

HÖGRE UTBILDNING
I GLES- OCH LANDSBYGD

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1 INLEDNING	5
1.1 Glesbygdsverkets uppdrag	5
1.2 Utbildningsrapporten i sitt sammanhang	5
1.3 Syfte och frågeställningar	6
1.4 Genomförande	6
1.5 Definitioner	7
1.6 Studiens uppläggning	8
2 BAKGRUNDSBESKRIVNING	9
2.1 Det livslånga lärandet och kompetensutvecklingsbehovet	9
2.2 Utvecklingen på arbetsmarknaden	11
2.3 Utbildningsnivåer och övergångsfrekvenser	15
2.4 Utvecklingen av sysselsättning inom olika näringar	18
2.4.1 Sysselsättning inom olika näringar	18
2.4.2 Över-/underrepresentation av näringsgrenar bland förvärvsarbetande i olika regioner och områdestyper.	19
2.4.3 Utvecklingen av sysselsättningen inom olika näringsgrenar	20
2.4.4 Glesbygdsregioner har tagit del av tjänstesamhällets utveckling	21
2.4.5 Mångsyssleri 1998	22
2.5 Samhällseffekter av högskoleetablering	24
2.6 Utbyggnad av högskoleutbildningen	26
2.7 Annan eftergymnasial utbildning än högskoleutbildning	27
3 HÖGSKOLAN	29
3.1 Högskolans uppdrag: utbildning, forskning och samverkan	29
3.2 Högskolan, samverkansuppgiften och den regionala utvecklingen	30
3.3 Högskoleutbildning utanför campus	33
3.3.1 Definitioner av olika utbildningsformer	33
3.3.2 Exempel på och volymer av distansutbildningar och decentraliserade utbildningar	34
3.4 Resurstilldelning	35
4 INFRASTRUKTUREN OCH TILLGÄNGLIGHETEN	37
4.1 Den lokala infrastrukturen	37
4.1.1 Studievägledning för rekrytering av studenter	37
4.1.2 Geografisk närhet, pendling, studie- och lärcentra	39
4.1.3 Informations- och kommunikationsteknik	41
4.2 Samverkan och satsningar för tillgänglighet och utveckling	42
4.2.1 Exempel på satsningar	43
4.2.2 Nätverk mellan kommuner och andra aktörer	44
5 DISKUSSION OCH FÖRSLAG	45
5.1 Inledning	45
5.2 Distansutbildning respektive efterfrågestyrd utbildning	45
5.2.1 Enskilda individer och behovet av distansutbildning.	46
5.2.2 Arbetsmarknaden och efterfrågestyrd högskoleutbildning.	46
5.2.3 Kompetensutveckling och tillväxt i hela landet	47
5.3 En ny infrastruktur växer fram	47

5.3.1 Vägledningens betydelse	47
5.3.2 Lärcentra och lokala strukturer för högskoleutbildning	47
5.3.3 Nätbaserat universitet	48
5.3.4 Informations- och kommunikationstekniken	49
5.4 Finansiering och ekonomi	49

SAMMANFATTNING

Huvudsyftet med denna rapport har varit att utifrån Glesbygdsverkets uppdrag studera tillgängligheten till högskoleutbildning i gles- och landsbygd. Högskoleutbildning är en del i det formella utbildningssystemet som tillsammans med andra utbildningar och det informella lärandet brukar kallas det livslånga lärandet. Det är för varje människa en livslång process som pågår hela tiden och som på olika sätt bidrar detta till utvecklingen, såväl på det personliga som på det samhälleligt planet.

Omvandlingen på arbetsmarknaden finns överallt i såväl storstad som glesbygd. Problemen med att matcha utbud och efterfrågan på lokal arbetskraft är dock mest kännbara i de befolkningsmässigt minsta och glest belägna regionerna. Förutom att på olika sätt stimulera till ökad inflyttning blir det synnerligen viktigt att det *även i gles- och landsbygd finns fungerande system och infrastrukturer som möjliggör ett livslångt lärande och kontinuerlig kompetensutveckling*. Detta är utgångspunkten för arbetet med denna rapport.

Rapporten redovisar behovet av högskoleutbildning genom beskrivningar av förhållanden i gles- och landsbygd när det gäller utbildning, arbetsmarknad och sysselsättning. De specifika utbildningspolitiska målen, såsom de anges i högskolelagen och regleringsbrev återges tillsammans med en redovisning av en del fakta kring distansutbildning och högskoleutbildningar utanför campus. Kraven och förväntningarna på högskolan från kommunala och regionala aktörer är ofta stora. Glesbygdsverkets erfarenhet från besöken visar på att högskolorna ser sig själva som mycket betydelsefulla i regionens utveckling men de anser dock att deras uppdrag i första hand är nationellt och inte speciellt riktat mot regionen där de befinner sig.

Vidare fångar rapporten upp och beskriver pågående processer som syftar till att utveckla den lokala infrastrukturen och som i sin tur bidrar till att tillgängligheten till och förutsättningarna för högskoleutbildning ökar på många håll. Exempel ges på projekt och ansträngningar av olika aktörer och i olika regioner som syftar till att bättre tillgodose behoven av och öka tillgängligheten till högskoleutbildning.

Slutligen diskuteras olika förutsättningarna att *öka* tillgängligheten av högskoleutbildningar i gles- och landsbygd. Rapporten försöker tydliggöra vilka processer och strukturer som kan förstärkas för att förbättra situationen och pekar på några områden som är intressanta att studera vidare. Slutligen läggs också några konkreta förslag som skulle kunna förändra och förbättra relationen mellan kommunerna och lärosätena eller om man så vill mellan behov/efterfrågan och utbud. De åtgärder som lyfts fram är kortfattat följande.

De ökade kraven på högskolorna att möta olika studerandes förutsättningar innebär att resurser måste satsas på pedagogisk utveckling. På motsvarande sätt måste resurser satsas på utvecklingsarbete för att öka användandet av informations- och kommunikationstekniskt. Detta stöd skall riktas så att volymen och kvaliteten på de flexibla distansutbildningarna ökar.

Utifrån tänkandet bakom ”det livslånga och livsvida lärandet” och kontinuerlig kompetensutveckling bör mål formuleras för vuxnas högskolestudier motsvarande de som finns för ungdomar upp till och med 25 år. Även för ungdomar är det synnerligen viktigt att kunna skaffa sig behörighet till högskolestudier och för det behövs bra gymnasieskolor. Med bra miljöer – arenor - för lärande är det mer relevant att i större utsträckning kunna öka tillgången till gymnasieutbildningar, exempelvis via flexibla distanskurser än att samtliga gymnasieskolor, var och en, ska

kunna erbjuda ett fullständigt utbud. Detta är en mycket viktig fråga för många gles- och landsbygdsbor.

Glesbygdsverket förordar en fortsatt utveckling och uppbyggnad av lärcentra vilket bör föregås av en fördjupad studie om funktion och ansvarsförhållandet mellan kommun och stat gällande såväl utbyggnad som drift. I detta sammanhang konstaterar vi att formerna och metoderna för behovs- och efterfrågestyrd utbildning behöver utvecklas och att såväl kompetensråd som olika nätverk kan spela en strategisk och praktisk roll i detta arbete. Försöksverksamhet med lokalt och regionalt styrda upphandlingar bör kunna ge erfarenheter. Nätverk kan spela en stor roll och vi pekar i det sammanhanget på vikten av att stärka nationella nätverk som exempelvis Nitus. Dessa nätverk bedriver samordnande aktiviteter som bidrar till att öka behovs- och efterfrågestyrningen. I detta samspel kan även väl fungerande regionala kompetensråd fylla en viktig funktion.

Vägledningens betydelse är stor och vi kan konstatera att arbetssätt och arbetsformer behöver utvecklas. Det finns exempel på utbildnings- och lärcentraprojekt som, med fokus på så kallade otraditionella grupper och gles- och landsbygd, är mycket intressanta. Av dessa kan vi dra lärdom när det gäller att motivera och stimulera människor att ta steget att påbörja en utbildning. När det gäller vägledningsfrågorna kommer Glesbygdsverket att återkomma i samband med remissvaret till Karriärvägledning, SOU 2001:45.

Om vi har kunnat tolka olika uppgifter och signaler rätt så ökar efterfrågan på distanskurser (och andra flexibla utbildningsalternativ) medan utbudet snarare har minskat. Ett nätbaserat universitetet kan vara en åtgärd för att stimulera högskolor att erbjuda distansutbildningar och främja kvalitetsutvecklingen. Med de studerande i fokus bör förutsättningar ges till ett organisatoriskt samarbete mellan olika typer av lärosäten. Det måste utformas på ett sådant sätt att pågående utvecklingsarbete stimuleras, stärks och kan kvalitetssäkras. Glesbygdsverket pekar på hur så kallade särskilda prislappar kan knytas till det nätbaserade universitetets distansutbildningar och på så sätt användas för att stimulera verksamheten. Det är strategiska beslut som måste fattas för att skapa organisatoriska, ekonomiska och kompetensmässiga resurser för utveckling och genomförande. En del i detta kan vara någon slags gemensam informationsplattform, bland annat för att skapa överblick och förenkla för de studerande att hitta det som söks.

Eftersom det förmodligen är mycket grannlaga att skapa ett modern nätbaserat samarbete mellan ett stort antal lärosäten med skiftande förutsättningar och intressen kommer det att vara utomordentligt viktigt vilka styrsystem som väljs. Vidare förordar Glesbygdsverket att en fristående aktör som exempelvis Distum ges ett tydligt uppdrag att driva utvecklingsarbetet.

1 INLEDNING

1.1 GLESBYGDSVERKETS UPPDRAG

Glesbygdsverket har till uppgift att genom påverkan på olika samhällssektorer verka för goda levnadsförhållanden och utvecklingsmöjligheter för glesbygds- och landsbygdsbefolkningen i olika delar av landet med tyngdpunkten i skogslänens inre delar samt i skärgårdsområdena.

Glesbygdsverket skall bland annat särskilt:

- verka för sektorssamordning av centrala myndigheter och statliga bolag, främst inom områdena arbete, utbildning, service och kommunikationer,
- bedriva analys- och utredningsverksamhet samt genomföra central uppföljning och utvärdering av glesbygdsinsatser,
- förmedla kunskap till främst länsstyrelser och i förekommande fall regionala självstyrelseorgan samt andra organ som har betydelse för gles- och landsbygdsens utveckling

1.2 UTBILDNINGSRAPPORTEN I SITT SAMMANHANG

I många gles- och landsbygder finns en betydande inflyttning, men den pågår i det tysta och riskerar att drunkna i larmrapporter om flyttlass som rullar mot storstäderna. Det visar en studie i Årsbok 2001 som Glesbygdsverket presenterade den 17 maj för regeringen. Samhällsplaneringen, i synnerhet den som skall främja en positiv regional utveckling i hela landet, måste beakta landsbygdsens attraktion och betrakta den som en viktig resurs för utveckling.

Befolkningsförändringarna medför att service- och skatteunderlag minskar i flertalet gles- och landsbygdskommuner. I ett sådant läge är det lätt att hemfalla åt oändliga analyser av varför ungdomar flyttar och varför födelsetalen är på tok för låga i relation till dödstaten. Allt detta är välbekant, men vad som inte uppmärksammas är att det finns även flyttströmmar som går i andra riktningar än till storstäderna och tätorterna.

Vi har nämligen olika flyttmönster i olika generationer och i olika faser av livet. Ungdomar flyttar mest. Betydligt fler ungdomar flyttar till storstäderna och större städer än de som flyttar därifrån. I allmänhet uppfattas ungdomars flyttbenägenhet som något positivt. Det är bra att ungdomarna flyttar iväg för studier och arbete på annan ort. Det berikar dem med nya kunskaper, erfarenheter och intryck. Men *möjligheten* att ta del av ett högskoleutbud skall finnas oavsett var man bor, såväl för äldre som för yngre.

Familjebildande generationer och övriga medelåldersgenerationer (30-64år) har dock andra flyttmönster. Glesbygdsverkets flyttstudier för perioden 1994-1998 visar att det i dessa åldersgrupper finns fler som flyttat från tätorter till gles- och landsbygder än flyttrörelser i motsatt riktning. Dessutom visar värderingsstudier att de som önskade flytta till landsbygder är betydligt fler än de som redan bor där. Det gäller regioner i hela landet.

Upprinnelsen till Glesbygdsverkets studie om inflyttningsrika bygder¹ är alla rapporter om att Sverige befolkningsmässigt kantrar och det är onekligen ur många aspekter alarmerande befolk-

¹ Glesbygdsverkets Årsbok 2001

ningsminskningar som vi nu bevittnar runt om i landet. Förändringar som får många negativa konsekvenser. Bland annat så försvårar det näringslivets möjligheter att rekrytera inom pendlingsavstånd, vilket är viktigt i det höga förändringstempo som råder. Yrken fylls med nya kompetenskrav, gamla jobb försvinner och nya uppstår. Omvandlingen på arbetsmarknaden finns överallt i såväl storstad som glesbygd. Problemen med att matcha utbud och efterfrågan på lokal arbetskraft är dock mest kännbara i de befolkningsmässigt minsta och glest belägna regionerna. Förutom att på olika sätt stimulera till ökad inflyttning blir det synnerligen viktigt att det *även i gles- och landsbygd finns fungerande system och infrastrukturer som möjliggör ett livslångt lärande och kontinuerlig kompetensutveckling*. Detta är utgångspunkten för arbetet med denna rapport.

1.3 SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNINGAR

Studien syftar till att beskriva:

- tillgängligheten till högre utbildning för människor boende i gles- och landsbygdsområden
- förhållandet som råder i kommuners och högskolors samarbete för att erbjuda utbildning i gles- och landsbygd.

Frågeställningar:

- Hur ser högskolan på den tredje uppgiften?
- Har högskolan ett regionalt ansvar?
- Hur arbetar kommunerna med att tillhandahålla högre utbildning för sina invånare?
- Hur ser utbud och efterfrågan på högre utbildning ut?
- Vilka incitament måste finnas för att utbildning ska kunna bedrivas utanför campusområdet?

Studien visar inte en helhetsbild över ämnesområdet utan syftar till att identifiera och ge exempel på problemställningar som vi vill lyfta fram för det fortsatta arbetet.

1.4 GENOMFÖRANDE

Glesbygdverket har under hösten 1999 och vintern 2000 besökt nio lärosäten, fördelat på fyra universitet och fem högskolor; Luleå tekniska universitet, Umeå universitet, Karlstad universitet, Växjö universitet, Mitthögskolan, Högskolan Dalarna, Högskolan i Gävle, Högskolan i Jönköping samt Högskolan i Karlskrona/Ronneby (nuvarande Blekinge högskola). Våren -01 besöktes Högskolan på Gotland. Avsikten med besöken har varit att försöka identifiera högskolornas och universitetens roll i utbildningsförsörjningen i gles- och landsbygd och få en uppfattning om högskolornas avsikt vad gäller insatserna i ovan nämnda områden. Vid besöken har lärosätets högsta ledning deltagit. Tidsåtgången vid respektive besök har varierat från några timmar till en hel dag.

Besök har också gjorts i flera kommuner med kommunledning, kommunala utbildningsarrangörer och deras lärcentrum, Nätverksgruppen för IT-baserad utbildning via lokala studiecentra, privata utbildningsarrangörer med flera. Besök har också gjorts med de statliga myndigheterna Högskoleverket och Distansutbildningsmyndigheten där verksledningarna deltog.

Avsikten med alla besök har varit att få en uppfattning om vilken syn de har på högskoleutbildning i gles- och landsbygd.

Vid besöken har utgångspunkten för samtalen varit nedanstående frågeställningar:

- Vilken inriktning och vilket kursutbud har högskolan?
- Hur ser högskolans arbete ut i tillväxtavtalet?
- Hur ser högskolan på sin roll i regionen samt tredje uppgiften?
- Vilka planer och visioner finns beträffande tredje uppgiften?
- Hur jobbar högskolan med distansutbildning respektive decentraliserad utbildning?
- Vilka förhoppningar finns på den nya distansutbildningsmyndigheten?
- Vilka framtidsplaner finns?

Källmaterial är även hämtat från ett seminarium om ”Högskolan som motor för regional utveckling” som Glesbygdsverket höll i under politikerveckan i Almedalen på Gotland (juli 2000). Paneldeltagarna representerade bl.a. kommuner, myndigheter, Utbildningsdepartementet, högskolor/universitet m.m.

1.5 DEFINITIONER

Med benämningen *högre utbildning* avses i denna rapport eftergymnasial utbildning. Högskolan² utgör större delen av den högre utbildningen. I föreliggande rapport är det också högskoleutbildning som till huvuddel behandlas även om detta är långtifrån den enda högre utbildning som finns. Inom annan högre utbildning ryms en stor variation. Den kan tyckas vara svåröverskådlig och därför svår att jämföra sinsemellan. Flertalet av dessa utbildningar är olika former av yrkesutbildning. Exempel på utbildningar som inräknas är: kvalificerad yrkesutbildning (KY), påbyggnadsutbildningar inom Komvux och som anordnas av Statens skolor för vuxna, yrkesteknisk högskola m.fl. Nyligen överlämnades utredningen om kortare yrkesutbildningar inom högskolan, ett utbildningsalternativ som är angeläget även ur ett gles- och landsbygdsperspektiv. På grund av att utredningen nyligen presenterats så behandlas den dock inte inom ramen för denna studie.

Högskoleutbildning organiseras under Högskoleverket medan Skolverket är samlande myndighet för grund- och gymnasieutbildning (inklusive kommunal vuxenutbildning) samt folkhögskolor. Någon myndighet för övriga eftergymnasiala utbildningar finns inte idag. En förändring är dock på gång när det gäller Kvalificerad Yrkesutbildning. I regeringens prop. 2000/01:63 blir denna utbildningsform permanentad från och med 1/1 2002 och kommer att ledas av ny myndighet med placering i Hässleholm.

I rapporten förekommer ett flertal benämningar för att beskriva geografiska områdesindelningar. Regioner, län, lokala arbetsmarknader och kommuner har ofta stora inomregionala skillnader. Gles- och landsbygdsområden kan många gånger mer gemensamt med liknande områden i andra regioner än med tätorten i samma region. För att kunna följa utvecklingen både i utpräglade glesbygder och tätortsnära landsbygder har Glesbygdsverket utvecklat en mätmetod som grundar sig på analyser av tillgänglighet till olika former av service och arbete. I denna rapport använder vi oss av Glesbygdsverkets definition som bygger på en metod där möjligheten att

² Med högskola avses i detta sammanhang såväl högskola som universitet.

nå service och arbete avgör vad som är glesbygd respektive landsbygd. De olika områdena kan delas in i en mängd avståndszoner. *Glesbygd* har mer än 45 minuters bilresa till närmaste tätort större än 3 000 invånare. Denna glesbygd kan inkludera både landsbygd och tätorter med upp till 3 000 invånare. *Tätortsnära landsbygd* finns inom 5 till 45 minuters bilresa från tätorter större än 3 000 invånare. Slutligen *tätorter* som är definierade efter Statistiska Centralbyråns tätortsavgränsningar men här med tillägget att de ska ha mer än 3 000 invånare. Bilaga 1 illustrerar var de olika områdestyperna finns.

I de fall statistik inte finns tillgänglig med större detaljeringsgrad än kommunnivå görs beskrivningarna på den nivån. Kommunerna har kategoriserats utifrån var den dominerande andelen av befolkningen bor; i tätorter, tätortsnära landsbygd, tätort i Norrlands inland eller i glesbygdsområden.

Andra i rapporten förekommande regionala uppdelningar är skogslänens inre delar, skogslänen övrigt, storstäder och övriga Sverige. Denna uppdelning har gjorts av Glesbygdsverket för att olika gles- och landsbygdsområden i olika avseenden speglar utvecklingen i den region de befinner sig. *Skogslänens inre* omfattar de lokala arbetsmarknaderna som ingick i tidigare EU:s Mål 6-område. *Skogslänen övrigt* omfattar de lokala arbetsmarknadsregioner som fanns utanför Mål 6-området. *Storstadsregionerna* är Stockholms, Göteborgs och Malmös lokala arbetsmarknader. *Övriga Sverige* är lokala arbetsmarknader i resten av landet. Bilaga 2 illustrerar den regional indelningen.

1.6 STUDIENS UPPLÄGGNING

För att synliggöra behovet av högskoleutbildning görs i kapitel 2 en beskrivning av förhållanden i gles- och landsbygd när det gäller utbildning, arbetsmarknad och sysselsättning.

De specifika utbildningspolitiska målen, såsom de anges i högskolelagen och regleringsbrev är i fokus för beskrivningen i kapitel 3 som också består av en del fakta kring högskoleutbildningar utanför campus. Exempel ges på olika satsningar som gjorts för att öka och förbättra utbudet.

En beskrivning av pågående processer som syftar till att utveckla en lokal infrastruktur, eller om man så vill lokala förutsättningarna för högskoleutbildning inleder kapitel 4. Där ges också exempel på projekt och ansträngningar som görs i olika regioner för att öka tillgängligheten till högskoleutbildning.

Slutligen i kapitel 5 diskuterar vi förutsättningarna att öka tillgängligheten av högskoleutbildningar i gles- och landsbygd och försöker tydliggöra vilka processer och strukturer som kan förstärkas för att förbättra situationen. Slutligen pekar vi också på några områden som är intressanta att studera vidare och lägger också några konkreta förslag som skulle kunna förändra och förbättra relationen mellan kommunerna och lärosätena.

2 BAKGRUNDSBESKRIVNING

2.1 DET LIVSLÅNGA LÄRANDET OCH KOMPETENSUTVECKLINGS- BEHOVET

I många sammanhang, bland annat av EU-kommissionen, betonas numera det livslånga och livsvida lärandet och dess betydelse för tillväxt. Därmed avses även möjligheterna till lärande utanför det formella skolväsendet. Exempelvis det informella lärandet i arbetslivet och vardagen och det icke-formella lärandet i föreningsliv, kursverksamhet av olika slag, folkhögskolor, studieförbund etc.

Lärandet likställs inte längre med undervisning i formella utbildningssystem utan individens lärandepotential och möjligheter till utveckling placeras mer i fokus. Synsättet kommer att påverka de formella utbildningssystemens roll och styrsystem måste utformas så att de bidrar till önskad utveckling. Det blir allt viktigare att utbildningssystemet främjar individen, företaget/organisationen, bygden och regionens utveckling och tillväxt. Särskilt viktigt är detta ur ett gles- och landsbygdsperspektiv. De förhållanden och frågeställningar som lyfts fram i denna rapport ska ses i ljuset av detta. Arbetsmarknad, näringslivs- och utbildningspolitiken behöver på samma gång bli såväl tydligare som mer flexibel och tillsammans kunna tillgodose behov och efterfrågan vad gäller kompetensutveckling från såväl individen, företaget/organisationen som regionen och samhället i stort. I praktiken, på den lokala nivå, samverkar utbildnings- arbetsmarknads- och näringslivspolitikerna för utveckling och tillväxt men har eller snarare bör ha en tydlig ansvarsfördelning sinsemellan.

Denna rapport har i huvudsak fokus på den högre utbildningen och dess tillgänglighet ur ett gles- och landsbygdsperspektiv. Om man problematiserar frågan kan tillgängligheten ses dels utifrån **ungdomarnas** behov och intresse av att påbörja högskoleutbildning och dels **vuxnas** kontinuerliga och växande behov av fort- och vidareutbildning.

Flera studier visar att enskilda högskolorna och universitet spelar helt olika roller utifrån ett regionalt perspektiv. Några lärosäten har ett tydligt samspel och en betydelse för utveckling av det lokala näringslivet medan andra har ett mer generellt utbud och då mer fungerar som ”exportör” av utbildade ungdomar. Vuxna med fort- och vidareutbildningsbehov utgör en allt större andel av högskolornas verksamhet. Detta får ännu större betydelse i tider när en bättre arbetsmarknad konkurrerar om ett färre antal ungdomar. Genom att beskriva dessa två delvis skilda behov separerat blir problembilden tydligare och förslagen till åtgärder kanske enklare att diskutera. I verksamheten, i själva genomförandet, förordas dock en integrering av såväl grundutbildning, fort- och vidareutbildning som distans- och campusutbildning.

Ansträngningar görs från olika håll att stimulera till kompetensutveckling. Uppgiften att fånga upp behoven och kanalisera dessa till efterfrågan samt ge underlag till utbildningsproducenter ligger idag på flera bord. Matchningsproblematiken var ett av skälen till att de regionala kompetensråden bildades. Arbetsmarknadsverket har genomfört en nulägesbeskrivning av kompetensråden som nu i augusti överlämnats till näringsdepartementet. Här framgår att råden arbetar på olika sätt och med olika tyngdpunkt. Samtliga län bedömer syftet med råden som mycket relevant och aktuellt men att uppdraget bör preciseras, riktas till fler aktörer och få sin motsvarighet på det nationella planet.

Arbetsmarknadsstrukturen har de närmaste årtiondena förändrats kraftigt. Förändringarna och förhållandena mellan olika regioner är stora. Klyftorna när det gäller utbildningsnivåer och branschutveckling växer på många håll vilket betyder en negativ samhällsutveckling. Samhällsplaneringens och regionalpolitikens utmaningar blir att möta dessa trender och önskemål. Ut-

bildning och livslångt lärande blir allt viktigare delar för att möta arbetsmarknadens ökande krav på kompetens. Det är därför viktigt att kunna möta landsbygdsbefolkningens ökande behov av kompetens med en närhet till högre utbildning så att det blir möjligt att bo kvar i gles- och landsbygd samtidigt som man går en högre utbildning. Det måste finnas fungerande system och infrastrukturer som möjliggör ett livslångt lärande och kontinuerlig kompetensutveckling

Att människor flyttar för att studera behöver inte vara till nackdel så länge det kompenseras av en ström av åter- och nyinflyttare. Hemkommunen är beroende av ett inflöde av återflyttare och andra som har med sig en högre utbildning i bagaget. För att detta ska kunna ske måste det i hemkommunen finnas ett tillfredsställande utbud på intressanta arbeten och god samhälls-service. På arbetsmarknaden håller en omställning på att ske där många kompetenskrav förändrats och fortsatt kommer att förändras. Mer och ny kunskap och utbildning är något som betonas allt starkare från flera håll i samhällsdebatten. Det är få yrkesgrupper som försvunnit från arbetsmarknaden de senaste åren. Förändringarna handlar istället om nya kompetenskrav inom yrkesgrupperna. Kompetenskraven har generellt ökat för alla yrkesgrupper. Innebörden av de ökade kunskapskraven är att äldre kunskaper under hela yrkeslivet måste kompletteras med nya för att kraven från näringslivet och samhället ska tillfredställas. Utbildningen från ungdomsåren, både gymnasium och högre utbildning, betraktas bara som grundutbildning. Grundutbildningen måste ständigt förnyas och kompletteras med ny kunskap.

Utbildningsnivån är lägre i gles- och landsbygdsområden. Färre än i storstadsområden har tre-årigt gymnasium och ännu färre har någon form av högre utbildning. Det lokala näringslivet efterfrågar idag fler med högre utbildning än tidigare. Det gäller högskoleutbildade likaväl som yrkesutbildade. Måste man flytta till en högskoleort för att gå en utbildning eller kan utbildningen komma till den enskilde individen? Det är detta som det är intressant för Glesbygdverket att studera.

Befolkningens formella utbildningsnivå är å andra sidan inte den enda indikatorn på en kommuns möjlighet till utveckling eller vilken kompetens som finns där. Frågan är kontroversiell. Den samlade kunskapen som finns hos den enskilda individen kan vara förvärvat på många olika sätt. Människors uppfattning om livskvalitet och välfärd spelar en stor roll i diskussionen om attityder till kunskap, utbildning och utveckling. Medan en grupp i samhället kanske anser att högskoleutbildning är en väsentlig förutsättning för välfärd och livskvalitet, kan det i andra grupper upplevas som onaturligt och inte alls värt att eftersträva. Vad som uppfattas som välfärd och livskvalitet har ett samband med människors tidigare erfarenheter och hänger samman med deras livssituation. Viktigast är att bana vägen för ett livslångt lärande, där högskoleutbildning utgör en av de betydande delarna.

Den högskolepolitik som bedrivits under senare år har resulterat i att fler högskolor³ har byggts upp i hela landet. Antalet platser och den geografiska tillgängligheten till högre utbildning har ökat kraftigt. Förhoppningen har också varit att högskolorna skall fungera som motorer och pådrivare i den regionala utvecklingen. En av skolornas uppgifter är att förse regionens arbetsmarknad med kvalificerad och högutbildad personal och därmed bidra till att öka regionens konkurrenskraft. Högskolornas betydelse och roll i regional utveckling uttrycks i många av länens *tillväxtavtal*. Utbildning och forskning lyfts genomgående fram som viktiga faktorer för tillväxt och utveckling. Utbildningsnivån totalt sett har ökat men de regionala skillnaderna består. I Glesbygdverkets årsrapport 1998 framgick, att trots en ökad nivå så har klyftan i an-

³ Med 'högskola' avses fortsättningsvis både högskola och universitet om inget annat anges.

delen med eftergymnasial utbildning ökat mellan Norrlands inre delar och övriga riket under åren 1993 och 1997.

Den förväntade ökade efterfrågan på högre utbildningskrav från framförallt arbetsgivarna gäller inte enbart högskoleutbildning. Det är högre krav överlag och det gäller inte minst yrkesutbildade. Det är och kommer att bli ännu större brist på personer med *kvalificerad yrkesutbildning* inom vissa branscher. Många gånger är det människor med kvalificerad yrkesutbildning som behövs på arbetsmarknaden i gles- och landsbygdsområdena. Arbetstillfällena för en del högskoleutbildade grupper finns främst i storstadsområdena och kan vara starkt begränsade i gles- och landsbygdskommuner. Ju mer specialiserad utbildningsinriktning desto mer geografiskt begränsad är arbetsmarknaden. Den enskilda kommunen har ofta en uttalad strävan att de invånare som vill ska kunna gå en högre utbildning. Men det måste också finnas goda möjligheter till bra arbete för att personen ska återvända eller stanna kvar i hemkommunen.

I denna rapport kommer *tyngdpunkten att ligga på högskolan* och dess roll i förhållande till kommunerna. Glesbygdsverket vill betona att det också i gles- och landsbygd kommer att finnas behov av utbildningar på olika nivåer och vi har exempelvis en stor tilltro till permanentningen av utbildningsformen kvalificerad yrkesutbildning. Yrkesutbildning är viktigt i de områden vi har som uppdrag att bevaka.

Många *kommuner* där det är lång resväg till närmaste högskola, universitet eller annan anordnare av högre utbildning satsar stora resurser för att invånarna ska få tillgång till högre utbildning utan att behöva flytta från kommunen. Många upplever att de måste betala för sig två gånger, dels via allmänna skatten först och sedan en gång till för de extra resurserna som de enskilda kommunerna lägger ned för att få högre utbildning mer tillgänglig.

En intressant grupp är den med något äldre personer, d.v.s. de över 25 år som ofta stadgat sig på orten med framförallt boende och familj. Ungdomarna som precis avslutat sina gymnasiestudier flyttar ofta iväg till utbildningsorten för att uppleva något nytt och för att omge sig med andra jämnåriga.

Tillgängligheten till utbildning i gles- och landsbygd är alltså en viktig faktor för att kunna tillgodose samhällets behov av kompetent arbetskraft. Men den är dessutom väsentlig för att den enskilde ska kunna utvecklas som människa. Utbildningsutbudet och tillgängligheten i regionerna är därför en viktig faktor inte enbart för utveckling näringslivet utan också för den kulturella och sociala samhälleliga utvecklingen.

2.2 UTVECKLINGEN PÅ ARBETSMARKNADEN

Glesbygdsverket gjorde år 2000 en studie utifrån arbetsmarknadsstatistik över nyanmälda lediga platser och kvarstående platser i tretton kommuner⁴ i skogslänen. Den yrkesinriktade statistiken visar att det är yrken som kräver högskoleutbildning som mest bidragit till ökningen av antalet nyanmälda lediga platser. Främst är det inom yrkesområdena hälso- och sjukvård, som efterfrågar personal med både kortare och längre högskoleutbildning, samt övriga yrken som kräver teoretisk specialistkompetens. Av tabell 1 nedan framgår att de arbeten som bidragit till konjunkturuppgången i de utvalda kommunerna, mellan åren 1997 och 1999, är arbeten som kräver högskoleutbildning. Ökningen av de otillsatta platserna består av arbeten som inte kräver någon högre utbildning.

⁴ Arjeplog, Jokkmokk, Kalix, Kiruna, Dorotea, Lycksele, Härjedalen, Ragunda, Sollefteå, Ljusdal, Söderhamn, Älvdalen och Torsby.

TABELL 1. NYINKOMNA OCH KVARVARANDE PLATSER AVSEENDE KOMPETENSKRAV

	<i>Nyinkomna platser</i>			<i>Kvarvarande platser</i>		
	1997	1999	Diff 97-99	1997	1999	Diff 97-99
	Antal	Antal	procent	Antal	Antal	procent
<i>Kommunerna</i>						
Högre utbildning	2 048	2 620	28	1 255	1 992	59
Lägre utbildning	4 961	4 601	-7	2 191	3 867	76
Totalt	7 009	7 221	3	3 446	5 853	70
<i>Riket</i>						
Högre utbildning	89 696	138 429	54	62 111	100 827	39
Lägre utbildning	171 359	226 968	32	77 257	156 968	103
Totalt	261 055	365 397	40	139 368	257 795	85

Källa: AMS

För att komplettera arbetsmarknadsstatistiken genomfördes även en intervju- och enkätstudie i samma kommuner med avseende på arbetskraftens nuvarande utbildningsnivå, vilket kompetensbehov som finns samt vilka kompetenser det kommer att bli efterfrågan på. Intervjuerna genomfördes med företrädare för arbetsförmedlingar, representanter för kommunledning samt kommunernas näringslivs- och utbildningsrepresentanter. Studien visar att alla kommuner har arbetskraftsbrist inom några branscher samtidigt som det råder arbetslöshet i andra. Problemet är inte unikt för gles- och landsbygdskommuner utan gäller i stora delar av landet. Det problematiska för de studerade kommunerna är istället att de lokala arbetsmarknaderna är för små för att man ska kunna lösa problemen med befintliga resurser. Pendlingsavståndet till andra lokala arbetsmarknader kan dessutom vara för stort för att det ska vara ett realistiskt alternativ. Inflyttningen till dessa områden är starkt begränsad. Snarare är det en ökad utflyttning kommunerna upplever.

Enligt flertalet av de tillfrågade är en lösning på problematiken att det satsas mer på riktade utbildningssatsningar för arbetskraften som redan finns i kommunerna. Detta är ett sätt för kommunmedborgarna att bo kvar och inte tvingas flytta för sin utkomsts skull. Men det finns också önsknings om att nya större arbetsgivare inom tillverkningsindustrin ska etablera sig på orten. Det är denna sorts verksamhet som lagts ned de senaste åren och inneburit arbetslöshet för lågutbildade. Idag sker en omställning på arbetsmarknaden vilken ställer krav på arbetstagarna att helt byta arbetsuppgifter. Detta var inte lika tydligt förut. Tendensen är att omställningarna sker fortare idag än tidigare. Framtiden är svårare att förutse.

För att förbättra glesbygdskommunernas konkurrensfördelar på arbetsmarknaden påpekar en del av de tillfrågade att det bör ske en förändring av de ofta negativa attityderna till högre utbildning som finns. De negativa attityderna försvårar öppenhet och nytänkande vilket behövs för förändringar. Helst önskar de arbetslösa ersättningsjobb liknande dem de friställts ifrån. Det är inte särskilt realistiskt anser kommunföreträdarna. Flera tillfrågade i studien hävdar att det finns attitydproblem avseende utbildning, förändringar och nyheter. Kvinnor anses vara mer flexibla när det gäller detta än vad männen generellt är. Dessa mönster måste brytas för att öppna för förändringar.

Under 1990-talet har en skärpning av utbildningskraven för arbetsmarknaden skett. Högskolan har byggts ut och ett ökat antal människor väljer att studera. Detta får återverkningar på många

ställen, så även i flyttningsstatistiken. Flyttningarna till följd av *studier* är en av de orsaker som dominerar numera. Glesbygdsverket har studerat flyttmönstren för perioden 1994-1998.⁵ Flyttningarna studeras med utgångspunkt från olika områdestyper, glesbygd, tätortsnära landsbygd och tätorter samt Glesbygdsverkets fyra olika regionala uppdelningar, skogslänens inre, skogslänens övrigt, storstadsregionerna och övriga Sverige. I avsnittet 1.5 finns en utförligare beskrivning över dessa indelningar.

I genomsnitt flyttade 1,3 miljoner människor årligen under den här perioden, vilket utgör drygt 15 procent av Sveriges befolkning. Över 90 procent av flyttarna flyttar lokalt. Under 1994-1998 flyttade drygt 45 000 människor från skogslänens inre delar. Samtidigt flyttade 33 000 människor till den regionen. Närmare hälften av dem som flyttade från skogslänens inre delar flyttade till skogslänens övriga delar, medan en fjärdedel flyttade till storstadsregionerna. Ser man till enbart till utflyttningen från skogslänens inre delar under perioden var den alltså cirka 11 000 människor per år.

Nettot av in- och utflyttningar varierar i olika åldersgrupper. Åldersgruppen 16-24 år minskar i alla regioner och områdestyper utom i storstädernas tätorter. Det är till dessa områden som ungdomarna flyttar. I åldersgruppen 30-64 år råder ett motsatt förhållande. I samtliga regioners glesbygds- och tätortsnära landsbygdsområden flyttar det in fler i denna åldersgrupp än det flyttar ut. Inflyttningsöverskottet var närmare 25 000 personer. Om barn i åldern 0-16 år inräknas uppgår siffran till över 30 000 personer.

Andelen personer som flyttar på grund av studier har ökat under 1990-talet. Ungefär två tredjedelar av de som flyttar från gles- och tätortsnära landsbygder i skogslänens inre delar studerar efter flytten och 20 procent från tätorter i skogslänens inre delar. Antalet kvinnor som flyttar för studier är större än antalet män.

Ofta talas det om att i synnerhet de som flyttat från gles- eller landsbygdskommuner till en högskoleort för studier inte kommer tillbaka till hemkommunen. För att visa hur återflödet ser ut beträffande de som examinerats⁶ från högskola åren 1995/96, 1996/97 eller 1997/98 sedan bodde år 2000, finns tabell 2 nedan. Noteras bör dock att resultatet inte är specifikt för glesbygdskommuner.

TABELL 2. REKRYTERING SAMT BOENDE ÅR 2000 FÖR DE SOM EXAMINERADES FRÅN HÖGSKOLA 95/96, 96/97 ELLER 97/98.

	Antal	Andel (procent)	Antal	Andel (procent)	Antal	Andel (procent)	Antal	Andel (procent)
	Glesbygds- kommun		Tätorts- kommun i Norrlands inland		Tätorts- nära kommun		Tätorts- kommun	
Totalt antal examinerade som rekryterats från	1 351		1 791		27 248		90 847	
Åter hemlänet	777	57,5	954	53,3	14 984	55,0	41 754	46,0

⁵ Årsbok 2000, Glesbygdsverket, 2000

⁶ Statistiken visar endast de som tagit ut sin examen efter fullföljda högskolestudier. Av olika anledningar finns det alltid de som börjar arbeta utan att ta ut sin examen. Hur stor andel av samtliga studeranden dessa utgör är okänt.

Varav till Hemkommunen	427	31,6	805	44,9	9 637	35,4	28 710	31,6
Till övriga delar av landet	574	42,5	837	46,7	12 264	45,0	49 093	54,0

Källa: SCB

Tabell 2 visar att en stor andel av de rekryterade till högskoleutbildning från glesbygds-kommuner återvänder till hemlänet efter examen. Dessa är den största gruppen återvändare till hemlänet (57,5 procent). Lägst andel återvändare till hemlänet är de som kommer från tätortskommuner (46 procent). Återvändandet till hemkommunen är däremot inte lika starkt (31,6 procent). Samma andel råder för examinerade från tätortskommuner. De största återvändarna är istället de som kommer från tätortskommuner i Norrlands inland (44,9 procent) och ett skäl torde vara att arbetsmarknaden är större i dessa. De som rekryterats från glesbygdskommuner bor i lägst grad (42,5 procent) i övriga delar av landet efter examen. I tätortskommuner är motsvarande andel 54 procent. Denna statistik visar att en relativt stor andel faktiskt återvänder till hemkommunen eller hemlänet efter examen på en högskoleort.

Tabell 3 nedan visar att en förhållandevis hög andel av de som efter examen bosätter sig i glesbygdskommuner är utbildade inom undervisning. Vård och omsorg är de två kategorier som är störst i glesbygdskommuner och i tätortskommuner i Norrlands inland jämfört med hela riket. Uppenbarligen är det inom dessa områden relativt lätt att finna ett kvalificerat arbete efter examen. Sannolikt är att många av de som är bosatta i glesbygdskommuner efter sin högskoleexamen också är uppvuxna i glesbygd. Om detta stämmer framgår inte i diagrammet utan är ett antagande. De har valt en utbildning som de vet kommer till nytta i hemkommunen. En liten andel av de som bor i glesbygdskommuner har en examen inom juridik och samhällsvetenskap samt inom teknikområdet.

TABELL 3. BOENDEKOMMUN ÅR 2000 FÖR DE SOM EXAMINERADES FRÅN HÖGSKOLA 95/96, 96/97 ELLER 97/98. FÖRDELNING PÅ ÄMNESOMRÅDE.

Totalt (män+kv)	Antal	Andel (procent)	Antal	Andel (procent)	Antal	Andel (procent)	Antal	Andel (procent)
	Glesbygds-Kommun		Tätorts-kommun i Norrlands inland		Tätortsnära kommun		Tätorts-kommun	
Humaniora och teologi	35	4,5	75	5,9	744	4,5	4 788	6,6
Juridik och samhällsv.	103	13,3	271	21,2	3 039	18,4	20 548	28,4
Undervisning	319	41,1	382	29,9	5 498	33,2	13 948	19,3
Naturvetenskap	48	6,2	39	3,1	595	3,6	3 722	5,2
Teknik	59	7,6	133	10,4	2 457	14,8	15 088	20,9
Lant- och skogsbruk	25	3,2	18	1,4	397	2,4	591	0,8
Medicin och odontologi	20	2,6	44	3,4	547	3,3	2 494	3,5
Vård och omsorg	161	20,7	307	24,1	3 135	18,9	9 877	13,7
Konstnärligt område	7	0,9	7	0,5	132	0,8	1 158	1,6

Övrigt område	0	0,0	0	0,0	5	0,0	31	0,0
Totalt	777	100,0	1 276	100,0	16 549	100,0	72 245	100,0

KÄLLA: SCB

Mot bakgrund av vilken kompetens som efterfrågas på de lokala arbetsmarknaderna och de möjligheter som finns i området av personer med högre utbildning är det ett glapp i utbud och efterfrågan. För att inte ytterligare försämra situationen i dessa områden behöver pågående utveckling vändas. Konkreta utbildningssatsningar är en bra väg.

2.3 UTBILDNINGSNIVÅER OCH ÖVERGÅNGSFREKVENSER

Utbildningsnivån speglar näringsstrukturen, befolkningsstrukturen, tillgängligheten till högre utbildning samt utbildningskulturen. De två sistnämnda faktorerna, vilka det sannolikt också finns ett samband mellan, har betydelse för övergången till högre utbildning och därmed utbildningsnivån.

I *Kunskapsbygget – det livslånga lärandet* (SOU 2000:28), redovisas några olika framtida scenarier hur utbildningsnivån hos befolkningen förändras. Enligt beräkningar som SCB har gjort kommer de som saknar treårig gymnasieutbildning att minska mer eller mindre kraftigt från 2002 fram till år 2015. Under förutsättning att halva Kunskapslyftet genomförs kommer antalet personer i åldern 25-54 år som uppnår treårigt gymnasium att vara cirka 1 000 000. Om endast ordinarie kommunal vuxenutbildning bedrivs kommer antalet att uppgå till cirka 700 000. Satsningen på Kunskapslyftet har med andra ord skapat förutsättningar för en bred basutbildning för många, vilket om den fullföljs som planerat, kommer att innebära en markant ökning av personer med högskolebehörighet.

Tabell 4 beskriver tydligt den låga eftergymnasiala utbildningsnivån såväl i glesbygd som i den tätortsnära landsbygden. Storstadsregionerna har generellt högre utbildningsnivå oberoende av områdestyp. För alla områdestyper gäller att skogslänens inre delar och skogslänens övriga delar har lägst andel med eftergymnasial nivå medan kategorin ”övriga Sverige” ligger på mellannivå för alla områdestyper.

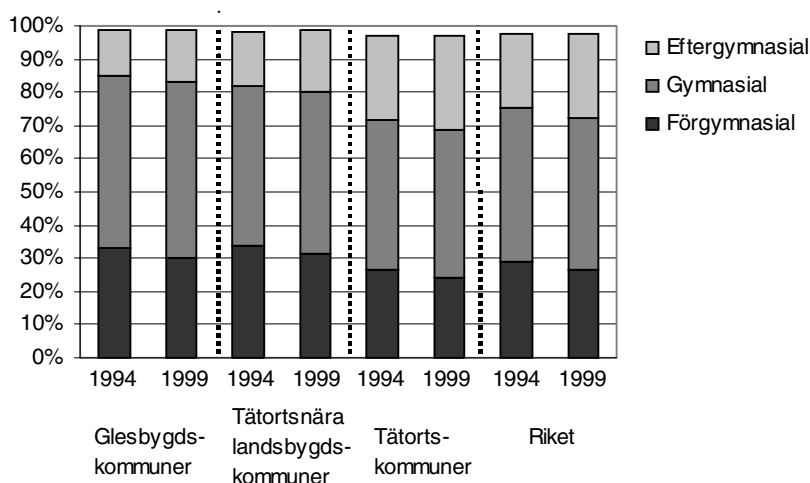
TABELL 4. UTBILDNINGSNIVÅ 1998 I BEFOLKNINGEN 16-64 ÅR

Områdestyp	Region	För-				Totalt
		gymnasial	Gymnasial	Eftergymnasial	Uppg sakn	
Glesbygd	Skogslänen inland	32,4procent	53,3procent	13,5procent	0,8procent	64 098
	Skogslänen övrigt	34,4procent	51,5procent	13,1procent	0,9procent	20 600
	Storstadsregioner	29,9procent	46,4procent	22,4procent	1,3procent	15 709
	Övriga Sverige	35,3procent	46,7procent	17,1procent	1,0procent	11 108
Tätortsnära landsbygd	Skogslänen inland	32,7procent	51,3procent	15,0procent	0,9procent	111 515
	Skogslänen övrigt	31,4procent	52,9procent	15,1procent	0,6procent	52 795
	Storstadsregioner	31,7procent	51,5procent	16,1procent	0,7procent	253 007
	Övriga Sverige	29,9procent	48,2procent	20,8procent	1,1procent	189 784
Tätort	Skogslänen inland	34,6procent	48,3procent	16,3procent	0,9procent	706 316
	Skogslänen övrigt	33,1procent	49,1procent	16,9procent	0,9procent	1 201 902
	Storstadsregioner	24,4procent	52,2procent	22,5procent	0,9procent	103 280
	Övriga Sverige	25,1procent	48,7procent	25,0procent	1,2procent	617 456
Totalt	Storstadsregioner	22,9procent	42,4procent	32,0procent	2,7procent	1 959 643
	Övriga Sverige	27,9procent	46,6procent	23,9procent	1,6procent	1 575 336
		25,1procent	45,1procent	27,8procent	2,0procent	4 255 715
Totalt		27,0procent	46,1procent	25,2procent	1,8procent	5 569 132

Källa: SCB

I diagram 1 nedan redovisas den förändring beträffande utbildningsnivå som skett mellan åren 1994 och 1998. Tabellen visar att det i alla kommuntyper från 1994 till 1999 skett en ökning bland dem som har en eftergymnasial utbildning. Störst är ökningen i tätortskommuner. Andelen med eftergymnasial utbildning skiljer sig stort i jämförelsen mellan boende i glesbygdskommuner och tätortskommuner. Skillnaderna mellan glesbygdskommuner och tätortsnära landsbygdskommuner är däremot inte anmärkningsvärt stora.

DIAGRAM 1. UTBILDNINGSNIVÅER 1994 OCH 1999 I BEFOLKNINGEN 16-64 ÅR



Tabell 5 nedan visar övergång till högskolestudier inom 3 år efter avslutad gymnasieutbildning för elever med avgång 1996/97. Gymnasieutbildningssystemet har genomgått större förändringar under nittiotalet. En jämförelse mellan de senaste tio åren är därför svår att göra varför endast ett år redovisas här. I tabellen kan man utläsa att övergångsfrekvensen är väsentligt lägre i glesbygdskommuner än i andra kommuntyper. Andelen som påbörjar högskolestudier är också lägre i tätortsnära kommuner i norrlands inland och i tätortsnära landsbygdskommuner än i hela riket. Skillnaden är än större i förhållande till tätortskommuner.

TABELL 5. ÖVERGÅNG TILL HÖGSKOLAN INOM 3 ÅR EFTER AVSLUTAD GYMNASIEUTBILDNING 1996/97

Kommuntyp	Övergångsfrekvens i procent		
	Totalt	män	kvinnor
Glesbygdskommun	28,4	22,7	34,3
Tätortsnära kommun i Norrlands inland	35,6	28,2	43,0
Tätortsnära landsbygdskommun	35,5	30,0	41,1
Tätortskommun	40,3	36,5	44,0
Riket	38,2	33,6	42,7

Källa: SCB

De gymnasieungdomar som säger sig vara intresserade av högskoleutbildning har minskat något under de senaste åren.⁷ Läsåret 1997/98 hade 58 procent av eleverna i gymnasieskolans avgångsklasser planer på att läsa vidare, 1998/99 hade denna andel minskat till 54 procent och bland de elever som avgår från gymnasieskolan 2000/01 är det 50 procent som har planer på att börja läsa på högskolan. Intresset har minskat bland båda könen. Läsåret 1997/98 var det 65 procent av kvinnorna som planerade att börja läsa på högskolan jämfört med 57 procent två år därefter. Bland männen minskade motsvarande andel från 51 procent till 43 procent. Särskilt tydlig är

⁷ Statistiska Centralbyrån, UF 36 SM 0101

minskningen beträffande naturvetenskap och tekniska områden. Parallellt med denna bild noteras att andelen som fullföljer gymnasieutbildningen minskar.

Utifrån den här rapporten i allmänhet och utifrån ett gles- och landsbygdsperspektiv i synnerhet är det intressant att notera arbetet inom ”Gymnasiekommittén 2000”⁸. Den är en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppdrag att utreda och lämna förslag till struktur för den framtida gymnasieskolan. Kommittén skall bygga sina överväganden på en analys av samhällets och arbetsmarknadens förändring samt behovet av breddad rekrytering till högskolan. Kommittén skall också överväga formerna för hur alla studievägar kan göras tillgängliga för elever i hela landet och de ekonomiska konsekvenserna av detta. Kommittén skall vidare analysera effekterna av skolornas storlek vad gäller kvalitet och studievägsutbud.

Sökandetrycket på högskolorna har minskat under senare år. Inför våren –00 sökte tre procent färre jämfört med samma period –99. Söksiffrorna våren –01 hade minskat med 19 procent och inför hösten –01 är det 8,5 procent färre som sökt⁹.

Tabellen nedan visar att när det gäller åldersfördelningen bland dem som söker till högskolan har andelen yngre behöriga förstahandssökande sjunkit mellan 1998 och 2000 medan gruppen äldre sökande har ökat såväl relativt som i absoluta tal.

TABELL 6. BEHÖRIGA FÖRSTAHANDSSÖKANDE TILL HÖGSKOLAN

	1998		2000	
	Höst- och vårterminen		Höst- och vårterminen	
	Antal	Andel	Antal	Andel
T o m 24 år	105 902	72,3	95 142	69,2
25 år >	40 534	27,7	42 277	30,8

KÄLLA: VERKET FÖR HÖGSKOLESERVICE

2.4 UTVECKLINGEN AV SYSSELSÄTTNING INOM OLIKA NÄRINGAR

2.4.1 Sysselsättning inom olika näringar

Vad är det för typ av jobb som boende i olika regioner arbetar med? Vilka skillnader finns mellan olika regioner och områdestyper? Hur har detta förändrats? Det är några av de frågeställningar som Glesbygdverket behandlar i Årsbok 2001. I följande avsnitt beskrivs inom vilka branscher som den sysselsatta befolkningen i olika regioner och områdestyper arbetar. Det är viktigt att betona att detta inte är en beskrivning av näringslivets struktur i regionerna och områdestyperna. Fokus ligger istället på befolkningen i området och vilka branscher de arbetar inom. Arbetstillfällena kan finnas någon annanstans. Studeras en större region är det visserligen troligt att befolkningen arbetar i den region där de bor, men ju mindre områden som studeras desto större är sannolikheten att personen arbetar någon annanstans. En beskrivning av arbetstillfällen i olika områden, d v s näringslivets struktur, är också intressant. I detta avsnitt har vi

⁸ Dir U 2000:6

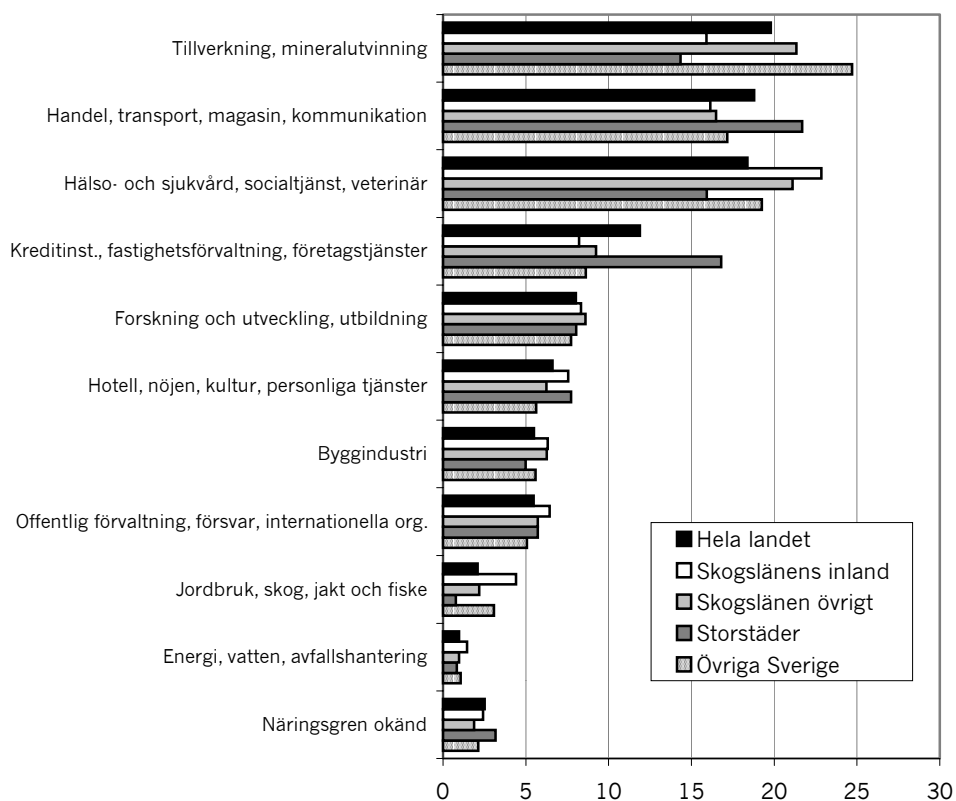
⁹ Verket för högskoleservice, pressmeddelanden vt 00, vt 01 samt ht 01

dock valt att fokusera på befolkningen för att få en antydning om hur de boende i olika områden kan komma att påverkas av den strukturomvandling som pågår på arbetsmarknaden.

2.4.2 Över-/underrepresentation av näringsgrenar bland förvärvsarbetande i olika regioner och områdestyper.

Diagram 2 visar fördelningen på näringsgrenar bland de sysselsatta boende i olika regioner i landet. Det finns klara likheter mellan de olika regionerna. 'Energi, vatten och avfallshantering' liksom 'Jordbruk, skog, jakt och fiske' sysselsätter relativt små andelar av de yrkesverksamma invånarna i alla regioner 1998 medan det omvända gäller för näringar som 'Tillverkning, mineralutvinning', 'Handel, transport, magasin, kommunikation' samt 'Hälso- och sjukvård, socialtjänst, veterinär'. Samtidigt finns det stora variationer mellan olika regioner. 'Jordbruk, skog, jakt och fiske' är självklart betydligt viktigare i skogslänens inland och regionen övriga Sverige än i resten av landet. 'Kreditinst., fastighetsförvaltning, företagstjänster' sysselsätter en stor andel av de boende i storstadsregionen.

DIAGRAM 2 FÖRVÄRVARSARBETANDE PERSONER, 16 ÅR OCH ÄLDRE, I SVERIGE 1998, FÖRDELNING EFTER NÄRINGSGREN OCH REGION, andel i procent



KÄLLA: SCB RAMS

Bryts regionerna ned i områdestyper framträder intressanta mönster¹⁰. 'Jordbruk, skog, jakt och fiske' är en överrepresenterad bransch bland boende i tätortsnära landsbygd och glesbygd i alla regioner jämfört med riket som helhet. Undantaget är glesbygd i storstadsregionen. Kraftigast är överrepresentationen i glesbygden i regionen övriga Sverige. 'Byggindustrin' är också överrepresenterad bland boende i tätortsnära landsbygd och glesbygd i samtliga regioner, undantaget

¹⁰ se Årsbok 2001, tabell 7 sid. 160

glesbygdsområden i regionen övriga Sverige. Branschen 'Hälso- och sjukvård, socialtjänst, veterinär' är överrepresenterad bland invånare i alla områdestyper i skogslänens inland och skogslänen övrigt. Detta kan vara ett följd av att det i en gles struktur krävs fler anställda per invånare för att kunna erbjuda en god servicenivå.

'Hotell, nöjen, kultur, personliga tjänster' är överrepresenterad i glesbygden i skogslänens inland samt i storstädernas tätorter. I storstäderna kan det vara ett uttryck för den omfattande turismen samt alla tjänsteresor. Även i glesbygden i skogslänens inland kan turismnäringen relativt sett spela en viktig roll. Liksom för branschen 'Hälso- och sjukvård m m' skulle det även kunna vara ett uttryck för att en gles struktur kräver fler anställda per invånare om en god servicenivå ska kunna erbjudas, exempelvis för personliga tjänster.

Tabellen visar däremot att 'Tillverkning, mineralutvinning' är en underrepresenterad bransch i hela skogslänens inland. Detsamma gäller storstadsregionen. Branschen har däremot en starkare ställning i skogslänens övriga delar samt i regionen övriga Sverige. 'Kreditinst., fastighetsförvaltning, företagstjänster' är tydligt underrepresenterad i alla regioner och områdestyper utom i storstadsregionernas tätorter. Kraftigast är underrepresentationen bland dem som bor i glesbygder och landsbygder. 'Handel, transport, magasin, kommunikation' är överrepresenterad i storstadsregionernas alla områdestyper men underrepresenterad i övriga. 'Offentlig förvaltning, försvar, internationella organisationer' är i huvudsak överrepresenterad bland boende i tätorter. Undantaget är regionen övriga Sverige där det är de boende i glesbygdsområdena som är överrepresenterade. 'Forskning och utveckling, utbildning' är en bransch som skulle kunna tänkas vara kraftigt överrepresenterad i tätorter i mer befolkningsrika regioner. Den är dock relativt jämnt representerad i alla områdestyper i alla regioner. Det beror sannolikt på att de som arbetar med grundläggande utbildning, exempelvis grundskoleutbildning, utgör en majoritet av de sysselsatta i denna bransch. Det är en verksamhet som är jämnt fördelad över landet.

2.4.3 Utvecklingen av sysselsättningen inom olika näringsgrenar

Många tidigare studier har visat att de näringar som dominerar i glesbygd och på landsbygd är på tillbakagång, medan de framgångsrika näringarna främst är lokaliserade till större städer. Utvecklingen av antalet anställda i olika näringsgrenar mellan 1994 och 1998 pekar i samma riktning, se tabell 7. De branscher där antalet anställda har minskat mest är inom 'Jord, skog, jakt och fiske' vilken är överrepresenterad bland boende i tätortsnära landsbygd och glesbygd i nästan alla regioner, samt 'Hälso- och sjukvård, socialtjänst, veterinär' vilken är överrepresenterad i skogslänen som helhet. 'Kreditinst., fastighetsförvaltning, företagstjänster', som har haft den kraftigaste tillväxten av antalet sysselsatta i landet, är som nämnts tidigare endast överrepresenterad bland de boende i tätort i storstadsregionen. 'Handel, transport, magasin, kommunikation' har också haft en stor tillväxt. Även denna bransch är enbart överrepresenterad bland boende i storstadsregionen, dock i alla områdestyper. 'Forskning och utveckling, utbildning', som också har vuxit kraftigt, är däremot relativt jämnt representerad bland de boende i olika områdestyper och regioner. 'Hotell, nöjen, kultur, personliga tjänster' som också har vuxit är däremot mest överrepresenterad i glesbygden i skogslänens inland. Frågan är dock var tillväxten har skett. Även inom 'Tillverkning och mineralutvinning' har antalet sysselsatta ökat. Detta är dock en bransch som är lågt representerad bland de boende i storstadsregionen men även bland de i skogslänens inland.

TABELL 7. SYSSELSÄTTNINGSFÖRÄNDRINGAR FÖRDELAT PÅ NÄRINGSGREINAR I RIKET 1994-1998

Näringsgren	Förändring 1994-1998 i procent
Jord, skog, jakt och fiske	-9,6
Tillverkning, mineralutvinning	6,9
Energi, vatten, avfallshantering	-3,6
Byggindustri	-2,6
Handel, transport, magasin, kommunikation	5,2
Hotell, nöjen, kultur, personliga tjänster	9,5
Kreditinst., fastighetsförvaltning, företagstjänster	18,2
Offentlig förvaltning, försvar, internationella organisationer	-3,0
Forskning och utveckling, utbildning	6,0
Hälso- och sjukvård, socialtjänst, veterinär	-8,4
Näringsgren okänd	54,6

KÄLLA: SCB RAMS

2.4.4 Glesbygdsregioner har tagit del av tjänstesamhällets utveckling

Idag talas det ofta om att tjänstesamhället håller på att ta över och att industrisamhället är en period som ligger bakom oss. Redan i Årsbok 2000 kunde Glesbygdsverket konstatera att de mest snabbväxande näringsgrenarna företagstjänster och finansiella tjänster också var de som ökade mest i skogslänens inland och då i synnerhet bland de boende i tätortsnära landsbygder. Vad som däremot inte framgick av det underlag som Glesbygdsverket då studerade var om det gällde kunskapsintensiva tjänster. I en underlagsrapport till Regionalpolitiska utredningen har näringslivets utveckling i olika regiontyper analyserats med särskilt fokus på tjänstesamhället¹¹. I rapporten grupperas antalet arbetstillfällen i verksamhetstyper efter företagens näringsgren på ett sätt som är anpassat för att bäst visa tjänstesamhällets utveckling. Som regional indelning används lokala arbetsmarknader. Dessa grupperas i regiontyper¹². Ofta förknippas det nya tjänstesamhället med kunskapsintensiv produktion inom exempelvis IT-sektorn och finansmarknaden, sektorer som har stor ekonomisk betydelse för landet men som samtidigt endast står för en bråkdel av antalet sysselsatta inom tjänstesektorn. De flesta arbetar istället inom lokal serviceproduktion, exempelvis lokalvård, sjukvård, handel, bilverkstäder etc.

Av rapporten framgår att kunskapsintensiv uppdragsverksamhet, spindleri¹³ och godstransporter är de enda verksamhetstyper som hade en tillväxt av antalet sysselsatta i landet som helhet under de två perioder som studerats i rapporten, 1986 till 1993 samt 1993 till 1997. Alla dessa tre verksamhetstyper är överrepresenterade i storstäderna men underrepresenterade i övriga områden. Kraftigast är överrepresentationen inom kunskapsintensiv uppdragsverksamhet och spindleri. Ungefär 60 procent av landets arbetstillfällen i båda dessa verksamhetstyper finns i storstadsregionerna. Detta kan jämföras med att sett till hela näringslivet återfinns 40 procent av landets arbetstillfällen i denna region. En viss utjämning verkar dock ha skett mellan 1986 och

¹¹ Regionalpolitiska utredningen, rapport 18.

¹² Storstäder Regionala centra, Skogsindustri och bruksorter, Små/medle stora regioner med flersidig näringsstruktur samt Norra glesbygden och landsbygden.

¹³ Spindleri är företag och verksamheter som knyter samman resurser för produktion av tjänster och varor, till exempel arbetsförmedlare, researrangörer, fastighetsförvaltare, försäkringsverksamhet.

1997 för dessa två verksamhetstyper, framför allt till förmån för norra glesbygden och landsbygden¹⁴. Där har tillväxten varit kraftigast under perioden jämfört med andra regioner. Det var dock en tillväxt från en låg utgångsnivå och utjämningen är därför liten. Denna rapport visar också, liksom andra studier, att norra glesbygden och landsbygden är kraftigt överrepresenterade vad avser råvarufångst¹⁵

Storstäderna är däremot kraftigt underrepresenterade inom denna verksamhetsgren medan övriga regioner har en viss överrepresentation. Sysselsättningsminskningen inom råvarufångst till följd av effektivisering och mekanisering har dock drabbat norra glesbygden och landsbygden i mindre utsträckning än övriga regioner. I norra glesbygden och landsbygden utgör omsorg och service till den egna regionens invånare samt förvaltning av gemensamma resurser också en betydande del av sysselsättningen. Regionen har också en överrepresentation inom godstransporter, abonnentrelaterad förvaltning (gasverk, elverk, vattenverk), platsbunden konsumentservice samt hälsovård och persontransporter. Även om tjänstesektorn är mycket viktig i dessa regioner har antalet jobb minskat avsevärt mellan 1986 och 1997 i de lokala arbetsmarknadsregioner som ligger i norra glesbygden och andra landsbygdsdominerade orter. Inom tillverkning och omlastning är dock regiontypen kraftigt underrepresenterad.

2.4.5 Mångsyssleri 1998

En vanlig bild av försörjningsstrategier i gles- och landsbygdsregioner är att man i högre grad kombinerar olika inkomstkällor, vilket i så fall är en naturlig konsekvens av att tillgången till en differentierad arbetsmarknad inom pendlingsavstånd är mer begränsad. Stämmer denna bild och finns det skillnader mellan boende i olika områdestyper och regioner? På grund av begränsningar i metoder och statistik är det svårt att utföra heltäckande studier av mångsyssleri och kombinationer av försörjningskällor. Glesbygdsverket har emellertid studerat data över förvärvsarbetande som har fler än en inkomstkälla (större än 30 000 kr/år) för förvärvsarbete år 1998. Ur materialet går också att urskilja hur många som har eget företag samt ytterligare inkomster från minst en anställning. Mångsyssleri behöver inte innebära att man arbetar i olika branscher samtidigt. Även på varandra följande korttidsanställningar kan betraktas som mångsyssleri. Materialet är naturligtvis inte heltäckande eftersom den informella sektorn, dvs tjänster och gentjänster, av sin natur inte finns samlad i några nationella register och eftersom det saknas beprövade och vedertagna metoder för att beräkna den informella sektorn. Generellt sett är mångsyssleriet, i meningen att man har mer än en anställning, vanligare i tätorter än i tätortsnära landsbygder och glesbygdsområden (se tabell 8). Det finns dock skillnader mellan regioner. I skogslänen är mångsyssleriet vanligast i glesbygderna. I storstadsregionerna och i övriga Sverige är det däremot vanligare med mångsyssleri i tätorterna.

Män har oftare än kvinnor mer än en anställning, vilket sannolikt förklaras med att kvinnor i större utsträckning arbetar deltid. Att fler anställningar är vanligare i tätorter kan bero på den differentierade arbetsmarknaden och det större utbudet av arbete. Att mångsyssleriet är vanligare i norrlandsregionernas glesbygder än i dessa tätorter och tätortsnära landsbygder är inte heller överraskande. Småföretag eller mikroföretag är vanliga i dessa områden och de har inte alltid möjlighet att ha någon anställd på heltid och tillsvidare. Detta medför att många

¹⁴Norra glesbygden och landsbygden utgör huvudsakligen samma områden som skogslänens inland. Regionalpolitiska utredningens slutbetänkande SOU 2000:87, bilaga 4.

¹⁵Utvinning och kvalitetssortering av såväl förnyelsebara som icke förnyelsebara råvaror. Exempel på råvarufångst är åkerbruk, boskapskötsel, skogsbruk, fiske, fiskodling, gruvarbete och stenbrott.

växlar mellan olika mindre korttidsanställningar eller mellan arbetsmarknadsåtgärder/arbetslöshet och kortare anställningar, vilket sannolikt förklarar en del av resultatet.

TABELL 8. ANDELEN FÖRVÄRVSARBETANDE MED FLER ÄN EN INKOMSKÄLLA (>30 000 KR/ÅR)

	Män			Kvinnor			Totalt		
	Glesb	Tätortsnära landsb	Tätort	Glesb	Tätortsnära landsb	Tätort	Glesb	Tätortsnära landsb	Tätort
SKOGLÄNENS INLAND	11,2	9,0	9,2	7,0	5,6	6,1	9,3	7,5	7,7
SKOGLÄNEN ÖVRIGT	10,7	8,5	9,2	6,0	5,4	6,0	8,6	7,1	7,7
STORSTADSREG	8,3	9,6	12,5	9,0	8,4	10,4	8,6	9,0	11,5
ÖVRIGA SVERIGE	7,5	8,7	9,7	4,9	6,2	6,7	6,4	7,6	8,3
RIKET	10,3	8,8	10,9	6,9	6,4	8,3	8,8	7,7	9,7

KÄLLA: SCB

En annan viktig förklaring är att fler i glesbygder än i tätorter kombinerar anställningar och egenföretagande (se tabell 8). Att ha en egen verksamhet och även anställning är en företeelse som vuxit fram under 1990-talet.¹⁶ Vanligast är det i landets södra regioner och där utgörs glesbygden till största del av skärgård. Även i norrlandsregionerna är det avsevärt vanligare i glesbygder än i dessa regioners övriga områden. Tätorternas andelar är däremot låga över lag.

Skillnader på omfattningen av huvudsyssla respektive bisyssla kan vara en förklaring. Detta kan vi dock inte se i vårt material. Om man har företaget som bisyssla kan det handla om fritidsföretagande och därmed vara en möjlighet för fler. Det behöver för den skull inte vara mindre kopplat till försörjning, utan helt enkelt ett sätt att dryga ut inkomsterna.

En viss förklaring erhålls genom studier av ny- och småföretagande. I en NUTEK-rapport om småföretag¹⁷ framkommer att skälen till att människor startar egna företag är många. De tre huvudorsakerna är dock; att arbeta självständigt, att förverkliga idéer och risk för arbetslöshet. Det finns heller inga enkla förklaringar till varför nyföretagandet är högre i vissa regioner och lägre i andra. Förutom direkta marknadsförutsättningar som marknadsstorlek och marknadstillväxt hör också vilka förebilder man har i sin närhet till de viktigaste förklaringarna. Regionalpolitiska utredningen visar att nyföretagandet i flera glesbygdsområden varit högt, men att det samtidigt präglas av att många företag läggs ner. En förklaring till detta kan vara att nya företag tränger undan befintliga företag på en liten marknad. Samtidigt är ett högt nyföretagande viktigt för näringslivets dynamik. Regionalpolitiska utredningen pekar också på att för många småföretag är mångsyssleri en förutsättning när kundunderlaget inte medger specialisering på en och samma arbetsuppgift på heltid eller när det handlar om säsongsrelaterad verksamhet.

¹⁶ Social ekonomi om kraften hos alla människor, Utbildningsförlaget Brevskolan 1998.

¹⁷ NUTEK B 1998:20.

2.5 SAMHÄLLSEFFEKTER AV HÖGSKOLEETABLERING

Utbildning är allmänt vedertaget som en slags motor som driver tillväxten och sysselsättningen framåt. I synnerhet finns denna syn på högre eftergymnasial utbildning. Det finns studier gjorda över vilken betydelse högre utbildning har för en region och vad en etablering av en högskola medför. En av de mer kända studierna är *Samhällseffekter av Umeå universitet*¹⁸. Umeå universitet grundades för ungefär 40 år sedan. Innan dess var närmaste universitet för alla norrlänningar i Uppsala. Umeå universitet har allt sedan grundandet haft en kraftig tillväxt vad gäller studerandeantalet och påverkat Umeå stad ur flera perspektiv. Etableringen av universitetet har bidragit till viktiga utjämnningar av regionala skillnader beträffande välfärdsutveckling. Möjligheterna för den enskilde till utbildning har ökat och kompetensförsörjningen till näringslivet i norr har förbättrats. Detta samtidigt som det går att konstatera att den norrländska "begåvningsreserven" tillvaratagits, vilket var en av tankarna till varför just Umeå valdes som ny universitetsort. Universitetet har fungerat och fungerar som en katalysator i processen där Umeå förändrats från traditionellt regionalt tjänstecentrum, där grundnäringen varit utvinnande av naturresurser, till ett skapande centrum för utbildning, forskning och tjänster med synlighet och konkurrenskraft på såväl en nationell som en internationell arena. Även befolkningsökningen har varit snabb: 1965 var invånarantalet i Umeå 61 000 och 1995 var motsvarande siffra 100 000 invånare.

Med bakgrund av samhällseffekterna Umeå universitet och andra utbildningsinstitutioner inneburit för sin region sätts stor tilltro till utbildning som en motor för utveckling. God tillgång och närhet till utbildning är något centralt och eftersträvarsvärt för alla regioner. Tidigare gjorda studier har inte varit inriktade på distans- och decentraliserade utbildningsformer utan utgått från högskoleutbildning vid campus på högskoleorter. Trots detta bör det gå att använda resultaten även på andra utbildningsformer för att på så sätt visa mervärdet man kan nå genom att satsa på högre utbildning utanför campus.

I ett delbetänkande från Regionalpolitiska utredningen¹⁹ redogörs för några högskolors betydelse vad gäller rekrytering och avgångar till regionen. Där konstateras att skillnaden mellan olika högskolors regionala rekryterings- och avgångsflöden är stor. Några högskolor och universitet har en mycket stark förankring i den egna regionen men det är lika många som inte har det. Till exempel rekryterar högskolan i Trollhättan nästan bara studenter från den egna regionen och de stannar i regionen efter utbildningen. För universiteten och högskolorna i Karlstad, Stockholm, Skövde, Borås, Göteborg samt KTH är situationen liknande där två tredjedelar av studenterna rekryteras och stannar i den egna regionen. Mitthögskolan och Uppsala universitet kan däremot anses vara både importörer och exportörer av studenter. Dessa lärosäten spelar mer av en nationell än en regional roll eftersom de utbildar studenter från andra regioner för arbete i andra regioner. Utredningens slutsats är att högskolorna endast till en mindre del synes fylla ett regionalt utbildningsbehov och att det inte är enbart lärosätets lokalisering som är av betydelse utan också dess inriktning på utbildningsutbudet. Utredningen behandlar inte vilken betydelse en utbyggd distansutbildning eller utbyggnad av lokala studiecentrum har.

Blom (1995) delar in de effekter som utbildning för med sig i tre kategorier; produktionseffekter, konsumtionseffekter och externa effekter. Med *produktionseffekter* menas att individers

¹⁸ Holm & Wiberg (red.) *Samhällseffekter av Umeå universitet. Regional Dimensions Working Paper No. 1, 1995. CERUM Umeå University.*

¹⁹ *Utgångspunkter för 2000-talets regionalpolitik.* Delbetänkande från Regionalpolitiska utredningen SOU 2000:36.

produktivitet i produktionsprocessen påverkas. Under förutsättning att människor alltefter ökad utbildningsnivå ändrar sitt levnadsmönster uppstår *konsumtionseffekter* i vilket ökad konsumtion ofta ingår. De *externa effekterna* utbildning för med sig är den påverkan den kan ha på andras produktions- och konsumtionsmöjligheter utan att för den skull nödvändigtvis interagera med varandra. Den informella kunskapsöverföringen i individens nära sociala nätverk är här betydelsefull.

Det finns en modell som betonar högskoleutbildningens roll för utvecklingen i en region. Den utgår ifrån att utbildning stärker *individ*, *samhälle* och *näringsliv* ur konkurrenssynpunkt²⁰.

Tillgång till högre utbildning ger:

- *individen* ökade valmöjligheter på arbetsmarknaden, ökade utbildningsmöjligheter och ökad självtillit.
- *samhällets sociala struktur* ändrade livsformer och större mångfald.
- *näringslivet* bättre tillgång till välutbildad arbetskraft, ökad konkurrenskraft och ökad produktivitet.

Effekterna av en högskoleetablering kan, som visats, studeras ur en mängd olika perspektiv och många av effekterna kan bara ses över en längre tid. Det finns få genomförda studier inom området. I betänkandet *Regionpolitik för hela Sverige*²¹ lyfts dock resultat från hittills gjorda studier fram:

- *Direkta och indirekta ekonomiska och sysselsättningsmässiga effekter till följd av den verksamhet som bedrivs.* Antalet anställda inom högskoleverksamheten har ökat den senaste tioårsperioden samtidigt som andra statliga verksamheter minskat sin sysselsättningsgrad. Ökningen har framförallt skett vid de mindre högskolorna. Den direkta effekten av att antalet högskoleanställda har ökat har dock haft en marginell betydelse för arbetsmarknaden som helhet. För enskilda lokala arbetsmarknader är betydelsen däremot större.
- *Effekter beträffande rekrytering till högre utbildning och försörjning av välutbildad arbetskraft.* Geografisk närhet till högskola och högskoleutbildning är av central betydelse för möjligheten att rekrytera ung och välutbildad arbetskraft till en kommun. De mindre högskolorna har expanderat snabbast. Flertalet högskolor har en hög rekryteringsgrad från det egna länet, med ett par undantag. Den alltmer geografiska spridningen av högskoleutbildningar borde ha medverkat till en geografisk utjämning och att skillnader kommunerna emellan minskat beträffande hur stor andel som söker sig vidare till högskolan. Skillnaderna är dock fortfarande stora. Ändå finns det inget omedelbart samband mellan geografisk närhet till högskola och hur många som söker sig vidare. Stockholmsområdet är ett exempel där övergången till högskolan skiljer sig kraftigt åt kommunerna emellan. Utbildning betraktas allt oftare som motor för tillväxt och sysselsättning. Därför har alltför många kommuner börjat intressera sig för att erbjuda högskoleutbildning i den egna kommunen. På detta sätt förväntas fler välutbildade ungdomar stanna i kommunen och bidra till ett positivt växande näringsliv.
- *Andra former av påverkan på omgivningens kompetensnivå,* till exempel när högskolan har utvecklings-samarbete med näringslivet eller bedriver för omgivningen relevant forskning, verkar som en ”importör” av kunskap till regionen och kunskaps-spridare

²⁰ Holm & Wiberg (1995)

²¹ SOU 1997:13

m.m. Högskolan kan ofta fungera som ”problemlösare” åt det lokala näringslivet eller en offentlig organisation. Forskning svarar många gånger, i större eller mindre omfattning, mot regionens behov. Den geografiska närheten påverkar i vilken grad samarbete finns.

- **”Magneteffekten”** (i vilken mån högskolan påverkar etableringar av andra verksamheter).
Främst högskolor med forskning och utbildning inom elektronik drar till sig näringslivetableringar. I övrigt är ”magneteffekter” ganska svårsmätbara om vad som påverkar vad och vem.
- **”Avknoppningar”** från högskolan, högskoleanställda som startar eget företag.
Högskolans inriktning påverkar i vilken grad avknoppningar förekommer. Främst finns avknoppningar inom elektronik och dataverksamhet. Således har högskolor med tyngdpunkten på dessa områden, t.ex. Chalmers och Uppsala universitet, en stor andel av samtliga avknoppningar från högskolorna i Sverige. Avknoppningarna har liten direkt betydelse för sysselsättningsgraden i en region.
- **Påverkan på det allmänna sociokulturella klimatet.** Högskolan är en faktor av betydelse för kultur- och boendemiljö. Men mer precist vilken sociokulturell betydelse den har och vad den i sin tur får för tillväxt och näringslivsutveckling är svårbesvarad och komplex.

2.6 UTBYGGNAD AV HÖGSKOLEUTBILDNINGEN

Det svenska högskolesystemet har genomgått en del större förändringar de senaste femtio åren. Innan dess hade utvecklingen stått mer eller mindre stilla med våra mått mätt. Synen på universiteten som motor för samhällsutvecklingen betyder att en av dess viktigaste uppgifter länge varit att tillgodose arbetsmarknadens behov av akademiker, särskilt inom den växande offentliga sektorn. I en universitetsutredning från 1959 föreslogs det därför att en *”väsentlig utbyggnad av det högre skolväsendet - icke minst av nationalekonomiska skäl”* borde ske. För att förhindra överskott på arbetskraft inom främst humaniora, samtidigt som det förutspåddes en brist inom andra områden, föreslogs en utbyggnad av den högre utbildningen med tyngdpunkten på samhällsvetenskapliga, naturvetenskapliga, tekniska och medicinska områden.

För att bättre kunna tillgodose det omgivande samhällets behov av akademiskt utbildad arbetskraft bildades på 1960-talet fyra universitetsfilialer för grundläggande utbildning i Karlstad, Linköping, Växjö och Örebro. Filialerna var knutna till universiteten i Göteborg, Stockholm, Lund respektive Uppsala. Förutom att inrätta filialer var grundandet av två nya universitet under perioden betydelsefull för den högre utbildningen i Sverige. Umeå universitet grundades 1963 och högskolan i Linköping fick universitetsstatus 1970. Tillkomsten av de två nya universiteten samt universitetsfilialerna gjorde att den högre utbildningen nu fick ökad geografisk spridning.

Det nordligaste universitetet hade länge varit Uppsala universitet. Inrättandet av Umeå universitet 1963 var första gången ett beslut fattades som till stor del var grundat utifrån regionalpolitiska argument. Anledningarna till att utvidgningen av universitetsväsendet trots allt skedde i just Umeå och Norrland bottnade i både ett nationellt och ett regionalt intresse. Det nationella intresset innebar att man önskade se positiva effekter av en ökad tillgänglighet till högre utbildning, d.v.s. att fler skulle få möjlighet att studera när universitetet nu kom närmare en stor grupp människor som tidigare haft lång väg till närmsta ort med högre utbildning. Underliggande motiv var att det ansågs finnas en s.k. ”begåvningsreserv” i Norrland bestående av alla dem som inte tidigare haft möjlighet att söka sig till högre studier till följd av för långa

avstånd och dåliga ekonomiska förutsättningar. Grundandet av ett universitet i Norrland förväntades innebära att den generella utbildningsnivån skulle öka och att hela landet i så fall skulle tjäna på det, inte bara regionen. Det regionala intresset bottnade i att kunna ge även norrlänningarna en fullgod samhällsservice, precis som i resten av landet. Till exempel räknade man med att en läkarutbildning i Umeå skulle göra det lättare att försörja norra Sverige med läkare.

1977 genomfördes en högskolereform vars största förändring var en utvidgning av högskolebegreppet till att omfatta det mesta av eftergymnasial utbildning. Även en etableringen av nya högskolor utan fast forskningsorganisation, införande av företrädare för externa intressen i högskolestyrelser och linjenämnder samt en ”totaldimensionering” av högskolan var nyheter. Det var först nu som utbildningspolitiken blev en öppet uttalad del av regionalpolitiken och ansågs som mycket viktig för den regionala utvecklingen. Målet var att få en socialt och geografiskt jämnare rekrytering till högre utbildning. Tidigare utvidgning av universitetsfilialerna handlade mer om att utvidga antalet studieplatser i sig än att skapa en *medvetet* jämnare regional fördelning.

I varje län fanns i slutet av 1080-talet en högskola med åtminstone samhällsvetenskapliga och humanistiska utbildningar. De ”regionala högskolorna” har sedan detta alltmer kommit att ingå som en del i den regionala näringspolitiken. Utbildningsreformerna har gått från att i början ha haft ett utbildningspolitiskt syfte till att ha fått alltmer av regionalpolitiskt strategiska motiv²².

Dagens utveckling av högskole- och universitetssystemet tog sin början de första åren på 1990-talet. Då genomfördes nästa större högskolereform. Kännetecknande för denna period har varit att öka de enskilda universitetens och högskolornas självständighet. Istället för att utbildningarna på alla läroanstalter skulle vara likformiga (som beslutats om på 1960-talet) har man nu gått mot mer av mångfald och konkurrens lärosätena och utbildningarna emellan. Återigen betonas betydelsen av det akademiska systemets kvalitet och dimensionering för den långsiktiga ekonomiska tillväxten (liknande motiv som på 1960-talet).

Antalet studerande vid högskolorna har ökat kraftigt sedan mitten av 1980-talet. Studerandeantalet har fördubblats under perioden från mitten av 1980-talet till slutet av 1990-talet. Framförallt har expansionen ägt rum vid de mindre och medelstora högskolorna.

Under 1990-talets debatt kring utbyggnaden av universitets- och högskolesverige har främst de regionala argumenten låtit höras, snarare än de nationella. Det är fastslaget att utbyggnaden av högskolan är ett sätt att bredda rekryteringen och att stimulera nya grupper att skaffa sig en högre utbildning. Erfarenheten visar också att närheten till utbildning har stort inflytande på ungdomars benägenhet att studera. Dock är det främst kompetensförsörjningseffekter för regionens näringsliv som betonas idag när det talas om utbyggnad av högskolorna. Tre nya högskolor inrättades under senare delen av 90-talet: Södertörns högskola (1 jan 1997), Malmö högskola och Högskolan på Gotland (1 juli 1998). Tre högskolor fick universitetsstatus den 1 jan 1999: Karlstad, Växjö och Örebro.

2.7 ANNAN EFTERGYMNASIAL UTBILDNING ÄN HÖGSKOLEUTBILDNING

Den mest bekanta eftergymnasiala utbildningsformen är kanske högskola. Men det finns också många andra eftergymnasiala utbildningsformer som inte är högskolemässiga. Gemensamt för dem alla är dock att gymnasiestudier är behörighetsgivande. Det är lättare att studera högskolesystemet än andra eftergymnasiala utbildningsformer eftersom de har en

²² Dahllöf & Nordström 1994, Landstingsförbundet

sammanhållande organisation med lagar, förordningar och egen myndighet. Andra eftergymnasiala utbildningar utgörs framförallt av kvalificerad yrkesutbildning, påbyggnadsutbildningar inom den kommunala vuxenutbildningen, vissa yrkesutbildningar inom folkbildningen, yrkesteknisk högskola och vissa arbetsmarknadsutbildningar.

En utbildningsform som fått stort genomslag är försöket med Kvalificerad yrkesutbildning (KY) som inleddes hösten 1996 och som pågår som försök fram till och med år 2001. Utbildningen har framgångsrikt visat sig leda till arbete och efterfrågas såväl av studenter som av arbetsliv. Ett av syftena med utbildningen var att få igång en förnyelse av den högre utbildningen. Det är en eftergymnasial utbildning som normalt omfattar två års studier, varav minst en tredjedel av tiden skall vara förlagd till en arbetsplats. KY skall på ett mer flexibelt sätt än annan utbildning kunna anpassa sig till arbetslivets växlande krav. Utbildningen skall kunna anordnas av statliga universitet och högskolor, kommuner, landsting samt av enskilda fysiska eller juridiska personer. Som tidigare nämnts så är mycket av högskoleutbildningen riktad mot urbana näringar där arbetsmarknaden inom vissa områden är högst begränsad. Den kvalificerade yrkesutbildningen är däremot inriktad på att motsvara ett dokumenterat behov som formuleras av näringslivet på orten.

Antalet personer som antagits till KY har ökat varje år sedan starten 1996. Under höstterminen antogs 850 personer och därefter har antalet stadigt ökat fram till 1999 där studerandeantalet uppgick till cirka 12 000 personer. Söktrycket har varit högt och 1998 gick det 4,2 sökande per antagen. De vanligaste studieinriktningarna är IT, ekonomi, tillverkning, turism och restaurang. Från år 2002 blir KY en reguljär utbildningsform. En ny myndighet kommer att inrättas med uppgift att administrera KY. Glesbygdsverket sätter stor tilltro till den kvalificerade yrkesutbildningen som genomgått en kraftfull utveckling från att ha varit en försöksverksamhet till att från år 2002 bli permanent²³.

²³ Prop. 2000/01:63

3 HÖGSKOLAN

Idag finns det 13 universitet och 23 högskolor med staten som huvudman. Dessutom finns det enskilda utbildningsanordnare, bland annat Chalmers Tekniska högskola AB, Högskolan i Jönköping och Handelshögskolan i Stockholm. Den stora expansionen har givetvis medfört att antalet platser och därmed tillgången till högskoleutbildning har ökat kraftigt.

Högskolan har expanderat kraftigt sedan början av 1990-talet. Under en tioårsperiod har antalet studenter närmare fördubblats och år 1999/00 uppgår studerandeantalet till 319 100²⁴. Ökningen har varit kraftigast vid de små och medelstora högskolorna. Studenterna vid dessa högskolor utgör omkring en fjärdedel av alla högskolestudenter men fick under samma period bara tillgång till mindre än en åttondel av statsanslagen för utbildning och forskning. Samtidigt som detta var ett faktum visar tidigare studier att satsningarna som gjorts på högre utbildning och etablering av högskolor runt om i landet har haft positiva effekter på sysselsättning, regional tillväxt och regional balans. Detta var regeringens argument för en utbyggnad av och större satsningar på de mindre och medelstora högskolorna i budgetpropositionen för 1997.

Det långsiktiga målet för 2000-talets högskola är att hälften av en ungdomskull skall ha påbörjat högskolestudier vid 25 års ålder. En så hög ambitionsnivå innebär självklart en utmaning för högskolan beträffande kvalificerad personal, arbetsformer och pedagogik. Utbildningsuppdraget har från 1993 års system, med en anpassning till studenternas efterfrågan, gått till 1997 års system med ett utbildningsutbud som riktar sig mot områden där behovet av arbetskraft bedöms öka. För gruppen äldre studerande, över 25 år saknas motsvarande målformulering.

3.1 HÖGSKOLANS UPPDRAG: UTBILDNING, FORSKNING OCH SAMVERKAN

Denna rapport avser att behandla tillgängligheten till *högskoleutbildning* ur ett gles- och landsbygdsperspektiv. Studien visar att ur ett regionalt utvecklingsperspektiv måste högskolornas olika uppdrag, utbildning, forskning och samverkan ses i ett sammanhang. Enligt vad Glesbygdsverket har kunnat se finns det i huvudsak två utgångspunkter för att studera högskolorna ur det här perspektivet. Det ena är den högskolereglerade samverkansuppgiften och det andra är det uppdrag att verka för regional tillväxt och balans som formuleras i regleringsbrevet för 2001.

Enligt högskolelagen²⁵ har högskolan *tre* huvuduppgifter – utbildning, forskning och samverkan.

²⁴ Statistiska meddelanden, UF 20 SM 0101.

²⁵ Högskolelagen, SFS 1992:1434.

2 § Staten skall som huvudman anordna högskolor för

1. utbildning som vilar på vetenskaplig eller konstnärlig grund samt på beprövad erfarenhet, och
2. forskning och konstnärligt utvecklingsarbete samt annat utvecklingsarbete.

3. Högskolorna skall också samverka med det omgivande samhället och informera om sin verksamhet²⁶

Den grundläggande högskoleutbildningen styrs av de effektmål som statsmakterna har preciserat i regleringsbrev²⁷ som inledningsvis säger att:

”Målet för utbildningspolitiken är att Sverige skall vara en ledande kunskapsnation som präglas av utbildning av hög kvalitet och livslång lärande för tillväxt och rättvisa”

Dessutom anges för den grundläggande högskoleutbildningen att:

”Tillgängligheten av fortbildning, vidareutbildning och distansutbildning bör öka i förhållande till föregående år. Varje universitet och högskola skall beakta behovet av fortbildning och vidareutbildning vid fastställandet av utbildningsutbud och vid beslut som berör utbildningens tillgänglighet.”

3.2 HÖGSKOLAN, SAMVERKANSUPPGIFTEN OCH DEN REGIONALA UTVECKLINGEN

Regeringens budgetproposition för 1997 innehöll en del intressant om högskolan och om framförallt den tredje uppgiften. I den hävdas att en fortsatt utbyggnad av de mindre och medelstora högskolorna är avsedd att bland annat främja högskolornas tredje uppgift (samverkansuppgiften). En väl avvägd fördelning av högskolor över hela landet ökar högskolornas möjligheter till kontakter med omvärlden. Varje enskilt universitet och högskola besitter stor kunskap som har stor betydelse för den regionala utvecklingen och för rekrytering av högt utbildad arbetskraft till företag i regionen.

En viktig uppgift för varje högskola är att informera den egna regionen om möjligheten att vända sig till högskolan för samverkan av olika slag. Högskolan bör därför särskilt arbeta för att underlätta för den egna regionens företag, framförallt för de mindre och medelstora företagen, att utveckla sina kontakter med den akademiska världen. Högskolan bör avsätta resurser till detta för att sprida kunskap till regionens företag och för att underlätta för dessa att själva vända sig till högskolan med sina frågor. Väl utvecklade kontakter utanför den akademiska världen är nödvändiga för att högskolan ska kunna utforma utbildning och forskning efter samhällets behov. Högskolan är också för sin egen utveckling beroende av influenser utifrån. I budgetpropositionen för 1997²⁸ framgick det att regeringen ville göra stora satsningar på utbyggnad av de mindre och medelstora högskolorna inför 2000-talet. Argumentet var att den ekonomiska utvecklingen måste fördelas över landet och då ansågs högskolan vara en viktig drivkraft i detta.

Regeringens argument för sina förslag om högre utbildning i budgeten för år 1997;

²⁶ Angiven lydelse enligt lag om ändring (SFS 1996:1392) i Högskolelagen, SFS 1992:1434.

²⁷ Regleringsbrev för budgetåret 2001 avseende gemensamma bestämmelser för universitet och högskolor.

²⁸ (utgiftsområde 16; utbildning och forskning)

”För att stärka och utveckla vårt samhälle är utbildning och forskning och en välutbildad arbetskraft av central betydelse. Utöver att öka Sveriges internationella konkurrenskraft är en expansion av den högre utbildningen av stor regionalpolitisk betydelse.”²⁹”

Regeringen fortsätter:

”En god spridning av den högre utbildningen över hela landet ger helt andra möjligheter till kontakter med omvärlden än en koncentration till ett fåtal orter. Etableringen av högskolor på nya orter visar vilken viktig roll högskolan har för den regionala utvecklingen också vad gäller näringslivets utveckling. En förbättrad tillgänglighet underlättar också rekryteringen till högre utbildning och motverkar därmed social snedrekrytering.”³⁰”

Utgångspunkten för regeringens förslag är att högre utbildning av god och likvärdig kvalitet skall erbjudas vid universitet och högskolor över hela landet. Detta uttrycks i regleringsbrev på följande sätt: *”erbjuda utbildning av hög och likvärdig kvalitet vid universitet och högskolor i alla delar av landet och därmed bidra till en regionalt balanserad utveckling.”³¹*

Högskolans utbildning och forskning skall bidra till att höja bildningen och kunskapsnivån i samhället. Högskolan skall vara tillgänglig för alla och därför föreslås de största satsningarna ske vid de mindre och medelstora högskolorna. Det är stora skillnaderna mellan universiteten och de mindre högskolorna när det gäller den sociala fördelningen av högskolenybörjare. Universiteten och högskolorna är de som är ansvariga för rekrytering till högre utbildning. När det finns många fler sökande än det finns utbildningsplatser varierar rekryteringsinsatserna i hög grad mellan lärosätena. Särskilt viktigt är det att öka rekryteringen av studerande från grupper med svag studietradition eller från regioner med låg utbildningsnivå bland befolkningen. De mindre och medelstora högskolorna har visat att de har förmåga att rekrytera nya grupper till högre studier. Erfarenheter visar att det är bra med goda kontakter mellan högskolan och gymnasieskolorna för att rekrytera nya grupper studerande till högskolan. Även företag och organisationer på orten bör engageras i rekryteringsarbetet.

Inom varje region där högskola eller universitet finns, knyts stora förhoppningar till dess möjlighet att påverka regionens utveckling vad gäller sysselsättning och ekonomisk tillväxt. Detta återspeglas inte minst i länens tillväxtavtal där vikten av den högre utbildningen och forskningen betonas.

Högskolans roll för den regionala utvecklingen har alltså ofta betonats men har inte funnits direkt formulerad i något av högskolornas styrdokument med undantag från några utpekade högskolor. Däremot har uppgiften uttrycks indirekt, exempelvis i regionalpolitiska propositionen.

Samverkansuppgiften och regleringsbrevets uppdrag att bidra till en regionalt balanserad utveckling är plattformen för högskolorna när det gäller att medverka i den regionala utvecklingen, något som hanteras mycket olika av olika lärosäten. I en arbetsrapport från CERUM i Umeå diskuteras om man t o m kan betrakta högskolornas roll/ansvar *för den regionala utvecklingen* som en fjärde uppgift.³²

Ibland brukar det regionala ansvaret (den fjärde uppgiften) delas upp i högskolans roll som:

²⁹ *Ibid* avsnitt 5.3.2

³⁰ *Ibid* avsnitt 5.2

³¹ *Regleringsbrev för budgetåret 2000 avseende gemensamma bestämmelser för universitet och högskolor.*

³² *Erik Sondell, Det regionala uppdraget: En fjärde uppgift? ISBN:91-7191-661-X, Nr 12:1999, CERUM Umeå Universitet*

- servicefunktion genom att ge närhet till utbildning i omlandet och närhet till utbildning
- utvecklingsmotor för arbetsliv och näringsliv i omlandet genom den kunskap, forskning och utbildning som högskolan representerar och producerar
- lokaliseringsfaktor genom inverkan på företag och människor vid val av lokaliseringsort och bostadsort
- stimulansfaktor för bland annat FoU (forskning och utveckling) och kulturutbud i omlandet

Högskolornas funktion avseende denna tillgänglighet och aktiviteter för regional utveckling har i senare års regleringsbrev förstärkts. I regleringsbrevet för 2001 anges att universitet och högskolor skall:

”- samverka med det omgivande samhället och informera om sin verksamhet och i ökad utsträckning integrera denna samverkan i utbildning och forskning

- i sin verksamhet aktivt använda och dra nytta av erfarenheter hos omgivningen,

- i ökad utsträckning och i nära samverkan med arbetslivet utforma utbildningar som svarar mot arbetsmarknadens behov, och

- öka beredskapen för det livslånga lärandet, och utveckla flexibla studieformer för att göra det möjligt för enskilda individer att utveckla sin kompetens inom högskolans ram.”

Högskolornas medverkan i det regionala utvecklingsarbetet förstärks i och med regleringsbrevet 2001 som säger att:

”Universitet och högskolor bör även medverka i arbetet med de regionala tillväxtavtalen och utifrån lärosätets särskilda förutsättningar för att stimulera en hållbar ekonomisk tillväxt”

Tillvägagångssättet och ansvaret för uppfyllandet av dessa uppgifter vilar helt på högskolan. Enligt de besökta högskolorna sker samverkan med det omgivande samhället genom att den genomsyrar alla verksamheter och att man arbetar med fadderföretagsverksamhet. Glesbygdswerkets egna besök visar att ambitionerna och arbetet med samverkansuppgiften varierar stort mellan högskolorna. Det finns idag inga öronmärkta medel för ändamålet.

I samband med utbyggnaden av högskolorna under 1980-talet kopplades dessa ihop med regionalpolitik och var viktiga för att kunna försörja arbetslivet med kompetent arbetskraft i den region de verkade. Men det har alltså inte (tidigare) funnits något uttalat ansvar, vare sig i nationella utbildningsmål eller i högskolor och universitets regleringsbrev, att aktivt verka i regionen för att höja utbildningsnivå och kompetens. Indirekt har dock utbildningsuppdraget kunnat tolkas så. Även utifrån beslut att förlägga ett universitet eller högskola till en bestämd ort, som ett regionalt uppdrag i och med att lärosätet skall bedriva utbildning, forskning, informationsarbete och samverkan med det omgivande samhället.

Högskoleverkets studier visar att det är svårt att följa upp högskolornas arbete med samverkansuppgiften eftersom det ofta saknas överblick och kunskap om vad som görs inom området.³³ Bilden förstärks av de besök som Glesbygdswerket genomfört med universitets- och högskoleledningarna. Ingen av dessa anser idag att de har ett direkt regionalt ansvar att utbilda de människor som verkar inom arbetslivet i regionen. Här hävdar de att de först och främst har ett nationellt uppdrag samt en internationell inriktning för att klara konkurrensen från utländska universitet. I återrapporteringskraven för regleringsbrevet för 2001 framgår att först

³³ Livslångt lärande som idé och praktik i högskolan, Rapport 20001:01 R, Högskoleverket

2003 avser regeringen att begära redovisning av lärosätenas samverkan med det omgivande samhället. Då skall också strategier och handlingsprogram inom detta område redovisas.

3.3 HÖGSKOLEUTBILDNING UTANFÖR CAMPUS

Ambitionen med detta avsnitt i rapporten har varit att beskriva och jämföra utbildningsutbudet och tillgänglighet ur ett gles- och landsbygdsperspektiv. Men det har varit svårt bland annat på grund av att definitionen på distansutbildning varierar mellan utbildningsanordnarna. Någon heltäckande sammanställning har inte låtit sig göras varför vi nedan istället visar på utvecklingen genom exempel på förekommande distansutbildningar och utbildning utanför campus, volymen distansstuderande samt aktiviteter inom detta område.

Högskolorna har arbetat olika länge med distansutbildningar och har därför också olika erfarenheter. Det finns exempel där man samarbetar med flera högskolor och även högskolor i Norge för att på så sätt kunna ha ett större utbud. En vision som företrädarna vid en högskola framförde var att gränserna mellan högskolorna mer och mer kommer att suddas ut. De vanligaste ämnena kan få en europeisk bas, vilket innebär att de kan erbjudas från några ställen via distansteknik. Samtidigt framförs också synpunkterna om att det heller inte går att alltid anordna utbildningar utanför campus. Att det behövs en minsta ”kritisk massa” för att studiemiljön ska vara givande. Detta torde vara en viktig anledning till att så gott som alla ungdomar, som precis avslutat gymnasiestudierna, vill studera vid ett campus på en högskoleort. Den största målgruppen för studier utanför campus är den växande gruppen något äldre studenterna som inte är lika lätt flyttbara p.g.a. framförallt familjeskäl.

3.3.1 Definitioner av olika utbildningsformer

Högskolor bedriver kurser och utbildningsprogram utanför högskoleorten men formerna varierar. Bland annat förekommer begrepp som ”on/off campus”, decentraliserad utbildning, uppdragsutbildning, distansutbildning och på senare år förekommer allt oftare begreppet ”flexibla distansutbildningar”. Den exakta innebörden av respektive form skiljer sig åt en del mellan utbildningsanordnarna. Avsaknaden av enhetliga definitioner försvårar rättvisa jämförelser vid kartläggning av utbildningsutbud. *Studier vid campus*, dvs. studier som bedrivs på plats vid någon av högskoleorterna är den form som är enklast att identifiera. *Decentraliserad* och *utlokaliserad utbildning* är varandras synonymer och motsvarar reguljära utbildningar och kurser som en högskola eller annan utbildningsanordnare lokaliserat till annan ort än högskoleorten.

Definitionen på *distansutbildning* är den knivigaste biten. Här förekommer flera varianter där allt från lokalisering, teknikstödet till pedagogiken skiljer. Begreppet ”flexibel utbildning på distans” som används av Distum (Distansutbildningsmyndigheten) har många fördelar bland annat för att det fångar upp komplexiteten inom detta område. Distum anger att flexibel utbildning på distans präglas av stor valfrihet och därför betecknar ett flertal sätt att organisera utbildning. ”*Flexibel utbildning på distans möjliggör för studerande att välja plats, tidpunkt, tempo och arbetssätt för sina studier. Utbildningsanordnare organiserar, planerar och genomför undervisning med syftet att stödja den studerandes kommunikation och lärande.*”

I detta sammanhang bör också begreppet *uppdagsutbildning* omnämnas. Utbildningsformen är reglerad i en särskild förordning³⁴ och uppgår enligt högskoleverkets rapport³⁵ till endast två procent. Men skillnaden mellan olika lärosätena är stor. Uppdragsutbildningen är en viktig, om än en mycket liten del, av högskolans verksamhet eftersom den mer direkt visar efterfrågan från såväl privata företag som offentliga institutioner. Uppdragsutbildningen avspeglar på så sätt snarare en efterfrågan på kunskap och kompetens än hela yrkesutbildningar. Det är den offentliga sektorn som står för de flesta engagemangen. Det är exempelvis kommunerna som anlitar högskolan för att tillgodose skolans behov av vidareutbildning för lärare och hos landstingen för att höja kompetensen hos sjukvårdspersonal.

Universitet och högskolor betraktar uppdragsverksamheten på skilda sätt, då de gör olika bedömningar av sin verksamhet av vad de anser är uppdragsutbildning. Detta medför förstås att det är viss osäkerhet beträffande omfattning och innehåll.

3.3.2 Exempel på och volymer av distansutbildningar och decentraliserade utbildningar

Alla av Glesbygdsvverkets besökta högskolor bedriver kurser och utbildningsprogram utanför campus. Flest distansstuderande 1998/99 hade Umeå universitet, 5 200, följt av Mitthögskolan och Uppsala universitet med drygt 3 000 studerande vardera. Utformningen varierar dock i stor grad liksom högskolornas entusiasm över utbildningsformen.

Material från Statistiska Centralbyrån³⁶ visar att läsåret 1999/00 studerade ca 31 700 på distans, vilket motsvarar ca 10 procent av samtliga studerande. Samtidigt skall man komma ihåg problemen med att definiera distansutbildningarna och därmed svårigheterna att registrera de studerande rätt. Antalet registrerade distansstuderande har ökat sedan 1993/94 med 10 200 studerande, dvs. 47 procent vilket kan jämföras med totala antalet registrerade studerande som under samma period har ökat med 24 procent. Ca två av tre distansstuderande är kvinnor.

Styrelserna för de tre distanskonsortierna Distanskonsortiet, Svenska Distanshögskolan och Västsvenska konsortiet för flexibelt lärande anger i sin rapport³⁷, som är ett underlag för fortsatt utveckling av projektet "Nätuniversitet", att de tre konsortierna tillsammans erbjuder 40-50 kurser och har ca 6 000 studenter årligen.

En av de större satsningarna på distans- och decentraliserad utbildning pågår för närvarande under projektnamnet SAMS "Samspelet mellan universitet och kommuner". Det är ett projekt för att utveckla nya former för fördjupat samarbete mellan högskolor/universitet och kommuner. Deltagare i projektet är universiteten i Umeå, Luleå och Karlstad och kommunerna i Lycksele, Sollefteå, Kalix och Strömsund samt kommunalförbunden SOS och Lapplands Kommunalförbund (LKF). Totalt har projektet erbjudit 34 utbildningar, med mycket skiftande inriktningar, och de 280 platser hade 2385 ansökningar i april 2000. Av de 34 utbildningarna har 10 ställts in på grund av för få sökande. Inför hösten 2001 erbjuds inom SAMS-projektet sammanlagt åtta kurser på mellan 5-20 poäng.

³⁴ SFS 1997:845 om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor

³⁵ Högskolans uppdragsutbildning, Rapport 1999:14R, Högskoleverket

³⁶ Statistiska meddelanden (SM) "Universitet och högskolor. Grundutbildning: Nybörjare, registrerade och examina 1999/00" (UF 20 SM 0101) samt Pressmeddelande från SCB och Högskoleverket 2001-05-15 Nr 2001:129

³⁷ Ett Nätverksuniversitet för livslångt lärande och kompetensutveckling, Rapport 2001-02-12

Nätverkverksgruppen för IT-baserad Utbildning via lokala Studiecetra/lärcentra (NITUS) uppskattar att organisationen kanalisera ca tio hela utbildningsprogram och betydligt fler än hundralet kurser ut till lärcentra och att minst 3 000 studerande berörs.

Exempel på kommunala satsningar och kommunala nätverk för flexibla distansutbildningar redovisas i avsnitt 4.2

3.4 RESURSTILLDELNING

Det resurstilldelningssystem som tillämpas inom högskoleutbildning innehåller några centrala begrepp. Dessa är:

- helårsstudenter
- helårsprestationer
- utbildningsområde

Staten har preciserat vilken ersättning lärosätena får för att bedriva utbildning. Ersättningen är alltså uppdelad i ”helårsstudent” och ”helårsprestation” men den varierar också beroende på inom vilket utbildningsområde som utbildningen bedrivs. Det är betydande skillnader i ersättningsnivåerna mellan de tretton olika utbildningsområdena. Varje enskilt lärosäte har internt möjlighet att omfördela resurser och använda andra ersättningsnivåer än de som staten använder.

Begreppet helårsstudent definieras som ”antalet studenter som påbörjat studier på en kurs multiplicerat med kursens poäng delat med 40”. Det betyder att alla studenter räknas om till heltidsstuderande. Två som läser på halvfart i ett år räknas som en helårsstudent. Helårsprestation definieras som ”summa avklarade poäng på kurs/delkurs under en viss period dividerat med 40”, dvs. den totala volymen av ”normalprestationer” om 40 poäng per år.

I ersättningen för helårsstudent ingår ersättning för lokaler, vilket avser medel för tjänsterum, intern infrastruktur samt medel för undervisningslokaler. Då kommunen i vissa fall tillhandahåller sådana lokaler uppstår diskussionen om vem som skall finansiera den kostnaden.

Ersättningen för helårsprestation är som beskrivs ovan beroende av prestationsgraden hos de studenter som deltar i utbildningen. Från högskolehåll hävdas att för att en utbildning ekonomiskt ska ”gå ihop” måste omkring trettio studenter avlägga examen men att antalet varierar beroende på typ av utbildning. Enligt många uppfattning är det därför av största vikt att exempelvis kommuner samarbetar för att kunna uppnå den kritiska massan som krävs för att lärosätet ekonomiskt skall kunna genomföra exempelvis en distansutbildning.

Baskostnaden för en utbildning beräknas utifrån den interna prislappen för de kurser som skall ingå i utbildningen. Den totala kostnaden planeras därför utifrån det totala antalet antagna samt den förväntade prestationsgraden hos studenterna.

Finansieringen av utlokaliserad utbildning och distansutbildning sker genom befintligt finansieringssystem. Systemet är inte anpassat efter uppgiften att tillhandahålla utbildningar utanför campus eller för studerande som vill läsa på halvfart etc. Högskolorna hävdar att det blir finansieringsproblem eftersom dessa utbildningar är dyrare att anordna. Problemet uppmärksammades i den regionalpolitiska utredningens slutbetänkande³⁸ där ett förslag till bättre kostnadstäckning lämnades. I SOU 2000:82 föreslogs däremot att samma prislapp bör gälla för distansutbildning, men att särskilda medel skulle kunna tillskjutas för utvecklings- och

³⁸ Regionalpolitiska utredningens slutbetänkande SOU 2000:87

investeringskostnader.³⁹ Samme utredare skriver också att om statsmakterna av utbildningspolitiska skäl vill prioritera en viss distributionsform som distansutbildning så är det ett ställningstagande som tydligt bör redovisas exempelvis i form av att en viss andel av utbildningsutbudet (mätt i antal helårsstudenter) ska avse distansutbildning eller genom att ett visst belopp avsätts för distansutbildning som särskilt uppdrag.

Vid besöken på högskolorna framfördes även tillgången till kompetenta lärare som ett resursproblem eftersom flexibla distansutbildningar kräver nya arbetssätt och arbetsformer. Antalet lärare har inte heller ökat i samma stora omfattning som studerandeantalet ökat vilket man menar är till förfång för utvecklingsarbetet.

Flertalet av de utbildningar som genomförs utanför campus är lokaliserade till speciella studiecentra/lärcentra utrustade med olika faciliteter för ändamålet. Här får studenter som bor förhållandevis nära varandra, men fortfarande långt från campus, möjlighet att ibland träffas. Dessa lärcentra bekostas av kommunerna och/eller av särskilda projektmedel vilket i vissa regioner kan vara EU:s strukturfondsmedel. Vid lärcentra som beskrivs närmare i avsnitt 4.1.2, bedrivs även annan, icke högskolemässig, utbildning.

³⁹ SOU 2000:82 *Högskolans styrning*, s.67-68.

4 INFRASTRUKTUREN OCH TILLGÄNGLIGHETEN

4.1 DEN LOKALA INFRASTRUKTUREN

Tillgänglighet till och omfattningen av högskolestudier är beroende av flera faktorer. Den rent faktiska tillgången på utbildning beror på såväl adekvat utbud som geografiska faktorer, dvs. var man bor i förhållande till högskolan, och distributionsformer. Avgörande för tillgängligheten blir vilka utbildningsformer som används: campus, distans- eller decentraliserade utbildningar. Tillgång till och utveckling av distansutbildning är viktig eftersom det kan ge personer i gles- och landsbygd möjlighet att ta del av högre utbildning om man av olika skäl inte kan eller vill delta i utbildningar vid campus. Lärcentra som en lokal arena för utbildning och lärande kan kompensera avstånd till lärosäten, dit kan utbildningar kanaliseras och där kan det finnas tillgång till teknikstöd och handledning.

Det finns också andra faktorer som också påverkar ”tillgängligheten” till högskolestudier och därmed omfattning i olika regioner, exempelvis attityder bland studerande och utbildare, ekonomiska villkor, studietradition och studievägledning. Glesbygdsverket har studerat studievägledning som riktar sig till ungdomar vilket redovisas nedan.

I det här avsnittet fokuseras tre delar i infrastrukturen som bedöms vara väsentliga för tillgänglighet och omfattningen av högskolestudier i gles- och landsbygd:

- studierekryterande verksamhet, studievägledning
- geografisk närhet, pendling och lärcentra
- informations- och kommunikationsteknik.

4.1.1 Studievägledning för rekrytering av studenter

I *Samhällseffekter av Umeå universitet* (1996) konstaterar författarna att variationerna i rekryteringstäthet inte är tydliga. Höga rekryteringssiffror återfinns i såväl små som stora kommuner, i norr eller söder. Vad som däremot är mer påtagligt är att högskoleorterna i större omfattning förekommer högre upp i listan än långt ner. De konstaterar därför att förekomsten av en högskola i en kommun bidrar till högre rekryteringstäthet. Den rekrytering som högskolan uppnår från det egna länet kan vara en indikator på vilken regional inriktning och kursutbud som högskolan har.

Den 5 juni 2001 lämnades betänkandet om vägledning ”Karriärvägledning.se.nu”⁴⁰. Betänkandet utgår från en helhetssyn på vägledningen och dess roll i samhället. Mot bakgrund av utvecklingen av det livslånga och livsvida lärandet föreslår utredaren ett antal åtgärder, bland annat tillskapandet av ett Internetbaserat informationssystem, en lag om främjande av karriärvägledning som adresseras till kommunerna som dessutom får en samordningsroll. Åtgärderna syftar till att stärka den enskilde, ung som vuxen, i dennes vägval genom att erbjuda den enskilde individen verktyg och metoder att söka information och kunskap. De skall vidare

⁴⁰ SOU 2001:45

orientera om utbildningar, praktik och arbetsmarknad samt vidare identifiera och formulera behov och intressen. Vägledningsprocessen skall ge den enskilde förutsättningar att vidta relevanta åtgärder och se möjligheterna att förverkliga sina idéer och tillgodose sina behov och på sätt kunna ta ansvar för sin egen karriärprocess. Betänkandet remissbehandlas under hösten.

Studievägledning till ungdomar

Det svenska skolsystemet ger idag alla ungdomar möjlighet att skaffa sig en utbildning vid högskola eller universitet. Undersökningar visar att attityder och utbildningstraditioner spelar stor roll för om ungdomar fortsätter till högre utbildning. Ett flertal olika faktorer påverkar dock, i mer eller mindre omfattning, den enskilda personens inställning och vilja till att studera vidare vid högre utbildning.

Attitydernas påverkan för fortsatta studier har studerats i ett flertal olika undersökningar där dessa visar ett entydigt resultat. Utbildningstraditionen i den regionala miljön påverkar människors val mellan utbildning och att gå direkt till arbetsmarknaden. Skillnaderna i utbildningsnivå och övergångsfrekvenser mellan olika områden är påtagliga. Med utgångspunkt från detta torde det vara insatser i grund- och gymnasieskolan som måste genomföras. Det är nödvändigt att grund- och gymnasieskola erbjuder eleven en stimulerande och lyhörd grundutbildning, där det finns utrymme för såväl tekniska, humanistiska som skapande ämnen. Studie- och yrkesvägledningen, i både grund- som gymnasieskola, kommer då in som en viktig del för att få eleverna att se möjligheterna som finns och inte i samma utsträckning välja de traditionella vägarna. För att kunna bryta traditionen krävs ett målmedvetet arbete från framförallt gymnasieskolan men även Komvux.

I gles- och landsbygdskommuner är, som redan konstaterats, utbildningsnivån och övergångsfrekvensen från gymnasium till högskola generellt lägre än riksgenomsnittet. Med anledning av detta har Glesbygdsverket gjort en mindre undersökning i 16 utvalda lands- och glesbygdskommuner⁴¹ om inställningen till högskoleutbildning bland kommunala skolpolitiker, skolchefer, rektorer på gymnasieskolor, studie- och yrkesvägledare samt avgångselever på gymnasieskolor i tre av kommunerna. Särskild tyngdpunkt i studien har lagts vid hur kommunerna arbetar med studie- och yrkesvägledning som ett verktyg för påverkan på elevernas studieval.

Studien visar att där studietraditionerna är svaga har familj och den närmaste sociala omgivningen mindre betydelse som informationskälla för studieval än där fler går vidare till högskola. Aktivt rekryterande verksamhet som skolans studie- och yrkesvägledning borde spela en extra stor roll där studietraditionerna är låga. I Glesbygdsverkets studie framkommer dock att anmärkningsvärt få tillfrågade elever anser att de fått god information från skolans studie- och yrkesvägledning. Störst betydelse har istället olika former av skriftligt informationsmaterial direkt från universitet eller högskola haft enligt eleverna. I hög grad är det informationskällor som av eleven kräver eget aktivt sökande och ett redan befintligt intresse som haft betydelse för informationen om högskolan. Detta kan vara en bidragande orsak till att den traditionsbundna rekryteringen till högskolan fortsätter.

Samma studie visar att studie- och yrkesvägledarna tror att de skulle kunna påverka mer, och fylla en betydligt viktigare funktion än vad som är fallet idag, om det satsades mer resurser på verksamheten. Ett betydande problem, enligt vägledarna själva, är att kommunala skolpolitiker,

⁴¹ Kommunerna är: Kiruna, Övertorneå, Arjeplog, Jokkmokk, Robertsfors, Lycksele, Timrå, Sandviken, Ljusdal, Ovanåker, Härjedalen, Strömsund, Malung, Rättvik, Torsby och Årjäng.

skolchefer och rektorer som har det övergripande ansvaret för verksamhetsplaneringen, har dåliga kunskaper om vad som ska ingå i studievägledningsarbetet och vad studievägledningen egentligen syftar till. Istället uppfattar vägledarna det som att de ofta måste utföra en del arbetsuppgifter som inte borde ingå i deras arbete och som tar tid från annat som hellre borde prioriteras. Vad som behövs för att erbjuda en bättre studie- och yrkesvägledning är främst mer tid och resurser. Detta skulle betyda regelbundna och återkommande träffar med varje elev på ett tidigare stadium i utbildningen för att på sikt kunna ge synbara effekter på elevernas utbildningsval. Vidare tror de också att en bättre integrering av studievägledningen med skolans övriga verksamheter är viktig. Fortbildning inom vägledningsmetodik, mer samarbete med arbetsförmedling och arbetsliv är också något de anser att de måste bli bättre på för att förändringsarbete ska kunna bedrivas.

Satsningar på att bryta traditionsbundna studie- och yrkesval är lågt prioriterat bland de tillfrågade studievägledarna. Samtidigt är satsningar på detta troligtvis något som skulle kunna ge effekt för att få fler elever från studieovana miljöer att studera vidare. Men gymnasieskolornas vägledningsverksamhet tillskrivs inte särskilt stor betydelse vare sig bland kommunens skolpolitiker eller för eleverna. Alla tillfrågade är dock överens om att man skulle vilja öka resurserna till verksamheten men att vägledningen inte har högsta prioritet när resurserna är begränsade.

Studievägledning till vuxna

Glesbygdsverket har i vägledningsundersökningen inte särskilt studerat hur rekryteringsformerna till högre utbildning ser ut för personer som är en bra bit förbi gymnasieåldern. Vi kan dock konstatera att många äldre har tagit tillfället i akt att läsa in det tredje gymnasieåret på Kunskapslyftet. Efterfrågan på olika former av högre utbildning har ökat i och med detta. Det kommer att vara viktigt hur denna grupps behov av vidare vägledning tillgodoses i utbildningssystemet. I olika studie- och lärcentra finns en mer eller mindre uttalad vägledningsfunktion. Det handlar bland annat om att upprätta studieplaner, organisera studiegångar och att finna finansiering från de olika systemen. Flera projekt visar exempel på växande samarbete mellan kommunens vägledningsfunktion och arbetsförmedlingen för att ge enskilda personer, företag och organisationer vägledning.

4.1.2 Geografisk närhet, pendling, studie- och lärcentra

I syfte att underlätta för kommuninvånarna att genomföra högskoleutbildning har kommunerna de senaste tio åren i ökande utsträckning engagerat sig i den högre utbildningen. En majoritet av landets kommuner har byggt upp lokala studiemiljöer i form av studiecentra- eller lärcentra. I denna rapport används begreppen synonymt. Någon heltäckande bild av förekomsten av och funktionerna i lärcentra finns inte idag. Glesbygdsverket redovisar här endast en bild av hur lärcentra växer fram inom ramen för kommunnätverk och i samarbete med högskolor.

I Glesbygdsverkets kontakter med ansvariga i kommunerna har dessa framfört att de ansett det nödvändigt att göra dessa prioriteringar, trots mycket ansträngd ekonomi. Tillgången till utbildning på alla nivåer är ett nödvändigt verktyg i arbetet att åstadkomma utveckling och välbefinnande i den egna kommunen/regionen.

För att kunna genomföra och erbjuda befolkningen eftergymnasial utbildning på nära håll så har många kommuner satsat på att bygga upp lokala lärcentra. Dessa skall fungera som en samlade plats för studenter under studietiden som i och med detta kan studera på hemmaplan i sin hemkommun och i gynnsamma fall i sin hemort. De omfattar:

- lokaler för undervisning, i vissa fall bibliotek, administration och även för studiesociala aktiviteter
- lärare och handledare samt administrativ personal
- viss mottagarkapacitet
- information om lärcentrat och dess möjligheter i form av utbildningar och andra aktiviteter.
- utrustning för att kunna bedriva utbildning. Detta inkluderar också distansutbildningsutrustning och driften av dessa.

Lärcentret kan användas för studier, grupparbeten, diskussioner med mera i direkt avpassade lokaler med tillgång till distansöverbyggande teknik, referensbibliotek, studiesociala aktiviteter och personal som kan bistå med hjälp. Lärcentrumets lokaler är ofta tillgängliga för studenten på såväl dagtid som kvällar och helger. På ett naturligt sätt kan personer som är studieovana, via det lokala lärcentrat, komma i kontakt med högskoleutbildning.

Ett lärcentrum fungerar också ofta som en sammanhållande länk och en katalysator i utvecklingen av infrastruktur och utbildningsplanering i en kommun. De generellt ökande kraven på utbildning i arbetslivet gör att det regionala och lokala utbudet av högre utbildning blir allt viktigare. Den lokala arbetsmarknadens möjligheter att rekrytera kvalificerad arbetskraft avgörs till viss del av detta utbud. Detta medför att den lokala efterfrågan av utbildning i allt större utsträckning riktas mot den högskola eller de högskolor som bäst kan uppfylla det behov som kommunen eller regionen har. Det utvecklas former för dialog mellan det privata näringslivet och de offentliga aktörerna för att identifiera kompetensutvecklingsbehov och genomföra utbildning. Eventuellt sker detta i samverkan med andra studiecentra. Vår kartläggning visar att lokala lärcentra ofta jobbar med fler än en högskola och sannolikt därmed mot den som bäst kan svara upp mot det som efterfrågas.

Enligt Glesbygdsverkets enkät driver cirka hälften av de kommuner som klassas som gles- och landsbygdskommuner någon form av lärcentra. Kommunala lärcentrum erbjuder invånarna distans- och decentraliserade utbildningar. För att detta skall kunna ske så krävs en omfattande ekonomisk insats från kommunens sida.

Tillgång till lärcentra inom rimligt avstånd är ett bra alternativ till högskolor. En illustration av detta kan man få i den undersökning som gjorts av *Södra Lapplands forskningsenhet för Partnerskap inland*. Här redovisas hur långt Komvuxeleverna kan tänka sig att pendla till högre utbildning.⁴² Endast cirka 30 procent kan tänka sig att pendla 100 km eller längre och cirka 45 procent kan endast tänka sig att pendla 50 km eller mindre. Ett avstånd som i allmänhet innebär transport in till kommunens centralort och dess studiecentra.

Målgruppen för studier förlagda till lärcentra är i allmänhet något äldre studenter som är ortsbundna av skäl såsom arbete, bostads- och familjesituation. Målgruppen saknar i många fall erfarenhet av högskolestudier. I den enkätundersökning som Södra Lapplands forskningsenhet genomfört visar det sig att Komvuxelevernas prioriteringar gäller att utbildningen är bra och att studieorten finns nära hemorten.⁴³ Hela 70 procent av de tillfrågade Komvuxeleverna sade sig vara beredda att studera på hemorten om förutsättningarna var de rätta. 18 procent var tveksamma och 12 procent var inte intresserade. Kartläggningen drar slutsatsen att av PI-

⁴² Södra Lapplands forskningsenhet, *Kartläggning av en regions utbildningsnivå, rekryteringsunderlag och behov av högskoleutbildade, 2000.*

⁴³ Södra Lapplands forskningsenhet, *Kartläggning av en regions utbildningsnivå, rekryteringsunderlag och behov av högskoleutbildade, 2000.*

området (Partnerskap Inland) 950 elever som varje år går ut med högskolebehörighet så skulle i så fall minst 660 elever kunna rekryteras till högre utbildning på hemmaplan.

Undersökningar visar att satsningar på utbildningar vid lärcentra⁴⁴ har effekter när det gäller att bredda den sociala rekryteringen till högskolan. Anordnandet av lokala studiearenor är en viktig faktor för de människor som annars inte självklart söker sig till högskoleutbildning. Det handlar om att skapa miljöer för studier nära människor och att organisera verksamheten på ett sådant sätt att det blir möjligt för många att studera.

I rapporten "Högskoleutbildning på hemmaplan"⁴⁵ redovisas erfarenheterna från studiecentra i Hälsingland och studerandegruppen under läsåret 1994/95. Där konstateras att två tredjedelar av de som studerar är kvinnor. Åldern på de studerande varierar mellan 22 och 64 år och medelålder och medianen är 35 år. Dessa har en hög andel studerande kvinnor jämfört med andra studerandegrupper. Vi vet dock att det är större antal kvinnor än män som söker sig till högre utbildning. Den höga andelen kvinnor kan i det här fallet dock förklaras med att kursutbudet är av sådan art att det riktar sig mot kvinnodominerande yrken. När det gäller familjesituationen så lever cirka hälften av de studerande i familj där barn ingår och en fjärdedel tillsammans med annan vuxen. Detta innebär att cirka en femtedel lever ensamma eller tillsammans med förälder och är på det sättet rörligare än övriga.

Av de som studerat vid studiecentra i Hälsingland under läsåret 1994/95 så har hälften av dessa ingen tidigare högskoleutbildning, vare sig examen eller poäng i ämnen. De vanligaste examina som de studerande har sedan tidigare är lärar-, sjuksköterske- och ingenjörsutbildning. De som har läst poäng i något ämne har nästan alla läst något inom samhällsvetenskap, drygt en fjärdedel har läst ett ämne inom det humanistiska området och en femtedel inom området naturvetenskap och teknik. De vanligast förekommande ämnena är företagsekonomi, språk, olika juridiska ämnen, data och pedagogik.

I rapporten dras slutsatsen att många av de studerande har läst ämnen som finns vid studiecentra. De uppskattar att cirka hälften av de som enbart har läst ämnen tidigare har gjort det vid något studiecentra i Hälsingland. Detta skulle i så fall betyda att studiecentra har fungerat, för två tredjedelar av de studerande, som en ingång till högre studier.

4.1.3 Informations- och kommunikationsteknik

Informations- och kommunikationstekniken (IKT) används inom utbildningsområdet för olika syften. Det är eller kan vara ett verktyg i pedagogiskt syfte, likaså ett hjälpmedel för utbildningsadministration och det kan också vara ett kommunikationsverktyg för att skapa tids- och rumsberoende. I det här avsnittet berörs kommunikationsaspekten eftersom den har ett särskilt intresse ur gles- och landsbygdspektiv.

Den tekniska utvecklingen har inneburit en revolution när det gäller möjligheten till distansutbildning. Genom en utbyggnad av bredbandstekniken skulle i princip alla kurser på olika utbildningsnivåer kunna finnas tillgängliga för människor i hela landet. Det är också så att tillgängligheten till distansutbildningar även utanför Sveriges gränser öppnas.

^{44,2} Roos, G. (2001). "Studerande vid studiecentra i Hälsingland - Delrapport från en undersökning gjord 2000. Preliminära data". *Opublicerat material*.

⁴⁵ Roos, G., Engström, J. Bäcklin, J. (1999). Högskoleutbildning på hemmaplan. Studerande och deras erfarenheter av distansstudier vid studiecentra i Hälsingland

För de regionalpolitiskt prioriterade områdena är det av synnerlig vikt att utbyggnaden av IT-infrastrukturen sker skyndsamt. Dessa områden har ofta en ofta starkt bristfällig infrastruktur samtidigt som utveckling av IT-baserad tjänsteproduktion är ett mycket viktigt utvecklingsområde. Det finns dessutom ett mycket stort behov av att kunna skapa tillgänglighet till fort- och vidareutbildning via distribuerade utbildningsformer. Om det uppstår en situation där tillgången till modern IT-infrastruktur även för kortare tid väsentligt skiljer sig åt mellan dessa regioner och övriga Sverige, finns det en stor risk att dessa tappar utvecklings- och tillväxtförutsättningar som inte kommer att kunna återtas. Det är därför viktigt att det inte uppstår en situation där det skapas B-lösningar i infrastrukturen för gles- och landsbygden. Teknikvalet måste bestämmas utifrån vad som ger ett optimalt resursutnyttjande i varje specifik situation.

En väsentlig och kostnadskrävande del i IT-infrastrukturen är de lokala/kommunala nätstrukturerna. Här behövs en stor satsning på att utveckla en operatörsoberoende bredbandsinfrastruktur. Situationen skiljer sig högst väsentligt mellan Sveriges kommuner idag. En rad kommuner har väl utbyggda stadsnät som har en god täckning i centralorten och eventuellt även i andra serviceorter. Det finns dock ett fåtal kommuner som i någon större utsträckning har byggt ut infrastrukturen till landsbygdsområden och småorter. Staten bör därför vara huvudman för en sådan lokal nätstruktur. Det bör heller inte finnas något absolut krav på kommunerna att vara huvudmän. Det viktigaste är att den lokala infrastrukturen är operatörsoberoende liksom stomnätet. Dock bör kommunen svara för att försörjningsplan upprättas.

Ytstora och befolkningsmässigt små kommuner saknar dock alla förutsättningar för att kunna genomföra en utbyggnad annat än möjligtvis i kommunens centralort. Finansieringsansvaret kommer därför att behöva tas av staten. IT-kommissionen har i en PM om en strategisk vision för en ny IT-infrastruktur⁴⁶ föreslagit en modell där staten ger räntefria lån eller investeringsstöd som sedan återbetalas efter i vilken grad infrastrukturen nyttjas. Denna modell borde kunna ge en rimlig finansieringsförutsättning även för ytstora kommuner. Den bör också ge förutsättningar för att skapa likvärdiga kostnadsnivåer för nyttjandet i alla delar av landet.

För att komma i fråga för statligt investeringsstöd i ett lokalt nät bör detta ha en täckning i stort sett alla orter i området. En hög penetration är nödvändig eftersom en massiv utbyggnad av ny infrastruktur i kommunernas tätorter sannolikt kraftigt kan minska intresset för att utveckla kapaciteten i den befintliga teleinfrastrukturen i området.

4.2 SAMVERKAN OCH SATSNINGAR FÖR TILLGÄNGLIGHET OCH UTVECKLING

Varje land gör strategiska val om hur högskoleutbildning ska göras tillgänglig och hur den flexibla distansutbildningen ska utvecklas. Kortfattat kan man säga att Sverige har valt att låta de traditionella lärosätena svara för att utveckla och tillhandahålla distansutbildning. Andra länder har lagt uppdraget på särskilda organisationer som exempelvis Open University i Storbritannien. Sverige har inte preciserat uppdraget till högskolorna i form av uppföljningsbara och konkreta mål. Inte heller har statsmakterna anvisat särskilda medel för ändamålet med undantag av vissa projekt- och utvecklingsmedel som tilldelats vissa aktörer. Distansutbildningskommittén förfogade över sådana medel, Distum och Stiftelsen för Kunskap och Kompetens har också fördelat vissa utvecklingsmedel.

⁴⁶ IT-kommissionens strategiska visioner för en ny IT-infrastruktur, PM IT-kommissionen 1999-08-25

4.2.1 Exempel på satsningar

Några högskolor har etablerat mer fasta samarbeten. Bakom *Svenska Distanshögskolan* står Högskolan i Gävle, Blekinge Tekniska Högskola, Mitthögskolan, Luleå tekniska universitet och Örebro universitet samt Utbildningsradion. *Västsvenska konsortiet för flexibelt lärande* erbjuder distanskurser i samarbete mellan Göteborgs universitet, Karlstads universitet, Chalmers tekniska högskola AB, Chalmers, Lindholmens högskola AB, Nordiska hälsovårdshögskolan, högskolorna i Borås, Halmstad, Skövde och Trollhättan/Uddevalla, Stiftelsen Högskolan i Jönköping samt Sveriges Lantbruksuniversitet i Skara. *Distanskonsortiet* är ett samarbete mellan universiteten i Linköping, Lund, Umeå, Uppsala och Växjö samt fram t o m utgången av år 2000 Kungliga Tekniska Högskolan

Styrelserna för de tre distanskonsortierna Distanskonsortiet, Svenska Distanshögskolan och Västsvenska konsortiet för flexibelt lärande har tagit initiativ till en utredning/rapport⁴⁷ som underlag för fortsatt utveckling av projektet ”Nätuniversitet”. Frågan om ett nätbaserat universitet behandlas vidare i betänkandet ”Nya villkor för lärande i den högre utbildningen” vilket remissbehandlats under våren –01. Glesbygdsverket har i sitt remissvar särskilt pekat på vikten av att åtgärder som vidtas med anledning av betänkandet analyseras utifrån de behov som gles- och landsbygden har.

Någon sammanställning på hur mycket som hitintills satsats på att utveckla flexibla distanskurser har oss veterligen inte gjorts. Distansutbildningskommittén fördelade i mitten av 1990 nästan 85 miljoner till 100 distansutbildningsprojekt. I den ovan nämnda rapporten inför en eventuell satsning på ett nätverksbaserat universitet redovisas att drygt 65 miljoner kronor har tilldelats de tre distanskonsortierna sammantaget under åren 1994-99 för utveckling och genomförande av distansutbildningar. Därutöver och framförallt efter 1999 har aktörerna satsat egna medel.

Regeringen fördelade 1999 via Distum 15 miljoner kronor för utvecklingsprojekt och 500 utbildningsplatser för främst stödområde 1. Av dessa satsades 2,6 miljoner kronor och 280 utbildningsplatser på det som kom att kallas SAMS-utbildningarna. Tanken med SAMS-projektet, *Samspelet mellan universitet och kommuner*, är att utveckla nya former för fördjupat samarbete mellan högskolor/universitet och kommuner. Målet är att utveckla och förbättra samordning och organisation beträffande högskoleutbildning på distans inom både kommuner (kommunernas beställar-/mottagarfunktion) och vid universiteten, vad gäller planering och genomförande av distansutbildningar. Kurserna är framtagna i samarbete mellan kommuner och lärosätena och skall vara sådana som anses strategiskt viktiga för regionen och i detta fall menas Norrlands inland. Samlingsorter är olika platser utanför högskoleorterna dvs. de är exempel på s.k. decentraliserade utbildningar medan graden av ”distansutbildning” varierar mellan de olika utbildningarna. Projektet utvärderas och rapporten som beräknades komma under våren 2001 är något försenad.

Det finns även andra exempel på riktade satsningar. I samband med omstruktureringen av försvaret anvisade regeringen 2000/01 tvåhundra särskilda högskoleplatser till Sollefteå kommun och gav Distum i uppgift att organisera projektet som f n pågår.

En enskild utbildning, lärarutbildning för glesbygd med IKT stöd. ”LUGI” får utgöra ett exempel på en satsning som med hjälp av nytänkande skapat ett helt nytt alternativ för

⁴⁷ *Ett Nätverksuniversitet för livslångt lärande och kompetensutveckling, Rapport 2001-02-12*

människor som annars med stor sannolikhet inte skulle ha påbörjat högskolestudier. Utifrån regionens behov av lärare har Mitthögskolan och kommunerna i Jämtland arbetat fram en lärarutbildning som genomförs med helt nya arbetssätt och arbetsformer. Ett samarbete mellan högskolan och Komvux i Östersund resulterade i accesskurser med ett särskilt antagningsförfarande, bland annat med validering av de studerandes tidigare livserfarenheter och kunskaper samt ett nytt bedömningsystem genom s.k. portföljmodell. Genomförd accessutbildningen erbjuder platsgaranti till lärarutbildningen. Med nyttjande av lärcentra, IKT stöd och med långtgående samarbete med skolorna i de aktuella kommunerna är det möjligt att studera utan att flytta till högskoleorten. En indikation på intresset för "LUGI" är det mycket stora antalet sökande till kursstart hösten 2001. I ett läge när vissa av lärarutbildningarna vid Mitthögskolan inte startar på grund av få sökande fyller LUGI sina 80 platser och har 158 reserver medan övriga utbildningsalternativ inte har någon kö. Detta är alltså ett exempel på hur utveckling av nya arbetssätt och arbetsformer dels kan leda till ökat intresse från enskilda personer dels kan svara upp mot ett mycket stort behov av viss kompetens i regionen och arbetslivet

4.2.2 Nätverk mellan kommuner och andra aktörer

Allt fler nätverk, kommunalförbund, utbildningskonsortier och projekt tillkommer i syfte att tillgodose behovet av högskoleutbildning. Den sammanhållande tanken är att samla kraft kring gemensamma strategier för hur utbildning skall bidra till att öka tillväxt och utveckling i olika regioner. Kommunerna poängterar att det är nödvändigt med samverkan med omkringliggande kommuner för att uppnå en kritisk massa av studenter för att kunna fylla upp det antal utbildningsplatser som en högskoleutbildning kräver för att vara ekonomiskt genomförbar. Det övergripande motivet är då att skapa enheter med större resurser för att initiera, driva och marknadsföra högskoleutbildning.

Kommunernas ansträngningar att tillgodose företagens och individernas utbildningsbehov har som nämnts lett till att ett antal olika kommunala samverkansorgan bildats. En del av dessa har bildats i samarbete med högskolor. Ett exempel på ett nystartat projekt är *Akademi Norr* som drivs av tretton kommuner från fyra olika län i ett gemensamt kommunalförbund Partnerskap Inland. Projektet är EU-finansierat via Mål 1. Genom projektet avser man att kunna erbjuda högskoleutbildningar, såväl enstaka kurser som hela program, i samarbete med ett flertal olika högskolor och universitet runt om i landet. Tillsammans ska regionen leva upp till kravet på god beställarkompetens och mottagarkapacitet. Andra exempel på samarbete och nätverk är Högskolan på Högländet, Högskolan på hemmaplan, Lärcentra i Jämtlands län, Westum, Högskoleförbundet Östra Norrbotten, Lapplands Kommunalförbund och Bergslagens utbildningskonsortium.

Ytterligare ett exempel på nätverk med stor spridning i Sverige är Nätverksgruppen för IT-baserad utbildning via lokala studiecentra, *NITUS*. Föreningen med 93 deltagande kommuner samverkar med fjorton olika högskolor och universitet där undervisningen ute i kommunerna sker med hjälp av telebild och annan distansöverbyggande teknik. NITUS-nätverket beräknar att på årsbasis kanaliseras minst 3 000 studenter, hundratalet kurser och tiotalet program via de studiecentra som ingår i nätverket.

Vid våra besök har vi observerat att högskolors intresse av att profilera sig i flera fall gett påtagliga effekter i det lokala och regionala näringslivet. En rad olika samverkansformer mellan universitet och högskolor och näringsliv håller på att utvecklas till exempel teknikparker, kontaktsekretariat, kontaktforskare, teknikbrostiftelser, holdingbolag för kommersialisering av forskningsresultat, materialkonsortier, kompetenscentra. Konkreta exempel på detta är bland

annat Blekinge Tekniska Högskola med en stark IT-industri och Högskolan i Jönköping med en satsning mot småföretagandet i regionen.

För regionens utveckling torde det viktiga i högskolans profilering vara dess möjligheter till samverkan och samlokalisering med övriga samhället, både vad gäller näringsliv, offentlig förvaltning eller andra typer av verksamheter.

5 DISKUSSION OCH FÖRSLAG

5.1 INLEDNING

Syftet med detta avsnitt är att utifrån de inledande frågeställningarna tolka bilden av tillgängligheten av högskoleutbildningarna i gles- och landsbygd samt relationerna mellan kommunerna och lärosätena. Vi försöker tydliggöra vilka processer och strukturer som kan förstärkas för att förbättra situationen samt pekar också på några områden som är intressanta att studera vidare.

Konturerna av nya utbildningsstrukturer kan skönjas i landet. Vi har försökt fånga detta genom att beskriva pågående processer och växande strukturer vars uppkomst torde vara en blandning av efterfrågan från å ena sidan kommuner och regioner och ”beställningar” i form av politiska mål. Det är ännu knappt påvisbara förändringar men likafullt möjliga att nyttja och förstärka för att ur ett glesbygdsperspektiv nå de övergripande utbildningspolitiska målen som anges i högskolelagen och regleringsbrev.

I våra studier kan vi notera en mängd aktiviteter över landet som syftar till att öka tillgängligheten till högskoleutbildning. Aktörerna är kommuner och nätverk av kommuner som anser att utbildning är en viktig tillväxtdrivande faktor som hela befolkningen ska ha tillgång till. Vidare finns ett antal högskolor och nätverk av lärosäten som är mer ambitiösa och drivande i denna utveckling än andra. Kraven och förväntningarna på högskolan från kommunala och regionala aktörer är ofta stora. Många av dessa ser högskolan som sitt eget instrument för att utveckla regionen. Under de olika besök som Glesbygdsverket gjort i samband med denna rapport har det framkommit att högskolorna också ser sig själva som mycket betydelsefulla i regionens utveckling. De anser dock, att med det uppdrag de har, så är inriktningen i huvudsak är nationell och inte speciellt riktad mot regionen.

Glesbygdsverket tror att mer precisa uppdrag till olika aktörer, tydligt formulerade och med kraftfullare återrapporteringskrav riktade till högskolorna skulle bidra till att utvecklingen går snabbare. Glesbygdsverket avser att fortsätta analysera behovet av utbildning och utbildningssatsningar i gles- och landsbygdsområdena utifrån begreppet lokala arbetsmarknader.

5.2 DISTANSUTBILDNING RESPEKTIVE EFTERFRÅGESTYRD UTBILDNING

Högskoleutbildning har sin betydelse såväl för enskilda individer som för arbetslivets behov av kompetens inom specifika områden och utvecklingen av den lokala arbetsmarknaden. Dessa motiv kan mycket väl sammanfalla. Ett enskilt exempel på detta kan lärarutbildningen för glesbygd ”LUGI” inom Mitthögskolan vara.

5.2.1 Enskilda individer och behovet av distansutbildning.

Individens rätt till utbildning, oavsett var denne bor, motiverar att i princip alla högskoleutbildningar, program och kurser blir tillgängliga i flexibla och distansoberoende system. Detta kan åstadkommas genom fortsatta satsningar på och utveckling av moderna distansutbildningar där tillgänglig teknik nyttjas. Särskilt för vuxna är det angeläget att olika typer av utbildningar, fristående kurser, sommarkurser etc. erbjuds. Idag finns målet att minst hälften av ungdomar under 25 år ska ha påbörjat högskolestudier. Utifrån det konstaterade behovet av livslång kompetensutveckling kan det vara intressant att diskutera om man på motsvarande sätt bör formulera särskilda mål för de vuxnas högskolestudier?

Med tanke på den lägre övergångsfrekvensen i vissa glesbygdsområden är distansoberoende utbildningar en utvecklingsmöjlighet som också bör vara intressant i kommittéarbetet ”Gymnasieskolan 2000”. Det är en stark motiveringsfaktor att, oberoende av var man bor, kunna läsa det man är intresserad av. Med en bra studiemiljö, en **miljö för lärande** kan det kanske vara relevant att i större utsträckning diskutera hur man kan göra **gymnasieutbildningar tillgängliga** exempelvis via flexibla distanskurser. Det torde vara mer fruktbart än att diskutera hur samtliga gymnasieskolor, var och en, ska kunna erbjuda ett fullständigt kursutbud. Glesbygdverket medverkar gärna i en sådan diskussion utifrån sitt särskilda perspektiv.

Högskolans pedagogiska nivå och förmåga att anpassa utbildningens uppläggning och genomförande till den studerandes förutsättningar och förkunskaper torde vara nog så viktiga. Utifrån tänkandet om det livslånga och livsvida lärandet och i takt med minskad tillströmning av traditionella studenter och ungdomar måste mångfalden stimuleras och de vuxenstuderandes behov och förutsättningar särskilt beaktas, inte minst när det gäller insatser för **lärarnas kompetensutveckling och pedagogiskt utvecklingsarbete**.

5.2.2 Arbetsmarknaden och efterfrågestyrd högskoleutbildning.

När det gäller regionernas och **lokala arbetsmarknaders behov** av utbildning för att utvecklas och kunna bidra till tillväxt i hela landet har problemet delvis en annan karaktär än att bara handla om att erbjuda distansutbildningar. Under våra studier har vi hört åtskilliga, skarpt kritiska röster från kommunhåll som exempelvis säger ”*svårt att få ett behovsstyrt utbud*”. ”*Vi får tacka och ta emot de kurser som högskolorna är villiga att ge på distans. Helt hänvisade till deras goda vilja*”. Ett gott exempel på motsatsen är dock den särskilda lärarutbildningen för glesbygd ”LUGI” som Mitthögskolan arbetat fram tillsammans med de jämtländska kommunerna.

Glesbygdverket anser att de strukturella satsningar som gjorts på lokal och regional nivå, i form av lokala lärcentra, nätverk och regionala kompetensråd bör fortsätta att utvecklas avseende metoder för inventering, vägledning och matchning av kompetensbehov, utbildningsmätning och efterfrågestyrning. Nationella nätverk och nätverk mellan kommuner och regioner har stor betydelse och bör kunna ges såväl strategiska som operativa uppgifter när det gäller att öka såväl distansutbildning som efterfrågestyrning. Exempelvis bör kommuner och regioner genom olika nätverk och utifrån framtagna strategier och utbildningsprojekt kunna tilldelas ”egna” **medel för upphandling** av högskoleutbildning.

5.2.3 Kompetensutveckling och tillväxt i hela landet

Vi ser alltså två delar i frågeställningen om tillgängligheten till högskoleutbildning i gles- och landsbygd. Den ena är den långsiktiga utvecklingen när det gäller **flexibla distansutbildningar generellt**. Den andra är behovet av högskoleutbildning i olika regioner som om det tillgodoses kan öka de lokala arbetsmarknadernas förutsättningar att **medverka till tillväxt i hela landet**. Dessa kan med fördel genomföras som flexibla distansutbildningar men kan även ske med hjälp av andra distributionsformer exempelvis i form av decentraliserade utbildningar. Glesbygdsverket anser att båda dessa perspektiv måste finnas med när man diskuterar hur ett kommande system ska utformas för att åstadkomma ett ökat distansutbud och en större flexibilitet i genomförandet och därmed ökad tillgänglighet.

5.3 EN NY INFRASTRUKTUR VÄXER FRAM

Konturerna av ett nytt utbildningsparadigm kan som sagts ovan skönjas i landet. Vi har försökt fånga detta genom att beskriva pågående processer och växande strukturer vars ursprung är en blandning av efterfrågan och beställning. Det är processer och strukturer som ännu knappt är påvisbara men som kan nyttjas och förstärkas för att nå de övergripande utbildningspolitiska målen som anges i högskolelagen och regleringsbrev.

5.3.1 Vägledningens betydelse

Antalet utbildningsplatser har successivt byggts ut under hela 1990-talet och utbyggnaden fortsätter. Även utbildningsformerna har blivit mer flexibla och det är en utveckling som Glesbygdsverket välkomnar. Fortfarande är dock den sociala snedrekryteringen till högskolan ett faktum trots långvariga försök att bryta den. Uppenbarligen har greppen man hittills tagit inte varit tillräckligt effektiva för att människor från studieovana miljöer ska börja på högskolan. De positiva erfarenheterna från studiecentraprojekten i exempelvis i Hälsingland är undantag som bör få uppmärksamhet. För s.k. otraditionella mål grupper ska kunna se möjligheterna och nyttan med högre utbildning behövs mer än bara ett ökat antal utbildningsplatser. Motivation och uppmuntran är det som kan behövas mest innan behov kanaliseras till efterfrågan. Större möjligheter till studievägledning och olika former av studierekryterande verksamhet är något av det som kan få personer från studieovana miljöer att börja studera på högskolan.

Individuella kompetensprofiler och studieplaner, eller som utredaren för vägledningsbetänkandet (SOU 2001:45) kallar det; karriärvägledning, är en pusselbitar med stor betydelse för att människor ska kunna ta det ansvar som åvilar den enskilde i kunskapsamhället. Glesbygdsverket ställer sig i princip bakom utredarens förslag och kommer att fördjupa resonemanget i anslutning till remissarbetet och den följande propositionen.

5.3.2 Lärcentra och lokala strukturer för högskoleutbildning

Från kommunhåll har vi sett framförallt två aktiviteter som är intressanta att studera närmare. På kommunala initiativ växer **lärcentra** fram med en infrastruktur som kan erbjuda människor som bor långt från lärosätena en studiemiljö som dessutom verkar kunna avdramatisera ingången till studierna och bidra till att nya otraditionella målgrupper nås.

Anordnandet av lokala arenor för lärande viktigt bland annat för de människor som annars inte självklart söker sig till högskoleutbildning. Det handlar om att skapa miljöer för studier nära människor och att organisera verksamheten på ett sådant sätt att det blir möjligt för många att studera. Detta är en infrastrukturell faktor som är strategisk för uppnåendet av de utbildningspolitiska målen om **ökad volym av högskoleutbildning med tillgänglighet för alla**.

När det gäller **lärcentra förordar Glesbygdsverket att en fördjupad studie** genomförs. Ansvarförhållandet mellan staten och kommunerna måste tydliggöras när det gäller finansieringen av lärcentra, både avseende utbyggnaden och driften. Studien bör bestå av en inventering och beskrivning av nuvarande verksamhet och dessutom initiera en diskussion kring lärcentras framtida roll. Glesbygdsverket medverkar gärna i detta arbete.

Den andra aktiviteten är bildandet av olika **nätverk** i syfte att få tillstånd mer efterfrågestyrda utbildningar. Det sker ofta i samarbete med andra kommuner och ofta med betydande marknadsföringsinsatser eftersom svaga utbildningstraditioner är ett av problemen i många gles- och landsbygdområden. I samspelet mellan kommunerna/lärcentra, lokala arbetsmarknader, regionala kompetensråd och högskolor kan **formerna och metoderna för behovs- och efterfrågestyrd utbildning** utvecklas. Kompetensråden kan vara en intressant modell vars uppdrag nu diskuteras vidare bland annat med utgångspunkt från den uppföljning som Arbetsmarknadsverket gjort. Vidare kommer erfarenheterna från SAMS-projektet vara intressanta att ta del av för att kunna utveckla och sprida modeller.

Glesbygdsverket förordar att en väsentlig del av kommande satsningar sker i form av försöksverksamhet där behov och **efterfrågan får påverka utvecklingen av flexibla distansutbildningar**. Ett sätt att försöka stimulera utvecklingen skulle kunna vara att bilda strategiska samarbeten mellan staten och nätverk av lärcentra och/eller kompetensråd. När det nu är färre studenter och kärvare ekonomiska tider för högskolorna, och därmed viss överkapacitet, bör det finnas utrymme för intresserade aktörer att svara på sådana uppdrag som kanaliseras via mäklarfunktioner och nätverk. Glesbygdsverket anser att det handlar om en utveckling som bör förstärkas genom **försöksverksamhet som ger vissa nätverk medel för att upphandla högskoleutbildning**. Nätverken bör kunna presentera underlag och bedömningar av kompetensutvecklingsbehov och efterfrågan ur ett strategiskt perspektiv. Det är av största vikt att försöksperioden är så lång att man verkligen hinner utveckla och pröva nya arbetssätt och arbetsformer. Det är viktigt att poängtera att tillvägagångssättet inte behöver utformas lika över landet, det kan och bör se olika ut.

5.3.3 Nätbaserat universitet

Trots tidigare satsningar på så kallade pilot- och utvecklingsprojekt har högskolor i gemen inte "nappat på" idén att utveckla och genomföra distanskurser och andra typer av mer flexibla utbildningar, fristående kurser, sommarkurser, halvfarts kurser etc. t o m minskar i omfattning. Skälen är många och utredningen "Nya villkor för lärande i den högre utbildningen" SOU 2001:13 beskriver problemen förtjänstfullt. Glesbygdsverkets egna erfarenheter visar en mycket skiftande bild av såväl engagemanget som faktiskt verksamhet bland högskolorna.

Glesbygdsverket menar att med de **studerande i fokus** bör förutsättningar ges till ett organisatoriskt samarbete mellan lärosätena i enlighet med de ambitioner som lett till att ett "nätbaserat universitet" nu diskuteras. Detta måste utformas på ett sådant sätt att pågående utvecklingsarbete stimuleras och stärks och så att det inte skapas en tung överbyggnad. En viktig del i detta är att identifiera framgångsrika strukturer och processer i de distansutbildningsprojekt som genomförts under senare år. Vad kännetecknar de projekt och

utvecklingsarbeten som lett till önskade och varaktiga resultat? På basis av denna analys kan strategiska beslut fattas som skapar organisatoriska, ekonomiska och kompetensmässiga resurser för utveckling och genomförande. En del i detta kan vara en gemensam informationsplattform, bland annat för att skapa överblick och förenkla för de studerande att hitta det som söks.

Eftersom det förmodligen är mycket grannliga att skapa ett modern nätbaserat samarbete mellan ett stort antal lärosäten med skiftande förutsättningar och intressen kommer det att vara utomordentligt viktigt vilka styrsystem som väljs. Glesbygdverket pekar senare i detta kapitel på hur s.k. särskilda prislappar kan användas för att stimulera och kvalitetssäkra verksamheten. Vidare förordar Glesbygdverket att **en fristående aktör** som exempelvis Distum ges ett **tydligt uppdrag att driva utvecklingsarbetet**.

5.3.4 Informations- och kommunikationstekniken

Informations- och kommunikationstekniken (IKT) används inom utbildningsområdet för olika syften. Det är eller kan vara ett verktyg i pedagogiskt syfte, likaså ett hjälpmedel för utbildningsadministration och det kan också vara ett kommunikationsverktyg för att skapa tids- och rumsberoende. Glesbygdverket anser att informations- och kommunikationsteknikens förekomst är avgörande för utvecklingen av modern flexibel utbildning. Med Internet har såväl kommunikationsmöjligheterna som informationstillgången ökat enormt. De studerandes frihet att söka kunskap och kontakter har ökat väsentligt och är t o m en förutsättning i allt fler utbildningar och särskilt vid distansstudier. Glesbygdverket anser därför att det är av stor betydelse att **IT-infrastrukturen byggs ut** och ges tillräcklig kapacitet, så att de som studerar i hemmet, vid lärcentra eller på arbetsplatsen har samma möjligheter som campusstuderande att arbeta nätburet.

Glesbygdverket menar att lärarna måste bli bättre på att använda **IKT-verktyg i syfte att utveckla arbetssätt och arbetsformer**. Glesbygdverket välkomnar liknande satsningar som gjorts i de kommunala skolorna (ITIS) för att utveckla högskolelärnarnas kompetens att använda datorer på ett pedagogiskt sätt. Men det är viktigt att insatserna har en riktning, dvs. att det finns ett bestämt syfte och klart uttalade mål med att använda teknikstöd. Glesbygdverket förordar att *ett* sådant bör vara att **öka volymen och kvaliteten** när det gäller distansutbildningarna.

5.4 FINANSIERING OCH EKONOMI

När det gäller distansutbildning så framförs i debatten att det är väsentligt dyrare att genomföra sådana. Glesbygdverket menar att detta inte är ett utrett och självklart faktum utan bör utredas och analyseras. När det gäller särskilda prislappar för **genomförande** av flexibla distansutbildningar är Glesbygdverket positivt men menar att såväl storleken som formen måste utformas omsorgsfullt utifrån syftet. En särskild utredning behöver tillsättas för att analysera **distansutbildningarnas kostnader**. Glesbygdverket deltar gärna i en sådan utredning som lämpligen bör kunna ledas av Distum. Exempelvis, om distansutbildning ska bli en större del av högskolans utbyggnad, så bör faktorer som ett minskat behov av lokaler och datorverktyg inom högskolan rimligen finnas med i kostnadskalkylen, åtminstone i ett längre perspektiv. En ordentlig analys behövs för att ett kommande system ska kunna utformas på ett klokt sätt och därmed åstadkomma en långsiktig utveckling.

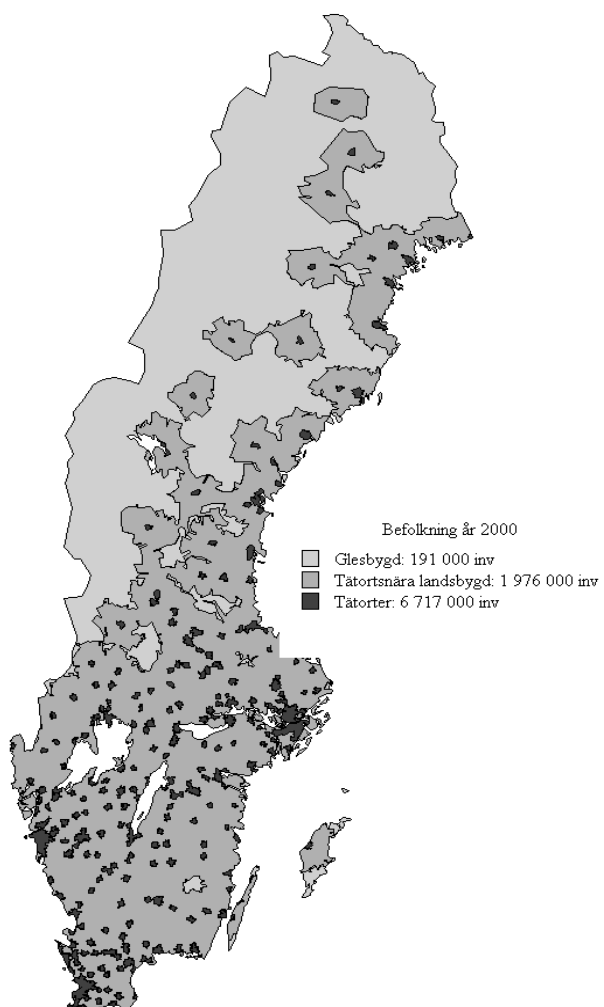
De höga kostnaderna som anförs för distansutbildningar beror bland annat på att dessa ofta är **nya utbildningar som efterfrågas från företag och kommunhåll**. För att kunna genomföra dessa behövs ofta ett mycket stort utvecklingsarbete inte bara för att anpassa dem till

distributionsformen utan även avseende utbildningarnas innehåll. Kostnadstäckning för detta är delvis en annan fråga än genomförandet av utbildningen och kan knytas till de medel som eventuellt anslås för upphandling av lokalt och regionalt motiverade utbildningar.

När det gäller att via särskilda prislappar stimulera det **generella utbudet** av distansutbildningar är det ett problem att kunna definiera och särskilja flexibla distansutbildningar från campusutbildningar, i synnerhet som båda utbildningsformerna i stor utsträckning bör och kan integreras. Man skulle kunna tänka sig att koppla det särskilda **ekonomiska stödet till de flexibla distansutbildningar** som lärosätena väljer att erbjuda inom ramen för det diskuterade **nätverksbaserade universitet**. Det skulle på ett positivt sätt stimulera utveckling och samordning och det skulle troligen också vara enklare att kunna utgå från vissa särskilda gemensamma kvalitetskriterier.

Det är viktigt att utbudet **kvalitetssäkras** och ges tydliga kriterier för graden av flexibilitet och distansform så att den som är intresserad av att studera vet vad som krävs i form av teknisk utrustning och eventuella fysiska träffar och därmed resor. Det finns annars en risk att en redan idag otydligt definierad utbildningsform ”distansutbildning” blir ännu mer svårgripbar för en presumtiv studerande om det ersätts med ”flexibel utbildning”. Lärosätena måste bli bättre på att ange vilka förutsättningar som gäller för att delta i olika utbildningar och kurser. Ur den studerandes perspektiv kan det vara synnerligen viktigt att veta om kursupplägget kräver exempelvis hel- eller veckolånga samlingar eller om det är möjligt att följ helt via webb. Sådana gemensamma kriterier bör kunna utarbetas under ledning av Distum.

BILAGA 1
GLESBYGDSVERKETS DEFINITION AV GLES- OCH
LANDSBYGDSOMRÅDEN



BILAGA 2 REGIONINDELNING

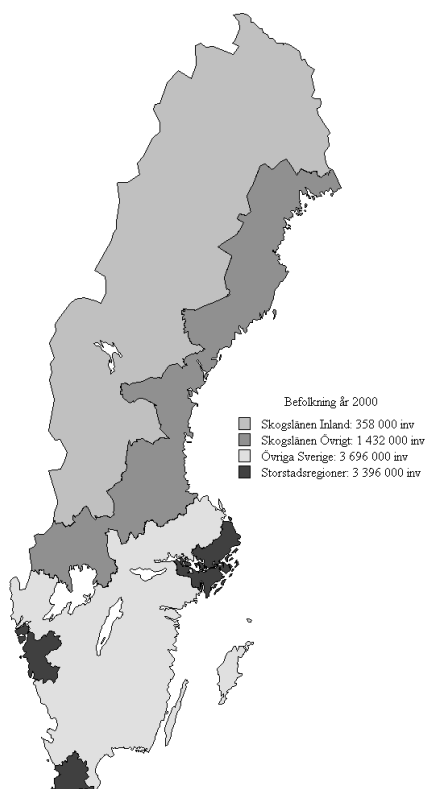
Dessa regioner är

Skogslänens inre som omfattar de lokala arbetsmarknader⁴⁸ som ingick i tidigare EU:s mål 6 område,

Skogslänen övrigt som omfattar de lokala arbetsmarknadsregioner i skogslänen som låg utanför mål 6 området,

Storstadsregionerna som omfattar Stockholms, Göteborgs och Malmöns lokala arbetsmarknader samt

Övriga Sverige vilket omfattar lokala arbetsmarknader i resterande delar av landet.



⁴⁸I detta avseende tas utgångspunkten i 1998 års lokala arbetsmarknader. Nutek R 1998:36

LITTERATURFÖRTECKNING

Blom, T (1995): Perspektiv på kunskap och utveckling, om attityder till högskoleutbildning i några perifera regioner. Meddelande från Göteborgs universitets geografiska institutioner. Serie Bnr 89, Handelshögskolan Göteborgs Universitet.

Commission of The European Communities, A Memorandum on Lifelong Learning, 30.10.2000, SEC (2000) 1832

Dahllöf & Nordström (1994): Högskolornas regionala roll, Landstingsförbundet

Dir U 2000:6, direktiv till Gymnasiekommittén 2000

Glesbygdsverket Årsbok 2000

Glesbygdsverkets Årsbok 2001

IT-kommissionen 1999-08-25, Strategiska visioner för en ny IT-infrastruktur, PM

Holm & Wiberg (red.) (1995) Samhälleffekter av Umeå universitet. Regional Dimensions, Working Paper No. 1, CERUM Umeå University.

Högskoleverket Livslångt lärande som idé och praktik i högskolan, Rapport 2000:01 R,

NUTEK B 1998:20.

Proposition 2000/01:63

SFS 1992:1434 Högskolelagen,

SFS 1992:1434, ändring (SFS 1996:1392) Högskolelagen

Högskoleverket, Högskolans uppdragsutbildning, Rapport 1999:14R,

Regionalpolitiska utredningen SOU 2000:36. Delbetänkande, Utgångspunkter för 2000-talets regionalpolitik.

Regionalpolitiska utredningen, rapport 18.

Regionalpolitiska utredningens slutbetänkande SOU 2000:87

Regleringsbrev för budgetåret 2000 avseende gemensamma bestämmelser för universitet och högskolor.

Regleringsbrev för budgetåret 2001 avseende gemensamma bestämmelser för universitet och högskolor.

Roos, G. (2001). Studerande vid studiecentra i Hälsingland - Delrapport från en undersökning gjord 2000, Preliminära data. Opublicerat material.

Roos, G., Engström, J. Bäcklin, J. (1999). Högskoleutbildning på hemmaplan. Studerande och deras erfarenheter av distansstudier vid studiecentra i Hälsingland

Sondell Erik, Det regionala uppdraget: En fjärde uppgift?, Nr 12:1999, CERUM Umeå
Universitet

Statistiska meddelanden, UF 20 SM 0101

SCB och Högskoleverket, Pressmeddelande Nr 2001:129,

Statistiska Centralbyrån, UF 36 SM 0101

SFS 1997:845 om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor

Social ekonomi om kraften hos alla människor, Utbildningsförlaget Brevskolan 1998.

SOU 1997:13

SOU 2000:82 Högskolans styrning, s.67-68.

SOU 2001:45

Södra Lapplands forskningsenhet. (2000) Kartläggning av en regions utbildningsnivå, rekryteringsunderlag och behov av högskoleutbildade.

Ett Nätverksuniversitet för livslångt lärande och kompetensutveckling, Rapport 2001-02-12

Verket för högskoleservice, pressmeddelanden vt 00, vt 01 samt ht 01

GLS
BYGDS
VERKET

SAMUEL PERMANS GATA 2, 831 30 ÖSTERSUND
TEL 063- 57 67 00, FAX 063-57 67 99. www.glesbygdsverket.se