

2021-04-14  
Dnr P2-32/2021

Till: Finansdepartementet

Remissvar:

## Tillitsdelegationens betänkande En gemensam utbildning inom statsförvaltningen (SOU 2020:40)

Regeringens dnr: Fi202/02978

Sveriges förenade studentkårer (SFS) är en sammanslutning av studentkårer vid universitet och högskolor som sammanlagt samlar 340 000 studenter. SFS har inte bjudits in som remissinstans men har ändå valt att inkomma med synpunkter. SFS anser att förslagen har en tydlig bäring på studenternas intressen. SFS beklagar sig över att inte stå med på sändlistan.

SFS samlade bedömning är att utredningen inte har tagit hänsyn till universitetens och högskolornas särskilda roll.

SFS anser inte att den utbildning som föreslås löser något befintligt problem inom högskolan eller skulle tjäna något tydligt behov som inte redan är tillgodosett för studenter.

SFS **avstyrker** förslaget att införa gemensam utbildning som ska vara obligatorisk för alla statsanställda inklusive anställda vid universitet och högskolor.

SFS **avstyrker** även förslaget att ett universitet ska tillhandahålla utbildningen.

Om regeringen ändå väljer att gå vidare med förslaget, så är det helt nödvändigt att utbildningen organiseras och finansieras separat från högskolornas ordinarie utbildningsutbud. Kostnader för utbildningen får inte belasta de anslag som är avsedda för högre utbildning. Det gäller inte bara de direkta kostnaderna för lokaler och lärare, utan även administrativa och andra kostnader. Utbildningen skulle således behöva anordnas inom ramen för en separat och isolerad organisation inom ett lärosäte.

Utredningen har förbisett högskolelagens krav om studentinflytande. Enligt 1 kap 4 a § HL så ska studenterna ha rätt att utöva inflytande över utbildningen vid högskolorna. Studentinflytandet organiseras genom studentkårer. Utredningen föreslår att ett universitet ska ansvara för den

gemensamma utbildningen för statsanställda. Det saknas en analys av hur utredningens förslag skulle påverka studentinflytande eller studentkårerna.

Nedan följer mer utförliga kommentarer på de delar där SFS anser att utredningen brister i sina bedömningar och förslag.

## Kap. 7 En gemensam utbildning inomstatsförvaltningen

### 7.2.1 Förvaltningsmyndigheternas fristående ställning

SFS **motsätter sig** utredningens bedömning att *”Förvaltningsmyndigheternas fristående ställning utgör inte något hinder mot att införa en gemensam, obligatorisk utbildning, så länge den inte utformas så att den styr hur myndigheterna ska agera i sin myndighets-utövning mot enskilda eller i tillämpningen av rättsregler.”* (s. 160)

Bedömningen går inte att tillämpa på universitet och högskolor. Formellt sett är universitet och högskolor förvaltningsmyndigheter och lärare såväl som annan personal är statsanställda. I praktiken skiljer de sig dock från andra myndigheter.

Sedan den så kallade Autonomireformen 2010/2011 har universitet och högskolor en hög grad av självbestämmande. Autonomireformen innebar en avreglering av lärosätenas inre organisation, lärarbefattningar och anställningsförfarande samt utbildningsplaneringen.

Genom att ge lärosätena större befogenheter och mer självständighet ville man förbättra ramvillkoren för lärosätena för att Sverige ska kunna bedriva utbildning och forskning av internationellt konkurrenskraftig kvalitet (enl. utbildningsutskottets uppföljning 2014/15:RFR5, s 12). Universitet och högskolor har sedan dess stor rådighet över sina interna organisationsstrukturer, anställningsprocedurer, anställningsvillkor med mera. Detta är en utveckling som i huvudsak har haft starkt stöd inom högskolesektorn såväl som i politiken.

Mot bakgrund av autonomireformen och synen på lärosätenas självständighet, så bedömer SFS att det skulle vara långtgående ingrepp i den nuvarande ordningen att införa en obligatorisk utbildning för alla statsanställda.

Det är värt att notera att denna invändning skiljer sig frågan om forskningens frihet som tas upp i kap. 7.2.3. Forskningens frihet rör framförallt enskilda forskare. Autonomi rör högskolornas organisation och akademins självständighet gentemot staten. Utredningen tycks inte ha beaktat denna viktiga åtskillnad.

### 7.3.1 Utbildningen ska vara gemensam för hela statsförvaltningen

SFS **motsätter sig** utredningens bedömning att *”Utbildningen bör vara gemensam för alla anställda inom statsförvaltningen och inte bara om-fatta nyanställda.”* (s. 169)

Av det skäl som anförs gällande kap 7.2.1, att universitet och högskolor har en särskild roll som skiljer sig från andra förvaltningsmyndigheter, så anser SFS att utbildningen för statsanställda inte bör vara obligatorisk för anställda vid universitet och högskolor.

## 11 Organisering och ansvar för utbildningen

### 11.2.2 Ett universitet ska tillhandahålla utbildningen

SFS **avstyrker** tillitsdelegationens förslag att *”Ett universitet ska tillhandahålla grundutbildningen i den gemensamma utbildningen inom statsförvaltningen.”* (s. 319).

Utbildningen i fråga är inte en akademisk utbildning eller utbildning på högskolenivå. SFS anser att högskolornas roll ska vara att anordna akademiska utbildningar samt bedriva forskning och samverkan med det omgivande samhället. Universitet och högskolor ska inte bedriva icke-akademiska utbildningar. Undantaget är förberedande utbildningar och basårutbildningar som har en tydlig och motiverad koppling till högre utbildning. Eftersom den gemensamma utbildningen inom statsförvaltningen inte har någon väsentlig koppling till de utbildningar som ingår i högskolornas uppdrag, så anser SFS inte att det ryms inom högskolornas verksamhet.

Att ge ett universitet i uppdrag att anordna icke-akademisk utbildning som saknar egentlig koppling till den övriga verksamheten, är en inskränkning som förställer högskolornas roll i samhället.

Bortsett dessa principiella invändningar, så är lärosätena inte heller praktiskt lämpade att anordna den typ av utbildning som föreslås. För detta hänvisar vi till SUHF:s remissvar.

## 12 Utbildningens införande och finansiering

### 12.3.1 Utbildningen finansieras genom anslag och nedlagd arbetstid

**Tillitsdelegationens förslag:** *Utbildningen finansieras genom omfördelning av anslag på statsbudgeten och nedlagd arbetstid som en lönekostnad hos respektive myndighet.*

SFS **avstyrker** förslaget.

Kostnader för utbildningen bör inte finansieras genom omfördelning från lärosätenas anslag för grundutbildning och utbildning på avancerad nivå. Det skulle drabba studenterna negativt om resurser som är avsedda för kärnverksamhet omfördelades till utbildningen för statsanställda.

Om ett universitet ansvarar för att genomföra utbildningen, så är det viktigt att kostnaderna går att separera från andra verksamhetskostnader. Det ställer höga krav på hur utbildningen organiseras. För att inte ta tid från den befintliga personalen så bör utbildningen inte anordnas inom ramen för en befintlig fakultet eller institution. I så fall skulle det vara svårt att bokföra kostnader för exempelvis lokaler, HR eller annan administration så att de hålls separat från motsvarande kostnader i den akademiska verksamheten. Möjligen går det problemet att lösa genom att utbildningen istället anordnas av en separat organisatorisk enhet på universitetet, med egna lokaler och egen administration.

## Övrigt: Studentinflytande

Enligt högskolelagen har studenterna rätt till inflytande över utbildningen vid högskolorna. Det betyder att studenterna har rätt att vara representerade när beslut fattas eller beredning sker som har betydelse för utbildningen eller studenternas situation. Utredningen har dock inte tagit hänsyn till hur detta påverkar den gemensamma utbildningen för statsanställda.

De statsanställda som genomgick den gemensamma utbildningen för anställda inom staten skulle inte ha rätt att vara medlem i en studentkår. Det är bara studenter som har rätt till medlemskap i en studentkår. Den formella definitionen av en student är ”den som är antagen till och bedriver högskoleutbildning” (1 kap 4 § högskoleförordningen). Eftersom utbildningen för statsanställda inte skulle räknas som högskoleutbildning så kan inte deltagarna räknas som studenter. Möjligheten att bli medlem i en studentkår är alltså ytterst begränsad. (Se vidare SFS [rapport Kårstatusprocessen](#) från 2020 för ytterligare detaljer om reglerna för medlemskap för studerande som inte har formell ställning som student (s. 20–28)).

SFS bedömer att utifrån dagens regelverk skulle studentkåren ha rätt att utöva inflytande över utbildningen för statsanställda. Studentkårer har generellt rätt att medverka vid beredning och beslut som rör en utbildning även deltagarna i utbildningen inte är medlemmar i studentkåren. Det gäller exempelvis uppdragsutbildning. Vid tillsynsbesök under perioden 2002-2012 utgick Högskoleverket (nuvarande UKÄ) från att universitetet skulle se till att kraven på studentinflytande tillgodosågs, eftersom ”beslut om uppdragsutbildning kan ha betydelse för utbildningen och studenternas situation”. (se rapporten ”Uppdragsutbildning vid universitet och högskolor” UKÄ rapport 2016:8, sida 17). Detta tjänar fortfarande som en god utgångspunkt. Det finns tillräckliga likheter

mellan uppdragsutbildning och utbildningen för statsanställda för att jämförelsen ska gälla.

SFS skulle kraftigt motsätta sig att rätten till studentinflytande begränsas i frågor som rör utbildning för statsanställda, även om det inte är en utbildning på högskolenivå. Detta beror på att utbildningen skulle utgöra en så stor del av verksamheten för universitetet i fråga. Studentkåren måste ha möjlighet till inflytande och insyn till hur utbildningen påverkar studenterna.

Studentkåren eller studentkårerna vid det lärosäte som får uppdraget måste kompenseras för den ökade arbetsbördan. Studentkårernas finansiering baseras i dagsläget på antal representerade studenter. Om studentkårerna tvingas lägga resurser på att bevaka en utbildning vars deltagare inte är studenter, så behöver de tilldelas en extra finansiering utöver den ordinarie beräkningsgrunden.



Linn Svärd  
Vice ordförande  
linn.svard@sfs.se  
070-545 70 45



Sebastian Lagunas Rosén  
Politisk sekreterare  
sebastian.lagunas.rosen@sfs.se  
076-870 56 94