

TIMBRO

**STUDIE-
AVGIFTER I
HÖGSKOLAN**

OSKAR QVARFORT
M A R S 2 0 2 1

OM FÖRFATTAREN

Oskar Qvarfort studerar juridik och filosofi vid Uppsala universitet och var vice förbundsordförande för Centerstudenter 2019-2021

Kontakt: Oskar.Qvarfort@timbro.se eller [@OskarQvarfort](https://www.instagram.com/OskarQvarfort)



© Författaren och Timbro
Mars 2021
www.timbro.se
info@timbro.se
Sättning: Markus Konow

SAMMANFATTNING

- Tillgång till högre utbildning, oavsett socioekonomisk bakgrund, är en angelägen politisk prioritering. Det finns dock lite som tyder på att det behövs både omfattande studiestöd och avgiftsfri högre utbildning för att åstadkomma det på ett effektivt sätt.
- Det är främst studenter med högutbildade föräldrar som subventioneras med det nuvarande systemet. Faktum är att andelen högskolestudenter från studieovana och socioekonomiskt svaga hem är lägre i Sverige än snittet i OECD.
- Resurstilldelningssystemet och fördelningen mellan olika utbildningar orsakar också problem. De låga anslagen till vissa utbildningar, i synnerhet inom humaniora och samhällsvetenskap, har medfört färre lärarledda timmar och undermåligt stöd för de berörda studenterna. Resurstilldelningssystemet riskerar också att hämma kvaliteten, bland annat genom att skapa incitament för sänkta kunskapskrav (för att få del av det prestationsbaserade anslaget) och sänkta antagningskrav för att fylla nya studieplatser.
- Det nuvarande systemet har också bidragit till att Sverige har OECD:s högsta examensålder och låg genomströmning, det vill säga andelen studenter som avslutar sin utbildning. Detta medför stora samhällsekonomiska kostnader, som är nästan dubbelt så höga som statens totala kostnader för högre utbildning.
- Att subventionera högre utbildning har flera fördelar, men det motiverar inte att den högre utbildningen är avgiftsfri. Ett välutformat studiestödssystem kan uppnå samma nyttor (i form av breddad rekrytering av studenter) till en lägre kostnad för det offentliga, utan att ge avkall på ambitionen om jämlik tillgång till högre utbildning.
- Rapporten föreslår en reform där lärosätena tillåts att ta ut avgifter upp till ett tak om tre fjärdedelar av ett prisbasbelopp (i år 36 000 kr) per läsår. Det ska vara möjligt att låna till dessa avgifter inom det befintliga systemet för merkostnadslån. Därutöver föreslås att bidragsdelen i studiestödet slopas för att åstadkomma en rimligare fördelning av kostnaderna mellan studenten och staten.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

INLEDNING	5
BAKGRUND	6
Dagens svenska högskolesystem	6
Utveckling över tid	6
Internationell kontext	7
POLICY	14
Förslag	14
Avvägningar och ramar	14
ANALYS AV FÖRSLAGET	16
Incitament för kvalitet	17
Hur avgifter påverkar studieval och genomströmning	19
Fördelningspolitiska effekter	21
Statsfinansiella motiv för att tillåta studieavgifter	24
Andra möjliga konsekvenser	25
SLUTSATSER	27
REFERENSER	28

INLEDNING

“When higher education institutions in some countries are ‘free-of-charge’, this only means covering the rich offspring’s education costs with public money”

— Karl Marx¹

Inför höstterminen 2020 anmälde sig fler personer än någonsin, drygt 407 000, till en svensk högskoleutbildning.² Studenterna kan, utöver en helt avgiftsfri utbildning, vänta sig både subventionerade lån och bidrag. Det är dock inte uppenbart att så omfattande subventioner är motiverade.

För den enskilde studenten kan högre utbildning vara dörren till en ny värld. Bildning kan vidga vyer, föda nyfikenhet och ge verktyg för att forma sitt eget liv. Att säkra tillgången till högre utbildning av god kvalitet, oavsett studentens socioekonomiska bakgrund, är med rätta en politisk prioritering. Det finns dock olika tillvägagångssätt för att nå det målet, vart och ett med sina målkonflikter.

Att investera i utbildning är generellt en smart offentlig åtgärd. En bättre utbildad befolkning är i regel friskare och genererar högre tillväxt och en starkare demokrati, även om effekternas storlek och de kausala sambanden är omdebatterade.³ Att hålla arbetsföra personer borta från arbetslivet innebär samtidigt ett betydande produktivitetsbortfall, som i Sverige beräknats till åtminstone 70 miljarder kronor årligen.⁴ Bortfallet är större än hela den statliga kostnaden för högre utbildning, vilket ställer höga krav på avkastning från utbildningen för att motivera subventioner av studenter. Att subventionera studenter genom lån och bidrag kan visserligen göra högre utbildning mer lönsamt för den enskilde studenten, men samhällsekonomiskt är det inte motiverat att den högre utbildningen dessutom är avgiftsfri.⁵

Den svenska högskolan brister samtidigt i såväl resurser som kvalitet och genomströmning,

vilket innebär samhällsekonomiska kostnader och försämrade drivkrafter att utbilda sig. En anledning till högskolans brister är att högre utbildning från politiskt håll ofta har setts som ett självändamål, fränkopplat dess värdeskapande funktioner i att överföra kunskap och färdigheter.

Den svenska högskolepolitiken når inte heller upp till sina fördelningspolitiska ambitioner, trots de omfattande subventionerna.⁶ Sverige har under en längre tid haft en hög grad av social snedkrytering till högskolan, där barn till akademiker varit kraftigt överrepresenterade bland studenterna. I detta avseende är Sverige långt sämre än snittet i OECD, där även länder med mycket höga studieavgifter och undermåliga studiestödssystem har en lägre grad av snedkrytering.⁷

I den här rapporten analyseras möjliga effekter av en övergång till ett system med högre grad av medfinansiering genom lärdomar från andra OECD-länder som Storbritannien, Nederländerna, Kanada och Australien. Hur skulle studieavgifter påverka den enskildes situation och vilka möjligheter skulle det innebära för lärosätena att förbättra sin undervisning? Hur ska man väga de föreslagna förändringarna mot det nuvarande systemets fördelningspolitiska ambitioner och alternativkostnader?

Reformförslaget innebär att lärosätena själva tillåts besluta om studieavgifter upp till ett tak, vilka kompletteras med statliga medel. Taket föreslås ligga på 0,75 prisbasbelopp per år. Det motsvarar en avgift på knappt 36 000 kronor per läsår, eller hälften av statens kostnad för en genomsnittlig student i dag. Denna avgift skulle studenten kunna låna sig till genom Centrala studiestödsnämnden (CSN), precis som i dag.

1 Marx, 1990, sid 32.

2 UHR, 2020.

3 Mazumder, 2012, sid 262.

4 Egen beräkning; UKÄ, 2019; Sonnerby, 2012, sid 14.

5 Björklund m. fl, 2010, sid 58.

6 UHR, 2017, sid 14.

7 Kalroth, 2019, sid 25.

BAKGRUND

DAGENS SVENSKA HÖGSKOLESYSTEM

Sveriges eftergymnasiala utbildningar och forskning kostar drygt 1,7 procent av BNP, vilket ligger i nivå med snittet inom OECD.⁸ Universitets- och högskoleutbildningar är den vanligaste formen av eftergymnasial utbildning med 300 500 helårsstudenter, följt av yrkeshögskolan med 63 200 och folkhögskolan med 30 700.⁹ Den här rapporten fokuserar främst på de högskolestuderande vid Sveriges 48 universitet och högskolor. För medborgare i Sverige och Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) är utbildningen avgiftsfri, medan den finansieras genom egenavgifter för de nästan 9 200 studenter i Sverige med hemvist utanför EES.¹⁰

Studenter erbjuds subventionerade lån och bidrag för att finansiera sitt uppehälle genom CSN. Av de 10 860 kronor som studenter kan erhålla per månad, exklusive tillägg, utgörs drygt 70 procent av lån och resterande del ges som bidrag.¹¹ 2018 uppgick den sammanlagda kostnaden för högskoleutbildningarna till drygt 30 miljarder kronor, och för studiestödssystemet ytterligare 8 miljarder.¹² Tillsammans med de drygt 4 miljarder som finansierar yrkes- och folkhögskolorna utgör studiesubventionerna därmed en ungefär lika stor del av statsbudgeten för 2020 som rättsväsendet.¹³ Det är således inga småsummor det handlar om, men det sticker heller inte ut i internationella jämförelser. Sverige särskiljer sig dock i vad pengarna förväntas räcka till, vilket manifesterar sig i resursbrister som kommer att behandlas i följande avsnitt.

UTVECKLING ÖVER TID

Det svenska högskolesystemet har genomgått flera omfattande expansioner sedan andra världskriget. Under de första decennierna efter kriget handlade det främst om att knyta fler ämnesområden till universiteten och att bygga lärosäten i fler delar av landet.¹⁴ Under 1990-talet skedde ytterligare en betydande utbyggnad av den svenska högskolan, där antalet studenter mer än fördubblades under lite mer än ett decennium. En övergripande ambition för dessa expansioner var att Sverige skulle bli en kunskapsnation där 50 procent av varje årskull skulle vara högskoleutbildad.¹⁵

När utredningen om studiesubventionssystem, som leddes av Olof Palme, presenterades 1963 väckte den uppmärksamhet genom att förorda ett system som i huvudsak baserades på lån snarare än den vid tiden populärare idén om “studielön” och stipendier, vilka hade medfört en stor regressiv omfördelning.¹⁶

Den svenska högskoledebatten har sedan dess betonat olika värden vid olika tider, såsom autonomi respektive enhetlighet, men det har funnits en övergripande samsyn kring hur den högre utbildningen ska finansieras. Utöver små justeringar i andelen av studiestödet som utgörs av bidrag är den enda väsentliga förändringen de studieavgifter som infördes för studenter med hemvist utanför EES 2011.¹⁷ Ändringen innebar att det blev olagligt för lärosätena att använda statliga medel för att undervisa icke-europeiska studenter, vilket gör att de ofta tar höjd för fasta kostnader när de beräknar studieavgifterna för den gruppen. I samma proposition lagfästes samtidigt den princip som tidigare fanns i 1 kap. 10 § högskoleför-

8 OECD, 2019, sid 281.

9 UKÄ, 2019; MYH, 2020 sid 20; FBR, 2020.

10 UKÄ/SCB, 2019, sid 18.

11 CSN, 2020, sid 1.

12 SCB, 2019, sid 24.

13 Proposition 2019/20:1, sid 103.

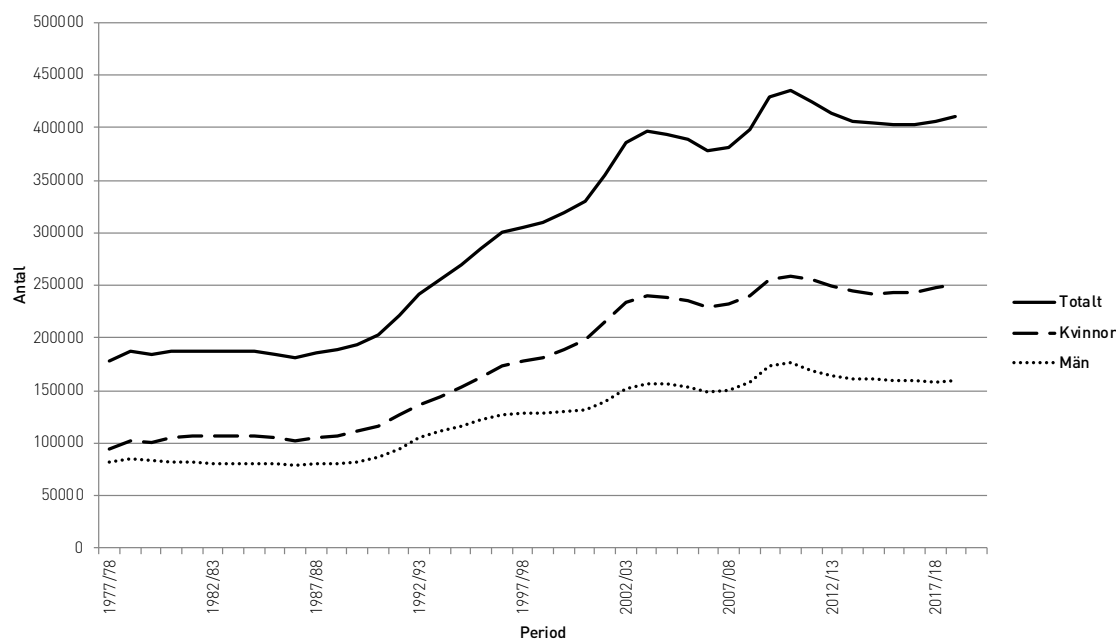
14 Andrén, 2013, sid 23.

15 Kalroth, 2019, sid 13.

16 Jonung och Jonung, 2018, sid 96-97.

17 Förordning (2010:543) om anmälningsavgift och studieavgift vid universitet och högskolor

Figur 1. Registrerade studenter på grundnivå och avancerad nivå efter läsår och kön 1977/78 – 2018/19 efter universitet/högskola och kön



Källa: SCB/UKÄ

ordningen (1993:100) om att utbildningen vid högskolorna ska vara avgiftsfri för övriga studenter.¹⁸

INTERNATIONELL KONTEXT

System i omvärlden

Fram till 1950-talet var universitetsutbildningar i stora delar av västvärlden i praktiken avgiftsbefriade, bortsett från mindre administrativa avgifter och obligatoriska kårmedlemskap. I samband med den första vågen av utbyggnader blev dock studieavgifter allt vanligare och tillhör i dag normen inom OECD.

Samtidigt som studierna tidigare var avgiftsbefriade saknades offentliga stödsystem för studenter, som i regel fick försörjas av sina familjer. I framför allt Västeuropa reformerades detta efter andra världskrigets slut genom instiftandet av olika låne- och stipendiesystem för att möjliggöra för fler att ta del av utbildningen. Precis som med avgifterna finns det stora skillnader mellan systemen, och för att förstå deras uppbyggnad behöver

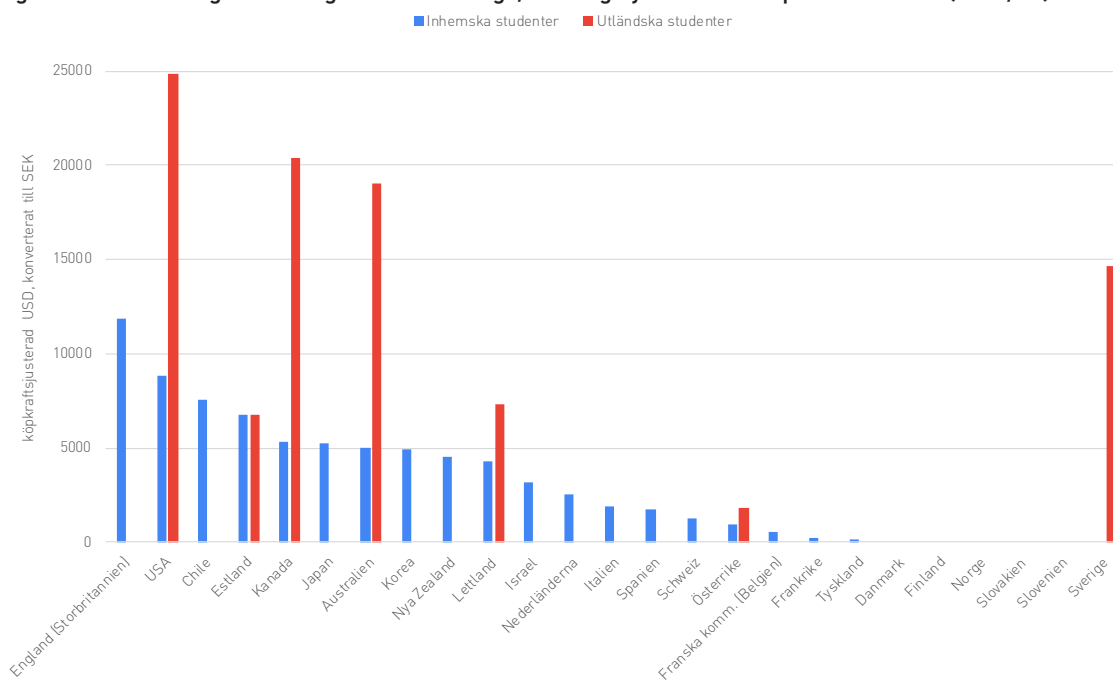
man se hur avgifter och stödsystem samspelar. Statsvetaren Julian Garritzmann har beskrivit uppdelningen i form av en fyrfältare, där y-axeln beskriver genomsnittliga studieavgifter medan x-axeln visar andelen studenter som mottar någon form av offentligt stöd.

Sverige och övriga Norden sticker ut genom att kombinera avgiftsfrihet med höga andelar av studenter som mottar någon form av subvention (subventionerade lån eller stipendier/bidrag). I övriga Europa är det vanligare med låga avgifter men begränsade eller obefintliga offentliga system för att subventionera studenters uppehälle. I vissa länder läggs ansvaret för uppehållet i stället explicit på familjerna, som i Tyskland där föräldrarna har en viss försörjningsplikt gentemot sina vuxna barn som studerar vid högskolan.¹⁹ I länder som Sydkorea och Japan och i stora delar av Sydamerika har man höga studieavgifter och få offentliga program för studiesubventioner. Den fjärde kategorin av länder i Garritzmans jämförelse utgörs till största delen av anglosaxiska länder,

¹⁸ Prop. 2009/10:65, Konkurrera med kvalitet - studieavgifter för utländska studenter.

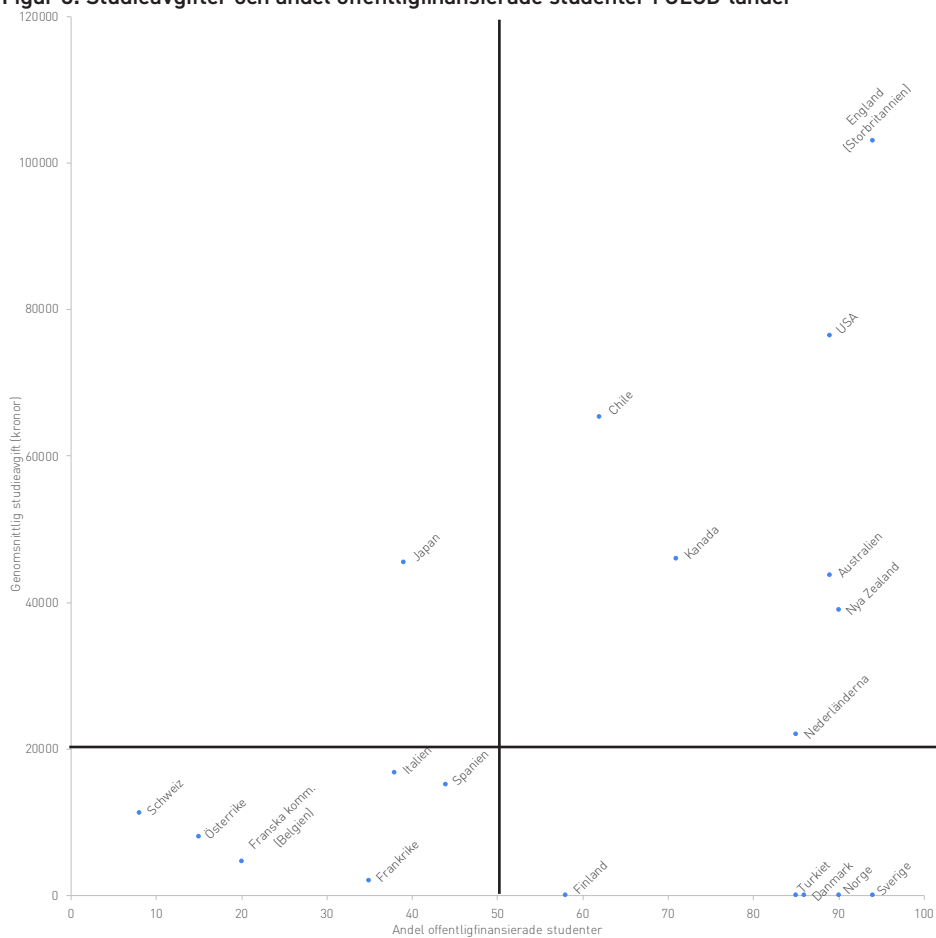
¹⁹ European Judicial Network, 2020.

Figur 2. Genomsnittliga studieavgifter vid offentliga/offentligstyrda lärosäten på kandidatnivå (2017/18)



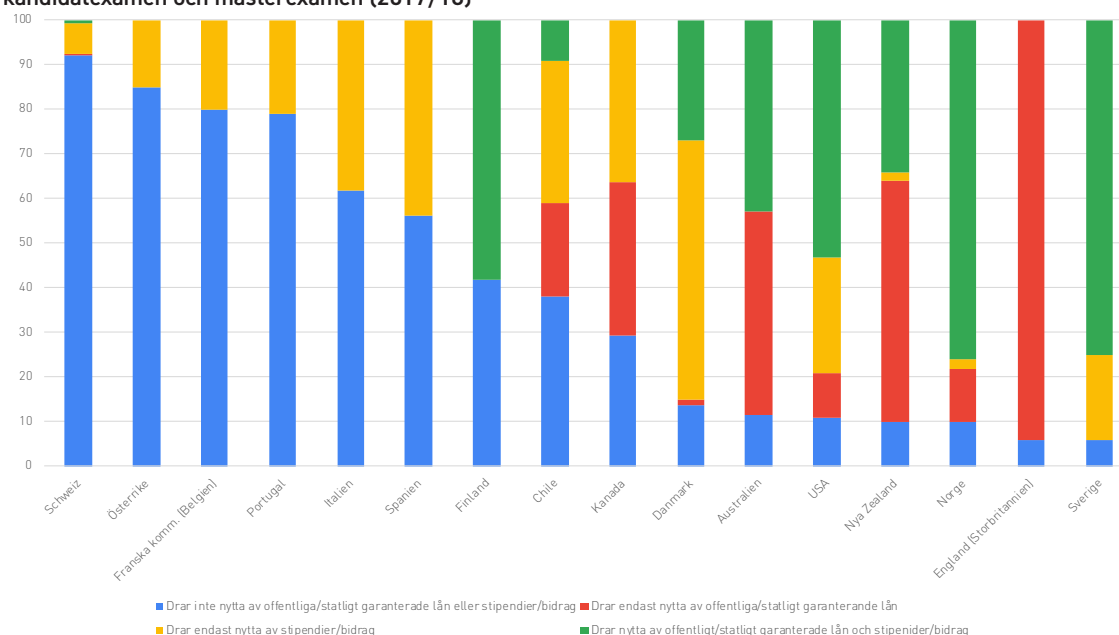
Källa: OECD/UIS/Eurostat

Figur 3. Studieavgifter och andel offentligfinansierade studenter i OECD-länder



Källa: OECD EAG 2019

Figur 4. Fördelning av studenter som drar nytta av offentliga/statligt garanterade lån och stipendier/bidrag i kandidatexamen och masterexamen (2017/18)



Källa: OECD

som i regel kombinerar höga terminsavgifter med omfattande studiestödssystem.

Svenska systemet i jämförelse

Det svenska systemet med helt avgiftsfriad högre utbildning är med andra ord ovanligt utanför Norden. Även inom Norden finns det stora skillnader, där Norge och Sverige har liknande lånesystem medan Danmark och Finland enbart erbjuder bidrag/stipendier.²⁰ Utanför Norden hittas jämförbara system främst i Storbritannien, Australien, Nya Zeeland och i vissa avseenden i USA (det amerikanska systemet har flera särskiljande aspekter som gör det svårt att jämföra).²¹ I andra länder subventioneras studenter främst genom behovs- och/eller meritprövade offentliga bidrag samt privata stipendier.

Problem i den svenska högskolan

Den svenska högre utbildningen har länge lidit av en rad brister. Flera av dessa brister har återkommande behandlats i såväl offentliga utredningar som i den allmänna högskoledebatten. Följande

sammanställning är inte uttömmande, utan är ett urval av problem som är relevanta för rapporten.

Kvalitets- och studieintensitetsbrister

Kvalitet – i synnerhet i högre utbildning – är svår- mätt, och relevanta jämförelser mellan ämnen och länder är svåra att hitta även om riktlinjer finns inom ramen för den europeiska Bologna-processen.²² Dessutom görs inga generella kunskaps- tester på högskolan som motsvarar till exempel Pisa i grundskolan. Hur faktorer som mängden lärarledd tid påverkar den övergripande kvaliteten i högskolan hamnar utanför den här rapportens ram, och rapporten har inte som ambition att ge en heltäckande genomgång av kvalitetsproblemen i svensk högre utbildning.

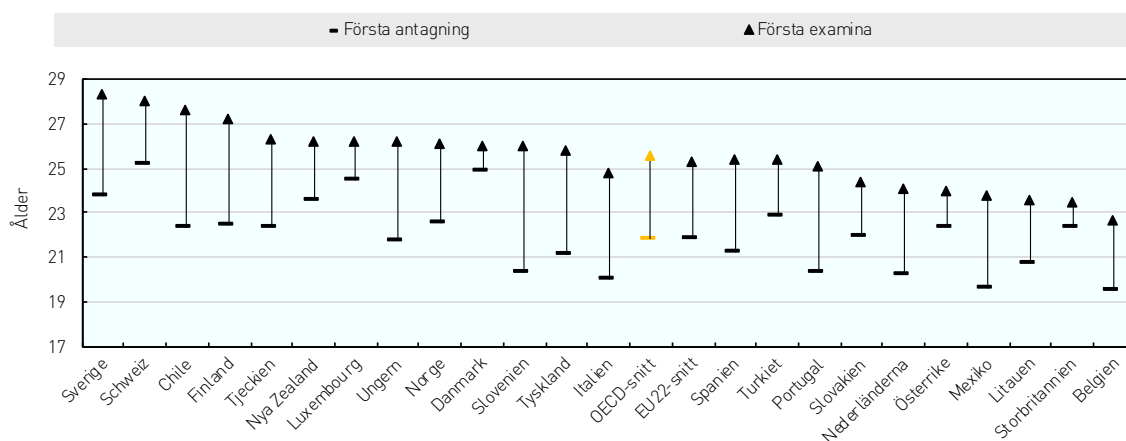
Det finns dock flera indikationer på att kvaliteten inom den högre utbildningen har sjunkit under de senaste decennierna. I rapporter från dåvarande Högskoleverket noterades det till exempel att den prestationsbaserade delen av anslagen till högskolor och universitet innebär en målkonflikt som ger incitament för lärosätena att sänka kunskapskraven

20 Salmi & Hauptman, 2006, sid 51.

21 Garritzmann, 2016, sid 76.

22 ENQA, 2015, sid 5

Figur 5. Genomsnittsålder för första examina jämfört med första antagningen till högre utbildning (2015)



Källa: OECD/UIS/Eurostat

för att få finansiering.²³ Denna problematik diskuterades redan i förarbetena till resurstilldelningssystemet, men reformer för att kompensera för det infördes aldrig. 2009 försökte regeringen åtgärda problemet genom att införa ett nytt system för kvalitetsgranskning, med tillhörande kvalitetsbaserad tilldelning, men det slopades 2016.²⁴ Därför kvarstår högskolornas och universitetens målkonflikt mellan att å ena sidan ställa höga kunskapskrav och å andra sidan säkra full finansiering.

En liknande tendens har funnits i förhållningssättet till studenters bristande förkunskaper. Svenska gymnasisters kunskapsresultat har sjunkit under en längre tid, även om vissa mätningar på senare år har pekat på ett trendbrott. Den generella utbyggnadsivern sedan 1990-talet har dock inneburit att förkunskapskraven till högskolan också har sjunkit, vilket påverkar studenternas möjligheter att tillägna sig utbildningen negativt.²⁵

Det finns också indikationer på att den låga mängden lärarledd tid på vissa svenska högskoleutbildningar påverkar kvaliteten, men framför allt studieintensiteten, negativt. I Eurostudents återkommande enkätundersökning verkar mäng-

den lärarledd tid för svenska studenter ha sjunkit successivt under det senaste decenniet. 2018 låg den på i snitt 10 timmar per vecka.²⁶ Det placerar Sverige sist bland de 28 jämförda länderna, där genomsnittet är 17,1 lärarledda timmar per vecka.²⁷ Även om lite lärarledd tid i sig inte behöver vara negativt för kvaliteten korrelerar det med mindre självstudier, vilket kan ses som ett tecken på intensitetsbrist.²⁸ I en rapport från Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO) från 2012 fann man att studieintensiteten korrelerade nära med nivån på finansiering, vilket skulle tala för att även lägre studieintensitet är en konsekvens av brister i resurstilldelningen.²⁹

Låg genomströmning och hög examensålder

I Sverige är den genomsnittliga studenten 28,3 år gammal vid sin första examen. Det gör svenska studenter till några av de äldsta i EU och OECD, där snittåldern för att ta en första examen är 25,2 respektive 25,5. Motsvarande ålder i exempelvis Belgien, Storbritannien och Nederländerna är 22,6, 23,5 respektive 24.³⁰

23 Ahlm m fl, 2009, sid 89; Sonnerby, 2012, sid 123.

24 Proposition 1993/93:169; Proposition 2009/10:139; proposition 2015/16:1.

25 UKÄ, 2018, sid 2; Sonnerby 2012, sid 96.

26 Berlin Kolm m. fl, 2018, sid 13.

27 Eurostudent VI, 2018, sid 114.

28 Gibbs, 2010, sid 22.

29 Sonnerby, 2012, sid 89.

30 OECD, 2017, sid 68.

Tabell 1. Ersättning per utbildningsområde

Utbildningsområde	Ersättning per helårsstudent	Ersättning per helårsprestation
Humanistiskt, teologiskt, juridiskt, samhällsvetenskapligt	32 273	21 030
Naturvetenskapligt, tekniskt, farmaceutiskt	55 030	46 408
Vård	58 505	50 672
Odontologiskt	48 381	56 358
Medicinskt	65 377	79 522
Undervisning	39 254	41 122
Verksamhetsförlagd utbildning	55 630	53 973
Övrigt	44 195	35 901
Design	155 942	95 010
Konst	221 385	95 045
Musik	134 535	85 063
Opera	320 610	191 792
Teater	310 023	154 419
Media	316 379	253 432
Dans	218 039	120 479
Idrott	113 619	52 578

Källa: UKÄ (2018)

Den sena examensåldern och den långsamma genomströmningen, definierat som andelen studenter som tar en examen, medför stora kostnader för samhället. I en studie från 2018 kom Mikaela Almerud och Tamara Sobolevskaia fram till att Sveriges BNP skulle höjas med 52 miljarder kronor och de offentliga finanserna stärkas med 21 miljarder kronor årligen om personer med minst tre års högskoleutbildning etablerar sig på arbetsmarknaden två år tidigare.³¹

Ojämlighet mellan utbildningar

De ovan nämnda problemen är ojämnt fördelade mellan olika utbildningar. Det svenska resurstilldelningssystemet ger lärosätena en summa pengar per student och per avklarade poäng, som viktas beroende på studieinriktning. Det är naturligt att alla utbildningar inte är lika resurskrävande, men mycket tyder på att den svenska viktningen inte är proportionerlig till de faktiska behoven och att det finns en betydande ojämlikhet mellan utbildningar.³²

Lägst anslag får utbildningsområdet HSTJ (humanistisk, samhällsvetenskaplig, teologisk och juridisk), som också är det största. För en student på en sådan utbildning erhåller lärosätet en ersättning om drygt 52 000 kronor per läsår. Det är avsevärt lägre än snittet på 72 000 kronor per läsår för samtliga studenter, och mindre än hälften av anslaget per student för utbildningsområdet NTF (naturvetenskaplig, teknisk och farmaceutisk). Det innebär bland annat att en student på en NTF-utbildning kan förvänta sig mer än dubbelt så mycket lärarledd tid per vecka (16 timmar jämfört med 8 för en HSTJ-student) och en avsevärt högre studieintensitet.³³ Andra studier har hittat samband mellan mängden lärarledd tid och mängden självstudier. Ett sådant samband tyder också de svenska siffrorna på, där humaniora- och teologistudenter rapporterar en total studietid på 23 timmar per vecka, jämfört med en medicin- eller teknikstudents 39 timmar.³⁴ I Högskoleverkets undersökning från 2010 rapporterade 22 procent av de som hoppade av en HSTJ-utbildning att kvalitetsbrister var orsaken till deras avhopp.

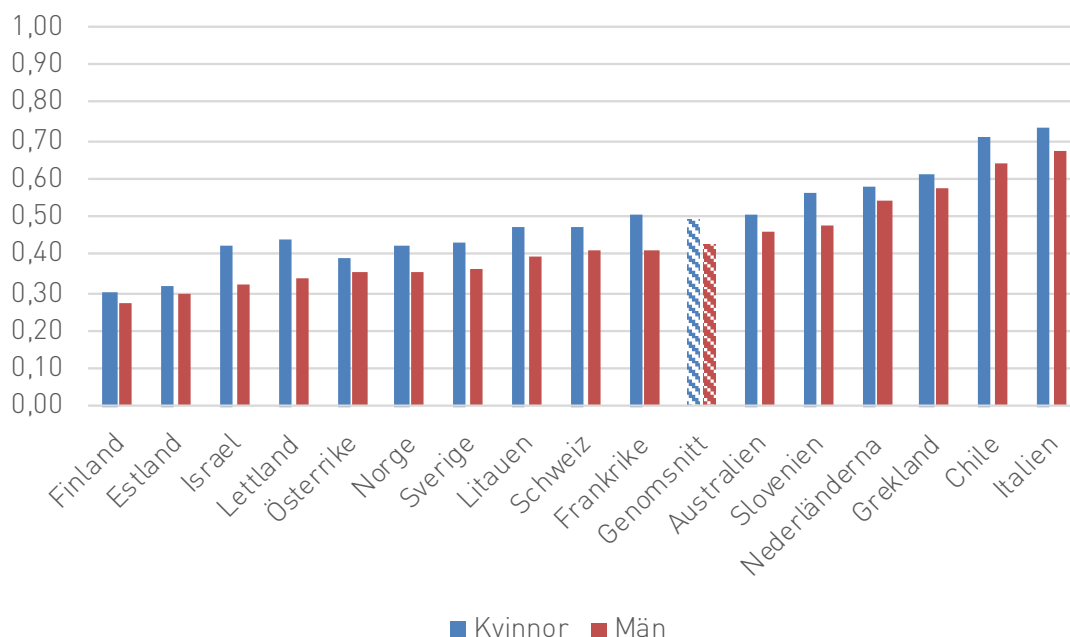
31 Almerud & Sobolevskaia, 2018, sid 40.

32 Berlin Kolm m. fl, 2018, sid 52.

33 Ibid, sid 29.

34 Gibbs, 2010, sid 22; Rurling & Giltström, 2010, sid 16.

Figur 6. Förhållandet mellan studenter på grundnivå och långa yrkesexamensprogram (motsv.) med lågutbildade föräldrar och motsvarande andel i befolkningen för kvinnor respektive män. (2015)



Källa: OECD

Samma siffra för en teknisk utbildning var endast 7 procent, och 12 procent bland samtliga utbildningar.³⁵

Påtaglig snedrekrytering

Det finns även en betydande ojämlikhet bland vilka som tar del av den högre utbildningen, ofta benämnt som social snedrekrytering. När Universitets- och högskolerådet (UHR) 2017 granskade frågan döptes rapporten till ”Utbildning går i arv”. I utredningen fann man att personer med två högskoleutbildade föräldrar i nästan dubbelt så hög utsträckning hade slutfört en högskoleutbildning jämfört med gruppen vars båda föräldrar saknade eftergymnasial utbildning (62 procent respektive 33 procent).³⁶ Ser man till studiesubventionernas fördelning baserat på föräldrarnas utbildningsnivå blir det tydligt att icke-akademiker subventionerar högre utbildning för barn till akademiker. Detta kan jämföras med utbildningssubventionerna för grund- och gymnasieskolan,

som är jämnt fördelade med en liten omfördelning i gymnasieskolan till svaga grupper. Den skeva fördelningen i högskolan kompenseras endast delvis av att yrkeshögskoleutbildningar i högre grad nyttjas av barn till föräldrar utan akademiska meriter.³⁷

Trots det skulle de svenska studiesubventionerna till högre utbildning kunna vara lyckade ur ett fördelningspolitiskt hänseende om de ändå gav tillgång till högre utbildning för en del av befolkningen som annars inte hade kunnat få det. Om det stämde borde Sverige kunna uppvisa en lägre nivå av snedrekrytering och en högre andel studenter från socioekonomiskt svaga grupper än jämförbara länder som har studieavgifter eller mindre gynnsamma studiestödssystem. Så är dock inte fallet. Sverige placerar sig återkommande under snittet i OECD:s jämförelser av snedrekrytering till högre utbildning.³⁸

Snedrekryteringen blir också värre om man ser till vilka utbildningar studenterna väljer. I en

35 Eriksson, 2010, sid 20.

36 UHR, 2017, sid 14.

37 Proposition 2001/02:100, bil 3 sid 23.

38 Kalroth, 2019, sid 25.

studie från den fackliga centralorganisationen Saco kunde man visa på att ojämlikheten mellan utbildningar drabbade studenter från studieovana hem betydligt hårdare än andra, vilket fick betydande konsekvenser både för deras benägenhet att ta examen och för deras framtida inkomster.³⁹

39 Regnér & Simonsen, 2015, sid 29.

POLICY

Som redan konstaterats finns det olika sätt att nå samma mål – jämlik tillgång till högre utbildning – med olika avvägningar. I flera stora studier kan man se att den internationella trenden går mot olika former medfinansiering av högre utbildning, och detta på mycket goda grunder.⁴⁰ Dessa system finns i ett antal tappningar med skillnader i exempelvis om subventionen riktas till individen eller till lärosätet, om den behovsprövas, ges som bidrag eller lån, om det finns ett avgiftstak och så vidare. Alla dessa medfinansieringsmodeller försöker dock garantera tillgång till högre utbildning för studieovana och socioekonomiskt svaga studenter, uppmuntra till en samhällsekonomiskt effektiv användning av högre utbildning och samtidigt få studenten att själv bära en del av den ekonomiska bördan för den egna utbildningen. Det finns också något intuitivt i det. En viss nytta av högre utbildning kommer förvisso samhället till del genom exempelvis ökad produktivitet och bättre hälsa, men den huvudsakliga nyttan tillfaller den enskilde. Detta gäller för såväl ekonomiska som sociala och hälsorelaterade fördelar. Det är därför rimligt att den enskilde också betalar en del av kostnaden för högre utbildning själv.

FÖRSLAG

Förslaget består av följande förändringar jämfört med dagens system utan studieavgifter:

- Slopa förbudet mot studieavgifter i Högskolelagen 4 kap 4 §.
- Bemyndiga lärosätena att besluta om studieavgifter och deras nivåer.
- Begränsa avgifternas maximala storlek till $\frac{3}{4}$ prisbasbelopp (drygt 36 000 kronor) per läsår, motsvarande ungefär 50 pro-

cent av kostnaden för en genomsnittlig studieplats.

- Reformera de generella anslagen till högskolor och universitet genom att platta ut fördelningen mellan olika utbildningsområden.
- Slopa bidragsdelen i studiestödet för högre utbildning.

AVVÄGNINGAR OCH RAMAR

Studielån

Den här rapporten utgår från det svenska systemet med subventionerade studielån som en konstant. Det betyder att studieavgifterna kommer att kunna finansieras till 100 procent genom det merkostnads-lån som redan i dag erbjuds av CSN.

Detta bör ses som önskvärt, då flertalet studier tyder på att statligt subventionerade studielån är en kostnadseffektiv åtgärd som bidrar till att skapa jämlika förutsättningar för att ta del av högre utbildning.⁴¹ Studielån är också ett naturligt verktyg mot det likviditetsproblem som privata lånemarknader inte kan förväntas hantera på ett tillfredsställande sätt. Det finns nämligen inget land i världen där den privata lånemarknaden inte kräver att en kreditvärdig person går i borgen för ett studielån, eller har höga meritbaserade minimikrav för att räntan inte ska behöva vara skyhög.⁴²

Det svenska studiestödssystemet klarar sig dessutom bra i internationella jämförelser – med hög återbetalningsgrad, låga räntor och en stor andel av studenterna som nyttjar det.⁴³ I princip hela nettokostnaden för systemet kommer från den bidragsdel som utgör 30 procent av studiestödet. Endast en liten del av kostnaden för CSN går till administration och räntekostnader (drygt en

40 Kalroth, 2019, sid 18; OECD, 2019, sid 331.

41 OECD, 2012, sid 2; EU Kommissionen, 2019, sid 24-25.

42 Chapman, 2008, sid 81.

43 OECD, 2019, sid 320-329; EU-kommissionen 2018, sid 129.

miljard av totalt 22 miljarder som går till studie-
stöd varje år).⁴⁴

Det finns en omfattande diskussion i forskningslitteraturen om hur studielån och metoder för tillbakabetalning kan utformas som, om än intressant, hamnar utanför ramen för den här rapporten.

Avgiftstak och subventioner

Pristak är i regel kontraproduktiva, men ett avgiftstak uppbackat av studiesubventioner – ett så kallat medfinansieringssystem⁴⁵ – kan vara motiverat av flera skäl. Även om högre utbildning hade varit en fri marknad skulle höga marginalskatter på arbete och en låg utbildningspremie göra att färre personer läste vidare än vad som var samhällsekonomiskt optimalt. Ett pristak för studieavgifter kan mildra sådana problem.⁴⁶ Ett avgiftstak som kompletteras av subventioner har dock ingen effekt på det underliggande problemet med låg utbildningspremie (se avslutande diskussion).

För det andra minskar ett avgiftstak risken för den pristrissning som kan uppkomma på hårt reglerade marknader, i synnerhet med offentligt garanterade lån som gör konsumenter mindre priskänsliga.⁴⁷ Samtidigt är det viktigt att taket inte sätts för lågt så att satsningar på kvalitet och ett mer varierat utbud av utbildningar möjliggörs, och är omfattande nog för att skapa de önskvärda beteendeförändringar bland studenter som avhandlas senare i rapporten.

Medfinansiering förutsätter statliga subventioner, och avgifterna i systemet är inte tänkta att vara ett alternativ till statliga anslag. Det betyder att avgiftstaket måste balanseras mot de statliga subventionerna för att inte bli kvalitetsbegränsande. Nivån som föreslås i den här rapporten vilar inte på någon exakt beräkning utan tar höjd för att vara beteendestyrande, och överlåter till lärosätena att besluta i vilken omfattning de vill använda sig av möjligheten att ta ut avgifter upp till taket.

Decentraliserad styrning

I jämförelser mellan de olika modellerna för medfinansiering så är en väsentlig skillnad hur självständiga lärosätena är och i vilken mån de själva får besluta om avgifter. Eftersom det svenska systemet under en längre tid rört sig mot mer autonomi och decentralisering faller det sig naturligt att lägga ansvaret på lärosätena. Detta i synnerhet med tanke på att lärosätena redan i dag beslutar om nivåerna på studieavgifterna för studenter med hemvist utanför EES. Ett system där lärosätena själva får besluta om storleken på studieavgifterna får också fördelen att till viss del spegla de faktiska kostnaderna för att erbjuda olika typer av undervisning och ämnen. Det skulle även kunna reflektera olika utbildningars avkastning efter examen.⁴⁸

44 Proposition 2019/20:1, sid 16.

45 Johnstone, 2015, sid 7.

46 Björklund m. fl, 2010, sid 58.

47 Mitchell, Leachman & Saenz, 2019 sid 2-3.

48 Jongbloed, 2008, sid 33.

ANALYS AV FÖRSLAGET

Svensk högre utbildning har successivt gått mot att bli mer individualistisk – bort från de generella, nytto-maximerande programmen med stora kullar som präglade mycket av den andra halvan av 1900-talet. Detta har inneburit större frihet för studenterna att själva forma sin utbildning. Samtidigt tvingas studenter göra en del av valen i blindo, får låg avkastning på sin investering i högre utbildning och har dåliga möjligheter att påverka utbildningens kvalitet och intensitet. Om en student väljer en utbildning som har låg prioritet i det offentliga tilldelningssystemet väntar en utbildning med tveksam kvalitet, lite lärarledd tid och undermåligt stöd för att ta examen. Studenter riskerar således att köpa grisen i säcken, men enbart betala för den i förlorad tid och upparbetad studieskuld. Frågan blir därför: Hur skulle studieavgifter kunna påverka de kvalitetsbrister, den låga genomströmningen och snedfördelningen mellan utbildningar som beskrivits ovan, och samtidigt minimera snedrekryteringen till högskolan?

Kostnad och risk

Den första och mest uppenbara effekten av att införa studieavgifter skulle vara att den ekonomiska bördan delvis flyttas från skattebetalarkollektivet till den enskilde studenten. Då det redan i dag är möjligt för studenter att låna sig till kostnaden för studieavgifter genom merkostnadslån från CSN (och på så sätt skjuta upp kostnaden till dess att de får en inkomst) skulle förflyttningen av ansvaret vara den mest centrala konsekvensen av reformen. Det innebär att en utbildning som inte slutförs eller på annat sätt inte tillgodogörs innebär en mer reell förlust än att endast den potentiella nyttan av utbildningen uteblir. Det medför att högre utbildning mer får formen av en investering, där studenten satsar sitt eget (framtida) kapital och därför har ett större ansvar att tillägna sig

nyttan. Denna perspektivförskjutning skulle ha många positiva effekter och synliggöra förluster som i dag är dolda för den enskilde.

Den genomsnittliga utbildningskostnaden för en högskolestudent är drygt 72 000 kronor per år, men som tidigare beskrivits finns det en stor skillnad mellan billigare och dyrare utbildningar. Om avgiftstaket sätts till 3/4 prisbasbelopp för den genomsnittliga studenten innebär det som högst 36 000 kronor per läsår och 18 000 kronor per termin. Med nuvarande regler för studiemedel från CSN uppgår skulden efter tre års utbildning, med fullt lånebelopp till 227 040 kronor, och 378 400 kronor för fem års utbildning. Med förslaget på avgifter skulle motsvarande summa vara 335 040 respektive 558 400 kronor. Efter en avklarad masterexamen skulle återbetalningen exempelvis bli 1 520 kronor per månad under det första året, jämfört med dagens 1 041 kronor per månad med dagens ränta.⁴⁹

Det är samtidigt viktigt att inse att en betydande risk bärs av studenten redan med dagens system. Högskolestudier innebär även utan avgifter en betydande kostnad, främst i form av alternativkostnaden av en arbetsinkomst eller en yrkesutbildning. Till skillnad från kostnaden för uppehälle, som skulle ha funnits även utan studierna, har människor i regel svårt att beakta dessa hypotetiska kostnader. Det finns dessutom dolda kostnader som bristande kvalitet och examensinflation till följd av sänkta krav.⁵⁰ Genom att se på utbildning som mer av en investering kommer noggrannare beräkningar av den egna nyttan att bli mer naturliga. Att mer tid och större omsorg ägnas åt valet av studier finns noterat i studier från andra länder, bland annat i ett paper om förändringarna i det brittiska avgiftssystemet från King's College och det tyska Institute for the Study of Labor Economics.⁵¹ (Se *Incitament för kvalitet*.)

49 CSN, 2020:2.

50 Sand & Görnerup, 2019, sid 30.

51 Sá, 2014, sid 19.

INCITAMENT FÖR KVALITET

Utan tillfredsställande kvalitet urholkas utbildningens värde. En sådan självklar insikt verkar ibland saknas i den svenska högskoledebatten. Samtidigt är kvalitet ett värde som i politiska sammanhang är svårare att använda. I bakgrunden beskrevs de övergripande problemen med att mäta och kvantifiera kvalitet i högre utbildning. En liknande svårighet verkar finnas för staten i att styra högskolan mot mer kvalitet genom enskilda satsningar för exempelvis mer lärarledd tid.⁵² Man bör därför hantera frågan om kvalitet med viss ödmjukhet och undvika för säkra utsagor. Samtidigt skulle ett införande av studieavgifter ha flera fördelar som är direkt kopplade till kvalitetsaspekter.

Resurser

Den svenska högre utbildningen har under längre tid haft en ansträngd ekonomisk situation, som har förvärrats stegvis sedan 1995. En starkt bidragande orsak har varit den svenska utbyggnadsambitionen, där antalet studenter har prioriterats framför kvaliteten på utbildningen.⁵³ Enligt en beräkning från Sveriges universitetslärare och forskare (SULF) skulle det behöva ske en höjning av finansieringen med 30 till 50 procent per student för att komma i nivå med förutsättningarna på 1990-talet.⁵⁴ Sveriges satsningar per student ligger nära genomsnittet i OECD, men lågt i förhållande till vår BNP per capita.⁵⁵ Om detta hade varit resultatet av en effektivisering av utbildningen vore det så klart önskvärt, men lite tyder på att så är fallet. I stället verkar Sveriges relativt låga kostnad per student vara en följd av sänkningar i studieintensiteten och det stöd som erbjuds studenter.⁵⁶

Möjligheten att ta ut avgifter skulle också minska genomslaget av de kvalitetshämmande incitamenten i anslagens utformning som dis-

kuterades i *Bakgrund*.⁵⁷ Det skulle även kunna motverka problemen som följer av kortsiktiga politiska prioriteringar och ge lärosätena möjlighet att matcha sina behov över tid. Den mycket låga mängden lärarledd tid, särskilt för vissa utbildningar (se *Bakgrund*), skulle kunna åtgärdas genom att lärosätena själva gavs större möjlighet att prioritera resurser till mer lärarledd tid och högre studieintensitet.

Detta gör det också möjligt att skapa en större mångfald av utbildningar. De låga och generella anslagen i dagens system ger få möjligheter att skapa nischade kurser eller utbildningar, då merkostnaden hade behövt hämtas från annan verksamhet. Till exempel uppmärksammar litteraturvetaren Anna Victoria Hallberg behovet av spetsutbildningar inom humaniora i en rapport för Svenskt Näringsliv.⁵⁸ I hennes rapport efterlyses en generell reform av resurstilldelningssystemet för humaniora, men genom att öppna upp för studieavgifter skulle behovet av spetsutbildningar kunna tillgodoses utan att politiker behöver styra de generella anslagen mot särskilda nyttor.

Konkurrens

Det noggrannare övervägandet och de förtydligade incitamenten att bevaka kvaliteten på den egna utbildningen skulle sannolikt bidra till en större konkurrens mellan institutioner där studenter i högre grad skulle ”rösta med fötterna”. Även om utbildning har olika nyttor och studentnöjdhet inte behöver ses som ett egenvärde skulle studenternas intresse för avkastningen på den egna utbildningen sannolikt ha positiva effekter på lärosätenas kvalitet och arbetsmarknadsrelevans.⁵⁹

Studieavgifter skulle också kunna öka konkurrensen mellan olika eftergymnasiala utbildningsformer. I studier som tittade på tyska förbundsstater räckte blotta tillkännagivandet av studieavgifter för att studenter i berörda delstater

52 Berlin, Kolm m. fl, 2018, sid 47.

53 Edström, 2015, sid 6.

54 Åmossa, 2018, sid 3.

55 OECD 2019 sid 264, 278.

56 Åmossa, 2018, sid 3; Sonnerby, 2012 sid 15.

57 Ahlm m. fl, 2009, sid 89.

58 Hallberg, 2018, sid 18.

59 Jongbloed, 2008, sid 33.

i högre grad skulle välja motsvarande yrkesutbildningar.⁶⁰ Samma effekt iakttoogs även i brittiska studier efter höjningen av studieavgifterna 2012.⁶¹

Yrkehögskoleutbildningar har varit politiskt nedprioriterade i Sverige under längre tid, och flera av dem har getts akademiska inslag i förhoppningen om att öka deras status.⁶² Dessa utbildningar skulle sannolikt verka attraktiva om de gavs en mer rättvis chans att konkurrera mot högskoleutbildningar. Detta kan också ses i ljuset av att Sverige i dag har flertalet specialiserade yrkesutbildningar i privat regi med mycket höga terminskostnader – upp till 155 000 kronor per läsår – som Hyper Island (digitala och interaktiva medier), Berghs (kommunikation) och Beckmans (design). De utbildar inte en särskilt stor andel av Sveriges totala arbetskraft, men likväl stora andelar inom vissa avgränsade sektorer. I ett sammanhang där högskolan tar ut avgifter öppnas en marknad för utbildningar som i dag inte har möjlighet att konkurrera. Även utbildningar i andra former så som MOOC (Massive Open Online Course), distanskurser eller tillbyggnadskurser skulle kunna få en stärkt plats i ett system med möjlighet till avgifter.

Representation och rättigheter

Med studieavgifter skulle den enskilde studenten få bättre instrument för att göra sin röst hörd gentemot lärosätet, i synnerhet om utbildningens kvalitet brister. I Sverige har den huvudsakliga formen för studentinflytande länge varit genom studentkårer och deras arbete med representation och studiebevakning. När UKÄ gjorde en översyn av systemet 2017 konstaterades att ”det finns demokratiska, ekonomiska och kunskapsmässiga brister i hur studentinflytandet bedrivs idag.” Sedan kårobligatoriet avskaffades 2010 har andelen studenter som är medlemmar i studentkårerna sjunkit till 42 procent. Av dessa är det enbart 10 procent som röstar i kårvalen, och UKÄ bedömer

därför att systemet har mycket låg representativitet.⁶³

Det finns dock anledning att ifrågasätta huruvida det rådande systemet hade varit tillräckligt effektivt som påverkansverktyg även om det hade fungerat som avsett. Dagens system för studentinflytande fungerar främst genom att studentkårerna utser representanter till de beslutande organen vid högskolorna. Denna ordning kan ha sina fördelar, men för att tillvarata den enskildes studentens rättigheter (snarare än studentkollektivets) gentemot lärosätet framstår den som otillräcklig. Här skulle studieavgiften skapa ett nytt förhållande mellan universitet och student som ger bättre grund för att bevaka den enskildes intressen.

Med en övergång till ett avgiftsbaserat system skulle studenternas talan i frågan om sin egen utbildning kunna öka analogt med konsumenters rättigheter. Faktum är att ett stärkt skydd för den enskilde mot bristande kvalitet redan upprätthållits i en prejudicerande dom från Högsta domstolen 2018.⁶⁴ Domstolen gav en amerikansk student vid Mälardalens högskola rätt att återfå merparten av sina studieavgifter efter att UKÄ underkänt utbildningen hon läste på flertalet punkter. I domen gavs bestämmelsen i högskolelagens 1 kap 4 §, som kräver att utbildningen anpassas så att hög kvalitet kan upprätthållas, direkt tillämpning. I praktiken innebär det att bestämmelserna om kvalitet kan användas som grund för klagomål över bristande kvalitet, även om den inte är så låg att UKÄ drar in lärosätets rätt att utfärda examina. Denna möjlighet förutsätter att studenterna betalar avgifter och för att effekten ska bli märkbar måste avgiften vara av en viss omfattning. Ett införande av avgifter skulle således, mot redan etablerad praxis, få direkt verkan på vilka krav studenter kan göra gällande gentemot lärosätena.⁶⁵ Studenternas starkare ställning kommer

60 Dietrich & Gerner, 2012, sid 2412.

61 Wilkins, Shams & Huisman, 2012, sid 136.

62 Eliasson, 2003.

63 Amft m. fl, 2017, sid 5.

64 NJA 2018, sid 266.

65 Även om den amerikanska studenten Connie Dickinson fick tillbaka två tredjedelar av sina studieavgifter (114 000 kronor) är Mälardalens högskolas kvalitetssäkring fortfarande ifrågasatt. I en granskning från 2019 menade UKÄ att bristerna var omfattande. Trots det tillkännagav regeringen i december 2020 att Mälardalens högskola blir universitet från och med 2022 och därmed får mer självständighet och större anslag.

dock inte bara av en möjlighet att bevaka sina rättigheter i domstol. När avgifter infördes i Australien och Nederländerna gick det att se en tydlig uppgång i studenternas nöjdhet med lärosätenas bemötande, utan generella förändringar i studentens rättigheter gentemot lärosätet.⁶⁶

HUR AVGIFTER PÅVERKAR STUDIEVAL OCH GENOMSTRÖMNING

Enrollment

En ofta befarad effekt av studieavgifter är att färre skulle söka sig till högskolan (en lägre så kallad enrollment). Även om detta ofta beskrivs som något negativt finns det inget egenvärde i en hög enrollment, särskilt inte om en minskning kommer som en konsekvens av att studenter gör mer informerade val och till exempel väljer yrkesutbildningar som ger högre framtida avkastning i stället för högskoleutbildningar.

Det är inte heller uppenbart att denna oro är befogad. I många äldre studier, så som metastudien av Leslie och Brinkman 1987, beräknade man att en höjning av motsvarande 1 000 kronor i studieavgift skulle minska enrollmenten med 0,6 procentenheter.⁶⁷ Helmet och Marcotte iakttog i en liknande studie från 2008 en minskning i enrollmenten med 2,5 procentenheter till följd av motsvarande 10 000 kronor i höjd studieavgift på fyraåriga amerikanska collegeutbildningar.⁶⁸ Till att börja med är det inte särskilt underligt att gränsen för när en utbildning är lönsam kommer att förskjutas när kostnaden för utbildningen ökar, vilket innebär att vissa kommer att välja bort eller välja andra utbildningar. Denna effekt förutsätter samtidigt att kostnaden ökar i förhållande till nyttan. I flera länder – däribland Storbritannien, Australien och Tyskland – finns

exempel på där studieavgifter har införts medan den totala enrollmenten har fortsatt att öka oberoende av avgifterna.⁶⁹ Det är således inte förvånande att flertalet studier, däribland en från UKÄ, har noterat att det saknades direkt samband mellan enrollment och studieavgifter i jämförelser mellan länder.⁷⁰ Det beror sannolikt på att en lönsamhetsanalys spelar en betydande roll för studenters val. Effekterna av studieavgifterna kan exempelvis upphävas helt genom att olika subventioner garanterar att mervärdet redan är högt av att studera, eller av att avkastningen från utbildningen växer i takt med efterfrågan på mer kvalificerad arbetskraft. Det finns vidare flera studier som tyder på att studenter, förutsatt att de inte drabbas av likviditetsproblem, inte är särskilt känsliga för studieavgifternas signalvärde. I stället pekar exempelvis nederländska studier på att studiestödssystemet, utbildningspremien och alternativkostnaden har starkare påverkan än avgifterna på studenternas val.⁷¹ Det är således inte säkert vilken påverkan studieavgifter skulle få på den svenska enrollmenten.

Matchning

Studier av den brittiska höjningen av taket för studieavgifter tyder på att studenterna ägnade större omsorg åt sina studieval, bland annat genom att rata utbildningar med lägre kvalitet och avkastning.⁷² Även om en sådan effekt skulle bli liten skulle den ha tydliga fördelar. I Sverige hoppar en relativt stor andel av studenterna av sin utbildning, och i studier om orsakerna till detta uppgav 31 procent av de svarande att utbildningens inriktning var orsaken till avhoppet. Därutöver uppgav, som tidigare nämnts, 12 procent att bristande kvalitet var orsaken.⁷³ Att minska mängden avhopp och ge incitament för att noggrannare överväga sitt utbildningsval skulle vara en vinst både för individen och samhällsekonomin.

66 Teixeira m. fl, 2004, sid 67.

67 Leslie & Brinkman, 1987, sid 182.

68 Helmet & Marcotte, 2011, sid 452.

69 Swail & Heller, 2004, sid 27-35; Alecke, Burgar & Mitze, 2013, sid 17; Bruckmeier & Wigge, 2014, sid 21.

70 Kalroth, 2019, sid 38; Bergh & Fink, 2008, sid 226.

71 Jongbloed, 2008, sid 32.

72 Sá, 2014, sid 18.

73 Eriksson, 2010, sid 21.

Noggrannare val skulle också öka studenternas möjlighet att lyckas. Studenters förkunskaper är direkt avgörande för deras möjlighet att tillgoda sig utbildningen. Om större noggrannhet i valet av utbildningar innebar att studenter i högre grad valde utbildningar som de hade relevanta förkunskaper för att klara av skulle kunskapsmålen kunna höjas och kvaliteten sannolikt förbättras.⁷⁴

Tidigare examen

I en ESO-rapport från 2012 nås slutsatsen att bristande stöd till studenter i form av lite lärarledd undervisning och examination samt låg studieintensitet är starkt bidragande orsaker till Sveriges dåliga genomströmning och mycket höga examensålder.⁷⁵ Båda dessa problem skulle kunna lindras med hjälp av studieavgifter – bland annat skulle det kunna innebära tillskott till underfinansierade utbildningar (i synnerhet inom utbildningsområdet HSTJ) samt större efterfrågan på en högre studietakt för att minska kostnaden för den enskilda

studenten. Med avgifter ligger det i studenternas intresse att ta ut sin examen i tid och därigenom minimera avgifterna. I många sammanhang avhandlas svenskarnas höga examensålder som ett samhällsekonomiskt problem, men det medför också en hög kostnad för den enskilde. I en studie beräknas en svensk student med tre års utbildning, motsvarande kandidatexamen, i genomsnitt tjäna 520 600 kronor i högre livsinkomst och 1 300 kronor extra i pension per månad genom att ta examen två år tidigare.⁷⁶ Samma siffror för en student med fem års utbildning, motsvarande en masterexamen, är 596 300 kr mer i livsinkomst och 1 400 kronor i ökad pension per månad.⁷⁷ Dessa båda siffror överstiger vida den genomsnittliga statliga kostnaden för utbildningen, som är 216 000 kronor och 360 000 kronor för en kandidat- respektive masterexamen.⁷⁸ Det finns således mycket att vinna även för individen på ökad genomströmning och tydligare incitament att färdigställa studierna inom utsatt tid.

74 UKÄ, 2017, sid 21.

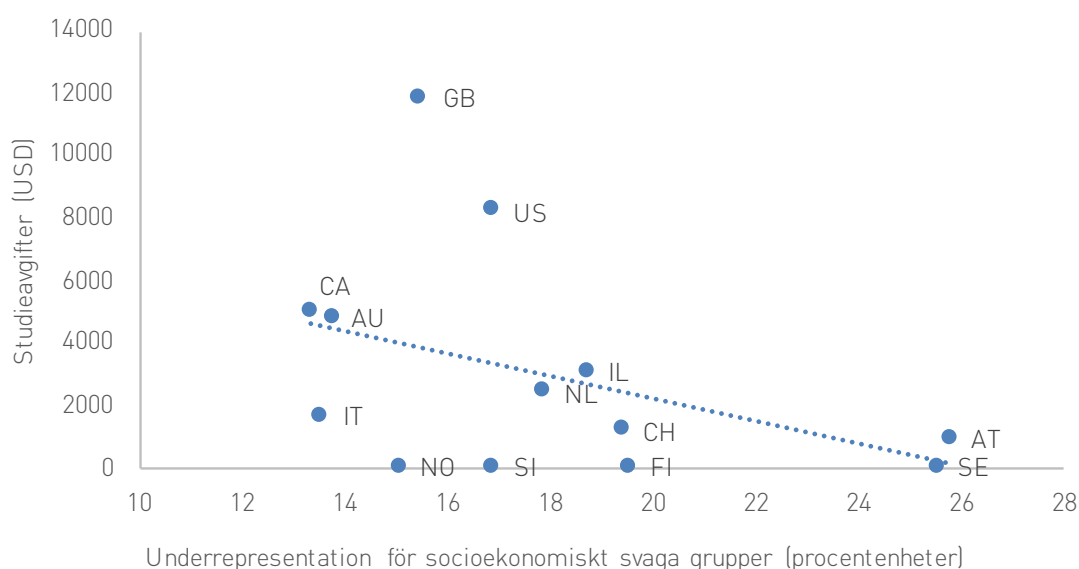
75 Sonnerby, 2012, sid 101.

76 Almerud & Sobolevskaia, 2018, sid 40.

77 Ibid.

78 Edström, 2015, sid 12.

Figur 7. Underrepresentation för socioekonomiskt svaga grupper i förhållande till studieavgifter



Källa: OECD (2018)

FÖRDELNINGSPOLITISKA EFFEKTER

Vissa former av ojämlikhet behöver inte vara något negativt i en liberal marknadsekonomi, utan är ofta en konsekvens av människors fria val. Ojämlikhet kan samtidigt vara ett resultat av icke önskvärda strukturer, såsom institutioner som koncentrerar makt och välstånd hos vissa grupper. En förenande faktor i den senare formen av ojämlikhet är att den hämmar social rörlighet och gör att socioekonomisk status går i arv. En nyckelfaktor för social rörlighet är just utbildning, vilket gör utbildningspolitikens fördelningspolitiska effekter extra angelägna att studera.

Studieavgifter och snedrekrytering

Vad gäller studieavgifters effekt på den allmänna snedrekryteringen till högre utbildning är svaret inte entydigt. När den kanadensiska ekonomen Michael Coelli undersökte effekten på snedvridning efter att vissa provinser i Kanada höjde sina

studieavgifter fann han en tydlig nedgång i sökandet bland studenter från socioekonomiskt svaga hem.⁷⁹ Detsamma skedde när behovsprövade studieavgifter infördes i Storbritannien 1998.⁸⁰ Samtidigt uteblev effekten när studieavgifterna i England och Wales reformerades 2006 (där behovsprövningen slopades och ett tak sattes till motsvarande drygt 35 000 kronor per år).⁸¹ När avgiftstaket höjdes väsentligt 2012 blev effekten den omvända: då avstod studenter från socioekonomiskt välmående hem i högre grad än andra från studier.⁸² Inte heller i tyska förbundsstater som införde en relativt låg avgift syntes några tydliga fördelningspolitiska effekter av höjningen.⁸³ Nederländernas långa historia av studieavgifter, från 1945 och framåt, har inte heller inneburit en ökad socioekonomisk snedfördelning till följd av studieavgifter. Sammansättningen bland studenter har varit stabil över tid och den totala mängden studenter från socioekonomiskt utsatta hem har ökat trots att gruppen som sådan har minskat i det relevanta åldersspannet.⁸⁴

79 Coelli, 2009, sid 1095.

80 Callender, 2008, sid 126.

81 UCAS, 2017, sid 5-7; Sá, 2014, sid 3; Morningstar valutaomvandling 21 augusti.

82 Sá, 2014, sid 19.

83 Baier & Helbig, 2014 sid 100.

84 Vossensteyn & De Jong, 2008, sid 236.

Dessa till synes spretiga resultat kan till stor del förklaras av skillnader i ländernas studiestöds-system. Olika studier som har undersökt försämringar på tillgången till lån/bidrag för studenter från socioekonomiskt svaga hem, i exempelvis USA och Tyskland, har visat på drastiska effekter för dessa studenters deltagande i högre utbildning.⁸⁵ I den kanadensiska studien som visade på en ökad snedrekrytering till följd av studieavgifterna summerade författaren saken på följande vis:

However, these estimates should not be interpreted as evidence supporting a policy of reducing tuition fees and increasing government subsidies to universities.(..) Fee reductions essentially would increase government transfers to the youth of higher-income parents, who would then become high income-earning adults upon graduation as well. Thus, non-targeted tuition fee reductions may, in fact, lower overall equity, even if they do manage to improve equality of enrolment.(..) If the estimates presented here do, in fact, reflect some inability of low-income youth to pay higher tuition costs, it may suggest that Canada's student loans programs have not kept pace with tuition fee increases.⁸⁶

Samma sak gick att se i fallet när Australien införde avgifter i kombination med ett studiestöds- och lånesystem (det så kallade HECS-systemet). I en stor mängd studier har systemets effekt på snedrekryteringen till högskolan undersökts, och den övergripande bilden är att studieavgifterna inte förvärrade snedrekryteringen, utan om något minskade den. Systemet hämmade inte heller expansionen av den australienska högskolan, där antalet studenter fördubblades mellan 1989 och 1998.⁸⁷

Dessa enskilda nedslag skulle enkelt kunna tolkas som avvikelser om den övergripande tren-

den pekade på ett samband mellan studieavgifter och snedrekrytering. Med en enkel regressionsanalys går ett sådant samband dock inte att hitta bland OECD-länderna. Om det finns ett samband verkar det i sådana fall vara negativt, men det ska så klart inte tolkas som ett orsakssamband.⁸⁸

Starka generella samband verkar dock saknas även i mer robusta undersökningar av kopplingen mellan ekonomisk ojämlikhet och satsningar på högre utbildning. I ett paper av nationalekonomerna Andreas Bergh och Günther Fink finner de att i princip hela sambandet mellan offentliga satsningar på utbildning och ojämlikhet försvinner om man beaktar skillnader i BNP per capita mellan länderna.⁸⁹ En möjlig förklaring är att de system med studielån och behovsprövade bidrag som finns i många OECD-länder, som är anpassade för att skapa jämlika förutsättningar, dämpar och potentiellt helt absorberar de negativa fördelningpolitiska effekterna av studieavgifter, något som också har noterats i analyser från OECD.⁹⁰

Andra orsaker till snedrekrytering

En stor mängd sociologiska studier tyder på att personer som är uppvuxna i icke-akademiska hem är benägna att underskatta mervärdet av en akademisk utbildning och är mer ovilliga att ta risker, vilket har tolkats som ett argument mot ett lånebaserat system.⁹¹ Relationen mellan socioekonomisk bakgrund och riskaversion kan dock inte enkelt översättas till en generell skuldaversion. I studier som undersökt studenters förhållande till skuldsättning fann man inga större skillnader mellan socioekonomiska grupper.⁹² Flera statsvetenskapliga studier har också pekat på att socioekonomiskt svaga gruppers inställning till att belåna sig för studier inte verkar vara så påtaglig som de sociologiska studierna antyder. Det finns heller inga generella tendenser till mindre snedfördelning bland länder som använ-

85 Garritzmann, 2015, sid 139.

86 Coelli, 2009, sid 1096.

87 Jongbloed, 2008, sid 35-36; Chapman, 1997, sid 749; Andrews, 1999, sid 7; Vossensteyn & Canton, 2001, sid 73.

88 OECD, 2018, sid 241, 301.

89 Bergh & Fink, 2008, sid 226.

90 OECD, 2012, sid 2.

91 Garritzmann, 2016, sid 21; Becker & Hecken, 2009, sid 233; Kroth, 2013, sid 164.

92 Jongbloed, 2008, sid 38.

der bidrag snarare än lån som primär subventionsmetod.⁹³

Socioekonomiskt svaga grupper verkar dock vara känsligare för signaler och ekonomiska incitament, i synnerhet personer från icke-akademiska hem. Även förändringar i kulturella faktorer verkar ge större effekt på socioekonomiskt svaga grupper.⁹⁴ I en bilaga till Långtidsutredningen 2008 fann man tydliga indikationer på att den bristande tillgången till information för personer från studieovana hem spelar en viktig roll i snedrekryteringen till svensk högre utbildning. Utredningen förordade därför en förbättrad konsumentupplysning, i synnerhet rörande förväntade livslöner.⁹⁵ Samtidigt är den låga svenska utbildningspremien, alltså den löneökning en person kan förvänta sig att få jämfört med om hen inte hade tagit en examen, ett problem i det avseendet. I en studie från UHR angav personer som bara genomfört grundskole- eller gymnasieutbildning i högre grad än andra att de prioriterar den lönemässiga avkastningen.⁹⁶ I Sverige är utbildningspremien i dag bara 22 procent, vilket är lägst i hela OECD och betydligt lägre än snittet på 53 procent.⁹⁷ Det kan tala för att ett system där den enskilde studenten ges större ansvar för utbildningskostnaden i utbyte mot högre avkastning efter avslutad utbildning kan ha lindrande effekt på snedrekryteringen till högre utbildning. Ett visst stöd för det finns även i forskningslitteraturen, som tyder på att socioekonomiskt svaga grupper i flera länder svarat starkare på ökad avkastning från högre utbildning än andra grupper.⁹⁸

Åtgärder för att minska snedrekryteringen

En hypotes om varför det främst var akademikerbarn som valde bort högre utbildning när studieavgifterna höjdes i England och Wales 2012 var att potentiella studenter från icke-akademiska hem redan ”slagits ut” tidigare i utbildningen, genom att

exempelvis sakna behörighet från grund- eller gymnasieskola. Mindre studiemotiverade barn till akademiker hade i sin tur inte upplevt detsamma och valde därför i högre mån bort högskoleutbildningen först när avgiften blev mer märkbar. Det har i den svenska forskningen länge varit etablerat att en huvudsaklig del av snedrekryteringen till högre utbildning sker redan tidigare i utbildningssystemet, i synnerhet i valet till gymnasium.⁹⁹ Ser man till fördelningen av sökande till olika gymnasieprogram är barn till akademiker redan där 15 procent mer sannolika att söka ett högskoleförberedande program jämfört med barn från icke-akademiska hem.¹⁰⁰

Det finns i det stora hela lite som tyder på att en avgiftsfri högre utbildning skulle vara ett effektivt sätt att bedriva fördelningspolitik, eller ens för att åtgärda snedrekryteringen till högre utbildning.¹⁰¹ Tvärtom visar otaliga studier att den typen av insatser har sin absolut största verkan tidigt i utbildningen, på grund- och gymnasieskolenivå. Den amerikanska forskaren och universitetsrektorn D. Bruce Johnstone summerade i ett paper från 2015 saken så här:

Expanding access and participation in higher education is rightly a public priority. At the same time, expanding access, especially in countries already at levels of mass or universal participation, must be pursued mainly at the middle and secondary levels—where too many students from low-income or ethnically or linguistically-marginalized groups fail to achieve at levels required for success at post-secondary colleges or universities. Adults and others who have been by-passed from higher educational opportunities for no fault of their own need pathways to enter or re-enter and succeed in higher education. But higher education is an inefficient and expensive way to make up for deficiencies at earlier levels of education.¹⁰²

93 Salmi & Hauptman, 2006, sid 51; Teixeira m. fl, 2006, sid 38; EU-kommissionen, 2019, sid 31.

94 Vossensteyn & De Jong, 2008, sid 236.

95 SOU 2008:69, sid 18.

96 UHR, 2017, sid 22.

97 OECD, 2019, sid 82.

98 Vossensteyn & De Jong, 2008, sid 245-246.

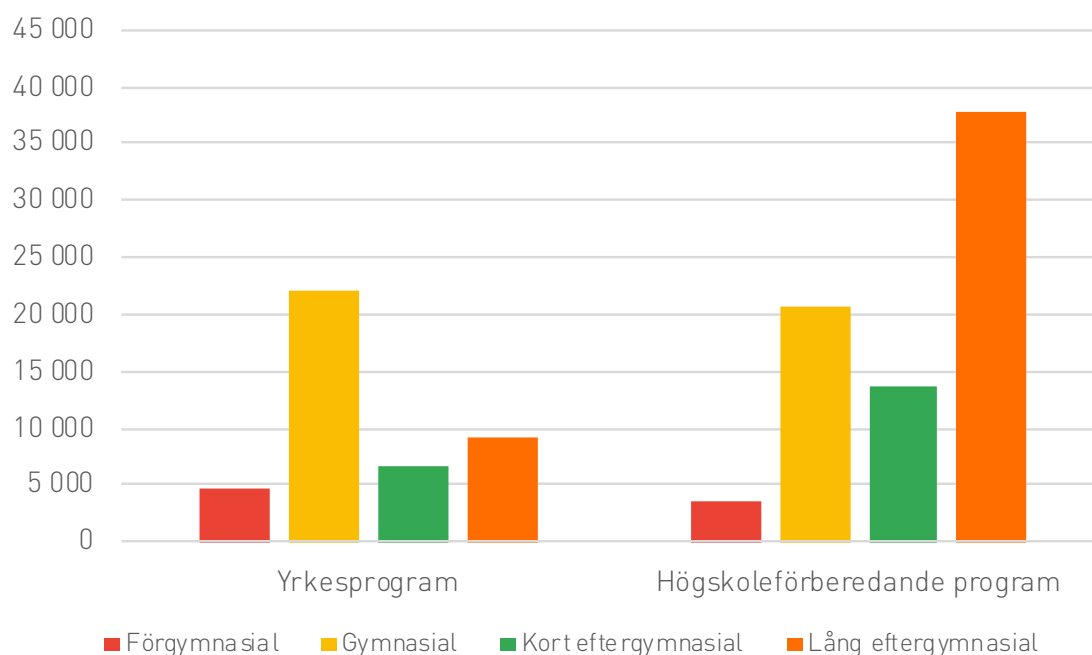
99 Ranehill, 2002, sid 10.

100 Skolverket, 2020, sid 2.

101 Bergh, 2007, sid 123-124.

102 Johnstone, 2015, sid 21.

Figur 8 Sökande till avnmasieskolan till läsåret 2019/20 efter föräldrarnas högsta utbildningsnivå



Källa: Skolverket (2020)

STATSFINANSIELLA MOTIV FÖR ATT TILLÅTA STUDIEAVGIFTER

Grundläggande för alla diskussioner om statsfinansiella motiv är att alla resurser är knappa, allt har en alternativkostnad och även om landets ekonomi (och därigenom skatteintäkterna) kan växa över tid är prioriteringarna i statsbudgeten varje givet år ett nollsummespel. Det är därför avgörande att det offentliga prioriterar utgifter så effektivt som möjligt, för att åstadkomma så mycket av den efterfrågade nyttan som möjligt för så lite pengar som möjligt.

Besparingar?

Med tanke på studiesubventionernas storlek resulterar även små justeringar av stödet i stora besparingar av offentliga medel. Med tanke på dagens resursbrister i högskolan kan det finnas anledning att inte justera omfattningen på det direkta stödet till utbildningen nedåt. Samtidigt vore det svårt att motivera väsentliga höjningar

av anslagen, sett till den låga samhällsekonomiska nyttan och de obefintliga fördelningspolitiska vinsterna. Därför skulle studieavgifterna utgöra ett välbehövt potentiellt tillskott till högskolan på upp till 15 miljarder, om alla lärosäten tog ut den högsta möjliga avgiften i förslaget.¹⁰³

Det finns samtidigt väldigt lite som tyder på att det generella bidraget som ges till studenter tjänar någon egentlig nytta. Som en del i en ökad medfinansiering vore det således önskvärt att göra om den delen av studiestödet till lån. Det skulle innebära en årlig besparing på nästan 15 miljarder kronor i statsbudgeten.¹⁰⁴

Samhällsekonomiska vinster

Kanske ännu mer väsentliga är de indirekta besparingar som avgifterna skulle kunna medföra. ESO beräknar att den största samhällsekonomiska kostnaden för högre utbildning är de mer än 60 miljarder kronor i produktivetsbortfall som det innebär att hålla arbetsföra personer borta från arbetsmarknaden.¹⁰⁵ Den mycket tröga genomström-

103 Egen beräkning utifrån förslaget multiplicerat med 2019 års helårsstudenter.

104 Proposition 2019/20:1.

105 Sonnerby, 2012, sid 14.

ningen innebär därför en omfattande samhällsekonomisk kostnad. Enligt beräkningar utifrån en studie av den svenska högskolans genomströmning skulle en sänkning av etableringsåldern för akademiker på arbetsmarknaden till snittet i EU innebära en BNP-ökning på 93 miljarder kronor och 38 miljarder extra i statskassan per år.¹⁰⁶ Detta skulle åstadkommas genom de ökade resurserna till utbildningen och minskade incitament för att försena arbetsmarknadsdebuten, något som också Långtidsutredningen 2008 kom fram till.¹⁰⁷

Flyttade kostnader

Vissa merkostnader av förslaget skulle sannolikt tillkomma. Om den nuvarande subventionsgraden och räntenivån vidhålls skulle den ökade belåningen innebära kostnader på upp till 300 miljoner kronor för räntesubventioner, vilket i sammanhanget är små summor som enkelt skulle kunna justeras bort genom en marginell höjning av räntan på studielånen.

Sedan 1990-talet har antalet och andelen ungdomar i arbetsmarknadspolitiska åtgärder över tid sjunkit, och samtidigt har det skett en motsvarande uppgång i antalet studenter.¹⁰⁸ Antalet studenter har sedan dess ökat med 200 procent, och i kombination med höga andelar arbetssökande bland studenter finns tydliga tecken på att högskolestudier till viss del ersatt de arbetsmarknadspolitiska programmen.¹⁰⁹ En del av dessa studenter skulle sannolikt välja att inte studera om avgifter infördes, vilket skulle medföra en ökad kostnad för statens arbetsmarknadsåtgärder och yrkeshögskolan.

ANDRA MÖJLIGA KONSEKVENSER

Utbildningspremie

Förslaget kommer i praktiken att innebära en sänkt utbildningspremie, även om en viss korri-

gering genom lönebildning är möjlig. Sett till de positiva effekterna av att människor utbildar sig, och att utbildningspremien påverkar folks benägenhet att göra det, framstår detta som negativt. Samtidigt blir det aningen bakvänt att försöka korrigera Sveriges låga utbildningspremie genom att förbjuda studieavgifter. Orsaken till den låga utbildningspremien i Sverige är den sammanpressade lönestrukturen och de höga, progressiva skatterna på arbetsinkomster. Att utbildningspremien i ett sådant system är låg är inte en slump utan den avsedda konsekvensen. Om man i stället vill höja utbildningspremien är en ljuspunkt i förslaget de samhällsekonomiska vinsterna och statsfinansiella besparingarna, som kan användas för att bekosta reformer som ökar utbildningspremien utan att snedvrیدا incitamenten och fördelningsprofilen. Utformningen på dessa förslag, till exempel en reform för att sänka skatterna på arbetsinkomster, hamnar dock utanför ramarna för den här rapporten.

Konjunkturkänslighet

En relevant följdfråga till förslaget om studieavgifter är om utbildningssystemet till följd av det skulle bli överdrivet konjunkturkänsligt. I samband med ekonomiska kriser sjunker hushållens likviditet och riskbenägenhet, vilket skulle kunna ha negativa effekter på enrulleringen. Det skulle i sin tur kunna leda till ett underskott på utbildad arbetskraft efter krisen. Litteraturen tyder dock på att effekterna av en bistrare arbetsmarknad mer än kompenserar för den effekten.

Under finanskrisen 2008 drabbades högskolorna i USA hårt. Det var dock inte studentunderlaget som svek – tvärtom ökade enrulleringen, i synnerhet bland socioekonomiskt svaga grupper.¹¹⁰ Flera studier har pekat på att det i stället var utbudssidan som svek, när både privata donationer och offentliga stöd till högre utbildning sänktes väsentligt.¹¹¹ Nedskärningarna i stödet till högre

106 Egna beräkningar; Almerud & Sobolevskaia, 2018, sid 40.

107 Sonnerby, 2012, sid 137-138; SOU 2008:105, sid 77.

108 Fölster m. fl., 2011, sid 13.

109 SCB, 2017, sid 7.

110 Brown & Hoxby, 2014, sid 210.

111 Meenakshi Sundaram, 2020, sid 55.

utbildning var också stora i jämförelse med andra utbildningsformer och sociala program.¹¹² Samma effekt gick att se under den ekonomiska krisen i Östasien i slutet av 1990-talet och i Grekland, där anslagen till högre utbildning sänktes med 15 procent mellan 2009 och 2012.¹¹³ Eftersom varje ekonomisk kris har sina distinkta karaktärsdrag är det svårt att dra generella slutsatser. Det finns dock ingen brist på studier av ekonomiska krisers effekter på högre utbildning i olika delar av världen. En tendens verkar vara att det är den offentliga finansieringen (utbudet) snarare än efterfrågan på högre utbildning som sviker vid en kris. Det talar för att ett införande av studieavgifter inte borde höja konjunkturkänsligheten i systemet.

Regionala effekter

En tänkbar effekt av reformen är att det skulle innebära vissa problem för de regionala högsko-

lorna och universiteten, då de större lärosätena har vissa konkurrens- och stordriftsfördelar. De större högskolorna och universiteten har bland annat större forskningsresurser, och kan därigenom locka till sig bättre kvalificerade forskare och föreläsare. De större klasserna kan också medföra en potentiellt billigare utbildning, även om de mer kvalificerade lärarnas löner sannolikt hade vägt upp för mellanskillnaden. Oavsett skulle detta kunna innebära bekymmer för de regionala högskolorna, som redan i dag lider av förhållandevis lågt söktryck. Samtidigt skulle det öka trycket på dessa högskolor att hålla upp kvaliteten och nischas mot särskilda inriktningar för att få konkurrensfördelar mot de större lärosätena. Om sedan studentunderlaget saknas för att hålla liv i alla 48 lärosäten bör det inte ses som något negativt. Mycket talar för att Sverige inte behöver fler högskolor och universitet, utan bättre.

112 Zumeta, 2010, sid 40.

113 Varghese, 2009, sid 29; Meenakshi Sundaram, 2020, sid 56.

SLUTSATSER

De senaste decennierna har den svenska högskolepolitiken inneburit en kraftig utbyggnad av antalet studieplatser. Kvantitet har ofta varit det övergripande målet och premierats framför utbildningarnas kvalitet. Detta kan ses i de brister som den högre utbildningen har lidit av under en längre tid, och som verkar korrelera med att anslagen per student har sjunkit över tid. Detta gäller i synnerhet inom vissa humanistiska och samhällsvetenskapliga utbildningar. Kvaliteten på dessa utbildningar verkar hämmas av lite lärarledd tid och undermåligt stöd till studenternas självstudier. Detta bekräftas i några av de undersökningar som gjorts där dessa två faktorer, låg kvalitet och bristande stöd, anges som orsak av nästan var tredje avhoppad student på de berörda utbildningarna. Samtidigt går det inte att se att den förda politiken har minskat den sociala snedrekryteringen till högskolan.

Ett sätt att få bukt med resursproblemen är att låta högskolorna själva ta ut avgifter som komplement till de subventioner som ges per student. Det är samtidigt viktigt att dessa avgifter är reglerade på ett sådant sätt att högre utbildning inte bara blir tillgängligt för samhällets mest välbeställda. En sådan utveckling vore destruktiv i ett marknadsliberalt samhälle där social rörlighet värde-

sätts. Ett lånesystem som det svenska skulle dock vara väl lämpat för att skjuta upp den ekonomiska bördan på studenterna på ett sätt som garanterar tillgång till högre utbildning även för socioekonomiskt svaga grupper.

Avgifterna skulle utöver att bidra med ett resurstillskott kunna leda till flera andra positiva effekter. En utbildning som studenten delvis betalar för själv ger bättre möjligheter att ställa krav på utbildningens kvalitet, något som redan är etablerat i praxis från Högsta domstolen. Avgifterna skulle sannolikt också ha en positiv samhällsekonomisk effekt genom att främja snabbare genomströmning. Låg produktivitet i högskolan kostar Sverige stora summor årligen i utebliven produktivitet i arbetslivet.

Att införa avgifter skulle också innebära en önskvärd förändring i synen på den högre utbildningen i Sverige. När man betalar för sina kurser investerar man också på ett påtagligt sätt i sin utbildning och i sig själv. Det kan bidra till en positiv cykel, där studenter gör mer genomtänkta studieval och ställer skarpare krav på att utbildningar håller måttet. Det vore på många sätt att föredra framför ett system där utbildningens värde konsekvent devalveras.

REFERENSER

- Alecke, Björn, Burgard, Claudia & Mitze, Timo, 2013. "The Effect of Tuition Fees on Student Enrollment and Location Choice". *Ruhr Economic Papers* #404. Bochum: Ruhr
- Almerud, Mikaela & Sobolevskaia, Tamara, 2018. *Hur kan vi sänka etableringsåldern bland högskoleutbildade?* Stockholm: Svenskt Näringsliv
- Amft, Andrea m. fl, 2017. *UKÄ 2017:4 - Studentinflytande*. Stockholm: UKÄ
- Andrén, Carl-Gustaf, 2013. *Visioner, vägval och verkligheter: Svenska universitet i utveckling efter 1940*. Lund: Nordic Academic Press
- Andrews, Les, 1999. *Does HECS Deter?: Factors Affecting University Participation by Low SES Groups*. Australian Government - Department of Education, Training & Youth Affairs.
- Baier, Tina & Helbig, Marcel, 2014. "Much ado about € 500: do tuition fees keep German students from entering university?" *Educational Research and Evaluation*, vol 20, sid 98-121.
- Becker, Rolf, & Hecken, Anna Etta, 2009. "Why are working-class children diverted from universities? An empirical assessment of the diversion thesis". *European Sociological Review*, vol 25, sid 233-250.
- Bergh, Andreas & Fink, Guenther, 2008. "Higher education policy, enrollment, and income inequality". *Social Science Quarterly*, vol 89, nr 1, sid 217-235.
- Bergh, Andreas, 2007. "Avgiftsfri högre utbildning: håller de fördelningspolitiska argumenten?" i Karlsson, Nils (red): *Den fria akademien*, sid 107-128. Stockholm: Ratio
- Berlin Kolm, Sofia m. fl, 2018. *UKÄ 2018:15 - lärarledd tid i den svenska högskolan*. Stockholm: UKÄ
- Björklund, Anders m. fl, 2010. *IFAU 2010:13 - Den svenska utbildningspolitikens arbetsmarknadseffekter: Vad säger forskningen?* Uppsala: IFAU
- Brown, Jeffrey R & Hoxby, Caroline M, 2014. *How the financial crisis and great recession affected higher education*. Chicago: University of Chicago Press
- Bruckmeier, Kerstin & Wigge, Berthold, 2014. "The effects of tuition fees on transition from high school to university in Germany". *Economics of Education Review*, vol 41, sid 14-23.
- Callender, Claire, 2008. "Access to higher education in Britain: the impact of tuition fees and financial assistance" i Teixeira, Pedro m. fl (red), *Cost-Sharing and Accessibility in Higher Education: A Fairer Deal?* Dordrecht: Springer Netherlands
- Canton, Erik & Vossensteyn, Johan, 2001. "Deregulation of higher education: tuition fee differentiation and selectivity in the US", i Canton, Erik m. fl (red), *Higher education reform: getting the incentives right*. Haag: CPB Netherlands
- Centrala studiestödsnämnden, 2020:1. *Studiemedelsbelopp - för studier i Sverige* 2020. Sundsvall: CSN
- Centrala studiestödsnämnden, 2020:2. <<https://tjanster.csn.se/rut/minAterbetalning.do>> (hämtad 27/8 2020)
- Chapman, Bruce, 1997. "Conceptual issues and the Australian experience with income contingent charges for higher education". *The Economic Journal*, vol 107, sid 738-751.
- Chapman, Bruce, 2008. "Income related student loans: concepts, international reforms and administrative challenges" i Teixeira, Pedro m fl (red). *Cost-Sharing and Accessibility in Higher Education: A Fairer Deal?* Dordrecht: Springer Netherlands
- Coelli, Michael B, 2009. "Tuition Fees and Equality of University Enrolment". *The Canadian Journal of Economics*, vol 42, nr 3, sid 1072-1099.
- Dietrich, Hans & Gerner, Hans-Dieter, 2012. "The effects of tuition fees on the decisions for higher education". *Economics Bulletin*, vol 32, nr 3, sid 2407-2413.
- Edström, Josefin, 2015. *Vad kostar en akademiker?* Stockholm: Saco
- Eliasson, Per-Olof, 2003. "Forskning ger status åt yrkesutbildningar". *Universitetsläraren* 19/12. <<https://universitetslararen.se/2003/12/19/forskning-ger-status-att-yrkesutbildningar>> (hämtad 27/8 2020)
- ENQA, 2015. "Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (ESG)". (2015). Brussels: ENQA
- Eriksson, Lena, 2010. *Högskoleverket 2010:23 R - Orsaker till studieavbrott*. Stockholm: Högskoleverket
- EU-kommissionen, 2018. *The European Higher Education Area in 2018: Bologna Process Implementation Report*. Luxemburg: Publications Office of the European Union.
- EU-kommissionen, 2019. *National Student Fee and Support Systems in European Higher Education - 2018/19*. Luxemburg: Publications Office of the European Union.
- European Judicial Network in civil and commercial matters, 2020. <https://e-justice.europa.eu/content_maintenance_claims-47-de-en.do?member=1> (hämtad 27/8 2020)
- Eurostudent VI, 2018. *Social and Economic Conditions of Student Life in Europe 2016 - 2018*. Hannover: German Centre for Higher Education Research and Science Studies
- Folkbildningsrådet, 2020. <<https://www.folkbildningsradet.se/om-folkhogskolan>> (hämtad 27/8 2020)
- Fölster, Stefan m. fl, 2011. *Konsten att strula till ett liv: om ungdomars irrvägar mellan skola och arbete*. Stockholm: Svenskt Näringsliv
- Garrizmann, Julian L, 2015. "Attitudes towards student support: How positive feedback-effects prevent change in the Four Worlds of Student Finance". *Journal of European Social Policy*, vol 25, sid 139-158.

- Garrizmann, Julian L, 2016. *The political economy of higher education*. London: Pelgrave Macmillan
- Gehrke, Elisabeth, 2014. "Debatten i Sverige om avgifter skrämmer". *Dagens Nyheter* 30/9. <<https://www.dn.se/debatt/debatten-i-sverige-om-avgifter-skrämmer>> (hämtad 27/8 2020)
- Gibbs, Graham, 2010. *Dimensions of quality*. York: The Higher Education Academy.
- Gribbe, Johan & Skog, Hjalmar, 2019. UKÄ 2019:2 - *Finansieringen av svenska universitet och högskolor: De ekonomiska effekterna av statens styrning och resurstilldelning 2007–2017*. Stockholm: UKÄ
- Hallberg, Anna Victoria, 2018. *Elitism som nytta - om humaniora och bildning i den svenska akademien*. Stockholm: Svenskt Näringsliv
- Hemelt, Steven & Marcotte, Dave, 2011. "The Impact of Tuition Increases on Enrollment at Public Colleges and Universities". *Educational Evaluation and Policy Analysis*, vol 33, sid 435-457.
- Johnstone, D. Bruce, 2008. "Cost-sharing and the cost-effectiveness of grants and loan subsidies to higher education" i Teixeira, Pedro m. fl (red). *Cost-Sharing and Accessibility in Higher Education: A Fairer Deal?* Dordrecht: Springer Netherlands
- Johnstone, D. Bruce, 2015. *Financing higher education: worldwide perspectives and policy options*. Singapore: The Head Foundation
- Jongbloed, Ben, 2008. "Strengthening consumer choice in higher education" i Teixeira, Pedro m. fl (red). *Cost-Sharing and Accessibility in Higher Education: A Fairer Deal?* Dordrecht: Springer Netherlands
- Jonung, Christina & Jonung, Lars, 2018. *Ingemar Ståhl*. Stockholm: Dialogos förlag.
- Kalroth, Marie, 2019. UKÄ 2019:5 - *Svensk högre utbildning i internationell belysning*. Stockholm: UKÄ
- Kroth, Anna, 2013. "The effects of college cost and financial aid in Germany" i Meyer, Hans-Dieter m. fl (red) *Fairness in Access to Higher Education in a Global Perspective : Reconciling Excellence, Efficiency, and Justice*. Rotterdam: BRILL.
- Krueger, Anne, 1974. "The Political Economy of the Rent-Seeking Society". *American Economic Review*, vol 64, nr 3, sid 291-303.
- Leslie, Larry L & Brinkman, Paul T, 1987. "Student Price Response in Higher Education". *The Journal of Higher Education*, vol 58, sid 181-204.
- Marx, Karl, 1890. *Critique of the Gotha Programme* Karl Marx/ Friedrich Engels - Werke Band 4. Upplaga 11 (1990). Berlin: Dietz.
- Mazumder, Bhashkar, 2012. "The effects of education on health and mortality". *Nordic Economic Policy Review*, nr 1, sid 261-302.
- Meenakshi Sundaram, Saravanan, 2020. *Economics of Internationalisation of Higher Education in the Post-Pandemic Era*. Doi: 10.13140/RG.2.2.18013.84966.
- Mitchell, Michael, Leachman, Michael & Saenz, Matt, 2019. *State Higher Education Funding Cuts Have Pushed Costs to Students, Worsened Inequality*. Washington: Center on Budget and Policy Priorities.
- Myndigheten för yrkeshögskolan, 2020. *Statistisk årsrapport 2020*. Västerås: MYH
- NJA 2018 s 266
- OECD, 2012. *Education Indicators In Focus*. Paris: OECD publishing
- OECD, 2014. *Education at a glance*. Paris: OECD publishing
- OECD, 2017. *Education at a glance*. Paris: OECD publishing
- OECD, 2018. *Education at a glance*. Paris: OECD publishing
- OECD, 2019. *Education at a glance*. Paris: OECD publishing
- Proposition 1993/93:169
- Proposition 2001/02:100, bilaga 3. *Fördelningspolitisk redogörelse*
- Proposition 2009/10:139
- Proposition 2015/16:1
- Proposition 2019/20:1.
- Ranehill, Eva, 2002. *IFFS 2002:10 - Social snedrekrytering till högre studier*. Stockholm: Institutet för Framtidsstudier.
- Regnér, Håkan & Simonsen, Linda, 2015. *Högskolans kvalitet och studenternas framtida inkomster*. Stockholm: Saco
- Rurling, Åsa & Gillström, Per, 2010. *Högskoleverket 2010:20 R - Eurostudent*. Stockholm: HSV
- Sá, Felippa, 2014. *The Effect of Tuition Fees on University Applications and Attendance*. Bonn: IZA
- Salmi, Jamil & Hauptman, Arthur M, 2006. *Innovations in tertiary education financing : a comparative evaluation of allocation mechanisms*. Washington: Världsbanken
- Sand, Fredrik & Görnerup, Emil, 2019. *Reformer för en högskola i världsklass*. Stockholm: Svenskt näringsliv
- Skolverket, 2019. *PM: Sökande och antagna till gymnasieskolan läsåret 2019/20*. Solna: Skolverket
- Sonnerby, Per, 2012. *Lärda för livet? En ESO-rapport om effektivitet i svensk högskoleutbildning*. Stockholm: Finansdepartementet
- SOU 2008:105. *Långtidsutredningen 2008*
- SOU 2008:69. *Välja fritt och välja rätt - Drivkrafter för rationella utbildningsval*
- Statistiska centralbyrån, 2016. "Hög utbildning går i arv". <<https://www.scb.se/hitta-statistik/artiklar/2016/Hog-utbildning-gar-i-arv>> (hämtad 27/8 2020)
- Statistiska centralbyrån, 2017. *Arbetskraftsundersökningarna: Latent arbetsökande 2005-2016*. Stockholm: SCB
- Statistiska centralbyrån, 2019. *Kostnader för utbildningsväsendet 2014–2018*. Stockholm: SCB

- Statistiska centralbyrån, 2020. "Folkmängd, topp 50". <<https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/befolkning/befolkningens-sammansattning/befolkningsstatistik/pong/tabell-och-diagram/kvartals--och-halvarsstatistik--kommun-lan-och-riket/kvartal-1-2020St>> (hämtad 27/8 2020)
- Swail, Scott & Heller, Donald E, 2004. *Changes in tuition policy: natural policy experiments in five countries*. Montreal: The Canada millennium scholarship foundation.
- Teixeira, Pedro m. fl, 2004. *Markets in Higher Education*. Dordrecht: Springer Netherlands
- Universitets- och högskolerådet, 2017. *Utbildning går i arv*. Solna: UHR
- Universitets- och högskolerådet, 2020. "Rekordmånga anmälda till högskolan i höst". <<https://www.uhr.se/om-uhr/nyheter/pressmeddelanden/2020-pressmeddelanden/rekordmanga-anmalda-till-hogskolan-i-host>> (hämtad 27/8 2020)
- Universitetskanslersämbetet & Statistiska centralbyrån, 2019. *Internationell studentmobilitet i högskolan 2018/19*. Stockholm: SCB
- Universitetskanslersämbetet, 2017. *Statistisk analys: Lärarstudenternas gymnasiebetyg, avhopp och studieprestation*. Stockholm: UKÄ
- Universitetskanslersämbetet, 2018. *Statistisk analys: Förkunskaper, social bakgrund och rekrytering till högskolan*. Stockholm: UKÄ
- Universitetskanslersämbetet, 2019. "Högskolan i siffror - Antal helårsstudenter 2018/19". <<https://www.uka.se/statistik--analys/statistikdatabas-hogskolan-i-siffror/statistikomrade.html?statq=https://statistik-api.uka.se/api/totals/34>> (hämtad 27/8 2020)
- Universities and Colleges Admissions Service (UCAS), 2017. *The UCAS End of Cycle Report 2017: Patterns by applicant characteristics*. Cheltenham: UCAS
- Varghese, N.V, 2009. *Globalization, economic crisis and national strategies for higher education development*. Paris: IIEP-UNESCO
- Vossensteyn, Hans & De Jong, UULKJE, 2008. "Student Financing in the Netherlands: a behavioural economic perspective" i Teixeira, Pedro m. fl (red). *Cost-Sharing and Accessibility in Higher Education: A Fairer Deal?* Dordrecht: Springer Netherlands
- Wilkins, Stehpen, Shams, Farshid & Huisman, Jeroen, "The decision-making and changing behavioural dynamics of potential higher education students: the impacts of increasing tuition fees in England". *Educational Studies - EDUC STUD*, vol 39, sid 1-17.
- Zumeta, William, 2010. "The Great Recession: Implications for Higher Education". *The NEA 2010 Almanac of Higher Education*, sid 29-42.

Fria marknader
personlig frihet
öppna samhällen

TIMBRO