RefKB Occ SOU

IAKTTAGELSER UNDER EN REFORM

Lägesrapport från Resursberedningens uppföljning vid sex universitet och högskolor av det nya resurstilldelningssystemet för grundläggande högskoleutbildning.

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

UTBILDNINGSDEPARTEMENTET

RefKB Occ SOU

IAKTTAGELSER UNDER EN REFORM

Lägesrapport från Resursberedningens uppföljning vid sex universitet och högskolor av det nya resurstilldelningssystemet för grundläggande högskoleutbildning.

SOU 1994:80

UTBILDNINGSDEPARTEMENTET

Statens offentliga utredningar
1994:80
Utbildningsdepartementet

Iakttagelser under en reform

– Lägesrapport från Resursberedningens uppföljning vid sex universitet och högskolor av det nya resurstilldelningssystemet för grundläggande högskoleutbildning

Delbetänkande av Resursberedningen
Stockholm 1994

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes, Offentliga Publikationer, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningskontor

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

NORSTEDTS TRYCKERI AB
Stockholm 1994

ISBN 91-38-13699-6
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 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).

Beredningen lämnade sitt andra betänkande (SOU 1993:102) *Kvalitet och Dynamik – Förslag från Resursberedningen rörande statsmakternas resurstilldelning till grundläggande högskoleutbildning samt forskning och forskarutbildning* i november 1993. Detta betänkande behandlade dels förslag om hur statsmakternas resurstilldelning till grundutbildningen skall kunna baseras på universitetens och högskolornas interna kvalitetsarbete, dels förslag om hur resurstilldelningen till forskning och forskarutbildning till viss del skall kunna relateras till prestationsmått. Efter remissbehandling lämnade regeringen förslag i båda dessa frågor till riksdagen i proposition 1993/94:177 *Utbildning och forskning – Kvalitet och konkurrenskraft*. Riksdagen väntas ta ställning till de av regeringen förordade principerna i juni 1994.

Det betänkande som nu överlämnas behandlar de hittillsvarande erfarenheterna av de delar av resurstilldelningssystemet för grundutbildning som infördes den 1 juli 1993, dvs. att statsmakternas resurstilldelning till lärosätena baseras på antalet studenter och deras prestationer. De iakttagelser som redovisas i denna lägesrapport har huvudsakligen gjorts vid sex universitet och högskolor, som beredningen besökt vid vardera tre tillfällen. Med tanke på den relativt korta tid som förflutit sedan 1993 års universitets- och högskolereform introducerades speglar iakttagelserna vissa utvecklingstendenser och attityder till framför allt resurstilldelningssystemets olika delar. Beredningen har valt att i denna rapport koncentrera sig på effekter av systemet i följande två avseenden

†1 14-0814

dels som en följd av vald modell för den interna resursfördelningen inom lärosätet (kapitel 2),

dels eventuella risker för sänkt kvalitet i olika hänseenden (kapitel 3).

I beredningens 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
rektor Ingegerd Palmér

Sakkunniga:
departementssekreterare Staffan Bengtsson (fr.o.m. 1994-01-01)
f.d. vice ordföranden i SFS Magnus Börjesson
departementsrådet Gunnar Wetterberg
departementsrådet Sture Öberg (fr.o.m. 1993-11-29)

Experter:
ämnessakkunnig John Fürstenbach
departementssekreterare Staffan Ros (t.o.m. 1994-01-11)

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

Beredningen överlämnar härmed sitt betänkande *Iakttagelser under en reform – Lägesrapport från Resursberedningens uppföljning vid sex universitet och högskolor av effekterna av det nya resurstilldelningssystemet för grundläggande högskoleutbildning.*

Med utgångspunkt i detta betänkande avser beredningen att under hösten 1994 ordna ett seminarium för att ge företrädare för bl.a. samtliga universitet och högskolor tillfälle att utbyta erfarenheter om det nya resurstilldelningssystemet.

Resursberedningen räknar med att avge ett betänkande om de samlade erfarenheterna av det första årets tillämpning av resurstilldelningssystemet för grundutbildning i början av år 1995.

Därmed återstår endast uppgiften att överväga möjligheterna till en mer gemensam anslagsform för den högre utbildningen och forskningen.

Stockholm i juni 1994

Bjarne Kirsebom

Mårten Carlsson
Lennart Hjalmarsson
Lillemor Kim
Jan Martinsson

Lars Ekholm
Inge Jonsson
Ingemar Lind
Ingegerd Palmér

/Ann Fritzell
Lena Eriksson

Innehåll

Sammanfattning av Resursberedningens iakttagelser 9
English Summary 13

1 Uppläggning av uppföljningen 17
1.1 Inledning 17
1.2 Avgränsning av uppföljningsuppdraget 17
1.3 Genomförande av uppföljningen 19
1.4 Uppläggningens begränsningar 20
1.5 Det fortsatta uppföljningsarbetet 20

2 Olika modeller för intern resursfördelning samt iakttagna effekter av det nya resurstilldelningssystemet 23
2.1 Inledning 23
2.2 Modeller för intern resursfördelning vid de studerade lärosätena 23
2.2.1 Lunds universitet 23
2.2.2 Umeå universitet 25
2.2.3 Kungl. Tekniska högskolan (KTH) 26
2.2.4 Högskolan i Gävle/Sandviken 27
2.2.5 Högskolan i Karlskrona/Ronneby 28
2.2.6 Högskolan i Karlstad 29
2.3 Iakttagelser och kommentarer 30
2.3.1 Inledning 30
2.3.2 Resultatrelaterad tilldelning 30
2.3.3 Enhetlig och schablonmässig per capitaersättning 32
2.3.4 Intern fördelning av takbelopp samt planering för treårsperioden . 34
2.3.5 Administrativa effekter 36

3 Diskussion om effekter på utbildningens kvalitet i olika avseenden . . . 39
3.1 Inledning 39
3.2 Effekter på kravnivån 39
3.3 Begränsningar i utbudet av kurser med låg prestationsgrad 41
3.3.1 Fortbildning och vidareutbildning 41
3.3.2 Fria eller programbundna studier 43
3.4 Begränsningar i utbudet av kurser med få studenter 44
3.5 Ändrad relation mellan studentpeng och prestationsersättning? 45

Bilaga
Kommittédirektiv 47

†2 14-0814

Innehåll

Sammanfattning av Resursberedningens inlaggelser 9
English Summary 14

1 Uppföljning av uppföljningen 17
1.1 Inledning 17
1.2 Avgränsning av uppföljningsuppdraget 17
1.3 Genomförande av uppföljningen 19
1.4 Uppföljningens begränsningar 20
1.5 Det forsena uppföljningsarbetet 20

2 Olika modeller för intern resursfördelning samt inslagen
effekter av det nya resursfördelningssystemet 23
2.1 Inledning 23
2.2 Modeller för intern resursfördelning vid de studerade lärosäten . . . 23
2.2.1 Lunds universitet 23
2.2.2 Umeå universitet 25
2.2.3 Kungl. Tekniska högskolan (KTH) 26
2.2.4 Högskolan i Örebro/Sundsvall 27
2.2.5 Högskolan i Karlskrona/Ronneby 28
2.2.6 Högskolan i Kristianstad 29
2.3 Intagningar och kompetenser 30
2.3.1 Inledning 30
2.3.2 Resursberäknad tillåtlighet 30
2.3.3 Effektivitet och stabilitetsmässig par capacitetsutnyttjande . . . 32
2.3.4 Intern fördelning av tabellplatser samt planering för resursperioden . 34
2.3.5 Administrativa effekter 36

3 Diskussion om effekter på utbildningens kvalitet i olika avseenden . . . 39
3.1 Inledning 39
3.2 Effekter på kvarvaro 39
3.3 Begränsningar i utbudet av kurser med låg prestationsgrad 41
3.3.1 Fördelning och vidareutbildning 41
3.3.2 Fria eller preparandkurs under 42
3.4 Begränsningar i utbudet av kurser med lå studenter 44
3.5 Andra relation mellan studentgrupp och prestationsmätning? 45

Bilaga
Kommentarer 47

Sammanfattning av Resursberedningens iakttagelser

Uppläggning av uppföljningen (kap. 1)

För att belysa det första årets erfarenheter av de delar av resurstilldelningssystemet för grundutbildning som infördes den 1 juli 1993 valde vi ut sex universitet och högskolor. Dessa lärosäten skiljer sig åt vad gäller storlek, utbildningsutbud och lokalisering i landet. Vi har hittills besökt dem vid vardera tre tillfällen och träffat företrädare för olika ledningsfunktioner, lärare och studenter

Detta delbetänkande har koncentrerats till att dels redovisa vissa iakttagelser rörande effekterna av vald modell för resursfördelning inom lärosätet, dels diskutera effekter på utbildningens kvalitet i olika avseenden. Vi vill dock – med tanke på den korta period som reformen varit i kraft och kunnat studeras – poängtera att de iakttagelser som redovisas i betänkandet endast speglar vissa utvecklingstendenser och attityder till resurstilldelningssystemets olika delar vid de studerade sex lärosätena.

Detta betänkande planeras ligga till grund för ett seminarium med företrädare för bl.a. samtliga universitet och högskolor under hösten 1994.

Vi avser att fullfölja vår uppföljning av de sex lärosätena med ett fjärde och uppsummerande besök under hösten 1994. De samlade erfarenheterna av de fyra besöken och seminariet kommer tillsammans med vissa sammanställningar ur årsredovisningarna för budgetåret 1993/94 att redovisas i ett betänkande i början av år 1995.

Olika modeller för intern resursfördelning samt iakttagna effekter av det nya resurstilldelningssystemet (kap. 2)

De hittills införda delarna av resurstilldelningssystemet innebär att den ersättning som universiteten och högskolorna erhåller av statsmakterna för grundläggande högskoleutbildning är beroende av antalet studenter och deras studieresultat. Ersättningen utgörs av enhetliga per capitabelopp, dvs. samma studentpeng och prestationsersättning gäller för alla lärosäten för kurser inom samma utbildningsområde.

Systemet avser således statsmakternas tilldelning av resurser till universiteten och högskolorna. Det ankommer på varje lärosätes styrelse att, inom den ram som detta system utgör, besluta om hur tilldelade medel fördelas och används internt för att fullgöra utbildningsuppdraget. Vi har därför i

uppföljningen särskilt studerat vilka modeller som valts för den interna resursfördelningen samt i vilken omfattning det centrala systemets principer fått genomslag på olika nivåer inom lärosätena samt vilka effekter som kunnat iakttas under den korta tid som systemet tillämpats.

Ledningarna vid de sex lärsosätena har alla valt olika modeller för att fördela resurserna internt. Dessa modeller beskrivs inledningsvis i kapitlet.

Vi kan konstatera att oberoende av vilken modell man valt internt så har de grundläggande principerna för statsmakternas resurstilldelning i form av resultatbaserad tilldelning fått ett mycket kraftigt genomslag på samtliga nivåer inom lärosätena.

Den enhetliga och schablonmässiga per capitaersättningen har också fått en styrande inverkan på den interna resursfördelningen i så måtto att statsmakternas ersättningsnivåer bildar ut-gångspunkten för de interna diskussionerna. Sådana diskussioner har tydliggjort behovet av prioriteringar på en eller flera nivåer inom lärosätet.

Lärosätenas planering för treårsperioden har delvis försvårats av statsmakterna beslutat om tillkommande åtaganden, och i vissa fall förändringar, i de treåriga utbildningsuppdragen.

För att ge lärosätena rimliga planeringsförutsättningar anser vi att man bör överväga att utforma tillkommande uppgifter som särskilda åtaganden med motsvarande höjning av takbeloppen. En sådan ordning förutsätter att regeringen fördelar medlen för sådana tillkommande uppgifter på lärosätena innan förslagen läggs till riksdagen.

Det nya systemet har medfört en hel del nya, administrativa uppgifter, inte minst på institutionsnivå. Detta har i många fall följts av en kompetensmässig förstärkning av institutionerna.

Diskussion om effekter på utbildningens kvalitet i olika avseenden (kap. 3)

I debatten kring införandet av resurstilldelningssystemet har farhågor framförts om riskerna för sänkt kvalitet. Vi har därför försökt att föra en systematisk diskussion med alla berörda kategorier för att reda ut i vilka avseenden och i vilken utsträckning sådana farhågor skulle kunna vara befogade.

Vad gäller eventuella risker för *sänkta krav i examination* måste framhållas att det är alltför tidigt att uttala sig om konstaterbara effekter. Vi har dock kunnat notera att det nya resurstilldelningssystemet tycks ha lett till att medvetenheten om studenternas prestationer i olika kurser är väsentligt mycket större än tidigare. Vid flera lärosäten har olika typer av konkreta åtgärder initierats då man konstaterat lägre prestationsgrader än förväntat, exempelvis fler omtentamenstillfällen, stödundervisning, byte av lärare eller

ökade handledarinsatser. Samtliga åtgärder av denna typ beskrivs av studenter och andra berörda som positiva effekter av det nya resurstilldelningssystemet. Grundutbildningen har enligt flera utsagor fått en helt annan status i de interna diskussionerna på institutionerna än tidigare.

Sänkta krav i examination beskrivs av en del som en sista utväg för en institution som börjat få problem. Å andra sidan pekas på att det lärosäte som ger avkall på rimliga kvalitetskrav på sikt kommer att få ännu större problem att rekrytera goda studenter.

Begränsningar i utbudet av kurser med låg prestationsgrad, såsom kurser på halvfart, utlokaliserade kurser och distanskurser har också beskrivits som en sannolik effekt av systemet. Sådana kurser tillgodoser ofta behovet av fortbildning och vidareutbildning, numera benämnt *långsiktig kompetensutveckling*. Medvetenheten om det särskilda ansvar som åvilar lärosätena när det gäller att tillgodose detta behov varierar mellan lärosätena. Detsamma gäller därför de beslut som fattats beträffande denna typ av kurser. Sammanfattningsvis kan konstateras att det nya systemet gör det tydligt att den här typen av kurser ger lägre intäkter än andra och därför kan betraktas som "olönsamma". Om inte ledningarna särskilt prioriterar den här typen av kursutbud kommer de mest "olönsamma" antagligen att försvinna. Denna fråga bör följas upp i kommande årsredovisningar.

Utbildningsutbudet tycks än så länge i lika hög grad som tidigare bestå av bundna studiegångar. Det innebär att de tidigare linjerna har ersatts med utbildningsprogram. Den eftersträvade större valfriheten för den enskilde studenten kan därmed i huvudsak hänföras till en ökad valfrihet *inom* olika utbildningsprogram. Vi har kunnat konstatera att det råder delade meningar mellan lärare och studenter om hur stor individuell valfrihet som är lämplig. Om systemet fungerar som avsett bör denna skillnad utjämnas på sikt. Denna fråga, som tillhör en av de mest centrala i 1993 års universitets- och högskolereform, bör följas noga framöver.

Vad gäller *utbudet av kurser med få deltagare* tillhör, förutom de redan tidigare nämnda utlokaliserade kurserna, C- och D-kurserna samt de valbara specialkurserna i högre årskurser av programutbildningar denna kategori. Dessa typer av kurser värnar man om på alla nivåer vid de studerade lärosätena så långt de ekonomiska förutsättningarna medger. Ett brett utbud av sådana kurser är nämligen i hög grad ett rekryteringsargument för såväl lärare som studenter. Likaså anses konkurrensen om studenterna bidra till att lärosätena ständigt måste tänka på att förnya sitt kursinnehåll och kursutbud.

Sammanfattningsvis vågar vi påstå att prioriteringar av resursbehovet för olika typer av kurser har blivit allt tydligare. Verksamhet som – av olika skäl – bedöms som nödvändig för ett lärosäte får internt lov att kosta mer än vad statsmakternas schablonmässiga resurstilldelning anger.

Avslutningsvis konstaterar vi att vi vid våra besök inte kunnat uppfatta någon entydig opinion för att ändra den nuvarande *relationen mellan studentpeng och ersättning för helårsprestationer.*

Summary of the observations made by the Committee on the Funding of Universities

Organization of the follow-up (Ch.1)

In order to shed light on the first year's experiences of those parts of the system of the funding of undergraduate education which were introduced in July 1993, we selected six universities and university colleges. They are different as regards size and programmes and courses offered and are located in different parts of the country. So far, we have visited each of them on three occasions and met representatives of different management functions, teachers and students.

The present report concentrates on describing certain observations as regards the effects of the model chosen for allocation of resources within the institution and also to discuss the effects on the quality of education in various respects. However – with a view to the short period that the reform has been in operation and has been studied – we wish to emphasize that the observations made in the report only reflect certain tendencies and attitudes to the various parts of the allocation system at the six institutions studied.

This report is planned to form the basis of a seminar with representatives of all the universities and university colleges in the autumn of 1994.

We aim to conclude our follow-up of the six institutions with a fourth visit in the autumn of 1994 in order to sum up our observations. The aggregated experiences of the four visits and the seminar will be discussed in a report in early 1995, together with data from the annual reports of the institutions for fiscal year 1993/94.

Different models of internal allocation of resources and observed effects of the new funding system (Ch. 2)

According to the principles of those parts of the funding system which have been introduced so far, the funding of universities and university colleges is based on the number of students and their performance. Further, all the institutions receive the same allocation per full-time equivalent student and full time equivalent annual study result within the same field of study.

The system described above concerns government funding of universities and university colleges. The board of each institution decides, within the frame of the system, how to allocate these funds internally in order to meet the education task contract. In our follow-up we have, therefore, studied

what models have been chosen for the internal allocation of resources and the extent to which the principles of the central system have had an impact on different levels within the institutions. Furthermore, we have looked at the effects possible to observe, considering the short period of time during which the system has been in operation.

The managements of the six institutions have all chosen different models for their internal resource allocation. These models are described in the first part of the chapter.

We can establish that regardless of the model chosen, the fundamental principles of the performance-based government funding system have had a very powerful impact at all levels of the institutions.

The uniform, standard per capita allocations have also influenced the way in which resources have been allocated internally, in the sense that the governments's funding levels have formed the basis of internal discussions. Such discussions have highlighted the need of setting priorities at one or several levels within the institution.

The planning of the institutions for the current three-year period has been rendered more difficult as a result of decisions by the government regarding extra assignments, and in some cases changes, in the three-year education task contracts.

In order to ensure reasonable planning conditions within the institutions we recommend that extra tasks should be formulated as special assignments and be accompanied by a corresponding increase of the ceiling amounts. Such an arrangement presupposes that the Government allocates funds per institution for such extra tasks before the bill is submitted to Parliament.

The new system has involved a great number of new administrative tasks, not least at the departmental level. In many cases this has led to increased competence at the departments.

The debate on the effects on the quality of education in various respects (Ch. 3)

In the debate on the introduction of the new funding system, fears have been voiced that the quality of undergraduate education might suffer. Therefore, we have had a systematic discussion with all categories concerned in order to investigate in what respects and to what extent such fears could be justified.

As far as the risk of *lowered examination standards* is concerned, it must be pointed out that it is far too early to establish any effects. However, we have noted that the new funding system seems to have led to a greater awa-

reness of the performance of students. When lowered examination rates have been discovered various types of concrete measures have been introduced at several institutions, e.g. make-up examinations, extra teaching support, change of teachers or extra efforts by supervisors. According to many statements, undergraduate education has acquired a new and quite different status in internal departmental discussions.

Lowered examination standards have been described by some as a last resort for a department which has begun to experience problems. On the other hand, it is pointed out that an institution which does not meet reasonable standards of quality will eventually face even greater problems when it comes to recruiting good students.

A reduction of the number of less than full-time courses, e.g. half-time courses, extracurricular courses and distance courses, has also been described as a probable effect of the system. Such courses often meet needs of further education and in-service-training, referred to as *life-long learning*. The awareness among institutions varies regarding their particular responsibilities in this respect, and, consequently, the decisions made concerning this type of courses vary. We may conclude that the new system makes it obvious that these courses generate less income than others and that they may thus be looked upon as "unprofitable". Unless university managements give special priority to them, the most "unprofitable" courses will probably disappear. This question should be pursued in future annual reports.

So far most courses seem to be offered as part of complete study programmes, much in the same way as in the previous system. The greater freedom of choice for the individual student, which was one of the aims of the reform, is thus a choice *within* the various programmes rather than a choice between various separate courses. We have been able to ascertain that opinions differ among teachers and students as to the appropriate degree of freedom of choice. If the system works as planned, this difference will disappear in the long run. This is one of the most fundamental aspects of the 1993 University reform and should be followed closely in the years to come.

As far as *courses with few participants* are concerned, advanced and specialized courses as well as optional special courses in the final year(s) of study programmes are to be found in this category. These courses are protected at all levels by the institutions studied to the extent permitted by their financial resources. The reason is that a large supply of such courses is an argument for the recruitment of students and teachers. Similarly, competition for students is considered to contribute to the constant need of institutions to renew the contents and supply of courses.

In conclusion, we maintain that the setting of priorities regarding the need for various kinds of courses has become more and more obvious. Activities

which are judged – for various reasons – as necessary for an institution are allowed to cost more internally than the government's standardized funding suggests.

Finally, we establish that our visits have given us no clear indication that the current relationship between the allocation per full-time eqiuvalent student and the allocation per full-time equivalent annual study result should be changed.

1 Uppläggning av uppföljningen

1.1 Inledning

Resursberedningen har enligt sina direktiv (bilaga) till uppgift dels att utveckla ett nytt resurstilldelningssystem för universitet och högskolor, dels att följa införandet av detta. I enlighet med direktiven har vi successivt framlagt förslag till utformning av statsmakternas resurstilldelning till såväl grundutbildning (SOU 1993:3 och SOU 1993:102) som forskning och forskarutbildning (SOU 1993:102). Den 1 juli 1993 infördes de delar av resurstilldelningssystemet för grundutbildning som baseras på antalet studenter och deras prestationer. Övriga förändringar avseende kvalitetsdelen i grundutbildningssystemet och resultatrelaterade fakultetsanslag har förelagts riksdagen i proposition 1993/94:177 *Utbildning och forskning – Kvalitet och konkurrenskraft.* Dessa förändringar kommer att kunna införas tidigast fr.o.m. budgetåret 1997 respektive 1995/96.

1.2 Avgränsning av uppföljningsuppdraget

Den uppföljning som vi påbörjade i maj 1993 har, mot den bakgrund som skisserades i inledningen, endast kunnat omfatta de delar av resurstilldelningssystemet för grundutbildning som samtidigt med övriga förändringar i förutsättningarna för universitet och högskolor infördes den 1 juli 1993. För de statliga lärosätena innebär den nya högskolelagen och den nya högskoleförordningen att statsmakternas detaljinflytande över verksamhetens innehåll och organisation minskade kraftigt.

Vid vår inledande diskussion våren 1993 om uppläggningen av uppföljningen ansåg vi att det var rimligt att vidga uppgiften till att avse effekterna på grundutbildningen av 1993 års universitets- och högskolereform i sin helhet, då det ansågs viktigt att följa upp i hur hög grad reformens intentioner började förverkligas.

Vid uppläggningen av uppföljningsarbetet identifierade vi följande mål för reformen vad avser grundläggande högskoleutbildning

att utnyttja resurserna effektivare,
att höja kvaliteten i utbildningen,
att öka antalet studenter som fullföljer sin utbildning och
att bättre anpassa utbildningsutbudet till studenternas efterfrågan.

Det rättsliga regelverket och resurstilldelningssystemet utgör de viktigaste medlen för att dessa mål skall kunna nås. De har utformats så att varje läro-

säte ges möjlighet att, inom givna ramar, självt besluta om

- utbildningsutbud, studieorganisation och antagning,
- en interna beslutsorganisationen samt
- användningen av resurser.

Mot denna bakgrund ansåg vi våren 1993 att uppföljningen borde belysa hur universiteten och högskolorna utnyttjar reformens möjligheter genom *val av strategi* beträffande

* *utbildningsutbudet*; profilering, dimensionering och inriktning av utbildningar samt omfattningen av fortbildning, vidareutbildning, distansutbildning och utlokaliserad utbildning,
* *studieorganisation för examensinriktad utbildning*; avvägningen mellan fritt kombinerade kurser och mer eller mindre fasta studiegångar,
* *antagning av studenter*; behörighetskrav och urvalskriterier för olika typer av utbildningar,
* *den interna resursfördelningen*; prioriteringar, interna per capitaersättningar och delegering av resultatansvar,
* *kvalitetsfrågor*; kvalitetsutvecklingsprogram samt andra särskilda åtgärder för att höja kvaliteten och motverka eventuella negativa effekter av den prestationsrelaterade resurstilldelningen,
* *intern beslutsordning* för ovanstående typer av frågor samt
* *extern och intern information* om förändringarna.

För att belysa den tekniska utformningen och tillämpningen av resurstilldelningssystemet ansåg vi att följande *interna stödfunktioner* också borde omfattas av uppföljningen

* *informationssystem för intern uppföljning och planering*; ekonomi- och studieadministrativa system m.m. samt
* *ekonomiadministrativa rutiner och ansvarsfördelning för ekonomiska frågor.*

Vår ursprungliga uppfattning om vilka frågor som bör ingå i vår uppföljning av det första budgetåret har dock ändrats något efter det att regeringen genom beslut den 22 december 1993 bemyndigade chefen för Utbildningsdepartementet, statsrådet Unckel att tillkalla en särskild utredare för att göra en uppföljning av 1993 års universitets- och högskolereform. Enligt direktiven skall utredaren studera hur den nya friheten och det ökade ansvaret som kännetecknar reformen utnyttjats av universiteten och högskolorna under treårsperioden 1993/94-1995/96 (dir. 1993:143). Utredaren skall vidare, enligt direktiven, inhämta erfarenheter av i första hand det nya resurstilldelningssystemet från Resursberedningen.

Vi har därför funnit det naturligt att i fortsättningen begränsa vår uppföljning till de aspekter som *direkt* sammanhänger med resurstilldelningssystemet. Det innebär att vi i fortsättningen i princip inte kommer att ägna

oss åt uppföljning av antagningsfrågor samt organisations- och ledningsfrågor. Flera av frågorna är också av den karaktären att de fordrar studium under en längre tid.

Då vi också velat tillmötesgå framförda önskemål om en delrapport före sommaren 1994, har vi valt att koncentrera *detta* betänkande till att dels redovisa vissa iakttagelser rörande effekterna av vald modell för resursfördelning inom lärosätet, dels diskutera effekterna på utbildningens kvalitet i olika avseenden.

1.3 Genomförande av uppföljningen

När vi påbörjade uppföljningsarbetet våren 1993 ansåg vi det inte vara realistiskt att följa upp alla de ovan angivna aspekterna på reformen vid samtliga 35 universitet och högskolor. Vi valde därför ut sex universitet och högskolor som skulle ingå i uppföljningen. Dessa är olika vad gäller storlek och utbildningsutbud samt är lokaliserade till olika delar av landet.

Följande lärosäten har ingått i uppföljningen:

Lunds universitet
Umeå universitet
Kungl. Tekniska högskolan
Högskolan i Gävle/Sandviken
Högskolan i Karlskrona/Ronneby
Högskolan i Karlstad

Vår plan har varit att besöka de sex universiteten och högskolorna vid fyra tillfällen vardera. Första besöket genomfördes före den 1 juli 1993 i syfte att studera förberedelsearbetet inför reformen. Under innevarande verksamhetsår har det andra och tredje besöket genomförts; det andra för att bl.a. fånga upp erfarenheterna av höstens antagning och effekterna av denna för verksamheten. Önskemålet om en lägesrapport före sommaren 1994 gjorde att vi valde att koncentrera det tredje besöket till de två frågorna:

1. Den valda modellen för intern resursfördelning inom lärosätet
2. Effekterna på utbildningens kvalitet i olika hänseenden

Därutöver inhämtade vi – i enlighet med den ursprungliga planeringen – erfarenheter från arbetet med delårsrapporten samt verksamhets- och budgetplanering inför nästa läsår.

Det fjärde och avslutande besöket planeras att äga rum under hösten 1994 och skall avse en summering av erfarenheterna av det första budgetåret. Resultatet av de fyra besöken kommer att sammanfattas i *en* rapport.

I besöken vid lärosätena har en av Resursberedningens ledamöter (de två senaste besöken) och sekretariatet deltagit. De olika besöken har detaljplane-

rats av sekretariatet i samråd med en eller två kontaktpersoner vid respektive lärosäte. Vid samtliga besök har olika ledningsfunktioner – rektor och/eller förvaltningschef, dekanus och prefekt – varit representerade och vid de sista två besöken har också lärare och studenter deltagit. De olika kategorierna har i de flesta fall träffat beredningens representanter var för sig, utom vid det tredje besöket då alla utvalda kategorier diskuterade de två frågeställningarna samtidigt. Vårt önskemål har varit att så långt möjligt träffa samma personer vid de olika besöken för att uppnå kontinuitet i samtalen.

1.4 Uppläggningens begränsningar

Vårt uppdrag har varit att följa införandet av det nya resurstilldelningssystemet. Vi har således inte haft till uppgift att göra en fullständig beskrivning av effekterna av reformen.

Vad som redovisas i det följande är vissa iakttagelser som gjorts vid de sex besökta lärosätena. Med tanke på den korta period som reformen varit i kraft och kunnat studeras speglar dessa iakttagelser endast utvecklingstendenser och attityder till resurstilldelningssystemets olika delar.

Vi vill också framhålla att olika aktörer inom lärosätena kan ha påverkats av det faktum att deras lärosäte ingått i vår uppföljning.

Samtidigt kan vi notera att flera av rektorerna och även andra spontant uttryckt sin uppskattning över att deras lärosäte fått delta i uppföljningen, då detta givit berörda parter en unik möjlighet att mer samlat analysera och diskutera olika effekter av reformen och det nya resurstilldelningssystemet.

1.5 Det fortsatta uppföljningsarbetet

Vi avser att fullfölja den ursprungligen planerade besöksomgången med ett fjärde och uppsummerande besök under hösten 1994.

Som ett led i uppföljningen planerar vi också att anordna ett seminarium med företrädare för *samtliga* universitet och högskolor under hösten 1994. För att tillgodose önskemålen om parlamentarisk insyn bör till detta seminarium även ledamöterna i riksdagens utbildningsutskott inbjudas. Ett sådant önskemål uttrycktes av utskottet vid ställningstagandet till principerna för resurstilldelningssystemet (bet. 1992/93:UbU14 s. 37, rskr. 1992/93:169). Detta delbetänkande bildar en naturlig utgångspunkt för diskussionerna om det första årets erfarenheter.

Efter det fjärde besöket vid de sex lärosätena och seminariet för alla lärosäten bör vi kunna ge en relativt god bild av det första årets erfarenheter.

Därtill bör kunna fogas vissa sammanställningar ur de årsredovisningar som samtliga lärosäten skall lämna senast den 1 oktober 1994.

Om inget anmärkningsvärt inträffar kommer Resursberedningen således att avsluta sitt uppföljningsarbete med en samlad redovisning av erfarenheterna av de hittills införda delarna av resurstilldelningssystemet för grundutbildning. Erfarenheter från resten av treårsperioden bör kunna fångas upp av den särskilde utredaren, medan erfarenheter av kvalitetsdelen i grundutbildningssystemet och prestationsrelaterade fakultetsanslag bör samlas in i särskild ordning under nästkommande treårsperiod, dvs. under åren 1997-1999. Det senare förutsätter givetvis att riksdagen i juni 1994 godkänner dessa båda förslag.

2 Olika modeller för intern resursfördelning samt iakttagna effekter av det nya resurstilldelningssystemet

2.1 Inledning

De hittills införda delarna av resurstilldelningssystemet innebär att den ersättning som universitet och högskolor erhåller för grundläggande högskoleutbildning är beroende av antalet studenter och deras studieresultat. När den tredje delen av resurstilldelningssystemet införs, blir också ersättningen beroende av ambitionerna och genomförandet av det interna kvalitetsarbetet.

Förutom principen att ersättningen till lärosätena är beroende av antalet studenter och deras prestationer, innebär också det nya resurstilldelningssystemet att ersättningen utgörs av enhetliga per capitabelopp, dvs. samma studentpeng respektive prestationsersättning gäller för alla universitet och högskolor för kurser inom samma utbildningsområde. I anslutning till förslaget i proposition 1992/93:169 (s. 17) om de enhetliga per capitabeloppen påpekades att principerna avser statsmakternas resurstilldelning till universitet och högskolor, men att det sedan ankommer på respektive styrelse att besluta om hur de tilldelade medlen fördelas och används internt för att fullgöra utbildningsuppdraget.

Resursberedningen har därför i uppföljningen särskilt studerat hur det nya systemet hanterats internt vid de sex universiteten och högskolorna. I anslutning härtill har vi också studerat i vilken omfattning detta har fått genomslag på olika nivåer inom lärosätena samt vilka effekter som redan under det första året har kunnat iakttas.

Ledningarna vid de sex universiteten och högskolorna har alla valt olika modeller för att fördela resurserna internt. Nedan redovisas principerna för den interna resursfördelningen inom de sex lärosätena.

2.2 Modeller för intern resursfördelning vid de studerade lärosätena

2.2.1 Lunds universitet

I universitetsstyrelsens budgetbeslut fastställs ett ”utbildningsuppdrag” för varje nämndområde (fakultetsnämnd eller motsvarande). I detta anges examenskrav för treårsperioden samt prestationskrav och minsta antal helårs-

studenter för det aktuella budgetåret. Inför budgetåret 1993/94 innebar prestationskravet för vissa områden en höjning av prestationsgraden i förhållande till tidigare. Beslutet innebar även en betydande ökning av antalet helårsstudenter. Trots detta bedömdes att universitetets takbelopp inte skulle nås.

I "utbildningsuppdraget" ingår också de särskilda åtaganden som gäller för hela universitetet fördelade på respektive område och därtill vissa särskilda uppdrag som styrelsen beslutat om.

I budgetbeslutet tilldelas varje nämndområde en ekonomisk ram för budgetåret. Dessa ramar är *definitiva*. I budgetbeslutet inför budgetåret 1993/94 angavs de principer utifrån vilka resurserna fördelades, nämligen:

"– Inget område skall få stora försämringar i resurstilldelning jämfört med tidigare system
– De områden som har att kraftigt öka sin prestationsnivå skall erhålla extra resurstilldelning
– De kvalitetsförstärkningar som skulle utgått till juridik, samhällsvetenskap och humaniora i det tidigare systemet läggs ut
– De resurser som tilldelas ett område skall vara definitiva under året, dvs. inga avdrag eller påslag skall ske i efterhand
– Samtliga beräknade resurser fördelas med undantag av en marginal på ca en procent."

I budgetbeslutet fördelades också resurser för gemensamma inrättningar, gemensamma initiativ, gemensam service samt medel till universitetsstyrelsens disposition.

Lunds universitet har således *inte* tillämpat någon intern per capitatilldelning per helårsstudent och helårsprestation. Detta innebär att den ersättning i form av studentpeng och prestationsersättning som hela universitetet erhåller inte förts vidare internt inom universitetet.

Tilldelningen av definitiva ekonomiska ramar till respektive nämndområde innebär att det faktiska antalet helårsstudenter och helårsprestationer under året inte påverkar resurserna till nämndområdet under det aktuella budgetåret. Därför avsattes cirka en procent av resurserna till grundutbildningen som en marginal för den händelse att universitetets totala prestationer inte skulle vara tillräckliga för att erhålla det anslag som planeringen utgick från.

Det framgår dock av budgetbeslutet att avvikelser från de ålagda prestationskraven "bör påverka respektive nämndområdes resurstilldelning kommande budgetår." På vilket sätt detta skall ske framgår dock inte.

Sammanfattningsvis kan konstateras att huvudprinciperna för statsmakternas resurstilldelning till universitetet, dvs. per capitaersättning samt resul-

tatberoende tilldelning samma år, inte tillämpas internt inom Lunds universitet.

2.2.2 Umeå universitet

Universitetsstyrelsen fastställer i sitt budgetbeslut utbildningsuppdrag till de olika nämndområdena. I budgetbeslutet för budgetåret 1993/94 innehöll utbildningsuppdragen förväntade antal helårsstudenter och helårsprestationer uppdelade på olika utbildningsområden. Dessutom angavs ett maximalt antal helårsstudenter och helårsprestationer för varje utbildningsområde som kunde ge ersättning, dels för budgetåret dels för hela treårsperioden.

Vidare innehöll budgetbeslutet ett takbelopp för varje nämndområde. Summan av nämndområdenas takbelopp och de gemensamma avsättningarna var lika med hela universitetets takbelopp.

Umeå universitet tillämpar samma princip internt för resurstilldelning till nämndområdena som den som gäller för statsmakternas tilldelning till hela universitetet. Detta innebär att det takbelopp som varje nämndområde har tilldelats är preliminärt. Den slutliga tilldelningen till nämndområdena avgörs av det faktiska antalet helårsstudenter och helårsprestationer. I budgetbeslutet anges ersättningsbelopp för helårsstudenter och helårsprestationer inom olika utbildningsområden. Dessa är beräknade utifrån de "centrala" per capitaersättningarna som har reducerats med 13 procent för att finansiera gemensamma funktioner. De ersättningsbelopp som har fastställts har bl.a. medfört att humaniora och samhällsvetenskap har fått minskade resurser i förhållande till tidigare tilldelning. Av medlen för gemensamma funktioner har engångsvis för budgetåret 1993/94 avsatts 1,5 miljoner kronor som buffert för små institutioner som eventuellt inte skulle komma att klara sin ekonomi. En ram som motsvarar cirka en procent av resurserna för verksamhetsanslagen har avsatts för strategiska satsningar.

Det förväntade antalet helårsprestationer som angavs i utbildningsuppdragen till nämndområdena innebar i vissa fall krav på ökade prestationsgrader.

Inom respektive nämndområde har principerna för resursfördelning till institutionerna hanterats olika. Vissa nämndområden har fortsatt att tillämpa samma princip som styrelsen har gjort gentemot nämnderna, dvs. att universitetets centrala per capitaersättningar, efter avdrag för nämndens gemensamma funktioner, har tillämpats gentemot institutionerna. Andra nämndområden har gjort differentieringar i de per capitaersättningsbelopp som tillämpats gentemot institutioner. Vanligtvis blir den slutliga tilldelningen till institutionerna beroende av faktiskt antal helårsstudenter och helårsprestationer. Inom

det medicinska nämndområdet tillämpas dock en fast tilldelning till läkarutbildningen.

Sammanfattningsvis tillämpar Umeå universitet internt det centrala resurstilldelningssystemets principer och ersättningsnivåer gentemot nämndområdena efter ett procentuellt avdrag för gemensamma funktioner. Nämndernas resurstilldelning till institutionerna varierar från prestationsoberoende budgetering per kurs över ämnesberoende ersättningsnivåer till direkt användning av det centrala resurstilldelningssystemets principer och ersättningsnivåer.

2.2.3 Kungl. Tekniska högskolan (KTH)

De principer för den interna resursfördelningen som beskrivs nedan är de som kommer att tillämpas fr.o.m. budgetåret 1994/95. För budgetåret 1993/94 gällde en tillfällig övergångsmodell.

KTH:s styrelse fastställer planeringsramar, dvs. antal nybörjarplatser på program och antal platser på fristående kurser. Styrelsen beslutar också om övergripande budget för KTH uppdelad på olika verksamhetsgrenar samt om storleken på avsättningen för gemensamma ändamål, s.k. täckningsbidrag.

Rektor fördelar utifrån planeringsramarna utbildningsuppdrag (verksamhetsöverenskommelse) till delfakulteterna vilka fördelas vidare till institutionerna. Uppdragen är ettåriga. Av uppdragen framgår antalet nybörjarplatser på olika program, ett högsta antal helårsstudenter för vilka ersättning kan utgå samt ett takbelopp för helårsstudenter och helårsprestationer.

Inom KTH kommer interna per capitaersättningar att tillämpas. Dessa innebär en differentierad ersättning till olika kurser beroende på dels det pedagogiska innehållet, t.ex. laborativa inslag, dels om kursen ingår i basprogrammet eller inom s.k. kompetensinriktningar, dvs. de studier som följer efter basprogrammet. Detta innebär att kurser som bedömts ha det största behovet med avseende på utrustning och lärarstöd inom de s.k. kompetensinriktningarna får en dubbelt så hög ersättning som baskurser med det lägsta behovet avseende utrustning och lärarstöd. Samtliga kurser, dvs. även kurser inom t.ex. humaniora, klassificeras på detta sätt.

KTH kommer i vissa fall att på institutionsnivå fördela medel för grundutbildning utöver vad den ovan beskrivna interna per capitaersättningen ger. Det gäller kurser som har mycket speciell struktur och som en följd av detta är mycket kostnadskrävande.

Takbeloppen till institutionerna beräknas utifrån det förväntade antalet helårsstudenter och helårsprestationer samt de interna per capitaersättningarna. Den slutliga tilldelningen till institutionen beror på antal helårsstudenter och helårsprestationer. Om någon eller några institutioner inte når upp till sitt

takbelopp, kan de som haft fler helårsstudenter och helårsprestationer än takbeloppet tillåter, få ersättning från andras eventuella outnyttjade takbelopp. För budgetåret 1994/95 kommer en form av garanti att tillämpas som innebär att en institution – efter prövning – kan erhålla särskilt bidrag om de totala intäkterna inte når 80 procent av föregående års intäkter.

De s.k. täckningsbidragen betalas från institutionerna; dessa dras således inte av innan takbeloppen fördelas på delfakulteter och institutioner. Däremot lyfts hyrespengen av innan pengarna når institutionen.

Sammanfattningsvis tillämpar KTH principen att låta den slutliga tilldelningen till institutionerna bli beroende av antalet helårsstudenter och helårsprestationer. Interna per capitaersättningar tillämpas, vilka innebär en differentierad ersättning mellan olika kurser beroende på pedagogiskt innehåll och nivå.

2.2.4 Högskolan i Gävle/Sandviken

Styrelsen beslutar om ekonomiska ramar till institutionerna och om de per capitabelopp som skall gälla internt inom högskolan. Styrelsen beslutar också om tilldelningen till övriga ändamål samt avsättning till styrelsens förfogande.

Högskolan i Gävle/Sandviken tillämpar internt det centrala resurstilldelningssystemets principer. De ekonomiska ramarna utgår från ett beräknat antal helårsstudenter och helårsprestationer samt interna per capitaersättningar för studentpeng och prestationsersättning. Den slutliga tilldelningen till institutionerna blir beroende av det faktiska resultatet avseende antal helårsstudenter och helårsprestationer. För budgetåret 1993/94 får institutionernas ekonomiska ramar överskridas eftersom högskolan som helhet inte räknar med att nå sitt takbelopp.

De interna per capitaersättningarna innebär en omfördelning mellan olika utbildningsområden i förhållande till de centrala per capitaersättningarna. Från de centrala per capitabeloppen har nämligen olika stora avdrag gjorts för gemensamma funktioner. Från de centrala ersättningsbeloppen för de humanistiska, juridiska och samhällsvetenskapliga utbildningsområdena har ett ytterst marginellt avdrag gjorts. För övriga utbildningsområden reduceras de centrala ersättningsbeloppen med cirka 30 procent för att finansiera gemensamma funktioner. För C- och D-kurser inom humaniora, juridik och samhällsvetenskap gäller en extra tilldelning per avklarad poäng. Dessutom görs centrala avsättningar för utveckling av nya program. I de fall institutionerna tar initiativ till nya kurser får institutionerna själva bära eventuella

extra kostnader som kan uppstå. Institutionerna har dock möjlighet att låna pengar internt för utvecklingsinsatser.

De interna per capitaersättningar som har gällt för budgetåret 1993/94 beräknades så att skillnaderna i förhållande till den tidigare resurstilldelningen inte skulle bli för stor. Inför budgetåret 1994/95 kommer avvikelserna i förhållande till de centrala ersättningsbeloppen att minska.

Sammanfattningsvis tillämpar högskolan i Gävle/Sandviken principen att resurstilldelningen till institutionerna blir beroende av antalet studenter och deras prestationer. Avsikten är att de interna per capitaersättningar som högskolan tillämpar på sikt skall närma sig de centrala.

2.2.5 Högskolan i Karlskrona/Ronneby

Styrelsen beslutar om utbildningsuppdrag för varje institution. I uppdragen anges riktvärden för antal helårsstudenter och helårsprestationer samt ett takbelopp. De takbelopp som fördelas ut motsvarar 95 procent av hela högskolans takbelopp (inkl. avsättning för gemensamma funktioner). Justering av uppdraget kan ske under pågående verksamhetsår, om det visar sig att någon institution inte fyller sina platser samtidigt som en annan institution har gjort överintag.

Avsättning för gemensamma funktioner görs innan takbeloppen beräknas för respektive institution.

Den slutliga tilldelningen till institutionerna beror på det faktiska antalet helårsstudenter och helårsprestationer.

Utbildningsutbudet vid högskolan innebär att endast två grupper av utbildningsområden är aktuella, nämligen gruppen humanistiskt, samhällsvetenskapligt och juridiskt utbildningsområde samt gruppen naturvetenskapligt och tekniskt utbildningsområde. Detta innebär att endast två ersättningsnivåer för studentpeng respektive prestationsersättning är aktuella för högskolan.

Högskolan i Karlskrona/Ronneby tillämpar också internt studentpeng och prestationsersättning för de två grupperna av utbildningsområden. De interna per capitaersättningarna innebär dock en omfördelning mellan de två grupperna i förhållande till de centrala ersättningsbeloppen till förmån för humaniora, samhällsvetenskap och juridik.

Inför budgetbeslutet för budgetåret 1993/94 övervägdes att differentiera de interna per capitaersättningarna beroende på kursens nivåtillhörighet. Man kom dock efter ingående diskussioner fram till att denna prioritering borde göras på institutionsnivå.

Förändringen i relationen mellan de interna ersättningsbeloppen jämfört med de centrala beloppen gjordes för att skillnaderna i tilldelning till in-

stitutionerna inte skulle avvika för mycket i förhållande till tidigare tilldelning, men också därför att man ansåg skillnaderna mellan de centrala ersättningsbeloppen vara orimligt stora.

Sammanfattningsvis kan konstateras att högskolan i Karlskrona/Ronneby valt en modell för den interna resursfördelningen som, bortsett från en viss justering av per capitabeloppen, innebär att den centrala resurstilldelningen tillämpas direkt gentemot institutionerna.

2.2.6 Högskolan i Karlstad

Styrelsen beslutar om utbildningsuppdrag till institutionerna. Uppdragen innehåller dels en fördelning av högskolans samlade utbildningsuppdrag, dels extra uppdrag från styrelsen. Exempel på sådana extra uppdrag inför läsåret 1993/94 är ökat utbud av C- och D-kurser, utbud av kurser på engelska samt distanskurser och utlokaliserade kurser.

I utbildningsuppdragen till institutionerna fastställs det antal helårsstudenter och helårsprestationer som institutionen skall åstadkomma för att möta högskolans takbelopp. Institutionerna uppmanades i uppdragen inför budgetåret 1993/94 att planera för en större mängd (förslagsvis 10 procent) än de angivna antalen.

I utbildningsuppdragen tilldelas institutionerna också ett s.k. bidrag eller takbelopp som anger högsta möjliga intäkt. Till grund för beräkningen av detta belopp ligger de centrala per capitaersättningarna. Efter ett procentuellt avdrag för gemensamma funktioner har ett "basbelopp" räknats fram för varje institution som därefter justerats i vissa avseenden. Dels har C- och D-kurserna erhållit en allmän resursförstärkning, dels har omfördelningar gjorts till förmån för vissa specifika ämnen eller kursinslag som ansetts behöva mer resurser än vad den centrala per capitaersättningen medger.

Det finns inget uttalat ställningstagande till huruvida det slutliga utfallet för året kan komma att påverka institutionernas tilldelning för detta budgetår. Högskoleledningens avsikt är att anlägga ett treårsperspektiv även på de interna utbildningsuppdragen. Efter budgetperiodens slut kommer resultatet för högskolan totalt att få konsekvenser även på institutionsnivån. För att möta osäkerheten med det nya systemet har för budgetåret 1993/94 en central buffert avsatts i fall högskolan som helhet inte skulle nå upp till sitt takbelopp. Om takbeloppet överskrids, vilket man bedömer som sannolikt, kan bufferten i stället utnyttjas till stöd för institutioner med en överproduktion i förhållande till sitt utbildningsuppdrag.

Sammanfattningsvis prövar högskolan i Karlstad en modell för den interna resursfördelningen som delvis påminner om den modell som Lunds universi-

tet har valt. Resurstilldelningen till institutionerna är inte direkt beroende av det faktiska antalet studenter och deras prestationer och man tillämpar inte uttalat interna per capitaersättningar.

Högskolan avvaktar dock med att låsa fast definitiva principer för resursfördelningen, tills dess man fått erfarenheter av hur det nya centrala resurstilldelningssystemet fungerar.

2.3 Iakttagelser och kommentarer

2.3.1 Inledning

Det nya resurstilldelningssystemet avser statsmakternas resurstilldelning till lärosätena. Det är sedan respektive lärosätes styrelse som beslutar om principerna för och utformningen av den interna fördelningen av resurserna.

Av redovisningen ovan framgår att olika modeller tillämpas för den interna resursfördelningen vid alla de studerade universiteten och högskolorna. Oberoende av vilken modell styrelsen valt visar dock erfarenheterna från uppföljningsbesöken att de grundläggande principerna för statsmakternas resurstilldelning i form av resultatbaserad tilldelning fått ett mycket kraftigt genomslag på samtliga nivåer inom lärosätena.

Den enhetliga och schablonmässiga per capitaersättningen har uppenbarligen fått en styrande inverkan på den interna resursfördelningen. I de fall styrelsen beslutat om en annan relation mellan ersättningsbeloppen eller på annat sätt gjort prioriteringar, har samtalen med de-kaner, prefekter och lärare visat att man i allmänhet jämför den interna tilldelningen med vad de centrala ersättningsbeloppen hade inneburit.

Systemet med preliminära anslag, takbelopp och resultatberoende slutlig tilldelning samt möjligheten att spara helårsprestationer respektive outnyttjat takbelopp inom treårsperioden har inneburit nya planeringsförutsättningar. Planeringen har delvis försvårats av tillkommande uppdrag från statsmakterna eller i vissa fall till och med förändringar i de treåriga uppdragen.

2.3.2 Resultatrelaterad tilldelning

Av redovisningen i avsnitt 2.2 framgår att flertalet av de universitet och högskolor som studerats har valt att även internt tillämpa principen att fakulteternas respektive institutionernas slutliga tilldelning avgörs av antalet helårsstudenter och helårsprestationer. De som valt denna princip har också av naturliga skäl fastställt vilka per capitaersättningar som skall gälla internt.

Samtalen med dekaner, prefekter, lärare och studenter under uppföljningsbesöken har visat att de nya principerna för resurstilldelning har fått ett mycket kraftigt genomslag. Vid de universitet och högskolor som tillämpat principen att den slutliga tilldelningen till institutionerna blir beroende av antalet helårsstudenter och helårsprestationer är det naturligt att det nya systemet fått omedelbart genomslag. Men även vid t.ex. Lunds universitet, som inte tillämpat denna princip internt, är medvetenheten hög om de nya principerna.

Den resultatberoende tilldelningen har medfört omfattande diskussioner på samtliga nivåer inom lärosätena. Vid vårt första besök vid de sex universiteten och högskolorna kunde vi notera en allmän skepsis mot att tilldela resurser utifrån kvantitativa mått. Många uttryckte en oro för att en resultatberoende tilldelning skulle ge negativa effekter på kvaliteten i grundutbildningen, att vissa dyra kurser inte skulle vara möjliga att genomföra och att det nya systemet inte tar hänsyn till de speciella förhållanden och förutsättningar som gäller för just det egna lärosätet, den egna fakulteten eller institutionen.

De två besöken som genomförts under detta budgetår har dock givit ett intryck av att man på de olika nivåerna inom lärosätena på ett i många fall mycket konstruktivt sätt har försökt att möta de nya förutsättningarna.

Vid flera av lärosätena har man systematiskt gått igenom prestationsgrader för olika kurser och försökt kartlägga orsakerna till låg examinationsfrekvens och därefter vidtagit olika åtgärder för att förbättra dessa. Vi återkommer till detta i nästa kapitel (avsnitt 3.2).

Förutom den kraftiga expansionen inom grundutbildningen som nu pågår har antalet studenter ökat också som en följd av det nya systemet med studentpeng, som innebär att man inte längre får ersättning för tomma platser. För att inte riskera tomma platser och därmed uteblivna intäkter, har man inom de studerade lärosätena gjort överintag, i vissa fall relativt kraftiga sådana. Planeringen har utgått från att man skall nå takbeloppet innevarande budgetår eller i vissa fall de samlade takbeloppen för treårsperioden som helhet.

Det nya systemet har också medfört att vissa kurser ifrågasatts vid en del av lärosätena, vilket vi återkommer till i avsnitt 3.3.1.

Ytterligare en effekt av det nya systemet som vi har noterat är att kostnadsmedvetandet på institutionerna har ökat. I allmänhet har institutionerna givits ett större kostnadsansvar än vad som gällt tidigare. Vid de lärosäten som tillämpar resultatbaserad tilldelning till institutionerna har därmed institutionerna fått större möjlighet att påverka såväl sina kostnader som sina intäkter. I de fall intäkterna på grund av det nya systemet har blivit lägre än tidigare tilldelade medel, har institutionens enda möjlighet varit att samtidigt

eftersträva minskade kostnader. Osäkerheten vad gäller de slutliga intäkterna har medfört en allmän försiktighet och återhållsamhet samt att man på olika nivåer inom lärosätena byggt upp reserver.

Det nya resurstilldelningssystemet innebär också en budgetteknisk förändring genom att universitetens och högskolornas kostnader inte längre avräknas mot anslagen utan har frikopplats från dessa. Detta innebär att det under löpande budgetår inte automatiskt finns någon extern information om kostnadsutvecklingen inom respektive lärosäte. Denna förändring i kombination med att det slutliga anslaget kan bli lägre än det preliminära, har medfört att regeringen begärt in delårsrapporter från universiteten och högskolorna. I delårsrapporterna begärdes att lärosätena skulle redovisa utgifter och intäkter under det första halvåret av budgetåret samt en prognos över kostnader och intäkter för hela budgetåret.

Med några få undantag förefaller det nya resurstilldelningssystemet inledningsvis generellt ha lett till större försiktighet vad gäller kostnader, vilket vi tidigare påpekade att vi har noterat. Såväl delårsrapporterna för det första halvåret av innevarande budgetår som den information vi fått från de sex studerade lärosätena visar att det ekonomiska resultatet i de flesta fall kommer att bli positivt (dvs. överskott) för detta budgetår. Även de lärosäten som i sin prognos inte kommer att nå sitt takbelopp, dvs. det slutliga anslaget kommer att bli lägre än det preliminära, uppvisar i allmänhet ett positivt resultat. Ytterligare en bidragande orsak till de prognosticerade positiva resultaten är att lärosätena i den snabba expansionen inte hunnit med att anställa lärare, skaffa utrustning osv. Dessa kostnadsökningar släpar tidsmässigt efter, vilket innebär ett problem i en eventuell omvänd situation.

2.3.3 Enhetlig och schablonmässig per capitaersättning

Införandet av enhetliga per capitaersättningar, dvs. att samma studentpeng och prestationsersättning gäller för alla lärosäten för kurser inom samma utbildningsområde, innebar vissa omfördelningar av resurser mellan lärosätena. Detta berodde på att lärosätena före införandet av det nya resurstilldelningssystemet av olika skäl inte erhöll enhetliga ersättningar för likartad utbildning.

Trots de omfördelningseffekter som blev resultatet av de enhetliga per capitaersättningarna har inget lärosäte fått mindre resurser totalt i samband med övergången från det gamla till det nya systemet. Detta beror på att det nya systemet infördes vid en tidpunkt då expansionen i grundutbildningen var mycket kraftig. De sammantagna effekterna av övergången till de enhetliga per capitaersättningarna och expansionen har således medfört att vissa

fått en mindre ökning av de totala resurserna i förhållande till deras ökade uppdrag. Andra lärosäten har däremot fått mer resurser i förhållande till deras ökade uppdrag. Det kan tilläggas att de lärosäten som missgynnades mest av de enhetliga per capitabeloppen skulle, med oförändrad volym, ha fått fem till sex procent mindre resurser. KTH tillhörde denna kategori. De lärosäten som gynnades mest skulle, med oförändrad volym, fått 20–25 procent mer resurser. Bland dessa fanns högskolan i Gävle/Sandviken.

Vi har för avsikt att i den samlade redovisningen av det första årets erfarenheter av de hittills införda delarna av resurstilldelningssystemet för grundutbildning redovisa hur dessa omfördelningseffekter har hanterats vid de studerade lärosätena.

Av redovisningen i avsnitt 2.2 framgår att fyra av de studerade lärosätena tillämpar interna per capitabelopp för studentpeng och prestationsersättning. Vid besöken vid dessa lärosäten har det framkommit att de centrala per capitaersättningarna har haft en styrande inverkan på den lokala tillämpningen.

I de fall styrelsen beslutat om en annan relation mellan ersättningsbeloppen eller på annat sätt gjort prioriteringar, har samtalen med dekaner, prefekter och lärare visat att man i allmänhet jämför den interna tilldelningen med vad de centrala ersättningsbeloppen hade inneburit. Detta gäller åtminstone dem som härigenom fått mindre resurser. De som fått mer har oftast accepterat den lokala prioriteringen.

Vid Umeå universitet, där man inte centralt inom universitetet har förändrat relationen mellan utbildningsområdena eller gjort några andra prioriteringar i förhållande till de centrala per capitaersättningarna, har motivet bl.a. varit att man anser att de nämndområden som kan jämföras med fackhögskolor bör få samma förutsättningar som dessa för att klara konkurrensen. Den nödvändiga prioriteringen mellan olika kurser har man överlåtit åt nämndområdena, som i vissa fall har överlåtit detta på institutionerna.

Vid de högskolor som på styrelsenivå beslutat om en förändrad relation mellan utbildningsområdenas per capitabelopp har motivet i första hand varit att undvika att alltför stora differenser i förhållande till den tidigare tilldelningen skulle uppstå.

Vid de högskolor som på styrelsenivå har differentierat tilldelningen till vissa kurser, t.ex. C- och D-kurser, har motivet varit att dessa är mer resurskrävande än andra och av strategisk betydelse för lärosätet.

Lunds universitet som inte tillämpar interna per capitaersättningar betraktar per capitatilldelningen uteslutande som ett system för statsmakternas tilldelning till lärosätet, och har medvetet valt att inte tillämpa detta system internt. Vid uppföljningsbesöken har dock framkommit att man *inom* univer-

sitetet ändå jämför de tilldelade resurserna med vad de centrala per capitaersättningarna skulle ha inneburit om dessa hade tillämpats internt.

Från ledningsnivån inom flera av lärosätena har framhållits att den enhetliga per capitatilldelningen innebär att hänsyn inte tas till de specifika förutsättningar som det egna lärosätet har jämfört med andra. På motsvarande sätt har man reagerat på fakultets- eller institutionsnivå vid de lärosäten som även internt tillämpat en schablonmässig tilldelning.

I diskussionerna med fakultets- och institutionsföreträdare har dessa bl.a. framfört att olika kurser kostar olika mycket beroende på bl.a. fördjupningsnivå eller särskilda undervisningsmetoder. Man har undrat om statsmakterna tror att t.ex. en språkkurs kostar lika mycket som en juridisk översiktskurs. Man har dock insett det orimliga i en per capitatilldelning baserad på vad varje enskild kurs kostar. Dessa diskussioner har tydliggjort behovet av prioriteringar på en eller flera nivåer inom lärosätet.

2.3.4 Intern fördelning av takbelopp samt planering för treårsperioden

Takbeloppet är den högsta årliga ersättning för helårsstudenter och helårsprestationer som kan utgå till ett universitet eller en högskola. Inför den första treårsperioden med det nya resurstilldelningssystemet har takbeloppet för det första året samt planerade takbelopp för de två återstående åren angetts i regleringsbrevet för budgetåret 1993/94.

Som vi tidigare nämnt har de studerade universiteten och högskolorna ambitionen att nå sina samlade takbelopp under treårsperioden. Den interna fördelningen av första årets takbelopp samt planeringen för treårsperioden har gjorts på olika sätt av lärosätena.

Vi kan konstatera att systemet med ett preliminärt anslag, takbelopp och resultatberoende slutligt anslag har ställt universiteten och högskolorna inför helt nya planeringsförutsättningar. Därtill kommer ytterligare en ny förutsättning vad gäller planeringen under treårsperioden, nämligen att planera för de konsekvenser under kommande år som en ökad antagning medför. Eftersom statsmakterna inte längre beslutar om inflödet (nybörjarplatser) eller beräknar anslag som årligen justeras med hänsyn till konsekvenser av beslutade förändringar av inflödet, måste lärosätena själva ansvara för denna planering.

Vi har gjort följande iakttagelser med anledning av de nya planeringsförutsättningarna.

I de fall ambitionen är att nå takbeloppet och man samtidigt tillämpar resultatberoende tilldelning internt, krävs en viss flexibilitet under pågående verksamhetsår. Om man fördelar lärosätets takbelopp på fakultetsområden

(motsvarande) eller institutioner och någon eller några av dessa får problem med rekryteringen medan andra är översökta, kan detta lösas genom omfördelning av takbeloppet under pågående verksamhetsår. Ett annat sätt att hantera problemet med osäkerheten om utfallet är att uppmana områdena/institutionerna att planera för fler studenter än vad det tilldelade takbeloppet medger. Vårt intryck från uppföljningsbesöken är att det sannolikt kommer att ta en viss tid innan man har kommit underfund med hur man skall planera inom det nya systemet.

Vissa av de studerade lärosätena har kraftigt ökat antagningen till program det första året i planeringsperioden samt erbjudit förlängning av vissa program. Konsekvenserna av detta blir sannolikt att takbeloppen under de återstående åren inte kommer att "räcka till". I något fall har detta varit en medveten strategi, då man räknat med att statsmakterna t.ex. av sysselsättningsskäl skulle komma att öka takbeloppen under senare delen av perioden. I något annat fall har man vid planeringen av det första året inte närmare analyserat konsekvenserna för resten av treårsperioden.

Flera av de studerade lärosätena har dock i sin planering utgått från att man inte kommer att nå takbeloppet för det första året, men eventuellt kommer att överskrida takbeloppet för det sista året, och således avser att begagna möjligheten att spara icke utnyttjat takbelopp till senare år inom treårsperioden.

Flera av de besökta lärosätena har pekat på problemet med ändrade planeringsförutsättningar för treårsperioden. De förutsättningar som gavs inför treårsperioden och vilka man utgått från i den interna planeringen har delvis förryckts genom att ett antal nya initiativ har tagits från regeringens sida. Redan innan det första budgetåret påbörjades, men efter det att den lokala planeringen hade gjorts, kom beskedet i 1993 års kompletteringsproposition om särskilda medel för basårsplatser. Under det första budgetåret har beslut om distansutbildning tagits samt förslag om sommarkurser m.m. lagts.

Vid våra besök har framhållits att man inte har några invändningar mot de tillkommande uppgifterna som sådana, men att dessa medför problem för planeringen. Förutom att beskeden kommer sent i förhållande till den interna planeringen, har medlen i vissa fall inte varit fördelade på respektive lärosäte samt principerna för ersättning ej heller varit enhetliga vilket skapat oklarheter.

Universiteten och högskolorna har genom det nya systemet givits ett helt annat ansvar för både den interna och långsiktiga planeringen. I själva verket har lärosätena förutsatts ta över stora delar av det planeringsarbete som tidigare ålåg statsmakterna.

Planeringsförutsättningarna har angivits i det treåriga utbildningsuppdraget, vilket innebär att det är detta man utgått från i sin planering. De flesta anser dock att man alltid måste ha en viss beredskap för tillkommande åtaganden under treårsperioden, men att dessa måste utformas på ett sådant sätt att den interna planeringen inte helt förrycks.

Förutom tillkommande uppgifter har också regeringen inför det andra året i treårsperioden i 1994 års kompletteringsproposition föreslagit förändrade utbildningsuppdrag för vissa universitet och högskolor som har tandläkar- och läkarutbildning. De förändrade uppdragen förutsätter enligt förslaget minskad nyantagning under de två återstående åren i treårsperioden, vilket således förändrar de förutsättningar som angavs inför treårsperioden.

Det är dock tveksamt om effekterna av de förändrade uppdragen blir de avsedda eftersom statsmakterna inte längre styr antalet nybörjarplatser. Utformningen av de treåriga utbildningsuppdragen utgick från att statsmakterna endast i grova drag styr inriktningen av utbildningsutbudet, eftersom studenternas val i första hand skulle avgöra utbudet.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att det nya resurstilldelningssystemet har medfört nya och ibland svårhanterliga förutsättningar för planeringen, vilken dessutom har försvårats av tillkommande uppgifter med kort planeringstid samt förändringar i de ursprungliga uppdragen. För att ge lärosätena rimliga planeringsförutsättningar anser vi att man bör överväga att utforma tillkommande uppgifter som särskilda åtaganden med motsvarande höjning av takbeloppen. En sådan ordning förutsätter att regeringen fördelar medlen för de tillkommande uppgifterna på lärosäten innan förslagen föreläggs riksdagen.

2.3.5 Administrativa effekter

Det nya resurstilldelningssystemet har ställt nya krav på administrationen inom universiteten och högskolorna, inte minst på institutionerna. Som vi redan berört innebär det nya systemet att lärosätenas slutliga anslag är beroende av antalet studenter och deras prestationer. Det är därför mycket viktigt att under löpande budgetår kunna följa utvecklingen av antalet helårsstudenter och helårsprestationer inom olika utbildningsområden, eftersom de utgör grund för lärosätets intäkter. Klassificeringen av kurser på utbildningsområden är en helt ny företeelse i det nya systemet.

Kursklassificering görs i allmänhet på institutionerna. Hanteringen av tveksamma fall, dvs. sådana fall där det inte är självklart hur kursen skall klassificeras, har varit olika vid de studerade lärosätena.

Vi vill gärna peka på den modell Umeå universitet redan före budgetåret 1993/94 beslutade om för denna hantering. Kurser vars klassificering inte är självklara hänskjuts till en kursklassificeringskommitté som leds av prorektor. I denna kommitté bestäms hur sådana kurser skall klassificeras. Det har visat sig att denna ordning har varit till stor fördel, dels därför att man skapat bestämda rutiner för hanteringen, dels för att detta bestämdes redan innan det nya systemet trädde i kraft, så att inga tveksamheter i hanteringen behövde uppstå.

Uppgifterna om helårsstudenter och helårsprestationer hämtas ur det dokumentationssystem som finns vid varje lärosäte. I allmänhet används LADOK (lokalt ADB-baserat dokumentationssystem).

Det nya resurstilldelningssystemet ställer nya krav på LADOK-systemet eftersom uppgifterna i detta skall ligga till grund för beräkningen av den slutliga resurstilldelningen till lärosätena.

Riksrevisionsverkets (RRV:s) redovisningsrevision har genomfört en granskning av systemet för att bedöma dess tillförlitlighet och verifierbarhet. Av granskningsrapporten framgår att RRV:s bedömning är att LADOK-systemet kan ge ett underlag för resurstilldelning med tillfredsställande tillförlitlighet. RRV anser dock att säkerheten i hanteringen av systemet bör förbättras. För att åstadkomma detta rekommenderar RRV bl.a att studenter och prestationer kronologiskt skall registreras som en inträffad ekonomisk händelse och att underlag för registreringen skall likställas och behandlas som en verifikation i Bokföringsförordningens (1979:1212) mening. Rutiner måste införas som säkerställer uppdatering och en användardokumentation som kan användas av alla LADOK-användare bör tas fram. Vidare rekommenderas att ett lokalt ansvar för LADOK på respektive lärosäte bör läggas på lägst förvaltningschef eller motsvarande samt att ansvarsregler i övrigt bör fastställas för olika funktioner i LADOK-systemet. Ytterligare en rekommendation är att alla klassificeringar av kurser på utbildningsområden skall fattas i ett formellt beslut.

Förordningen (1993:1153) som reglerar vilka uppgifter som skall lämnas i resultatredovisningen kom mycket sent, drygt ett kvartal in på budgetåret 1993/94. Den nödvändiga anpassningen av LADOK-systemet till de nya förutsättningarna kunde därför inte göras i sådan tid som hade varit önskvärt. Detta medförde av naturliga skäl att det inte var möjligt att följa intäktsutvecklingen på lärosätena under den första delen av budgetåret 1993/94.

LADOK-systemet hade dock anpassats till de nya förutsättningarna när lärosätena skulle göra sin första delårsrapport.

Vid våra besök vid de sex lärosätena har man framhållit att arbetet med delårsrapporten varit mycket nyttigt. Detta arbete gjorde det nödvändigt att ta fram uppgifter om såväl utgifter (eller kostnader) som intäkter för det

första halvåret. Dessa uppgifter samt prognoserna var väsentliga även för den interna uppföljningen.

För institutionerna vid de lärosäten som tillämpar den resultatberoende tilldelningen internt har det numera blivit nödvändigt att löpande följa inte bara kostnadsutvecklingen utan också intäktsutvecklingen. Vid flera av de studerade lärosätena har institutionerna förstärkts personellt och kompetensmässigt.

Förutom det nya resurstilldelningssystemet gäller för universitet och högskolor, i likhet med andra statliga myndigheter, nya regler för redovisning fr.o.m. budgetåret 1993/94. Erfarenheterna från de studerade lärosätena visar att det samtidiga införandet av både det nya resurstilldelningssystemet och den nya redovisningsmodellen har inneburit en påtagligt ökad belastning på de administrativa funktionerna. I något fall har dessutom tekniska problem med det ekonomiadministrativa systemet ytterligare ökat påfrestningarna.

3 Diskussion om effekter på utbildningens kvalitet i olika avseenden

3.1 Inledning

I olika sammanhang när resurstilldelningssystemet för grundutbildning har diskuterats har kritiker ofta hävdat att de delar av systemet som hittills införts – studentpeng och ersättning för helårsprestationer – medför en risk för sänkt kvalitet. För att närmare belysa vad som avses har vi försökt att med alla berörda kategorier – dvs. representanter för ledningsfunktioner, lärare och studenter – reda ut i vilka avseenden och i vilken utsträckning farhågor om sänkt kvalitet skulle kunna vara befogade.

Diskussionerna om dessa farhågor har strukturerats enligt följande:

* Sänkta krav i examination för att kunna godkänna fler studenter och därmed få ersättning för fler helårsprestationer
* Begränsningar i utbudet av kurser som erfarenhetsmässigt har låga prestationsgrader, såsom kurser på halvfart, utlokaliserade kurser och distanskurser, dvs. kurser som oftast tillgodoser fortbildnings- och vidareutbildningsbehov
* Begränsningar i utbudet av kurser med få studenter, t.ex. C- och D-kurser, specialkurser samt kurser i s.k. småämnen

Vid diskussionernas slut har frågan ställts om det – mot bakgrund av den förda diskussionen – finns anledning att ändra på relationen mellan studentpeng och prestationsersättning.

3.2 Effekter på kravnivån

Inledningsvis kan konstateras att det tycks vara en allmän uppfattning att medvetenheten om studenternas prestationer i olika kurser är väsentligt mycket större än tidigare. Som vi tidigare framhållit i kapitel 2 tycks denna medvetenhet vara oberoende av vilken modell för den interna resursfördelningen som lärosätet valt.

När lägre prestationsgrader än förväntat på en kurs har konstaterats kan det leda till olika typer av åtgärder. Nedan anges några av de åtgärder som nämnts vid våra besök.

- Systematisk genomgång av orsakerna till de låga prestationsgraderna
- Fler omtentamenstillfällen än tidigare
- Stödundervisning (t.ex. i matematik)
- Diskussion om och införande av alternativ pedagogik

- Ökade och mer målinriktade handledarinsatser (gäller framför allt C- och D-uppsatser)
- Skärpta tidsmässiga krav på redovisning av självständiga arbeten
- Byte av lärare
- Satsning på studievägledning

Samtliga åtgärder av denna typ beskrivs av de berörda, inte minst av studenterna, som positiva effekter av systemet. En student uttryckte det så här: "Det är plötsligt någon som bryr sig när det går dåligt."

Flera prefekter har beskrivit den förändrade attityden till grundutbildningen som att den fått en betydligt högre status inom institutionen än tidigare. Institutionens ekonomiska situation blir nämligen på något sätt – direkt eller indirekt – beroende av hur väl man lyckas rekrytera och behålla sina studenter och hur framgångsrika dessa är i sina studier.

Från framför allt lärare med ansvar för kurser inom längre programutbildningar, t.ex. civilingenjörsutbildningar, pekades också på att det är viktigt att ställa *rätt* krav. En grundläggande matematik- eller mekanikkurs med dåliga resultat kanske ligger på fel nivå i förhållande till helheten. Tidigare har studenter förgäves påpekat det orimliga i vissa kursers godkännandefrekvens, men numera tycks den typen av klagomål möta större förståelse.

På vår direkta fråga om examinator medvetet kan frestas att sänka kraven för att få tillräckligt antal helårsprestationer varierade svaren. De allra flesta lärare hänvisade till sin yrkesstolthet och menade att man ej skulle kunna tänka sig att medvetet sänka kraven. Man pekade på ett antal mekanismer som skulle förhindra att man gav efter för en sådan frestelse, t.ex. gemensamma, nationella prov (språk), kollegors vaksamhet och studenternas kvalitetskrav. När vi efter att ha fått den typen av svar pressade dem på varför då denna farhåga framförs gång efter annan svarade man ofta så här: "Det är absolut ingen risk här hos oss, men på andra högskolor, där kan kanske..." Huruvida detta svar är ett verkligt uttryck för misstänksamhet mot kollegor på andra lärosäten eller enbart skall uppfattas som att man bara vill uttala sig för egen räkning har vi ingen bestämd uppfattning om.

Vid ett par lärosäten hävdade någon lärare/dekanus att det kan finnas en risk i ett läge när en institution har fått problem, t.ex. sviktande studentunderlag, att en lärare som en sista utväg kan välja att sänka kraven. Det framhölls dock från flera håll att en sådan åtgärd är en desperat handling, som på relativt kort sikt antagligen skulle komma att göra situationen än värre för den berörda institutionen. Det poängterades att det i en sådan situation var helt avgörande vilken attityd högskoleledningen visade.

Några lärare påpekade dock att det faktum att den ökande andelen av en årskull som genomgår högre utbildning i sig kommer att leda till att kraven

måste sänkas. En sådan nivåsänkning kommer att vara svår att urskilja från en nivåsänkning som beror på resurstilldelningssystemet.

Endast några få lärare, främst inom humaniora, hävdade att resurstilldelningssystemet på lång sikt skulle komma att leda till en ofrivillig sänkning av kvaliteten, åtminstone inom de rent akademiska ämnena, som saknar egentliga avnämare utanför universitetssystemet.

Från legitimationsutbildningar eller motsvarande, t.ex. läkar- och lärarutbildningar, påpekades att systemet med studentpeng skulle kunna leda till att ansvariga inte skulle vilja avråda eller underkänna en student som i något avgörande moment visat sig olämplig för yrket, eftersom man i så fall skulle gå miste om fortsatta studentpengar för den studenten. Å andra sidan hävdades att det borde vara avgörande för utbildningens goda rykte att avnämare visste att de som utbildats vid just det lärosätet inte var olämpliga för yrket. På sikt borde det vara ett rekryteringsargument gentemot blivande studenter.

När det gäller kravnivån i examination framhölls att det är alltför tidigt att uttala sig om konstaterbara effekter. En del pekade också på att det kommer att vara svårt att urskilja effekterna av expansionen, interna omläggningar av studierna, omorganisationer etc. från effekterna av resurstilldelningssystemet.

Det kan dock konstateras att det nya resurstilldelningssystemet för grundutbildning har medverkat till förhållandevis många intressanta kvalitetsdiskussioner. Flera tecken tyder på att man nu arbetar mer *medvetet* med kvalitetsfrågorna. Även frågor som gäller behörighet och urval engagerar lärarna på ett helt annat sätt än tidigare.

Flera vittnade också om att det nya resurstilldelningssystemet har inneburit att grundutbildningen har fått en helt annan status i de interna diskussionerna på institutionerna än tidigare.

Vad gäller riskerna för sänkt kvalitet hävdade många att det universitet och högskola som inte alltid sätter kvaliteten främst, dvs. ger avkall på vad som är rimliga kvalitetskrav, på sikt kommer att få problem att rekrytera goda studenter.

3.3 Begränsningar i utbudet av kurser med låg prestationsgrad

3.3.1 Fortbildning och vidareutbildning

En begränsning av utbudet av kurser som i första hand tillgodoser behovet av fortbildning och vidareutbildning, numera sammanfattat i begreppet långsiktig kompetensutveckling, har från många håll framhållits som en

sannolik effekt av det nya resurstilldelningssystemet. Beredningen har därför funnit det särskilt angeläget att försöka belägga några sådana effekter.

Inledningsvis bör framhållas att det av varje lärosätes utbildningsuppdrag framgår att det har ansvar för att vid sidan av utbildningar som leder till examen också svara för fortbildning och vidareutbildning. Av förordningen om redovisning av studier m.m. (1993:134) framgår också att omfattningen av utbildning för kontinuerlig kompetensutveckling skall belysas i den årliga resultatredovisningen (4 kap. 12 §).

Medvetenheten om detta speciella ansvar varierade mellan de olika lärosätena. En styrelse hade fattat beslut att utbudet av kvällskurser och utlokaliserade kurser inte fick lov att minska i absoluta tal. På grund av den kraftiga expansionen minskar dock dess relativa andel. En styrelse hade – trots hårt motstånd från berörda institutioner – fattat beslutet att vissa utlokaliserade kurser måste behållas.

Vid några lärosäten hade vissa utlokaliserade kurser däremot ifrågasatts – som man ansåg – med all rätt då dessa tidigare hade haft orimligt lågt deltagande. Vid en högskola ansåg rektor att det numera var mycket lättare att föra diskussioner i dessa frågor med olika kommuner i högskolans närhet och att detta lett till att kommunerna enat sig om att samverka om vissa kurser för att kunna få ett rimligt deltagarantal.

Vid Umeå universitet framhölls att den relativa andelen av utlokaliserade kurser i utbildningsutbudet tidigare varierat kraftigt mellan lärosätena. Det hävdades att detta förhållande speglade lärosätenas olika regionalpolitiska roller. Möjligheterna att upprätthålla dessa regionalpolitiska ambitioner ansågs försvåras av att sådana lärosäten oftast ligger i glesbygd, vilket medför ytterligare ökade kostnader. Man argumenterade därför för förhöjda per capitaersättningar eller särskilt stöd från länsstyrelser eller kommuner.

Vad gäller kvällskurserna hade en del lärosäten inte upplevt dem som något problem alls eftersom utbudet var litet redan tidigare. Vid det lärosäte, där styrelsen beslutat behålla utlokaliserade kurser, hade den lika medvetet fortsatt sin redan tidigare inledda strategi att skära ner på t.ex. halvfartskurser av bildningskaraktär, då den ansåg att sådana kurser tidigare haft alltför stor omfattning. Vid ett lärosäte ansågs att den typen av kurser egentligen ställde alltför stora krav på arbetsinsatser från deltagarna. Att studera framgångsrikt på halvtid samtidigt som man yrkesarbetar och kanske t.o.m. har familj borde inte gå. Möjligen skulle kvartsfart kunna vara realistiskt i kombination med yrkesarbete.

Vid något lärosäte med mestadels programutbildningar (KTH) hade systemet lett till ett väsentligt större intresse för fortbildning och vidareutbildning, dels i form av enstaka platser i ordinarie kursutbud, dels i form av medveten satsning på bl.a. distansutbildning. Sådana satsningar som byggde

på användningen av ny teknik rapporterades från flera lärosäten (Umeå universitet, KTH och Högskolan i Gävle/Sandviken).

Det är således en något splittrad bild som ges när det gäller fortbildning och vidareutbildning.

Det nya resurstilldelningssystemet gör det tydligt att vissa kurser ger lägre intäkter än andra och följaktligen kan betraktas som "olönsamma". Till denna kategori hör den typ av kurser som normalt sett vänder sig till personer som vill ha fortbildning eller vidareutbildning. Om inte högskole- eller institutionsledning särskilt beslutar att skydda sådana kurser är det stor risk att de mest "olönsamma" försvinner.

Denna fråga kommer vi därför att följa upp i årsredovisningarna för innevarande år som alla lärosäten skall lämna senast den 1 oktober 1994. Framtida årsredovisningar kommer att kunna ge besked om vad som händer på längre sikt. Så småningom kan naturligtvis nya former för finansiering av den långsiktiga kompetensutvecklingen som aktualiserats inom ramen för arbetet med Agenda 2000 bli helt avgörande för utbudet av den här typen av kurser.

3.3.2 Fria eller programbundna studier

Det har vid en del lärosäten framhållits att en förklaring till att en så stor del av utbildningsutbudet är organiserat i program är att man vid lärosätet anser att studenter som följer ett program gör bättre studieprestationer.

Vid de studerade lärosätena tycks de allra flesta tidigare linjeutbildningar – allmänna och lokala – ha ersatts med utbildningsprogram med motsvarande inriktning. Endast några få linjer, t.ex. kulturvetarlinjen tycks ha försvunnit helt. Vid några högskolor har merparten av expansionen skett inom utbildningsprogrammen och ej inom det fristående kursutbudet. Det framstår således vid en första anblick som om reformens intentioner om större valfrihet för den enskilde studenten ännu inte infriats. Att så ändå kan sägas vara fallet beror på två omständigheter.

För det första har i de allra flesta fall studenternas valfrihet *inom* utbildningsprogrammen ökat, vilket kan innebära större möjligheter till successiva specialiseringar eller ovanliga kombinationer. För det andra har kurser som tidigare varit specialutformade för olika utbildningslinjer anpassats i både längd och innehåll så att de kan passa in i flera program och också läsas som fristående kurser. Det senare ansågs av kursansvariga inte minst viktigt för att kompensera för eventuella studieavbrott eller avhopp inom programmen.

Det bör framhållas att uppfattningen om hur stor valfrihet en enskild student egentligen bör ges varierade mellan studenterna och deras lärare. Studenterna beskrev hittillsvarande förändringar som relativt marginella och otillräckliga, medan prefekter och lärare beskrev dem som betydande. Olika skäl anfördes för att bevisa att större valfrihet inte skulle vara möjlig, t.ex. nödvändiga förkunskapskrav inom naturvetenskapliga ämnen och kommunerna ämneskombinationer i lärartjänster som styrande för lärarutbildningarna. Studenterna beskrev sin inställning så här: "För en sökande till högskoleutbildning (och framför allt för dennes föräldrar) framstår det som tryggt att välja ett utbildningsprogram särskilt om det leder fram till ett yrke så att man blir något, men successivt under studierna kommer man till insikt om att det viktigaste är att studierna leder till att man tillägnar sig användbara kunskaper och ett förhållningssätt till kunskap." Till detta kan läggas den grundläggande synpunkten som framfördes av flera studenter att den student som får läsa det man själv valt är mer motiverad och därmed har väsentligt större förutsättningar att lyckas med sina studier.

Huruvida linjesystemet har ersatts av ett nytt bundet system är en fråga som också bör följas noga framöver.

3.4 Begränsningar i utbudet av kurser med få studenter

I föregående avsnitt har nämnts att vissa utlokaliserade kurser tillhör den kategori av kurser som kan ifrågasättas på grund av att de samlar få deltagare. En del lärosäten har infört begränsningar i sina kataloger, t.ex. att kursstart förutsätter minst fem deltagare.

De s.k. småämnena har också låga deltagarantal på sina kurser, men dessa ämnen förekommer i huvudsak vid de stora universiteten som antingen ålagts att svara för att kompetensen upprätthålls oberoende av studenternas efterfrågan eller som ändå anser sig kunna ha råd med ett antal smala ämnen.

I övrigt torde låga deltagarantal drabba kurser som studenter läser när de närmar sig sin examen, t.ex. C- och D-kurser eller valbara specialkurser i högre årskurser av programutbildningar. Såvitt vi har kunnat uppfatta är detta kurser som varje lärosäte, varje fakultet och varje institution värnar om till varje pris. Inom ramen för vad som är ekonomiskt realistiskt försöker man erbjuda så många kurser som möjligt. Ett stort utbud av sådana kurser är nämligen ett av de främsta rekryteringsargumenten gentemot blivande studenter. Härtill har i hög grad den nya magisterexamen bidragit. Denna nya examen har fått en stor genomslagskraft, både hos enskilda studenter och hos ämnesföreträdarna. Inom parentes kan konstateras att studenterna ofta anser att utbudet av sådana kurser – och därmed valmöjligheterna – är för litet.

Från en del håll har tidigare farhågor framförts att resurstilldelningssystemet skulle vara hämmande för nytänkande och experiment. Det är svårt att få någon definitiv uppfattning om huruvida andelen nya kurser minskat, då vi dels inte har haft tillgång till något bra jämförelsematerial, dels på grund av expansionen har svårt att jämföra utbudet mellan läsåren. Det allmänna intrycket är dock att man ännu inte visat någon större rädsla för nytänkande. Vid flera lärosäten framhölls att konkurrensen om studenterna gör att man ständigt måste tänka på förnyelse för att kunna erbjuda kurser som är attraktiva för studenterna. På en punkt vågar vi redan nu påstå att utbudet ökat kraftigt, nämligen nya C- och D-kurser.

En effekt av systemet tycks vara att prioriteringar av resursbehovet mellan olika typer av kurser blivit allt tydligare. Verksamhet som – av olika skäl – bedöms nödvändig för ett lärosäte får internt lov att kosta mer än vad statsmakternas schablonmässiga resurstilldelning anger. De flesta – dock inte alla – förefaller tycka att det är bättre att sådana prioriteringar görs på lärosätena och inte av statsmakterna.

Avslutningsvis bör dock framhållas att det inte för något lärosäte är möjligt att utan begränsningar erbjuda bredd och djup i utbildningsutbudet, inte heller i detta resurstilldelningssystem. Möjligheterna är större för de stora än för de små, vilket leder till strategiska val för de senare vad gäller profilering etc.

3.5 Ändrad relation mellan studentpeng och prestationsersättning?

Det har i debatten i bland hävdats att en lägre prestationsersättning och följaktligen en högre studentpeng skulle minska risken för sänkta krav i examinationen. Betydelsen av prestationsersättningen skulle ju därigenom bli mindre. Vi har därför mot slutet av våra diskussioner om kvalitet ställt frågan om en förändrad relation mellan studentpeng och ersättning för helårsprestationer vore önskvärd.

Den nuvarande utformningen av systemet tycks, jämfört med tidigare anslagssystem, ha lett till ett ökat intresse för studenten och dennes studieframgång. Flera av de studenter som vid andra besöket ansåg att en hundraprocentig studentpeng vore att föredra kunde vid vårt tredje besök konstatera att prestationsersättningen emellertid medfört en rad positiva effekter för studenterna (jfr avsnitt 3.2).

Vi har vid våra besök inte kunnat uppfatta någon entydig opinion för att ändra den nuvarande relationen mellan studentpeng och ersättning för helårsprestationer.

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 om-

fatta 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)

BILAGA

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 forskarutbildning 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.

Statens offentliga utredningar 1994

Kronologisk förteckning

1. Ändrad ansvarsfördelning för den statliga statistiken. Fi.
2. Kommunerna, Landstingen och Europa + Bilagedel. C.
3. Mäns föreställningar om kvinnor och chefskap. S.
4. Vapenlagen och EG. Ju.
5. Kriminalvård och psykiatri. Ju.
6. Sverige och Europa. En samhällsekonomisk konsekvensanalys. Fi.
7. EU, EES och miljön. M.
8. Historiskt vägval – Följderna för Sverige i utrikes- och säkerhetspolitiskt hänseende av att bli, respektive inte bli medlem i Europeiska unionen. UD.
9. Förnyelse och kontinuitet – om konst och kultur i framtiden. Ku.
10. Anslutning till EU – Förslag till övergripande lagstiftning. UD.
11. Om kriget kommit... Förberedelser för mottagande av militärt bistånd 1949-1969 + Bilagedel. SB.
12. Suveränitet och demokrati + bilagedel med expertuppsatser. UD.
13. JIK-metoden, m.m. Fi.
14. Konsumentpolitik i en ny tid. C.
15. På väg. K.
16. Skoterkörning på jordbruks- och skogsmark. Kartläggning och åtgärdsförslag. M.
17. Års- och koncernredovisning enligt EG-direktiv. Del I och II. Ju.
18. Kvalitet i kommunal verksamhet – nationell uppföljning och utvärdering. C.
19. Rena roller i biståndet – styrning och arbetsfördelning i en effektiv biståndsförvaltning. UD.
20. Reformerat pensionssystem. S.
21. Reformerat pensionssystem. Bilaga A. Kostnader och individeffekter. S.
22. Reformerat pensionssystem. Bilaga B. Kvinnors ATP och avtalspensioner. S.
23. Förvalta bostäder. Ju.
24. Svensk alkoholpolitik – en strategi för framtiden. S.
25. Svensk alkoholpolitik – bakgrund och nuläge. S.
26. Att förebygga alkoholproblem. S.
27. Vård av alkoholmissbrukare. S.
28. Kvinnor och alkohol. S.
29. Barn – Föräldrar – Alkohol. S.
30. Vallagen. Ju.
31. Vissa mervärdeskattefrågor III – Kultur m.m. Fi.
32. Mycket Under Samma Tak. C.
33. Vandelns betydelse i medborgarskapsärenden, m.m. Ku.
34. Tekniskt utrymme för ytterligare TV-sändningar. Ku.
35. Vår andes stämma – och andras. Kulturpolitik och internationalisering. Ku.
36. Miljö och fysisk planering. M.
37. Sexualupplysning och reproduktiv hälsa under 1900-talet i Sverige. UD.
38. Kvinnor, barn och arbete i Sverige 1850-1993. UD.
39. Gamla är unga som blivit äldre. Om solidaritet mellan generationerna. Europeiska äldreåret 1993. S.
40. Långsiktig strålskyddsforskning. M.
41. Ledighetslagstiftningen – en översyn. A.
42. Staten och trossamfunden. C.
43. Uppskattad sysselsättning – om skatternas betydelse för den privata tjänstesektorn. Fi.
44. Folkbokföringsuppgifterna i samhället. Fi.
45. Grunden för livslångt lärande. U.
46. Sambandet mellan samhällsekonomi, transfereringar och socialbidrag. S.
47. Avveckling av den obligatoriska anslutningen till studentkårer och nationer. U.
48. Kunskap för utveckling + bilagedel. A.
49. Utrikessekretessen. Ju.
50. Allemanssparandet - en översyn. Fi.
51. Minne och bildning. Museernas uppdrag och organisation + bilagedel. Ku.
52. Teaterns roller. Ku.
53. Mästarbrev för hantverkare. Ku.
54. Utvärdering av praxis i asylärenden. Ku.
55. Rätten till ratten - reformerat bilstöd. S.
56. Ett centrum för kvinnor som våldtagits och misshandlats. S.
57. Beskattning av fastigheter, del II - Principiella utgångspunkter för beskattning av fastigheter m.m. Fi.
58. 6 Juni Nationaldagen. Ju.
59. Vilka vattendrag skall skyddas? Principer och förslag. M.
59. Vilka vattendrag skall skyddas? Beskrivningar av vattenområden. M.
60. Särskilda skäl - utformning och tillämpning av 2 kap. 5 § och andra bestämmelser i utlänningslagen. Ku.
61. Pantbankernas kreditgivning. N.
62. Rationaliserad fastighetstaxering, del I. Fi.
63. Personnummer - integritet och effektivitet. Ju.
64. Med raps i tankarna? M.
65. Statistik och integritet, del 2 - Lag om personregister för officiell statistik m.m. Fi.
66. Finansiella tjänster i förändring. Fi.
67. Räddningstjänst i samverkan och på entreprenad. Fö.
68. Otillbörlig kurspåverkan och vissa insiderfrågor. Fi.

KUNGL. BIBLIOTEKET STOCKHOLM

Statens offentliga utredningar 1994

Kronologisk förteckning

69. On the General Principles of Environment Protection. M.
70. Inomkommunal utjämning. Fi.
71. Om intyg och utlåtanden som utfärdas av hälso- och sjukvårdspersonal i tjänsten. S.
72. Sjukpenning, arbetsskada och förtidspension - förutsättningar och erfarenheter. S.
73. Ungdomars välfärd och värderingar - en undersökning om levnadsvillkor, livsstil och attityder. C.
74. Punktskatterna och EG. Fi.
75. Patientskadelag. C.
76. Trade and the Environment - towards a sustainable playing field. M.
77. Tillvarons trösklar. C.
78. Citytunneln i Malmö. K.
79. Allmänhetens bankombudsman. Fi.
80. Iakttagelser under en reform - Lägesrapport från Resursberedningens uppföljning vid sex universitet och högskolor av det nya resurstilldelningssystemet för grundläggande högskoleutbildning. U.

Statens offentliga utredningar 1994

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

Om kriget kommit... Förberedelser för mottagande av militärt bistånd 1949-1969 + Bilagedel. [11]

Justitiedepartementet

Vapenlagen och EG [4]
Kriminalvård och psykiatri. [5]
Års- och koncernredovisning enligt EG-direktiv. Del I och II. Ju. [17]
Förvalta bostäder. [23]
Vallagen. [30]
Utrikessekretessen. [49]
6 Juni Nationaldagen. [58]
Personnummer - integritet och effektivitet. [63]

Utrikesdepartementet

Historiskt vägval – Följderna för Sverige i utrikes- och säkerhetspolitiskt hänseende av att bli, respektive inte bli medlem i Europeiska unionen. [8]
Anslutning till EU – Förslag till övergripande lagstiftning. [10]
Suveränitet och demokrati
+ bilagedel med expertuppsatser. [12]
Rena roller i biståndet – styrning och arbetsfördelning i en effektiv biståndsförvaltning. [19]
Sexualupplysning och reproduktiv hälsa under 1900-talet i Sverige. [37]
Kvinnor, barn och arbete i Sverige 1850-1993. [38]

Försvarsdepartementet

Räddningstjänst i samverkan och på entreprenad. [67]

Socialdepartementet

Mäns föreställningar om kvinnor och chefskap. [3]
Reformerat pensionssystem. [20]
Reformerat pensionssystem. Bilaga A.
Kostnader och individeffekter. [21]
Reformerat pensionssystem. Bilaga B.
Kvinnors ATP och avtalspensioner. [22]
Svensk alkoholpolitik – en strategi för framtiden. [24]
Svensk alkoholpolitik – bakgrund och nuläge. [25]
Att förebygga alkoholproblem. [26]
Vård av alkoholmissbrukare. [27]
Kvinnor och alkohol. [28]
Barn – Föräldrar – Alkohol. [29]
Gamla är unga som blivit äldre. Om solidaritet mellan generationerna. Europeiska äldreåret 1993. [39]
Sambandet mellan samhällsekonomi, transfereringar och socialbidrag. [46]
Rätten till ratten - reformerat bilstöd. [55]
Ett centrum för kvinnor som våldtagits och misshandlats. [56]
Om intyg och utlåtanden som utfärdas av hälso- och sjukvårdspersonal i tjänsten. [71]
Sjukpenning, arbetsskada och förtidspension - förutsättningar och erfarenheter. [72]

Kommunikationsdepartementet

På väg. [15]
Citytunneln i Malmö. [78]

Finansdepartementet

Ändrad ansvarsfördelning för den statliga statistiken. [1]
Sverige och Europa. En samhällsekonomisk konsekvensanalys. [6]
JIK-metoden, m.m. [13]
Vissa mervärdeskattefrågor III – Kultur m.m. [31]
Uppskattad sysselsättning – om skatternas betydelse för den privata tjänstesektorn. [43]
Folkbokföringsuppgifterna i samhället. [44]
Allemanssparandet - en översyn. [50]
Beskattning av fastigheter, del II - Principiella utgångspunkter för beskattning av fastigheter m.m. [57]
Rationaliserad fastighetstaxering, del I. Fi. [62]
Statistik och integritet, del 2
- Lag om personregister för officiell statistik m.m. [65]
Finansiella tjänster i förändring. [66]
Otillbörlig kurspåverkan och vissa insiderfrågor. [68]
Inomkommunal utjämning. [70]
Punktskatterna och EG. [74]
Allmänhetens bankombudsman. [79]

Utbildningsdepartementet

Grunden för livslångt lärande. [45]
Avveckling av den obligatoriska anslutningen till studentkårer och nationer. [47]
Iakttagelser under en reform - Lägesrapport från Resursberedningens uppföljning vid sex universitet och högskolor av det nya resurstilldelningssystemet för grundläggande högskoleutbildning. [80]

Kulturdepartementet

Förnyelse och kontinuitet – om konst och kultur i framtiden. [9]
Vandelns betydelse i medborgarskapsärenden, m.m. [33]
Tekniskt utrymme för ytterligare TV-sändningar. [34]
Vår andes stämma – och andras.
Kulturpolitik och internationalisering. [35]

Statens offentliga utredningar 1994

Systematisk förteckning

Minne och bildning. Museernas uppdrag och organisation + bilagedel. [51]
Teaterns roller. [52]
Mästarbrev för hantverkare. [53]
Utvärdering av praxis i asylärenden. [54]
Särskilda skäl - utformning och tillämpning av 2 kap. 5 § och andra bestämmelser i utlänningslagen. [60]

Näringsdepartementet

Pantbankernas kreditgivning. [61]

Arbetsmarknadsdepartementet

Ledighetslagstiftningen – en översyn [41]
Kunskap för utveckling + bilagedel. [48]

Civildepartementet

Kommunerna, Landstingen och Europa. + Bilagedel. [2]
Konsumentpolitik i en ny tid. [14]
Kvalitet i kommunal verksamhet – nationell uppföljning och utvärdering. [18]
Mycket Under Samma Tak. [32]
Staten och trossamfunden. [42]
Ungdomars välfärd och värderingar - en undersökning om levnadsvillkor, livsstil och attityder.]73]
Patientskadelag. [75]
Tillvarons trösklar. [77]

Miljö- och naturresursdepartementet

EU, EES och miljön. [7]
Skoterkörning på jordbruks- och skogsmark. Kartläggning och åtgärdsförslag. [16]
Miljö och fysisk planering. [36]
Långsiktig strålskyddsforskning. [40]
Vilka vattendrag skall skyddas? Principer och förslag. [59]
Vilka vattendrag skall skyddas? Beskrivningar av vattenområden. [59]
Med raps i tankarna? [64]
On the General Principles of Environment Protection. [69]
Trade and the Environment - towards a sustainable playing field. [76]

FRITZES

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

ISBN 91-38-13699-6 ISSN 0375-250X