bedöms lämpligt, kommunen och statshälsan. I styrelsen bör förutom för stiftarna finnas representanter även för de studerande (om obligatoriet avskaffas) och för personalen. Ingen av grupperna bör ha majoritet i styrelsen, men ett betydande studerandeinflytande är under alla förhållanden angeläget.

Studenthälsorna, dvs. de lokala inrättningarna brottas redan nu med betydande ekonomiska problem på grund av ökande omkostnader. Upphävs obligatoriet, får man räkna med att studentkårerna varken kan eller vill lämna något bidrag. Det är möjligt att bidragen uteblir även om obligatoriet är kvar.

Utredningen är förhindrad att föreslå en uppräkning av statsbidraget. Utredningen kan bara konstatera att om en väsentlig del av den finansiella grundvalen rycks undan, måste studerandehälsovården inskränkas till en för de studerande inte godtagbar och samhällsekonomiskt inte försvarbar nivå.

I betänkandet förordas en undersökning av effekterna av fördelningen av statsbidraget till studerandehälsovården liksom ett klarläggande av de kriterier som riksidrottsförbundet tillämpar vid upprättande av förslag till fördelningen av statsbidraget till motionsidrotten.

Ett avskaffande av obligatoriet kommer, för att sammanfatta, att medföra följande kostnader per år:

Kostnader för högskolans genomförande av allmänna val ca 8–10 milj.kr.

Statsbidrag för att garantera den studerandefackliga verksamheten ca 35 milj.kr.

Därtill kommer sannolika kostnader för samlingslokaler, därför att studerandesammanslutningarna inte längre kan ekonomiskt svara för dessa.

Till bilden hör även att studerandehälsovården kommer att mista nära hälften av sitt finansiella underlag.

1 Uppdraget

1.1 Bakgrunden

1989 års obligatorieutredning är den senaste i raden av utredningar med uppgift att belysa problemställningar kring obligatoriet. Sedan år 1970 har tre tidigare utredningar behandlat denna fråga. Vidare har universitets- och högskoleämbetet (UHÄ) haft regeringens uppdrag att lägga förslag till förändringar i fråga om obligatoriet. Direktiven till utredningarna har varierat från att avse enbart kartläggning till att innefatta direkta ställningstaganden för eller emot ett obligatorium. På grundval av utredningarna har regeringen i tre propositioner gjort olika ställningstaganden i frågan, ställningstaganden som riksdagen anslutit sig till.

I det följande redovisas kortfattat utredningarna och de propositioner och riksdagsbeslut de föranlett. Redovisningen avser endast själva frågan om obligatoriskt medlemskap. Olika studiesociala frågor såsom boende, hälso- och sjukvård, restauranger, motionsidrott och samlingslokaler har behandlats i en rad andra utredningar. Dessa berörs kortfattat i kapitel 4 och 7 i samband med redovisningen av studiesocial verksamhet.

En genomgående distinktion i utredningarna är den mellan studerandefacklig verksamhet och studiesocial verksamhet. Med studerandefacklig verksamhet förstås bevakning av alla frågor som berör studiesituationen; utbildningens uppläggning och examination, studiemedel, bostäder, hälsovård, motionsidrott etc. Intressebevakningen sker främst genom representation i högskolans och andra myndigheters beslutande organ, men också genom t.ex. konferenser och opinionsbildning på annat sätt. Studiesocial verksamhet innebär tillhandahållande av social service av olika slag.

Ytterligare ett gemensamt drag i utredningsarbetet är strävandena att bibehålla studerandesammanslutningarnas verksamhet på den ambitionsnivå, som gäller för tiden för utredningen. Ett slopat obligatoriskt medlemskap har således ansetts inte få leda till en minskning i verksamhetens omfattning. I första hand gäller vaktslåendet den studerandefackliga verksamheten, men även de studiesociala inslagen bedöms som mycket angelägna.

Kårobligatorieutredningen tillsattes i juli 1970 med hovrättslagmannen Gunnar Ekblad som särskild sakkunnig. Utredningens experter representerade studerandesidan samt juridisk och ekonomisk kompetens. Direktiven avsåg enbart kartläggningsuppgifter. Grunden för att tillkalla utredningen var krav från Uppsala studentkår och studentkåren vid socialhögskolan i Stockholm om att obligatoriet skulle avskaffas. Även Sveriges förenade studentkårer (SFS) hade uttalat sig för ett slopande och önskat att konsekvenserna skulle belysas i en utredning.

Kårobligatorieutredningen genomförde bl.a. en intervjuundersökning med studerande. Slutbetänkandet redovisades i Ds U 1973:7-8, Studentsammanslutningarnas verksamhet. Utredningens slutsats var att det obligatoriska medlemskapet utgjorde en viktig förutsättning för att kunna bedriva verksamheten på den aktuella ambitionsnivån. Ett slopat obligatorium skulle kräva, åtminstone för vissa verksamhetsdelar, ett betydande statsbidrag. Utredningen lades aldrig till grund för någon proposition.

På grundval av det material som tagits fram tillkallades i mars 1973 obligatoriekommittén med departementsrådet Håkan Berg som ordförande. I kommittén ingick vidare två riksdagsledamöter samt företrädare för de studerande och universiteten. Enligt direktiven skulle kommittén pröva om det förelåg skäl för en obligatorisk anslutning till studerandesammanslutning eller för andra former för samhällelig reglering av eller stöd till sådan sammanslutning.

Obligatoriekommittén redovisade sina överväganden i SOU 1976:14, Kårobligatorium? Kommittén förordade ett avskaffande av obligatoriet och anvisade tre olika organisatoriska lösningar för att bibehålla ambitionsnivån på verksamheten. Som ytterligare ett centralt inslag i reformen föreslog kommittén överläggningar mellan berörda parter för att utforma en slutlig lösning. Frågan brådskade eftersom riksdagen tidigare fattat principbeslut om en ny organisation för högskolan. Denna skulle komma att omfatta väsentligt fler utbildningar och nya grupper skulle kunna bli aktuella för ett obligatoriskt medlemskap.

Obligatoriekommitténs förslag lades till grund för prop. 1976/77:59 i de delar den kom att handla om obligatoriet. Departementschefen förordade, liksom kommittén, ett slopande av obligatoriet. Något som riksdagen också ställde sig bakom i princip. De förslag kommittén anvisat som organisatoriska lösningar ansågs dock inte kunna utgöra grund för ett mer långsiktigt ställningstagande. Inför högskolereformen beslöts i stället att inga nya studerandegrupper skulle omfattas av obligatoriet. Nya författningar kom att reglera detta. Lagen (1977:219) om obligatoriska studerandesammanslutningar ersatte universitetsförordningens (och motsvarande författningars) bestämmelser om tvångsanslutning. Valen av studeranderepresentanter i olika högskoleorgan

reglerades i lagen (1977:220) om elektorsförsamling vid högskoleenhet.

För att ta fram underlag inför de överläggningar, som obligatoriekommittén förordat, tillkallade utbildningsministern år 1977 obligatorieberedningen med förre SACO-direktören Bertil Östergren som särskild utredare. Östergren ersattes senare av nuvarande universitetsdirektören i Lund Peter Honeth. Direktiven kan sägas ha inneburit en fortsättning av det arbete obligatoriekommittén redovisat i form av olika organisationsalternativ vid ett slopande av kårobligatoriet.

Obligatorieberedningen redovisade sitt arbete endast i form av stencilerade promemorior. I budgetpropositionen 1978/79:100 bil. 12 s. 425 ff redogjorde utbildningsministern för beredningens förslag om tre modeller för ett avskaffande av det obligatoriska medlemskapet. Ingen av modellerna fick stöd av ministern och han konstaterade att det sannolikt var svårt att lösa frågan hur den studerandefackliga verksamheten skulle kunna bedrivas på oförändrad ambitionsnivå utan någon form av statlig reglering, som i praktiken ändå innebar ett obligatorium. Han grundade denna uppfattning på att både obligatoriekommittén och obligatorieberedningen inte kunnat anvisa en användbar lösning. Det ansågs också saknas ekonomiskt utrymme för de 20 milj.kr. i statsbidrag som ett slopat obligatorium ansågs skola kräva för en bibehållen ambitionsnivå på den fackliga och sociala verksamheten. Därför förordades ett fortsatt obligatorium.

På utbildningsutskottets förslag (1978/79:25) beslöt riksdagen att ändra sitt tidigare principbeslut och tills vidare godta fortsatt obligatorium. Utskottet var inte enigt. I en motion hade vpk yrkat avslag på propositionen. I en annan motion med anledning av propositionen hade moderaterna yrkat att uppdraget till UHÄ borde innefatta även frågan om ett utökat obligatorium. Båda motionerna avslogs av riksdagen.

UHÄ fick därefter regeringens uppdrag att följa tillämpningen av reglerna kring obligatoriskt medlemskap och befrielse från detta samt att lägga fram förslag till erforderliga förändringar.

I september 1981 redovisade UHÄ sitt uppdrag till regeringen och förordade att kårobligatoriet skulle omfatta alla studerande vid de statliga högskolorna. För vissa studerandegrupper kunde dock ett begränsat medlemskap komma ifråga. Regeringen lade förslag till riksdagen på grundval av UHÄs förslag (prop. 1982/83:27) och riksdagen biföll propositionen (UbU 1982/83:9). Utskottet var inte heller denna gång enigt. Vpk reserverade sig till förmån för sin motion med ett förslag om slopat obligatorium. Moderaterna yrkade i en motion att riksdagen i lag borde reglera frågan om obligatoriskt medlemskap och inte, som föreslogs i propositionen, genom ett delegationsbemyndigande till regeringen. Riksdagen följde utskottets förslag och avslog motionerna.

Riksdagens beslut avsåg inte den kommunala högskolan vilken alltså inte omfattas av obligatoriet.

Genom ändring av högskolelagen bemyndigades regeringen att meddela föreskrifter om obligatoriskt medlemskap (SFS 1983:15). Med stöd av detta bemyndigande utfärdade regeringen förordningen (1983:18) om studerandekårer, nationer och studentföreningar för fakultet. Lagen (1977:219) om obligatoriska studerandesammanslutningar och lagen (1977:220) om elektorsförsamling vid högskoleenhet upphävdes. Därmed fick obligatoriet sin nuvarande rättsliga reglering.

Därefter har vpk i stort sett vid varje riksmöte väckt motioner om slopat obligatorium. I samtliga fall har motionerna föranlett endast kortfattade yttranden i utskottet med hänvisning till riksdagens tidigare ställningstagande (UbU 1984/85:2; UbU 1985/86:3).

Vid riksmötet 1987/88 väcktes tre motioner (m, c och vpk) i frågan om obligatoriet. Utbildningsutskottet (1988/89:5) föreslog ett bifall till motionerna i de delar de avsåg en begäran hos regeringen om utredning av konsekvenserna av ett slopat obligatorium. Förslaget bifölls av riksdagen och den 23 februari 1989 beslöt regeringen att låta utreda frågan om kårobligatoriet.

1.2 Direktiven

Utredningens uppgift är att utreda konsekvenserna av ett avskaffande av kårobligatoriet m.m.

Efter att ha erinrat om tidigare utredningar och tidigare ställningstaganden från riksdagen specificerar departementschefen uppdraget på följande sätt i direktiven (1989:8).

Utredningen bör *för det första* klarlägga hur förhållandena kan ha ändrats sedan obligatorieberedningen lämnade sina förslag år 1978 och hur sådana förändringar påverkar de frågor som tidigare ansågs svåra att lösa. I sammanhanget bör utredningen visa hur de studerandes sociala behov i vad avser bostäder, restaurangverksamhet, hälsovård, kurativa insatser, motionsidrott m.m. tillgodoses i dag och om det finns någon avsevärd skillnad jämfört med andra grupper i samhället.

För det andra bör de nuvarande ekonomiska förhållandena inklusive det ekonomiska stödet till de olika verksamheterna från stat, landsting och kommun klarläggas. En fråga som också behöver belysas är innebörden av ett frivilligt medlemskap i vad avser kårernas och nationernas bostäder och samlingslokaler.

Det bör *för det tredje* också klargöras vilka alternativ beträffande huvudmannaskap för de olika verksamheterna som kan finnas.

För det fjärde har utredningen att analysera och lämna förslag till hur studerandehälsovårdens verksamhet lämpligen skall kunna organiseras.

För det femte skall utredningen beräkna behovet av statligt stöd till den studerandefackliga verksamheten om obligatoriet avskaffas. Det erinras om att det i de tidigare utredningarna anförts att de studerandes tidsbegränsade vistelse vid högskolan skulle minska möjligheterna att föra en långsiktig studerandefacklig politik, om medlemskapet görs frivilligt. Därför var, ansågs det, ett statligt stöd nödvändigt om inte ambitionsnivån skulle behöva sänkas betydligt.

För det sjätte bör utredningen lämna förslag om hur representativa studerandeföreträdare i högskoleorganen skall kunna utses om obligatoriet avskaffas. Departementschefen betonar att frågan om de studerandes inflytande över och insyn i högskoleenheternas beslutande organ är av stor vikt. Det är angeläget, anser departementschefen, att de studerandes intressen tillvaratas även om obligatoriet skulle avskaffas.

1.3 Utredningsarbetet

I sitt arbete har utredningen i överensstämmelse med direktiven samrått med berörda organisationer och studerandesammanslutningar.

Utredningen har besökt nedanstående orter och därvid överlagt med högskoleledningar, studerandesammanslutningar och studerandehälsovårdens företrädare och personal: Uppsala (universitetet och Sveriges lantbruksuniversitet), Lund, Göteborg, Stockholm, Umeå, Linköping, Luleå, Karlstad, Växjö, Örebro, Kalmar, Sundsvall/Härnösand, Kristianstad och Karlskrona/Ronneby.

Utredaren har överlagt med Svenska akademiska rektorskonferensen och De nya högskolornas rektorskonvent och utredaren och sekreteraren har deltagit i åtskilliga konferenser som ordnats av studentorganisationer och studerandehälsovården.

Utredningen har vidare haft kontakt med UHÄ, centrala studiestödsnämnden (CSN) och statshälsan samt med Landstingsförbundet, Malmöhus läns landsting och arbetsgruppen för översyn av 1986 års företagshälsovårdsreform.

En enkät utsändes under våren 1989 för att dels utröna vilka obligatoriska studerandesammanslutningar som finns, dels inhämta information om deras organisation och verksamhet. Informationen har sedan följts upp genom telefonkontakter och vid besöken.

För att få frågan belyst ur det internationella perspektivet har utredningen besökt universiteten och studentkårerna i Helsingfors och Oslo, utredaren och sekreteraren universitetet, institut for statskunskab och Studenterrådet i Köpenhamn samt Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft i Bonn. Utredaren har vidare besökt Direktoratet for de videregående uddannelser vid Undervisnings- och forskningsministeriet i Köpenhamn och Hàskóli

'Islands i Reykjavik och haft överläggningar med ordföranden för studentkåren vid Åbo akademi och med ordföranden för studentkåren vid Turun yliopisto.

Ett antal skrivelser från olika studentföreningar har inkommit till utredningen.

Utredningen har avgett remissyttrande över en framställning från UHÄ till regeringen om översyn av förordningen (1983:18) om studerandekårer, nationer och studentföreningar vid fakultet och över Betänkande avgivet av arbetsgruppen för översyn av 1986 års företagshälsovårdsreform (Ds 1990:42).

Regeringen har till utredningen överlämnat skrivelser med förslag till ändrat huvudmannaskap för studerandehälsovården och skrivelser med anledning av framställning om översyn av förordningen (1983:18) om studerandekårer, nationer och studentföreningar vid fakultet.

2 Studerandesammanslutningarnas utveckling och regelverket om obligatoriet

Obligatoriet innebär ett tvång för de studerande vid de statliga högskolorna att tillhöra studerandekår och i förekommande fall även nation och studentförening för fakultet samt att erlägga den avgift som sammanslutningen fastställer. Tvånget finns föreskrivet i förordningen (1983:18) om studerandekårer, nationer och studentföreningar för fakultet.

På grund av den högre utbildningens "explosion" efter det andra världskriget har antalet personer som är berörda av obligatoriet ökat starkt och uppgår i dag till ca 170 000. I avgifter inflyter 1990/91 drygt 80 milj.kr. till de obligatoriska studerandesammanslutningarna.

Någon tvångsanslutning finns inte föreskriven för eleverna vid de kommunala högskolorna.

Obligatoriets utveckling och studerandesammanslutningarnas mönster kan ses mot bakgrunden av fyra av varandra icke oberoende faktorer.

Den första faktorn av betydelse för en förståelse av organisationsutvecklingen är de tankelinjer och trosformer som över tid funnits och finns i samhället och inte minst bland de studerande själva. Den uppfattning dessa haft och har om de obligatoriska sammanslutningarnas uppgifter och funktion inom högskolan har präglat och präglar också den organisatoriska utformningen.

Den andra faktorn avser vilken organisatorisk form den statliga högskoleutbildningen haft och har. Även om det i huvudsak står de studerande fritt att bygga upp sina sammanslutningar och bedriva verksamhet efter eget gottfinnande, ligger det nära till hands att se utformningen av studerandesammanslutningarna som anpassad till respektive högskolas struktur.

Den tredje faktorn av vikt är utformningen och betydelsen av studerandeinflytandet.

Den fjärde faktorn gäller vilka utbildningar statsmakterna valt att tillämpa obligatoriet på. Obligatoriet har successivt kommit att utsträckas till allt fler, och omfattar numera samtliga statliga högskoleutbildningar.

2.1 Tankelinjer och trosformer

Att den första faktorn - de idéströmningar som funnits i tiden - spelat en roll i sammanhanget och kanske är den djupast liggande behöver inte närmare utvecklas. Det räcker med tre illustrationer.

I den franska revolutionens anda växte det fram en studentopinion mot nationernas "trångsynthet och isolering". Det hävdas att denna kritik bidrog till en aktivering av nationslivet i Uppsala i början av 1800-talet.

Under skandinavismens högsäsong något senare börjar studenterna uppträda som samlad grupp i samhället. Detta tar sig bl.a. uttryck i tillkomsten av Kuratorskonventet i Uppsala och Akademiska föreningen i Lund under 1830-talet.

Den proteströrelse bland studenterna som med rötter i Californien gick som en våg över hela Västeuropa under 1960-talet, fick genljud även i Sverige. Den ledde inte bara till djupgående ändringar i högskolans organisation utan även till en häftig diskussion inom studenternas egna sammanslutningar och då inte minst om obligatoriet.

2.2 Den högre utbildningens utveckling och organisation

Vid sidan om de gamla universiteten i Uppsala och Lund tillkommer under 1800-talet en rad specialhögskolor, förlagda framför allt till Stockholm. Bland dem kan nämnas Karolinska institutet (med delvis äldre anor), Tekniska högskolan i Stockholm och Chalmers tekniska högskola i Göteborg, Veterinärhögskolan (Veterinärinrättningen), Skogshögskolan (Skogsinstitutet), Tandläkarhögskolan (Tandläkarinstitutet) och Farmaceutiska institutet. Under senare delen av århundradet startas i Stockholm (år 1878) och i Göteborg (år 1891) universitetsliknande högskolor i kommunal regi. Dessa två högskolor förstatligas och blir universitet 1954 respektive 1960.

Försvaret bedrev sedan ganska lång tid tillbaka en avancerad teknisk utbildning till artilleri-, fortifikations- och ingenjörsofficerare. I denna utbildning fanns också möjligheter till en civil utbildning inom väg- och vattenbyggnadsfacket. Det är från denna beteckningen civilingenjör har sitt ursprung.

Under 1900-talet ökar utbildningsutbudet efter hand avsevärt. Vid lantbruksinstituten i Ultuna och Alnarp hade bedrivits högre lantbruksutbildning. De båda instituten sammanslås 1932 till Lantbrukshögskolan med förläggning till Ultuna. Samtliga högskolor som sorterade under jordbruksdepartementet går 1977 samman till Sveriges lantbruksuniversitet med säte i Ultuna. Verksamheten är spridd över hela landet och utbildningen förlagd till ytterligare sju orter utöver Ultuna.

För den högre handelsutbildningen tillkommer i privat regi handelshögskolorna i Stockholm (1909) och i Göteborg (1923).

Välfärdssamhällets utbyggnad och kommunernas växande ansvar krävde högutbildad personal. För att tillgodose detta krav tillkommer socialhögskolorna (socialinstituten) med början i Stockholm och efter det andra världskriget även i Göteborg, Lund, Örebro, Umeå och Östersund.

Skolans expansion med numera i regel snart en 12-årig skolgång ledde till att folkskoleseminarierna utbyggdes till lärarhögskolor.

År 1965 får Norrland sitt universitet, förlagt till Umeå.

Studerandeantalets våldsamma ökning gjorde tanken på en avlastning av universiteten aktuell. År 1967 påbörjar universitetsfilialerna sin verksamhet i Örebro, Växjö, Karlstad och Linköping, knutna till Uppsala, Lunds, Göteborgs respektive Stockholms universitet.

Den högre utbildningens och forskningens växande betydelse för samhället ledde till att en ytterligare spridning bedömdes önskvärd. En sådan kommer till stånd med 1977 års stora högskolereform. Praktiskt taget varje län har numera sin högskola. Det drogs en skiljelinje mellan universiteten och en rad specialhögskolor i Stockholm och Göteborg, som har att svara för både grundutbildning och forskning och forskarutbildning, samt övriga högskolor, som bara har grundutbildning på sitt schema. Universitetsfilialernas band med moderuniversitetet klipps av och Linköpingsfilialen blev eget universitet, det sjätte i landet, redan 1976. Antalet övriga högskolor uppgår i dag till 28. Därtill kommer Handelshögskolan i Stockholm, som drivs i privat regi fast med betydande statsbidrag.

Med 1977 års reform kom den nya högskolan att omfatta all utbildning som bygger på gymnasieskolan, men också utbildningar som kan sägas utgöra alternativ till sådan utbildning. Det blev ett ganska stort antal utbildningar som kom att få högskolestatus. Antalet utbildningsenheter minskade dock. I princip skulle samtliga berörda utbildningar på en ort slås samman till en högskola. I några fall kom högskolan att betecknas som tillhörande två orter; t.ex. Falun/Borlänge, Gävle/Sandviken, Sundsvall/Härnösand. I framför allt Stockholm kom dock utbildningarna att organiseras på en rad olika enheter. I viss omfattning kom detta att gälla också Göteborg, där Chalmers tekniska högskola utgör en utbildningsenhet, skild från Göteborgs universitet.

2.3 Studeranderepresentationens formalisering

År 1941 infördes i universitetsstatuterna bestämmelser om skyldighet för de nyinrättade undervisningsnämnderna, som skulle finnas vid varje fakultet (sektion) att samråda med företrädare för

de studerande (SFS 1941:696 § 108). Nämnden skulle minst en gång varje läsår sammanträda med ombud för den akademiska ungdomen för överläggningar angående undervisningens anordnande, studieplaner och därmed sammanhängande frågor. Ombuden utsågs på sätt rektor efter samråd med studentkårens ordförande bestämde.

Med 1964 års universitetsstadga (1964:461), fr.o.m 1975 benämnd universitetsförordning (1975:461), och de motsvarande författningar, som reglerade organisation och verksamhet vid andra statliga utbildningar med obligatorium kom nya bestämmelser om studeranderepresentation i högskoleorgan. Det skulle för huvudsakligen beredande uppgifter angående undervisningen inom varje fakultet finnas en utbildningsnämnd, i vilken ingick tre studeranderepresentanter (49 §). I institutionernas institutionskollegier skulle vid behandling av särskilt ärende ingå två representanter för de av ärendet berörda studenterna (57 §). Samtliga studeranderepresentanter utsågs på det sätt kåren beslöt.

När försöksverksamheten med bl.a. studerandemedverkan i högskolans olika organ (FNYS) påbörjades hösten 1968 sattes ovannämnda regler delvis ur spel. Studerandeinflytandet i form av representation utvidgades till att avse samtliga nivåer inom högskolan och till vissa statliga utbildningsorgan på central nivå. För universitetens del fanns tre nivåer för studeranderepresentation; konsistorium, utbildningsnämnd (fakultet) och institution. För de två högsta nivåerna kan man säga att studentkåren behöll sin rätt att utse representanter. På institutionsnivån tillämpades däremot istället ett valförfarande där rösträtt tillkom varje studerande vid institutionen. Det bör också nämnas att försöksverksamheten avsåg representation även för de anställda inom högskolan.

Likartade bestämmelser som för universiteten kom att gälla för andra statliga utbildningar med obligatorium. Genom utvidgning av försöksverksamheten kom den att omfatta även utbildningar där inget obligatorium gällde.

Högskolereformen 1977 innebar att vid en och samma högskoleenhet kunde finnas dels studerande som omfattades av obligatoriet, dels studerande för vilka ingen tvångsanslutning gällde. Det fanns också nya högskolor, som var helt "obligatoriefria".

För att klara av denna situation fråntogs de obligatoriska sammanslutningarna rätten att direkt utse studeranderepresentanterna i högskolans organ. I stället tillskapades en ordning med elektorer genom lagen (1977:220) om elektorsförsamling vid högskoleenhet. Varje obligatorisk sammanslutning, som hade ett organ som direkt eller indirekt utsetts genom allmänt val bland sammanslutningens medlemmar, kunde på samma sätt som dittills utse sina elektorer. Fanns därjämte "obligatoriefria" studenter, bildade de en egen valkrets och deras elektorer utsågs genom val. Allmänt val var föreskrivet även för övriga fall.

Statsmakternas beslut 1983 (prop. 1982/83: 27; UbU 1982/83:9) att obligatoriet skulle utsträckas till att omfatta samtliga elever vid de statliga högskolorna ledde till att systemet med elektorsförsamlingar kunde avvecklas och att uppgiften att utse studerandere-presentanterna kunde återföras till de obligatoriska studerandesammanslutningarna. Högskolelagen (1977:218) 33 § ger den yttersta grunden för att studerandesammanslutningarna kan tilldelas denna uppgift, som innebär myndighetsutövning. Regeringen har i förordningen (1983:18) om studerandekårer, nationer och studentföreningar för fakultet 16 § tilldelat kårerna denna rätt. I högskoleförordningens bestämmelser om utseende av studerande-representanter hänvisas till denna paragraf.

Högskoleförordningen (1977:263) 18:4 ger de studerande en tredjedel av platserna i den valförsamling som har att upprätta förslag till rektor och, efter särskilt beslut av högskolestyrelsen, också av prorektor. Även dessa studerande-representanter utses av studentkåren.

2.4 Studerandesammanslutningarnas utveckling och obligatoriets omfattning

Först en begreppsredovisning. Den nuvarande regleringen arbetar med tre slags obligatoriska sammanslutningar. Studerandekår är beteckningen på den sammanslutning alla studerande måste vara medlem av. Vid vissa högskolor är de studerande dessutom skyldiga att tillhöra nation eller studentförening för fakultet.

I dagligt tal och i namnen på de obligatoriska sammanslutningarna är språkbruket mer varierat. Beteckningen studerandekår förekommer knappast. Den vanligaste beteckningen är kår i kombinationen student- eller elevkår, men också kombinationer som anger utbildningsinriktning som ekonomkåren och teknologkåren. Ordet förening återfinns i kombinationer som medicinska föreningen och odontologiska föreningen. Begreppet nation används av naturliga skäl för obligatoriska sammanslutningar endast i Uppsala och Lund. Nationer bildade som frivilliga föreningar finns emellertid vid en del högskolor, t.ex. i Linköping, och begreppet används också som sektionsbeteckning inom Blekinge studentkår.

Också begreppet student förtjänar en kommentar. Utredningen använder beteckningen studerande och student som synonymer. Med student förstås en person som studerar vid högskolan. Begreppet ger således uttryck för en bred utbildningsbakgrund eller motsvarande och åsyftar inte, vilket oftast var fallet i tidigare språkbruk, den som avlagt studentexamen enligt den ordning som gällde före 1969.

2.4.1 I begynnelsen var nationerna

Obligatoriet har sina rötter i studentnationerna (landskapsföreningarna) i Uppsala och Lund. De bildades under 1600-talet efter förebilder som sedan medeltiden fanns ute i Europa. Som beteckningen anger var rekryteringsgrunden studenternas geografiska hemvist. Verksamheten hade främst en social inriktning; genom sammanslutning skulle studenterna kunna hjälpa varandra på olika sätt och i olika situationer.

Vid en tidpunkt i början av 1600-talet ansågs i Uppsala, att nationerna kunde vara till nytta för universitetet, därför att de skapade möjligheter att övervaka studenternas arbete. En förutsättning var dock att varje nation ställdes under universitetets tillsyn genom en inspektor. Några decennier senare förbjöds emellertid nationerna, eftersom nationssammankomsterna ledde till uppstudsighet och oroligheter. Den studiesociala delen ansågs dock viktig. Fattighjälp, sjukvård och begravningshjälp överflyttades till universitetet. För denna service fick varje nyinskriven student erlägga en avgift till universitetet. Kort därefter blev emellertid nationerna åter "legitimerade" och universitetet utsåg inspektorer för dem. År 1667 infördes obligatoriet.

I Lund kom nationsväsendet att utvecklas på väsentligen samma sätt som i Uppsala.

Från tid till annan har därefter nationstvånget ifrågasatts men utan resultat. Tillfogas kan att det länge förekom att universitetsstuderande trots allt inte var nationsanslutna. Vid upprepade tillfällen vidtogs åtgärder mot dessa "extranationales".

Den sociala rollen kompletterades av ett utbildningsansvar under inspektorernas ledning. Novitie- och juniorsexamina liksom landskapsdisputationer och nationsbetyg är exempel på denna verksamhet. Även särskilda nationsbibliotek byggdes upp.

Också den studerandefackliga verksamheten har gamla anor. Från 1500- och 1600-talen finns dokumenterat hur studenterna på olika sätt gav uttryck för sin uppfattning i olika frågor och för sin opposition gentemot lärarna, låt vara att det knappast var fråga om facklig verksamhet i nuvarande bemärkelse. En fastare organiserad verksamhet växte sedan fram under 1800-talet. Kuratorskonventet i Uppsala bildades bl.a. för kontakter mellan rektor och företrädare för nationerna. Emellertid förbjöds konventet under en tid till följd av dess alltför ingående engagemang i den akademiska utbildningens former och innehåll.

De första statuter, som var gemensamma för de båda universiteten utfärdades 1852. Till dem överfördes från tidigare lokala föreskrifter bestämmelsen om skyldighet att tillhöra nation.

Nationerna har i mångt och mycket satt sin prägel på studentlivet vid de två "gamla" universiteten, som i hög grad är riksrekryterande och domineras av de ungdomsstuderande. Nationernas verksamhet på det studiesociala, och i vissa fall även på det stude-

randefackliga, området har expanderat till följd av det ökade studentantalet. Högskolereformen 1977 påverkade dem föga.

Starka historiska band, fastighetsinnehav och frikoppling från utbildningsbevaktning har verkat stabiliserande. Ingen skall dock förledas tro, att nationerna under de senaste decennierna levt sitt liv opåverkade av strömningar i högskolan och studerandegrupperna.

2.4.2 Studentkårer och fakultetsföreningar: Tiden fram till 1977 års högskolereform

De första studentkårerna, som bildades vid mitten av 1800-talet, lär delvis ha haft ett fackligt syfte. De första fakultetsföreningarna tillkom 1844 för att organisera bevakningen av utbildningen vid fakulteten. Vid sekelskiftet börjar de första studentpolitiska föreningarna sin verksamhet.

Studentkårerna i Uppsala och Lund bildades 1849 respektive 1867 på initiativ av nationerna och med dem som huvudmän. Men i regelverket nämns studentkåren till en början inte. Det är först i 1908 års universitetsstatuter (1908:135) som begreppet "studentkår" dyker upp och då som ett utflöde ur nationerna; dessa "bildar", sades det, "tillsammans studentkåren". Nationernas organisation och verksamhet regleras ganska ingående, medan statuterna beträffande studentkåren nöjer sig med att hänvisa till "vad som hittills må vara vedertaget".

Vid specialhögskolorna infördes efter hand bestämmelser om obligatoriskt medlemskap i studerandesammanslutning. Så för Karolinska institutets del 1908 och för de tekniska högskolorna 1921. Förstatligandet av Stockholms högskola och Göteborgs högskola innebar att även de lades under obligatoriet.

När Göteborgs universitet bildades 1954 genom en sammanslagning av Göteborgs högskola och Medicinska högskolan (inrättad 1949) ansågs det inte erforderligt att tillskapa nationer. Det borde räcka med studentföreningarna vid de två fakulteterna vid det nya universitetet, Filosofiska fakultetens studentförening och Medicinska föreningen (prop. 1953:122). Skyldigheten att tillhöra studerandesammanslutning skulle fullgöras genom medlemskap i en av dessa föreningar. Behovet av en gemensam studentkår ägnades ingen uppmärksamhet i förarbetena. Senare tillkom Odontologiska fakulteten och därmed den Odontologiska föreningen.

Med 1956 års universitetsstatuter (1956:117) erhöll studentkårerna en något självständigare ställning. Det föreskrevs att medlemskap i nation eller fakultetsförening innebar tillika medlemskap i studentkåren och studentkåren tillerkändes rätt att besluta om avgifter för sin verksamhet. Beträffande fakultetsföreningarna görs endast en hänvisning till de regler som gällde för nationerna.

Universitets- och högskolereformen 1964 innebar en uniformering av den rättsliga regleringen. En ny författning, 1964 års universitetsstadga (1964:461), ersatte 1956 års universitetsstatuter och stadgorna för de tekniska högskolorna, tandläkarutbildningen, farmaceutisk utbildning och Karolinska institutet.

I 1964 års universitetsstadga får studentkåren en fullt ut självständig ställning och det är i första hand genom medlemskap i studentkåren som skyldigheten att tillhöra studerandesammanslutning fullgörs. Det föreskrivs att den studerande skall vara medlem i studentkår samt i förekommande fall dessutom i nation eller i studentförening för fakultet. Motsvarande bestämmelser om medlemskap i studentkår kom sedan för andra statliga högskolor i en rad författningar: högskolor under jordbruksdepartementet (1965:494), socialhögskolorna (1964:538), journalisthögskolorna (1967:236), lärarhögskolorna (1968:318), gymnastik- och idrottshögskolorna (1967:273), musikhögskolorna (ämbetsskrivelse 1971-05-27), konsthögskolan (1938:485 - denna hade redan 1938 fått obligatoriskt medlemskap), och bibliotekshögskolan (1972:308).

De studerande vid universitetsfilialerna bildade sina egna studentkårer. På filialorterna fanns dessutom kårer för andra högskoleutbildningar, framför allt lärarhögskolor, som omfattades av obligatoriet.

2.4.3 Obligatoriska sammanslutningar vid 70-talets mitt

Obligatoriekommittén redovisar i sitt betänkande (SOU 1976:14) de obligatoriska sammanslutningarna vid de sex universiteten enligt tabell 2.1.

Vid Karolinska institutet fanns två sammanslutningar: Medicinska föreningen och Odontologiska föreningen. Vid samtliga övriga utbildningar som då omfattades av obligatoriet fanns endast en studerandesammanslutning per högskola.

De studerande vid jordbrukets högskolor, Lanbrukshögskolan, Skogshögskolan och Veterinärhögskolan, var medlemmar av Lantbrukshögskolans studentkår, Skogshögskolans studentkår respektive Veterinärmedicinska föreningen.

Till följd av riksdagens principbeslut om obligatoriets avskaffande bildades inga nya obligatoriska sammanslutningar under senare delen av 1970-talet. Den redovisning obligatoriekommittén lämnade i sitt betänkande (SOU 1976:14) kom därför att äga giltighet fram tills dess obligatoriet 1983 utsträcktes till att omfatta alla studenter i den statliga högskolan. Först därefter kom nya obligatoriska sammanslutningar att bildas.

Tabell 2.1 De obligatoriska sammanslutningarna vid de sex universiteten 1976 enligt obligatoriekommittén (SOU 1976:14)

Uppsala	Uppsala studentkår samt dagens 14 nationer. Farmaceutiska fakultetsföreningen
Lund	Lunds studentkår samt dagens 13 nationer. Odontologiska föreningen
Göteborg	Göteborgs universitets studentkår samt Medicinska föreningen Odontologiska föreningen Filosofiska fakulteternas studentförening
Stockholm	Stockholms universitets studentkår samt Juridiska föreningen Naturvetenskapliga föreningen Humanistiska föreningen Samhällsvetenskapliga föreningen
Umeå	Umeå studentkår samt Filosofiska föreningen Medicinska föreningen Odontologiska föreningen
Linköping	Linköpings medicinska studentkår Linköpings teknologers studentkår Filosofiska fakultetens studentkår

2.4.4 1977 års högskolereform och obligatoriet

Reformen stöpte om Högskolesverige i organisatoriskt hänseende. Detta återverkade på studerandesammanslutningarna. Men även regleringen av obligatoriet fick en väsentlig betydelse. Statsmakterna fattade i samband med reformen ett principbeslut att obligatoriet skulle avskaffas, men frånträdde 1983 detta beslut och utsträckte obligatoriet till att gälla alla elever vid de statliga högskolorna. Härav följde att det vid en och samma högskola under åren 1977–1983 kunde finnas både elever som omfattades av obligatoriet och elever för vilka något obligatorium inte gällde.

2.4.5 Gällande regelverk om obligatoriet

Nu gällande förordning (1983:18) om studerandekårer, nationer och studentföreningar för fakultet reglerar relativt ingående studerandesammanslutningarnas organisation, ändamål och verksamhet utöver själva tvångsanslutningen och rätten att ta ut avgifter. En studerandekår skall ha till ändamål att främja medlemmarnas studier och vad som har sammanhang med dessa. Den skall vara demokratiskt uppbyggd. Det skall finnas stadgar och styrelse. I stadgarna skall finnas bestämmelser om sammanslutningens ändamål och organisation, om rätt till inträde och utträde, om begränsat medlemskap, om avgifter och om överklagande. Besvärsmyn-

dighet är UHÄ eller, i fråga om studerandekår vid Sveriges lantbruksuniversitet, styrelsen för universitetet. Besvärsmyndigheten får om beslut av en studerandekår uppenbart strider mot kårens ändamål, undanröja beslutet. För att en studerandekår skall betraktas som "obligatorisk", måste den godkännas av högskolestyrelsen. I samband med godkännandet skall styrelsen fastställa de bestämmelser i kårens stadgar, som avser ovan angivna ämnen. Det gäller även vid ändring av ifrågavarande bestämmelser. Finner högskolestyrelsen att de nya bestämmelserna inte kan fastställas, får styrelsen besluta att sammanslutningen skall upphöra att vara studerandekår. Motsvarande fast mer begränsade bestämmelser finns för nationer och fakultetsföreningar.

2.4.5.1 *De obligatoriska sammanslutningarnas kompetens*

De obligatoriska sammanslutningarnas kompetens är allmänt formulerad: "att främja medlemmars studier och vad som har sammanhang med dessa". Samma kompetensregel fanns i 1964 års universitetsstadga 89 §.

Kompetensregeln sattes under debatt under 1960-talet, då det förekom att studentkårer gjorde uttalanden i internationella och allmänt politiska frågor; uttalanden som var kontroversiella inom berörd kår. Överklaganden ledde ej till något resultat, därför att universitetsstadgan saknade en uttrycklig bestämmelse om besvärsrätt (RÅ 1965 E 33 - avsåg beslut av Uppsala studentkår). Diskussionen fördes även i riksdagen vid flera tillfällen. Som exempel kan nämnas att ett uttalande av de filosofiska fakulteternas studentförening i Göteborg ledde till frågor i andra kammaren 1967 (nr 256 och 257). Statsrådet Moberg gav följande svar: "Mitt svar ... är mycket entydigt. Det är studenterna som har att tolka bestämmelserna i universitetsstadgan och de har tolkat dem på sitt sätt" (AK 1967:53 s. 8 ff).

Det har i varje fall sedan skandinavismens dagar förekommit att studentkårer gjort uttalanden i politiska frågor. Det kan knappast förhindras och kontrollen bör vara intern. Det kan tillfogas att i samband med grundlagsregleringen av föreningsfriheten (se 3.1.2.1) framhölls att studentsammanslutningarna inte kunde anses som "sammanslutningar av politisk eller annan åskådningskaraktär men att de - likaväl som andra sammanslutningar - kan göra opinionsyttringar" (SOU 1975:75 s. 197).

Med 1983 års förordning (nr 18) om studerandekårer, nationer och studentföreningar för fakultet infördes bestämmelser om laglighetsprövning. Det sägs i 21 § att om en studerandekår fattar ett beslut som uppenbart strider mot kompetensregeln får beslutet undanröjas av UHÄ eller i fråga om beslut av studerandesammanslutning vid lantbruksuniversitetet av lantbruksuniversitetets styrelse. Men beslutet tas upp till prövning endast om det begärs av

minst en tiondel av kårens medlemmar eller minst 100 medlemmar inom tre veckor från den dag beslutet tillkännagavs.

Med hänsyn till uppenbarhetsrekvisitet torde ett undanröjande komma i fråga närmast för det fall att en studerandekår anslagit medel till något ändamål som är främmande för kompetensregeln. Frågan aktualiserades 1984 med anledning av att Umeå studentkårs fullmäktige fattat beslut om penningbidrag till strejkande brittiska gruvarbetare. UHÄ undanröjde beslutet under motivering att det uppenbart stred mot kompetensregeln. UHÄs beslut undanröjdes dock av regeringen 1986-12-04 på formella grunder. Det hade inte kunnat klarläggas att en prövning av studentkårens beslut begärts av minst 100 medlemmar.

2.4.5.2 Sammanslutningarnas ställning i skattehänseende

De obligatoriska studerandesammanslutningarna erhöll efter hand en förmånligare ställning i skattehänseende än ideella föreningar. De blev frikallade från skattskyldighet för all annan inkomst än inkomst av fastighet och jämställdes med akademier och allmänna undervisningsverk. Även samarbetsorgan för dem med ändamål att fullgöra uppgifter som ankom på sammanslutningarna (t.ex. Sveriges förenade studentkårer, Stockholms studentkårers centralorganisation och Göteborgs förenade studentkårer) fick samma förmånsställning. Som motiv för att ge de obligatoriska sammanslutningarna en förmånligare ställning anfördes obligatoriet, deras offentligrättsliga karaktär och att de var att betrakta som allmänna undervisningsverk.

I dagens läge gäller att de obligatoriska sammanslutningarna och deras samarbetsorgan enligt lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt 7 § 4 mom. är frikallade från all annan skatt än skatt på inkomst av fastighet. Den reformering av inkomst- och förmögenhetsbeskattningen som beslöts 1990 medförde inte någon ändring i skattskyldighetens omfattning (se SFS 1990:339 och prop. 1989/90:110 s. 707). I egenskap av juridiska personer erlägger sammanslutningarna ej heller någon kommunalskatt. Däremot är de skyldiga att betala fastighetsskatt.

2.4.5.3 Situationen när en studerandekår lägger ned sin verksamhet

Regleringen säger inte att det *skall* finnas obligatoriska studerandesammanslutningar. Den säger inget om hur de bildas. Den förutsätter att de finns. De har också en gång bildats som frivilliga föreningar, som "lagts under obligatoriet". Däremot innehåller regleringen bestämmelser om att en sammanslutning under vissa förutsättningar kan upphöra att vara obligatorisk.

Regleringen hindrar alltså inte att en obligatorisk sammanslutning lägger ned sin verksamhet. Vad händer då? Hur går det med skyldigheten att vara medlem av studentkåren? Är de studerande berättigade att deltaga i undervisning och prov?

Frågorna ställdes 1970 till universitetskanslersämbetet (UKÄ) av Uppsala studentkår. UKÄ ansåg (dnr 3865/70), liksom universitetets konsistorium, att UKÄ i så fall kunde ingripa och ge föreskrifter om bildandet av en kår, så att universitetsstadgans bestämmelser om obligatoriskt medlemskap uppfylldes. Stödet var bestämmelsen i universitetsstadgan (1964:461) 88 § st. 3 att det ankom på UKÄ att, om så erfordrades meddela föreskrifter om indelningen i studentsammanslutningar och om medlemskap i dylika.

Tolkningen är tveksam, därför att den statliga regleringen inte innehöll och inte innehåller några instrument för hur en studerandesammanslutning skall bildas. UKÄ kunde rimligen inte utse funktionärer i en sådan eller ge den stadgar, möjligen kalla till allmänt möte för bildandet av en sådan men inte framtvinga bildandet. Med dagens reglering behöver det inte råda någon tvekan. Någon motsvarighet till bemyndigandet i 1964 års universitetsstadga 88 § st. 3 finns inte i gällande förordning (1983:18) om studerandekårer, nationer och studentföreningar för fakultet.

I praktiken har problemet lösts på annat sätt. Vid flera socialhögskolor lade studentkåren kring år 1970 ned sin verksamhet och fördelade sina tillgångar. I Lund beslöt då skolans ledning, i samförstånd för övrigt med "studerandekollektivet", att eleverna skulle till skolans expedition erlägga en expeditionsavgift om 10 kr. Därmed skulle, ansågs det, eleverna vara berättigade att deltaga i prov.

Det kan tillfogas att den nuvarande bestämmelsen om avstängning från undervisning och prov för den händelse en studerande inte sökt inträde i studerandesammanslutning eller ej betalt sin avgift, inte är konstruerad som en skyldighet för högskolestyrelsen att ingripa utan endast en rättighet. Har studerandesammanslutningen upplösts, behöver således avstängning inte ske.

2.4.6 Nuvarande obligatoriska sammanslutningar

I det följande (tabell 2.2) redovisas de obligatoriska sammanslutningarnas medlemsantal och obligatoriska avgifter. Uppgifterna har lämnats av sammanslutningarna.

Eftersom de obligatoriska avgifterna kan erläggas under hela terminen varierar medlemsantalet beroende på vid vilken tidpunkt redovisningen görs. Likaså varierar studerandeantalet vid en del högskolor mellan höst- och vårtermin vilket också påverkar medlemsantalet. Sammanslutningarna har själva fått bedöma vilket medlemsantal som skall redovisas för att ge en så rättvisan-

de bild som möjligt. I flertalet fall avser uppgifterna förhållandena vid utgången av vårterminen 1990. I några fall har ett genomsnitt för hela läsåret 1989/90 redovisats.

I tabell 2.2 redovisas i en del fall ett intervall för den obligatoriska avgiften. Detta beror på att sammanslutningen är indelad i sektioner och att avgiften varierar mellan dessa. Det kan tilläggas att flera sammanslutningar har särskilda inskrivningsavgifter som erläggs när den studerande för första gången blir medlem eller återupptar ett avbrutet medlemskap. Dessa avgifter ingår inte i nedanstående redovisning.

Tabell 2.2 Nuvarande obligatoriska sammanslutningar, medlemsantal och terminsavgift

Högskola/Kår	Antal medlemmar	Avgift ht -90
STOCKHOLM		
Stockholms universitet		
Stockholms universitets studentkår (Dessutom krävs i en del fall medlemskap i studentförening för fakultet)	26 371	160
Socialhögskolans vid Stockholms universitet studentkår	800	200
Studentkåren vid JMK (Institutionen för journalistik, media och kommunikation)	270	170
Tekniska högskolan i Stockholm		
Tekniska högskolans studentkår	8 430	307-322
Karolinska institutet		
Medicinska föreningen	3 400	230
Odontologiska föreningen	563	270
Sjukgymnasternas studentkår i Stockholm	377	230
Högskolan för lärarutbildning		
Högskolans för lärarutbildning i Stockholm studentkår	3 500	200
Handelshögskolan (privat högskola)		
Handelshögskolans i Stockholm studentkår (HHSS)	1 200	135
Musikhögskolan i Stockholm		
Studentkåren vid musikhögskolan	650	200
Konstfackskolan		
Konstfackskolans studentkår	400	50
Konsthögskolan		
Akademiklubben	208	250
Danshögskolan		
Danshögskolans elevkår	90	110
Dramatiska institutet		
Dramatiska institutets studerandekår	80	50

Högskola/Kår	Antal medlemmar	Avgift ht -90
Grafiska institutet och institutet för högre kommunikations- och reklamutbildning		
Elevkåren vid grafiska institutet	61	200
Teaterhögskolan		
Elevkåren vid teaterhögskolan	50	50
Operahögskolan		
Elevkåren vid operahögskolan i Stockholm	36	45
Uppsala universitet		
Uppsala studentkår (Dessutom krävs medlemskap i nation)	25 603	150
Farmaceutiska studentkåren	940	190
Högskolan i Eskilstuna/Västerås		
Studentkåren i Eskilstuna/Västerås	2 195	175-205
Högskolan i Falun/Borlänge		
Studentkåren vid högskolan i Borlänge	1 400	154-174
Falu Studentkår	400	135
Högskolan i Gävle/Sandviken		
Studentkåren i Gävle/Sandviken	1 533	190
Högskolan i Örebro		
Örebro studentkår	3 525	263-288
Universitetet i Linköping		
Studentkåren vid universitetet i Linköping, filosofisk fakultet	4 097	245
Linköpings teknologers studentkår	3 994	285
Lärarutbildningens studentkår	1 228	298
Linköpings universitets medicinska studentkår	502	220
Högskolan i Jönköping		
Jönköpings studentkår	2 000	230-260
Universitetet i Lund		
Lunds studentkår (Dessutom krävs medlemskap i nation)	14 500	264
Teknologkåren vid LTH (TLTH) (Dessutom krävs medlemskap i nation)	3 617	295
Lärarhögskolans studentkår	1 658	265
Elevkåren vid socionomutbildningen i Lund	650	150
Sydsvenska sjukgymnastinstitutets studentkår	450	235
Elevkåren vid Musikhögskolan i Malmö	360	165
Ingenjörsstudentkåren vid Lunds tekniska högskola (ILTH)	300	200
YTH-utbildningen vid kemicentrum, Lund	58	130

Högskola/Kår	Antal medlemmar	Avgift ht -90
Elevkåren vid teaterhögskolan i Malmö	48	0
Elevkåren vid yrkestekniska utbildningen i Markaryd	30	0
Högskolan i Halmstad		
Studentkåren vid högskolan i Halmstad	954	170-200
Högskolan i Kalmar		
Rostad studentkår	1 300	240
Lambda (Kåren vid sjöbefälsskolan i Kalmar)	200	150
Högskolan i Karlskrona/Ronneby		
Blekinge studentkår	900	200
Högskolan i Kristianstad		
Studentkåren vid högskolan i Kristianstad	1 430	230
Högskolan i Växjö		
Studentkåren i Växjö	3 131	230
GÖTEBORG		
Universitetet i Göteborg		
Filosofiska fakulteternas studentkår	12 500	260-300
Elevkåren vid Göteborgs universitet i Mölndal (EGUM)	2 960	210-255
Studentkåren vid institutionen för förvaltning och socialt arbete vid Göteborgs universitet (SIFSGU)	1 280	140
Medicinska föreningen i Göteborg	1 170	248
Studentkåren vid musikhögskolan	470	120
Odontologiska föreningen i Göteborg	350	300
Studentkåren vid högskolan för design och konsthantverk	250	100
Elevkåren vid journalisthögskolan	165	140
Konsthögskolan Valands elevkår	60	45
Elevkåren vid teater- och operahögskolan (ETOS)	45	150
Chalmers tekniska högskola		
Chalmers studentkår	5 865	295-325
Högskolan i Borås		
Förenade studentkårerna i Borås	1 400	180
Bibliotekshögskolans studentkår	400	200
Högskolan i Karlstad		
Karlstads studentkår	1 900	250
Sylviakåren	1 029	210
Högskolan i Skövde		
Studerandekåren vid högskolan i Skövde	1 000	200-225

Högskola/Kår	Antal medlemmar	Avgift ht -90
Högskolan i Trollhättan/Uddevalla		
Studentkåren vid högskolan i Trollhättan/ Uddevalla	549	200
Umeå universitet		
Umeå studentkår	8 819	210-265
Högskolan i Luleå		
Teknologkåren i Luleå	2 007	287
Lärarhögskolans studentkår i Luleå	674	250
Ekonomkåren vid högskolan i Luleå	549	200
Studentkåren vid musikhögskolan i Piteå	140	60
Högskolan i Sundsvall/Härnösand		
Sundsvalls studentkår	1 200	234-246
Härnösands studentkår	850	200
Studentkåren i Örnsköldsvik	80	200
Högskolan i Östersund		
Studentkåren i Östersund	1 737	237-248
Summa	**170 938**	
SVERIGES LANTBRUKSUNIVERSITET		
Lantbrukshögskolans studentkår Ultuna, Alnarp	730	220
Veterinärmedicinska föreningen Ultuna	420	170
Skogshögskolans studentkår Umeå, Garpenberg, Ultuna	282	180
Alnarps lantmästarkår Alnarp	140	250
Skogsmästarskolans elevkår Skinnskatteberg	120	25
Norra skogsinstitutets elevkår Bispgården	117	70
Södra skogsinstitutets elevkår Värnamo	90	50
Alnarps trädgårdsskolas elevkår Alnarp	43	100
Djursjukvårdarnas studentkår Skara	20	150
Summa	**1 962**	

Högskola/Kår	Antal medlemmar	Avgift ht -90
STUDENTNATIONERNA I UPPSALA OCH LUND		
Uppsala		
Stockholms nation	1 456	130
Upplands nation	3 334	160
Gästrike-Hälsinge nation	1 523	140
Östgöta nation	1 415	130
Västgöta nation	853	145
Södermanland-Nerikes nation	2 510	120
Västmanland-Dala nation	3 949	140
Smålands nation	647	135
Göteborgs nation	572	130
Kalmar nation	725	130
Värmlands nation	1 115	145
Norrlands nation	5 035	130
Gotlands nation	378	135
Skånelandens nation	2 887	0
Summa	**26 399**	
Lund		
Östgöta nation	1 384	40
Västgöta nation	708	40
Smålands nation	1 759	50
Lunds nation	2 578	40
Malmö nation	2 419	40
Helsingkrona nation	1 670	40
Sydskånska nationen	713	40
Kristianstads nation	1 449	40
Blekingska nationen	446	40
Göteborgs nation	902	40
Hallands nation	945	40
Kalmar nation	699	40
Värmlands nation	2 383	40
Summa	**18 055**	
STUDENTFÖRENINGAR FÖR FAKULTET		
Stockholms universitet		
Humanistiska fakultetsföreningen	9 394	20
Juridiska fakultetsföreningen	3 057	40
Naturvetenskapliga fakultetsföreningen	2 481	30
Summa	**14 932**	

Medlemsantalet varierar mycket. De största sammanslutningarna är Stockholms universitets studentkår, Uppsala studentkår, Lunds studentkår och Filosofiska fakulteternas studentkår i Göteborg. Tillsammans svarar dessa för nära hälften av det totala antalet medlemmar i de obligatoriska sammanslutningarna. Över huvud bör framhållas de stora högskoleorternas dominans vad gäller studerandeantal och den dominans enskilda kårer har på orter med flera sammanslutningar.

På utbildningsdepartementets ansvarsområde finns det 35 statliga högskolor med 70 studentkårer, 27 nationer och 3 fakultetsföreningar. Drygt 8 av 10 studerande finns på de sex universitetsor-

terna, vilket framgår av diagram 2.1. På orter med flera studerandesammanslutningar dominerar ofta en av dessa. Diagram 2.2 visar förhållandena vid Lunds universitet.

Diagram 2.1 Studentkårernas medlemmar fördelade på orter

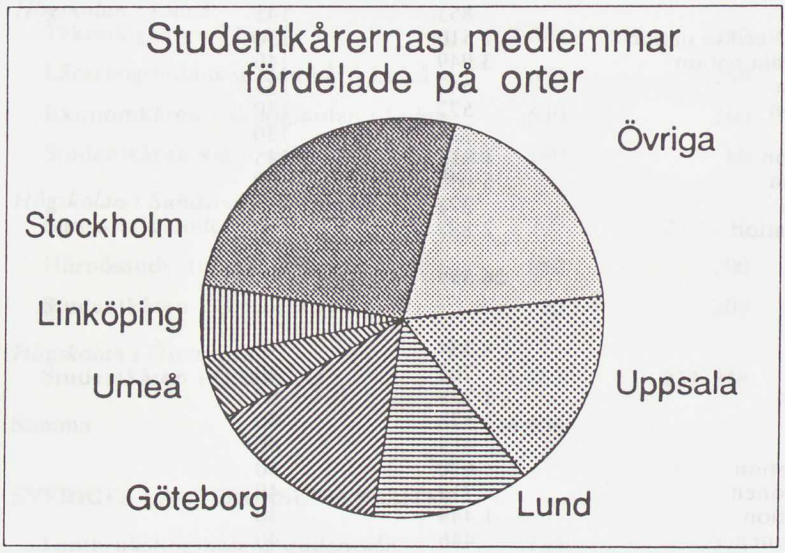
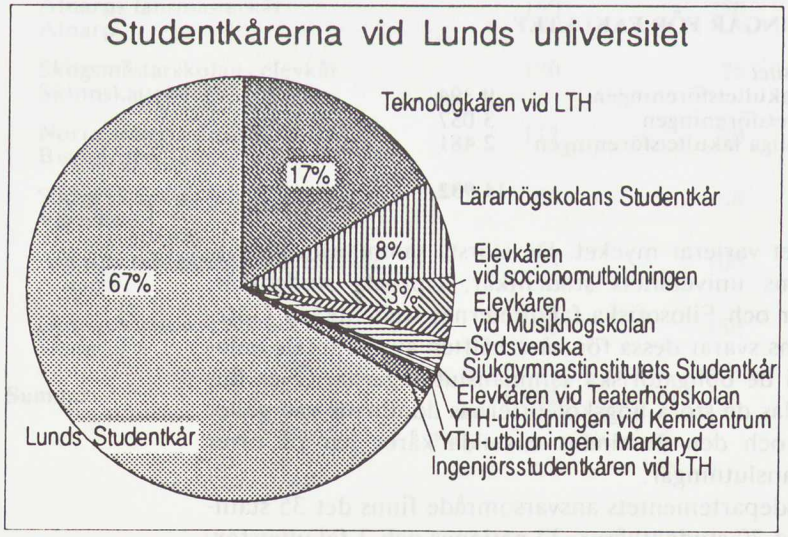


Diagram 2.2 Studentkårerna vid Lunds universitet



2.4.6.1 Universitetsorterna

I Uppsala har organisationsstrukturen inte förändrats i förhållande till vad som redovisades av obligatoriekommittén. Den enda skillnaden är att Farmaceutiska fakultetsföreningen ändrat namn till Farmaceutiska studentkåren. Redan tidigare torde den haft ställning av självständig kår eftersom obligatoriet för de studerande vid farmaceutisk utbildning avsåg endast medlemskap i denna sammanslutning.

Vid Sveriges lantbruksuniversitet, som har sitt centrum förlagt till Ultuna, finns i dag nio obligatoriska studerandekårer. En del av dessa blev obligatoriska först i och med att obligatoriet utsträcktes till att gälla samtliga studerande inom den statliga högskolan. Andra omfattades redan före 1977 års högskolereform av obligatoriet.

Om förändringarna kan sägas vara små i Uppsala är de i Lund desto större. Lunds universitet kom i högre grad än Uppsala att tillföras olika utbildningar. Eftersom obligatoriet redan tidigare gällde för de flesta av dessa, kom flera sammanslutningar att finnas vid universitetet. Var och en av dessa har kvarstått som egen kår. Genom obligatoriets utvidgning 1983 tillkom ytterligare kårer. Dessutom har de teknologstuderande bildat en egen kår genom utbrytning ur Lunds studentkår. Som framgår av förteckningen över dagens obligatoriska sammanslutningar finns tio sådana vid Lunds universitet. Skyldigheten för de studerande att tillhöra nation gäller för medlemmarna i Lunds studentkår och i Teknologkåren vid Lunds tekniska högskola.

Göteborg uppvisar samma mönster som Lund. Ett stort antal utbildningar fördes samman till Göteborgs universitet. Fakultetsföreningarna har idag ställning av självständiga kårer.

Organisatoriskt kan de olika sammanslutningarna vara uppdelade i sektioner. Dessa kan dock inte jämföras med fakultetsföreningarna. De sistnämnda har en självständig ställning och obligatoriet avser medlemskap i två självständiga sammanslutningar; studerandekåren och fakultetsförening.

Kårerna vid de tidigare fristående utbildningarna har bibehållits. Genom obligatoriets utvidgning och av andra skäl har smärre justeringar gjorts i organisationsmönstret. I dag finns det tio självständiga, obligatoriska sammanslutningar vid Göteborgs universitet. Chalmers tekniska högskola kom att kvarstå som fristående högskoleenhet efter reformen 1977. Vid denna högskola finns Chalmers studentkår.

Universitetet i Stockholm kom att omfatta några tidigare fristående utbildningar. Dock långtifrån så många som U68 (SOU 1973:2) förutsatte. I dag finns tre obligatoriska kårer vid Stockholms universitet.

Ingen av de tre kårerna vid Stockholms universitet har sin grund i tidigare fakultetsföreningar. Stockholms universitets stu-

dentkår finns kvar sedan tidigare. Tre av fakultetsföreningarna, den juridiska, den humanistiska och den naturvetenskapliga, finns också kvar. Studerande inom det juridiska, det humanistiska och det naturvetenskapliga området vid Stockholms universitet omfattas således av skyldigheten, att utöver medlemskap i Stockholms universitets studentkår, tillhöra fakultetsförening.

Karolinska institutet överlevde i organisatoriskt hänseende högskolereformen. De två tidigare studentkårerna, Medicinska föreningen och Odontologiska föreningen, finns kvar och har fått sällskap av en studerandekår för sjukgymnastutbildningen. Den sistnämnda har tillkommit som en följd av ett utvidgat obligatorium.

Universitetet i Umeå uppvisar det enklaste organisationsmönstret bland universiteten. Kvar finns endast Umeå studentkår, som således organiserar samtliga studerande vid universitetet.

Universitetet i Linköping har, liksom Uppsala, en föga förändrad kårstruktur till följd av högskolereformen. De tidigare tre fakultetsföreningarna utgör självständiga kårer. Samma utveckling kan här noteras som i Göteborg; den ursprungliga studentkåren finns inte kvar. Den hade i Linköping redan före reformen delats upp i de tre fakultetsföreningarna. I högskolereformen lades Linköpings universitet och lärarutbildningarna samman. Den fjärde studerandekåren där utgörs av Lärarutbildningens studentkår.

Gemensamt för de ovan redovisade högskolorna är att de har fasta forskningsresurser. Mot den bakgrunden skall också högskolan i Luleå redovisas i detta avsnitt. I Luleå finns i dag fyra obligatoriska studerandekårer varav en vid musikutbildningen i Piteå. Kårerna vid de tidigare självständiga högskolorna har bibehållits.

Som synes har de obligatoriska sammanslutningarna vid de tidigare universiteten och de utbildningar som lades samman med dessa visat en betydande robusthet vad gäller förändringar i högskolestrukturen. Ett genomgående drag är att de ursprungliga kårerna finns kvar, låt vara med förändrade namn. Detta tyder på ett vaktslående om självständigheten. De studerande tycks inte här ha funnit några övervägande fördelar i sammanslagning av kårer. Till bilden hör också att i Uppsala, Lund, Göteborg och Stockholm dominerar en kår. Umeå skiljer ut sig från detta mönster. Här har skett en total sammanslagning. Dels har kårerna vid den tidigare fristående socialhögskolan och lärarutbildningen gått upp i Umeå studentkår, dels har fakultetsföreningarna försvunnit.

Fakultetsföreningarnas utveckling bör uppmärksammas. När de kom att ingå i obligatoriet fick de en ställning som var jämförbar med nationernas. De hade emellertid en helt annan grund än nationerna för upptagningen av medlemmar. Till skillnad från geografiska kriterier för nationerna gällde här utbildningstillhörighet. I Umeå visade sig fakultetsföreningrna vara mycket sårbara och försvann som självständiga enheter, medan de i Göteborg och Linköping kom att bli självständiga kårer.

Organisationsgrunden för fakultetsföreningarna var utbildningsinriktningen. Samma grund kan sägas ha gällt för t.ex. kårerna vid socialhögskolor, lärarhögskolor, tekniska högskolor, journalisthögskolor och Karolinska institutet. Dessa kårer har kvarstått som självständiga sammanslutningar. En förklaring till utvecklingen bland fakultetsföreningarna ligger förmodligen i att Göteborgs studentkår aldrig bedrev verksamhet. Här var det givet att fakultetsföreningarna hade en stark ställning. I Stockholm, å andra sidan, hade samhällsvetenskapliga fakultetsföreningen upphört med sin verksamhet vid tiden för obligatoriekommitténs arbete. Mot den bakgrunden är det naturligt att studentkåren utgör grunden. I Linköping fanns ursprungligen en studentkår som omvandlades till tre fakultetsföreningar. För Umeå föreligger inga uppgifter som kan förklara utvecklingen.

2.4.6.2 *De små och mellanstora högskolorna*

Högskolereformen innebar för de orter som inte behandlats ovan i allt väsentligt samma utveckling vad gäller mönstret av kårer. Också här var huvudregeln i reformen att befintliga statliga utbildningar på en ort lades samman till en statlig högskola. Detta genomfördes konsekvent. I några fall är emellertid högskolan som tidigare redovisats förlagd till två orter. Det rör sig dock även i dessa fall om *en* högskoleenhet. Här liksom för universiteten innebar reformen att en och samma högskola kunde ha utbildningar både med och utan obligatorium.

Andelen studerande för vilka inget obligatorium gällde var sammantaget låg. På vissa högskolor kom dock andelen att vara stor och i de fall där högskolan var uppdelad på två orter kunde samtliga studerande vid den ena orten stå utanför obligatoriet.

Så blev t.ex. fallet i Sundsvall. Obligatoriet gällde lärarutbildningen, som var förlagd till Härnösand, men inte den nystartade verksamheten i Sundsvall. Samma förhållande rådde vid högskolan i Falun/Borlänge; lärarutbildningen i Falun omfattades av obligatoriet, men ingen av de utbildningar som var förlagda till Borlänge. När obligatoriet generellt kom att gälla från 1983 bildades en särskild studentkår i Sundsvall och Borlänge. Därefter har ytterligare en kår bildats vid högskolan i Sundsvall/Härnösand för att organisera studerande i den medellånga ingenjörsutbildningen. Vid de övriga tvåorters-högskolorna fanns inga obligatoriska sammanslutningar före högskolereformen.

I Örebro kom efter hand de tre obligatoriska kårerna vid tiden för högskolereformen att uppgå i Örebro studentkår. I Kalmar och Karlstad finns vid vardera högskolan två obligatoriska sammanslutningar kvar sedan tiden före 1977. Vid samtliga övriga högskolor har det aldrig funnits fler än den enda kår som finns i dag.

2.4.6.3 *En eller flera obligatoriska studentkårer per högskola?*

Det är en ytterst varierad bild som kan iakttagas när det gäller utvecklingen av obligatoriska sammanslutningar vid de olika högskolorna. Historiska förhållanden utgör säkert en viktig förklaringsfaktor. Sammanläggningar av olika utbildningar har långt ifrån alltid skett utan konflikter. Sådana är givetvis inte ägnade att underlätta kontakter mellan olika kårer för att diskutera sammanslagningar.

Frågan måste också ställas om det över huvud finns några skäl varför de studerande skulle sträva mot att få endast en kår per högskola. Är det en mångfacetterad utbildning som bedrivs vid högskolan, kanske det naturliga i stället är att sträva efter, vad gäller utbildningsinriktning, homogena sammanslutningar. I högskolans organ har de studerande i dag ett betydande inflytande på institutionsstyrelse- och linjenämndsnivå. Så har varit fallet alltsedan FNYS-verksamheten började finna sina former vid mitten av 1970-talet.

Flera av de självständiga utbildningarna före högskolereformen 1977 var mycket homogena till sin karaktär. Lärarhögskolorna, socialhögskolorna, journalisthögskolorna, musikhögskolorna och bibliotekshögskolan är exempel på utbildningar med väl sammanhållna studerandegrupper med ganska stor närhet till de utbildningsansvariga. Högskolereformen innebar att flera av dessa tidigare självständiga utbildningar kom att organisatoriskt reduceras till att utgöra en egen institution och, i en del fall, eget förvaltningsområde inom den nya högskolan.

För flera kunde det upplevas som rationellt för dessa studerandegrupper att behålla sin självständighet eftersom studerande-representanterna på de intressanta nivåerna, linjenämnd och institution, utsågs av sammanslutningen.

Det är endast ifråga om den högsta lokala nivån, högskolestyrelsen, som möjligheterna för en liten kår att hävda sig i en eventuell konkurrens med en större studerandesammanslutning om de få platserna kan vara små. I de fall där det finns flera kårer inom en och samma högskola är fördelningen av de studerande på dessa given av utbildningstillhörighet. Det innebär att det på linjenämnds- och institutionsnivå inte råder någon konkurrens mellan kårer.

Ett decentraliserat system för studerandeinflytande i högskolan kan sägas vara ägnat att skapa flera kårer inom en och samma högskola. Ju större utbildningsåtaganden en högskola har och ju mer differentierade dessa är, desto mer talar för en uppdelning på flera kårer. Geografiska skäl talar också för en uppdelning på flera kårer.

I detta sammanhang bör också nämnas situationen vid de högskolor som är lokaliserade till två orter. I en del sådana fall finns en särskild kår på varje ort. I andra fall är kåren gemensam för studerandena på båda orterna. Det är framför allt de geografiska faktorerna som är intressanta att uppmärksamma i detta organisationsmönster. Även om det geografiska avståndet inte kan sägas vara så stort mellan de båda orter en högskola är lokaliserad till, har utredningen likväl erfarit att detta är en faktor som kan ha betydelse för studenternas engagemang i bl.a. högskolestyrelsen. Särskilda resurser för t.ex. resor krävs ofta när en kår har medlemmar på mer än en ort.

Som exempel kan nämnas den nyligen bildade Blekinge studentkår vid högskolan i Karlskrona/Ronneby. Högskolan har regelmässigt sin utbildning förlagd till fyra orter, Karlskrona, Ronneby, Karlshamn och Olofström. På två av orterna är studerandeantalet mycket litet. För att hålla samman kåren anordnas bussresor från de olika utbildningsorterna i samband med olika arrangemang som kåren anordnar. Detta är förmodligen ett extremfall, men problemen har lyfts fram även från andra högskoleorter.

Flera faktorer verkar å andra sidan befrämjande på en koncentration till en kår. En resurskoncentration är ofta nödvändig för att klara större åtaganden av typen kårhusbyggande och anställning av personal. Likaså medför en koncentration till en kår möjligheter till ett mer samlat och kraftfullt agerande gentemot t.ex. högskolan. Anspråken på att representera de studerande kan lättare hävdas. Förekomsten av endast en kår underlättar också utseende av studeranderepresentanter i högskolestyrelsen och andra centrala organ på lokal nivå.

Kårsstrukturen har också sina historiska rötter. Studentkårerna vid de stora utbildningsanstalterna, främst vid universiteten, bildades ofta långt innan studeranderepresentanter tog plats i högskolans organ. De tillkom också, främst i Uppsala och Lund, som ett slags samarbetsorgan för nationerna. Kanske just med syftet att tillskapa en central talesman för de studerande vid högskolan.

Som framgår av sammanställningen över de obligatoriska sammanslutningarna är den vanligaste situationen en kår per högskola. Det är denna situation man möter vid de små och mellanstora högskolorna. Vid de stora högskolorna är kårstrukturen mer komplex. Särskilt gäller detta Lunds universitet och Göteborgs universitet. Vid vart och ett av dessa finns inte mindre än tio obligatoriska studentkårer. Bland universiteten utgör Umeå den andra extremen med endast en studentkår.

2.4.7 Den centrala nivån: Sveriges förenade studentkårer

Sveriges förenade studentkårer (SFS) bildades 1921 med syftet att företräda de svenska studenterna i internationella sammanhang.

Verksamhetsfältet kom snabbt att breddas och SFS är alltsedan 1930-talet talesman på central nivå för de högskolestuderande. Det är därvid att märka, att SFS är en frivillig sammanslutning; obligatoriet sträcker sig inte utanför den lokala nivån. Samtliga kårer är ej heller med i SFS.

Det är enbart studerandesammanslutningar eller delar av dessa som kan vara medlemmar av SFS; individuell medlemsanslutning är inte möjlig. SFS har i dag ett 80-tal medlemskårer. En del av dem är frivilliga föreningar.

Fullmäktige (tidigare kallad studentriksdagen) är SFS högsta beslutande organ och sammanträder en gång per år. Kårerna är representerade i fullmäktige i förhållande till det antal studerande som är medlemmar i kåren.

Styrelsen utses av fullmäktige och består av 23 ledamöter varav tre presidialer. Presidialerna (ordföranden och två vice ordförande) väljs genom personval. De övriga 20 ledamöterna speglar styrkeförhållandena mellan olika grupperingar i fullmäktige. Valen sker genom listval och kring de olika listorna samlas ledamöterna efter politisk hemvist, utbildningsinriktning, kårtillhörighet etc.

Styrelsen tillsätter olika underorgan. Inom SFS finns för närvarande en kommitté för jämställdhetsfrågor och en för doktorandfrågor. Det finns tre permanenta utskott. Ett för utbildningsfrågor, ett för sociala frågor och ett för internationella kontakter. Utöver dessa underorgan finns arbetsgrupper för bostadsfrågor, studiemedel, bistånd, studerandehälsovård etc.

För arbetet inom SFS med utbildningsspecifika frågor är alla utbildningar inom högskolan uppdelade på sektioner. Pedagogutbildningarna (PUS), filfak-utbildningarna (SMAK), kortare tekniker- och ingenjörsutbildningarna (STING), vårdutbildningarna (SMUL), lantbruksutbildningarna (SLUSS) och teknologutbildningarna (REFTEC) är de sex sektioner som i dag är verksamma.

SFS kansli är förlagt till Stockholm och sysselsätter ett tjugotal personer på heltid. Ungefär hälften av dem är studenter som under ett eller ett par år gör avbrott i sina studier för arbete inom SFS.

Det är ett brett spektrum av frågor som SFS har att bevaka; utbildningsfrågor och studiesociala frågor på nationell nivå utgör tyngdpunkten i arbetet, men också den internationella bevakningen är ett stort arbetsområde. SFS föreslår studeranderepresentanter i statliga organ, t.ex. UHÄ, Styrelsen för Sveriges lantbruksuniversitet och CSN samt i statliga utredningar.

SFS skall också ses som ett serviceorgan åt sina medlemskårer. Genom internutbildning, seminarier och sammandragningar av t.ex. studentrepresentanterna i högskolestyrelserna underlättas kontakterna mellan olika studerandesammanslutningar. SFS lämnar också service åt sina medlemmar genom att ge råd i frågor om bank- och bolagsavtal liksom genom förhandlingar om förmånliga försäkringar för studenter.

Det ekonomiska stödet för SFS verksamhet kommer huvudsakligen från medlemsavgifterna. Det är endast i mycket blygsam omfattning som andra källor kommer i fråga. Avgiften baseras på antalet medlemmar i kårerna och uppgår för närvarande till mellan 37 och 68 kr. per individ och år beroende på sektionstillhörighet. Totalt ger medlemsavgifterna en intäkt på 6 milj.kr. Budgeten för år 1990/91 omsluter sammantaget 6,4 milj.kr.

3 Del av helheten eller fri förening? Olika synsätt vid regleringen av obligatoriet

De obligatoriska studerandesammanslutningarna brukar inom doktrinen betecknas som särskilda offentligrättsliga subjekt eller som offentliga korporationer. Det framgår av definitionen att de befinner sig i något slags skymningszon mellan den offentliga och den privata sektorn och att de illustrerar de svårigheter som kan finnas att dra en skarp gräns mellan dessa sektorer.

En blick i backspegeln visar att synen på studerandesammanslutningarna har växlat över tiden. I diskussionen och argumenteringen har följande synsätt exponerats.

1. Studentkåren (motsvarande) är en del av helheten. Universitas betyder helhet. Lärare och studenter utgör tillsammans universitetet (högskolan). Den föreställningsvärlden var självklar vid de medeltida universiteten. Professorerna var organiserade i fakulteter. Lika naturligt var det att organisera studenterna i nationer. Synsättet att studentkåren är en del av helheten kan alltjämt synas naturligt. Man kan inte tänka sig ett universitet (en högskola) utan studenter, även om till äventyrs den tanken någon gång kan ha föresvävat en och annan. Synsättet är offentligrättsligt.
2. Studentkåren (motsvarande) är att jämföra med en kommun. Den parallellen har stundom dragits och ligger nära till hands att dra. Enligt ett departementschefsuttalande från 1977 (prop. 1976/77:59 s. 113), för att nämna ett exempel, har studerandekårerna "en offentligrättslig status som i vissa avseenden påminner om kommunernas". Även för kommunerna gäller obligatoriskt medlemskap, skyldighet för medlemmarna att erlägga skatter och avgifter och befintligheten av för medlemmarna gemensamma angelägenheter (ändamål). En avgörande skillnad är dock kommunens territoriella begränsning. En jämförelse med de icke-territoriella församlingarna bär icke långt. Nationerna med sin indelning utifrån geografisk hemvist faller nog bättre in under synsättet än studentkårerna.
3. Studentkåren (motsvarande) är att jämföra med en fackförening. Det är ett synsätt som studerandesammanslutningarna ofta velat anlägga. De har att bevaka de studerandefackli-

ga intressena. Jämförelsen håller dock inte. De studerande har inget anställningsförhållande. De kan inte förhandla med en motpart (i detta fallet högskolan) enligt den arbetsrättsliga lagstiftningen. Men en exponent för detta synsätt är det numera hävdvunna uttrycket "studerandefacklig" verksamhet.

4. Studentkåren (motsvarande) är en vanlig fri förening, som tillhör den priva sektorn. Synsättet är privaträttsligt.

Under senare tid är det synsättet 1 och 4 som präglat debatten. De har ej sällan stått i markant motsättning till varandra. Det har, som kommer att framgå, skett en utveckling över tiden. Synsätten 2 och 3 har spelat en mer undanskymd roll, i varje fall vid utformningen av regelverket.

Regelverkets utformning under senare tid kommer att i det följande analyseras med utgångspunkt från synsätten 1 och 4. Som grundval för analysen krävs dock först en översikt över vad som gäller i fråga om föreningsfriheten.

3.1 Obligatoriet och föreningsfriheten

Obligatoriet rör en grundläggande medborgerlig fri- och rättighet, nämligen föreningsfriheten.

Föreningsfriheten tillhör de politiska opinionsfriheterna och utgör tillsammans med åsikts-, yttrande-, tryck-, informations-, demonstrations-, mötes- och religionsfriheterna en förutsättning för vårt demokratiska statsskick. Detta bygger enligt regeringsformens portalparagraf på fri åsiktsbildning.

Föreningsfriheten har två sidor. Den ena avser rätten att sammansluta sig med andra personer. Den brukar kallas den positiva föreningsfriheten. Den andra gäller rätten att stå utanför en sammanslutning. Den brukar kallas den negativa föreningsfriheten.

3.1.1 Den positiva föreningsfriheten

Varje medborgare är enligt regeringsformen 2:1 gentemot det allmänna tillförsäkrad föreningsfrihet. Den definieras som rätten att sammansluta sig med andra för allmänna eller enskilda syften.

I denna inskränkning får inskränkning ske genom lag, dvs. genom beslut av riksdagen enligt regeringsformen 2:12, men endast såvitt gäller sammanslutningar, vilkas verksamhet är av militär eller liknande natur eller innebär förföljelse av folkgrupp av viss ras, med viss hudfärg eller av visst etniskt ursprung (regeringsformen 2:14 st. 2).

Det skall understrykas att skyddet gäller enbart mot det allmänna, dvs. stat och kommun.

3.1.2 Den negativa föreningsfriheten

Härunder faller obligatoriet. Varje studerande vid statlig högskola måste vara ansluten till en av högskolestyrelsen erkänd studentkår.

3.1.2.1 Grundlagsskyddet

Även den negativa föreningsfriheten har ett grundlagsskydd gentemot det allmänna, men endast ett partiellt sådant. Enligt regeringsformen 2:2 är varje medborgare gentemot det allmänna skyddad mot tvång att tillhöra politisk sammanslutning, trossamfund eller annan sammanslutning för åskådning i politiskt, religiöst, kulturellt eller annat sådant hänseende. Denna negativa föreningsfrihet, sådan den är definierad av regeringsformen, är orubblig, dvs. den kan inte inskränkas genom lag (riksdagsbeslut) utan först efter det att regeringsformen ändrats i grundlagsenlig ordning genom två riksdagsbeslut med mellanliggande val.

Till de sammanslutningar som inte skyddas av regeringsformens förbud mot inskränkningar i den negativa föreningsfriheten, hör de obligatoriska studerandesammanslutningarna. Fri- och rättighetsutredningen underströk (SOU 1975:75 s. 196 f) med instämmande av departementschefen (prop. 1975/76: 209 s. 145 f) att kårobligatoriet föll utanför grundlagsregelns tillämpningsområde. Studerandesammanslutningarna kunde "med hänsyn till sitt ändamål" inte anses som "sammanslutningar av politisk eller annan *åskådnings*karaktär".

3.1.2.2 Skyddet för den icke grundlagsskyddade negativa föreningsfriheten

Fråga uppstår då vilket skydd som finns för de delar av den negativa föreningsfriheten som inte omfattas av regeringsformen 2:2. Även här är det eller kan det vara fråga om ett väsentligt ingrepp i den enskildes frihet. Regeringsformen innehåller inte någon uttrycklig anvisning. Men för en inskränkning bör det rimligen krävas lag, dvs. beslut av riksdagen.

3.1.2.3 Andra exempel på tvångsanslutning

Obligatoriskt medlemskap förekommer ej sällan i fråga om gemensamhetsanläggningar. Enligt bostadsrättslagen (1971:479) 2 § får nyttjanderätt upplåtas endast av bostadsrättsförening och upp-

låtelse får icke ske till annan än medlem i föreningen. Bestämmelsen rör en betydande del av landets invånare.

Den fastighetsrättsliga lagstiftningen innehåller åtskilliga exempel på tvångsanslutning. Enligt lagen (1980:894) om jaktvårdsområden 3 § är den som äger mark inom jaktvårdsområdet medlem i jaktvårdsföreningen. Motsvarande bestämmelse för fiskevårdsområde finns i lagen (1981:533) 3 § om fiskevårdsområden. Lagen (1939:608) om enskilda vägar har bestämmelser om tvångsanslutning till vägsamfälligheter och vägföreningar.

Enligt rennäringslagen (1971:437) 11 § skall renskötande samer vara medlem i sameby.

3.1.2.4 Internationella konventioner

Den icke-bindande FN-förklaringen från 1948 om de mänskliga rättigheterna ger ett obegränsat skydd för den negativa föreningsfriheten. Det sägs i art 20:2 att ingen må tvingas att tillhöra en sammanslutning. Motsvarande garanti finns inte i FN-konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter från 1966, ej heller i Europarådskonventionen.

Av intresse är att kårobligatoriet bedömts av Europakommissionen. Anledningen var ett klagomål från en svensk studerandesammanslutning som begärt men inte fått samma status som den av högskolan godkända och därför obligatoriska sammanslutningen. Kommissionen avvisade (1977-07-06) klagomålet med följande motivering:

> Art. 11 (1) of the Convention offers its protection only in respect of private associations and trade unions but not in respect of public institutions. In this context the Commission finds reason to state that it does not see the "studentkår" as a professional organisation which upholds ethics and discipline within the profession or defends its members interests in outside disputes. Nor does the Commission view the "studentkår" as a trade union in the sense that it shall represent the students in a labour conflict situation against an employer. As indicated above ... the Commission regards the establishement of a "studentkår" as part of the university and, in particular, as a formal way of organising student participation in the administration of the university. The "studentkår" seems to be democratically composed and the students are free to disagree with those political positions which it may adopt.

Europakommissionen ansluter sig här uttryckligen till synsättet att studentkåren är en del av universitetet (a part of the university). Kommissionen slog även fast:

> Concentrating all students of a university in one assocciation in the interest of the proper administration of the Uni-

versity is not unreasonable. The choice for that purpose of the most representative association discloses no disproportionality.

3.2 Tidigare reglering fram till 1977 års högskolereform

Det var i Sverige, liksom det fortfarande är i många andra länder (jfr Europakommissionens ovan citerade utslag), länge naturligt att se de obligatoriska studerandesammanslutningarna som en del av universitetet (högskolan). Därför kunde obligatoriet föreskrivas och regleras i administrativ ordning, till en början lokalt, fr.o.m. 1852 av regeringen i de då för första gången för de båda universiteten gemensamma statuterna, senare i 1956 års universitetsstatuter och 1964 års universitetsstadga och i de särskilda författningarna för specialhögskolorna. Ihågkommas bör att vi först med 1974 års regeringsform (i dess ändrade lydelse 1976) fick ett uttryckligt grundlagsskydd för föreningsfriheten.

Inom studentkårerna började emellertid det andra synsättet breda ut sig. De uppfattade sig mer och mer som ideella föreningar med uppgift att på sedvanligt sätt i organisationssamhället tillvarata sina medlemmars intressen gentemot högskolan och statsmakterna. De började också agera utifrån denna uppfattning.

3.3 Den nuvarande regleringen

Vid beslutet om högskolereformen 1977 var man väl medveten om den utveckling av synsättet som ägt rum, liksom om det förstärkta skydd som föreningsfriheten fått i grundlag. Obligatoriet kom därför att regleras i lag med lagen (1977:219) om obligatoriska studerandesammanslutningar. Lagen kompletterades med förordningen (1977:401) om obligatoriska studerandesammanslutningar. Uppenbart är att lagstiftaren utgick från att ämnet föll under regeringsformen 8:3 (föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna etc.) och var delegeringsbart till regeringen enligt 8:7 p. 6.

Betecknande för det genomslag det privaträttsliga synsättet fått är att, medan 1964 års universitetsstadga ännu utgick från att de studerande *skulle* vara företrädda i utbildningsnämnderna, är det i 1977 års lagstiftning inte tal om en skyldighet utan om en rättighet att vara representerad. Lagen (1977:220) om elektorsförsamling vid högskoleenhet föreskrev uttryckligen att elektorsförsamlingen skulle pröva *om* studeranderepresentanter skulle ingå i respektive högskoleorgan.

Synsättet att studentkåren är en ideell förening hade redan tidigare fått sitt genombrott i lagstiftningen. Enligt regeringsformen

11:6 kan förvaltningsuppgift överlämnas till bolag, förening, samfällighet, stiftelse eller enskild individ. Innefattar uppgiften myndighetsutövning, skall det ske med stöd av lag. Stadgandet ansågs tillämpligt på de studerandes rätt att utse ledamöter i högskolestyrelsen och lägre nivåer inom högskolan. Det stiftades därför redan 1975 en särskild lag (nr 168) om rätt för sammanslutningar av studerande eller anställda att utse ledamöter i styrelse eller annat organ vid läroanstalt för högre utbildning. Lagstiftning hade inte varit erforderlig, om inte studentkårerna hade bedömts vara ideella föreningar. Lagen från 1975 upphävdes 1978 (1978:494) och studerandesammanslutningarnas rätt att utse sina representanter har numera sin grund i högskolelagen 33 § (se UbU 1982/83:9 s. 5).

Synsättet att studerandesammanslutningarna är ideella föreningar och inte en del av högskolan är kvar i den reglering av obligatoriet som kom 1983 med nu gällande förordning (1983:18) om studerandekårer, nationer och studentföreningar för fakultet. Men den bygger på en annan tolkning av regeringsformen. Tolkningen är att obligatoriet kan regleras av regeringen med stöd av dess s.k. restkompetens: Regeringen får enligt regeringsformen 8:13 genom förordning besluta föreskrifter som ej enligt grundlag skall meddelas av riksdagen.

Tolkningen utgår från att regeringsformen 8:3 inte är tillämplig när föreskrift om åliggande för enskilda ingår som en del i en reglering som till sin typ är gynnande för enskilda. Departementschefen framhöll i prop 1982/83:27 s. 11:

> Samhället ställer högskoleutbildning till förfogande för dem som vill ha den. Regleringen om högskoleutbildning är därmed till sin karaktär gynnande för enskilda. Kårobligatoriet ingår endast som ett delmoment i denna gynnande reglering. Detta förhållande får anses medföra att skyldigheten att vara ansluten till en studerandesammanslutning - sedd i sitt sammanhang - inte innefattar sådana åligganden för de studerande eller sådana ingrepp i övrigt i de studerandes personliga eller ekonomiska förhållanden som avses i 8 kap. 3 § RF. Regeringen bör därför vara behörig att meddela de föreskrifter om obligatoriska sammanslutningar som kan behövas.

Men regeringens föreskrifter kunde innebära en inskränkning av den rätt att gå igenom utbildning inom högskolan som riksdagen beslutat om genom högskolelagen. Eftersom regeringen inte kunde besluta om föreskrifter som var oförenliga med lagen, måste denna kompletteras med ett bemyndigande till regeringen att i en förordning ge föreskrifter om obligatoriet. Det är ett sådant bemyndigande som nu finns i högskolelagen 36 a §.

Med den utveckling som skett mot ett alltmer privaträttslig synsätt är det dock att förvänta att - om obligatoriet skall vara kvar - nästa översyn av regelverket kommer att utmynna i en *lag*

om studerandekårer, nationer och studentföreningar för fakultet. Obligatoriet utgör en inskränkning i en grundläggande medborgerlig fri- och rättighet. Lagbeslut av riksdagen är därför rimligen, som redan framhållits, den rätta regleringsformen. Därtill kommer - och det har knappast uppmärksammats - att regleringen inte bara föreskriver tvångsanslutning. I sin beskrivning av innehållet i sammanslutningarnas stadgar normerar den även frågor som rör förhållandet mellan sammanslutningarna och deras medlemmar och som därför faller under regeringsformen 8:2. Här stadgas att föreskrifter om enskildas personliga ställning samt om deras personliga och ekonomiska förhållanden inbördes meddelas genom lag. Området är inte delegeringsbart till regeringen.

4 Sammanslutningarnas verksamhet och ekonomi

I detta kapitel redovisas översiktligt inom vilka områden de obligatoriska studerandesammanslutningarna bedriver verksamhet, vilket ekonomiskt stöd för denna som de obligatoriska avgifterna ger och under vilka ekonomiska förutsättningar i övrigt som verksamheten bedrivs.

De ekonomiska uppgifterna baserar sig på enkätuppgifter och på ekonomiska redovisningar, som sammanslutningarna tillställt utredningen. Redovisningen av verksamheten grundas främst på uppgifter, som lämnats vid utredningens besök på olika högskoleorter och gör inte anspråk på att vara någon fullständig kartläggning. Den vill genom exempel visa var tyngdpunkten i sammanslutningarnas verksamhet ligger.

Det skall inledningsvis också sägas, att det är en mycket varierande verksamhet utredningen mött vid sina besök och som här redovisas. De ekonomiska redovisningarna skiljer sig åt på väsentliga punkter. Det är därför inte möjligt att göra några mer preciserade jämförelser mellan olika sammanslutningar. Slutsatser om verksamhetens omslutning i ekonomiskt hänseende bör också kringgärdas med betydande reservationer. Sammantaget kan endast en mycket grov bild tecknas av de ekonomiska förhållandena vid de obligatoriska sammanslutningarna.

Avslutningsvis görs också en jämförelse ifråga om sociala villkor för de högskolestuderande och andra grupper i samhället.

Som tidigare nämnts kan sammanslutningarnas verksamhet grovt ordnas in i två kategorier; studerandefacklig och studiesocial. Innebörden i dessa båda begrepp har redovisats under 1.1.

4.1 Studerandefacklig verksamhet

Den mer formaliserade delen av den studerandefackliga verksamheten gäller de studerandes medverkan i högskolans olika beslutande organ och i liknande andra statliga organ. Det är högskoleförordningen (1977:263) som fastslår i vilka organ de studerande har rätt att vara representerade. Rätten att utse dessa studerande-representanter tillkommer de obligatoriska studentkårerna enligt

förordningen (1983:18) 16 § om studerandekårer, nationer och studentföreningar för fakultet.

Studenterna bevakar samtliga nivåer inom en högskoleenhet, dvs. institutionsnivån, mellannivån (till denna hänförs de områden för vilka linjenämnder, fakultets-/sektionsnämnder, forsknings- och utbildningsnämnder/fakultetsstyrelser och förvaltningsnämnder/områdesstyrelser svarar) och styrelsenivån. Studenterna har alltså rätt att vara företrädda i institutionsstyrelserna, mellannivånämnderna och högskolestyrelsen.

Komplexiteten och mängden av organ varierar givetvis med högskolans storlek och bredden på dess verksamhet.

Det är ett betydande antal poster som de obligatoriska sammanslutningarna skall tillsätta i högskolans organ. Grova beräkningar ger vid handen att studenterna vid Lunds universitet har att besätta drygt 1 100 platser för ordinarie ledamöter och suppleanter i universitetets olika organ. Motsvarande siffra för Göteborgs universitet är nära 900. Vid högskolan i Halmstad, som får representera den lilla högskolan, torde antalet ordinarie platser och platser för suppleanter i högskolans organ uppgå till högst 50. Lunds universitet har ca 22 000 studenter och högskolan i Halmstad drygt 1 100. Antalet studerande per förtroendepost är således ungefär lika stort vid de två högskolorna.

Som jämförelse kan nämnas att totala antalet poster för förtroendevalda i landets tredje stad, Malmö, är ungefär lika många som för studeranderepresentanter i Lunds universitets organisation.

4.1.1 Institutionsnivån

På den lägsta nivån, institutionsstyrelsen, utses de studerandes representanter genom att de studerande vid institutionen väljer kursombud, som i sin tur föreslår representanter i institutionens styrelse. Formellt sett bekräftar studerandekåren detta val genom att utse de föreslagna representanterna.

4.1.2 Mellannivån

På den mellersta nivån är det generellt sett i första hand de olika utbildningslinjerna, som utgör den organisatoriska basen för utseende av studeranderepresentanter. I linjenämnderna är det vanligtvis studerande på de berörda linjerna, som företräder studerandeintressena. I flera fall finns det frivilliga linjeföreningar, som i praktiken med ett avgörande inflytande föreslår kandidater till dessa organ. Förslagen bekräftas av studerandekåren. Hur många linjer en nämnd omfattar varierar från högskola till högskola och påverkar hur väl olika studerandegrupper kan bli företrädda.

Förvaltningsnämnder och fakultetsnämnder omfattar vanligtvis ganska breda utbildningsåtaganden. Fakultetsnämndens verksamhet begränsas normalt till att avse en fakultets forskning och forskarutbildning. I detta organ är det naturligt att en förträdare för de forskarstuderande ingår. Förvaltningsnämnden kan sägas vara en högskolestyrelse i miniatyr i den meningen att högskolestyrelsen överlämnat en del av sina befogenheter till detta organ. Ett sådant organ kan ofta omfatta utbildningar med ett större antal studerande än vad som sammantaget finns i en liten eller medelstor högskola. Med samma slags jämförelse kan visas att en stor samhällsvetenskaplig institution vid ett universitet har ett utbildningsåtagande, som är lika stort som en liten högskolas. Det är viktigt att hålla den stora spännvidden i dessa hänseenden i minne. Det är givet att närheten mellan de studerande och deras representanter påverkas av dessa förhållanden.

4.1.3 Högskolestyrelsen

Högskolestyrelsen är det högsta beslutande organet inom högskoleenheten. I dag ingår normalt tre ordinare och tre suppleanter som företrädare för de studerande i detta organ. Vid de minsta högskolorna står ungefär 500 studerande bakom varje ordinarie representant. Universiteten kan i detta hänseende ha en relation på 1:8 000–12 000. Till detta kommer att det ofta är flera studerandekårer, som skall dela på dessa 3 + 3 platser i högskolestyrelsen. Det förefaller som om denna fördelning av platserna har kunnat ske utan att högskolestyrelsen behövt utnyttja de möjligheter förordningen (1983:18) om studerandekårer, nationer och studentföreningar för fakultet i 16 § st 2 erbjuder att fastställa vilka sammanslutningars representanter som skall ingå i högskolestyrelsen i de fall då kårerna inte kan komma överens.

På styrelsenivå finns enligt förordningen (1982:976) om disciplinära åtgärder mot studerande i statlig och kommunal utbildning vid varje högskoleenhet en disciplinnämnd, i vilken studentkåren äger utse två ledamöter. På samma nivå kan för lokal- och utrustningsfrågor finnas en lokalnämnd, i vilken studentkåren har rätt att vara representerad. I sammanhanget bör också nämnas att de studerande har rätt att besätta en tredjedel av platserna i den valförsamling som har att upprätta förslag till rektor och prorektor (se avsnitt 2.3).

4.1.4 Övrig studerandefacklig verksamhet

Som ett stöd för studeranderepresentanterna i de olika organen finns en större eller mindre organisation inom själva kåren. Denna lämnar service i form av kansliresurser och har i en del fall

också ombudsmän anställda eller arvoderar de förtroendevalda för studerandefackliga uppdrag.

Vid sidan av verksamheten i de formella högskoleorganen bedriver kårerna i varierande omfattning en studerandefacklig verksamhet genom information samt genom opinionsbildning och andra försök till påverkan på olika beslutsfattare. Dels sker denna verksamhet lokalt, bl.a. genom medlemstidningar, dels genom samarbetsorganisationen SFS till vilken flertalet kårer är anslutna. Hela denna verksamhet saknar, till skillnad från representationen i högskoleorganen, rättslig reglering och är utformad efter lokala förutsättningar.

Det är en självklarhet, att en medlemsmässigt stor kår med en mångårig verksamhet har byggt upp en större organisation än en ganska ung kår vid en liten högskola. Utredningen har dock genomgående mött en strävan hos kårerna vid de mindre och senare tillkomna högskolorna att få en organisatorisk stadga och att utveckla sin verksamhet. Inte minst tillgången till ett eget kårhus är därvid en ambition. I en del fall har kommunen visat sig tillmötesgående och medverkat i anskaffningen av kårlokaler.

4.1.5 Ämnesföreningar och sektioner

Vid sidan av de obligatoriska kårerna finns vid praktiskt taget alla högskolor frivilliga sammanslutningar, som organiserar studerande inom olika utbildningar, t.ex. ekonomer, jurister, medicinare och lärare. Dessa organisationer är formellt fristående från de obligatoriska sammanslutningarna men samverkar ofta i utbildningsbevakningen. Detta sker bl.a. genom att de frivilliga föreningarna nominerar kandidater till platserna i högskolans olika organ.

De större kårerna har ofta en sektionsindelning med en verksamhet som kan sägas motsvara den vid de frivilliga föreningarna. Skillnaden är närmast att sektionerna organisatoriskt är en del av den obligatoriska kåren och att den studerande "automatiskt" blir medlem i en sektion.

Med varierande lösningar finns således i många fall en organisatorisk specialisering mot olika utbildningsinriktningar ifråga om den studerandefackliga verksamheten. Högskolans organisation i utbildningshänseende påverkar hur kårerna och övriga föreningar organiserar sin verksamhet.

4.2 Studiesocial verksamhet

Den studiesociala verksamheten utgörs av den service inom olika områden som studerandesammanslutningarna erbjuder sina medlemmar. Variationerna i inriktning och omfattning av denna verksamhet är stora mellan de olika högskolorna. Det finns ett starkt

samband mellan väl utbyggd service och ett stort studerandeantal vid högskolan. Men också historiska förhållanden och studerandegruppens sammansättning bidrar med förklaringar till variationerna i utbudet av service.

Behovet av att lösa de studiesociala frågorna var kanske den främsta orsaken till att de första nationerna bildades under medeltiden vid universiteten ute i Europa. De studerande var väl medvetna om behovet av att lämna varandra stöd på olika sätt. Detta var också viktiga funktioner för nationerna Uppsala och Lund när dessa växte fram för drygt tre hundra år sedan. Det är sedan en annan sak, att universitetsledningar och statsmakterna såg ytterligare funktioner för dessa sammanslutningar. Nämligen att, enkelt uttryckt, hålla ordning på studenterna. Det låg naturligtvis också i de ansvarigas intresse, att de studerande hade någorlunda drägliga sociala villkor.

Det finns således en lång tradition bakom dagens studiesociala verksamhet. Den tog sig till en början dock inte så fasta och utvecklade former; oftast var den begränsad till viss långivning, stipendier och aktiviteter i syfte att ge studenterna en god miljö. Under 1930-talet kom hälsovården och bostadsfrågan alltmer i förgrunden.

I allt väsentligt har den studiesociala verksamheten dock fått sin form under efterkrigstiden. Den kraftig ökningen av studerandeantalet vid de högre utbildningsanstalterna under 1960-talet ställde särskilda krav på verksamheten.

Ett stort antal studenter, som lämnar ekonomiskt bidrag i form av den obligatoriska avgiften, skapar förutsättningar att utveckla en ganska omfattande verksamhet. Samtidigt fanns det en historisk tradition att bygga på.

Till vissa delar kan verksamhetens inriktning förstås mot bakgrund av den speciella situation de studerande, särskilt de ungdomsstuderande som för första gången flyttat hemifrån, befinner sig i under studietiden. Till andra delar har den sin förklaring i tidigare brister i den allmänna servicen. Ofta var det en kombination av dessa båda faktorer, som ledde till framväxten av en studiesocial verksamhet.

Uppkomsten av en studerandehälsovård under första delen av 1900-talet kan tjäna som ett exempel. Bland medicinstuderande skördade turberkulosen ett förhållandevis stort antal offer och när den allmänna hälso- och sjukvården inte räckte till startade studenterna egna dispensärer. Denna verksamhet fortsatte sedan ända in på 1970-talet. Tandvård och barnomsorg är andra exempel. Vanligtvis har statsmakterna lämnat särskilda bidrag till verksamheten.

I det följande ges en kort översikt över de viktigast inslagen i den studiesociala verksamheten. Genomgången gör inga anspråk på att vara uttömmande utan är främst en sammanfattning av den

information som lämnats utredningen vid besöken på de olika högskolorna.

4.2.1 Studentbostäder

På varje högskoleort finns ett antal bostäder, vilka är avsedda för de studerande vid den statliga högskolan. Bostäderna fördelas efter ett kösystem. Ibland sker detta genom studerandekårens egen kö. I andra fall genom kommunal bostadsförmedling för de studerande.

Vid flertalet av de orter som utredningen besökt redovisas en svår bostadsbrist. Efterfrågan överstiger vida tillgången på studentbostäder. Genom sammanslutningarnas försorg finns ibland en förmedling av privatrum. Bostadssituationen har emellertid förändrats mycket över tid.

Genom beslut av 1950 års riksdag tillskapades ett statligt stöd för produktion av bostäder till studerande. Långt tidigare hade religiösa samfund och nykterhetsorganisationer erbjudit särskilda bostäder för studerande; en verksamhet som dock var av mycket begränsad omfattning. Under 1930-talet lät några nationer och studentkårer bygga egna studentbostadshus. Finansieringen före 1950 skedde huvudsakligen genom donationer och insamlingar. Med statligt stöd byggdes sedan ett stort antal studentbostäder under 1950- och 60-talen.

Riksdagen beslöt år 1971 att den särskilda långivningen till studentbostäder skulle upphöra under en övergångsperiod av tre år. Det var främst önskemålen om integration av olika hushållsgrupper som förestavade detta beslut. De särskilda produktions- och förvaltningsföretagen för studentbostäderna skulle avvecklas och verksamheten tas om hand av kommunernas allmännyttiga bostadsföretag. I bl.a. Linköping, Örebro, Växjö och Umeå kom kommunen att bli huvudman för studentbostäderna. På de största kårorterna har kommunen ännu inte engagerat sig.

Kårobligatorieutredningen redovisar förhållandena vid början av 1970-talet och summerar bostadsbeståndet till ca 35 000 bostadsenheter. Någon senare kartläggning med samma detaljeringsgrad har inte genomförts. Det är därför inte möjligt att redovisa dagens situation. Att vissa förändringar har ägt rum sedan 1970 är dock klart. För det första har det tillkommit ett antal nya högskolor. I dessa fall har som regel kommunen kunnat anvisa vissa bostäder i det allmännyttiga bostadsföretaget för de studerande. För det andra har bostadssituationen på de övriga kårorterna förändrats. Under 1970-talet hamnade flera bostadsstiftelser i ekonomiska problem och några hus såldes. Efterfrågan på bostäder sjönk bl.a. till följd av en förändrad studerandestruktur. I en del fall var det inte heller möjligt att höja hyrorna till en erforderlig nivå.

Detta påskyndade i några fall den kommunalisering som riksdagen beslöt 1971.

4.2.2 Studerandehälsovården

Studerandesammanslutningarna eller, på orter med flera kårer, deras samarbetsorgan är i dag huvudmän för studerandehälsovården. Verksamheten är i princip ett komplement till den reguljära hälso- och sjukvården och är främst inriktad på förebyggande åtgärder. I nära anslutning till studenthälsan, ibland som en integrerad del i denna, bedriver flertalet studerandesammanslutningar motionsidrott.

Utredningen skall enligt direktiven lämna förslag till hur studerandehälsovården lämpligen skall kunna organiseras. Denna fråga behandlas därför i ett senare kapitel (kap. 7) av betänkandet. Där lämnas också en redogörelse för framväxten och utformningen av dagens studerandehälsovård.

4.2.3 Motionsidrotten

Alltsedan 1967 utgår särskilt statsbidrag som stöd till studenternas motionsidrott. Statsmakternas målsättning var att i genomsnitt varje studerande skulle beredas tillfälle till en halvtimmas motion i veckan (prop. 1967:48 s. 39). Efter förslag av idrottsutredningen (SOU 1969:29) samordnades anslaget tre år senare med övriga idrottsanslag under handelsdepartementets huvudtitel och Sveriges riksidrottsförbund fick en samordnande roll (prop. 1970:79).

Bidraget som numera är upptaget på bostadsdepartementets huvudtitel uppgår under budgetåret 1990/91 till 4 937 000 kr. Stödet söks av respektive studentkår eller sammanslutning av studentkårer på en och samma ort genom Sveriges riksidrottsförbund. Efter förslag från riksidrottsförbundet fastställes fördelningen av regeringen.

Förutom av det statliga stödet finansieras verksamheten genom deltagaravgifter av varierande storlek och genom bidrag från studentkåren av kåravgiften. Studenternas motionsidrott är inte berättigad att erhålla stöd från statens bidrag till lokal ungdomsverksamhet. Inte heller tycks kommunalt aktivitetsbidrag utgå i någon högre utsträckning.

Statsbidraget lämnas direkt till studentkåren (samanslutningen av studentkårerna) och studentkåren kan välja lämplig organisationsform: antingen i egen regi eller i regi av studenthälsan eller lokal idrottsförening. Mönstret varierar.

Det finns ett nära samband mellan motionsidrotten och studerandehälsovården. Motionsidrotten ses som ett viktigt led i den förebyggande hälsovården.

Utredningen noterar ett betydande intresse i dag för motionsidrott bland de studerande. På de större kårorterna, t.ex. Umeå, bedrivs en stor del av verksamheten i egna hallar, medan man på de mindre kårorterna hyr in sig i kommunala anläggningar.

Verksamheten på orterna varierar, men motionsgymnastik, innebandy och volleyboll är några av de idrotter som dominerar. Inslaget av friskvårdsaktiviteter är stort. På de stora och mellanstora kårorterna bedriver man - ofta i nära samverkan eller inom ramen för studenthälsan - hälsotester, rådgivning och speciella riktade aktiviteter. Därutöver genomförs en stor utbildningsverksamhet, främst riktad till motionsledarna, dels i egen regi, dels i samverkan med olika distrikts- eller specialidrottsförbund.

Vid kontakterna med de olika studentkårerna har det framgått att det råder viss oklarhet om de grunder som gäller i dag för fördelningen av statsbidraget. Principerna för statsbidragets fördelning beslöts av riksdagen 1970 och bekräftades av riksdagen 1983 (prop. 1982/83:129, SfU 25). Sveriges riksidrottsförbund har för departementet redovisat följande kriterier för sitt förslag till fördelning mellan kårorterna:

1. Äskandet (ambitionen)
   - speciella friskvårdssatsningar
   - omfattningen på motionsidrotten,
     antal grenar
     antal motionstillfällen
   - planerade satsningar
   - informationsinsatser
   - utbildningsaktiviteter
   - ledarutbildning
   - antal anställda
   - samarbete med studenthälsan
2. Antalet aktiva, informationen ges ofta i äskandet
3. Antalet studenter på orten (uppgiften fås från SCB)
4. Subjektiv bedömning om uppåtgående eller nedåtgående trend avseende aktiviteter och möjligheter till utveckling av friskvårdsarbetet.

4.2.4 Restauranger

De obligatoriska studerandesammanslutningarna är i varierande omfattning engagerade i verksamhet med restauranger, kaféer och pubar. Det som främst intresserar utredningen i detta sammanhang är de studerandes tillgång till billiga luncher och om restaurangverksamhet eller annan servering lämnar ekonomiskt bidrag till annan verksamhet. Problemställningarna kan indelas i två delar. För det första inriktningen och omfattningen av den verksamhet som studerandesammanslutningarna bedriver i sina egna eller förhyrda lokaler. För det andra de s.k. universitetsrestaurangerna

som drivs i statens eller studentkårernas lokaler enligt särskild författning och med särskilda subventioner. I det sistnämnda fallet gäller frågan också vilket inflytande de studerande har över verksamheten.

Restaurangverksamheten hör till de studiesociala frågor som uppmärksammats i särskilda utredningar. Dagens principer fastlades 1974 (universitetsrestaurangkommittéen Ds U 1973:4, prop. 1974:1 bil. 10, UbU 1974:13).

Kommittén fastslog att tillgången till restauranger för studerande och anställda vid universiteten inte skulle vara beroende av ekonomiskt bidrag från de obligatoriska studerandesammanslutningarna. Studerande och anställda skulle dock ha ett inflytande över verksamheten. Förslag lämnades också till ett nytt subventionssystem

I dag är det i princip två olika lösningar som gäller för de studerandes tillgång till subventionerade måltider. Det vanliga är att servering äger rum i statliga lokaler. På fyra ställen sker dock, enligt särskild överrenskommelse med högskolan, servering av subventionerade måltider i lokaler som studerandesammanslutningarna äger.

Vid sidan av den av staten subventionerade lunchserveringen bedriver flertalet studerandesammanslutningar en serveringsverksamhet i form av kaféer och pubar. I anslutning till detta serveras i flera fall enklare måltider. Verksamheten bedrivs dels i egna lokaler, dels i s.k. insprängda lokaler på högskolan. Framför allt vid de utbildningar där den studerande vistas större delen av dagen på högskolan har kårerna försökt anordna någon form av servering. Detta är en verksamhet som torde ligga helt utanför den subventionerade måltidsserveringen.

Det är vanligtvis i form av stiftelse eller aktiebolag som studerandesammanslutningarna förvaltar sina restauranglokaler; ibland i ett samägande med högskolan. Ofta arrenderas lokalerna ut till någon krögare.

Bortsett från nationerna i Lund och Uppsala torde det vara ovanligt att studerandesammanslutningarna själva direkt driver restaurang. Ett sådan fall är emellertid studentkåren i Östersund. Den 1 januari 1986 övertog kåren rätten att driva restaurangverksamhet i högskolans lokaler. Av kårens verksamhetsberättelse framgår, att restaurangverksamheten ingår som vilken annan del som helst i föreningens verksamhet.

Prisnivån på måltiderna varierar ganska mycket. Historiska skäl kan ibland ligga bakom ett lågt pris. I t.ex. Umeå är stiftelsen Universum i vilken studentkåren ingår och som driver restaurangen på universitetsområdet, bunden av ett avtal som ger låga priser på luncherna.

Sammantaget kan sägas att Högskolesverige uppvisar en mångfald av lösningar på restaurangfrågan. Den verksamhet där den s.k. måltidspriskungörelsen tillämpas förefaller ge ett ganska vari-

erat utfall i fråga om såväl prisnivå som omfattning och tillgänglighet. Långt ifrån alla studerande har tillgång till en lunchservering med en låg prisnivå. Det är emellertid en verksamhet där de studerandes sammanslutningar inte bär något ekonomiskt ansvar. De är dock mer eller mindre involverade i verksamheten. Prisnivån varierar och verksamheten förefaller inte någonstans vara särskilt lönsam. En uttalad princip från de berörda kårernas sida tycks vara, att verksamheten skall vara självfinansierande och således inte kräva några ekonomiska tillskott från medlemsavgifter.

4.2.5 Samlingslokaler

Samlingslokalerna spelar en viktig roll för sammanslutningarnas arbete. Det är närmast en självklarhet att tillgången till ändamålsenliga lokaler utgör en förutsättning för en framgångsrik verksamhet. Detta gäller såväl kontorslokaler som lokaler för studiesocial verksamhet av varierande inriktning och sammankomster av olika slag.

Med samlingslokaler förstås utrymmen som studerandesammanslutningarna disponerar för sin verksamhet. Det är alltså ett vitt begrepp och omfattar mer än lokaler till vilka de studerande allmänt har tillträde. Dessa lokaler kan föreningarna själva äga, direkt eller också indirekt genom stiftelser eller liknande, eller förhyra. I en del fall ställer högskolan gratis lokaler till förfogande. Vid några av de senast tillkomna högskolorna har kommunen erbjudit lokaler på mycket förmånliga villkor.

Under 1960-talet lämnade staten särskilda lån till byggande av samlingslokaler för de studerande (prop. 1963:172 och SFS 1964:398). Denna långivning slopades i början av 1970-talet och inordnades i det allmänna stödet till samlingslokaler (SOU 1971:92).

Tillgången till samlingslokaler varierar avsevärt mellan de obligatoriska studerandesammanslutningarna. Samtliga förefaller dock på ett eller annat sätt förfoga över lokaler. Här kan allt sägas vara representerat från Akademiska föreningens (AFs) hus i Lund, över Uppsalanationernas byggnader och till de mycket små sammanslutningarnas kontorsrum insprängda i högskolans lokaler.

Det mest omfattande beståndet av lokaler av detta slag finns i Uppsala och Lund. Nationerna i Uppsala har ett betydande fastighetsinnehav med byggnader som i allt väsentligt uppförts som samlingslokaler. Uppsalanationerna förfogar i sina nationshus över lokaler av detta slag om sammantaget nära 23 000 kvm. Till detta kommer lokaler som studentkåren disponerar genom en stiftelse.

I Lund finns förutom AFs stora lokalbestånd även nationernas gillestugor, som är insprängda i deras studentbostadshus. AF har Lunds studentkår och Teknologkåren som huvudman.

I Göteborg är det framför allt Chalmers studentkår och Filosofiska fakulteternas studentkår som förfogar över större samlingslokaler. Sammantaget rör det sig dock om väsentligt mindre ytor än i Uppsala och Lund. I Stockholm är det främst Tekniska högskolans studentkår som har några större samlingslokaler.

För de små och mellanstora högskolornas studentkårer är samlingslokalerna en lika viktig fråga. I samband med högskolans grundande visade flera kommuner en betydande generositet och ställde lokaler till kårens förfogande på ofta förmånliga villkor. I några fall svarar kommunen också för driften av lokalerna.

Tillgången till kårlokaler varierar. På flera håll anser kårerna alltjämt att de har en otillfredställande situation; det finns på flera håll ambitioner att skaffa egna lokaler.

Det finns således alternativ till egna (ägda) lokaler: 1. Utrymme disponeras kostnadsfritt i högskolans lokaler eller till en mycket låg kostnad. 2. Kommunen tillhandahåller lokaler kostnadsfritt eller mot att föreningen svarar för drift och underhåll. 3. Lokaler förhyrs på mer affärsmässiga villkor.

I flera fall där man i dagligt tal säger att sammanslutningen äger samlingslokalerna är det egentligen, juridiskt sett, en stiftelse eller ett aktiebolag som är ägare. Sammanslutningen disponerar sedan på olika ekonomiska villkor lokalerna. I ekonomiskt hänseende är det dock sammanslutningen som ytterst kan sägas ha ansvaret i egenskap av stiftare eller ägare av bolaget.

4.2.6 Övrig studiesocial verksamhet

Utöver de studiesociala verksamheter som redovisats ovan finns en mångfald av andra aktiviteter som äger rum i studerandesammanslutningarnas regi. I en del fall rör det sig om stöd till nykomna studenter. Såväl kårerna som nationerna organiserar en fadderverksamhet, som innebär att nya studenter tas om hand av äldre.

Kulturella evenemang och studiecirklar är också vanligt förekommande liksom nöjesarrangemang av mera kommersiellt slag. Nationerna i Uppsala driver en relativt omfattande biblioteksverksamhet. Det finns vanligtvis en strävan att hålla nere kostnaderna för de studerande genom att sammanslutningarna själva svarar för verksamheten. Tillgången till bra och billiga samlingslokaler är ofta avgörande för möjligheterna till sådana arrangemang.

4.3 Sammanslutningarnas ekonomi

Till grund för de förhållanden som presenteras i detta avsnitt ligger uppgifter, som sammanslutningarna lämnat till utredningen.

Dels rör det sig om ekonomiska redogörelser av olika slag såsom budgetar, verksamhetsberättelser, resultaträkningar och balansräkningar, dels gäller det uppgifter som lämnats i enkätundersökningen och dels används den information utredningen inhämtat vid sina överläggningar med företrädare för de studerande och högskolorna.

Det rör sig om ett material av mycket varierande kvalitet. Det är inte möjligt att göra några exakta beräkningar av den totala ekonomiska omslutningen av verksamheten i de obligatoriska sammanslutningarna. Därtill saknas uppgifter från en del sammanslutningar och materialet från andra är bristfälligt.

4.3.1 Intäkter

En central intäktskälla för de obligatoriska sammanslutningarna är 1. medlemsavgiften. Vid sidan av denna förekommer ett stort antal olika intäkter. Dessa kan grupperas i: 2. statsbidrag, 3. kommunala bidrag, 4. avkastning på kapital, 5. överskott av olika verksamheter, 6. donationer och 7. övrigt. I det följande diskuteras kort vad de olika grupperna av intäkter betyder för olika sammanslutningar.

4.3.1.1 Obligatoriska medlemsavgifter

Några exempel får inledningsvis belysa storleken och variationerna på de obligatoriska medlemsavgifterna. En studerande som är medlem i Uppsala studentkår eller Lunds studentkår betalar en obligatorisk medlemsavgift på drygt 300 kr. per termin. Detta inkluderar avgifterna till nationerna och i Lund även till AF. Nationsavgifterna i Uppsala ligger på ca 140 kr. per termin. I Lund är nationsavgifterna avsevärt lägre, ca 40 kr. per termin, men därutöver tillkommer avgiften, som kårerna uttaxerar, till AF med ca 100 kr. per termin.

Medlemsavgifter på ungefär 300 kr. finns hos ytterligare några studentkårer i Linköping, Örebro, Luleå, Göteborg och Stockholm.

En annan vanlig avgiftsnivå är runt 200 kr. per termin. Ett stort antal studentkårer ligger på denna nivå. Landets största studerandesammanslutning, Stockholms universitets studentkår, har en terminsavgift på 160 kr., men där tillkommer för ett stort antal studerande medlemsavgiften på mellan 20 och 40 kr. till någon av de tre obligatoriska fakultetsföreningarna. Ett antal mindre studentkårer har en lägre avgiftsnivå.

Till avgifterna kommer ofta en inskrivningsavgift när den studerande för första gången blir medlem eller återupptar ett avbrutet medlemskap. Denna avgift kan i vissa fall ge betydande intäk-

ter till sammanslutningen. I t.ex. Stockholms studentkår är inskrivningsavgiften 150 kr. Med tanke på att många medlemmar där studerar under endast en kort tid vid universitetet eller återkommer efter någon termins uppehåll spelar inskrivningsavgiften en stor roll för sammanslutningens ekonomi.

Författningsregleringen av de obligatoriska studerandesammanslutningarna förutsätter en reducerad avgift för medlemmar som bedriver studier omfattande mindre än 9 poäng per termin eller extramuralt. De kårer som organiserar studerande av detta slag tillämpar också en lägre avgift.

I en jämförelse över tiden kan konstateras, att medlemsavgifterna inte har följt med i prisutvecklingen. Det har funnits, och finns, en obenägenhet på många håll, för att inte säga ett övermäktigt motstånd, mot att höja avgifterna. Det har förekommit att avgiftsnivån har gjorts till en valfråga i kårvalet.

På grundval av de uppgifter, som kårerna lämnat utredningen om medlemsantal och olika terminsavgifter kan den totala volymen av obligatoriska avgifter beräknas till drygt 80 milj.kr. för 1990/91. Vilken roll spelar då avgifterna för finansieringen av sammanslutningarnas verksamhet?

Sammanslutningarnas ekonomiska redogörelser och bokslut är inte uppställda på något enhetligt sätt. Olika principer för redovisning tillämpas. I flera fall har de sin grund i hur verksamheten är organiserad. En bruttoredovisning av en verksamhet, som inrymmer såväl intäkter som kostnader ger stora belopp på omslutningen, även om nettoresultatet är blygsamt. För att få en rättvisande bild skall enbart nettointäkterna bedömas.

En genomgång av sammanslutningarnas resultaträkningar visar, att den allt överskuggande inkomstkällan är de obligatoriska avgifterna.

Det finns två medlemsmässigt små kårer, som inte har några medlemsavgifter. Men de bedriver inte heller någon verksamhet och har följaktligen inga kostnader. Det finns ett starkt samband mellan verksamhetens nettokostnader och medlemsavgifternas storlek.

4.3.1.2 Statsbidrag

Statsbidrag utgår generellt endast för studerandehälsovård och motionsidrott. I allmänhet utgör dessa bidrag endast en del av finansieringen av hälsovården respektive motionsidrotten. Det normala är att de studerande själva genom sina medlemsavgifter lämnar ett betydande bidrag till verksamheten. Reglerna för statsbidragen är vidare sådana att de förutsätter verksamhet. Statsbidragen får därför inte användas för finansiering av någon annan verksamhet.

Statsmakterna har genom tiderna på olika sätt lämnat stöd till studerandesammanslutningarna. Detta har skett främst genom långivning på förmånliga villkor till lokaler och viss utrustning och till byggande av studentbostäder. I ekonomiskt hänseende har denna verksamhet haft till syfte att nedbringa kostnaderna för social verksamhet. Värdet av detta stöd finns på kostnadssidan i sammanslutningarnas verksamhet.

Statsbidrag kan också utgå för vissa projekt av t.ex. informationskaraktär. Också här gäller givetvis att medlen kan användas endast för det angivna syftet. Inte heller detta kan räknas som stöd för föreningarnas löpande verksamhet.

Sammantaget kan konstateras, att statbidrag inte utgör någon allmän intäkt för de obligatoriska sammanslutningarna. De statsbidrag som inflyter i deras verksamhet är öronmärkta för vissa aktiviteter. Ifråga om den studerandefackliga verksamheten finns över huvud inga statsbidrag att tillgå.

4.3.1.3 Kommunala bidrag

Kommunala bidrag lämnas av kommuner och landsting till föreningars ungdomsverksamhet. I grunden finns vissa gemensamma regler till följd av att kommunerna erhåller statsbidrag för sin bidragsgivning. Därutöver finns varierande bestämmelser som är beslutade av den enskilda kommunen till följd av det stöd kommunerna själva beslutat att finansiera.

För delar av de obligatoriska sammanslutningarnas verksamhet kan i en del kommuner sådana bidrag utgå. Främst rör det sig om idrotts- och motionsverksamhet. Utredningen har dock erfarit, att det är i ganska begränsad utsträckning, som sådana bidrag lämnas. De ges dessutom till idrottsföreningarna och kan därför endast indirekt sägas komma de obligatoriska studerandesammanslutningarna till del. Stödet innebär dock möjligheter att något minska behovet av bidrag från de obligatoriska medlemsavgifterna till denna typ av verksamhet.

I samband med tillkomsten av högskola på en ort och även senare har, som tidigare framhållits, en del kommuner gjort ekonomiskt stora insatser för de studerande genom att tillhandahålla samlingslokaler/kårhus på mycket förmånliga villkor. Det finns exempel på att kommunen svarat inte enbart för kapitalkostnaderna utan även för driften av lokalerna. Detta är givetvis ett ekonomiskt stöd till sammanslutningarna, men resultatet märks på utgiftssidan genom att vissa kostnader kan hållas nere.

Avslutningsvis bör också nämnas det stöd till studerandehälsovården som ett par sjukvårdshuvudmän lämnar. Det är framför allt Malmöhus läns landsting, som genom entrepenadavtal stöder studenthälsan i Lund med ca 1 milj.kr. per år.

4.3.1.4 Inkomst av kapital

De inkomster av kapital, vanligtvis ränteintäkter, som sammanslutningarna redovisar utgör endast en mycket ringa del av den ekonomiska omslutningen. Intäkten uppkommer genom att de ekonomiska transaktionerna sker via räntebärande konton; sammanslutningarnas balansräkningar uppvisar nämligen inga stora kapitaltillgångar.

4.3.1.5 Överskott av olika verksamheter

De obligatoriska sammanslutningarna bedriver en högst varierande verksamhet. Vissa delar av denna innebär inte enbart kostnader, utan ger också intäkter. I första hand rör det sig om nöjesverksamhet och liknande. Också restauranger, pubar och kaféer genererar naturligtvis inkomster, liksom annan försäljning av varor och tjänster. Omfattningen och inriktningen på denna typ av verksamhet varierar, som sagt, mycket mellan sammanslutningarna.

I Uppsala och Lund finns en funktionsfördelning mellan å ena sidan Uppsala respektive Lunds studentkårer och å andra sidan nationerna samt i Lund även Akademiska föreningen. De båda kårerna bedriver ingen egen nöjesverksamhet och svarar inte heller för några kulturella arrangemang eller liknande. Detta innebär att varken kostnader eller intäkter finns för detta slags verksamhet. I stället är det nationerna och i Lund även Akademiska föreningen som svarar för denna typ av arrangemang.

Även på andra orter förekommer nöjesverksamhet, servering och försäljning m.m.

För nationerna kan nöjesverksamhet, servering m.m. utgöra en ganska stor andel av den totala budgetomslutningen. Nationerna är nämligen mindre engagerade i studiebevakning och har knappast några kostnader för denna, utan koncentrerar sin verksamhet till det studiesociala. Det måste dock framhållas, att nationernas verksamhet omfattar avsevärt mer än nöjen och servering av olika slag. Samlingslokaler, bibliotek, kulturella arrangemang, internationellt utbyte och abiturientinformation är exempel på verksamheter som är vanligt förekommande och som endast ger utgifter.

Utredningen har närmre studerat en nation i Uppsala och en i Lund för att kunna ge en belysning av de ekonomiska förutsättningarna för nationernas verksamhet.

Uppsalanationen redovisar i bokslutet avseende verksamhetsåret 1988 inget överskott. Servering och annan nöjesverksamhet har gett ett visst överskott, som täcker underskott för bibliotek, kulturella evenemang etc.

Verksamheten i Lundanationen uppvisar en likartad utformning, om än omfattningen är mindre. Också här lämnar serveringen ett överskott, som täcker underskott i andra delar av nationens verksamhet. Av vad utredningen har erfarit är förhållandena i princip desamma i flertalet nationer.

Då är emellertid att notera. Kostnaderna för förvaltningen av nationens lokaler ingår inte i redovisningen. Fastigheterna förvaltas av en stiftelse till vilken nationsdelen betalar en ganska blygsam hyra. Klubbverksamheten betalar ingen hyra för sin verksamhet som bedrivs i nationens lokaler. Städkostnader och liknande belastar emellertid klubbverksamheten.

All erfarenhet av förvaltning av studentkårlokaler visar på en mycket snabb förslitning av lokalerna. Ofta blir underhållet eftersatt, främst till följd av otillräckliga eller inga avsättningar till reparationsfonder och liknande. Renovering och reparationer måste som regel finansieras genom särskilda insatser. Den nöjes- och restaurangverksamhet, som ofta bedrivs i lokalerna, täcker inte sina kostnader. Verksamheten kan visserligen ge ett överskott, som kan stödja annan verksamhet, men genererar på sikt ett kostsamt renoveringsbehov. Detta bör framhållas för att korrigera den felaktiva bilden av att nöjes- och restaurangverksamhet mer regelmässigt kan finansiera nationernas och studerandekårernas övriga verksamhet. Det är sedan en annan fråga, att de studerande givetvis kan sägas ha nytta och glädje av en billig nöjes- och restaurangverksamhet i sina egna lokaler.

Ser man till de totala kostnaderna för denna verksamhet, och jämför med ekonomin inom restaurang- och nöjesverksamheten i samhället i övrigt, finner utredningen ingen anledning att anta, att studerandesammanslutningarnas verksamhet i dessa hänseenden skulle kunna ge något större ekonomiskt överskott. Detta är en verksamhet som naturligtvis också är känslig för svängningar i konjunkturen och i tillståndsgivningen. Intresset bland de högskolestuderande har inte alltid varit lika stort för denna typ av verksamhet.

En något annorlunda situation kan exemplifieras med förhållandena vid studentkåren i Östersund. Denna driver, som tidigare nämnts, sedan några år restaurangen i högskolans lokaler. Kåren fungerar här som entrepenör och redovisar ett litet överskott av verksamheten. Genom att verksamheten redovisas i kårens bokslut får detta en stor omslutning.

Inte heller försäljning av kompendier, drift av boklådor och liknande torde ge några överskott av betydelse. Tvärtom är oftast syftet med verksamheten att tillhandahålla billiga läromedel.

4.3.1.6 Donationer och insamlingar

Flertalet nationshus och kårhus har tillkommit med hjälp av donationsmedel och/eller genom särskilda insamlingar. Obligatoriet har onekligen underlättat insamlingar och erhållande av donationer. De som lämnar ekonomiskt stöd upplever att deras bidrag kommer "alla" studenter på orten eller i nationen till del. Även i dag är en sådan finansiering viktig för såväl nybyggnad som utbyggnad och renovering av kår- och nationshus. Det har nämligen, som framhållits, visat sig svårt att finansiera ett löpande fastighetsunderhåll inom ramen för sammanslutningarnas löpande verksamhet.

Donationsmedel och särskilda insamlingar utgör däremot ingen källa till finansiering av kårernas löpande verksamhet. Inga sammanslutningar redovisar sådana intäkter.

4.3.1.7 Övriga intäkter

En genomgång av de dokument som redovisar föreningarnas ekonomi ger få exempel på intäkter utöver de som redovisats ovan. I en del fall har man försålt egendom och därav fått vissa intäkter. Detta är dock en verksamhet som förekommer mycket sparsamt.

4.3.2 Tillgångar

Flera studerandesammanslutningar har direkt eller genom stiftelser och bolag tillgångar i form av fastigheter eller värdepapper. Utredningen har inget underlag för att bedöma storleken på dessa tillgångar. Kårobligatorieutredningen redovisade 1973 uppgifter om de obligatoriska sammanslutningarnas tillgångar och skulder (Ds U 1973:7-8). Det är därvid att märka att uppgifterna avser samtliga de associationsformer, som sammanslutningarna uppträder i. Det vill säga, att stiftelser, bolag och ekonomiska föreningar ingår tillsammans med studentkårerna, nationerna, fakultetsföreningarna, SFS, kårortsorganisationer och kårortsnämnder. En del av dagens obligatoriska sammanslutningar ingår inte; de har tillkommit efter obligatoriets utvidgning 1983. Det rör sig dock om sammanslutningar med ett ganska litet antal studerande.

Kårobligatorieutredningen redovisar ett bokfört värde för studerandeorganisationernas tillgångar vid början av 1970-talet av närmare 1 miljard kr. Man anmärker också att anläggningstillgångarna i flera fall är kraftigt undervärderade. I anläggningstillgångarna ingår bl.a. studentbostäderna.

De totala tillgångarna balanserades dock till helt övervägande del av upptagna lån och andra skulder. Organisationernas förfogade över ett eget kapital, som uppgick till 56 milj.kr.

Det är inte möjligt att göra några bedömningar av hur förhållandena i dessa hänseenden har förändrats under de nära tjugo år som gått sedan dessa uppgifter samlades in. Förändringar har skett, främst vad gäller studentbostadsbeståndet, men också andra fastigheter har försålts och förvärvats. Huvuddelen av tillgångarna används i verksamheter som skall vara självfinansierande såsom bostäder, boklådor och restauranger.

4.3.3 Kostnader för verksamheten

Flertalet studerandesammanslutningar använder sig, som sagts ovan, av en redovisningsteknik, som inte möjliggör någon exakt redovisning av hur olika delar av verksamheten finansieras. Det är inte heller möjligt, att, med några krav på precision, fördela kostnaderna på de olika verksamheter, som utredningen redovisat ovan. För vissa delar av verksamheten, t.ex. studerandehälsovård, motionsidrott och medlemstidning kan detta väl göras, men är svårare när det gäller vissa gemensamma kostnader för personal och lokaler för t.ex. studerandefacklig verksamhet och nöjesarrangemang.

För utredningens vidkommande är det av särskilt intresse att kunna beräkna kostnaderna för studerandehälsovården och motionsidrotten å ena sidan och för studerandefacklig verksamhet å den andra.

De obligatoriska avgifterna är den centrala intäktskällan för föreningarna, men inte den enda. Till studerandehälsovården och motionsidrotten utgår statsbidrag och i några fall också kommunala bidrag. Dessa skall gå oavkortat till dessa verksamheter. Den studerandefackliga verksamheten ger i sig inga inkomster, men kan få hjälp med finansieringen genom överskott på andra verksamheter. Utredningen har ovan visat, att sådana överskott förekommer, men utgör sammantaget en liten och osäker finansiering. I ett längre perspektiv torde det inte finnas någon annan finansiering av den studerandefackliga verksamheten än medlemsavgifterna bortsett från eventuella statsbidrag. Hur stor andel av dagens medlemsavgifter går till studerandefacklig verksamhet och till studenthälsa?

Genom att studenthälsan vanligtvis är organiserad som en separat verksamhet, är studentkårernas egna bidrag till verksamheten oftast särredovisade. En princip för statsbidraget till studerandehälsovården är att de studerande själva skall lämna bidrag med minst hälften av kostnaderna. Utredningen återkommer till kostnaderna för studerandehälsovården i kapitel 7 nedan.

Kostnaderna för den studerandefackliga verksamheten är, som sagt, svårare att uppskatta. Företrädare för de sammanslutningar utredningen besökt har emellertid lämnat uppgifter som möjliggör beräkningar. Huvuddelen av sammanslutningarna har också

lämnat verksamhetsberättelser, budgetar och annat material som utredningen utnyttjat för sina beräkningar.

Vid några medlemsmässigt stora kårer bedrivs främst endast studerandefacklig verksamhet. Dessa kårer lämnar också ekonomiskt stöd till studenthälsan och bestrider kostnader för vissa lokaler. Här är det möjligt att få en ganska klar bild av hur stor andel av den obligatoriska avgiften, som går till studerandefacklig verksamhet. Uppsala studentkår och Lunds studentkår får tjäna som illustrationer av kostnadsfördelningen på olika verksamheter.

Dessa båda kårer har alltså verksamheter, som främst är inriktade på studerandefackliga frågor. Det är naturligtvis inte möjligt att göra en helt invändningsfri avgränsning av kostnaderna för den studerandefackliga verksamheten. Redovisningen görs i form av andelar av den obligatoriska avgiften. Två stora poster i Lund utgörs av medel som helt eller i allt väsentligt faller utanför det studerandefackliga området: medel till studenthälsan (12 %) och till Akademiska föreningen (37 %). Medlemstidningen Lundagård svarar för drygt 9 %. Kårobligatorieutredningen beräknade på sin tid, att ungefär hälften av kostnaderna för medlemstidningarna borde hänföras till studerandefacklig verksamhet. En post som är svår att fördela går under beteckningen allmän sektor och omfattar främst löner, arvoden och expenser. I detta ryms bl.a. medlemsadministrationen. Det är inte orimligt att föra hela denna kostnad till den studerandefackliga sektorn. Grovt räknat skulle hälften av medlemsavgiften gå till studerandefacklig verksamhet.

I Uppsala studentkår är den största enskilda utgiftsposten studenthälsan, till vilken drygt 30 % av medlemsavgiften går. Studentkåren har inga redovisade kostnader för samlingslokaler (jfr AF i Lund) utan dessa tillhandahålls främst av nationerna, som har en avsevärt högre avgift i Uppsala än i Lund. Sammantaget kan sägas att drygt hälften av medlemsavgiften till Uppsala studentkår går till studerandefacklig verksamhet.

Det är något svårare att göra beräkningar för andra kårer, såväl stora som små, eftersom verksamheten är mer mångfacetterad. Inte minst ingår ganska stora kostnader för kårlokaler. Försiktiga beräkningar visar dock, att ungefär hälften av kostnaderna kan hänföras till den studerandefackliga sidan.

För flera av kårerna vid de små och mellanstora högskolorna är verksamheten under uppbyggnad. Ekonomiskt stöd till de förtroendevalda har kanske helt nyligen börjat utgå, någon person har anställts för administrativa uppgifter, kårlokalerna har utrustats och driften börjar dra större kostnader etc. Utvecklingen förefaller gå mot en större budgetomslutning och ganska kraftigt ökade kåravgifter på några håll.

Med vissa reservationer gör utredningen bedömningen, att ungefär hälften av de obligatoriska avgifterna används för studerandefacklig verksamhet. Medlemsavgifterna får också anses vara den enda finansiering som mer långsiktigt står till buds för denna

verksamhet förutsatt att obligatoriet bibehålls och statsbidrag inte utgår. De totala avgifterna under år 1990/91 beräknas uppgå till drygt 80 milj.kr. Nationerna har ansetts ha endast en mindre del av sin verksamhet inriktad mot studerandefackliga frågor. Det är därför rimligt att från den totala intäkten av obligatoriska avgifter dra de avgifter som faller på nationerna. Kvar blir en summa på ca 72 milj.kr. Försiktigt räknat kan alltså kostnaden för den studerandefackliga verksamheten för 1990/91 på olika nivåer (från SFS och nedåt) sägas uppgå till ca 35 milj.kr.

4.4 De studerandes sociala situation: en jämförelse med några andra grupper

Utredningen har enligt direktiven till uppgift att belysa hur de studerandes sociala behov, i vad avser bostäder, restaurangverksamhet, hälsovård, kurativa insatser, motionsidrott m.m., tillgodoses i dag och om det finns någon avsevärd skillnad jämfört med andra grupper i samhället. Den första delen av denna uppgift har redovisats ovan genom en områdesvis genomgång av förhållandena. I detta avsnitt skall vissa jämförelser göras mellan villkoren i dessa hänseenden för studerande vid de statliga högskolorna och andra grupper i samhället.

Det gäller inledningsvis att avgränsa de övriga grupper i samhället med vilka de högskolestuderande som grupp skall jämföras. Vilka kriterier skall därvid tillämpas? Vidare måste framhållas att de studerande vid de statliga högskolorna inte är en homogen grupp vad gäller en rad faktorer. Deras ålder varierar kraftigt, liksom den utbildning de genomgått. Deras bakgrund i socialt och ekonomiskt hänseende uppvisar stora skillnader. Den geografiska närheten till högskolan liksom längden på den utbildning de genomgår är olika. Högskolorna skiljer sig dessutom betydligt åt ifråga om storlek, social service och kulturellt utbud. Är det över huvud relevant att behandla de högskolestuderande som en grupp? Och för vilka andra grupper i samhället kan inte samma invändningar resas?

Den naturliga utgångspunkten för jämförelser är att konfrontera den situation de studerande vid högskolan befinner sig i med den som andra grupper i samhället befinner sig i. Ett mycket stort antal som bedriver högskolestudier gör det inom ett åldersintervall som sträcker sig från 18 till 26 år. Det kan vara motiverat att göra en sådan åldersmässig avgränsning av gruppen. En stor grupp av studerande är äldre, men deras studier sker ofta från andra utgångspunkter och på andra villkor. Många bedriver deltidsstudier vid sidan av ett ordinarie arbete och är bosatta på studieorten. Deras villkor för finansiering av studierna och tillgång till bostad är givetvis helt andra än för en studerande som nyligen genomgått gymnasieskolan, flyttar till högskoleorten och

söker bostad där samt finansierar sina studier med studiemedel. De faktorer som på detta sätt skall konstanthållas begränsas till några få.

Något schabloniserat kan sägas att ungdomar i åldern 18-26 år 1. är yrkesverksamma, 2. gör värnplikten eller 3. bedriver studier. Dessa tre kategorier fångar emellertid inte in alla i detta åldersintervall. Några är 4. arbetslösa, 5. sjuka eller 6. sysselsatta med andra aktiviteter.

De som studerar vid de statliga högskolorna återfinns i kategori 3, dvs. de bedriver studier. Men de är inte de enda som studerar. Det är med andra grupper i samma åldersintervall i kategorierna 1-3, som jämförelserna främst kan komma ifråga.

Det finns anledning att först uppehålla sig vid de olika grupper som finns inom kategorin studerande. Med studerande förstås här de som bedriver postgymnasiala studier. En jämförelse med grundskolans och gymnasieskolan förhållanden kan vara motiverad, men här rör det sig om åldersmässigt olika grupper. Vid sidan av den grupp som bedriver studier vid den statliga högskolan (inom utbildningsdepartementets och jordbruksdepartementets områden) finns andra grupper inom mer verksspecifika utbildningar. Några exempel är utbildningen vid polishögskolan till polis, utbildningen inom tullverket till tulltjänsteman och inom försvaret till regementsofficer. Många studerar vid den kommunala högskolan.

Det är inte möjligt, att på grundval av utbildningens beteckning avgränsa dessa grupper. Högskolebegreppet används såväl inom t.ex. polisutbildningen som inom de utbildningar, som sorterar under utbildningsdepartementet. Men på detta sätt är det möjligt att fånga några grupper av personer inom samma åldersintervall som vanligtvis gäller för studerande vid universitet och högskolor och där ytterligare en gemensam nämnare är utbildning på postgymnasial nivå.

Kategori 2 utgörs av värnpliktiga under utbildning. Denna grupp faller också i huvudsak inom det aktuella åldersintervallet, men utgörs å andra sidan av enbart män. Det är emellertid relevant att beteckna också denna grupp som föremål för utbildning. En väsentlig skillnad i jämförelse med andra utbildningar är att tvång till utbildning föreligger.

Kategori 1 utgörs av de yrkesverksamma. Det gemensamma för personerna inom denna kategori är att de har ett anställningsförhållande eller är egna företagare.

Studerande vid den statliga högskoleutbildning, som omfattas av obligatoriet, skiljer sig från andra här redovisade grupper i en rad väsentliga hänseenden. För det första gäller det avsaknaden av ett anställningsförhållande. Andra grupper inom kategorin studerande faller i detta hänseende inom kategorin yrkesverksamma. Personer som genomgår t.ex. tullverkets eller polisens utbildning är anställda. För dem gäller ett anställningsförhållande och de er-

håller arvode under den tid de genomgår utbildningen. Vanligtvis gäller det en tidsbegränsad anställning, men sociala förmåner som är förknippade med en sådan utgår i allmänhet. T.ex. erhåller polisaspiranterna under senare delen av sin utbildning ersättning enligt det statliga rese- och traktamentsavtalet om utbildningen inte sker på hemorten. Arvodet skall i övrigt användas bl.a. till att täcka kostnader för bostad och måltider.

Likhet finns med de högskolestuderande i så måtto att båda grupperna själva får bestrida kostnaderna för logi och måltider. Den avgörande skillnaden är dock att de högskolestuderande inte erhåller någon lön eller något arvode för att bestrida dessa kostnader. Ifråga om hälso- och sjukvård har de högskolestuderande en mindre gynnad situation. Övriga grupper har som regel tillgång till en företagsliknande hälsovård, som bekostas av utbildningsanordnaren.

För de värnpliktiga gäller inget anställningsförhållande under utbildningstiden. De erhåller visserligen en, förhållandevis mycket blygsam, ersättning, men denna kan på inget sätt jämföras med vad som gäller inom ett anställningsförhållande. Tvånget grundar, naturligt nog, ett ansvar för försvaret att svara för logi och kost under utbildningstiden. Likaså gäller ett totalt ansvar ifråga om hälso- och sjukvård. Ett ganska omfattande system med sjuksköterskor, läkare och kuratorer finns att tillgå. Vidare åvilar ett större ansvar det anställda befälet ifråga om den värnpliktiges sociala förhållanden än vad som kan sägas gälla för högskolans lärare. Den värnpliktige erhåller vidare vissa förmåner i form av fria hemresor osv. Principen är att den värnpliktige inte får någon lön eller motsvarande men heller inte har att svara för några kostnader för sin utbildning eller sitt uppehälle.

Det som framför allt förtjänar att framhållas i jämförelsen är att värnplikten omfattar endast män och gäller även för studerande inom högskolan. Värnplikt är således inget alternativ till högskolestudier för den manliga delen av befolkningen; oberoende av valet av väg in i framtiden finns värnplikten där som ett obligatorium.

Jämförelsen med de yrkesverksamma är svår att göra. Dels omfattar denna kategori alla för vilka ett anställningsförhållande gäller eller som bedriver egen rörelse, dels finns omfattande inslag av utbildning inom ramen för en anställning.

Den allt överskuggande skillnaden i sociala villkor för högskolestuderande i jämförelse med andra grupper är avsaknaden av ett anställningsförhållande. Andra jämförelser ifråga om hälso- och sjukvård, bostäder, restaurangverksamhet m.m. påverkas av detta förhållande; de högskolestuderande är i princip hänvisade till att i huvudsak låna pengar till sitt uppehälle, medan andra grupper erhåller lön för att klara dessa kostnader.

Också ifråga om den förebyggande hälsovården skiljer de högskolestuderande ut sig. Det torde inte finns någon annan grupp i

samhället som när det gäller anställning, utbildning eller motsvarande har att själva bestrida en del av kostnaderna för en verksamhet som motsvarar företagshälsovården.

När det gäller tillgången till bostäder är jämförelser svårare att göra. Den fria tillgången till bostäder vid värnpliktstjänstgöring ter sig inte som en relevant jämförelse. Övriga gruppers boendeförhållanden bestäms i hög grad av den inkomst de har. Det är dock helt klart att de högskolestuderande inte har någon gynnad situation. Deras möjligheter att mer permanent etablera sig på bostadsmarknaden inträder förhållandevis sent i deras liv. I dagens situation med bostadsbrist kan de högskolestuderande ändå förefalla ha en viss fördel genom en tillgång, låt vara otillräcklig, till studentbostäder. Detta bygger på en felsyn. Det rör sig nämligen om bostäder som de är skyldiga att lämna efter avslutade studier och bostäderna kan inte utnyttjas i senare transaktioner på bostadsmarknaden.

5 Obligatoriet i ett internationellt perspektiv

Tvångsanslutning förekommer även vid andra länders universitet och högskolor. Men bilden är splittrad inte bara mellan länderna utan även inom ett land. I England liksom i Österrike måste de studerande tillhöra sin "legitima" sammanslutning. I Belgien, Frankrike och Nederländerna finns inget obligatorium. I Tyskland och Schweiz är det delstaterna (länderna/kantonerna) som avgör om en anslutning skall vara tvingande eller inte, vilket lett till att det i dessa stater finns både högskolor med och högskolor utan obligatorium, t.o.m. i en och samma stad (Zürich).

Jämförelser med t.ex. England och Frankrike blir knappast givande. Därtill är olikheterna i system och tradition alltför stora, både mellan de två länderna och mellan ettvart av dem och Sverige. Närmare Sverige ligger övriga nordiska länder. Finland, Island och Norge har ett obligatorium. Danmark däremot inte. Förhållandena i Danmark är därför värda särskild uppmärksamhet vid besvarandet av utredningens huvudfråga: Vad händer om obligatoriet försvinner?

Men även förhållandena i Tyskland erbjuder mycket av intresse. Dels emedan svenska universitet och högskolor sedan gammalt hämtat förebilder, inte minst i organisatoriskt hänseende, från Tyskland. Dels eftersom Tyskland, som redan nämnts, har högskolor både med och utan obligatorium. Och dels och framför allt därför att det i Tyskland pågått och alltjämt pågår en livlig diskussion om obligatoriets vara eller inte vara. En översyn avslutades så sent som 1984 (Bericht der Expertenkommission zur Untersuchung der Auswirkungen des Hochschulerahmengesetzes - HRG). Rekommendationen blev att man inte skulle göra någon ändring i den reglering som fanns. Rekommendationen följdes.

Redovisningen bygger på uppgifter som utredningen inhämtat vid besök i de fem länderna. Förhållandena varierar, liksom i Sverige, från en högskola till en annan. Skillnaderna i studerandeantal och utbildningsinriktning liksom i tradition, har resulterat i olika lösningar av de studiesociala frågorna. Den studerandefackliga verksamheten har också påverkats av dessa variationer. Någon heltäckande redovisning kan det inte vara fråga om.

Utredningen har, när det gäller de nordiska länderna, valt att studera förhållandena vid det största universitetet i respektive

land och samtidigt frågat om och i vad mån förhållandena avviker från övriga högskolor i landet. Även annan kompletterande information har inhämtats.

De högskolor utredningen besökt är universiteten i Köpenhamn, Helsingfors, Reykjavik (Hàskóli 'Islands) och Oslo. Bortsett från universitetet i Reykjavik är det universitet som i fråga om verksamhet, organisation och studerandeantal närmast är att jämföra med universiteten i Uppsala, Lund och Göteborg. Utredningen har även haft kontakter med Direktoratet for de vidergående uddannelser i Köpenhamn och med studentkåren vid Åbo akademi och studentkåren vid Turun yliopisto.

Informationen avseende Tyskland har inhämtats vid besök i Bonn på Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft.

5.1 Obligatoriskt medlemskap

Det svenska obligatoriet har djupa rötter och bygger på studentsammanslutningarnas framväxt under 1600-talet vid universiteten i Uppsala och Lund. Sett efter dagens nationsgränser fanns vid den tiden i Norden universitet också i Danmark och Finland men inte i Norge och på Island. Först år 1811 fick Norge genom Oslo-universitetets grundande sitt första universitet och Islands tillkom 100 år senare.

5.1.1 Danmark

Danmark har, som redan nämts, inga obligatoriska studerandesammanslutningar utan endast frivilliga. Vid Köpenhamns universitet är deras verksamhet inriktad främst på studerandefackliga frågor. På andra högskoleorter bedriver föreningarna också studiesocial verksamhet.

Vid Köpenhamns universitet dominerar Studenterrådet som företrädare för de studerande. Föreningen, som är vänsterinriktad och har motsvarigheter vid övriga danska högskolor, får ca 80 % av rösterna i de årliga valen av företrädare i universitetets organ. Övriga röster tillfaller i huvudsak de Moderate studenter som har anknytning till Venstre-partiet. Vid övriga högskolor i Köpenhamn är partibilden en annan. Studenterrådet har ca 3 000 medlemmar och avgiften är 150 DKK per år. Köpenhamns universitet lämnar föreningen ett bidrag på ca 1,25 milj. DKK och tillhandahåller kontorslokaler.

Det finns en central organisation för studenterråden i Danske Studenters Fællesråd (DSF).

5.1.2 Finland

Det finns inte en gemensam högskolelag utan för varje högskola gäller en särskild författning, för Helsingfors universitet förordningen (1972:756) om studentkåren och studentnationerna vid Helsingfors universitet. I förordningen föreskrivs ett obligatorium. Den inledande bestämmelsen lyder:

> Medlemmar av studentkåren vid Helsingfors universitet är alla vid universitetet inskrivna studerande. Studentkåren har till ändamål att utgöra en föreningslänk mellan sina medlemmar och att främja deras samhälleliga, sociala och andliga strävanden. Studentkårens stadgar fastställes av universitetets rektor.

Liksom i Sverige var obligatoriet ursprungligen knutet till nationerna. Deras organisation och verksamhet är i dag ungefär densamma som studentnationernas i Uppsala och Lund. Medlemskapet är dock numera frivilligt, i Helsingfors sedan 1937.

Även övriga finska högskolor har ett kårobligatorium. Kåravgiften i Helsingfors uppbärs av universitetet för kårens räkning och uppgår f.n. till ca 300 FIM per år. I Åbo är den något lägre. Därtill kommer en avgift till studerandehälsovården om ca 150 FMK per år. Det kan tillfogas att de forskarstuderande inte längre behöver vara medlemmar av studentkåren. Valdeltagande vid det senaste kårvalet vid Helsingfors universitet uppgick till 33 %.

Synsättet på studentkåren är offentligrättsligt. I den informationsbroschyr som studentkåren vid Helsingsfors universitet ger ut presenteras kåren som en del av universitetet och kåren ses som en offentligrättslig organisation med rätt att ta ut avgifter av sina medlemmar.

De finska studentkårerna är medlemmar av Finlands studentkårers förbund (FSF). Den information som lämnas kårerna av FSF bedöms som viktig. Styrelseledamöterna är i allmänhet politiskt valda men arbetar fackligt.

5.1.3 Island

De studerande vid universitetet i Reykjavik (Hàskóli 'Islands) ansluts automatiskt till studentkåren (stùdentaràd), när de erlägger sin årliga registreringsavgift. Den uppbärs av universitetet och uppgår f.n. till 6 900 ISK. Den fastställs av universitetsstyrelsen (hàskôlaràd) och underställs undervisningsministern.

Valen till studentkårens styrelse är politiserade. Det finns två partier, Röskva, vänsterbetonat, och Vaka, högerbetonat. Det sistnämnda har under senare år haft majoriteten. Valen är proportionella.

5.1.4 Norge

De studerande är skyldiga att vara medlem av och erlägga avgift till den s.k. studentsamskipnaden, som är en självständig organisation med uppgift att svara för de studerandes sociala välfärd. Verksamheten grundas på 1939 års Lov om organisering av velferd for elever og studenter. Det är alltså till den lokala studentsamskipnaden det obligatoriska medlemskapet knyts. Det sägs i lagen:

> 5 § En studentsamskipnad är en selvstendig institusjon der ingen andre enn studentsamskipnaden selv er ansvarlig for dens forpliktelser.
>
> En studentsamskipnad har til oppgave å ta seg av interesser som knytter seg til elevenes og studentenes velferdsbehov ved det enkelte lærested.
>
> 15 § Studentene betaler en semesteravgift til sin studentsamskipnad. En student kan ikke tilpliktes å svare avgift til mer enn en studentsamskipnad for samme tidsrom.
>
> Vedkommende utdanningsinstitusjon har ansvar for å kreve inn semesteravgiften etter forskrifter gitt av departementet. Den som ikke betaler semesteravgiften, får ikke adgang till kurs, øvinger eller eksamen ved utdanningsinstitusjonen.
>
> Styret fastsetter hvor stor semesteravgiften skal være. Alle vedtak som vedrører fastsettelse og endring i semesteravgiftens størrelse skall godkjennes av departementet.

Verksamheten vid Studentsamskipnaden i Oslo redovisas nedan under avsnittet om studiesocial verksamhet.

Det obligatoriska medlemskapet är således knutet till en organisation med enbart studiesociala uppgifter. Den studerandefackliga verksamheten ombesörjes av andra organ, för vilka inte gäller något obligatoriskt medlemskap.

Enligt loven om organisering av velferd for elever og studenter skall studenterna, om de så önskar, utse majoriteten av ledamöterna i styrelsen för en studentsamskipnad. I Oslo leds studentsamskipnaden (SiO) av en styrelse som har åtta ledamöter. Fyra av dem är studentrepresentanter. Dessa väljs av studenttinget, som är en slags generalförsamling för studentvelferden och vars medlemmar i sin tur utses av valgallmøtet vid respektive fakultet (se 5.2.4).

Avgiften till studentsamskipnaden i Oslo uppgick för vårterminen 1990 till ca 330 NOK. Medlemsavgiften används inte för att finansiera den studerandefackliga verksamheten. För denna lämnar i stället universitetet ekonomiskt stöd till studenternas företrädare i universitetets organ och tillhandahåller administrationslokaler. Också den omfattande verksamheten vid studentsamskipnaden försiggår i lokaler som kostnadsfritt tillhandahålles av universitetet.

Enligt de studerandes företrädare finns det i dag en viss kritik mot skyldigheten att erlägga avgift till studentsamskipnaden. Studenterna anser att det är statens uppgift att svara för den sociala välfärden. Obligatoriet har dock aldrig på allvar ifrågasatts.

5.1.5 Tyskland

Efter första världskrigets slut påbjöds i Weimarrepublikens delstater ett obligatorium. Vid varje högskola inrättades "eine verfasste Studentenschaft", till vilken varje inskriven student automatiskt anslöts. Sammanslutningarna skulle vara opolitiska. Redan under Weimartiden uppstod "bråk" och på flera håll avskaffades obligatoriet. Efter die Machtübername 1933 inordnades die Studentenschaften i parti- och statsapparaten.

Efter det andra världskriget sökte man i Västtyskland knyta an till förhållandena under Weimarrepublikens början och på många håll tillkom, om än utan direkt stöd i lag, eine Studentenschaft. Oron bland de studerande mot 60-talets slut gjorde att die Studentenschaften avskaffades 1969 i Berlin och senare 1977 i Baden-Württemberg och i Bayern.

Situationen ledde till att obligatoriefrågan kom att aktualiseras även på federal nivå. En lösning nåddes i samband med tillkomsten 1976 av en federal lag om generella riktlinjer för högskolan (Hochschulerahmengesetz). Det saknades inte förespråkare för att obligatoriet skulle gälla samtliga västtyska högskolor. Lösningen blev en annan. Högskoleramlagen ger möjligheter till att införa Studentenschaften men avgörandet ligger hos varje delstat (Land) för dess del.

I högskoleramlagen § 41 sägs:

> Das Landesrecht kann vorsehen, dass an den Hochschulen zur Warnehmung hochschulpolitischer, sozialer und kultureller Belange der Studenten sowie zur Pflege der überregionalen und internationalen Studentenbeziehungen Studentenschaften gebildet werden.
>
> Wird eine Studentenschaft gebildet, so verwaltet sie ihre Angelegenheiten im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen selbst. Sie kann von ihren Mitgliedern zur Erfüllung ihrer Aufgaben Beiträge erheben. Die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Studentenschaft wird vom Landesrechnungshof geprüft. Die Studentenschaft untersteht der Rechtsaufsicht der Leitung der Hochschule und der zuständigen Landesbehörde.

I samtliga delstater inom det tidigare västtyska området, bortsett från Baden-Württemberg och Bayern, finns i dag vid varje högskola en obligatorisk studerandesammanslutning (eine verfasste Studentenschaft).

Det kan tillfogas att en ny östtysk högskoleförordning, publicerad den 26 september 1990, jämnt en vecka före återföreningen, införde samma system för Östtysklands del. Det sägs i § 92:

> Durch Grundordnung der Hochschule kann vorgesehen werden, dass zur Wahrnemung hochschulpolitischer, sozialer und kultureller Belange der Studenten sowie zur Pflege der überregionalen und internationalen Studentenbeziehungen Studentenschaften gebildet werden. Werden Studentenschaften gebildet, so werden die Direktstudenten mit der Einschreibung deren Mitglieder.

Synsättet är renodlat offentligrättsligt. "In Übereinstimmung mit der traditionellen hochschulrechtlichen Terminologie", skriver Hartmut Krüger i Handbuch des Wissenschaftsrecht, Bd 1, 1982, s. 640 "ist unter Studentenschaft im Sinne von § 41 HRG eine auf die Zwangmitgliedschaft aller immatrikulierten Studenten einer Hochschule gegründete öffentlich-rechtliche Körperschaft zu verstehen, die eigene Aufgaben als Glied der Hochschule selbst verwaltet. Die Studentenschaft ist eine rechtsfähige Gliedkörperschaft der Hochschule".

Med utgångspunkt från och med stöd av den federala ramlagen ges i delstatslagar utförligare bestämmelser om de obligatoriska sammanslutningarna. I Gesetz über die wissenschaftlichen Hochschulen des Landes Nordrhein-Westfalen (1979) finns sålunda sådana föreskrifter om, förutom kompetensen, innehållet i stadgarna, organisationsstrukturen, valen, avgifter och budget.

Die Studentenschaft har följande uppgifter enligt § 71:

1. Die Interessen ihrer Mitglieder im Rahmen dieses Gesetzes zu vertreten;
2. hochschulpolitische Belange ihrer Mitglieder wahrzunehmen und zu hochschulpolitischen Fragen Stellung zu nehmen;
3. fachliche, wirtschaftliche und soziale Belange ihrer Mitglieder wahrzunehmen;
4. kulturelle Belange ihrer Mitglieder wahrzunehmen;
5. den Studentensport zu fördern;
6. überrörtliche und internationale Studentenbeziehungen zu pflegen.

Det sägs vidare i § 71:

> Die Studentenschaft fördert auf der Grundlage der verfassungsmässigen Ordnung die politische Bildung, das staatsbürgerliche Verantwortungsbewusstsein und die Bereitschaft zur aktiven Tolerans ihrer Mitglieder. Eine über die Aufgaben der Studentenschaft hinausgehende allgemeinpolitische Willensbildung vollzieht sich in den studentischen Vereinigungen an der Hochschule.

Kompetensen är i själva verket begränsad, därför att hela den sociala verksamheten sköts av die Studentenwerke (se nedan) och även högskolan själv har ett ansvar för studenternas välbefinnande och studier. Det åligger högskolan att bl.a. "gynna" studentid-

rotten. Däremot har det ej sällan förekommit att eine Studentenschaft gjort allmänpolitiska uttalanden, som vållat uppståndelse. Med sådana uttalanden har enligt rättspraxis die Studentenschaften överskridit sin kompetens.

Det skall finnas ett representativt organ (Studentenparlament) och ett verkställande (Allgemeiner Studentenausschuss - AStA). Det skall vidare för varje institution (Fachbereich) finnas eine Fachschaft och eine Fachschaftsrat och om stadgarna så föreskriver eine Fachschaftsvertretung och eine Fachschaftsvollversammlung.

Die Studentenschaften har genomgående behärskats av vänsterinriktade studenter. Valdeltagandet brukar uppgå till ca 25 %. Avgiften uppgår f.n. i de tidigare västtyska delstaterna till ca 60 DEM per år. Kanslilokaler tillhandahålls genom högskolans försorg. Det har die Studentenschaft rätt att fordra i sin egenskap av en del (ein Glied) av högskolan.

Kontrollmöjligheterna är omfattande. Die Studentenschaften står under uppsikt inte bara av högskolans ledning utan även av delstatliga myndigheter. Budget och räkenskaper granskas av der Landesrechnungshof. Därtill kommer domstolskontrollen, som är väl utvecklad i Tyskland.

Det finns en centralorganisation (Dachverband) för de obligatoriska sammanslutningarna, Vereinigte Deutsche Studentenschaften (VDS). Den är en privaträttslig förening. Vid sidan av den obligatoriska sammanslutningen finns vid varje högskola ett stort antal fria föreningar. Bland dem märks de politiska studentföreningarna. Men dessa fria föreningar utgör inte som die Studentenschaft en del av högskolan.

5.2 Studerandefacklig verksamhet

I den svenska högskolan finns studeranderepresentanter i samtliga beslutande organ. Representanterna utses av de obligatoriska studerandesammanslutningarna. Övriga länder erbjuder andra och även varierande modeller. Det som i detta sammanhang förtjänar uppmärksamhet är dels om, och i så fall i vilken utsträckning de studerande är företrädda i högskolans beslutande organ, dels hur dessa representanter utses.

5.2.1 Danmark

För universiteten och övriga utbildningsanstalter, som lyder under undervisningsministeriet gäller Loven om styrelse av højere uddannelseinstitutioner (Lovbekendtgørelse nr 358 af 26. maj 1989). Med stöd av denna lag har undervisningsministeriet meddelat föreskrifter om val av representanter i högskolans organ (Bekendt-

gørelse om regler for valg til de styrende organer ved højere uddannelseinstitutioner nr 233 af 13. april 1987). För varje högskola har Direktoratet for de vidergående uddannelser, knutet till undervisningsministeriet, fastställt statuter, i vilka finns mer preciserade regler för valens genomförande. Varje högskola har därutöver ytterligare föreskrifter.

Utredningen bygger sin redovisning på de förhållanden, som gäller vid Köpenhamns universitet.

Fyra typer av kollegiala organ anges i lagen: konsistoriet, fakultetsråd/fagråd, institutråd och studienævn. Platserna i dessa organ besättes genom direkta val. I samtliga organ ingår i varierande omfattning företrädare för de studerande.

Den danska högskolans olika organ motsvaras ganska väl av den svenska högskolans. Men ledamöterna i de danska utses på ett annat sätt och bland dem finns inga utomstående, dvs. inga företrädare för allmänna intressen och yrkeslivet.

Konsistoriet är att jämställa med högskolestyrelsen i det svenska systemet. Konsistoriet vid Köpenhamns universitet har 40 ledamöter. Tio av platserna tillkommer de studerande.

Fakultetsråd ligger på nivån närmast under konsistoriet och motsvaras i den svenska högskolan närmast av förvaltningsnämnd eller forsknings- och utbildningsnämnd. I dessa organ har de studerande 25 % av platserna. Vid Köpenhamns universitet finns fem fakulteter. Den samhällsvetenskapliga fakulteten är vidare uppdelad i fyra sektioner, som leds av var sitt fagråd. Också i dessa tillfaller 25 % av platserna de studerande.

Institutråd är motsvarigheten till institutionsstyrelse i det svenska systemet. Institutionens ordinarie lärare och forskare är självskrivna ledamöter av rådet. Övriga kategorier är företrädda av valda representanter. Också i detta organ har de studerande 25 % av platserna.

Studienævn motsvaras i den svenska högskolan av linjenämnd. I detta organ har lärare och studenter vardera 50 % av platserna.

5.2.1.1 Valsystemet

De röstberättigade vid valen till de olika organen, utom studienævn, är indelade i fyra kategorier: 1. heltidsanställda lärare och forskare, 2. deltidsanställda lärare och forskare, 3. teknisk-administrativ personal och 4. studerande. Vid valen till studienævn finns två kategorier röstberättigade: 1. lärare och 2. studerande.

I det följande redovisas valsystemet och valförfarandet men endast i de delar som avser de studerande. Reglerna är dock likartade för övriga kategorier.

Högskolan är valförrättare och svarar för de kostnader som är förenade med valet. Personer som den första i den månad då förordnande om valet tillkännages och vid den tidpunkt då valet

äger rum tillhör någon av de fyra ovannämnda kategorierna är röstberättigade. För att utöva rösträtten krävs dessutom att vara upptagen i röstlängd. Personer som tillhör två eller flera kategorier får möjlighet att välja inom vilken kategori de önskar rösta. Upprättandet av röstlängden är förenat med möjligheter till kontroll av och rättelse för den enskilde.

För de val som avser organ för endast delar av högskolan är rösträtten begränsad till dem som är verksamma inom området som anställda eller studerande.

Den som är röstberättigad vid val till ett högskoleorgan är också valbar som ledamot av detta organ.

Val till konsistoriet är proportionellt. De övriga organen kan väljas antingen i proportionella val eller i majoritetsval.

Valen vid Köpenhamns universitet till konsistorium, fakultetsråd och fagråd samt studienævn äger rum på hösten. I början av september meddelas förordnande om val, under de första tio dagarna i november sker röstavlämningen och den 1 december börjar den nya mandatperioden. Förordnande om val till institutråden meddelas i början av februari och mandatperioden löper från den 1 maj.

Bland kategorin studerande förekommer vanligtvis konkurrerande listor. Det är, som redan framhållits, företrädesvis två studerandesammanslutningar som konkurrerar om platserna. Studenterrådet och Moderata studenter. I genomsnitt erövrar Studenterrådet ca 80 % av platserna medan de återstående mandaten i huvudsak tillfaller Moderata studenter. Utredningen har vid besök vid Köpenhamns universitet kunnat notera en hög aktivitetsgrad från studentföreningarnas, inte minst Studenterrådets sida i valförberedelsearbetet, t.ex. när det gäller nominering och planering av samarbete. Av vikt är vidare att i varje fall Studenterrådet har en organisatorisk uppbyggnad som helt svarar mot universitetets.

Valdeltagandet bland de studerande vid valen över institutsnivån varierar från område till annat inom Köpenhamns universitet, men når sällan upp till 50 %. Vanligtvis ligger valdeltagande på mellan 25 % och 35 %. Nivån är inte nämvärt högre för kategorin deltidslärare. Bland den teknisk-administrativa personalen utnyttjas rösträtten till drygt 50 %, medan heltidsanställda lärare uppvisar ett valdeltagande kring 80 %.

5.2.1.2 Ekonomiskt stöd från staten

Staten lämnar bidrag till den studerandefackliga verksamheten via universitetet. Detta stöd utgår till de föreningar som blivit representerade i konsistoriet och i proportion till antalet platser de fått där. Det utgår dels som ekonomiskt bidrag, dels genom att universitetet tillhandahåller kontorslokaler.

5.2.2 Finland

Som redan framhållits har varje finsk högskola sin särskilda författning som reglerar organisation och uppgifter. Detta torde emellertid inte ha lett till stora variationer mellan de olika högskolorna och organisationen skiljer sig inte nämnvärt från andra nordiska högskolor.

Vid de finska högskolorna, bortsett från Helsingfors universitet, finns det studeranderepresentanter i högskoleorganen. Nämnas kan att vid Åbo akademi har studenterna sex medlemmar i akademins styrelse av totalt 24, vid Turun yliopisto tre medlemmar av totalt 13. Studentrepresentanterna utses inte av studentkåren utan genom direkta allmänna val i högskolans regi. I praktiken sköts i Åbo nomineringarna av fakultetsföreningarna i samarbete med studentkåren. Valdeltagandet uppgick vid det senaste valet vid Åbo akademi till 32 %, vid Turun yliopisto till 23 %.

Vid Helsingfors universitet finns det däremot inte några studentrepresentanter i universitetsorganen. På institutionsnivå gäller prefektförvaltning och på de högre nivåerna är det företrädesvis professorerna som kollegialt utövar beslutanderätten. Det finns, liksom vid övriga finska högskolor, inga representanter för allmänna intressen eller yrkeslivet.

Vid tiden för utredningens besök i Helsingfors i mars 1990 aviserades en ny författning för universitetet, som skulle ge de studerande representation. Detaljerade uppgifter om författningens innehåll kunde inte presenteras, men från studerandehåll meddelades att man avsåg att låta kårfullmäktige utse representanterna i universitetskollegiet, medan studerandeplatserna på de lägre nivåerna skulle utses genom direkta val bland berörda studerande.

5.2.2.1 Ekonomiskt stöd från staten

Något statligt stöd till den studerandefackliga verksamheten utgår inte.

5.2.3 Island

Högskolestyrelsen (hàskôlaràd) i Reykjavik består av rektor, de nio fakultetsdekanerna, fyra studeranderepresentanter, två representanter för högskolelärarnas förening (Fêlag hàskôlakennara) och en representant för administrationen. Varje linje har en nämnd (námsnefnd), bestående av lika många lärare som studenter.

Samtidigt med valen till studentkårens styrelse utser studenterna de fyra studentrepresentanterna i högskolestyrelsen.

Av studenternas årsavgifter går f.n. 43 % till studentkåren för dess fackliga verksamhet och 57 % till Studenternas välfärdsorganisation (Fêlagsstofnun stùdenta - se nedan).

5.2.4 Norge

Universitetsloven (Lov 16. juni 1989 nr 77) gäller för universiteten och de vetenskapliga högskolorna och anger grunderna i högskolans organisation. Också för Norges del kan man tala om organ som svarar mot den svenska högskolestyrelsen, förvaltningsnämnden (motsv.) och institutionsstyrelsen. Vid Oslouniversitetet betecknas dessa Det Akademiske Kollegium (styre), fakultetsråd respektive instituttråd. Studenterna har 15-25 % av platserna i dessa organ. Av de nio ledamöterna i universitetets styre är två studenter. Studentrepresentanterna i alla universitetets organ väljes en gång om året i val som högskolan anordnar vid allmänna möten (allmøten).

Parallellt med universitetsorganen på de tre olika nivåerna finns särskilda studentorgan som väljes vid samma allmänna möten. Dessa studentorgan är angivna i de av regeringen fastställda reglementena, enligt vilka valen förrättas. Allmøtet är det högsta studentorganet på institutions- och fakultetsnivå. Studentorganet är studenternas talesman på respektive nivå mellan de allmänna mötena. På institutionsnivån heter studentorganet fagutvalg. Samtidigt med valet av detta utses också studentrepresentanterna i instituttrådet (institutionsstyrelsen). På fakultetsnivå heter studentorganet studentutvalg. Samtidigt med valet av detta utses även studentrepresentanterna i fakultetsrådet samt medlemmarna av studentrådet, som är det högsta studentorganet vid universitetet och som i sin tur väljer studentrepresentanterna i Det Akademiske Kollegium (universitetsstyrelsen).

Det finns en central organisation för de norska studenterna, Norsk Studentunion (NSU). Representanter för Oslo universitet i denna organisations landsting utses vid respektive fakultets valgallmøte.

5.2.5 Tyskland

Ett grundläggande begrepp i högskoleramlagen är "medlemskap i högskolan". Medlemskap tillkommer inte bara professorerna och övriga lärare och anställda utan även studenterna. Med medlemskapet följer både rättigheter och plikter. Dessa avser bl.a. medverkan i högskolans självförvaltning genom dess olika organ. Studentrepresentanterna är i dessa fullvärdiga ledamöter.

Studentrepresentanterna i högskolans organ utses inte av de obligatoriska sammanslutningarna utan genom allmänna val i

högskolans regi. Studenterna bildare en egen valkorporation. Valen skall, sägs det i högskoleramlagen, vara fria, lika, slutna och proportionella. Ytterligare föreskrifter beträffande valen finns i delstatslagarna och i förordningar som respektive högskola själv utfärdat.

Även om die Studentenschaften inte utser studentrepresentanterna i högskolans organ, finns det dock ej sällan ett samband så till vida att det är studenter i ledningen för eine Studentenschaft som väljs till studentrepresentanter.

Det finns givetvis studentrepresentanter i högskoleorganen även i de delstater som inte har Studentenschaften, Baden-Württemberg och Bayern. I den förstnämnda delstaten bildar studentrepresentanterna i högskolans styrelse (grosser Senat) ett Allgemeiner Studentenausschuss (AStA), som har vissa uppgifter inom högskolan. I Bayern bildar de valda studentrepresentanterna i styrelsen och i die Fachbereichsräte "ein studentischer Konvent", som inom sig väljer "ein Sprechrat".

5.3 Studiesocial verksamhet

I den svenska högskolan är det de obligatoriska studentsammanslutningarna som i allt väsentligt svarar för den studiesociala verksamheten. De länder, med vilka här en jämförelse sker, uppvisar en mångfald av andra varianter men dock så, att studenterna på något sätt är inkopplade.

5.3.1 Danmark

Vid Köpenhamns universitet präglas den studiesociala verksamheten av att den försiggår i en storstad.

Bostadsbristen är svår, för att inte säga hopplös. Det gäller över hela landet. Studentbostadshusen (kollegierna) täcker i Köpenhamn endast 5 % av behovet. Den enskilde studenten sägs använda en icke ringa del av studietiden för att försöka förbättra sin bostadssituation. Många är också hänvisade till ett omfattande extraarbete för sitt uppehälle på grund av de höga boendekostnaderna.

Studenterna har tillträde till de statsanställdas kantiner, som serverar subventionerade måltider. Statsbidragen till dessa kommer dock troligen att dras in. De särskilda matsalar som tidigare fanns för studenterna har stängts av hälsovårdsmyndigheterna. Många små lokala kantiner har dock vuxit fram.

De enda samlingslokaler som studenterna disponerar är de som universitetet tillhandahåller, dels centralt, dels lokalt ute på institutionerna.

Studerandehälsovården präglas av det danska systemet för hälso- och sjukvård. Varje person, alltså även varje student, har anvisats en egen husläkare. Detta system minskar behovet av en särskild studerandehälsovård. För studenter med psyko-sociala problem finns emellertid sedan 25 år en särskild inrättning, "Studenterrådgivningen", med psykologer och socialsekreterare och med nära kontakt med psykiatrisk expertis. Studenterrådgivningen är fristående från såväl universitet och högskolor som från studerandesammanslutningarna. Staten lämnar bidrag (f.n. 5,5 milj. DKK) och personalen är statsanställd. I praktiken leds dock verksamheten av Danske Studenters Fællesråd.

Stipendienämnder (studiemedelsnämnder) finns på varje högskoleort och i dem är studenterna representerade.

Studerandesammanslutningarna driver inte och lämnar ej heller några bidrag till motionsidrott. Här är studenterna hänvisade till vad samhället i övrigt har att erbjuda.

5.3.2 Finland

Även i Finland är bostadsbristen besvärande. I Åbo uppgavs 1 000 studenter stå i kö för att få bostad. Det finns där en studentby, driven i stiftelseform, med 5 000 bostäder. Åbo stad har majoritet i stiftelsens styrelse.

Staten lämnar betydande subventioner till restaurangverksamheten.

Samlingslokalerna är i Helsingfors omfattande och ekonomin mycket god. Studentkåren vid Åbo akademi har två hus, det ena byggt på 1940-talet, det andra på 1960-talet. Studenterna vid Turun yliopisto får disponera kanslilokaler hyresfritt genom bostadsstiftelsen.

Bland de nordiska länderna är det Finland som har den bäst utbyggda studerandehälsovården. Den omfattar i princip all hälso- och sjukvård för de studerande. Det finns en central stiftelse för studerandehälsovården, Studenternas Hälsovårdsstiftelse (SHVS). Varje nybörjare erbjuds en hälsoundersökning, något som nästan alla utnyttjar. Folkpensionsanstalten (motsvarigheten till de svenska försäkringskassorna) svarar för 66 % av kostnaderna, studentkårerna för 15 % (studenterna erlägger alltså avgifter till studenthälsan) och högskolestäderna för 9 %. Därtill kommer ett statsbidrag, svarande mot 7 %. Någon patientavgift finns inte.

Studenternas bidrag har minskat relativt sett. De är angelägna att den inte skall sjunka ytterligare för att inte deras inflytande över verksamheten skall äventyras.

Motionsidrotten anses viktig och är flitigt frekventerad. Det finns en stor central organisation, Studenternas motionsförbund, i vilken studentkårerna är medlemmar. Avgiften är 20 FIM per

student. Högskolan lämnar bidrag i form av dels idrottsanläggningar och personal, dels pengar.

5.3.3 Island

Den studiesociala verksamheten sköts i huvudsak av Studenternas välfärdsorganisation (Fêlagsstofnun stùdenta), som är en finansiellt och administrativt fristående organisation, gemensamt ägd av undervisningsministeriet och högskolan. Organisationen ansvarar för studentbostäderna, bokhandeln, resebyrån, cafeterian, daghemmet m.m. Studentkårens styrelse utser tre representanter i välfärdsorganisationens styrelse, och 57 % av studenternas avgifter går till dess verksamhet. Studentkårens styrelse utser vidare en representant i Lånefonden för isländska studerande (Lánasjódur 'islenskra nàmsmanna), en representant i styrelsen för högskolans cinema (Hàskolabió) och en representant i samarbetsorganisationen för de isländska ungdomsorganisationerna (Æskulỳdsràd).

Högskolan har en studentrådgivning (Nàmsràdgjöf) med fyra studievägledare. Dessa verkar som kuratorer och tar, om så erfordras, kontakt med psykiater och även andra läkare. I övrigt finns ingen särskild studerandehälsovård utan studenterna hänvisas till den allmänna sjukvården.

5.3.4 Norge

För den studiesociala verksamheten svarar Studentsamskipnaden, vilken, som redan nämnts, är en för studenterna obligatorisk sammanslutning och till vilken de betalar avgifter. Det finns sammanlagt 21 samskipnader. De kom i gång efter det andra världskrigets slut för att möta den bristsituation som då förelåg.

Studentsamskipnaden vid Oslo universitetet (SiO) har ett tiotal verksamhetsgrenar. Följande uppgifter lämnades vid utredningens besök i Oslo i februari 1990. Bostäderna omfattar 4 500 lägenheter. Kaféerna bedriver sin verksamhet på 17 olika platser på universitetsområdet. Barntillsyn bedrivs på 11 daghem. Bokhandeln omsätter 90 milj. NOK. Hälsotjänsten är väl utbyggd. Idrottssektorn planerar att bygga en ny hall för 100 milj. NOK. Totalt omsätter verksamheten 450 milj. NOK. Lokalhållare är universitetet. Tillfogas kan att vid utredningens besök på Oslo universitet betonades det att universitetets "sociala ansvar" för de studerande hade ökat och skulle komma att öka ytterligare.

Hälsotjänsten står till förfogande inte bara för studenterna utan även för universitetets personal och barnen i barnomsorgen. Studenterna har fri vård och ca 80 % av verksamheten ägnas dem. Budgetomslutningen är 7 milj. NOK, varav de obligatoriska avgifterna svarar för 2,1 milj. Verksamheten bedrivs i en psykiatrisk

del och en medicinsk del och regleras av lagen om välfärd för elever och studenter. Det har ansetts angeläget att behålla en specialhälsovård för studenterna, dels emedan dessa utgör en ökande riskgrupp, dels därför att det ansetts samhällsekonomiskt motiverat.

5.3.5 Tyskland

För den alldeles övervägande delen av den studiesociala verksamheten svarar vid varje högskola "ein Studentenwerk". Konstruktionen är inte föreningens med medlemmar utan das Studentenwerk är, för att använda den tyska benämningen, "eine Anstalt des öffentlichen Rechts", fristående från både högskola och Studentenschaft. Båda är dock representerade i styrelsen för das Studentenwerk.

Das Studentenwerk är huvudman för bl.a. studentbostäder (som är en bristvara), restauranger, klubblokaler och studerandehälsovård. Grundläggande för studerandehälsovården är att varje student enligt lag är skyldig att tillhöra en sjukkassa (eine gesetzliche Krankenkasse) och erlägga avgifter till den, f.n. genomsnittligen 60 DEM i månaden. Vid vissa högskolor finns dessutom en särskild psykoterapeutisk mottagning. Det kan tillfogas att det statliga (och delstatliga) bidrags- och lånesystemet för de studerande administreras av das Studentenwerk.

Huvuddelen av inkomsterna kommer från hyror och avgifter från brukarna. Respektive delstat lämnar bidrag, f.n. genomsnittligt svarande mot ungefär en fjärdedel av kostnaderna. Varje student betalar en årsavgift om 70 DEM till das Studentenwerk, en avgift som har kritiserats från studenthåll men accepterats av domstolarna.

Samtliga Studentenwerke tillhör den centrala föreningen "Das Deutsche Studentenwerk (DSW)", som är en privaträttslig förening.

Även högskolan har ett ansvar för den studiesociala verksamheten. I uppräkningen i högskoleramlagen § 2 av högskolans uppgifter sägs:

> "Die Hochschulen wirken an der sozialen Förderung der Studenten mit; sie berücksichten die besonderen Bedürfnisse behinderter Studenten. Sie fördern in ihrem Bereich den Sport".

5.4 Studentsammanslutningarnas ställning, inflytande och kompetens: en jämförelse

Synen på de obligatoriska studerandesammanslutningarna varierar. I Tyskland har det offentligrättsliga synsättet uttryckligen

fastslagits. De obligatoriska sammanslutningarna är en del av högskolan. Även i Finland dominerar detta synsätt. Så torde det också, om än mindre klart uttalat, förhålla sig på Island, medan i det norska mönstret obligatoriet knyter an till studentsamskipnaden, som är en från högskolan fristående organisation. Däremot torde studentrådet kunna karaktäriseras som en del av högskolan. I Danmark, som inte har någon tvångsanslutning, är studentföreningarna helt privaträttsliga.

På det studerandefackliga området är sättet att utse studerande-representanter i högskolestyrelsen (och även i andra högskoleorgan) belysande. I Sverige utses dessa representanter av studentkåren, liksom på Island där dock studeranderepresentanterna i högskolestyrelsen väljs i allmänna val i studentkårens regi. Även i Norge utses de av en studentsammanslutning, studentrådet, vilket dock icke är en obligatorisk förening. Men valen till dessa sker i högskolans regi. I Finland (Åbo) och i Västtyskland väljs studeranderepresentanterna i val, anordnade av högskolan. I Danmark, som saknar obligatorium, måste valen av studeranderepresentanterna givetvis ske i högskolans regi.

På det studiesociala området bedriver de svenska obligatoriska sammanslutningarna en omfattande verksamhet och har tagit ett betydande ansvar för alltifrån bostäder, studerandehälsovård och motionsidrott till den rena nöjesverksamheten. En jämförelse med de fem andra länderna visar att en så omfattande verksamhet, i sin helhet skött av de studerande, är relativt unik. Finland ligger närmast i organisatoriskt hänseende. Men i Finland omhänderhas studerandehälsovården av en särskild stiftelse; det skall dock betonas att den finska studerandehälsovården har vida större dimensioner än den svenska. På Island och i Norge och Tyskland är det fristående organ som svarar för det allra mesta av den studiesociala verksamheten, Studenternas välfärdsorganisation (Fêlagsstofnun stùdenta), Studentsamskipnaderne, till vilka studenterna är tvångsanslutna, och die Studentenwerke. Studentinflytandet i dessa tillgodoses, liksom i den finska hälsovårdsstiftelsen, genom representanter i styrelsen. Denna begränsade kompetens för studentkårerna gör att dessa kan te sig mindre angelägna och lockande för den enskilde studenten. Detta märks särskilt i Tyskland, där en av de kritiska synpunkterna på obligatoriet just är att kompetensen för die Studentenschaften är alltför begränsad och verksamheten så smal att tvångsanslutningen knappast kan vara motiverad; mera härom nedan. I Danmark (Köpenhamns universitet), som saknar obligatorium, är den studiesociala verksamheten jämförelsevis mera begränsad.

Översikten har gällt både länder med och länder utan tvångsanslutning men därutöver *ett* land (Tyskland), där vissa delstater har, andra åter inte har ett obligatorium. Går det att mot denna bakgrund besvara frågan, vilken betydelse obligatoriet har för den studerandefackliga och studiesociala verksamheten och över hu-

vud för studenternas inflytande i högskolan, bortsett från det faktum att de obligatoriska avgifterna ger ekonomiska resurser?

Följande antaganden kan göras:

1. Kan den obligatoriska sammanslutningen själv utse studeranderepresentanterna i högskoleorganen, stärker det sammanslutningens position. Det ligger i sakens natur att antagandet är riktigt. Utses representanterna på annat sätt, t.ex. genom val i högskolans regi, kan det uppstå en konkurrenssituation.

2. Ju bredare kompetens den obligatoriska sammanslutningen har i för studenterna betydelsefulla frågor, dess större inflytande har den. Även detta antagande torde vara riktigt. Ju bredare kompetensområdet är, dess meningsfullare ter sig sammanslutningen för medlemmarna och dess bredare kontaktyta får den med högskolan.

3. Genom obligatoriet blir studiebevakningen effektivare och den studiesociala verksamheten bättre. Antagandet berör en aktuell tvistefråga i den svenska debatten. Det har i denna hävdats att ett avskaffande av obligatoriet skulle åstadkomma ett större engagemang från de studerandes sida. Antagandet är svårt att pröva med föreliggande urval och faktaunderlag. Urvalet är för litet, faktaunderlaget för begränsat och skillnaderna mellan länderna för stora.

Så mycket kan dock sägas. Samtalspartner till ledningen för en obligatoriefri högskola blir inte en sammanslutning utan de direktvalda studeranderepresentanterna i högskoleorganen. En jämförelse mellan de nordiska länderna visar att den studiesociala verksamheten är bättre utbyggd i länderna med obligatorium än i Danmark. Å andra sidan finns det inget underlag för att hävda att den studerandefackliga bevakningen är sämre i Danmark.

I en Europarådsrapport (30 mars 1982), "Bericht über den rechtlichen Status und die Aufgaben studentischer Organisationen in den Mitgliedstaaten des Rates für kulturelle Zusammanarbeit (CDCC)", får Finland, Norge och Sverige utgöra den grupp av länder med obligatorium, i vilka studerandesammanslutningarna har särskilt viktiga uppgifter att svara för. Att Sverige toppar gruppen torde framgå av vad redan sagts. Därtill kommer den för Sverige unika situationen att studeranderepresentanterna utses av studentkåren och att valen till studentkårens styrelse sker i kårens egen regi.

5.5 Obligatoriedebatten

Det finns i samtliga fem länder en viss, låt vara mycket varierande kritik mot obligatoriet. I Danmark har man föga förståelse för ett system med tvångsanslutning, och i varje fall under de senaste årtiondena har man aldrig tänkt tanken på att införa ett sådant.

I Finland har frågan om obligatoriets rättsenlighet prövats av både JK, JO och riksdagens grundlagsutskott och någon egentlig debatt har inte förts under senare tid. Från högskoleledningarnas sida har betonats att obligatoriet ger högskolan "en part att förhandla med".

Något större motstånd har obligatoriet ej heller mött på Island och i Norge. Någon egentlig debatt har ej förts.

Men så mycket mer omfattande har diskussionen om obligatoriets vara eller inte vara varit i Tyskland.

Debatten rymmer en politisk dimension. CDU och CSU (dvs. kristdemokraterna) är i princip motståndare till obligatoriet. Så finns det ej heller något obligatorium i de av dessa partier dominerade delstaterna Baden-Württemberg och Bayern. FDP (liberalerna) och SPD (socialdemokraterna) vill däremot behålla obligatoriet. Die Studentenschaften har genomgående behärskats av vänsterinriktade studenter.

Argumenten för ett obligatorium har varit delvis desamma som i den svenska debatten; man har pekat på de praktiska fördelarna. Men det har därutöver sagts, att en sammanslutning i vilken samtliga studenter skall vara medlemmar, har och skall ha en viktig uppgift i medborgarfostrans tjänst (jfr den ovan återgivna beskrivningen av uppgifterna för die Studentenschaften i högskolelagen för Nordrhein-Westfalen).

Argumenten mot har i huvudsak varit följande:

1. Det är principiellt oriktigt att tvinga medborgare att tillhöra en sammanslutning, vars åtgärder hon eller han ogillar, och att rent av erlägga avgift till denna.

2. Man kan ifrågasätta obligatoriets grundlagsenlighet eller i varje fall det sätt på vilket det utnyttjas.

Artikel 9 i grundlagen (Grundgesetz) garanterar envar föreningsfrihet, såväl den positiva som den negativa. Klart är dock att garantin inte gäller offentligrättsliga korporationer och alltså inte drabbar tvångsanslutningen till die Studentenschaften.

Men bland de uppgifter som en obligatorisk sammanslutning skall sköta måste finnas uppgifter som är viktiga. Eljest är en tvångsanslutning inte motiverad. Det har ifrågasatts, om uppräkningen av uppgifterna i delstaternas regelverk innehåller sådana uppgifter. Frågan har ej prövats slutgiltigt i rättsligt hänseende.

Uppgifterna måste vara legitima, dvs. avse högskolan. Befattar sig en sammanslutning med icke-legitima ämnen, gör den t.ex. allmänpolitiska uttalanden, kan en medlem, som inte gillar dessa åberopa sig på stadgandet i artikel 2 i grundlagen, enligt vilket "jeder hat das Recht auf die freie Entfaltung seiner Persönlichkeit". Härav följer att en obligatorisk sammanslutning måste vara neutral i allmänpolitiska (inte högskolepolitiska) och religiösa frågor.

3. Även bortsett från de rättsliga aspekterna finns det på många håll ett utbrett missnöje med politiseringen av verksamheten.

4. I anslutning till argumentationen under punkt 2 har det framhållits att de obligatoriska sammanslutningarnas uppgifter är alltför obetydliga för att i sig motivera en tvångsanslutning.

5. Det har pekats på att systemet medför en dubbelrepresentation för studenterna och därmed dubbla påverkansmöjligheter. Ty förutom genom die Studentenschaft har de studerande möjlighet att utöva inflytande över högskolan genom sina direktvalda representanter i högskoleorganen.

5.6 Obligatoriet och EG

Det finns inte någon likformighet mellan EGs medlemsländer när det gäller obligatoriet. Mönstret är, som framgår av vad redan sagts, blandat. Enligt vad utredningen inhämtat vid besök i Brüssel och Bonn är ej heller frågan om likriktning aktuell. Obligatoriet anses inte vara ett ämne ägnat för EG-reglering.

6 Konsekvenser av ett avskaffande av obligatoriet

6.1 Utgångspunkter för utredningens bedömningar

Utredningens huvuduppgift är enligt direktiven att belysa konsekvenserna av ett avskaffande av kårobligatoriet.

Det sägs i direktiven att frågan om de studerandes inflytande över och insyn i högskoleenheternas beslutande organ är av stor vikt och att det är viktigt att de studerandes intressen tillvaratas även om kårobligatoriet skulle avskaffas. Det erinras om att tidigare utredningar framhållit, att de studerandes tidsbegränsade vistelse vid högskolan minskar möjligheten att föra en långsiktig politik om medlemskapet görs frivilligt. Därför har ett statligt stöd till den studerandefackliga verksamheten ansetts nödvändigt om inte ambitionsnivån skulle behöva sänkas betydligt. Utredningen har att beräkna hur stort behovet av ett sådant stöd är i dagens läge, om obligatoriet avskaffas.

En utgångspunkt för utredningen är alltså, att det studerandefackliga inflytandet inte får minskas och den studerandefackliga verksamheten inte får försvåras. Utredningen delar helt synen på värdet av de studerandes medverkan i högskolans organ på alla nivåer. Den kan betecknas som unik i svensk förvaltningsorganisation. I grundskolan, gymnasieskolan, värnpliksutbildningen och de verksspecifika utbildningarna inom t.ex. polis, post och tull finns system för medbestämmande men av mindre fullviktigt slag. Även personalföreträdarna i statliga och kommunala organ har en begränsad behörighet. Men i högskolans beslutande organ ingår företrädarna för de studerande med full kompetens och som jämbördiga med representanterna för de andra grupperna. De högskolestuderandes medverkan är unik även så till vida som den avser inte deras egen studiesituation - den är i allmänhet redan låst - utan efterföljande kamraters.

Ledningarna för de högskolor utredningen haft överläggningar med har, utan att ta ställning till obligatoriets vara eller icke vara, entydigt framhållit värdet av de studerandes medverkan i högskolans organ. Ledningarna har också understrukit att den nuvarande ordningen fungerar väl. Ett avskaffande av obligatoriet, så har det sagts från flera håll, skulle försvåra de löpande informella kontak-

terna med de studerande och också minska de studerandes möjligheter att ta till vara sina intressen.

Av några högskolor har erfarenheter redovisats från perioden 1977-83 då vissa studerandegrupper inom högskolan inte omfattades av obligatoriet. Denna situation medförde dels olika möjligheter till inflytande för studerandegrupper omfattade av obligatoriet respektive utanför detsamma, dels svårigheter för högskolans ledning att finna en samtalspartner bland de studerande för vilka obligatoriet inte gällde. Också i fråga om vissa studiesociala arrangemang blev de "obligatoriefria" grupperna missgynnade. Det sistnämnda gällde fall där samtliga studerande på en ort inte omfattades av obligatoriet. Det visade sig där svårt att över huvud bygga upp studiesociala verksamheter.

De synpunkter som högskoleledningarna framfört är enligt utredningens mening viktiga och bör vägas in i det slutliga ställningstagandet till obligatoriets vara eller icke vara.

Utredningen tolkar direktiven på så sätt att den studiesociala verksamheten anses lika nödvändig och att också där ambitionsnivån inte får sänkas. Även den studiesociala verksamheten har en stor uppgift att fylla och då särskilt med tanke på de många ungdomsstuderande som påbörjar sina högskolestudier, och som inte kommer från högskoleorten eller dess närmaste omgivning. De lämnar då i allmänhet för första gången (bortsett från värnpliktstjänstgöring och ev. praktik) hemmet och hemorten, rycks ur sitt invanda sociala nätverk och befinner sig därigenom i en utsatt situation.

Kårobligatoriedebatten är gammal och meningsmotsättningarna påtagliga. Debatten har ofta varit livlig, men intresset för frågan kan sägas ha gått i vågor. Perioder av omfattande opinionsbildning och andra aktiviteter har följts av skeden med mindre engagemang. Det har dock aldrig varit riktigt tyst i obligatoriefrågan under de senaste tre decennierna.

Studentopinionen har inte varit, och är inte, enad i sin syn på tvånget att tillhöra kår (nation). Majoritetens uppfattning i olika studerandesammanslutningar har skiftat från tid till annan. Enskilda kårer har genom särskilda beslut gett uttryck för sin inställning, antingen positiv till ett bibehållande av obligatoriet eller negativ. SFS har bl.a. genom en enkätundersökning till sina medlemmar, senast hösten 1989, pejlat deras uppfattning. Under 1960-talet genomförde SFS en utredning som låg till grund för SFS ställningstagande för ett slopat obligatorium och en begäran hos regeringen om åtgärder härför.

Frågan om vad som händer om obligatoriet upphör är av intresse inte bara för de studerande och deras organisationer. Också högskolan är berörd därav. Det gäller bl.a. ifråga om de studerandes medverkan i högskolans beslutande organ.

Även på central nivå har man anledning att fråga sig om ett avskaffande av obligatoriet får några återverkningar. I sammanhang-

et kan framhållas att det för UHÄ och utbildningsdepartementet är av vikt, att det finns centrala och representativa företrädare för de studerande, med vilka man kan kommunicera och som kan föreslå studeranderepresentanter i olika utredningar och nämnder. Här erinras om att SFS föreslår studerandeföreträdare i styrelserna för UHÄ, styrelsen för Sveriges lantbruksuniversitet och CSN.

Utredningen har genom skrivelser och uppvaktningar från de studerandes sammanslutningar och vid besök på olika högskoleorter mött de skiftande, ej sällan polariserade, argument som företrädare för dagens studerande för fram.

Argumenten kan, generellt sett, indelas i tre kategorier: principiella, ekonomiska och rent praktiska. Givet är att det inte förekommer skarpa gränser mellan kategorierna. De principiella argumenten knyter främst an till föreningsfriheten och till sammanslutningarnas rättsliga ställning. De ekonomiska rör kostnader för den enskilde studenten å ena sidan och stat och kommun/landsting å den andra. De rent praktiska pekar direkt på återverkningarna på de studerandefackliga och studiesociala verksamheterna. Men alla argument är på det ena eller andra sättet konsekvensrelaterade.

Utredningen skall i det följande söka klarlägga konsekvenserna av ett avskaffat obligatorium. Det är däremot, som redan framhållits, inte utredningens uppgift att göra den sammanvägning som är erforderlig för att svara på frågan om obligatoriet skall avskaffas eller inte.

Med utgångspunkt från de framförda argumenten ställer utredningen en rad frågor om vad som händer om obligatoriet avskaffas. Svaren är stundom enkla och självklara, stundom komplicerade och troligen ämne för fortsatt diskussion.

6.2 Föreningsfriheten värnas

Värnas föreningsfriheten genom att obligatoriet avskaffas? Svaret på frågan är ett självklart ja. Obligatoriet strider visserligen inte mot grundlagen, och rättsligt tvång att tillhöra en sammanslutning finns även inom andra sektorer av samhället, men föreningsfriheten är i sig av utomordentligt stort värde för den enskilde. Den enskilde studeranden kan med nuvarande system väl kritisera de beslut hans organisation fattar eller de uttalanden den gör. Men kan inte understryka sin protest genom att utträda. Han har tillgång endast till "voice", inte till "exit".

Det måste föreligga starka skäl för att statsmakterna skall ålägga den enskilde medborgaren att tillhöra en sammanslutning.

Studerandesammanslutningarna befinner sig, hävdar obligatoriets förespråkare gärna, i en speciell situation genom att de studerande vistas en så förhållandevis kort tid vid högskolan. Denna framstår som en genomströmningsstation. Detta leder till att de

studerande bedöms vara mindre intresserade av medlemskap i föreningar för studerandefacklig verksamhet, till skillnad från de fackliga organisationernas medlemmar. De studerande har, anser man, mindre benägenhet att anlägga ett långsiktigt perspektiv. Härom erinras i direktiven. Synpunkten måste vägas in i avvägningen mellan skälen mot och för ett bibehållande av obligatoriet.

6.3 Vilken ställning får de nuvarande obligatoriska sammanslutningarna?

Ett avskaffande av obligatoriet ändrar den rättsliga ställningen för de nuvarande obligatoriska sammanslutningarna. Det offentligrättsliga synsättet och den offentligrättsliga karaktären är definitivt borta. De blir att betrakta som vanliga ideella föreningar, jämställda med alla andra sådana. Något mellanläge kommer inte längre att finnas. Några organisatoriska band mellan sammanslutningarna och högskolan finns inte längre.

Vidare gäller att det får anses råda identitet mellan den tidigare obligatoriska sammanslutningen och den nya frivilliga, som efterträder denna. Detta innebär bl.a. att tillgångar och skulder övergår på den nya föreningen, då obligatoriet upphör att gälla. Om detta är att anse som en fördel eller en nackdel beror dels på den obligatoriska föreningens situation i dessa hänseenden, dels på hur verksamheten kommer att utveckla sig i den nya frivilliga sammanslutningen. Tillgången till ett kårhus kan innebära en viktig resurs för verksamheten, men också ett betydande ekonomiskt åtagande, som kan vara svårt att uppfylla om medlemsantalet kraftigt minskar. Denna fråga kommer att diskuteras mer ingående på annan plats (6.9.2) i detta kapitel.

Obligatoriet utgör det ekonomiska fundamentet för de obligatoriska sammanslutningarna. Detta försvagas om obligatoriet avskaffas.

För närvarande är det de obligatoriska sammanslutningarna, som utser de personer som företräder de studerande i högskolans olika organ. Avskaffas obligatoriet blir dessa sammanslutningar att jämställa med alla övriga ideella studentföreningar som kan finnas på en högskoleort, och de kan därför inte längre göra anspråk på att få utse studeranderepresentanterna. Dessa måste väljas på annat sätt, något som diskuteras senare i detta kapitel (6.8.2). Att alltjämt låta dessa sammanslutningar få svara för funktionen vore ett brott mot likställighetsprincipen och kan betecknas som ett försök att genom en bakväg återinföra obligatoriet; endast genom ett medlemskap i någon av dessa sammanslutningar skulle då den enskilde studeranden kunna påverka studieförhållandena.

6.3.1 Vad händer med förmånsställningen i skattehänseende?

När sammanslutningarna i lagen (1947:576 - se senaste lydelse 1990:339) om statlig inkomstskatt 7 § 4 mom. tillerkändes en förmånsställning definierades de explicit med utgångspunkt från obligatoriet: "sådana sammanslutningar av studerande vid rikets universitet och högskolor i vilka de studerande enligt gällande stadgar är skyldiga att vara medlemmar, samarbetsorgan för sådana sammanslutningar med ändamål att fullgöra uppgifter som enligt nämnda stadgar ankommer på sammanslutningarna". Härav följer att om obligatoriet avskaffas och sammanslutningarna blir att betrakta som ideella föreningar, måste de i skattehänseende jämställas med sådana föreningar. Även då får de en viss förmånsställning men svagare. De blir skyldiga att erlägga skatt även på inkomst av rörelse (näringsverksamhet). Detta torde kunna komma att medföra ett avsevärt avbräck för vissa delar av sammanslutningarnas verksamhet.

6.4 Vilken blir den enskilde studerandens ställning?

Det är med en "obligatoriefri" högskola inte möjligt att låta frivilliga föreningar, samtliga eller i ett urval, ligga till grund för ett studerandeinflytande i högskolan. I stället måste den enskilde studeranden sättas i centrum.

Avskaffas obligatoriet kan den enskilde studeranden ansluta sig till vilken förening eller vilka föreningar han vill eller också välja att helt stå utanför. Han kan i sistnämnda fall minska sina kostnader genom att avgiften bortfaller. Han kan också själv bedöma om avgiften står i rimlig relation till vad ett medlemskap kan ge honom. Detta är föreningsfrihetens ekonomiska dimension.

Men den enskilde studerande kommer i studiesocialt och studerandefackligt hänseende, med utnyttjande av den positiva föreningsfriheten, alltjämt att kunna verka genom föreningar. Den föreningsstruktur högskolan får om obligatoriet avskaffas är därför en viktig utgångspunkt för bedömningen av de studerandefackliga och studiesociala konsekvenserna. Speciellt intressant är frågan om vilket medlemsantal och vilken storlek, relativt sett, de nuvarande obligatoriska sammanslutningarna får, därför att dessa sammanslutningar förfogar över dels en tradition och rutin som är betydelsefull, dels lokaler och andra faciliteter som är nödvändiga i sammanhanget, framför allt i det studiesociala.

Utredningen ställer i nästa avsnitt frågan om vilken föreningsstrukturen blir och i det därpå följande frågan hur många medlemmar de hittillsvarande obligatoriska föreningarna får, om obligatoriet avskaffas.

6.5 Vilken blir föreningsstrukturen?

Avskaffas obligatoriet kan i princip alla studentföreningar komma att engagera sig i studerandefackliga och studiesociala frågor. I praktiken kan man dock förvänta sig att verksamheten tas om hand av i huvudsak följande slags föreningar.

Den *första* gruppen utgörs av de föreningar som i dag är obligatoriska studerandesammanslutningar. De har för närvarande monopol på att utse studeranderepresentanterna i högskolans olika beslutande organ. I praktiken samverkar de här dock i flera fall med frivilliga sammanslutningar. Dessa föreslår t.ex. studeranderepresentanter i linjenämnder och liknande organ. Till denna grupp av föreningar förs också studentnationerna i Uppsala och Lund, som i huvudsak ägnar sig åt studiesocial verksamhet, liksom fakultetsföreningarna vid Stockholms universitet.

Den *andra* gruppen av föreningar, som kan komma att engagera sig, är de ämnes- och linjeföreningar som i dag som frivilliga föreningar är verksamma framför allt i utbildningsbevakningen. De återfinns främst vid de stora högskolorna och där inom ganska väl sammanhållna utbildningar. På en ort kan t.ex. medicinska föreningen utgöra en obligatorisk kår, medan den på en annan ort är en frivillig sammanslutning. Juridiska föreningen, ekonomföreningen och förvaltningslinjerådet är ytterligare exempel på frivilliga sammanslutningar för främst studiebevakning.

Inom flera obligatoriska kårer finns en sektionsindelning. Vid ett slopat obligatorium kan, i en del fall, dess sektioner komma att utgöra grunden för självständiga föreningar.

Det kan givetvis diskuteras, om sammanslutningar med denna bakgrund inte i stället skall föras till den förstnämnda kategorin av nya föreningar. I en del fall kan man nämligen förvänta sig att en eller några sektioner kommer att utgöra stomme i den nya frivilliga kåren. I andra fall kan man dock tänka sig utbrytningar av sektioner från kåren.

Den *tredje* gruppen av föreningar som kan komma att engagera sig är de fackliga organisationerna. De är redan i dag, främst genom sina yngreföreningar, verksamma vid högskolorna.

Flera högskoleutbildningar leder i dag till anställning inom ganska väl avgränsade yrken. Läkare, tandläkare, civilingenjör, lärare och farmaceut utgör alla exempel på sådana yrken. Också studier inom juridik, ekonomi och vissa humanistiska och naturvetenskapliga ämnen är förknippade med speciella befattningar. Inom dessa områden kan de olika fackliga organisationerna ganska lätt finna sina presumtiva medlemmar. Detta kan vara en viktig grund för studerandefackligt engagemang.

Den *fjärde* gruppen av föreningar är de politiska partierna; främst genom sina ungdomsförbund och studentförbund. Denna grupp av sammanslutningar har en organisationsgrund, som skil-

jer sig från de övriga tre. De sistnämnda har utbildningsinriktning som en sammanhållande faktor. Låt vara, att de obligatoriska kårerna i flera fall täcker all utbildning inom en högskola. För de politiska partierna är det istället den ideologiska hemvisten hos den studerande som är rekryteringsgrunden.

Vid sidan av dessa fyra grupper av föreningar uppstår det lätt, vilket erfarenheten visat, ad hoc-grupper som också kan vilja ha ett ord med i laget när det gäller den studerandefackliga och studiesociala verksamheten.

Vilket intresse har då de olika föreningarna att engagera sig i studerandefacklig verksamhet, och vilka möjligheter har de därvid att hävda sig i konkurrensen med varandra? Vilken föreningsstruktur kan man förvänta sig vid de olika högskolorna efter obligatoriets avskaffande? Och vilka kommer då att föra de studerandes talan i bl.a. högskolans olika organ?

Av central betydelse härvidlag blir medlemsutvecklingen i de hittillsvarande obligatoriska studerandekårerna. Dessa torde, som närmare belyses i 6.6, gå en avsevärt varierande framtid till mötes om obligatoriet avskaffas.

De kommer att möta en konkurrens, framför allt vid de större högskolorna. Ämnes- och linjeföreningar, som har sin grund i väl sammanhållna utbildningar, kommer att ha lättare att rekrytera medlemmar. Deras främsta konkurrenter kommer att vara de fackliga organisationerna. Detta behöver inte nödvändigtvis resultera i en faktiskt konkurrens. Är den fackliga organisationstillhörigheten entydig ligger ett samarbete nära till hands.

Det är i stället i situationer där de fackliga organisationerna konkurrerar om vissa grupper av studerande, som man kan förvänta sig en mer komplex föreningsstruktur. En sådan situation finns bl.a. för vissa av de samhällsvetenskapliga utbildningarna. Utbildningen av t.ex. administratörer och ekonomer för offentlig tjänst utgör en potential i medlemshänseende för främst Sveriges socionomers riksförbund (SSR), Svenska kommunaltjänstemannaförbundet (SKTF) och Jurist- och samhällsvetarförbundet (JUSEK). Redan i dag finns en konkurrens mellan dessa fackliga organisationer, som kan följas upp i t.ex. val till linjenämnderna.

De fackliga organisationerna har visat ett växande intresse för utbildningsfrågor och torde komma att öka sin verksamhet bland de högskolestuderande.

Redan nu är valen inom de obligatoriska kårerna i betydande utsträckning partipolitiserade, och det kan förväntas att de politiska partierna kommer att söka stärka sitt grepp i en "obligatoriefri" högskola.

Vid de mindre och medelstora högskolorna torde de hittillsvarande obligatoriska kårerna komma att kunna spela en relativt sett större roll av skäl som anges i nästa avsnitt. Vid de större högskolorna kan givetvis ett energiskt engagemang göra att kåren alltjämt får en väsentlig betydelse. Men utvecklingen kan också

gå åt annat håll. Det är förmodligen inte fel att beteckna de största kårerna som paraplyorganisationer för en omfattande verksamhet, som har sin grund i såväl sektioner inom kåren som i frivilliga sammanslutningar. Det är möjligt att man här kommer att få se en fragmentering i organisationshänseende. Detta kan ske enligt olika linjer.

Den första linjen innebär en fragmentering i sammanslutningar som har sin grund i utbildningstillhörighet. Vissa, väl sammanhållna utbildningar, kommer att växa sig starka.

Den andra linjen ger ett starkt inflytande för de fackliga organisationerna. Med en försvagad studerandekår, som förlorat sitt monopol på att utse studeranderepresentanterna i högskolans organ, kan målmedvetna satsningar från de fackliga organisationerna få framgångar. I de utbildningar som har en klar yrkesinriktning, kommer det att bli naturligt att "gå med i facket" redan vid början av studierna. Detta är ett vanligt förhållande vid de verksspecifika utbildningarna inom t.ex. tullen och polisen.

Den tredje linjen innebär att de politiska föreningarna skjuter fram sina positioner. Många utbildningsfrågor är i hög grad politiska och det kan vara naturligt att de politiska partierna genom sina ungdoms- och studentföreningar blir aktivare i studiebevakningen.

Vad slutligen nationerna i Uppsala och Lund beträffar, vilka spelar en stor roll för studentlivet vid dessa i hög grad riksrekryterande universitet, torde de i allmänhet komma att finnas kvar.

6.6 Hur många medlemmar får de nuvarande obligatoriska sammanslutningarna?

Vilken benägenhet att bli medlem i den tidigare obligatoriska studentkåren kommer det att finnas hos de studerande, när denna blir frivillig? Utredningen är här pessimistisk. Bland de vuxenstuderande, deltidsstuderande och kvällsstuderande - kategorierna sammanfaller till stor del - torde benägenheten vara ringa. Detsamma gäller de forskarstuderande. På sikt kommer alla utbildningsbidrag att omvandlas till doktorandtjänster. Doktoranderna blir anställda och det blir naturligt att det är den fackliga organisationen som för deras talan.

Medlemsantalet säger mycket om vilka ekonomiska förutsättningar som kommer att gälla, vilka verksamheter man har råd att svara för utöver medlemsvärvningen och hur representativ organisationen är.

På de mindre högskoleorterna kommer de hittills obligatoriska sammanslutningarna att leva kvar om än med ett reducerat medlemsantal. Konkurrensen från andra typer av föreningar kommer att vara beskedlig, låt vara att linjeföreningar börjar bildas och verka. En monopolliknande situation i fråga om studiesocial verk-

samhet kan utgöra en grund för medlemsrekrytering. Vid de överläggningar utredningen haft med företrädare för de studerandes organisationer har framkommit att enbart subventionerad kompendie- och bokförsäljning kan vara ett incitament för medlemskap. Också annan social service, t.ex. nöjesverksamhet, kan befrämja medlemsvärvningen.

Vid de större högskolorna blir bekymren sannolikt större.

Företrädarna för de olika studerandesammanslutningar utredningen haft överläggningar med har tillfrågats om vilken bedömning de gör beträffande medlemsutvecklingen, om obligatoriet skulle avskaffas. Deras prognoser har varit mycket varierande.

De tillfrågade har ofta redovisat sina grunder för bedömningen. Andelen studerande som röstar i kårvalen har av en del ansetts kunna utgöra en prognos för hur många som väljer att bli medlemmar i de hittillsvarande obligatoriska sammanslutningarna. Det rör sig vanligtvis om ett ganska lågt valdeltagande och bedömningen blir följaktligen ganska pessimistisk; kanske kommer omkring 20 % att kvarstå som medlemmar, menar de tillfrågade.

Andra studerandeföreträdare har varit mer optimistiska och sett en dynamisk utveckling efter ett slopat obligatorium, som ansetts vara en hämsko på verksamheten. Från en sådan utgångspunkt har bedömningen gjorts att mer än hälften av det nuvarande medlemsantalet kommer att kunna uppnås vid ett slopat obligatorium. Här har redovisats attraktiva verksamheter, som kan locka medlemmar.

Andra företrädare för sammanslutningarna har hänvisat till utvecklingen inom frivilliga föreningar. Ämnes- och linjeföreningar har förts fram som exempel på frivilliga sammanslutningar med hög anslutningsgrad bland de studerande. Dessa föreningar har man sett dels som konkurrenter till kåren, om obligatoriet slopas, dels som förebilder för vad som är möjligt att uppnå med ett frivilligt medlemskap. Ett genomsnitt av bedömningarna ligger på ungefär hälften av det nuvarande medlemsantalet. För utbildningar som inte kännetecknas av den organisatoriska fasthet, som möjliggör ämnes- och linjeföreningar har prognoserna justerats ned kraftigt. För de stora studerandegrupperna inom de samhällsvetenskapliga och humanistiska utbildningarna har organisationsgraden bedömts understiga 15-20 %.

Den nuvarande sammanslutningens storlek har av en del förts fram som en faktor av betydelse för utvecklingen. Flera sammanslutningar är medlemsmässigt små och har inte ansetts tåla någon egentlig minskning. De kommer att helt upphöra. Denna bedömning har gjorts av bl.a. företrädare för små och mycket väl avgränsade utbildningar.

En faktor som generellt tycks påverka bedömningen är den tillfrågades allmänna uppfattning i fråga om obligatoriets vara eller icke vara. En förespråkare för ett slopat obligatorium har gene-

rellt bedömt medlemsminskningen som mindre än en som önskat bevara obligatoriet.

Bedömningarna kan sammanfattas efter fyra dimensioner. Den första gäller attityden i fråga om obligatoriet. Obligatoriemotståndarna har gjort mer optimistiska prognoser om medlemsutvecklingen än förespråkarna.

Den andra dimensionen gäller den förväntade konkurrenssituationen. Bedöms konkurrensen bli beskedlig kommer fler studerande att kvarstå som medlemmar i de hittillsvarande obligatoriska sammanslutningarna. Det är företrädesvis på de stora kårorterna som konkurrens från andra sammanslutningar kan förväntas.

Den tredje dimensionen gäller utbildningens organisation och sammanhållning. Ju mer sammanhållen utbildningen är ju större bedöms intresset för medlemskap bli.

Den fjärde dimensionen gäller den nuvarande sammanslutningens storlek. Är det redan i dag ett ringa antal medlemmar i föreningen torde, enligt bedömarna, denna inte tåla den avtappning av medlemmar, som är oundviklig om obligatoriet slopas.

Utredningen gör bedömningen att i genomsnitt högst 25 % av de studerande frivilligt skulle bli medlemmar i de sammanslutningar som i dag har obligatoriskt medlemskap. Av de ca 170 000 studenterna vid de statliga högskolorna kommer vid ett slopat obligatorium således ca 43 000 att bli medlemmar. Det kommer att finnas stora variationer. För vissa väl sammanhållna utbildningar kan man tänka sig en avsevärt högre organisationsgrad. För de stora utbildningsgrupperna inom samhällsvetenskaplig och humanistisk fakultet är det inte troligt att anslutningsgraden kommer att uppgå till 25 %.

Studentnationerna i Uppsala och Lund är sedan länge attraktiva men även de torde få räkna med en nedgång, i några fall en markant sådan, i medlemsantalet. De obligatoriska studentföreningarna för fakultet har karaktär av ämnesföreningar och förväntas utvecklas på samma sätt som de frivilliga ämnesföreningarna. Det vill säga att de under vissa förhållanden kan komma att få en stark ställning bland studerandeorganisationerna.

6.7 Vilken blir organisationsstrukturen på central nivå?

På central nivå finns inga obligatoriska studerandesammanslutningar. Talesmannarollen åvilar här främst Sveriges förenade studentkårer (SFS). Utredningen ser det som angeläget att det finns ett representativt organ av detta slag på central nivå, som kan föra de studerandes talan gentemot bl.a. statsmakterna.

Basen för den studerandefackliga verksamheten ligger på högskolenivå. Det finns inget i regelsystemet för studerandemedverkan i högskolan, som främjar utvecklingen av sammanslutningar

av nationell räckvidd för de studerandes intressen. Visserligen finns nationella organisationer för en del av de föreningar utredningen bedömer kan bli engagerade i verksamheten, men detta gäller inte generellt. En central fråga är vad som kommer att hända med SFS.

Mot bakgrund av vad utredningen redovisat ovan, om förväntade föreningsstrukturer vid de olika högskoleorterna, kan man fråga sig vilka förutsättningar SFS har att överleva som organisation om obligatoriet avskaffas. Utredningen menar att möjligheterna är små.

Verksamheten bygger praktiskt taget helt på ekonomiskt stöd från medlemsorganisationerna. SFS står och faller med medlemsavgifterna. Om det kommer att vara svårt att motivera de studerande till medlemsskap i organisationer, som sysslar med studerandefacklig verksamhet lokalt, kommer det att vara än svårare att få ett stöd för en centralorganisation för detta ändamål. Inte heller ett individuellt medlemskap bedöms kunna ge någon större uppslutning. De olika sektionerna inom SFS torde ha större möjligheter att bedriva verksamhet.

De fackliga och politiska organisationerna är redan i dag väl etablerade på central nivå. Kommer de fackliga och de politiska organisationerna att spela en roll i den studerandefackliga verksamheten lokalt, finns här givetvis förutsättningar för verksamhet också på nationell nivå. De kommer dock inte att ge uttryck för en så samlad studerandeopinion som det varit möjligt för SFS att hittills göra.

6.8 Vad händer med den studerandefackliga verksamheten?

All studerandefacklig verksamhet får förutsättas behöva ekonomiska resurser. Hur stort behovet är varierar. Utredningen har under 4.1 redovisat uppgifter om det stora antalet poster som finns för studeranderepresentanter i högskolans organ. De som företräder de studerande i dessa organ behöver stöd i form av kansliresurser, ersättning för minskade eller uteblivna studiemedel etc. Det är bl.a. mot denna bakgrund som utredningen ovan behandlat frågan om det framtida medlemsantalet i dagens obligatoriska sammanslutningar om obligatoriet slopas.

Utredningen har därvid kommit till slutsatsen, att ett slopat obligatorium skulle innebära en avsevärd minskning av de ekonomiska resurserna. För det första innebär medlemsminskningen i sig en reduktion av inkomsterna. För det andra är det inte troligt att medlemsavgiften kan ligga på dagens nivå utan behöver sänkas i en situation med frivilligt medlemskap. För det tredje kan knappast den studerandefackliga verksamheten vara den främsta lock-

elsen till medlemskap. Föreningarna kan komma att prioritera annan, mer lockande, verksamhet.

Detta är emellertid prognoser, som grundas på de i dag obligatoriska föreningarnas verksamhet. Dessa föreningar kan påräkna viss konkurrens från andra typer av sammanslutningar bland de studerande. De fackliga organisationerna kan t.ex. vara intresserade av att bedriva en studerandefacklig verksamhet. Dessa torde ha bättre ekonomiska resurser än vad dagens obligatoriska sammanslutningar kan förväntas få med ett slopat obligatorium. Ytterligare en grupp av föreningar med intresse för utbildningsbevakning är de politiska partierna, då inte minst deras ungdomsförbund och studentförbund.

Grundläggande för den studerandefackliga verksamheten är valen till högskolans olika beslutande organ. De olika föreningarna torde komma att engagera sig i valen på samtliga nivåer; dock mindre på institutionsnivån.

Vid sidan av vad de kan åstadkomma genom sin representation i högskoleorganen kommer föreningarna sannolikt att bedriva en varierande verksamhet. Intresse, resurser och behov kommer att prägla inriktning och omfattning på aktiviteterna. Det är inte möjligt att ge en samlad bild av hur detta kommer att se ut.

6.8.1 Studeranderepresentationen i högskolans organ

Genom att obligatoriet omfattar samtliga studerande har uppgiften att utse studeranderepresentanter kunnat anförtros de obligatoriska kårerna; ingen kan hävda att sammanslutningarna inte företräder alla studerande.

Vid ett slopat obligatorium kommer ett betydande antal studerande att välja att inte vara medlemmar i den tidigare obligatoriska kåren. Denna representerar då inte längre alla studerande. Andra sammanslutningar kan med lika stor rätt göra anspråk på att företräda de studerande. Det finns i dag, främst på de större kårorterna, ett stort antal organisationer i vilka samtliga, eller i varje fall en stor andel, medlemmar är studerande vid högskolan. Vid ett slopat kårobligatorium kan dessa föreningar på samma grunder som de tidigare obligatoriska sammanslutningarna hävda att de företräder de studerande vid högskolan.

Det innebär, att rätten att utse studeranderepresentanter, enligt utredningens mening, inte kan ligga kvar hos dagens studerandekårer om obligatoriet avskaffas. Inte heller är det, enligt utredningens uppfattning, möjligt att överlämna denna uppgift för frivilliga överenskommelser till samtliga föreningar bland de studerande på en kårort. Med en parallell till de allmänna valen, skulle en sådan ordning innebära, att de politiska partierna själva svarade för valens genomförande efter eget gottfinnande.

Hur skall då studeranderepresentanterna utses? Den enda från demokratiska utgångspunkter framkomliga vägen är att flytta makten från sammanslutningarna ner till den enskilde studeranden. Det är från den enskilde studeranden som makten över studeranderepresentationen i högskoleorganen skall utgå.

Utredningen föreslår att studeranderepresentanterna på institutionsnivå väljs genom institutionens försorg i allmänna val eller val av elektorer från varje studerandegrupp. Utredningen föreslår vidare att - bortsett från de allra minsta högskolorna - val av studeranderepresentanter i högskolestyrelse och på mellannivåerna utses genom allmänna val, direkta eller indirekta, av samtliga studerande respektive samtliga studerande på berörd nivå. Valsystemet bör utformas efter samma principer som gäller för val till riksdagen och de kommunala beslutande församlingarna.

Något annat system än systemet med allmänna val är inte tänkbart. Det är tekniskt relativt komplicerat men svårigheterna kan bemästras. Det kommer att medföra kostnader.

Det kan tillfogs att enligt lagen (1977:229) om elektorsförsamling vid högskoleenhet gällde systemet med allmänna val för de studerande som inte omfattades av obligatoriet. De skulle enligt högskolereformpropositionen (1976/77:59) "självfallet ha rätt att i allmänna och direkta val utse elektorer" (s. 113).

I Danmark och i andra länder utan obligatorium, som utredningen haft kontakt med, tillämpas ej heller något annat system än allmänna val för att utse studeranderepresentanter i högskolans organ. Även i länder med obligatorium, som Finland, Norge och Tyskland, förekommer ett sådant förfarande.

Om studeranderepresentanterna i högskoleorganen utses genom allmänna val, är det alltså egenskapen att vara studerande som läggs till grund. Någon förening som mellanled finns inte längre. Studenterna, liksom lärarna och övriga anställda bildar var sin grupp inom högskolan. De betraktas inte som utomstående, vilket är fallet med representanterna för de allmänna intressena och för yrkeslivet. Synsättet är offentligrättsligt.

6.8.2 Ett system med allmänna val

I detta avsnitt diskuteras de centrala inslagen i ett valsystem utifrån huvudsakligen principiella utgångspunkter. Systemets närmare utformning bör uppdras åt en särskild utredning, om obligatoriet avskaffas.

Som tidigare redovisats finns studeranderepresentanter i den lokala högskoleorganisationen på tre nivåer: styrelsen, linjenämnden-fakultets/sektionsnämnden-förvaltningsnämnden och institutionsstyrelsen.

Studentkåren utser vidare representanterna i lokalnämnden och i disciplinnämnden samt studentledamöterna i valförsamling för

upprättande av förslag till rektor och prorektor. Den föreslår studentrepresentant i studiemedelsnämnden och den väljer, givetvis, ledamöterna i styrelsen för studenthälsan, för vilken den är huvudman.

6.8.2.1 *Direkta eller indirekta val?*

Skall de studerande välja sina representanter direkt eller indirekt? I det senare fallet genom val av elektorer. Det finns för- och nackdelar med båda systemen. För direktvalet talar bl.a. demokratiska principer. Väljarnas intentioner slår igenom direkt. För det indirekta förfarandet, dvs. val genom en elektorsförsamling, talar, förutom mångfalden av de val det är fråga om och kostnadshänsyn, att det är lättare att under valperioden utse ersättare till representanter som avgår under perioden. Erfarenheten visar att systemet med suppleanter visat sig otillräckligt och att det inte är ovanligt att kårerna under valperioden får utse nya representanter. En annan fördel med val genom en elektorsförsamling är att den erbjuder möjligheter till diskussion och överenskommelser, så att minoritetsintressena kan bli bättre tillgodosedda.

Utredningen förordar för de större högskolornas del indirekta val när det gäller styrelse- och linjenämnd/fakultetsnivå. Vad institutionsnivån beträffar medger högskoleförordningen (1977:263) redan i dag ett förfarande med direktval av berörda grupper (15 kap. 15 §). Detta förfarande torde vara det lämpligaste för institutionsnivån.

6.8.2.2 *Valdebatt och nomineringsförfarande*

Den svenska folkstyrelsen bygger på fri åsiktsbildning och allmän och lika rösträtt. I riksdagsvalen och de kommunala valen är följaktligen såväl opinionsbildningen som nomineringsrätten fri. Över huvud kännetecknas systemet av en mycket ringa rättslig reglering av partiernas verksamhet.

Likartade regler bör gälla även för valen av studeranderepresentanter. Härav följer att vem som helst bör ha rätt att ställa upp kandidater, att nominera. Denna rätt kan således inte begränsas till viss eller vissa föreningar. Vilken studentförening som helst bör ha möjlighet att agera, liksom enskilda studenter. Av praktiska och ekonomiska skäl kan det dock vara motiverat att ett visst minsta antal röstberättigade står bakom en nominering för att denna skall utgöra grund för att trycka upp en särskild valsedel. En sådan regel hindrar inte vilken röstberättigad som helst att framställa en egen valsedel och använda den i valet. Begränsningen avser endast vilken skyldighet som åvilar valmyndigheten.

6.8.2.3 *Högskolan valförrättare*

När det inte längre finns en sammanslutning till vilken samtliga studenter är anslutna och som därför kan ombesörja valen, återstår ingen annan möjlighet än att högskolan inträder som valförrättare. Det innebär att högskolan får svara för en mängd uppgifter som att låta trycka valsedlar, upprätta röstlängder, ordna poströstning, ordna vallokaler, emottaga röstsedlar och svara för sammanräkningen.

6.8.2.4 *Rösträtt och röstlängd*

Det är naturligt att kretsen av röstberättigade är identisk med den krets som i dag omfattas av obligatoriet. Det vill säga att rösträtt tillkommer samtliga studerande vid den statliga högskolan. En åldersgräns på 18 år som i de allmänna valen är inte motiverad. Det är ej heller rimligt att gradera rösträtten utifrån om den studerande bedriver studier på heltid eller deltid, endast avser att tentera eller dylikt. Det är inte godtagbart att för rösträtt kräva en viss lägsta studieprestation.

Detta kan synas enkelt. Tillämpningen erbjuder dock praktiska svårigheter. Dessa svårigheter skall, liksom i riksdagsvalen och de kommunala valen, lösas med hjälp av en före valet upprättad röstlängd, som skall ligga till grund för detta och ha karaktären av ett exklusivt bevismedel, huruvida en person har rösträtt eller inte. Med hänsyn till den stora mobilitet som studerandegruppen vid en högskola uppvisar är det angeläget att tiden mellan röstlängdens fastställande och själva valet är så kort som möjligt.

Röstlängden vid riksdags- och kommunalval upprättas valdistriktsvis på grundval av folkbokföringens uppgifter (länsstyrelsens personband). Vid valet i dag av studeranderepresentanter grundas rösträtten på de obligatoriska sammanslutningarnas medlemsregister. Erlagd avgift är rösträttslegitimation. Systemet är enkelt. En sådan legitimation saknas i och med att obligatoriet avskaffas. Att låta de studerande erlägga en avgift i stället till högskolan, något som är vanligt i andra länder, skulle kunna vara en fullgod ersättning. Ett sådant system vill utredningen dock avvisa. Det står i strid med principen att utbildningen skall vara avgiftsfri.

På vad skall röstlängden i den obligatoriefria högskolan då grundas? En metod vore att låta de studerande själva begära att få bli registrerade. Metoden är dock främmande för vårt land. Kan respektive högskolas centrala register för dokumentation av studieresultat m.m. användas? Det går inte utan vidare, därför att dessa register innehåller personer som har rätt att bedriva studier vid högskolan men som för närvarande inte utnyttjar denna rätt.

De bör inte räknas till de röstberättigades skara. Det borde dock vara möjligt, om ock ej helt säkert, att med hjälp av det centrala registret och på grundval av den registrering av studerande på kurs, som institutionerna rapporterar till det centrala registret, producera en röstlängd avseende förhållandena vid en viss tidpunkt, t.ex. den 1 november. Problemet med studerande som är registrerade på mer än en institution bör därvid observeras.

6.8.2.5 Valperioden

Studeranderepresentanternas nuvarande valperiod är i regel ettårig. Att göra den kortare syns inte meningsfullt, att göra den längre föga praktiskt med hänsyn till den stora "omsättningen" bland de högskolestuderande.

Från demokratisk utgångspunkt bör valresultatet få ett snabbt genomslag. Hänsyn bör också tas till högskolans arbetsrytm. Slutet av höstterminen förefaller vara den tidpunkt då antalet registrerade studenter kulminerar, varför också valet bör förrättas då.

6.8.2.6 Valmetod

Bortsett från de val som sker vid möten till vilka samtliga berörda studenter kallats bör valen vara listval och proportionella.

6.8.2.7 Valbarhet och behörighet

Den som är röstberättigad bör också vara valbar. En studeranderepresentant bör under sin mandattid uppfylla kraven för rösträtt. Gör han inte det längre, bör han inte vara behörig.

6.8.2.8 Valbesvär

En studerande bör kunna anföra besvär både över att han inte registrerats i röstlängden och över omständigheter i valet. Besvärsmyndighet torde bli UHÄ.

6.8.2.9 Kostnader

Då kännedomen om systemets utformning i detalj är ringa, är det inte möjligt att exakt beräkna kostnaderna för ett system med allmänna val. Givet är att kostnaderna kommer att variera avsevärt mellan högskolorna. Vid de mindre kan valet rimligen genomföras till en relativt sett lägre kostnad. Vid de större högskolorna

med en avsevärt mer komplex organisation kan valet komma att dra ganska stora kostnader.

Kostnaderna hänför sig till dels löner, dels framställning och distribution av material av olika slag samt information. Röstlängder skall upprättas på grundval av högskolans register efter uppgift om registrering på kurs vid institution. Detta kräver en anpassning av dagens registerrutiner. Röstlängderna bör vidare vara tillgängliga för granskning. På grundval av röstlängden bör de röstberättigade erhålla ett röstkort av vilket framgår i vilka val de får delta. Högskolan måste bestrida kostnaderna för framställning av valsedlar. Slutligen måste hela valproceduren ledas och övervakas av en eller flera valnämnder, som tillsätts av högskolestyrelsen och i vilka bör ingå representanter för de studerande. Valnämnderna skall, utöver förberedelsearbetet med röstlängd, röstkort och valsedlar, svara för röstmottagning, röstsammanräkning och madatfördelning m.m. På institutionsnivå och vid de mindre högskolorna kan förrättningsrutinerna vara annorlunda och enklare - särskilt när valen kan ske vid stormöten - men även dessa val kommer att dra kostnader.

Erfarenheterna från Köpenhamns universitet är av intresse i sammanhanget.Vad gäller studentantal är det att jämföra med universiteten i Uppsala, Lund och Göteborg. I organisationshänseende ligger det närmast till hands att dra en parallell med Uppsala och Göteborg. Köpenhamns universitet beräknar, enligt vad uppgivits, de årliga kostnaderna för valet till ca 1 milj. DKK för de åtgärder som vidtas centralt i universitetsförvaltningen. Beloppet täcker löner samt kostnader för röstlängd, valsedlar, information inkl. röstkort och porto samt för själva valförrättningen. Beloppet täcker även kostnaderna för valen av representanter för lärare och för anställda. Däremot ingår inte kostnaderna för fakultets- och institutionsnivå; uppgift därom har inte kunnat erhållas. Beaktas bör också att rösträtten för de studerande är begränsad till dem som studerar på linje. Studerande på fristående kurs är uteslutna från rösträtt. En sådan begränsning är inte möjlig vid val inom den svenska högskolan. Alla dessa faktorer måste beaktas vid en kostnadsjämförelse.

Utslaget per student kostar valet vid Köpenhamns universitet centralt ca 50 DKK. Det är rimligt att anta att kostnaden för de svenska högskolornas del kan bli högre. Utredningen gör den försiktiga bedömningen att ett system med årliga allmänna val vid de svenska högskolorna skulle kosta mellan 8 och 10 milj.kr. Beloppet kan dock bli avsevärt högre.

6.8.3 Hur stort är behovet av statsbidrag?

Statsmakterna kan i dag sägas ge ett betydande ekonomiskt stöd till de obligatoriska studerandesammanslutningarna just genom

kravet på obligatoriskt medlemskap och den därpå grundade rätten att uttaxera avgifter. Detta stöd, som inte kanaliseras via statsbudgeten, kommer att bortfalla, om obligatoriet försvinner.

Utredningen har enligt sina direktiv att beräkna hur stort behovet av statligt stöd till den studerandefackliga verksamheten kan vara, om obligatoriet avskaffas.

Medlemsavgifter är den naturliga källan för finansiering av en intresseorganisations verksamhet. Detta tryggar organisationens självständighet, inte minst gentemot en eventuell motpart. En finansiering, som är beroende av andra aktörers välvilja och särskilt motpartens kan sägas innebära en försvagning av organisationens möjligheter att agera fritt.

En organisations verksamhet kan emellertid bedömas som så viktig för samhället, att det är motiverat att det allmänna lämnar ekonomiskt stöd till verksamheten. Det finns åtskilliga exempel på detta. I stor utsträckning gäller det stöd till verksamhet, som bedrivs bland resurssvagare grupper, t.ex. ungdomar och pensionärer eller där betalningsviljan är låg. De högskolestuderande hör till denna kategori.

Visst stöd från det allmänna utgår också till de politiska partierna. Nyligen tillkom en möjlighet för kommunerna att lämna ekonomiskt stöd till de politiska partiernas ungdomsförbund. Ett betydande stöd ges också till de etablerade partierna på grundval av de politiska poster partierna erövrat i de allmänna valen.

Utredningen har ovan angett att av de obligatoriska medlemsavgifterna går ungefär 35 milj.kr. per år till den studerandefackliga verksamheten. Avskaffas obligatoriet kommer de hittillsvarande obligatoriska sammanslutningarna, lika lite som andra sammanslutningar, knappast att ha några resurser för ändamålet. Denna summa är alltså det belopp staten bör bidra med.

6.8.4 Till vem skall statsbidraget utgå?

Ett ekonomiskt stöd till den studerandefackliga verksamheten kan inte à priori tilldelas en viss eller vissa studerandesammanslutningar. Dessa skall tävla om de studerandes gunst i valen till högskolans organ.

Ett uppslag vore att låta elektorsförsamlingen fördela pengarna. Det är emellertid mindre lämpligt. Den rimliga vägen att kanalisera ett statligt stöd till den studerandefackliga verksamheten är att lämna bidrag grundat på studeranderepresentationen i högskolans organ. En plats i högskolestyrelsen eller i beslutande organ på lägre administrativa nivåer ersätts med ett viss belopp. Detta är ett system som tillämpas i t.ex. Danmark. Det är också att jämföra med det svenska partistödet, som utgår efter antalet mandat i riksdagen och i kommunernas beslutande församlingar.

6.9 Vad händer med den studiesociala verksamheten?

Ett slopat obligatorium kan på olika sätt påverka den studiesociala verksamhet, som kårerna i dag bedriver. En del av denna verksamhet, främst studerandehälsovården, har närmast karaktären av ett försäkringssystem. Genom den obligatoriska avgiften får den studerande tillgång till en viss service. Huvuddelen av de studerande kommer aldrig att utnyttja denna, men den finns där som ett skydd.

Annan verksamhet är av direkt ekonomiskt nytta för den studerande. Hit hör försäljning av kompendier, resor m.m. Tillträde till kulturella evenemang och nöjesarrangemang liksom viss restaurangverksamhet är av samma karaktär; medlemskapet ger en direkt förmån.

Studerandebostäder och samlingslokaler är ytterligare exempel på service som sammanslutningarna tillhandahåller.

Vilken studiesocial verksamhet kommer att erbjudas de studerande? I det följande redovisar utredningen sina bedömningar av hur den studiesociala verksamheten påverkas om obligatoriet slopas.

6.9.1 Studentbostäderna

Huvuddelen av studentbostäderna är uppförda med särskilt statligt stöd. I andra fall kan finnas donationer och liknande som är givna med särskilda villkor. Det sistnämnda torde främst gälla nationerna.

Det statliga stödet till studentbostäderna har en gång lämnats för att i princip komma samtliga studerande till del. Även om enskilda studentkårer i dag förvaltar dessa bostäder kan, vid ett slopat obligatorium, dessa föreningar rimligen inte reservera bostäderna för sina medlemmar. Denna typ av studerandebostäder kommer således inte att bli något incitament för medlemskap i en viss förening.

Något annorlunda förhåller det sig med nationernas studentbostäder. Det statliga stödet har lämnats i medvetande om att det gått till en avgränsad grupp studenter. Betydande bidrag har vidare lämnats från hembygden och genom donationer. Dessa bostäder bör därför alltjämt kunna hyras ut till medlemmar på samma grunder som i dag.

De studerandes intresse av att förhyra studentbostäder bestäms av helt andra faktorer än det obligatoriska medlemskapet i studentkår. I dagens läge är bostäderna mycket attraktiva. Framför allt på grund av den stora bristen på studentbostäder men också därför att dessa passar väl in i det livsmönster en ungdomsstude-

rande tänker sig för tiden vid högskolan; de medger gemenskap och är ofta bra belägna.

Det finns således ingen grund för att tro att obligatoriets avskaffande kommer att påverka vare sig efterfrågan på studentbostäderna eller de studerandes tillgång till dessa.

6.9.2 Samlingslokalerna

Till skillnad från studentbostäderna kommer ett slopat obligatorium att ha stora konsekvenser för samlingslokalerna.

Studerandesammanslutningarnas tillgång till samlingslokaler varierar från högskoleort till annan. Också i fråga om vem som äger lokalerna är variationerna stora. De största bestånden av lokaler finns i Uppsala och Lund. Också vid övriga stora högskoleorter är tillgången till lokaler ganska god. Sammanslutningarna vid de mindre högskolorna har en mycket varierad situation.

Vid en bedömning av vad ett slopande av obligatoriet innebär för tillgången till samlingslokaler är det främst det lokalbestånd som sammanslutningarna själva äger, som är av intresse. Frågan gäller här vilka förutsättningarna är för ett fortsatt innehav och en fortsatt drift av dessa lokaler. Även de lokaler som sammanslutningarna mera långsiktigt förhyr och som innebär kostnader för sammanslutningarna är av intresse i sammanhanget. De fall där kårerna gratis eller nästan kostnadsfritt disponerar lokaler kommer inte ekonomiskt att beröras av ett slopat obligatorium, men väl av det faktum att sammanslutningen kan få konkurrens från andra föreningar och inte längre kan åberopa obligatoriet som naturlig grund för tillgång till lokaler.

I det följande skall utredningen ge sin syn på konsekvenserna av ett slopat obligatorium för tillgången på samlingslokaler för de studerande. Utredningen vill därvid först slå fast, att de samlingslokaler som sammanslutningarna i dag disponerar är av grundläggande betydelse för såväl studiesocial som studerandefacklig verksamhet även i en situation med ett slopat obligatorium. På flera högskoleorter finns knappast alternativa lokaler att tillgå.

De lokaler som de hittillsvarande obligatoriska sammanslutningarna disponerar upplåts vanligtvis också till de frivilliga studerandeföreningarna på högskoleorten. Oberoende av hur föreningsstrukturen kommer att gestalta sig efter ett slopat obligatorium, kommer det att finnas behov av samlingslokaler, även om de hittillsvarande obligatoriska sammanslutningarnas verksamhet blir av mindre omfattning.

Ett vaktslående om den studerandefackliga och studiesociala verksamheten på dagens nivå kräver, om obligatoriet slopas, en särskild vaksamhet vad gäller tillgången på samlingslokaler. Det är nämligen här som stora ekonomiska åtaganden finns, som kan

vara svåra att klara av i en situation med krympande ekonomiska resurser.

Nu kan det hävdas att tillgången på lokaler för frivilliga föreningars verksamhet i första hand är en angelägenhet för föreningarna själva. Det bör dock noteras i sammanhanget, att det allmänna i olika former lämnat stöd till föreningslivets lokaler. Vad gäller de studerandes tillgång till samlingslokaler har denna ordnats inom ramen för obligatoriet. Det stöd som detta har inneburit för tillgången på samlingslokaler bortfaller om obligatoriet slopas. Vilka förutsättningar har då de hittillsvarande obligatoriska sammanslutningarna att i en "obligatoriefri" situation behålla och driva sitt bestånd av samlingslokaler?

De samlingslokaler, som i första hand tilldrar sig intresse i denna konsekvensbedömning, är nationshusen i Uppsala och Akademiska föreningens gamla hus i Lund. Nationshusen i Lund utgörs i allt väsentligt av bostäder med insprängda samlingslokaler. Det vore emellertid fel att inte i sammanhanget inkludera också samlingslokalerna vid samtliga större högskolor. Det är på dessa orter som, enligt utredningens bedömning, de hittillsvarande obligatoriska sammanslutningarna kan påräkna den största konkurrensen från andra föreningar. Medlemsantalet kommer att sjunka kraftigt och därmed de ekonomiska resurserna. De kårlokaler det här rör sig om är sådana att de knappast har någon alternativ användning, om samtidigt de studerandes sammanslutningar skall bedriva verksamhet där. Resultatet blir, att sammanslutningarna sitter med för stora (och dyra) lokaler i förhållande till sitt medlemsantal och sin verksamhet. Andra föreningar, som i dag gratis eller till ringa kostnad har tillgång till lokalerna, kommer rimligtvis att ha samma behov, om obligatoriet slopas. Man kan tänka sig att dessa sammanslutningar betalar marknadsmässig hyra. Ett sådant förhållande skulle emellertid starkt försvåra för föreningarna att bedriva sin verksamhet; tillgången till billiga lokaler är ett viktigt stöd för denna.

På de mindre högskoleorterna blir situationen förmodligen något lättare. De hittillsvarande obligatoriska sammanslutningarna kommer inte att möta någon mera omfattande konkurrens från andra föreningar och organisationsgraden kommer att vara förhållandevis hög. Därtill kommer att dessa sammanslutningar i flera fall erhållit samlingslokaler på mycket förmånliga villkor från bl.a. kommunerna.

I det statliga stöd, som utredningen enligt direktiven beräknat för den studerandefackliga verksamheten, ryms vissa bidrag till samlingslokalerna. Detta gäller dock endast de delar som utgörs av kontor och liknande. Den huvudsakliga användningen av samlingslokalerna rör den studiesociala verksamheten; för denna är utredningen förhindrad att föreslå att statsbidrag skall utgå.

De obligatoriska avgifterna utgör ett viktigt stöd till driften av samlingslokalerna. En del sammanslutningar, kanske främst natio-

nerna men även andra, bedriver verksamhet som ger visst ekonomiskt överskott. Skulle inte en sådan verksamhet kunna finansiera samlingslokalerna? Utredningen har ovan (kap. 4) redogjort för de ekonomiska villkoren för de obligatoriska sammanslutningarnas verksamhet. Det torde stå klart att den verksamhet, som bedrivs i samlingslokalerna, i flertalet fall inte bär sina verkliga kostnader. Särskilt gäller detta den nöjesverksamhet, som ibland ger ett ekonomiskt överskott. Förslitningen av lokalerna är betydande och skulle lokalkostnaderna täckas av överskottet, skulle prisnivån bli så hög att de studerande skulle avstå från verksamheten. Mer omfattande renoveringar av samlingslokalerna finansieras sällan av fonderade medel från de obligatoriska avgifterna. I stället är det genom insamlingar och donationer, som ett mer genomgripande underhåll av fastigheterna kan ske.

Förhållandena inom Akademiska föreningen i Lund kan tjäna som exempel på betydelsen av de obligatoriska avgifterna för drift och underhåll av samlingslokaler. Lunds studentkår och Teknologkåren vid Lunds tekniska högskola är huvudmän för Akademiska föreningen, som således är en frivillig sammanslutning. Föreningen äger bl.a. en stor fastighet centralt i Lund, i allt väsentligt avsedd att användas som samlingslokaler. Det är till driften av dessa lokaler som det ekonomiska stödet från de obligatoriska sammanslutningarna i huvudsak går. Via den obligatoriska avgiften erlägger varje student varje termin ca 100 kr. till Akademiska föreningen. Per år ger detta ett ekonomiskt stöd på drygt 3 milj. kr. Sett i ett tjugoårsperspektiv har emellertid inte bidraget räknats upp i takt med förändringen i penningvärdet. Någon fondering för underhåll av fastigheten har inte kunnat göras av de obligatoriska medlen. När nu en omfattande renovering - kostnadsberäknad till 80-90 milj.kr. - är behövlig måste finansieringen av denna ske på annat sätt.

Situtationen är speciell beroende på lokalernas storlek, men torde belysa den betydelse de obligatoriska avgifterna har för finansiering av driftskostnaderna.

Såväl en del studerandesammanslutningar som högskoleledningarna har påpekat, att möjligheterna att få bidrag till kårlokalerna genom insamlingar och donationer och genom stöd från kommunerna är avhängiga sammanslutningarnas ställning som obligatoriska. Ett ekonomiskt stöd till dessa sammanslutningar blir ett ekonomiskt stöd till "alla" studerande vid den aktuella högskolan eller utbildningen. Påpekandet är viktigt.

Utredningen är pessimistisk beträffande de hittillsvarande obligatoriska sammanslutningarnas möjligheter att behålla och driva dagens bestånd av samlingslokaler, om obligatoriet avskaffas. Förutsättningarna kommer dock att variera mycket och i allmänhet vara något bättre vid de små och mellanstora högskolorna. Det torde emellertid vara svårt att finna exempel i samhället i övrigt på sammanslutningar med denna inriktning på verksamheten och

med samma medlemsstruktur, som kan hålla samlingslokaler av stor omfattning utan ekonomiska bidrag.

Det finns i dag ett stort intresse för nationernas verksamhet och det är möjligt, att dessa kan värva ett så stort antal medlemmar, att de förmår behålla sina lokaler. Utredningen har dock erfarit att förhållandena i dag varierar från nation till annan och att de studerandes preferenser förändras över tid.

En möjlig utveckling är att föreningarna satsar på en kommersialiserad verksamhet, som kan locka medlemmar och ge ekonomiskt överskott. En sådan satsning måste dock ske på marknadsmässiga villkor, eftersom lokalkostnaderna skall betalas, och de studerandes förutsättningar för sådan verksamhet inte får anses vara större än hos branschens övriga näringsidkare. En sådan profil på verksamheten skulle vidare utesluta eller kraftigt minska inslagen av annan verksamhet, som är av stor betydelse i studiesocialt hänseende. Det är således tveksamt om de studerande vid högskolan i ett längre perspektiv skulle komma att ha tillgång till samlingslokaler i samma omfattning som i dag, om obligatoriet slopades och ekonomiska bidrag inte lämnades.

Ytterst är det ett ansvar för stat och kommun att se till att den studiesociala verksamheten fungerar. Det är emellertid i dagens länge knappast möjligt att göra en realistisk beräkning av behovet av samhälleligt stöd.

6.9.3 Restaurangverksamheten

Restaurangverksamheten skall i detta sammanhang ses i två skilda delar. Den första gäller den subventionerade lunchserveringen i av staten ägda lokaler, där de studerande medverkar i ledningen för olika driftsbolag. Till denna kategori förs också de få fall där högskolan tecknat avtal med studentkårerna om subventionerad måltidsservering. Den andra delen är den restaurangverksamhet som de obligatoriska sammanslutningarna bedriver utan någon hjälp av statlig subventionering.

Den förstnämnda delen kommer inte att påverkas i andra hänseenden än vad gäller formerna för studeranderepresentation. I fråga om den subventionerade verksamhet, som bedrivs i kårernas lokaler är det givetvis möjligt för kårerna att behålla dessa lokaler om obligatoriet slopas. I detta hänseenden är frågan kopplad till den andra delen för bedömningen av restaurangverksamheten.

Kårernas möjligheter att bedriva olika slags servering är helt kopplad till deras tillgång till lämpliga lokaler. Det är en verksamhet, som i dag knappast bär sina kostnader vad gäller förslitning av lokalerna. De obligatoriska medlemsavgifterna, och andra resurser som mobiliseras till följd av obligatoriet, försvinner givetvis om obligatoriet slopas. Detta kommer att ställa krav på större affärsmässighet i verksamheten vilket leder till högre priser. Det

är tveksamt om de studerande på sådana villkor är särskilt skickade att driva restaurangverksamhet och om de studerande vill vara kunder i en sådan verksamhet. Man måste emellertid tänka sig att enklare former av servering, typ pub och kafé alltid kommer att finnas.

Konsekvenserna av ett slopat obligatorium kommer således att märkas främst i den del av restaurangverksamheten som är direkt nöjesorienterad. De studerandes möjligheter till subventionerade måltider bestäms av helt andra faktorer, främst möjligheterna till samordning med servering för högskolans anställda. Den nyligen beslutade skatteomläggningens effekter kommer därvid sannolikt att ha större betydelse.

6.9.4 Studerandehälsovården

Detta redovisas i nästa kapitel. Här skall endast sägas att denna verksamhet är direkt hotad av ett slopat obligatorium. Det finns ingen grund att tro att de studerande frivilligt skulle stödja en verksamhet av detta slag. Även om verksamheten är uppskattad anses det principiellt felaktigt att de studerande, frånsett patientavgifter, finansierar sin företagshälsovård.

6.9.5 Motionsidrotten

Ett slopat obligatorium får till följd att stödet från de hittillsvarande obligatoriska sammanslutningarna försvinner. Bortfallet av dessa medel kommer att ha en negativ effekt på verksamheten. I dag kan resurser avsättas för att nå ut med information till studerande, som inte är direkt intresserade av motionsidrott. Detta försvåras om obligatoriet slopas. Likaså kan möjligheterna att hålla en låg prisnivå minska genom bortfallet av ekonomiskt stöd från kåren. Det är svårt att bedöma priskänsligheten hos de studerande i denna fråga. Höjda priser på motionstillfällena kan dock knappast öka antalet deltagare i verksamheten.

Statsbidraget förutsätts utgå som tidigare till verksamheten. Den nuvarande ordningen med ansökningar från studentkårer och sammanslutningar av studentkårer skulle dock behöva ändras.

I detta sammanhang vill utredningen ta upp frågan om grunderna för statsbidragets fördelning. I utredningen "Hälsovård för högskolestuderande" (Ds U 1982:12) föreslogs att UHÄ skulle svara för anslaget och att utgångspunkten för fördelning skulle vara antalet studerande på varje studieort, men att även andra kriterier borde kunna spela in. I den efterföljande propositionen föreslogs dock att Sveriges riksidrottsförbund, som har ett övergripande ansvar för det statliga stödet till idrotten, alltjämt skulle svara för anslagsframställningarna rörande studentidrotten. För-

bundet borde även fortsättningsvis kunna påverka omfattningen och inriktningen av motionsidrotten för de studerande. Riksdagen biföll förslaget.

I utredningens kontakter med de olika studentkårerna har det framgått att det råder viss oklarhet om de grunder som gäller i dag för fördelningen av statsbidraget. Riksidrottsförbundets kriterier har redovisats under 4.2.3. Utredningen efterlyser ett klarläggande av kriterierna.

Utredningen vill vidare peka på att i den proposition, som ligger till grund för de nuvarande principerna för stödet till studenternas motionsidrott, förutsattes att vid fördelningsförslagets upprättande skulle en representant för de studerande adjungeras (prop. 1967:48 s. 30), något som 1970 omformulerades till att samråd skulle ske med SFS (prop. 1970:79 s. 58). Under senare år tycks något sådant samråd inte ha ägt rum, vilket kan vara en förklaring till att några av de mindre studentkårerna inte begärt bidrag genom riksidrottsförbundet för sin motionsverksamhet.

Utredningen vill i detta sammanhang även peka på den orättvisa som drabbar studenternas motionsidrott genom att de i dag inte kan söka stöd från statens bidrag till lokal ungdomsverksamhet m.m. Merparten av studenterna uppfyller ålders- och verksamhetskriterierna för erhållande av sådant stöd, men till skillnad från t.ex. friluftsfrämjandet och andra organisationer är man inte berättigad att söka sådant stöd.

Studenternas motionsidrott är även på flera högskoleorter uteslängd från kommunala bidrag. Utredningen har inte funnit några sakliga skäl för detta och förordar därför att en ändring kommer till stånd som likställer studenternas motionsidrott med övrig verksamhet.

6.9.6 Övrig verksamhet

Utöver de ovan angivna verksamheterna på det studiesociala fältet bedriver studerandesammanslutningarna en rad olika aktiviteter av bl.a. kulturellt slag. Verksamheter av detta slag kan vanligtvis inte finansieras fullt ut genom entrébiljetter och liknande utan får ofta medel från de obligatoriska avgifterna. Vidare förutsätter aktiviteter av detta slag, liksom de flesta andra verksamheter som föreningarna bedriver, tillgång till lämpliga lokaler.

Utredningen gör bedömningen att tillgången till samlingslokaler är avgörande för om den verksamhet som föreningarna i dag bedriver inom det kulturella och allmänbildande området skall kunna fortsätta efter ett slopande av obligatoriet. Det ekonomiska stödet som ibland lämnas från de obligatoriska medlemsavgifterna är viktigt, men det stora stödet är tillgången till samlingslokaler på förmånliga villkor.

6.10 Kostnader

Ett avskaffande av obligatoriet kommer enligt utredningens bedömning att medföra följande kostnader per år:

- o Kostnader för genomförande av allmänna val i högskolans regi 8-10 milj.kr.
- o Statsbidrag för att garantera den studerandefackliga verksamheten 35 milj.kr.

Därtill kommer sannolika kostnader för samlingslokaler, därför att studerandesammanslutningarna inte längre kan ekonomiskt svara för dessa. Ytterst är det ett ansvar för stat och kommun att se till att den studiesociala verksamheten fungerar. Det är emellertid i dagens läge knappast möjligt att göra en realistisk bedömning av behovet av samhälleligt stöd.

7 Studerandehälsovården

7.1 Framväxten och det nuvarande regelverket

Insatserna på studerandehälsovårdens område skall ses mot bakgrund av den tidigare allmänt föga utbyggda sjukvården i samhället. Till detta kom att turberkulosen skördade ett förhållandevis stort antal offer bland medicinstuderande i början av detta sekel. Det fanns olika skäl för de studerande att bygga upp en egen hälso- och sjukvård. Inte minst dispensärerna kom att bli ett viktigt inslag i denna. År 1932 bildades i Lund Studenternas turberkulosbyrå och 1934 startade en motsvarande verksamhet i Stockholm. Andra orter följde efter. Lärare och studerande inom läkarutbildningen kom att spela en roll i studenthälsans verksamhet på de orter där sådan utbildning fanns. Under mitten av 1950-talet byggdes verksamheten ut med allmänmedicinska och psykiatriska mottagningar och fick en huvudsakligen sjukvårdande karaktär.

Efter hand som samhällets hälso- och sjukvård byggdes ut minskade behovet av den rent sjukvårdande delen av studenthälsan. Nya problem uppkom emellertid. Den kraftiga ökningen av studerandeantalet vid universitet och högskolor under 1960-talet ställde nya krav på verksamheten.

Till den hälso- och sjukvårdande verksamheten kopplades vid mitten av 1960-talet social rådgivning av särskilt anställda kuratorer. De studerande fick dessutom på en del orter tillgång till egna tandkliniker.

Statsbidrag till dispensärverksamheten började utgå redan under 1930-talet och till den allmänmedicinska mottagningsverksamheten i slutet av 1950-talet. Universitetskanslersämbetet var fram till mitten av 1960-talet central myndighet för studerandehälsovården och utfärdade begränsade direktiv för verksamheten. Denna bedrevs emellertid helt i studenternas egen regi. Studerandehälsovård fanns i början av 1960-talet anordnad i Uppsala, Lund, Göteborg och Stockholm.

År 1966 presenterade en arbetsgrupp en promemoria "Studerandehälsovård" (Ds E 1966:14) med förslag till en särskild studerandehälsovård. Gruppen hade kommit till slutsatsen, att en särskild studerandehälsovård borde finnas, huvudsakligen inriktad på sjukdomar av psykisk och psykosomatisk art. Det avgörande

skälet för en självständig verksamhet var, att denna gren av hälsovården framstod som en medicinsk specialitet, där kunskaper och erfarenheter beträffande ungsomsårens psykologi samt om de studerandes miljö- och arbetsförhållanden hade avgörande betydelse för en riktig diagnos och en effektiv behandling. Runt om i världen var detta ett accepterat skäl för en särskild studerandehälsovård. Utformad på detta sätt skulle studerandehälsovården få karaktären av företagshälsovård.

Med hänsyn till nödvändigheten av en särskild hälso- och sjukvård för de studerande förordade gruppen att denna vård gavs ett statligt stöd som skulle svara mot sjukvårdshuvudmannens insatser i den allmänna hälso- och sjukvården. Baskostnaden för en viss organisation beräknades uppgå till 7 kr. per studerande och år; för varje studerande utöver 10 000 skulle dock bidraget reduceras till 3 kr. Därutöver skulle staten lämna bidrag till 100 % av kostnaderna för lokaler.

Arbetsgruppens båda promemorior lades till grund för propositionen (1967:48) "angående hälso- och sjukvård samt motionsverksamhet för studerande". Departementschefen ansåg, liksom arbetsgruppen, att det var naturligt att de studerande vände sig till den allmänna hälso- och sjukvården, till privatpraktiserande läkare etc. vid behov av vård för somatiska åkommor, olycksfall m.m., liksom i fråga om all annan specialistvård än den psykiatriska.

För behandlingen av psykiatriska och psykosomatiska sjukdomar skulle de studerande, enligt departementschefens mening, behöva vård i anslutning till utbildningsmiljön. Departementschefen ansåg att ansvaret för vården egentligen borde kunna åvila den kommunale sjukvårdshuvudmannen. Eftersom det emellertid rörde sig om en redan etablerad verksamhet på universitetsorterna kunde huvudmannaskapet ligga kvar hos de studerandes organisationer.

Statsbidraget räknades upp något men följde i övrigt de principer arbetsgruppen föreslagit. Som villkor för statsbidraget skulle gälla att studerandeorganisationerna för samtliga eftergymnasiala utbildningsanstalter på respektive ort inrättade en nämnd för den direkta ledningen för studerandehälsovården. Som central tillsynsmyndighet föreslogs dåvarande medicinalstyrelsen.

Studerandehälsovården utanför universitetsorterna, t.ex. vid universitetsfilialerna och orter med lärarutbildning, kunde byggas upp efter initiativ från kårerna på dessa orter och statsbidrag lämnas enligt gängse regler.

År 1972 tillsattes en ny utredning, studerandehälsovårdsutredningen, med uppgift att analysera om de skäl som ledde fram till 1967 års beslut om en självständig studerandehälsovård fortfarande ägde giltighet. Det framhölls i direktiven, att endast starka skäl skulle kunna motivera ett bibehållande av en separat organisation för ändamålet, eftersom studerandehälsovården utgjorde en för-

mån, vilken utöver den allmänna hälso- och sjukvården kom studerandena till del.

Två vägar till förändringar anvisades i direktiven. Den ena ledde till ett inordnande av studerandehälsovården i den allmänna hälso- och sjukvården. Den andra till en samordning med hälsovården för personalen vid de statliga läroanstalterna.

Utredningen valde att beträda båda vägarna (SOU 1975:7). Dels skulle den sjukvårdande delen av studerandehälsovårdens verksamhet kunna överföras till sjukvårdshuvudmannen i takt med den allmänna hälso- och sjukvårdens utbyggnad, dels borde staten via högskolan ta ett ansvar för den kurativa verksamheten liksom för den förebyggande hälso- och sjukvården. Vidare föreslog utredningen att en studiesocial nämnd skulle inrättas på varje högskoleort med representanter för olika berörda intressen. Nämnden skulle ha till uppgift att verka för en samordning av olika hälsovårdande åtgärder.

Utredningens förslag lades inte till grund för några särskilda förslag från regeringen. En utgångspunkt för utredningsarbetet hade nämligen varit ett avskaffande av obligatoriet. När riksdagen 1979 beslöt att tills vidare behålla obligatoriet förändrades, enligt utbildningsministerns mening, förutsättningarna för studerandehälsovården. Han tillkallade därför en särskild arbetsgrupp med uppgift att framlägga förslag om hur studerandehälsovården skulle organiseras i ett system med fortsatt obligatorium för flertalet studerande i högskolan. Arbetsgruppen redovisade sitt förslag i betänkandet (Ds U 1982:12) "Hälsovård för högskolestuderande. Förslag om hälsovård och motionsidrott".

På några punkter kom den efterföljande propositionen (1982/83:129) att avvika från betänkandet. Bl.a. gällde detta bidragsgivningen till motionsidrotten. Riksdagen följde regeringens förslag och den nuvarande studerandehälsovården bedrivs enligt de riktlinjer som beslutats av riksdagen 1983 (prop. 1982/83:129, SfU 25). Riktlinjerna innebär i korthet att:

- studerandehälsovården skall *i första hand* inriktas på förebyggande samt sociala och kurativa insatser
- de studerande skall genom sina organisationer vara huvudman för hälsovården
- statsbidrag för verksamheten betalas ut till resp. studentkår under förutsättning att avtal har slutits med högskolan om den närmare inriktningen och omfattningen
- UHÄ har det centrala myndighetsansvaret.

7.2 Studerandehälsovårdens nuvarande organisation och verksamhet

Alla studenter vid statlig högskoleutbildning har i princip tillgång till studerandehälsovård. Verksamhetens omfattning och inrikt-

ning varierar emellertid kraftigt mellan de olika orterna. Den mest utbyggda studerandehälsovården finns på de fyra största högskoleorterna, Uppsala, Lund, Göteborg och Stockholm. Också i Umeå, Linköping och Örebro bedriver studenthälsan en förhållandevis omfattande verksamhet. På de övriga högskoleorterna är verksamheten av mindre omfattning men betydande variationer finns.

7.2.1 Organisation

De obligatoriska studerandesammanslutningarna är huvudmän för studenthälsan. På de högskoleorter där det finns flera obligatoriska kårer samverkar dessa genom olika samarbetssorgan. På några orter handhar samarbetsorganen huvuddelen av den studiesociala verksamheten och studerandehälsovården ingår som en del i denna. Stockholms studentkårers centralorganisation (SSCO) omfattar ca 50 medlemskårer, såväl obligatoriska som frivilliga, med sammantaget ca 45 000 medlemmar, och svarar för nästan all studiesocial verksamhet i Stockholm. I Göteborg är det Göteborgs förenade studentkårer (GFS), vars medlemskårer omfattar ca 25 000 studenter, som har motsvarande uppgift. Även i Linköping och Luleå finns sådana samverkansorgan.

På övriga kårorter med mer än en obligatorisk sammanslutning sker samverkan direkt i studenthälsan. T.ex. vid Lunds universitet, där sju av de tio obligatoriska studerandekårerna är anslutna till studenthälsan, utser de olika kårerna var för sig de personer som skall ingå i ledningen för studenthälsan. På högskoleorter med endast en studerandekår är det denna som ensam svarar för studerandehälsovården. Vid de större studenthälsorna finns särskild kanslipersonal, medan de administrativa göromålen vid de mindre organisationerna ombesörjs av personal vid studentkåren. På de orter där samarbetsorgan för all studiesocial verksamhet finns är kanslifunktionerna gemensamma för studerandehälsovården och annan studiesocial verksamhet.

Samarbete med landstinget förekommer på flera håll. På vissa orter finns ett ganska utvecklat samarbete mellan studenthälsan och studiemedelsnämnden.

7.2.2 Finansiering

De ekonomiska resurserna för studerandehälsovården kommer främst från statsbidraget och från medlemsavgiften till de obligatoriska studerandesammanslutningarna.

Statsbidraget till studenthälsan, som uppgår till 9,8 milj.kr. för 1990/91, fördelas av regeringen främst med hänsyn till antalet studerande vid de olika orterna. Men också andra faktorer som stu-

derandesammansättning vägs in. Fördelningen sker efter de grunder riksdagen lade fast i sitt beslut 1983 om studerandehälsovården. De studenthälsor som tillkommit sedan dess har fått resurser efter denna princip.

Uppräkningen av statsbidraget har inte motsvarat den verkliga kostnadsökningen som studenthälsorna har. Studenterna har mot denna bakgrund hävdat att staten har överflyttat kostnaderna till de studerande i ökande grad. I sammanhanget bör det påpekas att utredningen (Ds 1982:12) "Hälsovård för högskolestuderande" förutsatte att sedvanlig pris- och löneomräkning skulle göras av anslaget. I propositionen 1982/83:129 intog utbildningsministern en mer restriktiv inställning: "Förslagen om studerandehälsovårdens framtid förutsätter att staten inte bidrar med större anslag än vad som är fallet i dag. De studerande själva måste således, för att ambitionsnivån i verksamheten skall bibehållas, bidra i minst samma utsträckning som nu."

Studenterna lämnar, som nämnts ovan, ekonomiskt stöd via den obligatoriska avgiften. Detta bidrag varierar mycket som framgår av nedanstående tabell.

Utöver statsbidraget har några studenthälsor avtal med sjukvårdshuvudmännen och erhåller den vägen ekonomiskt stöd. Sammantaget torde detta stöd uppgå till ca 1,5 milj.kr. De största enskilda posten i detta stöd utgörs av det vårdavtal, som Malmöhus läns landsting slutit med studenthälsan i Lund. Avtalet ger studenthälsan ca 1 milj.kr. som ersättning för mottagningsverksamhet för studenter inom psykiatri och allmänmedicin med psykosomatisk inriktning.

Patientavgifter utgår som regel vid besök hos läkare. Vanligtvis ligger avgiften på en något lägre nivå än inom den allmänna sjukvården.

Tabell 7.1 Statsbidrag till studerandehälsovården 1990/91 (kkr.), studenternas ekonomiska bidrag över kåravgiften 1990/91 (kr./år/student) och det totala bidraget från studentkåren/kårerna 1990/91 (kkr.). Uppgifterna om terminsavgifter och det totala bidraget från de studerandes sammanslutningar har lämnats av respektive studenthälsa

Kårort	Statsbidrag	Bidrag år/student	Sammanslutningarnas bidrag totalt
Stockholm	1 955	22	1 100
Uppsala	1 604	86	2 100
Lund	1 604	50	970
Göteborg	1 604	40	973
Umeå	629	100	840
Linköping	481	46	475
Örebro	335	52	191
Karlstad	216	60	210
Växjö	196	4	10
Luleå	196	70	215
Eskilstuna/Västerås	98	0	0
Gävle/Sandviken	88	54	82
Jönköping	88	44	80
Kalmar	88	0	0
Borås	88	0	0
Sundsvall/Härnösand	88	40	80
Östersund	88	66	110
Falun/Borlänge	63	0	0
Kristianstad	63	62	86
Halmstad	63	20	20
Skövde	63	0	0
Karlskrona/Ronneby	63	0	0
Trollhättan/Uddevalla	63	0	0
Summa	**9 824**		**7 542**

Studenthälsorna i Uppsala, Stockholm, Lund och Göteborg har de största budgetomslutningarna. Var och en av dem har ett ganska stort antal personer anställda. Därutöver är ett antal personer engagerade på konsultbasis eller är timanställda. Flertalet av de anställda arbetar deltid.

Vid dessa studenthälsor finns såväl allmänläkare som psykiater och psykolog. Dessutom finns sjuksköterskor och kuratorer samt läkarsekreterare och övrig administrativ personal. Studenthälsan i Uppsala har därutöver en särskild studenttandläkare. Studenthälsan vid universiteten är normalt indelad i allmänmedicinsk, psykiatrisk och kuratorsmottagning.

Vid universiteten i Umeå och Linköping liksom vid högskolan i Örebro är organisationen ganska stor, om än väsentligt mindre än på de fyra största universitetsorterna.

De övriga studenthälsorna har en betydligt mindre personalstyrka. Flera studenthälsor har endast en kurator eller sjuksköterska anställd på deltid.

Två faktorer dominerar i förklaringen till de variationer som finns i studerandehälsovårdens omfattning. Den första faktorn är, inte förvånande, antalet studerande på högskoleorten. Även om

de studerande själva genom sina organisationer kan bestämma ambitionsnivån är förutsättningarna för att bygga upp en organisation på en ort där det finns t.ex. 25 000 studenter helt andra än vid den lilla högskolan med t.ex. 2 000 studenter. Den andra faktorn är de historiska förhållandena. På orter där studerandehälsovården har funnits under flera decennier är möjligheterna att nå organisatorisk stadga och få en viss volym på verksamheten större än vid de nya högskolorna där verksamheten i många fall ännu söker sina former. Det var på de stora universitetsorterna som studerandehälsovården växte fram i början på 1930-talet. I den utredning som låg till grund för riksdagsbeslutet 1967 om studerandehälsovård angavs sådan förekomma endast i Uppsala, Lund, Göteborg och Stockholm. Vid orter med lärarutbildning fanns dock en verksamhet som närmast kan karaktäriseras som skolhälsovård. Vid högskolereformen 1977 fanns här en grund att bygga på vid utvecklandet av en studerandehälsovård.

Utöver dessa två faktorer bör också nämnas den faktor som studerandesammansättningen utgör. Studerandehälsovårdens omfattning, och inriktning, på en ort är till delar en följd av de behov av en särskild studerandehälsovård som de studerandes organisation bedömt nödvändig. Är en stor andel av de studerande rekryterade från regionen, och dessutom vuxenstuderande, finns ofta redan före studietiden etablerade kontakter med olika vårdgivare. Behovet av särskilda insatser från studerandehälsovården blir därför av mindre omfattning. Vid de riksrekryterande högskolorna är situationen en annan. Där finns en stor andel ungdomsstuderande som lämnat sin hemort och därigenom förlorat tidigare kontakter med hälso- och sjukvården.

7.2.3 Verksamheten vid studenthälsan

Inriktningen är som nämnts att studenthälsan skall arbeta i första hand med förebyggande vård. "Vanlig sjukvård" skall i princip skötas av landstinget. Det har emellertid inte varit vare sig möjligt eller önskvärt att helt utesluta den somatiska sjukvården. Vid de större studenthälsorna bedrivs därför även en viss sjukvård. Behovet av ett sådant inslag som ett stöd för den förebyggande verksamheten har starkt betonats såväl i tidigare utredningar som vid de kontakter utredningen haft med personalen vid studenthälsorna. Genom somatisk och psykosomatisk sjukvård erhålls information om de studerandes förhållanden och studiemiljö. Denna verksamhet är på så sätt ett led i den förebyggande verksamheten. Och det visar sig ofta att somatiska symptom som huvudvärk och magsmärtor har sin grund i studieproblem. Studenthälsans läkare, både allmänläkare och psykiater, samt sjuksköterskor kan på grund av sin speciella erfarenhet av detta speciella klientel snabbt slussa över sådana patienter till rätt behandlingsinstans, det må

vara kurator, psykolog, psykoterapeut, sjukgymnast eller motionsidrotten.

Verksamheten vid den lilla studenthälsan är av liten omfattning. Ofta är det en kurator eller en sjuksköterska som på deltid svarar för all verksamhet. I en del fall finns också tillgång till läkare någon timma per vecka. Även om verksamheten är av liten omfattning upplevs den som betydelsefull av studenterna. På högskolan finns någon man kan vända sig till med sina problem och vid behov få hjälp att komma till någon specialist. För kuratorernas del rör det sig ofta vid terminsstarten om att ge stöd och hjälp i många praktiska problem.

Verksamheten vid fler mindre högskolor är, som tidigare nämnts, under uppbyggnad. Högskolan i Trollhättan/Uddevalla är den senast tillkomna och invigdes i november 1990. Uppbyggnaden av studenthälsan vid denna högskola får tjäna som exempel på hur man vid liten högskola med verksamhet på mer än en ort (högskolan bedriver verksamhet i Trollhättan, Vänersborg och Uddevalla) har löst frågan. För studenterna i Trollhättan och Vänersborg har avtal slutits med landstinget om att utnyttja studerandehälsovården vid landstingets vårdskolor. Studenterna i Uddevalla får sin studerandehälsovård ombesörjd av personal vid kommunens skolhälsovård.

7.3 Problem med den nuvarande ordningen

Kritiska röster i fråga om studerandehälsovårdens organisation och finansiering hörs från olika håll och det av både obligatoriemotståndare och förespråkare av obligatoriet. Den personal som är verksam vid studenthälsan ifrågasätter studenternas lämplighet som arbetsgivare. Studenterna själva är tveksamma till sin förmåga att axla detta ansvar men är framför allt kritiska till finansieringen av verksamheten. Man anser sig betala tre gånger för studerandehälsovården; först som skattebetalare, sedan via den obligatoriska avgiften och tredje gången genom patientavgiften. Att kostnaderna dessutom skall bestridas med lånade medel gör det hela än mer utmanande. Övriga medborgare slipper undan med två betalningar; skatt och patientavgift. Dessutom hävdas att studerandehälsovården är otillräckligt utbyggd på vissa kårorter.

Det är framför allt inom fem områden, alla delvis sammanhängande, som utredningen funnit problem med den nuvarande ordningen.

Det första problemet avser själva konstruktionen. Det finns inga garantier för att verksamheten kommer till stånd och för att den består. Detta är ett bekymmer inte bara för de studerande och för personalen utan också för samhället.

Det andra problemet gäller de studerandes kompetens att som huvudman svara för verksamheten.

Det tredje och med det föregående nära sammanhängande problemet avser personalens trygghet och de studerandes sätt och möjligheter att svara för arbetsgivarrollen.

Det fjärde problemet hänger samman med variationerna i kvalitet och omfattning från ort till annan. De små och ofta nyligen grundade högskolorna har en föga utbyggd verksamhet. Till vissa delar är detta avhängigt högskolans storlek. Det finns här, som i många andra sammanhang, skalfördelar. Det är lättare att åstadkomma en väl utbyggd studerandehälsovård om studerandeunderlaget är stort. Till andra delar är detta avhängigt den historiska utvecklingen. Det tar tid att bygga upp en organisation, även om studerandeunderlaget är stort.

Det femte och grundläggande problemet är finansieringen. Trots att det rör sig om i hälso- och sjukvårdssammanhang små belopp, reses principiella invändningar mot att de studerande själva genom sina kåravgifter tvingas bidra till finansieringen av studerandehälsovården, om denna skall nå en viss acceptabel nivå.

7.3.1 Inga garantier för verksamhetens existens

Konstruktionen är den att den obligatoriska studerandekåren (de obligatoriska studerandekårerna) på en högskoleort är huvudman för den lokala studerandehälsovården. Kåren äger driva verksamheten; i så fall får den statsbidraget via och efter avtal med högskolestyrelsen. Men kåren är inte skyldig att svara för verksamheten. Avböjer den att åtaga sig ansvaret, uteblir studerandehälsovården.

Statsmakterna har tydligen litat på kårens engagemang för den goda saken. Att konstruktionen har sina risker framgår av att Stockholms studentkårers centralorganisation (SSCO) 1988 beslöt lägga ner studenthälsan från den 1 juli 1991 om inte huvudmannaskapet dessförinnan övertagits av staten eller annan lämplig huvudman. Beslutet upphävdes i maj 1990 i avvaktan på utredningens betänkande men med oförändrad målsättning.

7.3.2 Studerandekåren som huvudman

Bland de anställda finns ett relativt grundmurat missnöje med studerandekåren som huvudman. Missnöjet kan sammanfattas med orden: brist på kontinuitet, erfarenhet och professionalism. Den dåliga kontinuiteten i ledningen av verksamheten tar sig bl.a. uttryck i ett i regel årligt utbyte av studeranderepresentanterna i styrelsen. Dessa har först mot slutet av sin mandatperiod nödtorftigt hunnit lära sig verksamheten. Den snabba omsättningen leder också till en avsaknad av ansvar för tidigare ledamöters beslut. Verksamheten tenderar att bli ryckig.

Studenthälsan har ibland blivit föremål för kårpolitiska utspel. Kårvalen är, åtminstone vid de större studentkårerna, politiska och kårpolitiken kännetecknas stundom av häftiga kast.

Det är i och för sig inget anmärkningsvärt, att en styrelse utnyttjar sitt mandat för att företa förändringar i olika hänseenden. En verksamhet som studenthälsan förutsätter dock en betydande kontinuitet. Att kontinuerligt ifrågasätta verksamhetens grundvalar verkar inte befrämjande på verksamhetens utveckling. Det är givetvis svårt att finna den avvägning mellan önskan om förändring och vaktslående om det bestående, som får studenthälsan att fungera på ett bra sätt.

De studerande har i stort sett samma kritiska syn som de anställda på studerandehälsovårdens nuvarande organisation.

7.3.3 Personalens trygghet

Avsaknaden av garantier för verksamhetens fortsatta existens och bristen på kontinuitet, erfarenhet och professionalism i huvudmannens agerande, leder till att de anställda arbetar i en miljö, som ständigt är utsatt för hot. Den förebyggande hälsovården förutsätter en långsiktighet, som kan ge personalen den nödvändiga tryggheten. Det förutsätter att arbetsgivarfunktionen måste skötas på ett annat sätt än för närvarande. Allmän enighet råder om att en styrelse, sammansatt av ledamöter, som ofta byts ut, kan ha svårt att svara för denna funktion.

7.3.4 Variationerna i kvalitet och omfattning

Den ovanstående redovisningen av verksamhetens omfattning och inriktning visar på stora variationer mellan olika högskoleorter. Som tidigare nämnts befinner sig studerandehälsovården vid åtskilliga nya högskolor i ett uppbyggnadsskede och måste förbättras.

En jämförelse reser emellertid även en annan central fråga. Finns det skilda behov av tillgång till studerandehälsovård för olika typer av högskolor och olika studerandekategorier? Vid utredningens överläggningar med företrädarna för olika studenthälsoorganisationer, studentkårer och högskoleledningar har det framkommit, att så är fallet.

Det finns inte möjlighet att här gå in i alla de detaljer som redovisats, men några centrala slutsatser skall dock nämnas.

Studerandehälsovården är i första hand ett komplement till den reguljära hälso- och sjukvården. Närmast kan den liknas vid företagshälsovården och skolhälsovården. Det finns dock i varierande omfattning direkt sjukvård i form av mottagning för enskilda studerande hos olika specialister. Studenthälsan kan sägas dels verka

generellt för hela studerandegruppen, dels individuellt i form av behandling av individen.

En studerande, som under sina studier kan utnyttja den hälso- och sjukvård, som stått honom eller henne till buds redan tidigare, har rimligtvis mindre behov av studenthälsans mottagningsverksamhet än den som inte har denna möjlighet. Den avgörande faktorn härvidlag är, som redan framhållits, behovet av att byta bostadsort för att kunna påbörja högskolestudier. De som byter bostadsort är vanligtvis ungdomsstuderande. Därtill kommer att deras situation kan vara särskilt utsatt, därför att de för första gången definitivt lämnar hemmet.

Vissa högskolor har en mer uttalat riksrekryterande karaktär. Som exempel kan nämnas universiteten i Uppsala och Lund, Sveriges lantbruksuniversitet samt högskolor med specialinriktad utbildning som de tekniska högskolorna, Karolinska institutet och de konstnärliga högskolorna. De geografiska avstånden i Norrland ger också de utbildningar, som är lokaliserade dit en riksrekryterande karaktär. Omnämnandet av dessa högskolor skall dock främst ses som exempel och inte som en uttömmande klassificering.

7.3.5 Finansieringen

Till katalogen över problem med den nuvarande utformningen av studerandehälsovården har också fogats finansieringen av verksamheten. Sammantaget omsluter studerandehälsovården ca 20 milj.kr. årligen. För en verksamhet, som avser att betjäna ca 170 000 studerande är det onekligen en blygsam budget. Studerandehälsovården har mycket små ekonomiska resurser till sitt förfogande. Med utgångspunkt från de stämningar, som råder i de studerandes organisationer, finns inget utrymme för en ökad ekonomisk satsning på studenthälsan genom ökade anslag genom medlemsavgiften. Från studenternas och studenthälsornas sida anser man att staten inte har räknat upp sitt bidrag tillräckligt med hänsyn till kostnadsökningarna. Detta är förhållanden, som inte enbart äventyrar verksamhetens fortbestånd utan också undergräver möjligheterna att rekrytera och behålla personal i organisationen.

7.4 Utgångspunkter för utredningens ställningstaganden

Som en röd tråd i den ständigt pågående diskussionen om studerandehälsovården har löpt två teman. För det första: Behövs en särskild studerandehälsovård? Och för det andra: Vilken inriktning skall studerandehälsovården ha? Utredningen skall, innan

den tar upp frågan om en ny organisation för studerandehälsovården, ange sin inställning till dessa båda teman.

7.4.1 Det behövs en särskild studerandehälsovård

Vid utredningens överläggningar med högskolornas ledningar och med företrädare för studerandesammanslutningarna har enstämmigt förts fram behovet av en särskild organisation för studerandehälsovården. Genom besök vid ett flertal studenthälsor har utredningen ingående informerats om verksamhetens inriktning. Utredningen har kunnat konstatera en allmän tillfredsställelse med verksamheten som sådan och en god kompetens hos personalen. Den kritik som framförts har avsett otillräckligheten i resurser och, särskilt på de mindre högskolorna, i utbyggnad.

Det har, som tidigare redovisats, tid efter annan ifrågasatts om det behövs en särskild studerandehälsovård. Sjukvårdshuvudmännen (dvs. landstinget och i tre fall primärkommunen) har, menar ifrågasättarna, ansvaret även för de studerande. Det är i och för sig riktigt. Enligt hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) 3 § skall landstinget erbjuda en god hälso- och sjukvård åt dem som bor inom landstingskommunen och landstinget skall även i övrigt verka för en god hälsa hos hela befolkningen. Och ingen grupp skall särbehandlas. Det skall enligt 2 § vara en vård på lika villkor för alla i hela landet. Genom landstingens utomlänsavtal sker en clearing dem emellan. En studerande som är kyrkobokförd inom ett annat landstingsområde än där högskolan ligger behöver alltså inte bege sig hem för att få en adekvat sjukvård.

Frågan om inte studerandehälsovården skulle kunna inordnas i den hälso- och sjukvård som landstinget svarar för är på sätt och vis fel ställd. Ty studerandehälsovården är inte ett alternativ till landstingets hälso- och sjukvårdsverksamhet. Den utgör endast ett komplement och är närmast att jämföras med företagshälsovården, något som kommer att belysas i nästa avsnitt. De studerande utnyttjar för "vanliga" sjukdomar i allmänhet den service landstinget erbjuder.

Utredningen delar uppfattningen att det behövs en särskild studerandehälsovård, och det inte bara därför att det är dålig ekonomi att slå sönder en väl fungerande organisation. De studerandes situation är unik i jämförelse med de anställdas och det behövs personal som är van att hantera att lösa de studerandes speciella problem. Dessa hör hemma i vad som brukar kallas studentlivets baksida - den talar man inte så ofta om, men den finns där inte desto mindre - med studieneuroser, studiemisslyckanden och depressioner på grund av dessa eller andra skäl.

Utredningen vill inte minst betona värdet av den studiesociala/kurativa delen av studerandehälsovården. Detta är en verksamhet, där inga alternativ erbjuds inom hälso- och sjukvården i övrigt.

En inte ringa del av besöken hos kuratorn (motsvarande) är initierade av läkare/sjuksköterskor, som behandlat patienten vid ett besök, som föranletts av en till synes somatisk eller psykosomatisk åkomma. Detta är ett bra exempel på den samverkan mellan olika specialiteter och på de speciella erfarenheter, som en utbyggd studerandehälsovård möjliggör.

En parallell kan dras med skolhälsovården. Det har på samma sätt diskuterats om inte också den kunde överföras till sjukvårdshuvudmannen, men diskussionen utmynnade i att den fick ligga kvar under kommunen som totalansvarig för skoleleverna.

Det kan också konstateras att alla oss närliggande länder har en särskild studerandehälsovård. Detta gäller även Danmark som, trots sitt system med husläkare för varje medborgare, har en "studenterrådgivning" för studenter med särskilda problem.

7.4.2 Studerandehälsovården är en företagshälsovård

I föregående avsnitt har det sagts att studerandehälsovården är att jämföra närmast med företagshälsovården. Mera konkret kan det formuleras så att studerandehälsovården är en form av företagshälsovård, som utvecklats speciellt för de högskolestuderandes behov. Men modeller för företagshälsovården kan inte fullt ut appliceras på studerandehälsovården på grund av dess särart. Det finns knappast heller något behov av detta. Jämförelsen med företagshälsovården möjliggör en positionsbestämning av studerandehälsovården i det vårdpolitiska sammanhanget.

Det finns dock en avgörande skillnad. Företagshälsovården riktar sig till de anställda och till egenföretagare, medan studerandehälsovården vänder sig till de studerande vid de statliga högskolorna. Företagshälsovården är i grundläggande delar uppbyggd på avtal mellan parterna på arbetsmarknaden. De principer som därvid etablerats och de styrkeförhållanden som gäller kan inte appliceras på de studerandes organisationer. Dessa är, som redan sagts, inga fackliga organisationer. De studerande är inte att betrakta som anställda och har inte tillgång till de maktmedel, som ger parterna på arbetsmarknaden deras styrka.

Denna avgörande skillnad i förhandlingsposition och förhandlingsstyrka hindrar dock inte att studerandehälsovården är att betrakta som en form av företagshälsovård.

I sitt yttrande över Betänkande av arbetsgruppen för översyn av 1986 års företagshälsovårdsreform (Ds 1990:42) har utredningen mera ingående angett sin syn på sambandet mellan företagshälsovården och studerandehälsovården. Utredningen anförde därvid:

> Det finns åtskilliga länkar mellan företagshälsovården (statshälsan) och studerandehälsovården. Anställda och studenter vid högskolan arbetar i stor utsträckning i samma miljö. In-

riktningen inom företagshälsovården att lägga ökad vikt vid en helhetssyn, dvs. även fästa avseende vid de psykosociala relationerna förstärker sambandet. Att de fr.o.m. den 1 juli 1990 blivit representerade i högskolans skyddskommittéer är ett uttryck för sambandet.

De ungdomsstuderande vistas i regel under flera år på sin studieort. När de går ut i arbetslivet, är det av stort värde både för arbetsmarknaden och företagshälsovården att de under studieåren genom studerandehälsovården blivit vana att uppmärksamma betydelsen av förebyggande åtgärder.

Studerandehälsovården är inte bara för den enskilde utan även för samhället en angelägen sak genom att den - i regel framgångsrikt - hjälper sina klienter att fullfölja sina studier. Med den akademikerbrist vi har att vänta är varje studiemisslyckande att betrakta som en samhällsekonomisk förlust.

Om studerandehälsovården positionsbestäms som en företagshälsovård ligger däri också att den *i första hand* skall inriktas på förebyggande samt sociala och kurativa insatser. Detta krav fastslogs, som tidigare framhållits, som en av riktlinjerna för verksamheten vid studenthälsovårdsreformen 1983. I sammanhanget berördes också frågan om behovet av viss sjukvårdande verksamhet bl.a. för att få underlag för förebyggande insatser. I reformen innefattades verksamhet av också sådan inriktning. Det är emellertid inte möjligt att centralt fastslå vilken omfattning den direkta sjukvården skall ha inom studerandehälsovården. Med utgångspunkt från riktlinjen att studerandehälsovården i första hand skall vara en förebyggande hälsovård ankommer det på den lokalt ansvariga organisationen att göra en avvägning.

7.5 Förslag till ny organisation för studerandehälsovården

Utredningen har enligt direktiven ett särskilt uppdrag att analysera och lämna förslag till hur studerandehälsovården lämpligen skall kunna organiseras. Uppdraget avser både det fall att obligatoriet är kvar och det fall att obligatoriet avskaffas.

7.5.1 Riktlinjer för en ny organisation

Uppenbart är att studerandehälsovårdens nuvarande organisation kan kritiseras på mycket goda grunder. Huvudman är studentkåren. Men det finns ingen garanti för att det *finns* en studenthälsa på en högskoleort. Det är studentkårens sak att avgöra om den vill vara huvudman och ansvarig för verksamheten. Vill den det så får den statsbidraget. Vill den det inte upphör verksamheten

eller kommer denna över huvud inte i gång. SSCO har, som angivits under 7.3.1, aviserat att den vill lämna huvudmannaskapet. På så lösa grunder får inte studerandehälsovården vila. Ansvaret måste åligga någon. Det finns inte heller någon egentlig garanti för att studentkåren lämnar bidrag. Utbildningsministern förutsatte visserligen 1983 i den proposition som ligger till grund för den nuvarande organisationen, att sådant bidrag skulle lämnas men de varierar i storlek, räknat per student från ort till annan och det finns exempel på att de satts till noll.

För att verksamheten skall kunna fungera måste personalen känna trygghet. Så har inte alltid varit fallet inom studerandehälsovården.

På en ny organisation för studerandehälsovården måste följande krav kunna ställas:

- o Det måste finnas garantier för verksamhetens bestånd.
- o Det måste finnas en annan huvudman än den obligatoriska studerandesammanslutningen.
- o Organisationen skall kunna anpassas till lokala förhållanden.
- o Personalen måste kunna känna trygghet i sitt arbete.
- o Den studerandes integritet måste kunna tryggas.

7.5.2 Vem skall vara huvudman?

I ett läge där studerandehälsovården bör bevaras som en självständig verksamhet och de studerandes ansvar för denna bör begränsas uppkommer frågan om en ny lämplig huvudman för verksamheten. Utredningen har övervägt flera alternativ.

7.5.2.1 Landstinget?

Enligt detta alternativ är det alltså inte fråga om att studerandehälsovården skall uppgå i landstingets allmänna hälso- och sjukvård utan att studerandehälsovården skall kvarstå som en separat hälsovård, riktad till en speciell grupp (de högskolestuderande) men med landstinget som huvudman.

Från de studerandes sida har uttalats betänkligheter mot landstinget som huvudman. Risken för att verksamhetens särart skulle gå förlorad har bedömts som betydande. Man är också rädd för den köbildning som på många håll finns inom primärvården.

Behovet av att bevara studerandehälsovården som en självständig organisation talar emot att föra den in under ett landstingskommunalt huvudmannaskap. Det är emellertid angeläget att i framtiden åstadkomma ett bättre samarbete mellan landstingen och studerandehälsovården än vad som är fallet i dag. Studerandehälsovården är ett komplement till den allmänna hälso- och sjukvården och därför behövs ett sådant samarbete. Även behovet

av samordning mellan den statliga och kommunala högskoleutbildningen talar i samma riktning. Utredningen återkommer under 7.5.3 till frågan hur ett sådant samarbete skulle kunna organiseras.

7.5.2.2 *Statshälsan?*

De anställda vid universitet och högskolor omfattas av statshälsans verksamhet i fråga om företagshälsovård. Men anställda och studenter arbetar i stor utsträckning i samma miljö. Vissa åtgärder från statshälsans sida, t.ex. beträffande arbetsmiljön, kan därför ha direkt relevans för de studerande. Det finns alltså ett klart samband mellan statshälsan och studerandehälsovården. Signifikativt för detta samband är att, som redan framhållits, de studerande fr.o.m. den 1 juli 1990 är representerade i högskolans skyddskommittéer. Man kan då fråga om inte statshälsan kunde ta över eller stå som huvudman för studerandehälsovården.

I dagens läge talar vägande faktorer mot en sådan lösning. Det är viktigt att notera att statshälsan är uppbyggd som ett partssammansatt organ. Att föra in ytterligare en part, de studerande, i denna organisation skulle kunna stöta på motstånd från de fackliga organisationerna.

Därtill kommer att de studerande är resurssvaga relativt sett. De har ingen motsvarighet till de fackliga stridsmedlen, de har sämre kontinuitet i sin ledning och, framför allt, de har väldigt lite pengar att sätta in i verksamheten. Det finns uppenbarligen en risk för att de studerandes intressen och behov skulle komma till korta vid en inordning av studerandehälsovården i statshälsan, att de studerande där skulle bli ett B-lag.

Man kan vidare inte bortse från att en del av de studerandes problem gäller relationen till personal vid högskolan. För att behandla sådana frågor är det värdefullt med en fristående organisation för de studerandes intressen.

De studerandes situation vid högskolan kan ej heller helt jämställas med de anställdas. Det finns, som utredningen har redovisat ovan, en rad problem som är unika för de studerande och som bäst hanteras i en särskild organisation.

7.5.2.3 *Centrala studiestödsnämnden?*

Centrala studiestödsnämnden är ytterligare ett förslag till huvudman. Från studerandehåll har detta alternativ samlat många förespråkare. Kopplingen till studiefinanseringen har ansetts vara en fördel, liksom över huvud CSNs goda rykte i studentkretsar. CSN uppfattas som en dynamisk organisation, som väl skulle kunna ta till vara de studerandes intressen ifråga om hälso- och sjukvård.

Det finns ett betydande intresse hos CSN för de studiesociala frågorna. En icke ringa del av myndighetens verksamhet gäller frågor kring studiemisslyckanden av olika skäl. Mot bakgrund av att studiestödet (lån och bidrag) till de högskolestuderande varje år uppgår till ca 5 miljarder kr. behövs det inte så stora minskningar i studieavbrotten för att studerandehälsovården skall ha betalt sig.

Utredningen vill dock inte förorda att CSN skall bli huvudman för studerandehälsovården. Farhågor har framförts om integritetsproblem. Studenthälsan lämnar ofta underlag för studiemedelsnämndernas dispenser ifråga om studiestöd. Om en och samma myndighet skall handha båda dessa uppgifter kan det uppstå problem med integriteten; en del av en myndighet får då utfärda intyg, som en annan del lägger till grund för sina beslut. Det är över huvud inte lätt att finna myndigheter, som å ena sidan har kunskaper om högskolan och de studerandes villkor och å andra sidan inte tar befattning med frågor där integritetsproblem kan uppstå. Integritetsproblemet skall inte överdrivas, men det är helt klart att det finns.

Däremot finns det all anledning att betona värdet av en kontinuerlig samverkan mellan CSN (främst dess regionala organ) och studerandehälsovården.

7.5.2.4 Högskolan?

Alternativet med högskolan som huvudman inställer sig efter en genomgång av ovannämnda alternativ. Det finns inte någon annan organisation, som bättre känner de studerandes problem och med vilken de studerande har mera regelbundna kontakter, än högskolan. Ett bra hälsotillstånd hos de studerande, och möjligheter till snabba insatser ifråga om hälso- och sjukvård, är en tillgång för högskolan i dess strävanden att genomföra en bra utbildning. Det ligger i högskolans intresse, att de studerande över huvud har en bra studiesocial situation. Trenden i andra länder går mot ett större ansvar för högskolan för studiesociala frågor.

I den obligatoriska skolan liksom i gymnasieskolan är det primärkommunen som svarar för skolhälsovården. Motivet att bevara skolhälsovården som en från sjukvårdshuvudmannen skild verksamhet var skolans totalansvar för eleven. Utredningen är övertygad om att också högskolan måste ta ett större ansvar för sina studenter. Det får emellertid inte leda till att högskolans resurser urholkas och behöver inte resultera i att högskolan själv måste svara för studerandehälsovården.

Utredningen vill också hävda att ett engagemang från högskolans sida ger studerandehälsovården bättre tillgång till administrativa rutiner och bättre förhandlingsmöjligheter med t.ex. landstinget, statshälsan och facket.

I Ds U 1982:12, "Hälsovård för högskolestuderande", föreslogs att högskolan skulle vara huvudman för verksamheten. Högskolan skulle ha det yttersta ansvaret. Som ledningsorgan för verksamheten skulle det på varje ort med en eller flera statliga högskolor inrättas en särskild studiesocial nämnd. I denna skulle de studerande ha majoriteten; utredningen utgick från att obligatoriet var kvar liksom studentkårens bidrag. I nämnden borde vidare finnas företrädare för verksamheten inom högskolan samt för landstingskommun, primärkommun, statshälsan, studiemedelsnämnden, hälsovården för studerande inom kommunal högskoleutbildning, riksidrottsförbundet och för de anställda hos nämnden. Sammansättningen borde avgöras lokalt och anpassas till förhållandena på studieorten. Det kan tillfogas att utredningen omfattade även hälsovården inom den kommunala högskoleutbildningen samt motionsidrotten. Förslaget ledde i denna del inte till något resultat.

De invändningar, som kan resas mot högskolan som huvudman för studerandehälsovården gäller främst problemet med integriteten. Liksom till studiemedelsnämnden utfärdar studenthälsan bl.a. intyg till högskolan över de studerande. Integritetsproblemet är här det samma som diskuterades ovan beträffande studiemedelsnämnderna. Till detta kommer att enskilda studenters eller grupper av studenters intressen står mot högskolans eller personalens intressen. En lösning bör därför eftersträvas som tryggar integriteten i dessa hänseenden.

Ytterligare ett problem med högskolan som huvudman gäller finansieringen av verksamheten. Skulle högskolans ansvar för studerandehälsovården öka är det viktigt att finansieringen av verksamheten är klart skild från högskolans övriga engagemang. Inte minst av integritetsskäl måste studerandehälsovården stå fri från en diskussion inom högskolan om prioritering av olika verksamheter.

Det är som framhålls i Ds U 1982:12 angeläget att även andra berörda engageras i verksamheten än högskolan själv och de studerande. För verksamheten är det av intresse att få ett vidgat samarbete med landsting, kommun, studiemedelsnämnd m.fl. Att låta företrädare för dessa ingå i en statlig nämnd är knappast den bästa lösningen.

En smidig form, som inte är öppen för den kritik som kan riktas mot ett direkt statligt engagemang, är stiftelsens. Utredningen föreslår, som utvecklas närmare i följande avsnitt, att det för studerandehälsovården bildas lokala stiftelser. Dessa blir huvudman för verksamheten. Högskolan skall ingå bland stiftarna och ha ansvaret för att stiftelsen bildas.

Tillfogas kan att statshälsan är organiserad som stiftelse. Det skall även nämnas att i Ds U 1982:12 (s. 81 ff) diskuteras stiftelseformen som ett alternativ till de där föreslagna sociala nämnderna. Att utredningen föredrog alternativet med statligt huvud-

mannaskap berodde dels på den stora tvekan en rad myndigheter och organisationer, bl.a. RRV, statskontoret och SFS visat inför tanken på särskilda organisationer bedrivna på privaträttslig grund för att lösa högskolans samverkansformer, dels på att det pågick ett utredningsarbete angående stiftelselagstiftningen.

Till detta kan sägas följande. I forskningspropositionen (1989/90:90) aviserade regeringen en ändring av högskoleförordningen så att en högskola i framtiden skall få ingå i en stiftelse endast med regeringens tillstånd (s. 204 f). Riksdagen förklarade sig inte ha några invändningar mot regeringens syn på högskolans engagemang i stiftelser (UbU 1989/90:25 s. 94 f). Regeringens ställningstagande är föranlett av den kritik som riktats mot att högskolan engagerar sig i stiftelser som sysslar med samarbete med näringslivet. Denna kritik drabbar inte ett engagemang i fråga om studerandehälsovården; den drivs inte i ekonomiskt syfte. Vidare gäller att i det förslag till lag om stiftelser, vilket utarbetats inom justitiedepartementet (Ds Ju 1987:14) på grundval av stiftelseutredningens arbete finns inget som talar emot att stiftelseformen används i fråga om studerandehälsovården.

7.5.3 Studerandehälsovården organiseras som stiftelser

Vid varje högskola bör det alltså bildas en stiftelse som skall vara huvudman för studerandehälsovården. Den lokala anpassningen kräver att utformningen skall kunna variera. Finns det mer än en högskola på orten, skall dessa kunna gå samman. Det bör ej heller föreligga hinder för närbelägna högskolor att samarbeta på detta sätt. Vidare bör gälla att en högskola som har sin utbildning spridd på mer än en ort skall kunna ha en och samma stiftelse.

Stiftelseurkunden bör ange:

- Vilka som är stiftare.
- Ändamålet, dvs. i första hand förebyggande hälsovård.
- Den egendom som stiftaren avsätter för ändamålet.
- Riktlinjer för verksamheten i övrigt.
- Styrelsens sammansättning och hur styrelsen utses och för hur lång tid. Mandatperioden bör kunna variera och vara kortare för t.ex. studeranderepresentanter.
- Om och i så fall hur urkundsbestämmelserna kan ändras. Det generella ändamålet bör ligga fast. I övrigt torde krävas att samtliga stiftare är överens.
- Hur revisionen tillgår.
- Hur och under vilka förutsättningar stiftelsen kan upplösas.

Som stiftare skall under alla förhållanden högskolan ingå. Högskolan skall ha ett ansvar för att stiftelsen bildas. Vidare bör studentkåren vara med, om obligatoriet är kvar. Det bör vara en strävan att bland stiftarna skall finnas även landstinget och studiemedelsnämnden (länsstudiestödsnämnden) samt, där så bedöms

lämpligt, kommunen och statshälsan. I styrelsen bör finnas företrädare för samtliga stiftare och personalen samt, även om obligatoriet avskaffas, för de studerande. Därutöver torde det vara lämpligt att i styrelsen ingår även medicinsk expertis, utsedd av högskolan. Ingen av grupperna bör ha majoritet. Antalet styrelseledamöter och fördelningen bör kunna variera från högskola till högskola och bör bestämmas lokalt i samband med stiftelseurkundens utformning.

Ett betydande studerandeinflytande i stiftelsen är angeläget, särskilt om de studerande inte bara är brukare utan även bidragsgivare. Är obligatoriet kvar, kan studeranderepresentanterna i styrelsen som hittills utses av studentkåren (kårerna). Avskaffas obligatoriet, måste de utses på samma sätt som studeranderepresentanterna i högskolestyrelsen, dvs. genom allmänna val i högskolans regi (se 6.8.2).

Det är viktigt att stor hänsyn tas till personalens trygghet vid omorganisationen. Ett av syftena med en ny organisation för studerandehälsovården är att stärka anställningstryggheten för personalen. Reformen får inte skapa osäkerhet i detta hänseende. Det är bl.a. därför som utredningen föreslår att ingen grupp skall ha majoritet i stiftelsens styrelse.

Experten Charlotte Svensson har i fråga om styrelsens sammansättning förordat att de studerande skall tillsätta majoriteten av ledamöterna i de föreslagna stiftelserna för studerandehälsovården.

7.5.4 Lokal eller central styrning?

Enligt utredningens mening är det ett grundläggande krav att studerandehälsovården utformas efter lokala förutsättningar och behov. Detta kräver ett omfattande lokalt ansvar och inflytande. Denna uppfattning har fått starkt stöd från samtliga de företrädare för högskolornas ledning, för de studerande och för studenthälsans personal, som utredningen mött i sitt arbete. Från olika håll har vikten av decentralisering framhållits. Det är därför angeläget att studerandehälsovården inte utsätts för annan central styrning än den som sker genom villkoren för statsbidraget. En bidragande faktor är att det rör sig om mycket begränsade resurser. Dessa kan knappast bära en administrativ överbyggnad i form av en central instans.

Utredningen tar därför avstånd från den finska modellen med en central stiftelse. Tillfogas skall att den finska studerandehälsovården har vida större resurser till sitt förfogande.

En annan sak är att det behövs ett samarbete och ett informationsutbyte mellan studenthälsorna. Bl.a. gäller att de studenthälsor som är under uppbyggnad behöver ta del av de erfarenheter som finns vid de äldre studenthälsorna. Ett centralt informations-

kansli torde bli för dyrbart och torde ej heller vara den smidigaste anordningen. Sammankomster och besök torde vara naturligare instrument. Det borde vara en uppgift för UHÄ att ordna konferenser mellan studenthälsorna för diskussion och informationsutbyte.

7.5.5 Finansieringen

En studerandehälsovård i en ny organisation för med sig i boet alla de ekonomiska bekymmer som den nuvarande studerandehälsovården har (7.3.5). Varken statsbidraget eller huvudmännens (studentkårernas) bidrag har räknats upp i den takt som en gång avsågs. I vissa fall har en neddragning skett. Samtidigt har kostnaderna ökat i takt med inflationen. På sina håll har redan skett uppsägningar bland personalen.

En ökad satsning från de studerandes sida är inte tänkbar. Tvärtom kräver de studerande att staten skall totalfinansiera verksamheten. SSCO har som tidigare (7.3.1) nämnts deklarerat att den ämnar upphöra att vara huvudman för studerandehälsovården vid ingången av verksamhetsåret 1991/92.

Utredningen har under sina överläggningar med företrädare för de studerandes organisationer bibringats uppfattningen att studerandehälsovårdens finansiering genom de studerandes ekonomiska bidrag har nått vägs ände. Det är bara att konstatera att det ursprungliga engagemanget och den ursprungliga viljan att vara med om att gemensamt bära kostnaderna för verksamheten och därmed hjälpa de kamrater som drabbas eller hotas att drabbas av sjukdom, det engagemanget och den viljan finns inte längre. Motståndet mot finansiering via medlemsavgifterna till studentkåren riktar sig inte främst mot själva beloppet - det är relativt blygsamt - utan mot principen.

Avskaffas obligatoriet, står det helt klart att bidragen från de studerande kommer att upphöra. Även med en ny huvudman för studerandehälsovården skulle, i ett läge utan obligatorium, de frivilliga studerandesammanslutningarna varken vara benägna eller över huvud kunna lämna något ekonomiskt stöd till verksamheten.

Av olika högskoleledningar och studerandesammanslutningar har den bedömningen gjorts, att studerandehälsovården i sin nuvarande utformning knappast skulle överleva ett slopat obligatorium. Utredningen gör samma bedömning. Denna bedömning är giltig även med ett bibehållet obligatorium, om studentkårerna drar ned på eller upphör med sina bidrag.

Det är givetvis möjligt att författningsvägen, såväl i en situation med obligatorium som utan, ålägga de studerande att betala en avgift till högskolan för studerandehälsovården. Detta skulle emellertid bryta mot principen om avgiftsfria högskolestudier.

Inom ramen för landstingens totalansvar som sjukvårdshuvudmän finns en möjlighet till bidrag. Motiveringen är att studerandehälsovården måste som ett stöd för den förebyggande vården i viss omfattning ha en sjukvårdande del och att sjukvårdshuvudmannen därigenom avlastas. Landstingsbidrag utgår redan i några fall. Rimligt vore att de blev allmänt förekommande. Utredningen vill understryka att det här inte rör sig om någon särbehandling av de studerande.

I första hand är dock finansieringen ett statligt ansvar. Utredningen är förhindrad att föreslå den uppräkning av statsbidraget som är erforderlig, om de studerandes bidrag minskas eller upphör helt, och som är nödvändig för att bygga upp verksamheten vid de nya högskolorna. Utredningen kan bara konstatera att om en väsentlig del av den finansiella grundvalen rycks undan, måste studerandehälsovården inskränkas till en för de studerande icke godtagbar och samhällsekonomiskt icke försvarbar nivå.

Utredningen vill emellertid i anslutning till detta konstaterande göra några kommentarer.

Studerandehälsovården är en företagshälsovård. Det finns inga andra grupper i samhället som i anställning eller utbildning har en så oförmånlig situation ifråga om företagshälsovård som de studerande vid den statliga högskolan.

Statsbidraget uppgår till ca 60 kr. per student och år. De totala resurserna per student är i genomsnitt det dubbla, dvs. 120 kr. per år. Statshälsan disponerar för varje högskoleanställd ca 1 000 kr. per år, varav 258 kr. utgör ett direkt grundbidrag från staten och resten betalas av arbetsgivaren, dvs. högskolan enligt avtal. Även en jämförelse med skolhälsovården visar samma bottenläge för studerandehälsovården.

En viktig verksamhet vid högskolan är studievägledningen. Den syftar på samma sätt som studerandehälsovården att hjälpa till att undanröja hinder för den enskilde studeranden att kunna genomföra sina studier. Högskolan är ansvarig för studievägledningen. Enbart vid Lunds universitet finns det, omräknat i heltidstjänster, ca 50 personer som sysslar med studievägledning. Den totala lönekostnaden för dessa uppgår till ca 13 milj.kr. Det är säker väl använda pengar. Studerandehälsovården i hela landet har en budget på sammanlagt 20 milj.kr.

I sitt yttrande över Ds 1990:42 "Företagshälsovård i omvandling" framhöll utredningen avslutningsvis:

> Sambandet mellan företagshälsovården och studerandehälsovården och studerandehälsovårdens betydelse för arbetsmarknaden leder logiskt till att en mera likartad struktur av finansiering bör eftersträvas och till att studerandehälsovården bör få del av motsvarande resurser som nu står till företagshälsovårdens förfogande. Som ett första led bör övervägas om inte studerandehälsovården av staten borde erhålla

ett grundbidrag per student på lika nivå och finansierat ur samma källa som statshälsan får till sitt klientel.

7.5.5.1 Principerna för fördelning av statsbidraget

Statsbidraget fördelas för närvarande i enlighet med de principer som föreslogs i betänkandet "Hälsovård för högskolestuderande" (Ds U 1982:12). Det innebär att fördelningen görs huvudsakligen med hänsyn till antalet studerande vid respektive högskola men att även andra faktorer vägs in. Antalet högskoleenheter på respektive ort, utbudet av skilda studievägar, antalet deltidsstuderande jämfört med antalet heltidsstuderande, geografiska avstånd, de studerandes ålderssammansättning, sjukvårdshuvudmannens vilja att ge de studerande service samt möjligheterna till samverkan med företagshälsovården har således också betydelse.

Utredningen, som finner fördelningskriterierna rimliga, vill understryka att behovet av studerandehälsovård är särskilt stort för ungdomsstuderande vid de riksrekryterande högskolorna. Tillfogas kan att det kan vara skäligt att varje enhet får en grundplåt av en viss storlek.

Fördelningskriterierna grundas emellertid på förhållanden som ligger närmare tio år tillbaka i tiden. Under denna period har det hänt åtskilligt. Bl.a. har ett antal nya högskolor inrättats, vid vilka studenthälsans verksamhet befinner sig i ett uppbyggnadsskede. Det kan mot denna bakgrund finnas skäl att undersöka effekterna av fördelningen.

7.5.6 Den nya organisationen med ett obligatorium och utan ett sådant: skillnader

Med ett bibehållet obligatorium bör studentkåren vara med bland stiftarna och studentrepresentanterna i stiftelsens styrelse utses av studentkåren. Fortsätter studentkåren att lämna bidrag till verksamheten, bör *det* vara en faktor som vägs in vid bestämmandet av de studerandes relativa inflytande.

Även i ett obligatoriefritt tillstånd bör det finnas ett betydande inflytande för de studerande och dessa vara representerade i stiftelsens styrelse. Studeranderepresentanterna måste väljas på samma sätt som studeranderepresentanterna i högskolestyrelsen, dvs. genom allmänna val.

Avskaffas obligatoriet, kommer studenternas bidrag till studerandehälsovården att upphöra. Det kan bidragen emellertid göra även med ett bibehållet obligatorium.

KUNGL. BIBL.
1991-02-07
STOCKHOLM

7.5.7 Studerandehälsovården och motionsidrotten

I olika sammanhang framhålls idrotten som en del av folkhälsan. Utredningen vill understryka motionsidrottens roll som en viktig del av den förebyggande studerandehälsovården. Det rör sig dock om verksamheter som har olika utgångspunkter och förutsättningar, vilket motiverar de skilda bidragssystemen från staten. Statens stöd till idrotten grundas främst på föreningarnas aktivitet inom de bidragsberättigade områdena. Studerandehälsovården är en del av samhällets förebyggande hälso- och sjukvård och skall närmast ses som en rättighet för den enskilde studeranden.

Utredningen har funnit olika former för lokal samverkan mellan motionsidrotten och hälsovårdsverksamheten. Detta ligger helt i linje med regeringens uttalade målsättning om lokalt inflytande på den statsstödda verksamheten. Det är därför naturligt att även den framtida samverkan mellan studerandehälsovård och motionsidrott sker utifrån lokala önskemål och förutsättningar.

Utredningen anser det ändamålsenligt att Sveriges riksidrottsförbund även i framtiden samordnar anslagsframställningen om stöd till motionsidrott över statens allmänna idrottsstöd.

KUNGL. BIBL.
1991-02-01
STOCKHOLM

Statens offentliga utredningar 1990

Kronologisk förteckning

1. Företagsförvärv i svenskt näringsliv. I.
2. Överklagningsrätt och ekonomisk behovsprövning inom socialtjänsten. S.
3. En idrottshögskola i Stockholm - struktur, organisation och resurser för en självständig högskola på idrottens område. U.
4. Transportrådet. K.
5. Svensk säkerhetspolitik i en föränderlig värld. Fö.
6. Förbud mot tjänstehandel med Sydafrika m.m. UD.
7. Lagstiftning för reklam i svensk TV. U.
8. Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn. Idéskisser och bakgrundsmaterial. S.
9. Kostnader för fastighetsbildning m. m. Bo.
10. Strömgatan 18 - Sveriges statsministerbostad. SB.
11. Vidgad vuxenutbildning för utvecklingsstörda. U.
12. Meddelarrätt. Ju.
13. Översyn av sjölagen 2. Ju.
14. Långtidsutredningen 1990. Fi.
15. Beredskapen mot oljeutsläpp till sjöss. Fö.
16. Storstadstrafik 5 - ett samlat underlag. K.
17. Organisation och arbetsformer inom bilateralt utvecklingsbistånd. UD.
18. Lag om folkbokföringsregister m.m. Fi.
19. Handikapp och välfärd? - En lägesrapport. S.
20. Välfärd och segregation i storstadsregionerna. SB.
21. Den elintensiva industrin under kärnkraftsavvecklingen. ME.
22. Den elintensiva industrin under kärnkraftsavvecklingen. Bilagedel. ME.
23. Tomträttsavgäld. Bo.
24. Ny kommunallag. C.
25. Konkurrensen inom livsmedelssektorn. C.
26. Förmånssystemet för värnpliktiga m. fl. Fö.
27. Post & Tele - Affärsverk med regionalt och socialt ansvar. K.
28. Att följa upp kommunal verksamhet - En internationell utblick. C.
29. Tobakslag. S.
30. Översyn av upphovsrättslagstiftningen. Ju.
31. Perspektiv på arbetsförmedlingen. A.
32. Staden. SB.
33. Urban Challenges. SB.
34. Stadsregioner i Europa. SB.
35. Storstädernas ekonomi 1982-1996. SB.
36. Storstadsliv. Rika möjligheter- hårda villkor. SB.
37. Författningsreglering av nya importrutiner m.m. Fi.
38. Översyn av naturvårdslagen m.m. ME.
39. Konstnärens villkor. U.
40. Kärnkraftsavveckling - kompetens och sysselsättning. ME.
41. Tio år med jämställdhetslagen - utvärdering och förslag. C.
42. Internationellt ungdomsutbyte. C.
43. Förenklad statistikreglering; med förslag till lag om den statliga statistikframställningen. C.
44. Demokrati och makt i Sverige. SB.
45. Kapitalavkastningen i bytesbalansen. Fi.
46. Särskild skatt i den finansiella sektorn. Fi.
47. Beskattning av stipendier. Fi.
48. Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn, del III. S.
49. Arbete och hälsa. A.
50. Ny folkbokföringslag. Fi.
51. SÄPO Säkerhetspolisens arbetsmetoder, personalkontroll och meddelarfrihet. C.
52. Utbyte av utländska körkort. K.
53. I skuggan av de stora - De mindre partiernas villkor i kommunalpolitiken. C.
54. Arbetslivsforskning - Inriktning, organisation, finansiering. A.
55. Flygplats 2000 - De svenska flygplatserna i framtiden. K.
56. Skatt på lotterier och spel. Fi.
57. Personalutbildning inom totalförsvaret. Fö.
58. Konkurrens i inrikesflyget. C.
59. Sätt värde på miljön! Miljöavgifter och andra ekonomiska styrmedel. M.
60. Skada av vilt. Jo.
61. Skärpt tillsyn - huvuddrag i en reformerad datalag. Ju.
62. Konkurrensen inom bygg/bosektorn. C.
63. Svensk lönestatistik. C.
64. Årlig revision i statsförvaltningen. C.
65. Folkhögskolan i framtidsperspektiv. U.
66. Det fria bildningsarbetet. Debattinlägg om folkbildningen och folkhögskolan i framtiden. U.
67. Återbetalning av mervärdeskatt till utländska företagare. Fi.
68. Vad kostar ett statsbidrag? C.
69. SIPRI 90 - om SIPRIs finansiering och arbetsformer. UD.
70. Lokalt ledd närradio. U.
71. Sekretess för landskapsinformation. Fö.
72. Lokalkontor. C.
73. Transportstöd. K.
74. Skuldsaneringslag. Ju.
75. Utvärdering av försöksverksamheten med treårig yrkesinriktad utbildning i gymnasieskolan. Andra året. U.

Statens offentliga utredningar 1990

Kronologisk förteckning

76. Allmän pension. S.
77. Allmän pension. Bilagor. S.
78. Allmän pension. Expert rapporter. S.
79. Utlänningsnämnd. A.
80. Förskola för alla barn 1991 - hur blir det? S.
81. Vapenfriprövningens effekter. En undersökning av tillståndsärenden 1980 - 1989. Fö.
82. Vad kostar begravningar - vem betalar? C.
83. Ny budgetproposition. C.
84. Språkbyte och språkbevarande. Ju.
85. Översyn av skatten på dryckesförpackningar. M.
86. Finansiering av vägar och järnvägar. K.
87. Den nya centrala jordbruksmyndigheten. Jo.
88. Nya mål och nya möjligheter. M.
89. En ny värnpliktslag. Fö.
90. Pedagogiska meriter i högskolan. U.
91. Samerätt och samiskt språk. Ju.
92. Våld och brottsoffer. Ju.
93. Miljön i Västra Skåne. År 2000 i våra händer. M.
94. Miljön i Västra Skåne. Diverse underlagsmaterial och sammanställningar. M.
95. Miljön i Västra Skåne. Underlagsmaterial Mark och vattendrag. M.
96. Miljön i Västra Skåne. Underlagsmaterial Energi. M.
97. Miljön i Västra Skåne. Underlagsmaterial Trafik. M.
98. Rapportering från den öppna vården. Basdata för uppföljning. S.
99. Statistikbehovet inom livsmedelssektorn - vissa förslag till förändringar på kort sikt. Jo.
100. Avtalsvillkor eller föreskrifter. En rättslig översyn av postens och televerkets kundvillkor. K.
101. Försäkringsföreningar. Fi.
102. Rent till 2000. M.
103. Turism i Norrbotten - att utveckla affärs- och privatresandet i länet. I.
104. DI - en högskola i utveckling. U.
105. Studenten och tvångsanslutningen. Vad händer om obligatoriet försvinner? U.

Statens offentliga utredningar 1990

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

Strömgatan 18 - Sveriges statsministerbostad. [10]
Välfärd och segregation i storstadsregionerna. [20]
Staden. [32]
Urban Challenges. [33]
Stadsregioner i Europa. [34]
Storstädernas ekonomi 1982-1996. [35]
Storstadsliv. Rika möjligheter- hårda villkor. [36]
Demokrati och makt i Sverige. [44]

Justitiedepartementet

Meddelarrätt. [12]
Översyn av sjölagen 2. [13]
Översyn av upphovsrättslagstiftningen. [30]
Skärpt tillsyn - huvuddrag i en reformerad datalag. [61]
Skuldsaneringslag. [74]
Språkbyte och språkbevarande. [84]
Samerätt och samiskt språk.[91]
Våld och brottsoffer. [92]

Utrikesdepartementet

Förbud mot tjänstehandel med Sydafrika m.m. [6]
Organisation och arbetsformer inom bilateralt utvecklingsbistånd. [17]
SIPRI 90 - om SIPRIs finansiering och arbetsformer. [69]

Försvarsdepartementet

Svensk säkerhetspolitik i en föränderlig värld. [5]
Beredskapen mot oljeutsläpp till sjöss. [15]
Förmånssystemet för värnpliktiga m. fl. [26]
Personalutbildning inom totalförsvaret. [57]
Sekretess för landskapsinformation. [71]
Vapenfriprövningens effekter. En undersökning av tillståndsärenden 1980 - 1989. [81]
En ny värnpliktslag. [89]

Socialdepartementet

Överklagningsrätt och ekonomisk behovsprövning inom socialtjänsten. [2]
Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn. Idéskisser och bakgrundsmaterial. [8]
Handikapp och välfärd? - En lägesrapport . [19]
Tobakslag. [29]
Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn, del III. [48]
Allmän pension. [76]
Allmän pension. Bilagor. [77]
Allmän pension. Expert rapporter. [78]
Förskola för alla barn 1991 - hur blir det? [80]
Rapportering från den öppna vården. Basdata för uppföljning. [98]

Kommunikationsdepartementet

Transportrådet. [4]
Storstadstrafik 5 - ett samlat underlag. [16]
Post & Tele - Affärsverk med regionalt och socialt ansvar. [27]
Utbyte av utländska körkort. [52]
Flygplats 2000 - De svenska flygplatserna i framtiden. [55]
Transportstöd. [73]
Finansiering av vägar och järnvägar. [86]
Avtalsvillkor eller föreskrifter. En rättslig översyn av postens och televerkets kundvillkor. [100]

Finansdepartementet

Långtidsutredningen 1990. [14]
Lag om folkbokföringsregister m.m. [18]
Författningsreglering av nya importrutiner m.m. [37]
Kapitalavkastningen i bytesbalansen. [45]
Särskild skatt i den finansiella sektorn. [46]
Beskattning av stipendier. [47]
Ny folkbokföringslag. [50]
Skatt på lotterier och spel. [56]
Återbetalning av mervärdeskatt till utländska företagare. [67]
Försäkringsföreningar. [101]

Utbildningsdepartementet

En idrottshögskola i Stockholm - struktur, organisation och resurser för en självständig högskola på idrottens område. [3]
Lagstiftning för reklam i svensk TV. [7]
Vidgad vuxenutbildning för utvecklingsstörda. [11]
Konstnärens villkor. [39]
Folkhögskolan i framtidsperspektiv. [65]
Det fria bildningsarbetet. Debattinlägg om folkbildningen och folkhögskolan i framtiden. [66]
Lokalt ledd närradio. [70]

Statens offentliga utredningar 1990

Systematisk förteckning

Utvärdering av försöksverksamhet enmed treårig yrkesinriktad utbildning i gymnasieskolan. Andra året. [75]
Pedagogiska meriter i högskolan. [90]
DI - en högskola i utveckling. [104]
Studenten och tvångsanslutningen. Vad händer om obligatoriet försvinner? [105]

Jordbruksdepartementet

Skada av vilt. [60]
Den nya centrala jordbruksmyndigheten. [87]
Statistikbehovet inom livsmedelssektorn - vissa förslag till förändringar på kort sikt. [99]

Arbetsmarknadsdepartementet

Perspektiv på arbetsförmedlingen. [31]
Arbete och hälsa.[49]
Arbetslivsforskning - Inriktning, organisation, finansiering. [54]
Utlänningsnämnd. [79]

Bostadsdepartementet

Kostnader för fastighetsbildning m. m. [9]
Tomträttsavgäld. [23]

Industridepartementet

Företagsförvärv i svenskt näringsliv. [1]
Turism i Norrbotten - att utveckla affärs- och privatresandet i länet. [103]

Civildepartementet

Ny kommunallag. [24]
Konkurrensen inom livsmedelssektorn. [25]
Att följa upp kommunal verksamhet - En internationell utblick. [28]
Tio år med jämställdhetslagen - utvärdering och förslag. [41]
Internationellt ungdomsutbyte. [42]
Förenklad statistikreglering; med förslag till lag om den statliga statistikframställningen. [43]
SÄPO Säkerhetspolisens arbetsmetoder, personalkontroll och meddelarfrihet. [51]
I skuggan av de stora - De mindre partiernas villkor i kommunalpolitiken. [53]
Konkurrens i inrikesflyget. [58]
Konkurrensen inom bygg/bosektorn. [62]
Svensk lönestatistik. [63]
Årlig revision i statsförvaltningen. [64]
Vad kostar ett statsbidrag? [68]
Lokalkontor. [72]
Vad kostar begravningar - vem betalar? [82]
Ny budgetproposition. [83]

Miljö- och energidepartementet

Den elintensiva industrin under kärnkraftsavvecklingen.[21]
Den elintensiva industrin under kärnkraftsavvecklingen. Bilagedel. [22]
Översyn av naturvårdslagen m.m. [38]
Kärnkraftsavveckling - kompetens och sysselsättning. [40]

Miljödepartementet

Sätt värde på miljön! Miljöavgifter och andra ekonomiska styrmedel. [59]
Översyn av skatten på dryckesförpackningar. [85]
Nya mål och nya möjligheter. [88]
Miljön i Västra Skåne. År 2000 i våra händer. [93]
Miljön i Västra Skåne. Diverse underlagsmaterial och sammanställningar. [94]
Miljön i Västra Skåne. Underlagsmaterial Mark och vattendrag. [95]
Miljön i Västra Skåne. Underlagsmaterial Energi. [96]
Miljön i Västra Skåne. Underlagsmaterial Trafik. [97]
Rent till 2000. [102]