

# SUHF

Sveriges universitets- & högskoleförbund

## Ökat beroende efter frihetsreformen? - Studentinflytandet två år efter kårobligatoriets avskaffande

*Fredrik Andersson*

3 juli 2012

## *Förord*

Studentinflytande är en erkänt avgörande faktor för hög utbildningskvalitet. För två år sedan avskaffades kårobligatoriet, vilket är den största reform som studentinflytandet har varit föremål för på mycket länge. Att en så stor reform skulle få konsekvenser var klart och de lösningar som valdes för att säkra studentinflytandet var inte oomtvistade.

Det går nu att se början av ett resultat av reformen. Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) och Sveriges förenade studentkårer (SFS) anser det vara mycket viktigt att följa upp hur de genomförda förändringarna har påverkat studentinflytandet. Därför har SUHF och SFS undersökt hur lärosäten och kårer upplever sin nya situation, och på vilket sätt förutsättningarna för studiebevakningen har förändrats.

Det finns farhågor om vart utvecklingen är på väg. Räcker anslaget kårerna erhåller från staten för att fullgott genomföra deras kärnverksamhet och regeringsuppdrag - utbildningsbevakning? Hur påverkar de stora olikheter som råder mellan kårernas ekonomiska förutsättningar i sin tur förutsättningarna för ett jämlikt studentinflytande? Hur beroende är kårerna av staten och lärosätena och hur påverkar det på sikt studentinflytandet?

Denna rapport är ett första led i arbetet med att på lång sikt säkra studentinflytandet genom kårerna. Men det är också tydligt att frågan om studentinflytandets förutsättningar löpande behöver följas upp. En sak är dock klar - såväl lärosäten som studentkårer är helt överens om att ett starkt och oberoende studentinflytande är nödvändigt för en väl fungerande högre utbildning präglad av hög kvalitet på alla områden.



*Pam Fredman*  
Ordförande SUHF



*Erik Arroy*  
Ordförande SFS

## *Sammanfattning*

SUHF och SFS har gemensamt låtit göra på en enkätundersökning under våren 2012 till SUHF:s medlemmar och de studentkårer som erhållit kårstatus på lärosätena. Avsikten har varit att få en nulägesbild av studentinflytandet, kårernas finansiering och organisation samt deras relation till staten och lärosätet två år efter att kårobligatoriet avskaffades 1 juli 2010.

Rapportens viktigaste slutsatser är att även om studentinflytandet genom kårerna fortfarande fungerar efter obligatoriets avskaffande finns långsiktiga frågor som måste adresseras:

- Statsbidraget för att garantera studentinflytandet är för närvarande i normalfallet otillräckligt för att täcka kostnaderna för utbildningsbevakningen och bör höjas kraftigt. I nuläget är det till stora delar lärosätena som går in med den saknade finansieringen.
- Det kan finnas skäl att se över ordningen att statsbidraget till kårerna fördelas genom lärosätena, bland annat för att undvika transaktionskostnader i hanteringen.
- Det finns tendenser till att skillnader mellan förutsättningarna mellan olika typer av kårer ökar, vilket på sikt hotar att leda till skillnader i kvaliteten på studentinflytandet mellan lärosäten och utbildningar.
- Det uppfattas, framför allt från kårernas sida, som problematiskt att studentkårerna efter kårobligatoriets avskaffande blivit mer beroende av lärosätena såväl finansiellt som organisatoriskt.

Utifrån rapporten föreslår SUHF åtgärder kring bland annat översikt av regelverket, stärkt statligt ansvar för finansieringen av kårerna, löpande uppföljning av hur studentinflytandet utvecklas m m.

## 1. Inledning

Det finns en för högskolevärlden inte så ofta förekommande konsensus om att studentinflytandet i högskolan är viktigt – inte minst för att det höjer kvaliteten inom verksamheten på universitet och högskolor. Däremot finns det inte samma enighet om hur samma studentinflytande bäst organiseras.

Den 1 juli 2010 avskaffade regeringen det obligatoriska medlemskapet i studentkårer och studentnationer för studenter vid svenska lärosäten.<sup>1</sup> Därigenom förändrades i ett slag grundförutsättningarna för studenternas inflytande i lärosätenas verksamhet. Studenternas lagstadgade, och allmänt accepterade, deltagande i alla beslutsorgan på lärosätena kanaliseras genom studentkårerna, vars framtid och verksamhet genom reformen i ett slag blev osäker.

SUHF och Sveriges Förenade Studentkårer (SFS) har mot denna bakgrund genomfört en enkätundersökning till SUHF:s medlemslärosäten och dess studentkårer för att undersöka vilka effekter avskaffandet av kårobligatoriet fått på studentinflytandet samt kårernas förmåga att uppfylla sin funktion för utbildningsbevakning och studentinflytande. Målsättningen med enkäten har varit att genomföra en kartläggning av nuläget för att i förlängningen kunna peka på områden där det finns behov av åtgärder från studentkårernas, lärosätenas eller regeringens sida.

Enkätvaren har sammanställts till denna rapport genom SUHF:s försorg. För slutsatserna i rapporten står SUHF, men diskussioner har löpande förts med SFS. Mer information om enkäten finns i rapportens appendix.

---

<sup>1</sup> Reformen baserades på utredningen *Frihet för studenter - om hur kår- och nationsobligatoriet kan avskaffas* (SOU 2008:11) och den påföljande propositionen *Frihet och inflytande - kårobligatoriets avskaffande* (Prop. 2008/09:154). Studentkårernas verksamhet regleras fortsatt i Studentkårsförordningen (SFS 2009:769).

## 2. Läget för studentkårerna

Genom enkätsvaren framträder en översiktssbild av det generella läget för studentinflytandet och studentkårerna två år efter obligatoriets avskaffande. Bland annat kan konstateras att förändringarna inte blivit överdrivet dramatiska. Alla lärosäten har fungerande studentkårer och det finns inga indikationer på att dessa inte kunnat utföra utbildningsbevakning eller delta i de olika organ för studentinflytande som finns på lärosätena. Tvärtom är man från såväl lärosätenas som kårernas sida relativt nöjd med det arbete som utförs, som t ex Tabell 1 visar när det gäller utbildningsbevakningen.

Tabell 1: Lärosätenas respektive kårernas uppfattning om hur kårernas arbete med utbildningsbevakning fungerar och hur det förändrats efter obligatoriets avskaffande

	Hur fungerar generellt sett kårernas arbete med utbildningsbevakning? (%)			Hur har kårernas arbete med utbildningsbevakning förändrats efter 1 juli 2010? (%)	
	Lärosäten (n=32)	Kårer (n=38)		Lärosäten (n=32)	Kårer (n=38)
Bra	38	40	Klart till det bättre	6	8
Ganska bra	56	58	Något till det bättre	6	26
Ganska dåligt	3	3	Ingen skillnad	66	29
Dåligt	0	0	Något till det sämre	13	34
Vet ej	3	0	Klart till det sämre	3	3
			Vet ej	6	0

På samma sätt börjar formerna för verksamheten att sätta sig. Det finns få tecken på att lärosätena kommer att förändra sättet man utser officiella kårer på till kommande omgångar. Även floran av kårer verkar ha stabiliserats. I samband med kårobligatoriets avskaffande minskade det totala antalet kårer genom fusioner på ett halvdussin lärosäten, ofta på lärosätesledningarnas initiativ. Visserligen finns det ett fåtal grupperingar utanför de nu etablerade kårerna som aspirerar på kårstatus, vilket berörs mer senare, men i allmänhet präglas bilden av stabilitet.

Dock är det så att även om kårverksamheten till det yttre fungerar finns stora kvalitativa skillnader i kårernas interna arbete. Alla parter vittnar om förändrade arbetssätt för kårerna, där mer arbete går åt till rekrytering av medlemmar och finansiering av verksamheten. Kårerna har även tvingats till omorganisationer och neddragningar. Även om kårerna finns kvar är de i många fall inte fullt ut likadana som de var innan.

Samtidigt visar enkäten att finns det problem av strukturell karaktär som förblev olösta efter införandet av reformen. Det rör frågor om studentkårernas finansiering, deras beroende av andra aktörer och i förlängningen kårernas legitimitet, sårbarhet och studenternas möjlighet att få sina intressen bevakade på ett likvärdigt sätt. Dessa frågor ska diskuteras mer ingående i de följande avsnitten.

### 3. Finansieringen av kårernas verksamhet

Det är tydligt att kårobligatoriet i grunden förändrat finansieringsförutsättningarna för kårverksamheten. Kårerna själva upplever läget som mycket pressat, vilket klart indikeras i Tabell 2 nedan. Medlemsantalet har fallit för många av kårerna, samtidigt som avgifterna som regel sänkts av rekryteringsskäl. Den sammantagna effekten blir i normalfallet ett kraftigt minskat intäktstillflöde för kårerna, samtidigt som den andel av kårernas budget som finansieras av medlemsavgifterna väsentligt reduceras.

Tabell 2: Studentkårernas uppfattning om hur deras ekonomi förändrats efter kårobligatoriets avskaffande

	Hur har studentkårens ekonomi förändrats sedan kårobligatoriets avskaffande? (%) (n=37)
Klart till det bättre	3
Något till det bättre	13
Ingen skillnad	16
Något till det sämre	21
Klart till det sämre	47

Visserligen delar staten, via lärosätena, ut medel för utbildningsbevakning till studentkårerna motsvarande 105:- per helårsstudent. Enkätsvaren, sammanfattade i Tabell 3, visar dock tydligt att varken statsbidraget eller medlemsavgifterna för de flesta kårer räcker för att driva kårverksamheten. Kårerna uppskattar i sina svar att i snitt mellan 50-60% av studiebevakningsverksamheten täcks av statsbidraget, resten måste komma från andra källor. Undantag finns dock, vilket ska behandlas mer i detalj senare.

Tabell 3: Studentkårernas medlemsavgifter, betydelsen av extern finansiering samt andel av utgifterna för utbildningsbevakning som täcks av statsbidraget

Andel studentkårer som sänkt medlemsavgiften efter 1 juli 2010 (n=37)	76 %	Genomsnittlig sänkning av medlemsavgiften jämfört med före 1 juli 2010 (n=37)	35 %
Andel kårer som anger att extern finansiering ökat mycket eller något i betydelse (n=34)	85 %	Andel av utbildningsbevakningen som täcks av statsbidraget på 105:- per hst (n=19)	53 %

**NB:** När det gäller uppskattningen av andelen av hur stor del av utbildningsbevakningen som täcks av statsbidraget försvåras jämförelsen av att kårerna har svårt att antingen särredovisa kostnader och/eller intäkter. Dessutom finns ingen entydig definition av utbildningsbevakning. I de fall intervall har angetts har den högre siffran använts. Flertalet av de kårer som inte svarat med en siffra anger att statsbidraget inte täcker utgifterna för utbildningsbevakningen.

En viktig och ökande del av finansieringen av kårernas verksamhet kommer från lärosätena. Det sker dels genom direkt finansiering, men även genom att lärosätena ställer upp med icke-monetär hjälp, som exempelvis lokaler. Till detta kommer att lärosätena köpt upp tjänster av kårerna, som exempelvis att hantera studentmottagning vid terminsstart. Således finansieras

kårerna i ökande grad av universitetens och högskolornas anslagsmedel. Som Tabell 4 visar uppger lärosätena att de betalar ut 82 miljoner kronor i stöd till sina kårer, en tredubbling mot innan obligatoriets avskaffande. Till den summan ska alltså också det stöd som utgår utöver rena pengar läggas, vilket även det ökat i omfattning. Lärosätena uppger i sina svar att de går in med stöd för att kunna garantera att kårverksamheten kan fortsätta, men påpekar också ofta att den ordningen är principiellt underlig och att det finns en rundgång i systemet som är tveksam ur effektivitetssynpunkt.

*Tabell 4: Lärosätenas ekonomiska stöd till studentkårer före och efter kårobligatoriets avskaffande (tusental kronor)*

Total summa i kårstöd från lärosätena före 1 juli 2010	27 000	Total summa i kårstöd från lärosätena 2011/12	82 220
Medelsumma i lämnat stöd per lärosäte före 1 juli 2010	1 175	Medelsumma i lämnat stöd per lärosäte 2011/12	2 740
Antal lärosäten som lämnade direkt ekonomiskt stöd före 1 juli 2010	23 st	Antal lärosäten som lämnade direkt ekonomiskt stöd 2011/12	30 st

Kårerne uppger även att de i ökad grad vänt sig till sponsorer eller andra externa aktörer för finansiering av sin verksamhet. Framför allt gäller det de kårer som inte tidigare arbetat med den typen av utåtriktad verksamhet, men som nu ser starkt ökade behov av alternativa inkomstkällor. Många kårer verkar också i högre grad än tidigare inrikta sig på studiesociala verksamheter, även om det troligen också kan tolkas som ett sätt att öka kårens attraktionsgrad för att kunna rekrytera fler medlemmar.

Trots att finansieringsbasen breddats är många kårer oroade för sin framtida ekonomi. Bland de problem som framhålls är beroendet av avtal och kontrakt som löpande ska omförhandlas och som försvårar en kontinuitet i verksamheten. Kårerne upplever det också som svårt att få externa finansiärer att finansiera det osynliga arbetet med utbildningsbevakning och studentrepresentation. Dessutom är den mer heterogena finansieringsbasen resurskrävande, vilket är problematiskt i en situation där många kårer av besparingsskäl minskat på den administrativa personalen. Följden blir att många upplever ett hårt tryck på personal och förtroendevalda och att tiden för utbildningsbevakning, påverkansarbete och studentrepresentation minskar.

Lärosätena pekar å sin sida på att man fått ökade kostnader för uppföljning och kontroll av avtal och överenskommelser. Samtidigt är just frågan om lärosätenas ekonomiska styrning av studentkårerne verksamhet en grundsten i nästa problemkomplex – studentkårerne ökade beroende.

#### 4. Kårens beroende av lärosätena och staten

Ett gemensamt drag i enkätsvaren från såväl lärosäten som studentkårer är en oro för att de ökade ekonomiska och organisatoriska bindningarna mellan studentkårerna och lärosätena skapar ett beroende för kårerna. Ungefär 40 % av lärosätena och en klar majoritet av kårerna menar att kårerna i högre eller mindre grad blivit mindre oberoende av lärosätena för att kunna bedriva sin verksamhet, vilket syns i Tabell 5.

Tabell 5: Lärosätenas respektive kårernas uppfattning om hur kårernas oberoende relativt lärosätet och staten påverkats av kårobligatoriets avskaffande

	Hur upplever ni att kårernas oberoende relativt <u>lärosätet</u> påverkats av kårobligatoriets avskaffande? (%)		Hur upplever ni att kårernas oberoende relativt <u>staten</u> påverkats av kårobligatoriets avskaffande? (%)	
	Lärosäten (n=31)	Kårer (n=36)	Lärosäten (n=30)	Kårer (n=36)
Starkt ökat oberoende	0	3	3	3
Något ökat beroende	7	8	13	6
Ingen skillnad	55	17	70	50
Något minskat oberoende	39	33	13	28
Starkt minskat oberoende	0	39	0	14

Beroendet mellan lärosätet och kår handlar samtidigt inte bara om mängden pengar, utan även sättet som lärosätena fördelar ut de statliga medlen till kårerna på, vilket uppvisar en stor variation. Den stora skillnaden ligger i fördelningsprinciperna. Många lärosäten ger regelmässigt stöd till kårerna efter en schablon, oftast utifrån mängden helårsstudenter. En vanligt förekommande summa är att fylla på statsbidraget upp till de ca 300:- per helårsstudent som utredningen inför kårobligatoriets avskaffande angav som riktmärke för att kunna upprätthålla utbildningsbevakningen.

Emellertid öronmärker 75 % av lärosäten stödet till kårerna i form av mer riktade eller behovsprövade stöd. Det motiveras av att kårstödet då blir mer anpassat till de verkliga behoven och att man får kontroll på att medlen används på avsett sätt. Från kårernas sida upplevs de öronmärkta medlen som osäkerhetsmoment där man inte är klar över vilka kriterier och bedömningsgrunder som gäller. Det försvårar enligt många kårer också verksamhetsplanering och strategiska satsningar samt ses som ett medel för potentiell påverkan.

Ytterligare en faktor som bidrar till att många kårer uppfattar sig som starkt beroende av lärosätena har inte med pengar att göra. Det är att studentkårerna efter reformen regelbundet ska prövas för kårstatus. Detta ses av många kårer som djupt problematiskt, eftersom det med jämna mellanrum sätter hela kårens framtid på spel. En mycket vanligt förekommande åsikt från kårernas sida är att prövningen av kårstatus inte borde utföras av lärosätet utan av en utomstående oberoende instans. Flera kårer säger uttryckligen att vid en konflikt med lärosätet riskerar såväl det ekonomiska beroendet som prövningen av kårstatusen att göra att kåren mildrar sin kritik eller på andra sätt anpassar sig, för att inte bita den hand som föder dem.

Det framhålls från kårhåll att hela systemet med löpande omprövningar av kårstatusen skapar en instabilitet, där kårerna hela tiden tvingas prioritera att jaga medlemmar för att inte riskera

att bli av med sin position. Samtidigt öppnar systemet i sig upp för en potentiell splittring, där delar av större kårer, t ex en viss utbildning, kan mobilisera en bättre täckning inom sitt område och därmed vinna kårstatus. Den ständiga omprövningen av kårstatusen gör vidare att den långsiktiga planeringen av verksamheten blir svår eller omöjlig. I värsta fall orsakar det en nedåtgående spiral som på sikt hotar hela kårens verksamhet.

Bland lärosätena är bilden delvis den motsatta. Flertalet ser systemet som ganska bra och de allra flesta (80 %) ser inte omprövningarna som problematiska. Vissa lärosäten har också använt systemet som ett sätt att bidra till en omstrukturering av kårerna i riktning mot ökad koncentration. Många lärosäten håller dock samtidigt med om det principiellt tveksamma i systemet, bland annat just utifrån att det riskerar att skapa splittringstendenser och en koncentration på medlemsrekrytering i kårernas arbete.

Det finns dock få tecken från enkäten på att de potentiella problemen med beroendeförhållandet till lärosätena, som t ex att kritiska åsikter från kårerna hållits tillbaka eller att det påverkat lärosätenas vilja att stödja kårernas verksamhet, faktiskt inträffat än. Samtidigt är det inte otänkbart att själva vetskapen om beroendeställningen till lärosätet medvetet eller omedvetet påverkar kårerna i deras arbete och verkar hämmande på deras granskningsroll. Det finns en strukturell paradox inbyggt i relationen mellan kårerna och lärosätena vars effekter nog bör undersökas närmare, och det innan påtagliga problem uppkommer.

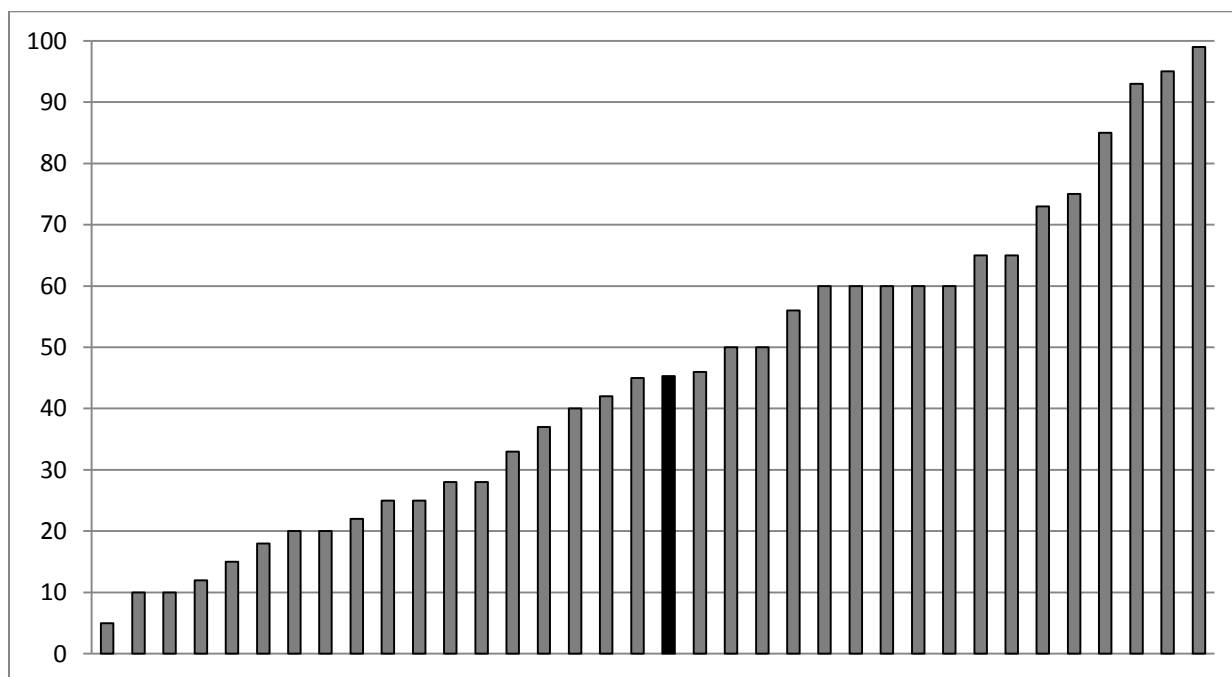
Man kan notera i detta perspektiv att det är färre av såväl kårerna som lärosätena som anser att beroendet av staten, framför allt i form av det riktade statsbidraget till kårernas utbildningsbevakning, är ett problem. Åtminstone gäller det i jämförelse med beroendet av lärosätena. Visserligen menar många att det principiellt vore bättre om kårerna själva genom sina medlemmar finansierade sin verksamhet, men om det inte är möjligt anser de flesta att staten ändå är en bättre garant för oberoendet än de nu aktuella alternativen.



## 5. Kårens sårbarhet och legitimitet

En effekt av kårobligatoriets avskaffande har blivit en ökad sårbarhet för många kårer. Med låga och sjunkande medlemstal, vilket illustreras i Diagram 1, och därmed minskade medlemsintäkter krymper de ekonomiska marginalerna. Detta har dels gett en direkt effekt på kårens operativa verksamhet, t ex hur stor administration kåren har, hur man arvoderar förtroendevalda eller vilken verksamhet man bedriver. Men även på indirekt plan innebär den minskade medlemskåren risker för att det blir svårare att hitta personer till förtroendeuppdrag eller inflytandeposter på lärosätena.

Diagram 1: Studentkårernas uppgift om andelen studenter inom verksamhetsområdet som är medlemmar i kåren (anslutningsgrad) (n=35)



Den helsvarta stapeln anger medelvärdet av anslutningsgraden (45,3 %)

**NB:** Här bör noteras att det finns en viss osäkerhet i siffrorna om anslutningsgrad. Framför allt för att alla inte definierar studentunderlaget på samma sätt. I de fall studentkårerna angett ett intervall har den högsta siffran använts.

Kårerna lyfter i sina enkätsvar ofta fram en oro om att deras organisation ska bli för smal, slimmad och störningskänslig, så att man inte kan fullgöra sina uppgifter. Nedsänkningar i administrationen och ett minskat antal arvoderade förtroendevalda riskerar att gå ut över kvaliteten i verksamheten och göra den mycket känslig för störningar. Det förstärks av att hanteringen av extern finansiering och medlemsrekrytering tar tid från utbildningsbevakning och annat inflytandearbete, eftersom det av finansiella skäl måste prioriteras.

Från några lärosäten lyfts även perspektivet av att det på sikt finns risk med legitimiteten för kårerna. Knäckfrågan är hur kårer som endast har en minoritet av studenterna som medlemmar kan sägas vara representativa för studentkollektivet som helhet. Hur säkerställer lärosätet att kårens företrädare verkligen talar för studenterna och inte för sig själva?

Det finns från flera lärosäten även en oro för att kårerna ska prioritera bort kategorier av medlemmar som inte passar in i normalstudentmallen. Äldre studenter, distansstuderande eller forskarstuderande är i minoritet i studentkollektivet, samtidigt som de deltar mindre i det studiesociala livet. Dessa grupper hade också ofta tidigare ett lägre engagemang i kårerna. Sammantaget uppfattar man därför en risk att dessa gruppers intressen i mindre grad kommer att omhändertas av ekonomiskt och personalmässigt pressade kårer.

Tabell 6: Lärosätenas respektive kårernas uppfattning om rekrytering av studenter till beslutande organ på lärosätet.

	Hur lätt är det att rekrytera studenter till beslutande organ på lärosätet? (%)		Hur har rekryteringen till beslutande organ förändrats efter obligatoriets avskaffande? (%)	
	<i>Kårer</i> (n=37)		Lärosäten (n=32)	<i>Kårer</i> (n=37)
Mycket lätt	0	Klart till det bättre	3	5
Relativt lätt	22	Något till det bättre	13	8
Relativt svårt	70	Ingen skillnad	53	51
Mycket svårt	8	Något till det sämre	22	35
		Klart till det sämre	6	0
		Vet ej	1	0

Från både kårer och lärosäten rapporteras vissa problem med att hitta studenter till olika inflytandeorgan i lärosätenas organisationer, som visas i Tabell 6. Samtidigt är det en allmän uppfattning från alla parter att dessa problem redan fanns innan kårobligatoriets avskaffande, och att problemen man ser idag är en fortsättning på tidigare trender. Det finns även en betydande variation i vilken grad detta är ett problem, såväl mellan lärosäten, mellan kårer på samma lärosäten och mellan olika poster och utbildningsområden inom samma kårs verksamhetsområde, vilket gör det svårt att dra generella slutsatser.

Det ges få konkreta exempel på hur frågorna kring legitimitet och sårbarhet skapat reella problem, men orosbilden finns där. Det tyder på ett behov av fortsatt uppföljning samt att man från alla håll ser över de grundläggande strukturella frågorna om kårernas ekonomi och förutsättningar att attrahera medlemmar.

## 6. Ökad heterogenitet – minskad jämlikhet?

Den problembild som diskuterats i de föregående avsnitten är inte entydig. Det är inte alla kårer som uppger att de har problem med finansieringen av verksamheten eller som har tvingats till nedskärningar eller stora omprioriteringar. Framför allt rör detta nischade kårer inom sektorer med en tydlig extern mottagarpart för de studerande, som t ex inom ekonomi, teknik eller medicin. Påfallande ofta anger dessa kårer att skillnaden mot innan obligatoriets avskaffande inte är överväldigande stor, utan man har såväl kunnat behålla en hög anslutningsgrad som en stabil ekonomi. Orsaken ligger i att man redan tidigare kunde erbjuda sina medlemmar och externa parter sådana tjänster och förmåner att man inte var beroende av medlemsavgifterna. För somliga kårer har t o m tillskottet av medel genom statsbidraget bidragit till en klart förbättrad ekonomi med sänkta avgifter eller ökade satsningar till följd.

De kårer som är bredare har inte naturligt dessa komparativa fördelar. Istället finns ofta en låg identifikationsfaktor mellan studentpopulationen och kårerna. Studentkårernas arbete kan också vara mindre synlig för medlemmarna, speciellt om mycket av den direkt studiesociala verksamheten ligger utanför kåren i olika föreningar eller sektioner. De externa parterna ser heller inte en lika tydlig målgrupp i kårens medlemmar, vilket kan göra sponsring och andra samarbeten svårare.

Det finns alltså en heterogenitet bland kårerna som verkar ha förstärkts sedan kårobligatoriets avskaffande. Skillnaderna har visserligen funnits redan tidigare, vilket inte minst syns i en rörelse under föregående årtionden mot fler nischkårer. Men tidigare har det inte varit ett lika stort problem eftersom finansieringsbasen för alla kårer varit stabil i och med obligatoriet. I nuläget, när så inte längre är fallet, hotar det att skapa en situation där studenternas inflytande och kvaliteten på utbildningsbevakningen riskerar att bli beroende av vilken kår som studenten råkar vara medlem i, där detta kan komma att variera såväl mellan lärosäten som mellan utbildningar på samma lärosäte.

Ett specialfall som bör noteras är att kårobligatoriet anbart avskaffades för de statliga lärosätena. För lärosäten med enskild huvudman finns fortfarande möjlighet att behålla kårobligatoriet, vilket t ex är fallet på Högskolan i Jönköping och Chalmers. Det är rimligt att anta att detta lett till att deras kårer inte upplever samma problem med t ex beroende och finansiering som råder de på statliga lärosätena, men det finns dock inte tillräckligt med material i denna studie för att svara på den frågan.

Det bör noteras att bilden inte är entydig när det gäller frågan om likvärdighet i studentinflytande och –representation mellan olika kårer. Många bredare kårer har t ex aktivt arbetat för att göra kåren attraktiv, ofta i samarbete med lärosätena, till synes med goda resultat. Detta visar att frågorna inte är olösbara, utan genom ett aktivt och målinriktat arbete från kårerna och andra berörda parter behöver inte heterogeniteten skapa problem, så länge det i övrigt erbjuds stabila förutsättningar för kårverksamheten.

## 7. Slutsatser

Avskaffandet av kårobligatoriet blev på kort sikt ingen katastrof för vare sig studentinflytandet eller studentkårerna. Dock finns det en rad orosmoln som i mycket beror på att det finns flera stora olösta strukturella frågor som inte togs om hand i samband med att reformen infördes.

Det är till att börja med uppenbart att de statliga medlen avsedda för att garantera studentinflytandet inte räcker till. De täcker delar men inte hela kostnaden för utbildningsbevakningen. Resterande medel täcks i normalfallet upp av lärosätena genom anslagsmedel. I praktiken innebär det att studenterna fortfarande betalar för studentinflytandet, men nu indirekt genom att pengar tas från undervisningsanslagen. En tydlig fingervisning är att om man lägger de 82 miljonerna (minst) som lärosätena betalar till kårerna motsvarar det mellan tummen och pekfingeren de nivåer på 300 per helårsstudent som man redan i utredningen talade om. Frågan är dock om den finansieringsordning som i dagsläget måste användas för att betala ut de medlen är ändamålsenlig och effektiv. Utifrån undersökningen är det nog att betrakta som tveksamt.

Det finns flera oroande tendenser som framkommer inom ramen för undersökningen. På sina håll minskar anslutningsgraden kraftigt, vilket på sikt kan bli ett hot för legitimiteten för kårerna och skapar en sårbar verksamhet. Ska kårerna fungera som kanal för studentinflytandet måste de uppfattas som att de representerar studentkollektivet som helhet.

Framför allt från kårhåll anser man att systemet med att lärosätena regelbundet ska söka om kårstatus är djupt problematiskt, framför allt ur ett principiellt perspektiv. De skäl som anförs är ett ökande beroende av lärosätena, vilket kan påverka granskningen, svårigheter med långsiktig planering och ökade splittringstendenser.

Mer oroväckande är att det finns tecken på framväxande skillnader i möjligheterna att garantera studentinflytanden på alla lärosäten. Vissa mindre kårer, eller kårer med en bred och generell profil, har större problem med medlemsrekryteringen och ekonomin. Samtidigt som det generellt sett framstår som lättare för nischade kårer inom t ex medicin, teknik eller ekonomi att få både goda ekonomiska villkor och en hög anslutningsgrad. Här kan på sikt en påtaglig skillnad i möjligheterna att utöva studentinflytande mellan olika utbildningar etableras, vilket på sikt kommer att drabba utbildningskvaliteten.

Ett talande element i undersökningen är att såväl från lärosätena som från kårernas sida ses kårernas beroende av lärosätena ett problem. Även om det inte är akut i dagsläget finns ändå potentialen för konflikter när kårerna såväl betalas av som behöver godkännande av lärosätena. I och med att lärosätena är med och betalar för utbildningsbevakning och studentrepresentation betalar i praktiken den granskade sin egen granskning. Det finns enligt enkäten en risk att blotta vetskapen om beroendeförhållandet påverkar kårernas agerande, vilket i sin tur skulle hota att försämra studentinflytandet.

## 8. Vad bör göras?

Utifrån den genomförda undersökningen är det tydligt att reformen kring avskaffandet av kårobligatoriet inte är klar. Såväl staten, som lärosätena och kårerna, bör genomföra åtgärder för att säkerställa ett långsiktigt hållbart, oberoende och högkvalitativt studentinflytande för alla studenter. Inte minst är det viktigt att kårerna ges stabila villkor och förutsättningar för att kunna planera sin verksamhet. Det är särskilt viktigt utifrån perspektivet att kårerna naturligt har en stor omsättning av personer i ledande ställning eftersom mandatperioderna är korta och de aktiva tar examen. Därför är det än viktigare att kårernas regelverk och planeringsförutsättningar är långsiktiga.

Regeringen bör åtminstone under de kommande åren avsevärt höja statsbidraget som utgår för studiebevakning. Undersökningen visar att uppskattningsvis 50-60 % av utbildningsbevakningen finansieras av de statliga medlen, samtidigt som det finns få övriga inkomstkällor för just denna verksamhet för kårerna utom lärosätena. Det är i sammanhanget möjligen mindre problematiskt att staten än lärosätena skjuter till de nödvändiga medlen, och sannolikt mer ändamålsenligt. Eftersom det till stora delar ändå är anslagsmedel från lärosätena som täcker upp det som inte statsbidraget täcker innebär nuvarande ordning bara transaktionskostnader när relationen mellan lärosätet och kårerna ska hanteras, med en ökad osäkerhet för kårerna som följd. Tills vi har säkrare uppgifter på vad utbildningsbevakningen kostar kan de siffror som angavs i utredningen om obligatoriets avskaffande tjäna som ett riktmärke, d v s ungefär 300:- per helårsstudent.

Det är tydligt att det behövs kontinuerliga uppföljningar av utfallet av avskaffandet av kårobligatoriet. Syftet med denna bör vara att löpande kartlägga läget för studentinflytandet samt se potentiella behov av reviderade regleringar, förändrade anslagsformer m m. Genom upprepade uppföljningar kan man på så sätt även avgöra om och i vilken omfattning staten direkt ska finansiera kårernas arbete med studiebevakning. Ett viktigt element i sådana uppföljningar är att se på hur systemet med lärosätenas löpande provningar av kårstatusen fått för faktiska effekter.

Det finns för lärosätenas del behov av en ökad både intern och sektorsgemensam dialog kring hur man långsiktigt säkrar studentinflytandet och kårernas verksamhet. Det finns goda exempel på hur lärosäten av olika slag i samarbete med kårerna lagt grunden för en långsiktigt god kårverksamhet. En förutsättning är att lärosätena på alla nivåer visar ett engagemang för studentinflytandet och arbetar tillsammans med kårerna för att hitta bästa tänkbara lösningar för kårverksamheten. Ett sätt att göra detta är att lärosätena arbetar genom SUHF i frågor om erfarenhetsutbyte.

I slutändan är det dock kårerna som ska utföra jobbet att vara kanaler för studentinflytandet. Regeringen och lärosätena kan bidra med att ge förutsättningar för ett gott arbete, men utan det egna engagemanget och organisationen kommer kårernas arbete aldrig att vara långsiktigt säkrat. Det är inte minst viktigt att kårerna arbetar med att verkligen representera alla studenter, att vissa grupper inte faller vid sidan av, och att man aktivt försöker få upp anslutningsgraden i de fall detta är ett problem. Kårerna må ha ont om finansiellt kapital men de har en mycket stark kapitalbas i sin legitimitet som bärare av studentinflytandet. Men att förvalta detta kan i slutändan bara studenterna själva, genom studentkårerna, göra.

## Appendix

### Om enkäten

Underlaget för rapporten är en enkät som togs fram efter en diskussion mellan SUHF och SFS. Dessutom hade SUHF en intern dialog med en grupp rektorer och förvaltningschefer för att anpassa frågebatteriet.

Enkäten skickades ut till SUHF:s medlemslärosäten den 2 april 2012 med sista svarsdatum 4 maj. Den skickades ut till förvaltningscheferna på lärosätena, med en uppmaning om att sprida frågorna avsedda för kårerna vidare till kårerna på respektive lärosäte. Spridningsvägen valdes eftersom SUHF som avsändare saknade direktkontakt med kårerna, vilket lärosätena själva hade, samtidigt som inte alla kårer är medlemmar i SFS. En påminnelse gick ut inför sista svarsdatum.

Totalt svarade 32 lärosäten (av 40) och 38 kårer (av uppskattningsvis 60), enligt nedan. Det motsvarar en svarsfrekvens på 80 respektive 63 %.

Svarande lärosäten	Svarande kårer
Blekinge tekniska högskola	Blekinge studentkår
<i>Ersta Sköndal högskola</i>	Försvarshögskolans studentkår
Försvarshögskolan	Studentkåren GIH
Gymnastik- och idrottshögskolan	Göta studentkår
Göteborgs universitet	Sahlgrenska akademins studentkår
Högskolan i Borås	Handelshögskolan studentkår
Högskolan Dalarna	Dalarnas studentkår
Högskolan på Gotland	Rindi
Högskolan i Gävle	Gefle Studentkår
Högskolan i Halmstad	<i>Jönköpings studentkår</i>
<i>Högskolan i Jönköping</i>	Kristianstads studentkår
Högskolan i Kristianstad	Studentkåren Högskolan Väst
Högskolan Väst	Karlstads studentkår
Karlstads universitet	Medicinska föreningen i Stockholm
Karolinska Institutet	Odontologiska föreningen i Stockholm
Konstfack	Konstfacks studentkår
Kungl. Musikhögskolan	KMH:s Studentkår
Kungl. Tekniska högskolan	Tekniska högskolans studentkår
Linköpings universitet	Lintek
Linnéuniversitetet	Consensus
Luleå tekniska universitet	StuFF
Lunds universitet	Linnéstudenterna
Malmö högskola	Luleå studentkår
Mittuniversitetet	Teknologkåren i Luleå
Mälardalens högskola	Lundaekonomerna
Stockholms dramatiska högskola	Lunds naturvetarkår
Stockholms universitet	Lunds teknologkår
Sveriges Lantbruksuniversitet	Malmö studentkår
Södertörns högskola	Härnösands studentkår
Umeå universitet	Studentkåren i Östersund
Uppsala universitet	Sundsvalls studentkår
Örebro universitet	Mälardalens studentkår
	Stockholms universitets studentkår
	SöderS
	Medicinska studentkåren i Umeå
	Umeå naturvetar- och teknologkår
	Umeå studentkår
	Örebro studentkår

*Kursiv stil: Enskild huvudman – omfattas ej av kårobligatoriets upphävande*

I bearbetningen av enkätsvaren har de enskilda lärosätena och studentkårerna avidentifierats, i enlighet med vad som angavs i följebrevet till enkäten.

I många fall har svaren innehållit osäkerhetsmarkörer eller intervall i de fall sifferangivelser avgivits. Detta har markerats på relevant plats i anslutning till tabeller och diagram.

*Enkät om studentinflytande efter kårobligatoriets avskaffande, vt 2012*

*Frågor till lärosätet*

<i>Organisation</i>	
1	Hur många studentkårer fanns vid lärosätet före den 1 juli 2010?
2	Hur många studentkårer finns vid lärosätet idag?
3a	Representerar studentkårerna hela lärosätets verksamhet?
3b	Om inte, vilka delar är inte representerade?
4	Hur verkar lärosätet för att alla studenter får information om arbetet som utförs av kårerna med stöd eller på uppdrag av lärosätet?
<i>Ekonomi</i>	
4	Hur stort ekonomiskt stöd från lärosätet erhöll studentkår(erna) före den 1 juli 2010? (kronor)
4b	Vilken typ av stöd gav lärosätet till studentkår(erna) utöver rent ekonomiskt stöd före den 1 juli 2010?
5a	Hur stort ekonomiskt stöd erhåller studentkår(erna) från lärosätet idag? (kronor)
5b	Vilken typ av stöd ger lärosätet till studentkår(erna) utöver rent ekonomiskt stöd idag?
5c	Hur mycket erhåller kårerna i statsbidrag som fördelas genom lärosätet? (kronor)
6a	Efter vilka principer fördelas stödet från lärosätet till kårerna?
6b	Öronmärks stödet från lärosätena till specifik verksamhet, och i så fall till vad?
7a	Utför studentkår(erna) några tjänster på uppdrag av lärosätet?
7b	Om ja, vilken typ och med vilken ersättning?
8a	Hur sker uppföljningen av hur medlen används och tjänsterna utförs?
8b	Har det varit några problem med utfall eller genomförande av uppföljning?
9	Sker det några diskussioner på lärosätet om förändringar av typen eller storleken på stöd och uppdrag till kårerna, och i så fall i vilken riktning?
<i>Studentinflytande</i>	

10a	Hur fungerar generellt sett kårernas arbete med utbildningsbevakning inom sitt verksamhetsområde?	Bra Ganska bra Ganska dåligt Dåligt
10b	Hur har det förändrats efter den 1 juli 2010?	Klart till det bättre Något till det bättre Ingen skillnad Något till det sämre Klart till det sämre
10c	Motivera svaren på 10a och 10b.	
11a	Hur har rekryteringen av studenter till olika organ inom lärosätet förändrats efter 1 juli 2010?	Klart till det bättre Något till det bättre Ingen skillnad Något till det sämre Klart till det sämre
11b	Kommentarer till fråga 11a	
12	Är det någon skillnad i rekryteringen av studenter mellan nivåer i organisationen (lärosätesledning, fakultet (motsv), institution (motsv), program). Beskriv.	
13	Är det någon skillnad i rekryteringen av studenter till beslutande organ mellan olika typer av utbildningar? Beskriv.	
<i>Process för utseende av officiella kårer</i>		
14	Vilken process använde ni för att utse de officiella kårerna inför den 1 juli 2010?	
15a	Avser ni att använda samma process även inför kommande period?	
15b	Motivera svaret på fråga 15a	
16	Finns det efterfrågan från kårer som idag inte är officiella kårer att få denna status?	
<i>Kårens ställning</i>		
17a	Hur upplever ni att oberoendet för studentkår(erna) vid ert lärosäte relativt <u>staten</u> påverkats av kårobligatoriets avskaffande?	Starkt ökat oberoende Något ökat oberoende Ingen skillnad Något minskat oberoende Starkt minskat oberoende
17b	Hur upplever ni att oberoendet för studentkår(erna) vid ert lärosäte relativt <u>lärosätet</u> påverkats av kårobligatoriets avskaffande?	Starkt ökat oberoende Något ökat oberoende Ingen skillnad Något minskat oberoende Starkt minskat oberoende
17c	Motivera svaren på fråga 17a & 17b	
<i>Övriga kommentarer</i>		
18	Har ni några avslutande kommentarer kring frågeområdet som inte framkommit ovan?	



Enkät om studentinflytande efter kårobligatoriets avskaffande

Frågor till kårerna

Bakgrundsinformation		
Namn och funktion på den svarande		
Studentkår och lärosäte		
Emailadress och telefon		
Medlemsutvecklingen		
1	Hur stor andel av studenterna som kårerna företräder är medlemmar i kåren? (%)	
2	Hur har medlemsantalet förändrats under det nuvarande läsåret jämfört med tidigare år?	Ökat Varit i stort sett oförändrat Minskat
3a	Finns ett fungerande medlemsregister?	
3b	Om nej, varför inte och hur löser ni de frågorna?	
Studentinflytande – utbildningsbevakning		
4a	Hur fungerar generellt sett kårens arbete med utbildningsbevakning inom sitt verksamhetsområde?	Bra Ganska bra Ganska dåligt Dåligt
4b	Hur har det förändrats efter den 1 juli 2010?	Klart till det bättre Något till det bättre Ingen skillnad Något till det sämre Klart till det sämre
4c	Motivera svaren på 4a och 4b.	
5a	Hur lätt är det att rekrytera studenter till olika beslutande organ på lärosätet?	Mycket lätt Relativt lätt Relativt svårt Mycket svårt
5b	Har detta förändrats efter den 1 juli 2010?	Klart till det bättre Något till det bättre Ingen skillnad Något till det sämre Klart till det sämre
5c	Är det någon skillnad på hur lätt det är att rekrytera studenter till beslutande organ på lärosätet om man ser till nivå (lärosätesledning, fakultet (motsv), institution (motsv), program)? Beskriv.	
5d	Är det någon skillnad på hur lätt det är att rekrytera studenter till beslutande organ på lärosätet om man ser till studenter på olika typer av utbildningar? Beskriv.	
5e	Kommentarer till fråga 5	
6	Uppskattningsvis hur stor del av utbildningsbevakningen täcks av ersättningen från staten på 100:- per hst?	
Verksamhet		
7a	Vilken service och tjänster utöver utbildningsbevakning erbjuder studentkåren studenterna?	
7b	Erbjuder studentkåren sina medlemmar några medlemsförmåner? Om ja, vilka?	

8a	Arbetar kåren aktivt med att rekrytera medlemmar?	
8b	Om ja, vilka är de viktigaste rekryteringsmetoderna kåren arbetar med?	
8c	Hur bedömer ni de generella förutsättningarna att rekrytera medlemmar?	Mycket goda Relativt goda Relativt dåliga Mycket dåliga
8d	Har metoderna för kontakt med studenterna/medlemsrekrytering förändrats på ett avgörande sätt efter 1 juli 2010?	
8e	Om ja, på vilket sätt?	
9a	Har inriktningen på kårens verksamhet förändrats sedan kårobligatoriets avskaffande?	
9b	Om ja, i vilken riktning?	
<i>Ekonomi</i>		
10a	Vilken medlemsavgift tar kåren ut?	
10b	Finns det olika typer av medlemskap? Beskriv.	
10c	Vilken medlemsavgift tog kåren ut före 1 juli 2010?	
10d	Kommentarer till fråga 10	
11a	Har kåren annan finansiering utöver statsbidrag, medlemsavgifter och stöd från lärosätet?	
11b	Om ja på 11a, i vilken form?	
11c	Om ja på 11a, hur har betydelsen av denna typ av finansiering förändrats efter 1 juli 2010?	Ökat mycket i betydelse Ökat något i betydelse Varken ökat eller minskat i betydelse Minskat något i betydelse Minskat mycket i betydelse
11d	Kommentarer till fråga 11	
12a	Hur har studentkårens ekonomi förändrats sedan kårobligatoriets avskaffande?	Klart till det bättre Något till det bättre Ingen skillnad Något till det sämre Klart till det sämre
12b	Motivera svaret på 12a	
<i>Processen för att utse officiella kårer</i>		
13a	Hur uppfattar ni processen att utse officiella kårer på lärosätet?	Mycket bra Ganska bra Ganska dålig Mycket dålig
13b	Motivera svaret på fråga 13a	
13c	Vilket behov av förändringar ser ni?	
14	Hur upplever ni att samarbetsklimatet förändrats mellan olika kårer vid lärosätet till följd av behovet att bli erkänd som officiell kår?	Ökat samarbete Oförändrat Ökad konkurrens
14b	Kommentarer till fråga 14a.	
15a	Upplever ni att det finns en efterfrågan från föreningar som idag inte är officiell kår att vinna denna status?	
15b	Kommentarer till fråga 15a.	
<i>Kårens ställning</i>		

16a	Hur upplever ni att kårens oberoende relativt <u>staten</u> påverkats av kårobligatoriets avskaffande?	Starkt ökat oberoende Något ökat oberoende Ingen skillnad Något minskat oberoende Starkt minskat oberoende
16b	Hur upplever ni att kårens oberoende relativt <u>lärosätet</u> påverkats av kårobligatoriets avskaffande?	Starkt ökat oberoende Något ökat oberoende Ingen skillnad Något minskat oberoende Starkt minskat oberoende
16c	Motivera svaren på fråga 16a & 16b	
<i>Övriga kommentarer</i>		
17	Har ni några avslutande kommentarer kring frågeområdet som inte framkommit ovan?	



Tryckerigatan 8  
111 28 Stockholm

[www.suhf.se](http://www.suhf.se)