RefKB Occ S00

KVALITET OCH DYNAMIK

Förslag från Resursberedningen rörande statsmakternas resurstilldelning till grundläggande högskoleutbildning samt forskning och forskarutbildning.

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

UTBILDNINGSDEPARTEMENTET

RefKB Occ SOU

KVALITET OCH DYNAMIK

Förslag från Resursberedningen rörande statsmakternas resurstilldelning till grundläggande högskoleutbildning samt forskning och forskarutbildning.

SOU 1993: 102

UTBILDNINGSDEPARTEMENTET

24
25

Statens offentliga utredningar
1993:102
Utbildningsdepartementet

Kvalitet och dynamik

Förslag från Resursberedningen rörande statsmakternas resurstilldelning till grundläggande högskoleutbildning samt forskning och forskarutbildning

Delbetänkande av Resursberedningen
Stockholm 1993

SOU och Ds kan köpas från Allmänna Förlaget som ingår i C E Fritzes AB. Allmänna Förlaget ombesörjer också, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningskontor, remissutsändningar av SOU och Ds.

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Fax: 08-20 50 21
Telefon: 08-690 90 90

NORSTEDTS TRYCKERI AB
Stockholm 1993

ISBN 91-38-13486-1
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Utbildningsdepartementet

Genom beslut den 20 augusti 1992 bemyndigade regeringen chefen för Utbildningsdepartementet, statsrådet Unckel, att tillkalla en kommitté med uppdrag att dels utveckla det nya resurstilldelningssystemet för universitet och högskolor som föreslagits i proposition 1992/93:1 *Universitet och högskolor - Frihet för kvalitet*, dels följa införandet av detta.

Med stöd av detta bemyndigande tillsattes kommittén den 1 september 1992. Kommittén antog namnet Resursberedningen.

I januari 1993 lämnade beredningen sitt första betänkande (SOU 1993:3) *Ersättning för kvalitet och effektivitet - Utformning av ett nytt resurstilldelningssystem för grundläggande högskoleutbildning*, vilket innehöll förslag om de delar av resurstilldelningssystemet som omfattar s.k. studentpeng och ersättning för helårsprestationer. Detta förslag har, i princip, införts fr.o.m. den 1 juli 1993 efter förslag från regeringen och beslut i riksdagen (prop. 1992/93:169, bet. 1992/93:UbU14, rskr. 1992/93:363).

Det betänkande som nu överlämnas behandlar

dels förslag om hur statsmakternas resurstilldelning till grundutbildningen skall kunna baseras på en bedömning av universitetens och högskolornas program för att utveckla kvaliteten och genomförandet av dessa *(kapitel 2)*,

dels förslag om hur statsmakternas resurstilldelning till forskning och forskarutbildning till viss del skall kunna relateras till resultat- och aktivitetsmått *(kapitel 3)*.

I kommitténs arbete med detta betänkande har följande ledamöter, sakkunniga och experter deltagit.

Ledamöter:
statssekreterare Bjarne Kirsebom (ordförande)
rektor Mårten Carlsson
högskoledirektör Lars Ekholm
professor Lennart Hjalmarsson
rektor Inge Jonsson (vice ordförande)
rektor Lillemor Kim
rektor Ingemar Lind
vice VD Jan Martinsson
vice rektor Ingegerd Palmér

Sakkunniga:
f.d. vice ordförande Magnus Börjesson
departementsrådet Sonja Dahl (t.o.m. 1993-09-30)
departementsrådet Leif Lindfors (t.o.m. 1993-06-30)
departementsrådet Gunnar Wetterberg
departementsrådet Sture Öberg (fr.o.m. 1993-10-04)

†1 13-1207

Experter:

Kvalitetsgruppen
docent Inge Bartning
student Benny Helgesson (fr.o.m. 1993-09-06)
byråchef Roger Johansson
student Carola Kolenda (t.o.m. 1993-09-05)
planeringsdirektör Michael Nydén
docent Bengt Swensson
pedagogisk konsult Staffan Wahlén

Fakultetsanslagsgruppen
doktorand Henrik Bohlin
professor Håkan Eriksson
avdelningsdirektör Ulf Heyman (fr.o.m. 1993-04-27)
departementssekreterare Karin Larby (t.o.m. 1993-04-27)
byråchef Ulla Myhrman
departementssekreterare Staffan Ros
revisionsdirektör Rolf Sandahl

Tekniska gruppen
byråchef John Fürstenbach
avdelningsdirektör Kjell Gunnarsson
ekonomichef Inga-Stina Hansson
kanslichef Wanda Klintberg

Kommitténs sekretariat har bestått av huvudsekreteraren Ann Fritzell och bitr. sekreteraren Lena Eriksson, vilka förordnades den 1 september 1992. I sekretariatsuppgifterna har också departementssekreterare Inger Eriksson och assistent Ann-Kristin Hägglund, Utbildningsdepartementet medverkat.

Förslagen i *kapitel 2* har beretts av experterna i Kvalitetsgruppen under ledning av huvudsekreteraren Ann Fritzell med pedagogiske konsulten Staffan Wahlén som sekreterare.

Förslagen i *kapitel 3* har beretts av experterna i Fakultetsanslagsgruppen med departementsrådet Sonja Dahl som ordförande. Sekreterare var inledningsvis departementssekreteraren Karin Larby och fr.o.m. den 20 mars 1993 avdelningsdirektören Ulf Heyman.

Samtliga förslag har vad gäller utformningen av de tekniska aspekterna diskuterats i Tekniska gruppen.

I enlighet med direktiven har beredningen samrått med Arbetsgruppen (U 1992:E) för jämställdhet i högre utbildning och forskning, den s.k. JÄST-gruppen, beträffande sina förslag. Gruppens synpunkter redovisas i ett särskilt yttrande.

Vidare har Kanslersämbetet medverkat vid utarbetandet av förslagen i andra kapitlet.

Beredningen överlämnar härmed sitt betänkande *Kvalitet och dynamik - Förslag från Resursberedningen rörande statsmakternas resurstilldel-*

ning till grundläggande högskoleutbildning samt forskning och forskarutbildning.

Resursberedningen räknar med att avge sitt nästa betänkande rörande erfarenheterna av resurstilldelningssystemet för grundutbildning i början av år 1995.

Stockholm i november 1993

Bjarne Kirsebom

Mårten Carlsson
Lennart Hjalmarsson
Lillemor Kim
Jan Martinsson
Lars Ekholm
Inge Jonsson
Ingemar Lind
Ingegerd Palmér

/Ann Fritzell
Lena Eriksson

Innehåll

Sammanfattning samt beredningens slutsatser och förslag 9

English Summary 13

1 Inledning 15
1.1 Utgångspunkter 15
1.2 Kvaliteten i grundutbildningen 15
1.3 Resurser till forskning och forskarutbildning 17
1.4 Genomförda informations- och introduktionsinsatser 17
1.5 Återstående uppgifter 17

2 Universitetens och högskolornas kvalitetsutveckling och resurstilldelningen till grundutbildningen 19
2.1 Erfarenheter av kvalitetsutveckling inom grundutbildning vid universitet och högskolor 19
2.1.1 Kvalitetsutveckling inom den svenska högre utbildningen 19
2.1.2 Internationella erfarenheter 22
2.1.3 Ett annat synsätt på kvalitetsutveckling (Total Quality Management) 25
2.1.4 Sammanfattande slutsats 27
2.2 Kvalitet och resurser 27
2.2.1 Olika synsätt på kvalitet 27
2.2.2 Kvalitetsindikatorer som grund för resurstilldelning 28
2.2.3 Andra möjligheter att fördela resurser 30
2.3 Universitets- och högskoleledningarnas ansvar för kvalitetsutveckling 32
2.4 Statsmakternas ansvar för kvalitetsutveckling 37
2.4.1 Statsmakternas övergripande ansvar 37
2.4.2 Beredningens förslag till utformning av kvalitetsdelen i resurstilldelningssystemet 37
2.5 Referenser och övrig använd litteratur 42

3 Resultat- och aktivitetsrelaterad resurstilldelning till forskning och forskarutbildning 45
3.1 Bakgrund 45
3.2 Tänkbara resultat- och aktivitetsmått 46
3.2.1 Utgångspunkter 46
3.2.2 Forskning och kvalitet 47
3.2.3 Forskarutbildning 49
3.2.4 Forskningsinformation, teknikspridning och kontakt med näringslivet 50
3.2.5 Jämställdhet 50
3.2.6 Internationalisering 51

3.3 Beredningens förslag 51
3.3.1 Andelen av fakultetsanslaget 51
3.3.2 Lämpliga resultat- och aktivitetsmått 52
3.3.3 Olika vikter för examination 52
3.3.4 Vetenskapligt prövade externa anslag 53
3.3.5 Beräkning av andelen examina respektive externa anslag 53
3.3.6 Särskilda frågor 54
3.3.7 Spärregler 54
3.3.8 Genomförande 55
3.3.9 Uppföljning och utvärdering 55
3.3.10 Sammanfattning 55
3.4 Räkneexempel 56

Särskilt yttrande av JÄST-gruppen 57

Bilagor

Bilaga 1 Kommittédirektiv 59
Bilaga 2 Räkneexempel där fakultetsanslaget för budgetåret 1992/93 fördelats med hjälp av det föreslagna resurstilldelningssystemet 65

Sammanfattning samt beredningens slutsatser och förslag

Universitetens och högskolornas kvalitetsutveckling och resurstilldelningen till grundutbildningen (kap. 2)

Vi har koncentrerat utredningsarbetet beträffande grundutbildningen på att, utifrån svenska och internationella erfarenheter beträffande kvalitetsarbete, skissera en modell för resurstilldelningen som stimulerar universiteten och högskolorna att arbeta systematiskt med kvalitetsutveckling. Därmed tar vårt förslag hänsyn till de enskilda universitetens och högskolornas *varierande förutsättningar och olika prioriteringar* vad gäller verksamheten.

Detta kapitel inleds i avsnitt 2.1 med en aktuell **översikt över kvalitetsutvecklingen inom grundutbildning** vid universitet och högskolor i Sverige samt internationella erfarenheter av kvalitetsutveckling och användning av kvalitetsindikatorer. Arbete med dessa frågor, med olika tyngdpunkter, pågår i flera länder. Resurstilldelning på grundval av kvalitetsindikatorer inom grundutbildningen tycks tillämpas enbart i vissa delstater i USA.

Vi diskuterar i avsnitt 2.2 **varierande synsätt på kvalitet och möjligheterna att koppla detta begrepp till resurstilldelning**. Vi drar slutsatsen att objektiva, generella mått på kvalitet inom grundläggande högskoleutbildning inte går att fastställa. Det är trots detta väsentligt att utveckla kvaliteten vid varje universitet och högskola på ett systematiskt sätt. Det är också viktigt att detta arbete följs och uppmuntras.

Beträffande resurstilldelningen drar vi slutsatsen att kvalitetsindikatorer skulle kunna användas för fördelning av resurser på *respektive universitet och högskola* i den utsträckning man kan nå enighet om vad de står för och hur de skall bedömas. Vi anser däremot att det inte är möjligt att använda *gemensamma, nationella* kvalitetsindikatorer för statsmakternas resurstilldelning.

Vi föreslår i stället att *statsmakternas resurstilldelning* kopplas till en bedömning av respektive lärosätes program för kvalitetsutveckling och genomförandet av detta. Dessa bedömningar föreslås göras av expertgrupper knutna till Kanslersämbetet, som därmed får i uppgift att avgöra vad som vid bedömningstillfället anses vara acceptabelt.

I avsnitt 2.3 betonas **universitets- och högskoleledningarnas ansvar för kvalitetsutveckling**. De flesta universitet och högskolor har i dag någon form av koppling mellan resursfördelning och antalet registrerade studenter samt deras studieresultat. Vi hävdar att det är ett grundläggande krav att varje universitet och högskola bedriver ett systematiskt arbete att utveckla kvaliteten i hela dess verksamhet. Därigenom kan de kvalitativa och kvantitativa delarna i systemet samverka till den höga kvalitet i grundutbildningen som är ett av reformens huvudsyften. I den interna resursfördelningen bör det i framtiden även vara naturligt att resurser fördelas på basis av olika kvalitetsindikatorer. *Hur* universiteten och

högskolorna utformar detta anser vi vara varje universitets och högskolas ansvar.

Slutligen behandlas i avsnitt 2.4 **statsmakternas ansvar**. Statsmakterna har ett ansvar för kvaliteten i det svenska universitets- och högskolesystemet. *Ett* sätt att ta detta ansvar är utformningen av statsmakternas resurstilldelningssystem, vars kvantitativa delar i form av studentpeng och ersättning för prestationer, i enlighet med riksdagens principbeslut, skall kompletteras med en del som skall främja kvaliteten, *ett kvalitetsbelopp*.

Vi föreslår att resurstilldelningen i detta avseende baseras på en bedömning av respektive lärosätes program för kvalitetsutveckling och genomförandet av detta. Ansvaret för denna bedömning föreslås åligga Kanslersämbetet, som får i uppdrag att göra en rullande bedömning av samtliga universitet och högskolor. Under varje treårsperiod skall *en* sådan bedömning göras av varje lärosäte.

Fr.o.m. treårsperioden 1996/97-1998/99 föreslår vi att fem procent av de totala resurserna för grundutbildning avsätts för kvalitetsdelen av resurstilldelningssystemet. För budgetåret 1995/96 föreslås tre procent. Skälet för den lägre nivån är att erfarenheterna av det nya resurstilldelningssystemet ännu är begränsade, samtidigt som alla lärosätens kvalitetsutvecklingsprogram inte utformats fullt ut.

Kvalitetsbeloppet föreslås ingå i det anslagsbelopp som betalas ut varje månad i förskott. Varje universitet och högskola får behålla de utbetalda medlen i förhållande till hur programmet för kvalitetsutveckling och dess genomförande bedömts. De delar av kvalitetsbeloppet som lärosätet inte fått tillgodogöra sig inbetalas årligen till Kanslersämbetet. Dessa medel får sedan fördelas till angelägna utvecklings- respektive stödprojekt.

Resultat- och aktivitetsrelaterad resurstilldelning till forskning och forskarutbildning (kap. 3)

I avsnitt 3.3 redovisar vi förslag om hur statsmakternas resurstilldelning till forskning och forskarutbildning till *en del* skall kunna relateras till vissa resultat- och aktivitetsmått.

En utgångspunkt för vårt förslag är att fördelningen *mellan* olika fakultetsområden inte skall påverkas.

Vi anser att en del av fakultetsanslaget, minst 30 procent - i vissa fall 25 procent - bör resultat- och aktivitetsrelateras. Omräkningar av anslagen bör i enlighet med vårt förslag göras inför *varje* budgetår.

Vi föreslår att minst 20 procent av de totala resurserna för ett fakultetsområde skall fördelas bland berörda fakulteter i proportion till **examination i forskarutbildningen** och 10 procent av resurserna i förhållande till förekomsten av **vetenskapligt prövade externa anslag**. För teologisk, juridisk och odontologisk fakultet bör 5 procent av resurserna relateras till förekomsten av vetenskapligt prövade externa anslag.

Examinationen förslås beräknas så att doktorsexamina avlagda av *underrepresenterat* kön ges vikten 1,25, övriga doktorsexamina vikten 1, li-

centiatexamina avlagda av underrepresenterat kön ges vikten 0,625 och övriga licentiatexamina vikten 0,5. Doktorer som redan tagit ut en licentiatexamen bör ges halv vikt. Underrepresenterat kön föreligger om något kön svarar för mindre än 40 procent av antalet avlagda examina i riket inom fakultetsområdet i fråga.

Andelen examination föreslås beräknas genom att examinationen (beräknad enligt ovan) under de fyra senaste åren summeras för fakultetsområdet samt för varje enskild fakultet. Fakulteternas andel fås genom att dividera den egna examinationen med fakultetsområdets.

Andelen vetenskapligt prövade externa anslag föreslås beräknas på motsvarande sätt sedan anslagen för de fyra åren räknats om i fast penningvärde.

En **spärregel** föreslås garantera att medlen med anledning av det aktivitetsrelaterade budgetsystemet minskar högst 5 procent mellan två på varandra följande budgetår och högst 10 procent under en treårsperiod. Om spärregeln utlöses innebär detta att mindre resurser kan omfördelas till övriga.

Underlag för beräkning av anslagen bör **redovisas** av respektive universitet och högskola i de årliga resultatredovisningarna. Efter riksdagsbehandling av detta förslag bör således en komplettering av den nyligen beslutade förordningen om redovisning av studier m.m. göras i detta avseeende.

Det nya resurstilldelningssystemet för forskning och forskarutbildning bör enligt vår mening **införas** fr.o.m. budgetåret 1995/96.

Kanslersämbetet föreslås få i uppdrag att svara för **uppföljning och utvärdering** av det nya resurstilldelningssystemet för fakulteterna samt för **bedömningen av vilka finansiärer** som kan anses fördela anslag **efter vetenskaplig prövning**.

English Summary of *Quality and Dynamics*

(Report submitted by the Committee on the Funding of Universities)

The 1993 university reform in Sweden included a new system for the allocation of resources for undergraduate education. In this system funds are allocated to each university and university college on the basis of the number of full time equivalents and the examination rate.

The task of the Committee has been to propose methods of linking resource allocation also to measures of promoting quality undergraduate education. Furthermore, the Committee has had the task of proposing methods of relating the allocation of some of the resources for postgraduate education and research to results and activity.

The first part of the report proposes a model to stimulate the systematic efforts by each university and university college to enhance the quality of its undergraduate education, based on Swedish and international experience of quality assurance. The model takes account of the varying conditions and priorities of the institutions involved.

The report first gives an overview of current efforts to enhance quality at Swedish universities and university colleges and a brief survey of international work on quality assurance and the use of performance indicators. We find that a number of countries apply ambitious programmes of quality assurance in higher education but that only a few states in the United States use a model of resource allocation based strictly on performance indicators for the funding of undergraduate education.

The report then discusses different views of quality and the possibility of linking resources to aspects of quality. We conclude that although it is not possible to establish comprehensive, objective measurements of quality in undergraduate education, it is important that every higher education institution should have a programme to assure and enhance quality. It is also essential that the Government should encourage these efforts. We draw the further conclusion that performance indicators could be used for the internal allocation of funds within each institution, provided that those involved can agree on what these indicators represent and how they should be applied. We do not, however, consider it possible for the Government to use nation-wide performance indicators as a basis for allocating funds for undergraduate studies at universities and university colleges.

The report emphasizes the responsibility for quality and quality assurance of management at all levels in universities. In their internal resource allocation systems most universities and university colleges link funding to the number of students and study results. We maintain that it is also necessary that each institution should have a system for quality assurance and development. Furthermore, it is natural that funds be allocated internally, within each institution, on the basis of quality indica-

tors. In our opinion, however, each institution should be responsible for developing its own system.

Finally, the Government's resonsibility for quality in undergraduate education is emphasized. One method of exercising this responsibility is through the national system for allocating funds to the institutions of higher education. We propose that the national resource allocation system should be linked to regular assessments of the individual programmes for the assurance and development of quality established at each university and university college. We propose that the University Chancellor should be responsible for these assessments, and that the programme of each university and university college should be thorougly assessed every third year by groups of experts on quality assurance and development, under the aegis of the Office of the University Chancellor.

We further propose that five per cent of the total resources for undergraduate education should be allocated on the basis of these assessments. The system should be introduced as from fiscal year 1995/96.

The second part of the report concerns allocation to postgraduate education and research on the basis of results and activity.

We propose that at least 30 per cent - in some cases 25 per cent - of the allocation to research and postgraduate education should be linked to results and activity. Reallocations on this basis should be made each fiscal year.

At least 20 per cent of the total resources for all faculties in Sweden should be allocated to the universities in proportion to the number of doctoral and licentiate degrees, and 10 per cent in proportion to the amount of money allocated for research by those external bodies that award grants after due scientific review of the applications. For the faculties of theology, law and dentistry, 5 per cent of the funds should be allocated on these latter grounds.

We propose that a quota should be introduced for the purpose of calculating the number of doctoral degrees, in such a way that degrees awarded to members of the *underrepresented gender*[1] should count as 1.25, and other degrees as 1.

The new system of resource allocation for research and postgraduate education should be introduced as from fiscal year 1995/96.

[1] Representing less than 40 per cent of the degrees awarded in Sweden.

1 Inledning

1.1 Utgångspunkter

Vi erinrade i vårt första delbetänkande (SOU 1993:3) *Ersättning för kvalitet och effektivitet* om att en förutsättning för den reform som infördes den 1 juli 1993 var att statsmakterna skulle tilldela universiteten och högskolorna resurser på ett sådant sätt att både kvalitet och god resurshushållning uppmuntras.

I detta betänkande framlägger vi förslag i detta avseende som gäller såväl grundläggande högskoleutbildning som forskning och forskarutbildning. Även om dessa förslag presenteras i två olika kapitel vill vi inledningsvis framhålla att dessa huvudsakliga verksamheter vid universitet och högskolor är ömsesidigt beroende av varandra. Lika nödvändig som forskningen är för utbildningen, lika viktig är grundutbildningen för forskningen.

Med begreppet *statsmakternas resurstilldelningssystem* avser vi i detta betänkande principerna för beräkning av de resurser som regering och riksdag årligen anvisar i anslag för grundutbildning respektive forskning och forskarutbildning till varje universitet och högskola. Den interna *resursfördelningen* avser de principer som varje lärosäte valt för budgetering av samtliga disponibla resurser.

1.2 Kvaliteten i grundutbildningen

1993 års universitets- och högskolereform innebär bl.a. en väsentlig omläggning av systemet för tilldelning av resurser till den grundläggande högskoleutbildningen. Systemet förutsätts ha tre huvudkomponenter, varav två - den s.k. studentpengen och ersättningen för prestationer - infördes fr.o.m. den 1 juli 1993, medan den tredje, en anknytning mellan universitetens och högskolornas kvalitetsutveckling och resurstilldelning, återstår att utforma.

I reformen ingår tre väsentliga instrument för kvalitetssäkring av annat slag, nämligen

- ★ studenternas fria val av utbildning,
- ★ universitetens och högskolornas åtagande enligt respektive utbildningsuppdrag att utveckla egna system för kvalitetsutveckling samt
- ★ inrättandet av Kanslersämbetet med uppgift att främja hög kvalitet i universitetens och högskolornas verksamhet.

Studentpengen kommer efterhand att spela en allt större roll, eftersom den gör den enskilde studentens val av studieinriktning och läroanstalt ekonomiskt betydelsefullt. Härtill kommer att ersättningen för prestationer förstärker respektive läroanstalts motiv att tillse att studenten verkligen genomför sin utbildning.

Oron för kvaliteten i grundutbildningen har gamla anor. Bara under de senaste decennierna har den vid åtminstone två tillfällen rönt stor uppmärksamhet. Den ytterst snabba tillväxten av antalet studenter i högre utbildning under 1960-talet skedde under mycket svåra praktiska omständigheter. Lärar- och lokalbrist framtvingade i båda avseenden provisorier som gav goda skäl till oro för kvaliteten i verksamheten. Under 1980-talet låg grundutbildningens dimensionering i stort sett konstant och statsmakterna ställde inga egentliga krav på prestationer för att tillhandhålla resurser. Trots att inga effektivitetskrav ställdes uppkom ändå en stark oro för kvaliteten i grundutbildningen, tidigast artikulerad av studenterna.

Den snabba ökning av dimensioneringen som nu genomförs gör att man kan se vissa paralleller med situationen på sextiotalet. Den viktigaste och mest svårgripbara aspekten på grundutbildningens situation ligger dock i dess förhållande till forskningen. Högskoleutredningen framhöll i sitt huvudbetänkande (SOU 1992:1) *Frihet, Ansvar, Kompetens* att det huvudsakliga skälet till grundutbildningens problem var dess brist på status i verksamheten. Utredningen konstaterade att praktiskt taget all status fanns inom forskningsverksamheten.

Vi anser det därför värt att fördjupa diskussionen kring detta konstaterande. Den symbios mellan forskning och undervisning som traditionellt anses utgöra idealet för högre utbildning blir i realiteten ofta i stället en fråga om konkurrens mellan de två verksamheterna, en konkurrens om den enskilde lärarens tid och engagemang.

En dynamisk forskning förutsätter koncentration av resurser, materiella och intellektuella. Den förutsätter även en konkurrens, om tjänster, forskningsanslag och intellektuella prestationer. Den helt övervägande andelen av alla priser, stipendier, utmärkelser och donationer avser vetenskaplig verksamhet. Koncentration och konkurrens är nyckelord inom forskningen globalt.

Som vi konstaterat inledningsvis kommer den lärare och den institution som inte sörjer för återväxten genom att visa omsorg om studenterna i grundutbildningen, att bygga sin verksamhet på osäker grund. Hur självklart detta än borde vara, så har detta samband inte förmått bli en etablerad och styrande sanning inom universitet och högskolor. Sannolikt beror detta på att de problem som uppstår genom bristande engagemang i detta avseende visar sig först på relativt lång sikt, medan de som uppkommer om man inte får förnyat forskningsanslag anmäler sig omedelbart och leder till drastiska åtgärder.

Sedan några år tillbaka är intresset för kvalitetsfrågorna mycket levande. Åtskilliga pedagogiska pris har inrättats, statsmakterna har satsat särskilda resurser för att stärka kvaliteten inom vissa områden och för att ge lärare möjlighet att genomgå pedagogisk utbildning och forskarutbildning. Grundutbildningsrådet tillkom på initiativ av Högskoleutredningen.

Kärnfrågan blir om de allra senaste årens landvinningar är bestående i konkurrens med forskningen. Vi menar att det huvudsakliga motivet för en koppling mellan kvalitet och resurstilldelning ligger i övertygel-

sen om att ytterligare åtgärder krävs, att det tydligt måste framgå att det lönar sig att systematiskt arbeta för att höja kvaliteten i verksamheten.

Mot denna ambition kan invändningar riktas. Svårigheten att definiera kvalitetsbegreppet anges ofta som den grundläggande. Mät- och jämförbarhetsproblem är också vanliga invändningar. Strängt taget är invändningarnas dominans i debatten egendomliga, om än inte helt överraskande. Akademikern har i alla tider väntat sig att bli granskad och bedömd i det vetenskapliga arbetet, men har ofta haft svårt att acceptera kritik och granskning av den egna undervisningen.

Om den ovan utförda analysen av grundutbildningens situation i förhållande till forskningen uppfattas som korrekt, borde man i stället för att ifrågasätta ambitionen att åstadkomma ekonomiska incitament för kvalitetsarbetet i grundutbildningen tillstyrka att så sker. Det faktum att det är svårt att åstadkomma en sådan väl fungerande ordning bör enligt vår uppfattning snarare verka sporrande.

1.3 Resurser till forskning och forskarutbildning

I detta betänkande lämnar vi vidare i enlighet med våra direktiv förslag om att relatera en del av fakultetsanslagen till vissa resultat- och aktivitetsmått. Sådana metoder har tillämpats under åtskilliga år *inom* olika fakulteter för att uppnå god resurshushållning.

1.4 Genomförda informations- och introduktionsinsatser

Vi har i enlighet med våra direktiv uppdragit åt Verket för högskoleservice (VHS) att utarbeta en broschyrserie under rubriken *1 juli 1993*. Hittills har följande två nummer spritts i stora upplagor:

★ *Nya möjligheter vid universitet och högskolor*

★ *Nytt resurstilldelningssystem för universitet och högskolor*

Vidare pågår en seminarieserie som anordnats för ekonomi- och planeringsansvariga vid samtliga universitet och högskolor, där successiv information lämnas och erfarenheter inhämtas.

1.5 Återstående uppgifter

I och med de förslag som läggs i detta betänkande återstår av våra huvuduppgifter följande frågor:

★ Frågan om en mer gemensam anslagsform för grundutbildningen samt forskning och forskarutbildning

★ Förslag till ytterligare informations- och introduktionsinsatser rörande resurstilldelningssystemet på nationell nivå.

Slutligen återstår beredningens uppgift att följa genomförandet av det nya resurstilldelningssystemet och föreslå de eventuella justeringar som uppföljningen ger anledning till.

2 Universitetens och högskolornas kvalitetsutveckling och resurstilldelningen till grundutbildningen

2.1 Erfarenheter av kvalitetsutveckling inom grundutbildning vid universitet och högskolor

2.1.1 Kvalitetsutveckling inom den svenska högre utbildningen

Svenska universitet och högskolor har själva ansvar för utveckling av kvaliteten i utbildning och forskning. Det ligger i deras eget intresse att ständigt anstränga sig för att uppnå bättre resultat inom båda dessa verksamheter. Men medan forskningen har etablerade modeller för kvalitetsprövning - t.ex. disputationer, bedömning av ansökningar om forskningsanslag och refereebedömning inför publicering i internationella tidskrifter - finns inga liknande allmänt accepterade modeller för prövning av kvaliteten i grundutbildningen. Arbete för att utveckla system och modeller för detta ändamål förekommer dock vid flera universitet och högskolor.

Vidare har nyligen inrättats två myndigheter för att stödja och stimulera samt i viss mån granska och kontrollera utvecklingen av den grundläggande utbildningens kvalitet, nämligen Kanslersämbetet och Rådet för grundläggande högskoleutbildning.

Kanslersämbetets uppgift är att granska kvaliteten i verksamheten vid universitet och högskolor samt att stödja och stimulera utvecklingen av kvalitetssystem. Detta görs bl.a. genom information, utvärderingar, metodutveckling, bedömning av universitetens och högskolornas kvalitetsutvecklingsprogram samt bedömning av utbildningsanordnare som ansökt om rätt att utfärda examina. Enligt statsmakternas intentioner skall huvuddelen av dessa uppgifter bedrivas med hjälp av expertgrupper, som mer eller mindre tillfälligt kallas in för att utvärdera och bedöma forsknings- och utbildningsverksamhet.

En första bedömning av examensrätten har gjorts genom Kanslersämbetets försorg under hösten 1993. De kriterier man använde sig av var följande:

- Krav på samband mellan forskning och utbildning, vilket innebär
  att några av lärarna skall ha forskarutbildning och
  att de skall ha möjlighet att upprätthålla och vidareutveckla denna kompetens
- Bredd i den vetenskapliga kompetensen
- Krav på antalet disputerade lärare för olika nivåer i utbildningen (40 poäng, 80 poäng respektive fullständig kandidatexamen)
- En vetenskaplig miljö med goda kontakter, god litteraturförsörjning och god samverkan inom högskolan

- Bredd och djup i utbildningen, samt kritisk analys redovisad i minst ett fördjupningsarbete
- Regelbunden utvärdering av verksamheten.

Det bör framhållas att det inte var fråga om någon fullständig utvärdering, utan snarare en bedömning av förutsättningarna att kunna ge en fullgod utbildning som leder fram till en viss examen. Detsamma gällde för den av Utbildningsdepartementet initierade bedömningen av vissa högskolor som ansökt om rätt att utfärda magisterexamen.

Rådet för grundläggande högskoleutbildning har till uppgift att stimulera till förnyelse genom att stödja enskilda lärares utvecklingsprojekt inom undervisning och examination. Dessutom fördelas medel till projekt om integrering av miljöinslag i olika utbildningar. Från och med läsåret 1993/94 ges också stöd till internationellt lärarutbyte och jämställdhetsinsatser. Rådets verksamhet utvärderades av en internationell expert under budgetåret 1992/93 och erhöll därvid positiva omdömen.

Utbildningsdepartementet har vidare under budgetåret 1992/93 initierat arbete inom två ytterligare områden för att främja kvalitetsutveckling vid universitet och högskolor. För det första har Resursberedningen fått i uppdrag att utforma ett förslag till en modell för resurstilldelning på grundval av i förväg fastställda och kända kvalitetsindikatorer, dvs. vad som behandlas i detta betänkande. För det andra har samtliga universitet och högskolor anmodats att inkomma med redovisning av vilka åtgärder de avser vidta för att säkra kvaliteten (s.k. kvalitetssäkringsprogram).

Under hösten 1993 har lärosätena givits möjlighet att komplettera redovisningen av dessa program, som numera benämns kvalitetsutvecklingsprogram för att markera att härmed avses såväl säkring som ständig förbättring av kvaliteten. Ursprungligen planerades sanktioner i den mån åtgärderna inte genomfördes. Dessa båda kvalitetsfrämjande inslag har i och med de förslag som läggs i detta betänkande närmat sig varandra, och det kan därför vara av intresse att här kortfattat redogöra för de förslag till kvalitetssäkringsprogram, som inlämnades under budgetåret 1992/93.

Uppdraget uppfattades mycket olika. Vissa universitet/högskolor inkom med förslag till omfattande utvärderingsprogram. Andra sände in kortfattade skisser på olika åtgärder för att säkra grundutbildningens kvalitet. Några bifogade förslag till åtaganden uttryckta i kvantitativa termer.

Gemensamt för i stort sett samtliga förslag till kvalitetssäkringsprogram som redovisades under budgetåret 1992/93 är följande:

1. Formulering av *mål* på olika nivåer är en förutsättning för all kvalitetsutveckling.

2. Genom *utvärdering* kan man konstatera i hur hög grad målen uppfylls. I flera fall föreslås omfattande kontinuerlig *utvärdering* enligt den modell som används i Nederländerna (se under 2.1.2 nedan). Utöver detta nämns vikten av organisatorisk förankring av utvärderingar och det väsentliga i att olika avnämargrupper är representerade bland de externa bedömarna.

Ett led i bedömningen av nivån på den egna kvaliteten kan vara extern examination. I ämnen med färdighetsmoment, t.ex. språk, kan också prov som är gemensamma för flera lärosäten användas.

3. *Personalutveckling* omfattar krav på att en större del av lärarna skall vara forskarutbildade. Vidare föreslås följande:

- Pedagogisk utbildning inklusive "mentorsutbildning"
- Ledningsutveckling
- Fortbildning och vidareutbildning, utbildning av administrativ personal, laboratoriepersonal och verkstadspersonal
- Datorutbildning för samtliga
- Språkutbildning.

4. Krav beträffande *studenterna, deras utbildning och studieresultat* kan gälla strävan att attrahera studenter med så goda studieförutsättningar som möjligt. Några fackhögskolor nämner särskilt vikten av att anta "rätt" studenter, dvs. sådana som kan förväntas fungera väl inom det yrke de utbildar sig för. Det gäller att försöka finna goda prognosinstrument. Andra punkter gäller kontinuitet i studierna och ett större antal studenter på högre nivåer samt fler fullständiga examina. Både inom lärarutbildningar och andra yrkesutbildningar vill man utveckla integrationen av teori och praktik.

Examinationsformer och granskning av examinationsresultatens kvalitet nämns av de flesta. Man anser sig kunna bedöma denna genom att anlita externa examinatorer, genom gemensamma prov och genom sammanfattande slutprov inom utbildningsprogram. Andra punkter omfattar krav på fler självständiga arbeten inom grundutbildningen.

Utbildningsresultatens relevans kan även undersökas, påpekas det, genom avnämarundersökningar och uppföljning av studenter efter utbildningstidens slut. Exempel på sådana undersökningar anges.

5. *Ökad internationalisering* nämns som ett väsentligt krav på grundutbildningen. Denna kan åstadkommas genom mer och bättre utbildning i språk inom icke-språkliga utbildningar. Sådan utbildning är en viktig förutsättning för ett ökat internationellt studentutbyte, vilket också i sig är ett önskemål. Kurser på främmande språk - främst engelska - är ett annat medel för att öka internationaliseringen. Flera framhåller även att lärarutbyte med andra länder kan vara ett mer kostnadseffektivt sätt att öka graden av internationalisering inom grundutbildningen än studentutbyte.

6. Många pekar på betydelsen av att upprätthålla och förbättra också den *yttre miljön* och *den vetenskapliga informationsförsörjningen*. Kvaliteten i byggnader, undervisningslokaler och andra utrymmen samt på biblioteksresurserna framhålls därför som viktig.

Några få universitet och högskolor har också formulerat operationaliserade mål för treårsperioden utifrån en analys av verksamheten.

2.1.2 Internationella erfarenheter

I den engelskspråkiga litteraturen (jfr Ellis 1993) förekommer ett antal termer som har att göra med utvärdering av kvalitet, nämligen:

- *Quality assurance*, dvs. kvalitetssäkring, är de åtgärder en organisation vidtar för att se till att kvaliteten upprätthålls
- *Quality management* handlar om hur man leder och organiserar arbetet med att upprätthålla och förbättra kvaliteten
- *Quality assessment* är en granskning av kvaliteten i fråga om resultat på olika nivåer
- *Quality audit*, slutligen, är en granskning av hur väl en organisations system för kvalitetsutveckling fungerar.

Följande framställning baserar sig huvudsakligen på uppgifter från Bauer (1992a och 1992b), Sizer *et al.* (1992), Eliasson (1993) och dokument från the Department for Education respektive the Higher Education Quality Council i Storbritannien samt från Department of Employment, Education and Training i Australien.

Australien

I Australien har man ägnat mycken tid och pengar åt att utveckla indikatorer för bedömning av utbildning och undervisning. Man har dock inte kunnat enas om för hela landet gemensamma kvalitetskriterier för resurstilldelning. Man har i stället liksom i Nederländerna i dialog med universiteten försökt att utveckla olika sätt att upprätthålla och förbättra kvaliteten i den högre utbildningen. Ett resultat av dessa diskussioner är att universiteten gemensamt tilldelats 70 miljoner australiska dollar för "quality improvement on the basis of demonstrated achievements in teaching and research". Dessa medel kommer att fördelas i efterhand mellan de universitet som kunnat påvisa goda resultat i fråga om utbildning och forskning. Redovisningssättet kan dock variera från universitet till universitet. Nyligen har beslutats att man även i Australien skall inrätta en nämnd för kvalitetssäkring för högre utbildning (Committee for Quality Assurance in Higher Education) som skall:

"- assist the Government further in its commitment to a quality higher education system

- work closely with universities as they develop, implement and evaluate their own quality assurance mechanisms and processes and

- conduct audits of university quality assurance policies and procedures." (Higher Education News, juni 1993)

Denna nämnd skall även vara rådgivare till det organ som utdelar medel för nationella pedagogiska utvecklingsprojekt (Committee for the Advancement of University Teaching).

Frankrike

Inte heller i Frankrike finns ett system där utvärderingsresultat och indikatorer direkt påverkar resurstilldelning. Liksom i Nederländerna använder man statistiska uppgifter som underlag för bedömningar utförda av grupper utsedda av den centrala Comité National d'Evaluation, men kommittén anser att kvalitativa bedömningar av expertgrupper är betydligt väsentligare än kvantitativa data. Marianne Bauer framhåller (Bauer 1992b) att man, när det gäller både grundutbildning och forskning, är i färd med att utveckla en modell för kontrakt mellan stat och universitet där kontrakten skall kunna kopplas ihop med utvärdering. Kriterier och indikatorer som universiteten själva anser relevanta för bedömning av resultat och kvalitet skall då kunna utnyttjas.

Nederländerna

I Nederländerna har universiteten ett stort mått av självstyre under förutsättning att de kan påvisa att deras verksamhet uppfyller höga krav på kvalitet. Kvaliteten granskas genom universitetens egen samarbetsorganisation VSNU *(Vereiniging van Samenwerkende Nederlandse Universiteiten)*, som gör bedömningar av både forskning, forskarutbildning och grundutbildning enligt ett schema som omfattar följande punkter:

- Insamling av underlag
- Självvärdering av universitetet
- Värdering utförd av experter
- Officiell expertrapport
- Åtgärder på grundval av bedömningarna.

Det material som tjänar som grundval för självvärdering och expertbedömning utgörs till en del av olika slag av prestationsmått. De används i Nederländerna emellertid som underlag för dialoger mellan olika nivåer snarare än som beslutsunderlag för resursfördelning, vilket däremot är en uttalad avsikt i Storbritannien. Man anser att det är svårt att enas om en enhetlig uppsättning indikatorer för bedömning av *hela* den högre utbildningen, och att det därför måste bli fråga om en förhandling mellan parterna, dvs. statsmakterna och universiteten, om både vilka kriterier som skall användas och hur de skall bedömas.

Storbritannien

I Storbritannien har utvärdering av forskning och grundutbildning en i detta sammanhang lång tradition. Flera centrala organ finns etablerade för att värdera kvalitet och stödja utveckling. De tre resurstilldelande myndigheterna *(the Higher Education Funding Councils of England, Scotland and Wales)* har genom sina Quality Assessment Units nyligen fått till uppgift att bedöma kvaliteten på de olika universitetens utbildningar. Till den änden genomför de omfattande undersökningar av universi-

†4 13-1207

tetens verksamheter som i viss mån skall kunna ligga till grund för resurstilldelning. Rapporterna förväntas också kunna utgöra ett underlag för blivande studenters val av universitet. För närvarande publicerar dessa enheter tillsammans med CVCP *(the Committee of Vice Chancellors and Principals)* årligen ett dokument som kallas *University Management Statistics and Performance Indicators* och som inkluderar detaljerade uppgifter om kostnader för studenter, lärare, administration, bibliotek, datorservice och lokaler, dvs. sådant som i stort sett ingår i det uppföljningsansvar som det svenska Verket för högskoleservice har. Vidare ingår uppgifter om nyantagna studenters betyg, om studieresultat och om vart de examinerade studenterna tar vägen *(first destinations)*. Bauer (1992b) framhåller att nya slag av indikatorer håller på att utarbetas som omfattar det "ökade värde" som universitetsstudierna tillfört studenten, uppgifter om vilken nytta tidigare studenter har av studierna för sitt arbete, uppgifter om hur nöjda olika avnämare är med de studenter som genomgått en viss utbildning etc.

The Higher Education Quality Council (HEQC) är en fristående enhet etablerad av de enskilda universiteten i Storbritannien. Den har till uppgift att undersöka och bedöma universitetens system för kvalitetsutveckling, att underlätta övergångar från ett universitet till ett annat och slutligen att stimulera till kvalitetsförbättring. Den första uppgiften, som omfattar det som kallas *quality audit*, handhas av en särskild avdelning, *the Division of Quality Audit*. Avdelningen genomför genom sina *auditors* granskningar av Storbritanniens universitet genom att gå igenom dokumentation och besöka de enskilda universiteten. Resultaten publiceras i en officiell rapport, som innehåller både en beskrivning av kvalitetssäkringssystemet, kommentarer om vad man anser vara tillfredsställande och förslag till förbättringar. Eftersom HEQC är universitetens eget organ har det gott anseende bland dessa, och dess rekommendationer tas på stort allvar.

USA

I vissa delstater i USA, framför allt i Tennessee, tilldelas sedan många år en viss del av tillgängliga resurser på grundval av resultat i vissa hänseenden. För närvarande tilldelas 5,45 procent av det totala anslaget för Tennessees statliga högskolor på grundval av kvalitetsindikatorer. Resultaten mäts genom indikatorer som revideras vart femte år, men de tycks alltid bygga på mätningar av studenternas kunskapsnivå vid utbildningens slut, officiella godkännanden *(accreditation)* av utbildningsprogram, åtgärder för att förbättra utbildningskvaliteten, den uppfattning som avgångsstudenter och tidigare studenter har om den genomgångna utbildningen samt anställning efter genomgången utbildning.

Tio indikatorer är fastställda för närvarande, vilka kan ge ett maximum av 100 poäng. De universitet vilka uppnår detta poängantal får 5,45 procent i extra tilldelning, de som uppnår t.ex. 75 poäng får tre fjärdedelar av 5,45 procent. Systemet bygger delvis på gemensamma

prov för universiteten, för att det skall vara möjligt att konstatera hur mycket studenterna har förbättrats i vissa avseenden, och medför därvidlag en centralisering. Delstaten har också andra incitament för att förbättra kvaliteten, t.ex. införandet av s.k. Tennessee Chairs of Excellence (särskilda professurer för speciellt förtjänta forskare och lärare), skapandet av Centers of Excellence (institutioner som utpekas som särskilt framstående efter omfattande utvärderingar).

Ett annat exempel på delstater som använder indikatorer som grundval för resursfördelning är Texas, där allmänna mål uppställs och kriterier för bedömning av grundutbildningen utnyttjas eller kommer att utnyttjas. Exempel på sådana mål är att höja utbildningsnivån hos statens invånare, att öka antalet utbildade med sådana färdigheter och kunskaper som är avgörande för statens ekonomi samt att förbättra kvaliteten på undervisningen inom grundutbildningen.

Vid University of Michigan bedrivs sedan tre år tillbaka kvalitetsutvecklingsarbetet enligt följande två principer:

- **Focused Quality Management (FQM)**
  Kvalitetsförbättringar ses dels som investeringar i avsikt att göra studenter, lärare etc. nöjdare, dels som investeringar för att höja studenternas benägenhet att rekommendera sitt universitet till andra. Sådana investeringar måste vara fokuserade och *prioriterade*. Det är nämligen rationellt att identifiera de aspekter av verksamheten där kvalitetsutveckling får störst betydelse.
- Identifiering av olika **intressegruppers uppfattning om kvaliteten** i universitetets verksamhet är avgörande. Underlaget för FQM, dvs. för det prioriterade åtgärdsprogrammet, hämtas från speciellt utformade enkäter till olika intressentgrupper.

Den mät- och analysmetodik som används benämns QSP (Quality Satisfaction Performance). Denna metodik har också rekommenderats av American Quality Foundation.

2.1.3 Ett annat synsätt på kvalitetsutveckling (Total Quality Management)

Inom industrin har kvalitetssäkring under lång tid varit mer eller mindre synonymt med kontroll av de färdiga produkternas kvalitet. Under de senaste decennierna har emellertid framkommit nya system, varav det mest omtalade är Total Quality Management (TQM), som först utvecklades i Japan på grundval av idéer som ursprungligen framfördes av amerikanen W. Edwards Deming.

Dessa tankar tillämpas helt eller delvis också i olika serviceföretag, i vissa delar av statsförvaltningen och vid några colleges i USA. Även vid några brittiska universitet förekommer strategier grundade på TQM. Det förefaller som om det huvudsakligen är mindre colleges och universitet som tillämpar denna modell i viss utsträckning. Vidare används TQM i de flesta fall inom administrationen snarare än inom undervis-

ning och forskning. De rapporter som publicerats visar stor entusiasm och framhåller att försöken har varit mycket framgångsrika.

TQM kan sägas ha sju vägledande principer:

1. Fokusering på kunden.
2. Inriktning på processen snarare än på resultatet.
3. Hela företaget och tillverkningsprocessen måste genomsyras av kvalitetstänkande, där alla från ledningen till verkstadsgolvet ständigt arbetar för att förbättra kvaliteten så att kunden blir nöjd. I synnerhet betonas ledningens ansvar.
4. Ansvaret för att kvaliteten upprätthålls och förbättras ligger på alla medarbetare, men samtidigt krävs att alla stöder varandra i arbetet. Teamwork är därför en naturlig arbetsform, och en hög grad av decentralisering är nödvändig.
5. Systemet som helhet - och inte endast enskildheter i det - skall kontinuerligt förbättras. Kontinuerlig kvalitetsstyrning byggs in i systemet på alla nivåer.
6. För att kvaliteten ska kunna upprätthållas och förbättras krävs ett stort antal uppgifter om hur processen fungerar. Detta i sin tur fordrar ett väl fungerande och omfattande informationssystem.
7. En noggrann och genomtänkt planering.

I en beskrivning av kvalitetsutveckling vid en högskola definierar Spanbauer (1991) kvalitet som nuvarande och tidigare studenters tillfredsställelse med högskolans verksamhet. För att uppnå tillräcklig kvalitet fordras en tydlig målsättning för all verksamhet, teamwork, integration, "serviceanda" (customer first), relevanta och mätbara kriterier som kontinuerligt följs upp, inriktning på ständig förbättring av utbildningsprocessen och ansvarstagande av alla. Ett exempel på "kundorientering" är att samtliga studenter får en garanti för att de skall kunna erhålla arbete inom sitt utbildningsområde inom viss tid efter examen, under förutsättning att de har följt utbildningen på ett rimligt sätt. Om de inte får arbete, åtar sig högskolan att ge dem ytterligare utbildning kostnadsfritt.

Arbete med kvalitetsutveckling görs vid den ovan beskrivna högskolan i fyra steg. Den första förutsättningen är en kontinuerlig, korrekt och relevant statistik. Nästa steg är att identifiera grundläggande orsaker till avvikelser från förväntade rimliga värden. Om dessa avvikelser indikerar problem skall lämpliga lösningar utarbetas. Slutligen planeras och genomförs nödvändiga förändringar.

I detta system *fördelas inte resurser* på grundval av kvalitetsindikatorer, utan indikatorerna används som grundval för förbättring av systemet. Resurser sätts in där de behövs och används inte som belöning utan som ett led i en utveckling av verksamheten och som stöd till behövande institutioner.

2.1.4 Sammanfattande slutsats

I ett antal länder förekommer en medveten satsning på kvalitetsutveckling inom den högre utbildningen. Ibland (t.ex. i Nederländerna och Australien) används bl.a. indikatorer som ett underlag för en dialog om kvalitet och resultat mellan statsmakterna och universiteten. I både Storbritannien och Australien spelar *quality audit* en stor roll för bedömningen av universiteten. Endast i vissa delstater i USA används i dag generellt kvalitetsindikatorer för resurstilldelning inom grundutbildningen, men även där så sker, är det en begränsad del av resurserna (drygt 5 procent) som tilldelas på grundval av indikatorer.

Ett mer processinriktat synsätt på kvalitetsarbete tillämpas vid några amerikanska och brittiska universitet.

Beredningens slutsats: **Ett omfattande arbete på att utveckla kvalitet i den grundläggande utbildningen vid universitet och högskolor bedrivs i många länder. Alla system för detta ändamål är mer eller mindre nationellt betingade. Vi har inte funnit någon modell som fungerar på ett sådant sätt att den skulle vara möjlig att direkt överföra till svenska förhållanden.**

2.2 Kvalitet och resurser

2.2.1 Olika synsätt på kvalitet

Diskussionen om kvalitet har varit intensiv på senare år såväl inom industrin som inom den högre utbildningen. Inom industrin, och allt oftare inom administration och förvaltning, definieras numera enligt Högskoleutredningen kvalitet som "alla sammantagna egenskaper hos en produkt som ger dess förmåga att tillfredsställa uttalade eller underförstådda behov" (SOU 1992:1 s. 158). Grunden för denna formulering är det internationella standardiseringsorganet ISO:s dokument ISO 9000. Andra definitioner tillägger att det gäller att tillfredsställa de behov som uttrycks av kunderna. Ellis (1993, s. 2) definierar försöksvis kvalitet på följande sätt i en bok som handlar om kvalitetssäkring i universitetsutbildning: "Quality refers to the standards that must be met to achieve specified purposes to the satisfaction of customers."

Problemet med dessa definitioner när det gäller universitet och högskolor är att begreppen produkt och kund är svåra att överföra till utbildningssektorn. Förespråkare för Total Quality Management (se avsnitt 2.1.3) skulle hävda att om man låter produkten vara "utbildningen av studenterna", så är kunderna i första hand studenterna, som också är medproducenter av sina utbildningar. Lärarna är producenter av utbildning (föreläsningar, handledning, examination, undervisningsmaterial etc.). I sista hand är även det samhälle som bekostar en stor del av den högre utbildningen en kund, som har rätt att ställa krav på att "produkterna" uppfyller de krav som ställs i förordningar och lagar.

Vi har bl.a. på grund av definitionssvårigheterna och den för universitetsmiljön främmande terminologin avstått från att närmare utveckla denna ansats i det följande.

Olika organisationer med anknytning till utbildningsväsendet har i debattskrifter under de senaste åren fört fram sina synpunkter på vad de anser utgöra kvalitet i den högre utbildningen. I sina definitioner har de ofta utgått från målen för utbildningarna. Sålunda framhåller IVA (1990, s. 6): "Kvalitet i utbildningen kan sägas vara graden av måluppfyllelse." SACO redovisar i en nyligen publicerad skrift (Callert 1992) samma inställning. En liknande definition av begreppet kvalitet är den i Storbritannien ofta förekommande "fitness for purpose", dvs. hur väl en verksamhet passar ändamålet för den. Callert framhåller (1992, s. 7) också att det inte är tillräckligt att uppnå de uppställda målen, nämligen i de fall dessa är fel eller för lågt satta. Kvalitet, hävdar han, är "ett i grunden normativt begrepp, dvs. när man diskuterar kvalitet måste man först ta ställning till vilka målen skall vara. Först därefter är det en fråga om måluppfyllelse.".

Inom näringslivet jämställs ibland ett företags eller en produkts kvalitet med *anseende* ("reputation"), något som också spelar en inte oväsentlig roll för framför allt engelska och amerikanska universitet. Mer eller mindre officiella rankinglistor beträffande lärosäten eller institutioner har betydelse vid rekrytering av studenter. Med den ökande konkurrensen och mångfalden kommer detta fenomen troligen att tilldra sig större intresse även i Sverige.

Uppfattningar om vad som är kvalitet varierar alltså. Detta innebär att studenterna inom en utbildning har *en* inställning till exempelvis undervisningskvalitet, medan lärare har en annan. Yrkesverksamma bedömare av samma utbildning kan ha en tredje, medan statsmakterna kan ha en fjärde. Vidare förändras inställningen till kvalitet över tiden så att t.ex. studenter i början av en utbildning uppfattar den annorlunda än när de är i slutet av samma utbildning eller en tid efter examen.

Beredningens slutsats: **Kvalitet är varken en objektivt konstaterbar eller en oföränderlig egenskap hos en företeelse. Kvalitet är ett omdöme om denna företeelse, avgivet av en intressent - vid ett visst tillfälle - grundat på en subjektiv bedömning av dess värde för honom eller henne.**

2.2.2 Kvalitetsindikatorer som grund för resurstilldelning

Som framgår av avsnitt 2.1.2 ovan har i flera länder olika modeller utarbetats för att påverka kvaliteten i den högre utbildningen. Olika mått används som indikatorer på lokal nivå, där det föreligger en samstämmighet beträffande utgångspunkter och värderingar. I bland annat Storbritannien har ett omfattande arbete ägnats åt att försöka utarbeta mer generella indikatorer ("performance indicators"). Problem uppstår dock vid användningen av sådana indikatorer på nationell nivå. I följande resonemang försöker vi klargöra anledningen härtill.

Om man gör en förfrågan till lärare, studenter, yrkesverksamma bedömare och centrala beslutsfattare om vilka egenskaper de anser kvalitativt högtstående grundutbildning har, och vilka av dessa som skulle vara relevanta för dem skulle man få högst varierande svar. En del egenskaper skulle omnämnas av enbart några få, andra skulle förmodligen förekomma i många svar.

Även om man på detta sätt skulle kunna identifiera en kärna av egenskaper som visar på god kvalitet, skulle det uppstå stora svårigheter att göra en meningsfull jämförelse mellan utbildningar. Det är nämligen inte relevant att ställa *samma* kvalitetskrav - uttryckta i kvantitativa termer - på alla universitet och högskolor, eftersom dessa har olika utbildningsutbud, rekryteringssituation, storlek och förutsättningar i övrigt. En mindre högskola kan knappast på ett rättvisande sätt jämföras med ett stort universitet.

Förutsättningarna kan också variera betydligt mellan olika utbildningar inom ett universitet. Om man t.ex. skulle enas om att studenternas tidsanvändning är ett rimligt mått på kvalitet, därigenom att ju mer tid de lägger ner på sina studier desto större är möjligheterna att de uppnår goda resultat, kommer man att finna svårigheter att enas om vad som är optimal tidsanvändning. Teknologer och humanister har t.ex. helt olika förutsättningar när det gäller avvägningen mellan lärarledda studier och självstudier.

Vi har - mot bakgrund av våra direktiv - diskuterat vilka effekter gemensamma, nationella kvalitetsindikatorer skulle kunna få. Vi illustrerar här med några exempel.

> Antag att enighet nås om att en indikator på forskningsanknytning är andelen forskarutbildade lärare. Antag vidare att statsmakterna skulle bestämma att samtliga universitet och högskolor skulle öka andelen forskarutbildade lärare med fem procent under en treårsperiod. För den högskola som har 50 procent forskarutbildade lärare skulle detta steg kanske inte vara så stort; för den forskningstäta fackhögskolan, med kanske 90 procent disputerade lärare, skulle detta mål vara svårare att uppnå och det kanske inte ens skulle vara önskvärt, om man t.ex. vill ge möjlighet att föra in lärare med andra erfarenheter. En sådan högskola kan anse att forskningsanknytning visserligen är viktig, men att även andra erfarenheter är av värde när man anställer nya lärare. Dessutom skulle denna fackhögskola kanske vilja ha en mer sofistikerad indikator på forskningsanknytning, t.ex. andelen aktiva forskare i grundutbildningen.
>
> Antag att enighet nås om att en gemensam indikator på kunskapsinhämtning skulle kunna vara resultat på för flera lärosäten gemensamma slutprov i vissa ämnen. Sådana ges bl.a. inom medicin samt i några språkämnen (språkfärdighetsprov) och har utvecklats genom gemensamt arbete på frivillig grund. Detta går att genomföra i de fall man är överens om vissa grundläggande mål ifråga om kunskaper och färdigheter. Men inom sådana ämnen där kunskapsutvecklingen inte är gemensam vid de olika lärosätena är detta inte möjligt. Det skulle strida mot det som betraktas som fundamentalt i 1993 års universitets- och högskolere-

form, nämligen idén att grundutbildningen vid varje universitet och högskola skall kunna utvecklas i olika riktningar.

Antag att enighet nås om att en gemensam indikator på jämställdhet skulle vara andelen kvinnliga lektorer vid de olika universiteten och högskolorna och att kravet skulle vara att denna andel skulle öka med 5 procent, i de fall där kvinnor är underrepresenterade bland lektorerna. Förutsättningarna för att kunna möta ett sådant krav varierar väsentligt mellan olika slag av utbildningar. I vissa utbildningar inom vissa högskolor kan det vara svårt att hitta tillräckligt många kvinnor som uppfyller de formella fordringarna för tjänst som universitets-/högskolelektor. Vid andra högskolor inom andra utbildningar kan detta vara helt oproblematiskt.

Motsvarande resonemang skulle kunna föras för de flesta andra tänkbara indikatorer.

Vår slutsats av detta resonemang är därför att det blir svårt, för att inte säga omöjligt, att utarbeta allmängiltiga och objektiva indikatorer för utbildningar. Det torde därmed också vara omöjligt att utnyttja *nationella, gemensamma* kvalitetsindikatorer för statsmakternas resurstilldelning.

***Beredningens slutsats:* Gemensamma, nationella indikatorer på kvalitet bör inte användas för *statsmakternas* resurstilldelning.**

2.2.3 Andra möjligheter att fördela resurser

Resonemanget ovan innebär inte att det skulle vara omöjligt att förbättra och utveckla verksamheten inom den högre utbildningen genom en koppling till resurstilldelningen. Snarare betyder det att det måste pågå ett *ständigt arbete* på alla nivåer inom varje universitet och högskola för att säkra och förbättra utbildningskvaliteten utifrån vars och ens förutsättningar. Det är ledningarnas ansvar att kontinuerligt följa och stödja utarbetandet och genomförandet av kvalitetsutvecklingsprogram för alla delar av lärosätet. Dessa program kan utgå från lokalt anpassade indikatorer och/eller från bedömningar genomförda av expertgrupper. Med hjälp av dessa identifieras brister och svagheter i väsentliga hänseenden. För att komma till rätta härmed kan en del av resurserna fördelas på grundval av dessa indikatorer eller bedömningar. Ledningarnas ansvar och olika strategier för den interna resursfördelningen utvecklas närmare i avsnitt 2.3 nedan.

Av föregående avsnitt har framgått att vi anser att det inte är praktiskt möjligt att koppla *statsmakternas* resurstilldelning till kvalitetsindikatorer på ett sätt som stimulerar till en fruktbar kvalitetsutveckling inom universitet och högskolor, vilket var vår uppgift enligt direktiven. En annan väg bör väljas av statsmakterna för att genom resurstilldelningen ge ekonomiska incitament till att denna utveckling av kvaliteten sker.

En sådan modell, som föreslagits av beredningens expertgrupp Kvalitetsgruppen, skulle kunna vara att universiteten och högskolorna på grundval av en verksamhets- och problemanalys skulle lämna förslag till

konkretisering och operationalisering av i första hand de delar av högskolelagen som avser grundutbildningen. Därvid borde lärosätena ange dels utgångspunkterna för sina förslag, dels de konkreta mål de vill uppnå beträffande utvecklingen av kvaliteten under kommande treårsperiod. Förslagen skulle efter precisering i budgetdialogen genom utbildningsuppdraget fastställas av regering och riksdag. Vid avstämning i slutet av treårsperioden skulle enligt expertgruppens förslag lärosätena behålla resurser i förhållande till hur de nått de uppsatta målen.

En bedömning av arbetet med kvalitet kräver en hög grad av professionell kompetens. Den av Kvalitetsgruppen skisserade modellen skulle förutsätta att sådana bedömningar gjordes inom regeringskansliet. En grundsats i den reform som redan genomförts är dock att bedömningar av kvaliteten på nationell nivå skall ske genom Kanslersämbetets försorg. Ämbetet har nämligen till uppgift att granska, stödja och stimulera kvalitetsutvecklingen vid universitet och högskolor.

Vi har därför valt en modell enligt vilken den slutliga resurstilldelningen baseras på Kanslersämbetets bedömningar av samtliga universitets och högskolors program för kvalitetsutveckling. Bedömningarna skall avse såväl ambitioner, såsom dessa uttrycks i planer fastställda av styrelsen, som genomförande av dessa.

Detta innebär att Kanslersämbetet får i uppgift att avgöra vad som är acceptabelt för sådana kvalitetsutvecklingsprogram. Allt eftersom medvetenheten om dessa frågor ökar vid universiteten och högskolorna är det naturligt att också nivån för vad som bedöms som acceptabelt höjs.

Vi har fört ett resonemang om *hur* dessa bedömningar skall genomföras. Vi har kommit till slutsatsen att bedömningarna huvudsakligen bör utföras av expertgrupper, i likhet med vad som gäller för forskningsråden.

Vi har också övervägt alternativet att expertgrupperna skulle ges en helt självständig ställning. Detta skulle emellertid innebära att de skulle få karaktären av myndigheter. Vi anser att det vore olämpligt att tillskapa ytterligare myndigheter, varför vi har stannat för att föreslå att de knyts till Kanslersämbetet.

Vi återkommer med konkreta förslag i denna fråga i avsnitt 2.4.2.

***Beredningens slutsats:* Vi anser att *statsmakternas resurstilldelning* skall kopplas till en bedömning av respektive lärosätes program för kvalitetsutveckling och genomförandet av detta.**

Dessa bedömningar skall göras av expertgrupper knutna till Kanslersämbetet, som därmed får i uppgift att avgöra vad som skall anses vara acceptabelt.

+5 13-1207

2.3 Universitets- och högskoleledningarnas ansvar för kvalitetsutveckling

Enligt första kapitlet 4 § i högskolelagen skall verksamheten "avpassas så att en hög kvalitet nås, såväl i utbildningen som i forskningen och det konstnärliga utvecklingsarbetet."

Som framgår av bl.a. propositionen 1992/93:169 *Högre utbildning för ökad kompetens* och av Resursberedningens betänkande (SOU 1993:3) *Ersättning för kvalitet och effektivitet* har varje universitet och högskola ett eget ansvar för kvalitet och resultat.

Enligt vår uppfattning bör detta medföra att varje universitet och högskola har:

- tydliga beskrivningar av *mål* för utbildningen för varje nivå inom systemet, från övergripande mål för hela verksamheten till rimligt detaljerade mål för enskilda kurser
- system för *information, uppföljning och utvärdering* på varje nivå inom lärosätet
- system som *tillvaratar resultaten* av uppföljning och utvärdering på olika nivåer och anger lämpligaste vägar *för utveckling av kvaliteten* i verksamheten

Universitets- och högskoleledningarna måste aktivt ta ansvar för kvaliteten och för systemen för att säkra och utveckla denna. Detta är en förutsättning för att alla - studenter, lärare och övrig personal - skall kunna ta *sitt* ansvar för kvaliteten i verksamheten.

Systemen bör vara utformade så att informationen är mer detaljerad på lägre nivåer. Ett antal mått bör kunna användas som är dels gemensamma för samtliga utbildningar inom universitetet/högskolan, dels specifika för olika ämnesområden. Dessa mått bör vara utvalda så att de på ett rimligt sätt kan antas svara dels mot statsmakternas mål för verksamheten, dels för de speciella mål som formulerats inom universitetet/högskolan. Varje universitet och högskola bör sedan fastställa vad som är rimliga resultat inom olika områden och vidta lämpliga åtgärder då de är otillräckliga. Det är vidare rimligt att definiera resultat såsom förbättring över tiden snarare än i absoluta termer.

Vi ger i följande tabell *exempel* på mått som också används internationellt som underlag när det gäller bedömning av grundutbildning och som i många fall också betraktas som indikatorer på kvalitet. Somliga är kvantitativa, medan andra är kvalitativa i form av bedömningar utförda av expertgrupper.

Tabell 1. Exempel på indikatorer som kan användas som underlag för bedömning av grundutbildning

Företeelse:	*Indikator:*
Studenternas förkunskaper	Lägsta intagningspoäng (betygsgenomsnitt totalt och i för utbildningen relevanta ämnen, resultat på högskoleprov etc.).
Studieinsatser och studieresultat	Andel godkända studenter inom en utbildning. Bedömning av studieresultat genom externa examinatorer. Tid som studenterna lägger ner på sina studier. Andel studenter som fullföljer hela studiekurser. Andel studenter som går vidare till högre nivåer eller högre studier. Antalet kandidatexamina, antalet magisterexamina.
Forskningsanknytning i en utbildning	Andel lärare som genomgått forskarutbildning. Andel undervisande lärare som också engagerar sig i forskning. Andel forskare som också engagerar sig i grundutbildningen.
Lärares pedagogiska skicklighet	Andel som genomgått pedagogisk utbildning. Bedömning av pedagogisk skicklighet i samband med olika utvärderingar.
Lärares engagemang i undervisningens utveckling	Andel lärare som deltar i pedagogiska utvecklingsprojekt, som författar artiklar respektive böcker med pedagogisk inriktning, medverkar i pedagogiska tidskrifter inom sitt ämnesområde. Anslag från Rådet för grundläggande högskoleutbildning. De resurser som en institution lägger ner på förnyelse av undervisningsmetoder och undervisningsmaterial.
Kurser och utbildningsprogram	Hur överensstämmer kurserna/programmen med universitetets/högskolans mål? (Bedömning t.ex. genom *peer review*).

Företeelse:	*Indikator:*
Kurser och utbildningsprogram forts.	I vilken utsträckning är kurserna/programmen relaterade till aktuell forskning? (Bedömning t.ex. genom *peer review*.)
Undervisningens genomförande	Hur mycket av egen forskning för lärarna in i undervisningen? Hur mycket är undervisningen inriktad på problemlösning och annan meningsfull studentaktivitet snarare än förmedling av fakta? (Bedömning genom studentutvärderingar och *peer review*.) Resultat av kursvärderingar under utbildningen och enkäter efter utbildningen. Förekomsten av ett belöningssystem för god undervisning.
Examination	Hur mycket är examinationen inriktad på problemlösning och djupinlärning snarare än reproduktion av fakta? (Bedömning genom *peer review* och kursvärderingar.) Hur väl svarar examinationen mot kursens mål? (Bedömning genom *peer review* och kursvärderingar.)
Utvärdering	I hur stor utsträckning förekommer utvärdering av kurser och lärare under och efter varje kurs? I hur stor utsträckning förekommer uppföljande utvärderingar viss tid efter studiernas avslutning? I vilken utsträckning förekommer bedömning av utvärderingarnas kvalitet genom utomstående experter? I hur stor utsträckning utnyttjas resultaten av utvärderingarna till förbättring av undervisningen?
Kvalitetsutveckling	I vilken mån har institutionen (motsv.) ett effektivt system för att förbättra kvaliteten på lärare, utbildning och fysiska resurser?

Företeelse:	*Indikator:*
Studievägledning	I vilken mån har institutionen (motsv.) en fungerande vägledning och rådgivning för studenterna?
Internationalisering	Andel studenter som deltar i internationella utbytesprogram. Andel lärare som deltar i internationella utbytesprogram. Andel kurser som ges på främmande språk. Andel resurser som avsätts för förbättring av lärares språkfärdighet. Andel resurser som avsätts för förbättring av studenternas språkfärdighet.

När det gäller jämställdheten skall universiteten och högskolorna årligen upprätta särskilda jämställdhetsplaner. Utifrån dessa planer kan ett antal indikatorer formuleras. Några exempel anges här.

Jämställdhet	Andelen kvinnor respektive män inom olika kategorier av lärare. Andelen kvinnliga respektive manliga studenter inom olika utbildningar. Andelen studieavbrott bland kvinnor respektive män inom olika utbildningar. Andelen avlagda examina bland kvinnor respektive män inom olika utbildningar.

Inom yrkesinriktade akademiska utbildningar är det viktigt att följande tillmäts särskild vikt:

Yrkesrollen	Graden av integration mellan teori och praktik bedömd genom *peer review*. Hur väl svarar utbildningen mot de krav som den framtida yrkesrollen ställer? (Bedömning genom avnämarundersökningar eller enkäter till f.d. studenter.) Kontakt med representanter för avnämarna.

Vi menar att utformningen av universitetens och högskolornas interna resursfördelningssystem bör vara en angelägenhet för varje lärosäte, och att det väsentliga är att universitetet/högskolan följer upp sin verksamhet i kontinuerlig dialog mellan de olika nivåerna i organisationen.

Om ett lärosäte väljer att använda indikatorer för sin interna resursfördelning kan de som anges i tabellen ovan användas som inspirationskälla och utnyttjas på ett antal olika sätt. Vi ger nedan tre *exempel* på hur detta *kan* göras. Andra metoder eller kombinationer av metoder som är relevanta för den lokala nivån kan också tänkas.

1. För att internt stimulera arbetet med kvalitetsutveckling kan en del av ett universitets eller en högskolas resurser avsättas för att premiera ansträngningar att uppnå högre kvalitet. Dessa medel kan av universitetsledningen fördelas bland sådana institutioner/enheter som gjort särskilda insatser för att förbättra sin kvalitet.
2. Universitetet/högskolan avsätter en viss andel av resurserna för att med hjälp av ett lämpligt urval av t.ex. de indikatorer som redovisas ovan premiera de institutioner som uppvisat särskilt goda resultat. Vilka indikatorer som används bestäms naturligtvis av varje universitet/högskola. Inom universiteten kommer troligen olika indikatorer att tillämpas för olika områden. Bland de resultat som premieras bör alltid finnas sådana som pekar på forskningsanknytning, på pedagogisk kvalitet och ansträngningar att utvärdera verksamheten. I förekommande fall kan också yrkeslivsanknytning vara en väsentligt faktor.

   Dessa båda modeller bygger på principer om belöningar för prestationer i *efterhand*, och överensstämmer därmed med huvudprinciperna för de redan införda delarna av statsmakternas resurstilldelningssystem enligt vilket universiteten och högskolorna tilldelas medel på grundval av genomförda helårsprestationer och det faktiska antalet helårsstudenter.
3. En ytterligare möjlighet när det gäller den interna resursfördelningen på universitet och högskolor är att efter en intern verksamhetsanalys i förväg avsätta resurser till stöd för utveckling av kvalitet enligt noga avvägda kriterier. Detta tillåter universitetet/högskolan att bedriva förändringsarbete på ett snabbare och mer systematiskt sätt. Ett sådant förfaringssätt är också användbart för att utveckla och stödja nödvändiga delar av verksamheten som visat sig fungera mindre väl. Detta kan t.ex. gälla obligatoriska kurser med grundläggande ämneskunskaper inom ett utbildningsprogram och riksunika ämnen eller utbildningar.

Sammanfattningsvis anser vi att det avgörande för kvaliteten i grundutbildningen är att ledningen bedriver ett systematiskt arbete för att utveckla kvaliteten. I detta ingår bl.a. att prioritera vilka åtgärder som skall vidtas och i vilken ordning.

Beredningens slutsats: **Universitets- och högskoleledningarna måste i enlighet med universitets- och högskolereformens intentioner *aktivt* ta ansvar för kvaliteten i *hela* verksamheten och för de interna systemen för att säkra och utveckla denna. Det ankommer likaså på universitets- och högskoleledningarna att finna formerna för detta.**

2.4 Statsmakternas ansvar för kvalitetsutveckling

2.4.1 Statsmakternas övergripande ansvar

Varje universitet och högskola har ett eget ansvar för att utveckla och bibehålla kvalitet. Statsmakterna har emellertid ett totalansvar för kvaliteten i den högre utbildningen. Detta ansvar omfattar såväl stöd och stimulans till alla lärosäten att utveckla sin verksamhet som granskning av detta arbete. Kanslersämbetet har tilldelats en viktig roll i *båda* dessa hänseenden.

Vi har redan i inledningen till detta betänkande (avsnitt 1.2) utförligt argumenterat för varför statsmakternas resurstilldelningssystem bör utformas på ett sådant sätt att det tydligt framgår för universiteten och högskolorna att det lönar sig att systematiskt arbeta för att höja kvaliteten i grundutbildningen.

2.4.2 Beredningens förslag till utformning av kvalitetsdelen i resurstilldelningssystemet

Våra föregående resonemang kan sammanfattas i följande **utgångspunkter**, som vi anser bör gälla vid utformningen av vårt förslag att Kanslersämbetet skall svara för bedömningen av universitetens och högskolornas kvalitetsutvecklingsprogram och genomförandet av dessa:

★ Kvalitetsdelen av resurstilldelningen bör enligt vår uppfattning betraktas som en nödvändig *investering för utveckling* av grundutbildningen.

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

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

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

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

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

Utifrån det nuvarande resurstilldelningssystemet framläggs nedan ett förslag till utformning av kvalitetsdelen.

1. Anslag som anvisas av riksdagen och beräkning av det slutliga anslaget

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

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

Eventuellt icke-utnyttjat takbelopp kan sparas till senare år under aktuell treårig planeringsperiod. Återbetalning av icke-utnyttjade delar av takbeloppet sker därför först vid treårsperiodens slut. (Däremot sker inbetalning av ränta för icke-utnyttjat takbelopp efter varje år.)

Vårt förslag om en kvalitetsdel i resurstilldelningssystemet innebär att anslaget för grundutbildning årligen kan anvisas på samma sätt som nu av riksdagen. Anslaget föreslås i fortsättningen - förutom eventuell ersättning för särskilda åtaganden - utgöras av

dels ett *takbelopp* för ersättning för helårsstudenter och helårsprestationer (95 procent av nuvarande nivå för respektive takbelopp),

dels ett *kvalitetsbelopp* (5 procent av nuvarande takbelopp - dvs. exklusive lokalkostnader - totalt ca 330 miljoner kronor årligen för hela grundutbildningen).

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

Vi har diskuterat *två* möjligheter beträffande kvalitetsdelen, dvs. *kvalitetsbeloppet*. Antingen kan det vara ett *fast* årligen beräknat belopp per lärosäte eller också kan det göras *rörligt*, dvs. beroende av det slutligt utbetalda ersättningsbeloppet för studentpeng och helårsprestationer.

Det senare alternativet är det mest logiska eftersom det innebär att kvalitetsdelen blir direkt proportionell mot den verkliga utbildningsvolymen, dvs. alltid kommer att utgöra *högst* fem procent.

Praktiska - beräknings- och redovisningsmässiga - skäl kan emellertid tala för ett fast kvalitetsbelopp. I detta alternativ kommer beloppet att med tidsfördröjning anpassa sig till den verkliga utbildningsvolymen för varje lärosäte, då hänsyn kommer att tas till utfallet vid fastställandet av takbeloppen för kommande treårsperiod.

Vi har också fört en diskussion om storleken på kvalitetsbeloppet. Utgångspunkten har varit att det skall utgöra en *procentuell andel av de resurser* som i dag utbetalas till ett lärosäte för studentpeng och ersättning för helårsprestationer. Denna andel bör inte vara så stor att osäkerheten om utfallet äventyrar lärosätets planering av verksamheten, men inte så liten att den får försumbar effekt. Vi har bedömt intervallet 3-8 procent som möjligt och har stannat vid att föreslå 5 procent. För budgetåret 1995/96 föreslår vi 3 procent. Skälet för denna lägre nivå är att erfarenheterna av det nya resurstilldelningssystemet ännu är begränsade, samtidigt som alla lärosätens kvalitetsutvecklingsprogram inte utformats fullt ut.

Liksom i de hittills införda delarna av systemet bör en tolftedel av anslaget betalas ut till respektive lärosäte varje månad, dvs. inklusive kvalitetsbeloppet. Hur stor del av detta belopp som universitetet/högskolan får behålla avgörs dock först efter den bedömning av programmet för kvalitetsutveckling och genomförandet av detta som Kanslersämbetet föreslås göra (jfr p. 2 nedan). Kvalitetsbeloppet ingår i den årliga anslagsavräkningen som därmed kan göras på samma sätt som nu. Detaljerna rörande den tekniska utformningen av anslagssystemet bör övervägas ytterligare.

Kanslersämbetets bedömning av kvalitetsutvecklingsprogrammet och genomförandet av detta bör - liksom hur utbildningsuppdraget i övrigt har fullgjorts - vägas in när statsmakterna fattar beslut om lärosätets utbildningsuppdrag för kommande treårsperiod.

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

En nödvändig förutsättning för att universiteten och högskolorna ständigt skall kunna förbättra sin kvalitet är att de systematiskt arbetar med kvalitetsutveckling. Vi anser därför att det är detta arbete och inte varje enskild del i verksamheten som bör bedömas och att det är resultatet av dessa bedömningar som bör utgöra grunden för kvalitetsdelen i resurstilldelningen.

Vi har fört ett resonemang om huruvida bedömningarna bör göras på fakultets-/områdesnivå eller på universitets-/högskolenivå, och har enats om det senare alternativet. Det är nämligen viktigt att universitetet/högskolan arbetar på att utveckla hela verksamheten och att resurstilldelningssystemet ger incitament för att arbeta med *helheten*. Ett sådant synsätt bidrar till att universitetet/högskolan på ett mer effektivt sätt kan utveckla sina starka sidor och ge stöd åt de viktiga delar som behöver förbättras. Det gör det också möjligt för varje lärosäte att göra

jämförelser över tiden, snarare än att enskilda delar av verksamheten jämförs med liknande delar vid andra lärosäten.

Vid bedömningen bör hänsyn tas dels till fastställda planer för utveckling, dels till uppnådda resultat i förhållande till uppsatta mål och slutligen till varje lärosätes särskilda förutsättningar.

De kvalitetsutvecklingsprogram som universitet och högskolor under november 1993 redovisat till Utbildningsdepartementet bör *inledningsvis* fastställas av respektive lärosäte i samråd med Kanslersämbetet. Detta arbete bör inledas omgående.

Vi har i avsnitt 2.2.3 redovisat skälen för varför Kanslersämbetet bör ges uppgiften att bedöma kvalitetsprogrammen och genomförandet av dessa. Ämbetet har enligt sin instruktion till uppgift att granska, stödja och stimulera kvalitetsutvecklingen vid universitet och högskolor. Vi föreslår därför att ämbetet - i ett tillägg till sin instruktion - får i uppgift att organisera de bedömningar som skall utgöra underlag för den slutliga beräkningen av kvalitetsbeloppet.

Vi anser att statsmakterna inte skall föreskriva i detalj *hur* Kanslersämbetet skall genomföra bedömningarna. I enlighet med grundtanken för ämbetets verksamhet skall bedömningarna göras av expertgrupper. I detta fall skall experterna vara väl förtrogna med kvalitetsutveckling inom högskoleutbildning. Vidare bör resultat och kunskaper som ämbetet erhållit vid utförandet av sina övriga uppgifter kunna utnyttjas vid den sammanvägda bedömningen av ett lärosätes totala program för kvalitetsutveckling. Det bör således understrykas att uppgiften *inte* är att bedöma kvaliteten i verksamheten.

Vid varje bedömningstillfälle fastställs varje lärosätes aktuella nivå beträffande dess program för kvalitetsutveckling, liksom vad som bör förbättras. På så vis stöds universiteten och högskolorna i sitt arbete att kontinuerligt öka kvaliteten i verksamheten. Det blir också naturligt att nivån för vad som bedöms vara acceptabla program successivt höjs.

En bedömning föreslås göras av varje lärosäte *en* gång per treårsperiod. Denna skall resultera i att Kanslersämbetet avger ett sammanfattande omdöme om respektive universitet och högskola utifrån dess planer och hittills uppnådda resultat när det gäller kvalitetsutvecklingen.

De övriga två åren i en treårsperiod föreslås att Kanslersämbetet bara gör stickprovsundersökningar, närmast bara för att förvissa sig om att inget avgörande inträffat som skulle föranleda ett förändrat omdöme. Om så inte är fallet kvarstår således omdömet från den tidigare bedömningen under hela treårsperioden.

För att tillse att alla universitet och högskolor hinner få en bedömning av genomförandet av det tidigare fastställda utvecklingsprogrammet innan det föreslagna resurstilldelningssystemet skall börja tillämpas föreslår vi att Kanslersämbetet inleder detta arbete redan under budgetåret 1994/95. Resterande lärosäten skall sedan bedömas under budgetåret 1995/96. Detta innebär att samtliga universitet och högskolor kan få sitt första omdöme innan budgetåret 1995/96 gått till ända, dvs. före juni månads utgång 1996.

Den ovan skisserade tidplanen innebär att kvalitetsbeloppet skulle kunna ingå i resurstilldelningssystemet med tre procent fr.o.m. budgetåret 1995/96 för att tillämpas fullt ut med fem procent fr.o.m. nästa treårsperiod, dvs. 1996/97-1998/99. För att undvika att det går slentrian i tilllämpningen av systemet bör det nu föreslagna systemet utvärderas *efter* den perioden, dvs. tidigast under budgetåret 1999/2000.

Vi föreslår slutligen att Kanslersämbetet efter avslutad bedömning av respektive kvalitetsprogram och genomförandet av detta avger ett utlåtande, som avslutas med exempelvis ett av följande fem sammanfattande *omdömen*:

★ *Väl utvecklat*
★ *Acceptabelt*
★ *Inte helt acceptabelt*
★ *Outvecklat*
★ *Ej acceptabelt*

Remissinstanserna bör särskilt uppmanas att lämna synpunkter på utformningen av bedömningsskalan och tillämpningen av denna enligt p. 3 nedan.

3. *Beräkning av det slutliga kvalitetsbeloppet*

Utifrån Kanslersämbetets sammanfattande omdöme får respektive lärosäte självt varje år beräkna hur stor del av kvalitetsbeloppet det slutligt kan tillgodoräkna sig. En tillämpning av bedömningsskalan skulle kunna göras enligt följande.

★ Lärosäte vars program erhållit omdömena *Väl utvecklat* eller *Acceptabelt* får behålla hela beloppet.
★ Lärosäte vars program erhållit omdömet *Inte helt acceptabelt* får behålla 60 procent av beloppet.
★ Lärosäte vars program erhållit omdömet *Outvecklat* behåller endast 20 procent av beloppet.
★ Lärosäte vars program bedömts som *Ej acceptabelt* får inte behålla någon del av kvalitetsbeloppet.

4. *Användningen av ej tillgodoräknade kvalitetsbelopp*

I motsats till vad som gäller beträffande takbeloppen bör det enligt vår mening inte vara möjligt för universiteten och högskolorna att spara det utrymme som eventuellt inte kunnat tillgodoräknas av kvalitetsbeloppet. Detta icke-utnyttjade utrymme skall efter anslagsavräkningen överföras till Kanslersämbetets disposition.

Ämbetet får sedan fördela dessa medel till de universitet och högskolor som har utarbetat planer för projekt för stöd och/eller utveckling, dvs. sådana investeringar som är särskilt angelägna. Denna ordning kräver - i likhet med vad som gäller för de ickeutnyttjade takutrymmena - ett bemyndigande från riksdagen till regeringen. Regeringen bör sedan i

de årliga regleringsbreven utfärda bestämmelser om det ovan beskrivna förfarandet.

Vi bedömer att 10-15 miljoner kronor bör vara tillräckligt för att finansiera de ökade kostnader som bedömningsarbetet medför för Kanslersämbetet. Vi anser att det bör vara möjligt att finansiera detta inom ramen för de totala resurser som finns till förfogande för högre utbildning och forskning.

***Beredningens förslag:* Statsmakterna har ett ansvar för kvaliteten i det svenska universitets- och högskolesystemet. *Ett* sätt att ta detta ansvar är utformningen av statsmakternas resurstilldelningssystem, vars kvantitativa delar i form av studentpeng och ersättning för prestationer, i enlighet med riksdagens principbeslut, skall kompletteras med en del som skall främja kvaliteten, *ett kvalitetsbelopp*.**

Vi föreslår att resurstilldelningen i detta avseende baseras på en bedömning av respektive lärosätes program för kvalitetsutveckling och genomförandet av detta. Ansvaret för denna bedömning föreslås åligga Kanslersämbetet, som får i uppdrag att göra en rullande bedömning av samtliga universitet och högskolor. Under varje treårsperiod skall *en* bedömning göras av varje lärosäte. De övriga två åren görs endast stickprovsmässiga undersökningar.

Fr.o.m. treårsperioden 1996/97-1998/99 föreslår vi att fem procent av de totala resurserna för grundutbildning avsätts för kvalitetsdelen av resurstilldelningssystemet. För budgetåret 1995/96 föreslås tre procent. Skälet för den lägre nivån är att erfarenheterna av det nya resurstilldelningssystemet ännu är begränsade, samtidigt som alla lärosätens kvalitetsutvecklingsprogram inte utformats fullt ut.

Kvalitetsbeloppet föreslås ingå i det anslagsbelopp som betalas ut varje månad i förskott. Varje universitet och högskola får behålla de utbetalda medlen i förhållande till hur programmet för kvalitetsutveckling och dess genomförande bedömts. De delar av kvalitetsbeloppet som lärosätet inte får tillgodogöra sig inbetalas årligen till Kanslersämbetet. Dessa medel får sedan fördelas till angelägna utvecklings- respektive stödprojekt.

2.5 Referenser och övrig använd litteratur

Bauer, M. (1992a), Quality Assurance in a European Perspective. Föredrag om kvalitet i den högre utbildningen vid Kungliga Vetenskapsakademiens och Högskolans Grundutbildningsråds gemensamma symposium 26 oktober 1992.

Bauer, M. (1992b), Erfarenheter av utveckling och användning av Performance Indicators för högre utbildning och forskning i några OECD-länder, i Uppsatser om möjliga kvalitetsindikatorer för grundläggande högskoleutbildning. Diskussionsunderlag till Resursberedningens seminarium 2 december 1992.

Callert, R. (1992), *Kvalitet i akademisk grundutbildning*. Sveriges Akademikers Centralorganisation.

Carr, D. & Littman, I. (1991), *Excellence in Government. Total Quality Management in the 1990's*. Coopers - Lybrand.

Eliasson, K. (1993), Prestationsrelaterad resurstilldelning i högre utbildning: Erfarenheter från Förenta Staterna. Reserapport utarbetad inom Utbildningsdepartementet (stencil).

Ellis, R (red.) (1993), *Quality Assurance for University Teaching*. Buckingham: The Open University Press.

Higher Education News (juni 1993).

Högskoleutredningen (1992), *Frihet, Ansvar, Kompetens. Grundutbildningens villkor i högskolan*. SOU 1992:1.

IVA (1990), *Civilingenjörsutbildningens kvalitet*. Ingenjörsvetenskapsakademien.

Linke, R.D., (1992), Some principles for application of performance indicators in higher education. *Higher Education Management*, Vol 4, No. 2.

Regeringens proposition 1992/93:169, *Högre utbildning för ökad kompetens*.

Sizer, J., Spee, A. and Bormans, R. (1992), The rôle of performance indicators in higher education. *Higher Education* 24, 1992.

Spanbauer, J. (1991), Federal Quality Institutes. *A Quality System for Education*. Fox Valley Technical College: ASQC Press.

Utbildningsdepartementet (1993), *Ersättning för kvalitet och effektivitet. Utformning av ett nytt resurstilldelningssystem för grundläggande högskoleutbildning*. Delbetänkande av Resursberedningen. SOU 1993:3.

3 Resultat- och aktivitetsrelaterad resurstilldelning till forskning och forskarutbildning

3.1 Bakgrund

För universitet och högskolor infördes den 1 juli 1993 stora förändringar, bl.a. började en ny högskolelag och en ny förordning att gälla. För fakulteternas del återstår att se över principerna för statsmakternas resurstilldelning.

Forskning är ett centralt och politiskt prioriterat område. Regering och riksdag fattar de övergripande besluten avseende resursfördelningen mellan olika forskningsområden. Dessa beslut omfattar också resursfördelningen mellan de olika fakultetsområdena. Viktiga politiska beslut är likaså resursfördelningen mellan universitet och högskolor belägna i olika delar av landet. Vårt förslag utgår från att dessa övergripande beslut även fortsättningsvis skall fattas av statsmakterna.

Medel för forskning och forskarutbildning anvisas fakultetsvis under ett anslag till vart och ett av universiteten och högskolorna som hör till Utbildningsdepartementets område och till vilka fakulteter är knutna. Fakultetsområdena är för närvarande följande: humaniora, teologi, juridik, samhällsvetenskap, medicin, odontologi, farmaci, naturvetenskap, teknik och temaorienterad forskning. Sammanlagt anvisas för budgetåret 1993/94 ca 4,2 miljarder kronor under fakultetsanslagen.

Fakultetsanslagen utgör ungefär 40 procent av de totalt tillgängliga resurserna för forskning och forskarutbildning vid universitet och högskolor. Andelen har minskat under en lång följd av år för att möjligen ha ökat något under 1990-talet. Hur stor andelen är beror inte i någon större utsträckning på förändringar av fakultetsanslagens storlek utan på variationer beträffande anslagen från externa finansiärer, såsom anslag från forskningsråd, sektorsforskningsanslag och anslag från näringslivet. Sådana anslag har ökat i sådan utsträckning att fakultetsanslagen, som tidigare utgjorde den absolut övervägande delen av anslagen, således numera utgör mindre än hälften.

Tabell 2. Anslag[2] till forskning (milj.kr.) 1991/92 för fakultetsområdena (exkl. lokalkostnader)

Fakultet	Fakultets-anslag	Anslag från forsknings-råd	Övriga statliga forsk-ningsan-slag	Övriga svenska anslag	Summa forsknings-anslag
Humanistisk	343,2	48,1	86,2	19,4	502,6
Teologisk	29,4	5,5	1,5	0,2	36,8
Juridisk	32,9	3,4	3,8	7,9	48,8
Samhällsvetenskaplig	412,7	71,5	242,1	62,0	792,5
Medicinsk	861,9	291,9	345,8	501,1	2087,5
Odontologisk	91,9	6,7	7,4	27,6	137,1
Farmaceutisk	29,9	4,1	7,4	9,0	50,8
Matematisk-naturv.	835,3	303,8	363,2	147,4	1667,0
Teknisk	870,5	173,7	840,1	315,1	2227,3
Temaforskning	45,8	8,5	29,3	6,7	90,8

Från fakultetsanslagen finansieras professurer, lektorers arbete inom forskning, forskarassistenttjänster, studiefinansiering inom forskarutbildningen och andra kostnader inom forskarutbildningen, teknisk och administrativ personal, materiel och viss utrustning samt forskningens och forskarutbildningens andel av vissa gemensamma kostnader inom universitet och högskolor t.ex. förvaltning och bibliotek.

De nuvarande anslagen är resultatet av en lång följd av forskningspolitiska beslut. Inte annat än översiktligt har dessa inneburit en samlad bedömning av resurserna i relation till uppnådda resultat och faktisk aktivitet inom de olika fakulteterna.

3.2 Tänkbara resultat- och aktivitetsmått

3.2.1 Utgångspunkter

Den huvudsakliga verksamheten vid universitet och högskolor utgörs av utbildning och forskning. Vi anser det vara möjligt att med en genomtänkt incitamentsstruktur i resurstilldelningssystemet för forskning och forskarutbildning öka effektiviteten, höja kvaliteten och optimera resursanvändningen. Därutöver bör incitament skapas för att i högre grad uppfylla övriga mål som finns angivna i högskolelagen.

Dessa mål, som anges i första kapitlet, är:

Kvalitet och effektivitet i forskning (4 §)
Kvalitet och effektivitet i forskarutbildning (4 §)
Forskningsinformation och tekniskspridning (2 §)

[2] I denna tabell anges *utnyttjade* medel. Resursberedningens förslag avser dock *beviljade* medel.

Vår utgångspunkt har varit att ett resultat- och aktivitetsrelaterat resurstilldelningssystem måste vara rimligt enkelt att tillämpa. Detta innebär att det bör bygga på så entydiga mätuppgifter som möjligt och att uppgiftsinsamlandet i sig inte skall vara förenat med stora extrakostnader. I möjligaste mån bör nyckeltal/indikatorer bygga på befintlig statistik eller sådan ny statistik som är enkel att ta fram.

Att hitta mätparametrar och mätmetoder som på ett tillräckligt bra sätt speglar verksamhetsmålen har därför varit en viktig del av vårt arbete med dessa frågor.

Det är också viktigt att systemet är lättförståeligt så att de berörda själva kan förutse resultaten i anslagstermer. Planerade åtgärder vid en fakultet måste kunna diskuteras i termer av förväntade ökningar eller minskningar av anslagen.

Samtidigt måste resurserna fördelas efter kriterier som upplevs som rimliga och rättvisa. Uppfattas systemet som felaktigt torde det mesta av fördelarna med incitamentsstrukturen gå förlorade. Det föreligger inte några krav på absoluta mått utan det räcker med parametrar som beskriver relativa skillnader. Tänkbara parametrar bör direkt mäta uppnådda resultat eller aktivitet - t.ex. publicering, examination o.dyl. - men kan också beskriva ett positivt tillstånd. Forskarrörlighet och förtroendeuppdrag kan vara exempel på det senare.

I det följande diskuterar vi för- och nackdelar med olika tänkbara parametrar.

Slutligen måste risken för att olika parametrar speglar *samma* sak hanteras på ett sätt som gör att de inte förstärker varandra.

3.2.2 Forskning och kvalitet

Publikationer

Skriftligt redovisad forskning i olika publikationer utgör ett potentiellt bra mått på forskningsaktivitet och kvalitet. Inom de flesta fakulteter redovisas forskningen i internationella tidskrifter där innehållet bedöms av andra forskare (s.k. refereeförfarande). En bedömning baserad på internationell publicering innebär att forskningen bedöms av en stor grupp forskare och relateras till internationell forskning. Antalet publikationer och var de publiceras torde i teorin vara det bästa kvalitetsmåttet på forskning inom medicinsk, odontologisk, farmaceutisk, matematisk-naturvetenskaplig, teknisk samt delar av samhällsvetenskaplig fakultet och temaforskningen. Även för juridisk, humanistisk och teologisk fakultet bör publikationer vara ett gott mått, men här är bedömningssystemet inte lika utvecklat.

För att kunna använda publikationer som ett kvalitetsmått måste en tydlig kvalitetsviktning ske. En sådan kan utföras medelst s.k. impact-

analys. (Artiklarna vägs i förhållande till hur ofta tidskriften citerats.) Universitetens och högskolornas ämnesstruktur skiljer sig emellertid åt och olika ämnesområden har olika publiceringstraditioner. Jämförelser mellan universitet och högskolor försvåras därigenom.

Parametern vetenskaplig publicering brister emellertid framför allt i enkelhet. Den bör därför *för närvarande* inte ingå i ett aktivitetsbaserat system. Värdet av att utnyttja de synnerligen omfattande kvalitetetsbedömningssystem som tidskriftspublikationer utgör, gör dock att den fortsatta metodutvecklingen inom området bör följas.

Externa anslag

Externa anslag utgör ett mått på forskningsaktivitet. Sådana anslag fördelas antingen utifrån rent vetenskapliga kriterier eller med större eller mindre inslag av andra bedömningsgrunder. Den vetenskapliga prövning som kännetecknar forskningsrådens anslagsfördelning innebär en garanti för god vetenskaplig kvalitet. Anslag som fördelas efter liknande kriterier, vilket innefattar anslag från såväl vissa stiftelser som vissa sektorsorgan, bör därför kunna användas som underlag vid fördelning av fakultetsanslag. Det är också ett enkelt mått som med framgång använts i de fördelningssystem som tillämpats inom flera fakulteter vid åtskilliga universitet och högskolor under relativt lång tid.

Ett problem är att många forskningsfonder har en snäv inriktning. De fakulteter, vilkas ämnesstruktur eller geografiska lokalisering passar fondernas begränsningar, har därigenom ett försteg. I de allra flesta fall torde dessa inte ha någon större betydelse. Anslag från fonder med uttalat geografisk begränsning bör dock inte ingå i ett mått på forskningsaktivitet. Anslag till dyrbar utrustning (överstigande 2 miljoner kronor) bör inte heller ingå i underlaget, eftersom deras storlek beror mer på kostnaden för den utrustning som är nödvändig än den visade aktiviteten. S.k. big science skulle annars gynnas otillbörligt.

Utländska gästforskare

Antalet utländska gästforskare torde utgöra ett gott kriterium på en fakultets internationella renommé och kvalitet. Ett incitament för att öka antalet gästforskare skulle dessutom väl överensstämma med de mål för internationalisering som gäller för samtliga universitet och högskolor.

Statistiska centralbyrån (SCB) har försökt mäta antalet gästforskare utifrån Arbetsmarknadsstyrelsens (AMS) uppehålls- och arbetstillstånd år 1989. Uppgifterna har emellertid utsatts för hård kritik. Sannolikt måste uppgifter om antalet gästforskare samlas in i särskild ordning om de skall kunna användas som parameter i ett resultat- och aktivitetsrelaterat resurstilldelningssystem. När sådana uppgifter finns tillgängliga anser vi att det kan vara rimligt att ta med denna parameter vid beräkningen av anslagen.

Kriterierna på gästforskare bör enligt vår mening vara minst postdoktornivå. Samtidigt bör besöket ha en viss varaktighet. Ett problem i sammanhanget torde vara att det oftast saknas rutiner för att dokumentera dessa gästforskares vistelse på respektive institution.

Vi anser att det vore värdefullt om berörda universitet och högskolor i samband med remissbehandlingen av detta betänkande särskilt kunde kommentera möjligheterna att få fram tillförlitliga uppgifter beträffande utländska gästforskare.

Utmärkelser och uppdrag

Utmärkelser och uppdrag i vetenskapssamhället är i många fall tecken på hög kvalitet i forskningen. Det är dock mycket svårt att värdera olika utmärkelser sinsemellan och de baseras dessutom ofta på forskning som genomförts en ganska lång tid före själva utdelandet. I ett nationellt system torde *inte* dessa parametrar vara lämpliga att använda.

Forskarrörlighet

Rörligheten bland forskarna är exempel på en parameter som mäter ett eftersträvansvärt tillstånd och inte faktisk produktion. I Sverige anses allmänt att forskarnas rörlighet är för liten. I alltför hög utsträckning stannar nyblivna doktorer på sin institution och genomför hela sin forskarkarriär där. Ett ekonomiskt incitament till att anställa forskare från andra fakulteter och att stimulera sina egna till att söka sig till nya forskargrupper vore därför positivt för svensk forskning. Rörligheten är relativt lätt att mäta utifrån statistiken över statsanställda, men denna återspeglar inte direkt aktivitet och kvalitet i fakultetens verksamhet, varför den inte är lämplig att använda som kriterium för statsmakternas resurstilldelning.

3.2.3 Forskarutbildning

Kvalitetskontrollen av examination i forskarutbildningen är väl utvecklad vad gäller innehåll och former och skall i princip vara likvärdig över landet. Därför utgör antalet examinerade i forskarutbildningen ett bra mått på utbildningens effektivitet. Måttet är enkelt och ger ett starkt incitament för att öka antalet forskarutbildade.

Det vore möjligt att införa ett beräkningssätt för forskarutbildningen som baseras på *både* examination och antalet registrerade i forskarutbildningen. Det allt överskuggande problemet i forskarutbildningen är emellertid låg examinationsfrekvens, varför incitament bör ges till att öka denna och inte till att anta så många som möjligt till forskarutbildning. Resurstilldelningen bör således enligt vår mening relateras till an-

talet examinerade, varvid det är realistiskt att vikta licentiatexamen som hälften av doktorsexamen.

En annan möjlighet vore att på samma sätt som i grundutbildningen, anslå en summa pengar för varje examen (prestation) i forskarutbildningen. Kurser och avhandlingsarbete skiljer sig dock mycket kraftigt mellan fakulteter och ämnen, varför det skulle vara svårt att åstadkomma en rättvisande och konkurrensneutral "prissättning". Ett system med styckkostnader i kombination med andra aktivitetsparametrar skulle enligt vår uppfattning bli komplicerat och svåröverskådligt.

3.2.4 Forskningsinformation, tekniskspridning och kontakt med näringslivet

Hur väl fakulteterna löser högskolans s.k. tredje uppgift, dvs. att sprida sin kunskaper till övriga samhället, skulle kunna utgöra grund för fakultetsanslagens fördelning. Ett antal olika parametrar är möjliga att mäta och att använda.

Antal patent, storlek och antal forskningsbolag, projekt i samarbete med näringslivet, populärvetenskaplig produktion, deltagande i samhällsdebatten, deltagande i allmänsamhälleliga organ, särskild informationsverksamhet och vetenskapsjournalistik är exempel på möjliga parametrar. Frånsett fallet patent finns dock inga färdiga lösningar på hur statistik skulle samlas in och bearbetas. Om samhällets krav på universitetens och högskolornas utåtriktade verksamhet skulle öka kraftigt, skulle dock någon eller några av dessa aktiviteter kunna utgöra grund för ekonomiska incitament.

Vad gäller patent och forskningssamarbete med näringslivet anser vi att regeringen i 1993 års forskningsproposition anvisat tillräckligt starka incitament. En ytterligare styrning över fakultetsanslagen bedömer vi därför inte vara nödvändig.

3.2.5 Jämställdhet

Ett av högskolelagens mål är ökad jämställdhet mellan könen (1 kap. 5 §). En ökad andel kvinnor i forskningen torde dessutom ha en rent kvalitetshöjande effekt genom att hittills outnyttjade begåvningsresurser tas bättre till vara. I den senaste forskningspropositionen finns ett tiopunktsprogram för ökad jämställdhet där de ekonomiska resurserna framför allt läggs på jämställdhetsarbete och på kvinnor inom forskarutbildningen. Utifrån regeringens och riksdagens tydliga markering för ökad jämställdhet, högskolelagens formulering och den förväntade kvalitetshöjande effekten på forskningen är det rimligt att låta fakultetsanslagen påverkas av parametrar kopplade till jämställdheten.

Tjänstetillsättningar och antagning till forskarutbildning skall enligt vår uppfattning endast ske på grundval av de sökandes meriter och lämplighet. Att ge ett ekonomiskt incitament till fakulteterna att använ-

da sina resurser så att fler kvinnor utexamineras innebär dock inte någon kvotering av tjänstetillsättningarna och ingen egentlig påverkan på tjänsteförslagsnämnder och institutioner. Fakulteterna kan däremot genom en aktiv rekryteringspolitik samt ett ökat stöd under utbildningen och i karriärutvecklingen öka antalet kompetenta kvinnor som ges möjlighet att fullfölja sin forskarutbildning. För detta bör statsmakterna enligt vår uppfattning ge fakulteterna ett ekonomiskt incitament.

3.2.6 Internationalisering

Utnyttjandet av antalet utländska gästforskare som parameter har berörts ovan. Det finns emellertid andra tänkbara sätt att mäta internationella kontakter. Sampublicering med utländska forskare, anslag från internationella och utländska organ samt transnationella projekt är möjliga parametrar. Antalet gästforskare torde dock enligt vår uppfattning vara den bästa parametern, möjligen i kombination med utländska anslag.

3.3 Beredningens förslag

Ett resultat- och aktivitetsbaserat system för tilldelning av resurser till fakulteterna bör enligt vår uppfattning helst innehålla parametrar som beskriver fakulteternas båda huvudverksamheter, dvs. forskning och forskarutbildning. Examination i forskarutbildning är därför en självklar parameter och till denna bör läggas andelen vetenskapligt kvalitetsbedömda anslag från externa finansiärer. Vår bedömning är vidare att en särskild viktning för examination av doktorander från underrepresenterat kön skulle förbättra rekryteringen av begåvade forskare. Utifrån denna bedömning utvecklar vi vårt förslag närmare i det följande.

3.3.1 Andelen av fakultetsanslaget

Fakultetsanslagen utgör riksdagens främsta medel för att styra forskningen vad avser regional fördelning, forskningsinriktning, prioritering av särskilda satsningar osv. Vi har utgått från att resurstilldelningen till vart och ett av fakultetsområdena alltfort skall vara en fråga för statsmakternas övergripande bedömning. Även de uppenbara svårigheterna att jämföra prestationer mellan skilda fakultetsområden talar för att ett resultat- och aktivitetsbaserat resurstilldelningssystem endast bör avse fördelningen *mellan* fakulteterna inom ett och samma fakultetsområde.

Självfallet måste statsmakterna även i fortsättningen ha möjlighet att prioritera fakulteter och att fördela medel utifrån andra grunder än dem som ett resultat- och aktivitetsrelaterat system bygger på. Vissa fakulteter kan behöva stödjas särskilt i ett uppbyggnadsskede eller i de fall andra faktorer medför en förhållandevis lägre aktivitet.

Den andel av anslagen som resultat- och aktivitetsrelateras bör vara så stor att incitamenten i systemet får ett tydligt genomslag men samtidigt ge statsmakterna ett tillräckligt utrymme för andra bedömningar. Fakultetsgruppen gjorde bedömningen att 30 procent - i vissa fall 25 procent - av fakultetsanslagen borde relateras till resultat- och aktivitetsmått. Gruppen framhöll också att ett sådant system kontinuerligt måste följas upp och förändras, både med avseende på ingående parametrar och den andel av anslagen som borde ingå i systemet.

Beredningen avstår för sin del från att ta definitiv ställning till vilken andel som är den lämpliga. Denna fråga bör i stället belysas av berörda universitet och högskolor i remissen av detta betänkande.

3.3.2 Lämpliga resultat- och aktivitetsmått

Det finns ingen fast norm för hur stor andel av fakultetsanslaget, som används till forskarutbildning. Öronmärkta anslag till studiestöd utgör i medeltal 20 procent av fakultetsanslaget och därtill kommer kostnader för handledning, kurser, material osv.

Examina i forskarutbildningen är starkt relaterade till fakultetsanslagets storlek (jfr UHÄ-rapport 1992:9), vilket talar för att samma modell kan användas inom samtliga fakultetsområden.

Examinationen i forskarutbildningen samvarierar i hög grad även med andra anslag än fakultetsanslagen. Regressionsanalyser som Fakultetsgruppen genomfört visar entydigt att mängden vetenskapligt prövade externa anslag signifikant samvarierar med andelen examinerade. För vissa fakultetsområden föreligger en signifikant samvariation även med övriga externa anslag. Samvariationen innebär inte säkert att det finns ett orsakssamband - den kan t.ex. till stor del bero på att en god forskningsmiljö genererar både vetenskapligt prövade externa anslag och god examination i forskarutbildningen. Beredningens expertgrupp har prövat att införa korrigeringar för externa anslag och konstaterat att effekten blir liten i absoluta tal. Vår bedömning är därför att det inte finns tillräckligt starka skäl för att komplicera beräkningsmodellen med korrigeringar för de totala anslagen.

För att inte hindra att universiteten och högskolorna uppmuntrar doktorander att avsluta sin forskarutbildning utomlands föreslår vi att sådana forskarexamina som avlagts vid ett utländskt universitet också får räknas in i de fall utbildningen har finansierats av den svenska fakulteten.

3.3.3 Olika vikter för examination

Andelen kvinnliga doktorer har ökat kontinuerligt under flera decennier, men ligger fortfarande endast på knappt 30 procent totalt. Det finns således skäl att stimulera antagning, utbildning och examination av kvinnliga doktorander, vilket enklast kan ske genom att låta exami-

nerade kvinnor väga tyngre än män vid anslagsfördelningen. Vi har valt att använda vikten 1,25 för examinerade doktorer av underrepresenterat kön. Expertgruppen föreslog för sin del vikten 2, men enligt beredningens uppfattning skulle detta ge en orimligt stor skillnad mellan könen. Vi menar att fakulteterna med den förordade vikten 1,25 får ett tillräckligt tydligt incitament att verka för bättre jämställdhet.

Licentiater av underrepresenterat kön bör ges vikten 0,625, medan licentiater av icke-underrepresenterat kön bör ges vikten 0,5. Doktorer som redan tagit ut en licentiatexamen bör ges vikten 0,625 respektive 0,5.

3.3.4 Vetenskapligt prövade externa anslag

För att använda vetenskapligt prövade externa anslag som ett mått på forskningsaktivitet och kvalitet krävs en definition av vad som är vetenskapligt prövade externa anslag. Detta förutsätter att varje extern finansiär bedöms med avseende på vilka procedurer och kriterier man använder för att fördela anslagen.

Enligt vår uppfattning bör Kanslersämbetet svara för bedömningen av vilka externa forskningsanslag som skall anses vara fördelade efter främst inomvetenskapliga kriterier.

Det kan vara olämpligt att fördela en större andel än 10 procent av fakultetsanslagen på detta sätt eftersom det riskerar att påverka dem som fördelar externa medel att ta hänsyn till den förstärkningseffekt som uppstår. Vi gör bedömningen att 10 procent i flertalet fall inte bör innebära någon risk för sådan påverkan, men vid fakulteter där rådsanslagen utgör en liten del av anslagen (teologi, juridik och odontologi) kan effekten på fakultetsanslaget bli lika stor som storleken på beviljade rådsmedel. Förstärkningseffekten blir för dessa för stor, varför dessa fakultetsområden endast bör ha 5 procent av fakultetsanslagen relaterade till andelen vetenskapligt prövade externa anslag. I den mån denna andelen skulle öka för dessa fakultetsområden bör procentsiffran omprövas.

Möjligheten att relatera en viss del av anslagen till ett mått på internationalisering, t.ex. antalet utländska gästforskare bör närmare övervägas.

3.3.5 Beräkning av andelen examina respektive externa anslag

Vi föreslår att andelen examination *beräknas* genom att examinationen (beräknad enligt ovan) under de fyra senaste åren summeras för hela fakultetsområdet samt för varje enskild fakultet. Fakulteternas andel fås genom att dividera den egna examinationen med fakultetsområdets. Andelen vetenskapligt prövade externa anslag beräknas på motsvarande sätt sedan anslagen för de fyra åren räknats om i fast penningvärde.

Små fakulteter examinerar relativt få personer, varför andelen examinerade varierar avsevärt mellan olika år. Även forskningsanslag varierar mellan åren. Analyser av historiska data har dock visat att ett flytande

medelvärde omfattande fyra år (den nominella tiden för forskarutbildning) räcker väl för att utjämna tillfälliga variationer.

3.3.6 Särskilda frågor

Ensamma fakulteter

Av de studerade fakultetsområdena finns två (tema och farmaci) endast vid ett universitet. För dessa områden går det således inte att omfördela anslagen mellan olika lärosäten. Ett resultat- och aktivitetsbaserat system där respektive fakultets andel av fakultetsområdets totala anslag beror av resultaten och aktiviteterna är därför inte möjligt.

Det är emellertid möjligt att bedöma dessa fakulteters resultat och aktiviteter genom att jämföra dem med något annat fakultetsområde. Farmaceutisk fakultet kan jämföras med matematisk-naturvetenskaplig medan Temaforskningen kan jämföras med samhällsvetenskap, humaniora och naturvetenskap.

Det vore rimligt att regeringen baserar sina bedömningar för dessa fakulteter på den här föreslagna beräkningsmodellen för att garantera en positiv incitamentsstruktur även för dessa fakulteter. Även fakulteterna vid Sveriges lantbruksuniversitet skulle kunna bedömas utifrån likartade kriterier.

Särskilda satsningar

Särskilda satsningar på ett visst lärosäte medför att fakultetsanslaget ökar utan att examination och vetenskapligt prövade externa anslag för den skull ökar i samma utsträckning. Sådana satsningar bör, för att ha möjlighet att få effekt, undantas från systemet under en rimlig tidsperiod. Enligt vår uppfattning bör sex år vara en tillräcklig tid för att nya verksamheter skall fås att fungera lika bra som etablerade.

3.3.7 Spärregler

Den föreslagna modellen ger, enligt utförda beräkningar, en resurstilldelning utan alltför tvära kast men det kan ändå finnas anledning att begränsa möjligheterna till stora variationer. Begränsning bör inte ske genom kompensering inom den del av fakultetsanslagen som inte är resultat- och aktivitetsrelaterad. Det skulle ta bort automatiken och därmed väsentligen incitamentsstrukturen.

I stället bör systemet innehålla spärrar för dels kortsiktiga förändringar, maximalt 5 procents minskning mellan två budgetår, dels mer långsiktigt genom att maximera minskningen till 10 procent för de treåriga planeringsperioderna. Om spärregeln utlöses innebär detta att mindre resurser kan omfördelas till övriga.

3.3.8 Genomförande

Vi föreslår att systemet införs för samtliga fakulteter från och med budgetåret 1995/96. Efter remissynpunkter från universitet och högskolor samt anslagsgivare bör regeringen förelägga riksdagen ett förslag om resultat- och aktivitetsbaserad resurstilldelning till fakulteterna för beslut under våren 1994. Detta beslut kan sedan ligga till grund för universitetens och högskolornas anslagsframställningar för budgetåret 1995/96, vari relevanta resultat från tidigare verksamhetsår bör redovisas. Kanslersämbetet måste dessförinnan ha analyserat vilka anslagsgivare som uppfyller kriterierna att fördela anslagen efter vetenskaplig prövning.

3.3.9 Uppföljning och utvärdering

Vi föreslår att universitetskanslern får i uppdrag att kontinuerligt följa det föreslagna resurstilldelningssystemet för fakulteterna. En mer genomgripande utvärdering av systemet bör ske efter omkring fem år.

3.3.10 Sammanfattning

Beredningens förslag: **Minst 30 procent - i vissa fall 25 procent - av fakultetsanslagen skall enligt vår uppfattning resultat- och aktivitetsrelateras.**

Minst 20 procent av de totala resurserna för ett fakultetsområde skall fördelas bland berörda fakulteter i proportion till examinationen i forskarutbildningen och 10 procent - i vissa fall 5 procent - i förhållande till mängd vetenskapligt prövade externa anslag.

Examinationen beräknas så att doktorer från underrepresenterat kön (det kön vars andel av examinationen är 40 procent eller lägre) ges vikten 1,25, medan doktorer av icke-underrepresenterat kön ges vikten 1. Licentiater av underrepresenterat kön ges vikten 0,625, medan licentiater av icke-underrepresenterat kön ges vikten 0,5. Doktorer som redan tagit ut en licentiatexamen ges vikten 0,625 respektive 0,5.

10 eller 5 procent av fakultetsanslagen relateras till mängd erhållna vetenskapligt prövade externa anslag.

Andelen examination beräknas genom att examinationen (beräknad enligt ovan) under de fyra senaste åren summeras för hela fakultetsområdet samt för varje enskild fakultet. Fakulteternas andel fås genom att dividera den egna examinationen med fakultetsområdets. Andelen vetenskapligt prövade externa anslag beräknas på motsvarande sätt sedan anslagen för de fyra åren räknats om i fast penningvärde.

En spärregel föreslås garantera att medlen med anledning av det aktivitetsrelaterade budgetsystemet minskar högst 5 procent mellan två på varandra följande budgetår och högst 10 procent under en treårsperiod.

Underlag för beräkning av anslagen bör redovisas av respektive universitet och högskola i de årliga resultatredovisningarna. Efter riksdags-

behandling av detta förslag bör således en komplettering av den av regeringen i oktober 1993 beslutade förordningen om redovisning av studier m.m. göras i detta avseeende.

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

Kanslersämbetet föreslås få i uppdrag att svara för uppföljning och utvärdering av det nya resurstilldelningssystemet för fakulteterna samt för bedömningen av vilka finansiärer som kan anses fördela anslag efter vetenskaplig prövning.

3.4 Räkneexempel

Som bilaga 2 till detta betänkande redovisas ett räkneexempel där fakultetsanslagen för budgetåret 1992/93 fördelats utifrån det nu föreslagna prestations- och aktivitetsrelaterade resurstilldelningssystemet.

I tabellen och figurerna 1 a–h i bilaga 2 är konsekvenserna av förslaget samt vissa variationer av dessa beräknade. I beräkningarna har anslaget till teknisk forskning och forskarutbildning vid Uppsala universitet lagts tillsammans med matematisk-naturvetenskaplig fakultet och vid Universitetet i Linköping har på motsvarande sätt samhällsvetenskapen förts till temaforskningen.

I beräkningarna har, på grund av brister i den tillgängliga statistiken, anslag från forskningsråden antagits vara de enda vetenskapligt prövade anslagen.

Effekten av att relatera tio procent av fakultetsanslagen till vetenskapligt prövade externa anslag medför en omfördelning av 34 miljoner kronor mellan universiteten och högskolorna, medan examinationen medför en omfördelning av 56 miljoner kronor. Den extra vikten av kvinnliga examinerade påverkar inte den totala omfördelningen men har en viss effekt för enskilda fakulteter (jfr kolumnerna XII och XIII).

I de flesta fall innebär en omläggning av resurstilldelningssystemet inte några dramatiska förändringar men vid Universitetet i Umeå, Högskolan i Luleå och medicinsk fakultet vid Universitetet i Linköping skulle systemet medföra kraftigt minskade anslag (jfr kolumnerna XIV, XV och XVI). Till viss del beror detta på att fakultetsanslagen förstärkts under senare år och att aktiviteten till följd av detta ännu inte ökat.

Andelen rådsanslag är låg vid teologisk, juridisk och odontologisk fakultet (kolumnerna I och III).

Den historiska utvecklingen (figurerna 1 a–h) visar att det föreslagna systemet på det stora hela ger relativt stabila anslag. Figurerna visar också att trendmässiga förbättringar som de vid Universitetet i Umeå väl speglas av det föreslagna resurstilldelningssystemet.

Särskilt yttrande av JÄST-gruppen

Stockholm den 10 november 1993

Yttrande av JÄST-gruppen (arbetsgrupp för jämställdhet i högre utbildning och forskning) med anledning av Resursberedningens förslag *Kvalitet och Dynamik*

JÄST-gruppen har haft tillfälle att överlägga med och diskutera Kvalitetsgruppens respektive Fakultetsanslagsgruppens förslag. Vi ansåg att förslagen som då redovisades skulle kunna lägga en grund för bättre jämställdhet inom högskolans verksamhetsområden.

Eftersom sedermera expertgruppernas förslag icke accepterats fullt ut vill vi lämna detta yttrande inför remissarbetet av Resursberedningens förslag.

Kartläggningar av den svenska högskolan visar att utvecklingen av jämställdheten går mycket långsamt för att inte säga trögt. Många utbildningar är fortfarande starkt könsuppdelade. I forskarkarriären finns en markant "kvinnotrappa", som innebär att ju högre upp i tjänste- och lönehierarkin man söker, desto starkare är den manliga dominansen. Detta gäller även i utbildningar som har stor kvinnlig övervikt på grundutbildningsnivån. Hindren för ökad jämställdhet hänger tydligt samman med traditionella värderingar och förhållningssätt i den akademiska miljön. Politiska signaler om ökad jämställdhet har haft mycket svårt att tränga igenom. JÄST-gruppens arbete bygger på övertygelsen (med stöd av svenska och internationella rapporter) att ökad jämställdhet inom högskolan ger kvalitetshöjning. Detta har också riksdag och regering accepterat och visat i den nya högskolelagen och förordningen.

Statsmakten har genom den nya högskolelagen gett uttalat ansvar till universitet och högskolor för en ökning av jämställdhet. Hur detta ansvar tas bör utvärderas och följas upp av statsmakten. I annat fall finns risk för att allt fortsätter som vanligt. Ökad jämställdhet har alltför länge setts som ett utifrån kommande åliggande utan större relevans för högskolans inre verksamhet.

Med detta som en kort utgångspunkt har JÄST-gruppen följande synpunkter på Resursberedningens förslag i jämförelse med expertgruppernas.

- Kvalitetsgruppen föreslog att resurstilldelning för kvalitetsutveckling till viss del skulle baseras på uppfyllandet av målen för grundläggande högskoleutbildning. Det innebär att högskolelagens målparagrafer används som indikatorer mot vilka högskolornas arbete med sina respektive program för kvalitetsutveckling mäts.

JÄST-gruppen anser att Kvalitetsgruppens förslag knyter samman högskolelagens målparagrafer med det praktiska arbetet inom högskolan för att uppfylla dessa mål. Utveckling av ökad jämställdhet skulle då kunna operationaliseras av varje universitet och högskola i kurs- och utbildningsplaner och realiseras i undervisningens uppläggning och examination. Vi förordar Kvalitetsgruppens förslag.

- Liksom Fakultetsanslagsgruppen anser vi att man skall belöna de fakulteter som aktivt arbetar för att öka antalet doktorer av underrepresenterat kön. I praktiken gäller det kvinnor inom teknik, medicin och naturvetenskap och män inom omvårdnad och pedagogik.

Fakultetsanslagsgruppen föreslog att faktor 2,0 skulle vara en tydlig belöning som skulle uppmuntra fakulteterna till ökade insatser för att få en jämnare könsfördelning för doktorer. Resursberedningen sänkte faktorn till 1,25. Sänkningen innebär att faktorn inte ger det utslag som den är ämnad att ge, en sänkning kan dessutom uppfattas som en negativ symbolisk handling. JÄST-gruppen anser att faktorn bör vara 2,0 för doktorer och 1,0 för licentiater.

Vi förordar Fakultetsanslagsgruppens förslag.

För JÄST-gruppen

Margitta Edgren
ordf.

Kommittédirektiv

Dir. 1992:85

Nytt resurstilldelningssystem för universitet och högskolor

Dir. 1992:85

Beslut vid regeringssammanträde 1992-08-20.

Chefen för Utbildningsdepartementet, statsrådet Unckel, anför.

Mitt förslag

Jag föreslår att en kommitté tillkallas för att dels utveckla det nya resurstilldelningssystem för universitet och högskolor som föreslagits i prop. 1992/93:1 om universitet och högskolor - frihet för kvalitet, dels följa införandet av detta.

Arbetet bör inledas omgående och tills vidare bedrivas under förutsättning av riksdagens godkännande av vad som i propositionen föreslagits i denna del.

Uppdraget

De riktlinjer för ett nytt resurstilldelningssystem som regeringen nu underställt riksdagen för godkännande omfattar såvitt avser den grundläggande högskoleutbildningen följande huvuddrag

1. Inför varje treårsperiod bör för varje universitet och högskola utformas ett utbildningsuppdrag som dels innehåller de kvantitativa målen för grundutbildningen, dels krav på åtgärder för att säkra kvaliteten.

De kvantitativa målen i utbildningsuppdraget bör uttryckas i prestationstermer i form av ett visst antal helårsprestationer, eventuellt i kombination med antal examinerade.

Utformningen av nästkommande treårsuppdrag bör göras beroende av utfallet av det tidigare utbildningsuppdraget, dvs. hur många helårsprestationer som uppnåtts och hur många examina som avlagts.

2. Huvuddelen av resurserna tilldelas varje universitet och högskola med en per capitatilldelning upp till det antal helårsprestationer eller examina som anges i utbildningsuppdraget.

3. En del av anslaget skall fördelas på grundval av i förväg fastställda och kända kvalitetsindikatorer.

4. Studenternas val av utbildning och högskola skall påverka resurstilldelningen genom att det till varje student knyts ett belopp som tilldelas det universitet eller den högskola som studenten valt.

Såvitt gäller forskning och forskarutbildning innebär propositionen att resurser skall tilldelas de universitet och högskolor som har fast organisation för forskning och forskarutbildning inom ramen för ett samlat anslag, fakultetsanslag. Detta skall redovisas på anslagsposter, motsvarande de fakulteter m.m. som skall finnas.

En mer utförlig beskrivning av riktlinjerna samt bakgrund återfinns i bilaga.

Kommittén skall med utgångspunkt i de i propositionen angivna riktlinjerna utforma förslag till hur dessa närmare skall tillämpas.

Därvid skall kommittén särskilt beakta följande:

1. Utbildningsuppdragens utformning.

Tekniken för den prestationsrelaterade resurstilldelningen bör fastställas. Därvid bör bl.a. beaktas det tidsmässiga sambandet mellan budgetår och periodisering av statens ersättning för fullgjort uppdrag och hur universitetens och högskolornas behov av medel i förskott skall tillgodoses.

Relationen mellan begreppen helårsprestation och utnyttjade årsstudieplatser bör diskuteras.

De s.k. småämnenas ställning bör belysas.

2. Utformningen av systemen för säkring av kvaliteten och valet av kvalitetsindikatorer.

I denna del bör utvärderingssekretariatet medverka.

3. Utformningen av den studentanknutna "rörliga" resursen.

4. Analys av hur resurstilldelningen till forskning och forskarutbildning till någon del skall kunna relateras till prestationsmått.

I fråga om anslagsstrukturen bör ånyo aktualiseras en mer gemensam anslagsform för den grundläggande högre utbildningen och forskningen.

De omfattande förändringar av systemet för tilldelning av resurser för universitet och högskolor som föreslås av regeringen kommer att kräva väsentliga insatser för introduktion genom utbildning och information. Till sin huvuddel måste självfallet detta ske genom universitetens och högskolornas egen försorg. Vissa insatser torde dock behöva initieras och stödjas på nationell nivå. Särskilt gäller det de inslag i reformen som skall utvecklas efterhand inom ramen för detta uppdrag. Av det skälet bör uppdraget även omfatta initiativ till erforderliga introduktionsinsatser på nationell nivå. Denna del av uppdraget bör genomföras i samarbete med Verket för högskoleservice.

Det nya resurstilldelningssystemet skall införas stegvis, med beaktande av de efterhand vunna erfarenheterna. Det ankommer på kommittén att noga följa genomförandet och att vid behov föreslå justeringar.

Ramar för kommitténs arbete

För kommitténs arbete gäller kommittédirektiven (dir. 1984:5 samt dir 1992:50) till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående utredningsförslagens inriktning respektive redovisning av regionalpolitiska konsekvenser.

Kommittén skall samråda med Arbetsgruppen (U 1992:E) för jämställdhet i högre utbildning och forskning.

För den första fasen i kommitténs arbete - att utforma ett nytt resurstilldelningssystem - gäller att kommittén skall redovisa sina förslag så att de tidsmässigt anpassas till regeringskansliets budgetarbete inför budgetperioden 1993/94-1995/96.

Hemställan

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

att tillkalla en kommitté - omfattad av kommittéförordningen (1976:119) - med högst nio ledamöter med uppdrag att utforma ett nytt resurstilldelningssystem för universitet och högskolor samt att delta i införandet av det nya systemet,

att utse en av ledamöterna till ordförande,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt kommittén.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna skall belasta åttonde huvudtitelns anslag Utredningar m.m.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Utbildningsdepartementet)

I proposition 1992/93:1 om universitet och högskolor - frihet för kvalitet föreslås långtgående förändringar i nuvarande regelverk för universitet och högskolor. Den grundläggande ambitionen bakom förslaget är att skapa frihet för dessa att besluta om innehåll i och institutionella ramar för verksamheten. Detta innebär att statsmakterna överger den direkta styrning av landets institutioner för högre utbildning och forskning som tillämpats under lång tid och överlämnar ansvaret för mycket stora resurser och för utvecklingen av en väsentlig del av infrastrukturen i landet till universiteten och högskolorna.

I departementspromemorian (Ds 1992:1) Fria universitet och högskolor anfördes att en ordning med väsentligt ökad självständighet för universitet och högskolor måste innefatta kraftfulla incitament för kvalitet och effektivitet i resursutnyttjandet. Det finns därför ett antal grundläggande krav som måste uppfyllas av ett nytt anslagssystem. Dessa krav var enligt promemorian följande:

★ Det bör tillgodose statsmakternas behov av ett instrument för resursallokering till de huvudsakliga verksamheterna, dvs. grundläggande högskoleutbildning, forskarutbildning och forskning.

★ Det bör i princip vara neutralt i förhållande till resursslag i verksamheten.

★ Det bör innefatta incitament till konkurrens och fortlöpande utveckling av verksamhetens kvalitet.

★ Det bör vid universitet och högskolor med fast forskningsorganisation underlätta en samlad planering för forskning och utbildning.

★ Det bör möjliggöra en uppföljning och utvärdering av resultatet i verksamheten.

Vidare anges i propositionen att följande principer för ett nytt anslagssystem för universiteten och högskolorna bör gälla.

1. Varje universitet och högskola skall erhålla resurser för den grundläggande utbildningen inom ramen för ett samlat anslag. Vid beräkningen av detta kommer regeringen att tillämpa vissa kända beräkningsgrunder som utgår från en bedömning av kostnaderna för olika typer av utbildning. Respektive styrelse är dock inte bunden av dessa beräkningsgrunder, utan skall göra en egen bedömning av hur utbildningen bäst organiseras och genomförs.

2. De universitet och högskolor som har fast organisation för forskning och forskarutbild- ning skall erhålla resurser för denna inom ramen för ett samlat anslag, fakultetsanslaget. Detta anslag kommer att anvisas med uppdelning på anslagsposter, motsvarande de fakulteter m.m. som skall finnas.

För att öka möjligheterna att på kort sikt beakta ändrade behov och förutsättningar bör bestämmelserna för fakultetsanslaget utformas så att berörda högskolestyrelser under treårsperioderna har möjlighet att göra vissa begränsade omfördelningar mellan fakultetsområdena.

3. Den nya studieorganisationen med större frihet för den enskilde studenten när det gäller studiernas uppläggning kommer att leda till att

de mer detaljerade besluten om antalet platser för olika kurser och utbildningsprogram fattas av universitet och högskolor själva. Statsmakternas ställningstaganden till dimensioneringen av den grundläggande högskoleutbildningen bör därför i allmänhet vara mycket mer övergripande än dagens detaljerade beslut om planeringsramar. Dessutom bör de vara mer inriktade på presterade resultat än på antalet nybörjarplatser.

4. Inför varje treårsperiod bör varje universitet och högskola få ett utbildningsuppdrag som dels innehåller de kvantitativa målen för grundutbildningen, dels krav på åtgärder för att säkra kvaliteten.

De kvantitativa målen i utbildningsuppdraget bör uttryckas i prestationstermer i form av ett visst antal helårsprestationer, eventuellt i kombination med antal examinerade. Hur detaljerat detta skall göras måste kunna variera. Preciseringen av utbildningsuppdraget bör kunna stanna vid utbildningsområden, vilka i princip motsvarar fakultetsområden med tilllägg av lärarutbildning och konstnärlig utbildning.

Härutöver bör minimiantalet examinerade anges för sådana examina där statsmakterna har anledning att förvissa sig om ett tillräckligt antal examinerade vid vissa tidpunkter.

I utbildningsuppdraget bör också ingå krav på universitetet eller högskolan att utveckla system för säkring av kvaliteten.

5. Huvuddelen av resurserna för grundutbildning tilldelas varje universitet och högskola med en per capita tilldelning upp till det antal helårsprestationer eller examina som anges i utbildningsuppdraget. Resursberäkningen för olika utbildningsområden bör utgå från kända och enhetliga principer. Så snart studieresultaten föreligger från en viss tidsperiod skall en avräkning göras.

Utbildningsuppdraget anger statens krav vad gäller helårsprestationer inom olika utbildningsområden och ett visst antal examina på respektive universitet och högskola. Staten betalar för fullgjort uppdrag. Det står varje universitet och högskola fritt att anta studenter utöver uppdraget.

6. Utformningen av nästkommande treårsuppdrag bör göras direkt beroende av utfallet av det tidigare utbildningsuppdraget, dvs. hur många helårsprestationer som uppnåtts och hur många examina som avlagts.

7. En del av anslaget till grundutbildning bör fördelas på grundval av i förväg fastställda och kända kvalitetsindikatorer.

8. "En rörlig resurs" som varje student för med sig till universitetet eller högskolan skulle kunna komplettera dessa former för resurstilldelning.

Avslutningsvis anges i propositionen att det nya systemet bör införas stegvis, med beaktande av de efterhand vunna erfarenheterna. Om det inom ramen för denna process visar sig att väsentliga delar av det föreslagna systemet inte kan genomföras i praktiken, kommer en återgång till huvuddragen i nuvarande ordning att behöva aktualiseras.

Räkneexempel där fakultetsanslaget för budgetåret 1992/93 fördelats med hjälp av det föreslagna resurstilldelningssystemet

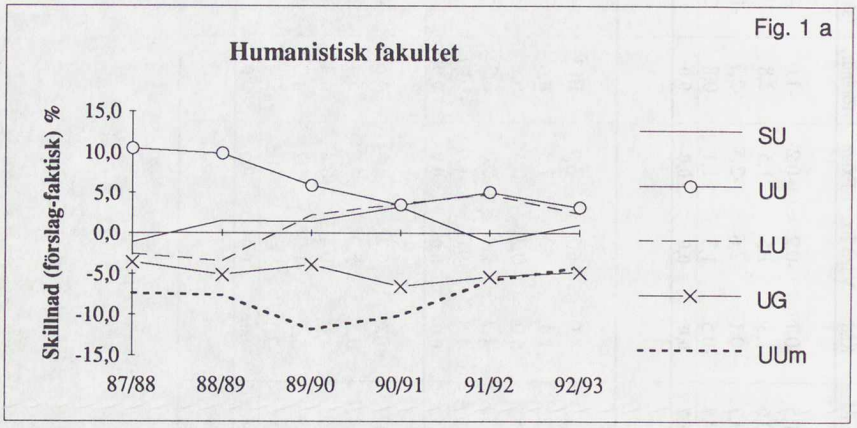
Förklaringar till tabell:

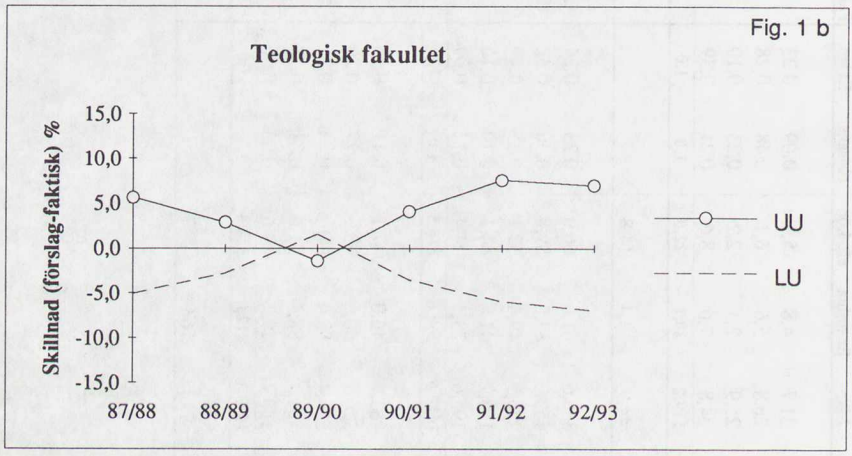
I	Fakultetsanslaget för budgetåret 1992/93 enligt regleringsbrev.
II	Medelvärdet av fakultetsanslagen under de fyra åren 19881992, omräknat till 1990 års penningvärde.
III	Rådsanslag i medeltal för åren 1988-1992, angivet i 1990 års penningvärde.
IV	Medelvärde av övriga externa anslag under åren 1988-1992, angivet i 1990 års penningvärde.
V	Medelvärde av det totala anslagen till forskning och forskarutbildning under åren 1988-1992, angivet i 1990 års penningvärde.
VI	Antal examinerade i forskarutbildning per år (1988-1992), Licentiatexamen är räknad som 0,5 doktorsexamen.
VII	Antal examina där underrepresenterat kön (eg. kvinnor) givits ökad vikt. Kvinnlig doktor = 1,25, Kvinnlig lic. = 0,625.
VIII	Fakultetens andel av rådsanslagen, som tilldelats fakultetsområdet.
IX	Fakultetens andel av examinerade (könsvägda) inom fakultetsområdet.
X	Fakultetsanslag beräknat enligt den föreslagna modellen.
XI	Den del av skillnaden mellan beräknat och faktiskt anslag som är en effekt av andelen rådsanslag
XII	Den del av skillnaden mellan beräknat och faktiskt anslag som är en effekt av andelen examinerade, där kvinnor givits vikten 1,25.
XIII	Den del av skillnaden mellan beräknat och faktiskt anslag som skulle bli effekten av andelen examinerade om kvinnor och män skulle ges samma vikt.
XIV	Skillnaden mellan beräknat och faktiskt anslag.
XV	Skillnaden i procent av fakultetsanslaget.
XVI	Skillnaden i procent av totala anslaget till forskning och forskarutbildning.

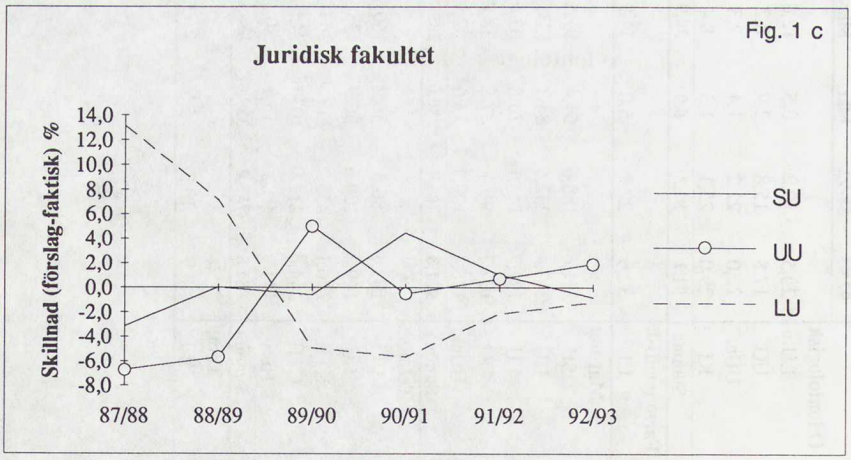
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	XIII	XIV	XV	XVI
	Fak. ansl. 92/93	Fak. ansl. 88-92	Rådsans. Mkr	Övr Ext Mkr	Summa Mkr	Forskutb Examina	dito vägd eft. kön	Andel rådsans.	Andel Exam.	Beräknat Fak.anslag	Förändring beroende på Råd	Vägd Ex.	Exam	Summa förändr.	% av fak ansl	% av tot ansl
Humanistisk																
SU	99,1	79,3	10,5	26,4	116,2	25,4	28,0	0,27	0,24	99,6	0,9	-0,3	-0,3	0,6	0,6	0,4
UU	96,6	68,6	11,0	19,4	99,1	26,4	29,2	0,28	0,25	99,2	1,6	1,0	1,0	2,7	2,8	2,1
LU	80,5	61,0	8,4	32,7	102,1	24,3	26,8	0,21	0,23	83,7	0,6	2,6	2,6	3,1	3,9	2,6
UG	84,6	58,9	5,8	18,6	83,2	20,9	22,8	0,15	0,20	81,1	-2,5	-1,0	-0,8	-3,6	-4,2	-3,3
UUm	43,6	34,2	3,7	10,0	48,0	8,1	9,3	0,09	0,08	40,8	-0,5	-2,2	-2,5	-2,8	-6,4	-4,8
Summa	**404,4**	**301,9**	**39,6**	**107,1**	**448,6**	**105,0**	**116,1**	**1,0**	**1,0**	**404,4**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**		
Teologisk																
UU	15,6	12,7	2,0	2,0	16,7	7,9	8,2	0,67	0,56	16,2	0,3	0,3	0,3	0,6	3,9	3,1
LU	15,6	13,6	1,0	1,8	16,4	6,5	6,6	0,33	0,44	14,9	-0,3	-0,3	-0,3	-0,6	-3,9	-3,3
Summa	**31,2**	**26,3**	**3,0**	**3,8**	**33,1**	**14,4**	**14,8**	**1,0**	**1,0**	**31,2**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**		
Juridisk																
SU	15,5	12,1	1,4	4,0	17,5	3,3	3,4	0,51	0,34	15,2	0,2	-0,5	-0,5	-0,3	-2,0	-1,5
UU	13,0	10,7	1,1	3,9	15,7	3,8	4,0	0,40	0,40	13,5	0,1	0,5	0,4	0,6	4,4	3,1
LU	9,8	8,3	0,3	1,5	10,1	2,5	2,6	0,10	0,26	9,5	-0,3	0,0	0,1	-0,3	-2,7	-2,2
Summa	**38,3**	**31,1**	**2,8**	**9,4**	**43,3**	**9,5**	**10,0**	**1,0**	**1,0**	**38,3**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**		
Samhällsv.																
SU	109,4	91,8	17,0	72,5	181,3	41,0	44,7	0,27	0,29	115,0	1,0	4,6	4,4	5,6	5,1	2,8
UU	77,3	63,6	13,2	40,7	117,4	25,5	27,2	0,21	0,18	79,5	1,6	0,6	0,9	2,2	2,8	1,7
LU	82,2	63,5	10,3	49,4	123,2	31,4	33,9	0,16	0,22	84,9	-0,9	3,7	3,7	2,7	3,3	1,9
UG	107,2	79,8	15,1	67,5	162,4	29,5	31,9	0,24	0,21	104,6	-0,1	-2,5	-2,6	-2,6	-2,5	-1,4
UUm	74,1	66,4	8,3	41,2	115,9	13,3	14,3	0,13	0,09	66,2	-1,5	-6,3	-6,3	-7,9	-10,6	-6,4
Summa	**450,2**	**365,0**	**64,0**	**271,2**	**700,3**	**140,6**	**152,1**	**1,0**	**1,0**	**450,2**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**		
Medicinsk																
UU	119,4	108,5	47,7	131,3	287,4	57,6	61,5	0,18	0,15	124,6	3,4	1,8	2,0	5,1	4,3	1,7
ULi	68,0	60,1	8,3	56,9	125,2	20,8	22,0	0,03	0,05	59,4	-4,1	-4,4	-4,3	-8,6	-12,6	-6,4
LU	136,1	118,2	43,1	118,1	279,5	75,8	80,3	0,16	0,19	142,6	0,2	6,3	6,8	6,6	4,8	2,2
UG	139,3	137,5	53,3	152,7	343,5	71,1	77,1	0,20	0,19	146,8	3,2	4,3	4,1	7,5	5,4	2,2
UUm	108,7	100,4	16,8	49,4	166,6	30,4	32,7	0,06	0,08	95,1	-5,5	-8,1	-8,1	-13,5	-12,5	-7,7
KI	298,6	243,7	101,9	323,3	668,9	131,6	143,1	0,38	0,34	301,5	2,8	0,0	-0,6	2,9	1,0	0,4
Summa	**870,0**	**768,4**	**271,0**	**831,6**	**1871,1**	**387,3**	**416,7**	**1,0**	**1,0**	**870,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**		

	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	XIII	XIV	XV	XVI
	Fak. ansl. 92/93	Fak. ansl. 88-92	Rådsans. Mkr	Övr Ext Mkr	Summa Mkr	Forskutb Examina	dito vägd eft. kön	Andel rådsans.	Andel Exam.	Beräknat Fak.anslag	Förändring beroende på Råd	Vägd Ex.	Exam	Summa förändr.	% av fak ansl	% av tot ansl
Odontologisk																
LU	22,5	19,2	0,5	12,0	31,7	4,8	5,1	0,09	0,23	21,5	-0,7	-0,2	-0,2	-1,0	-4,3	-2,8
UG	17,8	15,8	2,9	8,2	26,8	5,6	6,1	0,48	0,28	20,6	1,3	1,5	1,5	2,8	15,9	9,8
UUm	22,0	22,2	1,4	2,3	25,9	2,1	2,2	0,23	0,10	19,3	-0,1	-2,6	-2,5	-2,7	-12,2	-10,4
KI	29,0	25,1	1,3	8,4	34,8	7,6	8,6	0,21	0,39	29,8	-0,5	1,3	1,1	0,8	2,9	2,1
Summa	**91,2**	**82,3**	**6,0**	**30,9**	**119,2**	**20,1**	**22,0**	**1,0**	**1,0**	**91,2**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**		
Farmaceutisk																
UU	32,6	27,9	5,0	11,9	44,9	13,4	14,8									
Mat-nat																
SU	251,6	188,6	64,4	97,5	350,6	61,6	66,0	0,23	0,24	241,3	-4,0	-6,3	-6,7	-10,3	-4,1	-2,5
UU	263,4	232,6	84,3	133,3	450,2	84,8	89,8	0,30	0,32	272,0	1,4	7,2	7,3	8,6	3,3	1,8
LU	172,7	143,1	70,8	62,6	276,5	49,4	52,1	0,25	0,19	178,9	6,0	0,2	0,4	6,2	3,6	2,0
UG	107,7	90,4	27,5	38,8	156,7	41,8	44,1	0,10	0,16	113,8	-1,7	7,9	8,0	6,2	5,7	3,5
UUm	126,4	109,7	33,0	52,9	195,6	23,1	24,4	0,12	0,09	115,6	-1,8	-9,0	-8,9	-10,7	-8,5	-5,1
Summa	**921,8**	**764,4**	**280,0**	**385,2**	**1429,6**	**260,6**	**276,5**	**1,0**	**1,0**	**921,8**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**		
Teknisk																
ULi	103,1	86,8	36,2	160,7	283,7	46,0	47,1	0,11	0,15	107,7	-0,6	5,2	5,5	4,6	4,4	1,5
LU	149,3	129,6	56,9	138,2	324,8	60,5	63,7	0,17	0,20	154,7	0,3	5,0	4,5	5,4	3,6	1,6
KTH	276,1	235,2	117,9	263,3	616,4	98,0	101,5	0,36	0,31	280,5	4,0	0,4	0,4	4,4	1,6	0,7
CTH	244,6	212,0	103,6	245,7	561,2	88,4	91,0	0,31	0,28	248,9	3,3	1,0	1,2	4,3	1,8	0,7
HLu	111,7	91,3	15,1	80,5	186,9	19,1	19,6	0,05	0,06	93,0	-7,1	-11,6	-11,5	-18,7	-16,7	-9,0
Summa	**884,8**	**755,0**	**329,6**	**888,5**	**1973,1**	**312,0**	**322,8**	**1,0**	**1,0**	**884,8**	**0,0**	**0,0**	**0,0**	**0,0**		
Tema																
ULi	48,9	40,8	5,6	40,6	87,1	16,9	18,7									

Skillnaden mellan beräknat fakultetsanslag enligt föreslagen modell och historiskt fördelat. 20 procent beroende av examination och 10 procent av rådsanslag (för teologisk, juridisk och odontologisk fakultet 5 procent).







Skillnaden mellan beräknat fakultetsanslag enligt föreslagen modell och historiskt fördelat. 20 procent beroende av examination och 10 procent av rådsanslag (för teologisk, juridisk och odontologisk fakultet 5 procent).

Fig. 1 d

Samhällsvetenskaplig fakultet

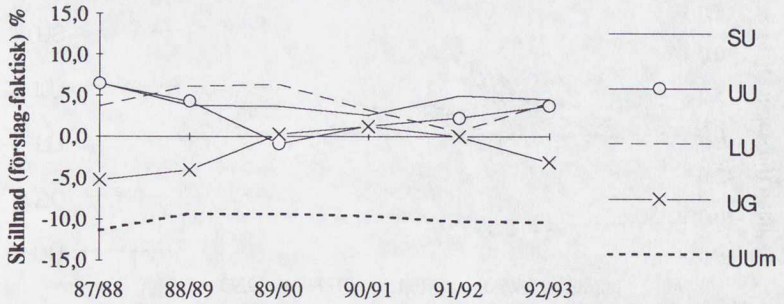


Fig. 1 e

Medicinsk fakultet

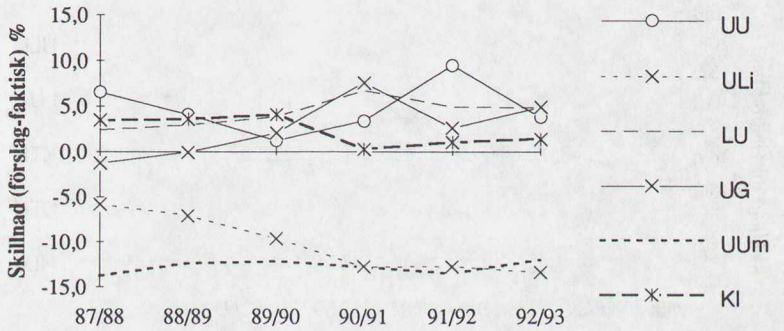
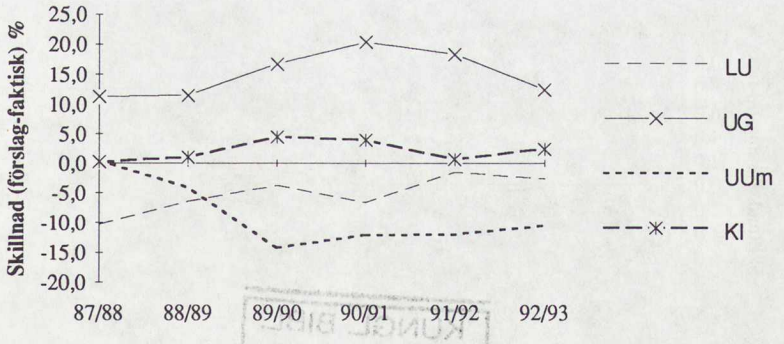


Fig. 1 f

Odontologisk fakultet



Skillnaden mellan beräknat fakultetsanslag enligt föreslagen modell och historiskt fördelat. 20 procent beroende av examination och 10 procent av rådsanslag (för teologisk, juridisk och odontologisk fakultet 5 procent).

Fig. 1 g

Matematisk-naturvetenskaplig fakultet

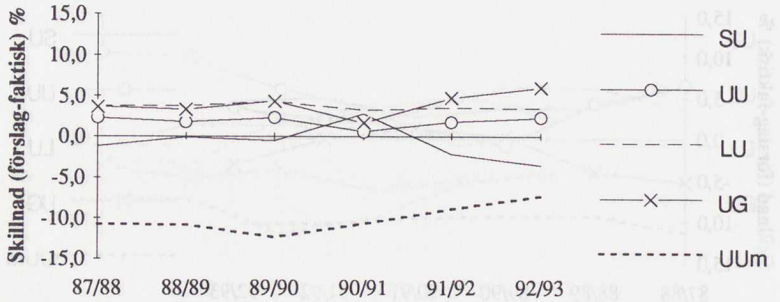
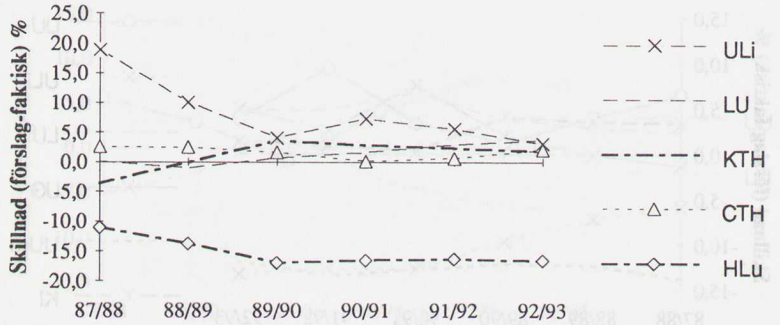


Fig. 1 h

Teknisk fakultet



KUNGL. BIBL.
1993-12-20
STOCKHOLM

Statens offentliga utredningar 1993

Kronologisk förteckning

1. Styrnings- och samarbetsformer i biståndet. UD
2. Kursplaner för grundskolan. U.
3. Ersättning för kvalitet och effektivitet.
   - Utformning av ett nytt resurstilldelningssystem för grundläggande högskoleutbildning. U.
4. Statligt stöd till rehabilitering av tortyrskadade flyktingar m. fl. S.
5. Bensodiazepiner - beroendeframkallande psykofarmaka. S.
6. Livsmedelshygien och småskalig livsmedelsproduktion. Jo.
7. Löneskillnader och lönediskriminering. Om kvinnor och män på arbetsmarknaden. Ku.
8. Löneskillnader och lönediskriminering. Om kvinnor och män på arbetsmarknaden. Bilagedel. Ku.
9. Postlag. K.
10. En ny datalag. Ju.
11. Socialförsäkringsregister. S.
12. Vårdhögskolor
    - kvalitet - utveckling - huvudmannaskap. U.
13. Ökad konkurrens på järnvägen. K.
14. EG och våra grundlagar. Ju.
15. Svenska regler för internationell omfördelning av olja vid en oljekris. N.
16. Nya villkor för ekonomi och politik - ekonomikommissionens förslag. Fi.
16. Nya villkor för ekonomi och politik - ekonomikommissionens förslag. Bilagor. Fi.
17. Ägandet av radio och television i allmänhetens tjänst. Ku.
18. Acceptans Tolerans Delaktighet. M.
19. Kommunerna och miljöarbetet. M.
20. Riksbanken och prisstabiliteten. Fi.
21. Ökat personval. Ju.
22. Vad är ett statsråds arbete värt? Fi.
23. Kunskapens krona. U.
24. Utlänningslagen - en partiell översyn. Ku.
25. Sociala åtgärder för jordbrukare. Jo.
26. Handläggningen av vissa säkerhetsfrågor. Ju.
27. Miljöbalk. Del 1 och 2. M.
28. Bankstödsnämnden. Fi.
29. Fortsatt reformering av företagsbeskattningen. Del 2. Fi.
30. Rätten till bistånd inom socialtjänsten. S.
31. Kommunernas roll på alkoholområdet och inom missbrukarvården. S.
32. Ny anställningsskyddslag. A.
33. Åtgärder för att förbereda Sveriges jordbruk och livsmedelsindustri för EG. Jo.
34. Förarprövare. K.
35. Reaktion mot ungdomsbrott. Del A och B. Ju.
36. Lag om totalförsvarsplikt. Fö.
37. Justitiekanslern. En översyn av JK:s arbetsuppgifter m.m. Ju.
38. Hälso- och sjukvården i framtiden - tre modeller. S.
39. En gräns för filmcensuren. Ku.
40. Fri- och rättighetsfrågor. Del A och B. Ju.
41. Folk- och bostadsräkning år 1990 och i framtiden. Fi.
42. Försvarets högskolor. Fö.
43. Politik mot arbetslöshet. A.
44. Översyn av tjänsteinkomstbeskattningen. Fi.
45. Trosa bryter sig loss. Bytänkande eller demokratins räddning. C.
46. Vissa kyrkofrågor. C.
47. Konsekvenser av valmöjligheter inom skola, barnomsorg, äldreomsorg och primärvård. C.
48. Kommunala verksamheter i egen förvaltning och i kommunala aktiebilag. En jämförande studie. C.
49. Ett år med betalningsansvar. S.
50. Serveringsbestämmelser. S.
51. Naturupplevelser utan buller - en kvalitet att värna. M.
52. Ersättning vid arbetslöshet. A.
53. Kostnadsutjämning mellan kommuner. Fi.
54. Utvisning på grund av brott. Ku.
55. Det allmännas skadeståndsansvar. Ju.
56. Kontrollen över export av strategiskt känsliga varor. UD.
57. Beskattning av fastigheter, del I
    - Schablonintäkt eller fastighetsskatt? Fi.
58. Effektivare ledning i statliga myndigheter. Fi.
59. Ny marknadsföringslag. C.
60. Polisens rättsliga befogenheter. Ju.
61. Överföring av HIV-smitta genom läkemedlet Preconativ. S.
62. Rättssäkerheten vid beskattningen. Fi.
63. Person och parti - Studier i anslutning till Personvalskommitténs betänkande Ökat personval (SOU 1993:21). Ju.
64. Frågor för folkbildningen. U.
65. Handlingsplan mot buller. Handlingsplan mot buller. Bilagedel. M.
66. Lag om införande av miljöbalken. M.
67. Slutförvaring av använt kärnbränsle - KASAMs yttrande över SKBs FUD-program 92. M.
68. Elkonkurrens med nätmonopol. N.
69. Revisorerna och EG. N.
70. Strategi för småföretagsutveckling. N.
71. Organisationernas bidrag. C.

Statens offentliga utredningar 1993

Kronologisk förteckning

72. Att inhämta synpunkter från medborgarna - Det kommunala omröstningsinstitutet i tillämpning. C.
73. Radikala organisationsförändringar i kommuner och landsting. C.
74. Kvalitetsmätning i kommunal verksamhet. C.
75. Vissa mervärdeskattefrågor II, - offentlig verksamhet m.m. Fi.
76. Verkställighet av fängelsestraff. Ju.
77. Kommunal tjänsteexport och internationellt bistånd.C.
78. Miljöskadeförsäkringen i framtiden. M.
79. Handel och miljö - mot en hållbar spelplan. M.
80. Statsförvaltningen och EG. Ju.
81. Översyn av arbetsmiljölagen. A.
82. Frivilligt socialt arbete. Kartläggning och kunskapsöversikt. S.
83. Statistik och integritet, del 1 - Skydd för uppgifter till den statliga statistiken m.m. Fi.
84. Innovationer för Sverige. N.
85. Ursprung och utbildning - social snedrekrytering till högre studier. U.
86. Amningsvänliga sjukhus - för att skydda, stödja och främja amning. S.
87. Beredskapslagring av olja. N.
88. Produktsäkerhetslagen och EG. C.
89. Massflykt till Sverige av asyl- och hjälpsökande. Fö.
90. Lokal demokrati i utveckling. C.
91. Socialtjänstens roll i samhällsplanering och samhällsarbete. - En kunskapsöversikt och ett diskussionsunderlag. S.
92. Den centrala polisorganisationen. Ju.
93. Vårdens svåra val. S.
94. Anpassad kontroll av byggandet. M.
95. Ansvars- och uppgiftsfördelning inom det civila försvaret. Fö.
96. Förändringar i lönegarantisystemet. A.
97. Västsverige och Skåne - regioner i förändring. C.
98. Partnerskap. Ju.
99. Kart- och fastighetsverksamhet i myndighet och bolag. M.
100. Free and Fair elections - and beyond. UD.
101. Lag om totalförsvarsplikt. Följdändringarna. Fö.
102. Kvalitet och dynamik. Förslag från Resursberedningen rörande statsmakternas resurstilldelning till grundläggande högskoleutbildning samt forskning och forskarutbildning. U.

Statens offentliga utredningar 1993

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

En ny datalag. [10]
EG och våra grundlagar. [14]
Ökat personval. [21]
Handläggningen av vissa säkerhetsfrågor. [26]
Reaktion mot ungdomsbrott. Del A och B. [35]
Justitiekanslern. En översyn av JK:s arbetsuppgifter m.m. [37]
Fri- och rättighetsfrågor. Del A och B. [40]
Det allmännas skadeståndsansvar. [55]
Polisens rättsliga befogenheter. [60]
Person och parti - Studier i anslutning till Personvalskommitténs betänkande
Ökat personval (SOU 1993:21). [63]
Verkställighet av fängelsestraff. [76]
Statsförvaltningen och EG. [80]
Den centrala polisorganisationen. [92]
Partnerskap. [98]

Utrikesdepartementet

Styrnings- och samarbetsformer i biståndet. [1]
Kontrollen över export av strategiskt känsliga varor. [56]
Free and Fair elections - and beyond. [100]

Försvarsdepartementet

Lag om totalförsvarsplikt. [36]
Försvarets högskolor. [42]
Massflykt till Sverige av asyl- och hjälpsökande. [89]
Ansvars- och uppgiftsfördelning inom det civila försvaret. [95]
Lag om totalförsvarsplikt. Följdändringarna. [101]

Socialdepartementet

Statligt stöd till rehabilitering av tortyrskadade flyktingar m. fl. [4]
Bensodiazepiner - beroendeframkallande psykofarmaka. [5]
Socialförsäkringsregister. [11]
Rätten till bistånd inom socialtjänsten. [30]
Kommunernas roll på alkoholområdet och inom missbrukarvården. [31]
Hälso- och sjukvården i framtiden - tre modeller. [38]
Ett år med betalningsansvar. [49]
Serveringsbestämmelser. [50]
Överföring av HIV-smitta genom läkemedlet Preconativ. [61]
Frivilligt socialt arbete. Kartläggning och kunskapsöversikt. [82]
Amningsvänliga sjukhus - för att skydda, stödja och främja amning. [86]
Socialtjänstens roll i samhällsplanering och samhällsarbete. - En kunskapsöversikt och ett diskussionsunderlag. [91]
Vårdens svåra val. [93]

Kommunikationsdepartementet

Postlag. [9]
Ökad konkurrens på järnvägen. [13]
Förarprövare. [34]

Finansdepartementet

Nya villkor för ekonomi och politik - ekonomikommisionens förslag. [16]
Nya villkor för ekonomi och politik - ekonomikommisionens förslag. Bilagor. [16]
Riksbanken och prisstabiliteten. [20]
Vad är ett statsråds arbete värt? [22]
Bankstödsnämnden. [28]
Fortsatt reformering av företagsbeskattningen. Del 2. [29]
Folk- och bostadsräkning år 1990 och i framtiden. [41]
Översyn av tjänsteinkomstbeskattningen. [44]
Kostnadsutjämning mellan kommuner. [53]
Beskattning av fastigheter, del I
- Schablonintäkt eller fastighetsskatt? [57]
Effektivare ledning i statliga myndigheter. [58]
Rättssäkerheten vid beskattningen. [62]
Vissa mervärdeskattefrågor II, - offentlig verksamhet m.m. [75]
Statistik och integritet, del 1 - Skydd för uppgifter till den statliga statistiken m.m. [83]

Utbildningsdepartementet

Kursplaner för grundskolan. [2]
Ersättning för kvalitet och effektivitet.
- Utformning av ett nytt resurstilldelningssystem för grundläggande högskoleutbildning. [3]
Vårdhögskolor
- kvalitet - utveckling - huvudmannaskap. [12]
Kunskapens krona. [23]
Frågor för folkbildningen. [64]
Ursprung och utbildning - social snedrekrytering till högre studier. [85]
Kvalitet och dynamik. Förslag från Resursberedningen rörande statsmakternas resurstilldelning till grundläggande högskoleutbildning samt forskning och forskarutbildning. [102]

Statens offentliga utredningar 1993

Systematisk förteckning

Jordbruksdepartementet

Livsmedelshygien och småskalig livsmedelsproduktion. [6]
Sociala åtgärder för jordbrukare. [25]
Åtgärder för att förbereda Sveriges jordbruk och livsmedelsindustri för EG. [33]

Arbetsmarknadsdepartementet

Ny anställningsskyddslag. [32]
Politik mot arbetslöshet. [43]
Ersättning vid arbetslöshet. [53]
Översyn av arbetsmiljölagen. [81]
Förändringar i lönegarantisystemet. [96]

Kulturdepartementet

Löneskillnader och lönediskriminering. Om kvinnor och män på arbetsmarknaden. [7]
Löneskillnader och lönediskriminering. Om kvinnor och män på arbetsmarknaden. Bilagedel. [8]
Ägandet av radio och television i allmänhetens tjänst. [17]
Utlänningslagen - en partiell översyn. [24]
En gräns för filmcensuren. [39]
Utvisning på grund av brott. [54]

Näringsdepartementet

Svenska regler för internationell omfördelning av olja vid en oljekris. [15]
Elkonkurrens med nätmonopol. [68]
Revisorerna och EG. [69]
Strategi för småföretagsutveckling. [70]
Innovationer för Sverige. [84]
Beredskapslagring av olja. [87]

Civildepartementet

Trosa bryter sig loss. Bytänkande eller demokratins räddning. [45]
Vissa kyrkofrågor. [46]
Konsekvenser av valmöjligheter inom skola, barnomsorg, äldreomsorg och primärvård. [47]
Kommunala verksamheter i egen förvaltning och i kommunala aktiebilag. En jämförande studie. [48]
Ny marknadsföringslag. [59]
Organisationernas bidrag. [71]
Att inhämta synpunkter från medborgarna - Det kommunala omröstningsinstitutet i tillämpning. [72]
Radikala organisationsförändringar i kommuner och landsting. [73]
Kvalitetsmätning i kommunal verksamhet. [74]
Kommunal tjänsteexport och internationellt bistånd.[77]
Produktsäkerhetslagen och EG. [88]
Lokal demokrati i utveckling. [90]
Västsverige och Skåne - regioner i förändring. [97]

Miljö- och naturresursdepartementet

Acceptans Tolerans Delaktighet. [18]
Kommunerna och miljöarbetet. [19]
Miljöbalk. Del 1 och 2. [27]
Naturupplevelser utan buller - en kvalitet att värna. [51]
Handlingsplan mot buller.
Handlingsplan mot buller. Bilagedel. [65]
Lag om införande av miljöbalken. [66]
Slutförvaring av använt kärnbränsle - KASAMs yttrande över SKBs FUD-program 92. [67]
Miljöskadeförsäkringen i framtiden. [78]
Handel och miljö - mot en hållbar spelplan. [79]
Anpassad kontroll av byggandet. [94]
Kart- och fastighetsverksamhet i myndighet och bolag. [99]