

Regeringskansliet  
Utbildnings- och kulturdepartementet

Luntmakargatan 13, Box 7851,  
SE-103 99 Stockholm, Sweden  
Tfn/Phone: +46 8 563 085 00  
Fax: +46 8 563 085 50  
hsv@hsv.se, [www.hsv.se](http://www.hsv.se)

Juridiska avdelningen  
Anna Sandström  
YTTRANDE

2006-10-26  
Reg. nr 13-2443-06

## **Betänkandet Studieavgifter i högskolan (SOU 2006:7)**

U2006/650/UH

### **Sammanfattning**

Högskoleverket har i ett tidigare yttrande<sup>1</sup> över betänkandet *Advantage Sweden – Insatser för ökad rekrytering av utländska studenter till den svenska högskolan* (SOU 2000:92) avstyrkt ett förslag om att införa avgifter för enskilda studenter från länder utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES). Högskoleverket vidhåller sitt tidigare ställningstagande och avstyrker därför utredarens förslag om att statliga högskolor skall ta ut avgifter för grundläggande utbildning av studenter utanför EES. Om sådana avgifter införs i enlighet med det nu aktuella betänkandet vill Högskoleverket dock lämna följande synpunkter.

Högskoleverket tillstyrker att det förs in en bestämmelse i högskoleförordningen att den avgiftsfinansierade utbildningen inte anordnas på sådant sätt att den påverkar den anslagsfinansierade utbildningen negativt. Vidare tillstyrker Högskoleverket att det inte tas ut avgifter från enskilda doktorander och att frågan om möjligheten att anordna forskarutbildning på uppdrag skall prövas särskilt. Högskoleverket tillstyrker även att det i högskolelagen förs in en bestämmelse som slår fast att avgiftsfrihet skall gälla för svenska studenter och studenter från övriga EES-länder. Högskoleverket tillstyrker också att de av utredaren angivna studentgrupperna undantas från att betala avgift och att en högskolas beslut, i ett ärende om en sökande tillhör en sådan kategori som skall undantas från avgift, skall kunna överklagas. Vidare tillstyrker Högskoleverket att det förs in en bestämmelse i högskoleförordningen om att högskolorna får ta ut avgifter för anmälningar till utbildning på grundnivå och avancerad nivå för medborgare från länder utanför EES. Högskoleverket tillstyrker även förslaget att det nuvarande regelsystemet avseende studentbostäder ses över.

Högskoleverket avstyrker förslaget att varje högskola skall avgöra den faktiska innerbördan av full kostnadstäckning och att principerna för detta skall fastställas av respektive högskolestyrelse. Vidare avstyrker Högskoleverket förslaget att verket, tillsammans med Svenska Institutet (SI), får i uppdrag att överväga om en nationell prioritering skall göras av vilka utbildningsprogram som i första hand kan berättiga till stipendier, och att utarbeta förslag till grunder för en sådan prioritering.

---

<sup>1</sup> Se Högskoleverkets remissvar daterat den 22 januari 2001, reg. nr 13-3806-00.

## **Avsnitt 4 Studieavgifter i högskolan – principiella frågor**

### **4.1 Bakgrund och utgångspunkter**

Högskoleverket tillstyrker utredarens förslag att det införs en ny bestämmelse i högskoleförordningen om att den avgiftsfinansierade utbildningen inte får anordnas på sådant sätt att den påverkar den anslagsfinansierade utbildningen negativt.

Högskoleverket delar utredarens uppfattning att det bör prövas särskilt om det bör införas en möjlighet att ta ut mer än full kostnadstäckning vid uppdragsutbildning.

Högskoleverket anser i likhet med utredaren att det är angeläget att studierna så långt det är möjligt organiseras gemensamt för anslagsfinansierade och avgiftsfinansierade studenter. Ett viktigt motiv för detta är att gästande studenter allt mer ses och används som resurser för det som högskolorna kallar internationalisering på hemmaplan.

Högskoleverket vill i sammanhanget framhålla att det även med hänsyn till det arbete som bedrivs angående erkännande av högre utbildning, är viktigt att utbildningar som har utländska studenter som målgrupp även är öppna för studenter med svensk utbildningsbakgrund. Det är endast utbildningar som ingår i det ordinarie utbudet i ett land som omfattas av internationella regler för erkännande i ett annat land. Om vi i Sverige skapar utbildningar som endast riktar sig till en begränsad målgrupp finns det en risk för att dessa utbildningars legitimitet kan komma att ifrågasättas utanför Sverige, vilket kan förorsaka problem med erkännande för dessa studenter.

Utredaren anför att det förhållandet att vissa studenter betalar för sin utbildning inte bör ge dem särskilda möjligheter att få klagomål rörande utbildningens innehåll eller kvalitet prövade och att de enda särskilda regler för de betalande studenter bör vara sådana som direkt sammanhänger med avgifterna. Enligt Högskoleverkets mening finns det dock anledning att anta att de avgiftsfinansierade studenterna kommer att ställa högre krav på att få skadeståndspråk på grund av bristande kvaliteter i utbildningen prövade än vad dagens studenter har möjlighet till. Kvalitetsbrister kan i dag uppdragas genom Högskoleverkets kvalitetsutvärderingar. Högskoleverket är dock inte behörigt att pröva anspråk på skadestånd till följd av fastslagna kvalitetsbrister, utan sådant anspråk måste framställas till Justitiekanslern (JK). Högskoleverket kan emellertid konstatera att det av flera ärenden hos JK framgår att det är näst intill omöjligt att få skadestånd till följd av fastslagna kvalitetsbrister i en högskoleutbildning. Det rättsmedel som står dagens studenter till buds är att i allmän domstol föra en process mot staten i den ordning som gäller för tvistemål<sup>2</sup>. Enligt vad Högskoleverket känner till har något sådant anspråk inte prövats av en allmän domstol.

---

<sup>2</sup> Se JK:s beslut den 22 september 2006, dnr 5834-06-40.

Högskoleverket vill i detta sammanhang även ta upp frågan angående de kostnader som kan uppkomma under utbildning vid en högskola. Med dagens regelverk är det oklart vilka kostnader som en student skall betala själv. Med utredarens förslag kommer det på en och samma utbildning kunna finnas anslagsfinansierade och avgiftsfinansierade studenter och för båda dessa studentkategorier kan det uppkomma frågor om vem som skall betala vad (studenten eller högskolan). Högskoleverket befarar att högskolorna kommer att tolka reglerna så att de avgiftsfinansierade studenterna även skall betala sådant som anslagsstudenterna i dag betalar för. Enligt Högskoleverkets mening kan det tänkas att de betalande studenterna i högre grad än de övriga studenterna kommer att vara kritiska till sådana betalningskrav. Högskoleverket anser därför att det är angeläget att regeringen tar ställning till Högskoleverkets förslag till förtydliganden av högskoleförordningen rörande denna fråga. Förslaget bifogas (se bilaga 1).

#### **4.2 Avgifter för forskarutbildning**

Högskoleverket tillstyrker utredarens förslag dels att det inte tas ut avgifter från enskilda doktorander, dels att frågan om möjligheten att anordna forskarutbildning på uppdrag skall prövas särskilt.

#### **4.3 Avgiftsfrihet och avgiftsskyldighet**

Högskoleverket tillstyrker att det i högskolelagen förs in en bestämmelse som slår fast att avgiftsfrihet skall gälla för svenska studenter och studenter från övriga EES. Högskoleverket tillstyrker vidare utredarens förslag att undanta angivna studentgrupper från att betala avgift och att det bör vara möjligt att överklaga en högskolas beslut om att en sökande tillhör en sådan kategori som skall undantas från avgift.

### **Avsnitt 5 Avgiftsfinansierad utbildning**

#### **5.1 Beräkning av avgifter, planering, budgetering, uppföljning**

Högskoleverket avstyrker utredarens förslag att varje högskola skall avgöra den faktiska innerbördan i full kostnadstäckning och att principerna skall fastställas av respektive högskolestyrelse. Högskoleverket anser att om ett avgiftssystem införs bör det vara förutsägbart och likformigt. Högskoleverket finner därför att det är viktigt, inte minst av rättssäkerhetsskäl, att det fastställs enhetliga och nationella riktlinjer för hur full kostnadstäckning skall beräknas.

#### **5.2 Tillträdesregler, anmälan, antagning, betalning**

Högskoleverket tillstyrker utredarens förslag att högskolorna bör ges rätt att ta ut anmälningsavgifter av sökande till avgiftsfinansierad utbildning. Högskoleverket anser i likhet med utredaren att det är ett problem att många utländska studenter som ansökt till en svensk högskola inte fullföljer sina ansökningar. Ett sätt att komma till rätta med detta problem är att införa anmälningsavgifter. Högskoleverket anser dock, till skillnad från utredaren, att det är angeläget att sådana avgifter fastställs på en nationell och enhetlig nivå.

## **Avsnitt 6 Avgifter – grund för en strategi**

Högskoleverket instämmer i förslaget om att det bör upprättas en strategi för att rekrytera fler studenter från länder utanför EES och att den bör innehålla fler delar. Verket vänder sig dock mot att avgiftssystemet skulle kunna ses som en grundbult i en sådan strategi. Det finns i stället skäl att anta att ett avgiftssystem kommer att leda till ett minskande antal studenter från länder utanför EES.

### **6.2 Sociala insatser**

Högskoleverket anser i likhet med utredaren att bristen på studentbostäder på vissa universitetsorter är ett problem och tillstyrker förslaget att det nuvarande regelsystemet ses över. Högskoleverket vill dock framhålla att denna fråga inte bör utredas endast för de studenter som betalar studieavgifter, utan med beaktande av alla studenters bostads-situation. Högskoleverket vill understryka att även andra sociala insatser med särskild inriktning mot betalande studenter från andra länder kan vara nödvändiga, såsom studievägledning, kuratorstöd, studenthälsovård m.m.

### **6.4 Anmälan och antagning**

Högskoleverket har genom ett egeninitierat projekt under år 2005 genomfört en förstudie om utveckling av en informationsdatabas för universitet och högskolor i deras arbete med antagning och tillgodoräknande av utländsk högre utbildning. Beslut om genomförande har av datatekniska skäl ännu inte tagits. Högskoleverket ställer sig positivt till att utveckla en databas där utländska högskoleutbildningar beskrivs och bedömningar av dem dokumenteras och görs tillgängliga för universitet och högskolor. Databasen skall inte enbart kunna användas vid antagning till internationella utbildningar, utan i alla sammanhang där högskolan behöver stöd vid bedömningar av utländska utbildningar. Fortsatt utveckling och drift av databasen bör kunna rymmas i Högskoleverkets uppdrag att som expertorgan bistå universitet och högskolor med expertkunskaper vid tillgodoräknande av utländsk högre utbildning.

### **6.5 Stipendier**

Högskoleverket instämmer i utredarens förslag att stipendier bör fördelas på grundval av utbildningsmeriter.

Utredaren föreslår att Högskoleverket, tillsammans med SI, får i uppdrag att överväga om en nationell prioritering skall göras av vilka utbildningsprogram som i första hand kan berättiga till stipendier, och i så fall utarbeta förslag till grunder för prioritering. Högskoleverket anser att den typen av prioriteringar bör utgå från de svenska målen för internationellt samarbete och beslutas på politiskt nivå. Högskoleverket avstryker därför förslaget.

### **6.7 Statistik**

Utredaren föreslår att Högskoleverket och Statistiska centralbyrån (SCB) skall få i uppdrag att utreda förutsättningarna för att införa berörda uppgifter i studiedokumentations-systemet. Högskoleverket konstaterar att verket redan har utrett denna fråga och att Högskoleverket i december 2005 hemställt om ändring i studiedokumentations-

förordningen (1993:1153) så att berörda uppgifter införs. Verket menar att det förslagna uppdraget i praktiken därmed redan är genomfört. Högskoleverkets hemställen bifogas (se bilaga 2).

## **Avsnitt 7 Finansiering och genomförande**

### **7.1 Finansiering**

Högskoleverket instämmer i att det är en förutsättning att vissa åtgärder inledningsvis finansieras med medel utanför högskolornas anslag för att införandet av avgifter skall ge önskade resultat. Högskoleverket betvivlar dock att det är tillräckligt att dessa åtgärder begränsas till inledningsskedet.

Högskoleverket anser att det är önskvärt med ytterligare medel för stipendier och att detta är nödvändigt för att möjliggöra en reell ökning av antalet utländska studenter i Sverige. Högskoleverket finner emellertid att detta förslag endast innebär en omflyttning av pengar inom staten och inte medför något ökat utrymme för utbildning av svenska och andra EES-studenter inom ramen för högskoleanslagen, vilket enligt utredaren är en av de uttalade avsikterna med avgiftsreformen. Inte heller kommer ett avgiftssystem för studenter utanför EES och som har kostnadstäckning som princip, medföra att svenska och andra EES-studenter tillförs ökade resurser.

Högskoleverket förutsätter att verket, i enlighet med utredarens förslag, anvisas medel för att kunna utveckla den planerade databasen med fakta om utländsk högskoleutbildning och dokumenterade bedömningar av sådan utbildning. Uppdateringar av databasen bör sedan ingå i verkets ordinarie verksamhet (se 6.4) och därmed vara fristående från universitetens och högskolornas antagningssystem, NYA.

### **7.2 Genomförande**

Utredaren föreslår att avgiftssystemet införs läsåret 2008/2009, dvs. att avgifter tas ut från de studenter som börjar utbildning från och med höstterminen 2008, och att utbudet av avgiftsfinansierad utbildning annonseras ut ett år före lässtart. Med hänsyn till högskolornas behov av förberedelser för marknadsföring m.m., ställer sig Högskoleverket tveksamt till om det är realistiskt att införa ett avgiftssystem redan höstterminen 2008.

Detta yttrande har fastställts av universitetskanslern Sigbrit Franke i närvaro av kanslichefen Lennart Ståhle och chefsjuristen Eva Westberg efter föredragning av verksjuristen Anna Sandström. I ärendets beredning har även utredarna Gunnar Enequist (utredningsavdelningen), Torbjörn Lindqvist (statistikavdelningen) och handläggare Nina Kowalewska (bedömningsavdelningen) deltagit.

Högskoleverkets styrelse har informerats om remissvaret.

Sigbrit Franke

Anna Sandström