

Yttrande över Styr- och resursutredningens slutbetänkande (SOU 2019:6)

Inledning

Malmö universitet har av regeringen ombetts yttra sig över Styr- och resursutredningens (Strut) betänkande *En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan* (SOU 2019:6). Regeringens uppdrag och direktiv till utredningen har inneburit en översyn och förslag till nytt styr- och resurstilldelningssystem för högskolor och universitet – något som varit både nödvändigt och välkommet.

Utredningens direktiv om att främja högkvalitativ forskning och utbildning, samt att ta hänsyn till lärosätenas särart och särskilda roll, är en viktig utgångspunkt som utredningen har beaktat väl. Utredningen har bedrivits med föredömlig transparens och med insyn från högskolor och universitet, vilket har resulterat i ett välargumenterat och gediget betänkande.

Inledningsvis sammanfattas Malmö universitets synpunkter på utredningens betänkande och förslag, och därefter redovisas de mer utförligt enligt följande disposition:

1. Principer för en ändamålsenlig styrning (kap 4)
2. En långsiktig, sammanhållen och dialogbaserad styrning (kap 5)
3. Resurstilldelning (kap 9)
4. Övriga synpunkter och kommentarer: Utbildning & forskning (kap 6), samverkan (kap 7), jämställdhet (kap 8) samt det ekonomiadministrativa regelverket (kap 10)

Sammanfattning av Malmö universitets synpunkter

Malmö universitet delar de principer för en ändamålsenlig styrning som utredningen föreslår och i synnerhet strävan mot ökat handlingsutrymme och tillit gentemot lärosätena. Malmö universitet tillstyrker förslagen om stabila och långsiktiga planeringsförutsättningar, genom en samlad proposition för forskning och utbildning samt fyraårig planeringshorisont i regleringsbrev och dialoger.

Malmö universitet tillstyrker förslaget om ett samlat anslag för forskning och utbildning, att utbildningsanslaget blir mindre inriktat på prestationer, att nuvarande

prislappssystem slopas, samt att andelen basanslaget för forskning ökar. Malmö universitet anser dock inte att historisk tilldelning av forskningsmedel bör utgöra grund för någon framtida omfördelning av forskningsmedel eller utökning av forskningsanslag. Ett sådant förslag skulle ha en mycket negativ inverkan på den forskning som bedrivs på majoriteten av lärosätena. Malmö universitet anser inte heller att historisk tilldelning av utbildningsanslag – den så kallade genomsnittsprislappen – bör utgöra grund för den framtida utbildningsramen av basanslaget.

Malmö universitet ser positivt på förslaget att uppföljning sker mindre detaljerat och med större hänsyn till lärosätenas olika uppdrag och förutsättningar. Förslaget om en analysenhet oberoende från regeringen och från övriga tillsynsmyndigheter tillstyrks, förutsatt att lärosätena ges möjlighet till inflytande över uppföljningsområden.

1. Principer för en ändamålsenlig styrning (kap 4)

Malmö universitet instämmer i att styrningen för starka och ansvarsfulla lärosäten bör präglas av principerna om att *främja akademisk frihet, kvalitet och integritet*, att *främja ett rollsäkert samhällsansvar* och att *främja strategisk handlingsförmåga*. Malmö universitet ställer sig bakom dessa principer samt förslagen att dessa bör skrivas in tydligare i lag och förordning.

1.1 Akademiska värden och normer: frihet, kvalitet och integritet

Utredningen lyfter fram vikten av akademiska värden och normer, vilket Malmö universitet ser mycket positivt på. Malmö universitet vill understryka betydelsen av normer och kulturer och att styrningen måste underhålla och värna de positiva normer som sedan lång tid finns inom akademien, samt bidra till att förändra och förnya den akademiska kulturen på ett sätt som stärker lärosätena i deras uppdrag. Det kan handla om att värna verksamheten från tendenser som riskerar att undergräva dem, såsom överdrivet fokus på mätbarhet eller marknadstänkande, men också ojämställdhet som går ut över viktiga principer om kvalitet och meritokrati (s 113).

Den akademiska friheten och oberoendet är viktigt av flera anledningar. För lärosätena är det viktigt att lärare och forskare har möjlighet att fritt utöva sitt akademiska värde, men det är också principiellt viktigt att såväl studenter som samarbetspartners och allmänhet känner förtroende för lärosätena som oberoende producenter och förmedlare av kunskap. Forskning och högre utbildning är en viktig pelare i samhällsutvecklingen. Verksamheten svarar gentemot många intressenter – såväl privata som offentliga. Av just denna anledning är det av yttersta vikt att lärosätenas oberoende värnas och att de akademiska värdena aktivt främjas och utvecklas.

Malmö universitet instämmer i att statens uppföljning och bedömning av verksamheten, liksom utvärdering av kvalitetssystem, måste utformas på ett sätt som stärker kvalitetskulturen vid lärosätet och som undviker oönskade styrningseffekter, t.ex. att de blir likriktande eller konserverande i sin utformning eller att lärosätenas helhetsansvar för verksamheten försvagas. En kunskapsbaserad kvalitetsutveckling, som baseras på dialog med staten, ger lärosätena förutsättningar att utvecklas, medan en alltför omfattande kontroll kan ha motsatt effekt (s 139).

Malmö universitet instämmer i att starka och ansvarsfulla lärosäten behöver byggas på starka och ansvarsfulla kollegiala strukturer, vilket förutsätter en ökad självständighet för lärosätena (s 162). Detta är också i linje med s.k. tillitsbaserad styrning, vilken såväl utredningen som regeringen eftersträvar (s 120) och som Malmö universitet ser positivt på.

1.2 Tydlig roll och samhällsansvar

Malmö universitet instämmer i att lärosäten måste ges förutsättningar att ta ett rollsäkert samhällsansvar. För att axla detta ansvar är lärosätenas självständighet centralt. Det är just självständigheten och oberoendet som värdesätts av samverkanspartners och som gör universitet och högskolor till en aktad samarbetspartner. Tillsammans med den vetenskapligt grundade kunskapen som lärosäten erbjuder måste det finnas ett förtroende för lärosätena som oberoende kunskapsproducent och kunskapsförmedlare. För att främja ett rollsäkert samhällsansvar måste därför en alltför detaljerad styrning undvikas, eftersom det riskerar att undergräva oberoendet. Samtidigt som samhällsansvaret bygger på att lärosätena kan erbjuda pålitlig och vetenskapligt grundad kunskap så vilar detta ansvar på att våra samverkanspartner är delaktiga i att formulera forskningsfrågor och att bidra till samhällsrelevansen i våra utbildningar.

Utredningens direktiv och förslag om att samverkan och samhällsansvar ska vara naturligt och integrerat i utbildning och forskning är positivt och i samklang med Malmö universitets sätt att arbeta. Det innebär att hög kvalitet i utbildning och forskning måste vara det överordnade målet med verksamheten, och att samverkan ses både som en förutsättning och som en utkomst av hög kvalitet i verksamheten. På så vis är förutsättningarna för samverkan precis desamma som förutsättningarna för hög kvalitet i utbildning och forskning. (s 117)

Malmö universitet anser dock att utredningen i större utsträckning borde ha framhållit lärosätenas roll i en internationell samhällskontext – både i fråga om utbildning och forskning. Flera lärosäten, däribland Malmö universitet, har ett starkt globalt engagemang och närvaro, och det är en principiellt viktig fråga att styrning av högskolesektorn fortsättningsvis främjar ett sådant engagemang. Detta framgår inte minst av internationaliseringsutredningens två betänkanden (SOU 2018:3 och 2018:7), på vilka Malmö universitet också har lämnat remissyttranden.

1.3 Strategisk handlingsförmåga

Den strategiska handlingsförmågan är en omistlig del av det akademiska grunduppdraget eftersom den handlar om att i samverkan med andra samhällsaktörer skapa, dela och sprida kunskap för att förstå, förklara och utveckla samhället nu och på sikt. Med rätt sorts styrning har lärosätena goda förutsättningar att kombinera sin roll som oberoende och stabil kunskapsinstitution med sin roll som strategisk och lyhörd samhällsaktör.

För lärosäten är det en kärnuppgift att navigera mellan hundraåriga traditioner av bildning och vetenskap, å ena sidan, och att hantera omvärldens snabbt förändrade förutsättningar å andra sidan. En ökad självständighet tillsammans med mer långsiktiga planeringsförutsättningar skulle göra det möjligt för lärosätena att värna och utveckla denna förmåga.

Utredningens förslag om ökad långsiktighet, en samlad syn på forskning och utbildning, samt ökat handlingsutrymme för lärosätena skulle stärka lärosätena i sin strategiska handlingsförmåga genom att kombinera de akademiska traditionerna och värdena med de krav och förväntningar som omvärlden ställer.

1.4 Övriga kommentarer kring styrningsprinciper

Malmö universitet ställer sig bakom utredningens principiella argument kring profilering av lärosätena och att styrningen bör främja samarbete mellan lärosätena hellre än konkurrens. Dialoger mellan regeringen och respektive lärosäte, liksom resurser för strategiska områden, bör tydligt eftersträva en sådan profilering där också respektive lärosätes förutsättningar tas som utgångspunkt. Malmö universitet ser positivt på ett ökat inslag av dialog men ser vissa risker med förslaget om fyraåriga överenskommelser (se mer om dialog och överenskommelser nedan).

Malmö universitet ställer sig också bakom principerna om minskad finansiell styrning och incitamentsstyrning, till förmån för mer generell styrning och långsiktighet. Ett viktigt skäl för detta är att lärosätet själv är bäst skaffat att hantera de nödvändiga avvägningar och anpassningar som måste göras för att uppfylla sitt uppdrag; styrningen bör därför tillse att varje lärosäte ges förutsättningar att göra nödvändiga avvägningar hellre än att göra avvägningarna åt lärosätet. Som utredningen påpekar finns det också en tydlig risk att incitamentsstyrning bidrar till oavsedda och negativa effekter, samt att inre motivation och akademiska kärnvärden trängs undan för mer kortsiktiga målsättningar (s 149). I fråga om resurstilldelning finns emellertid förslag i utredningen som skulle ha en konserverande effekt på högskolelandskapets utseende och innebära negativa konsekvenser för många lärosäten (se mer om resurstilldelning nedan).

2. En långsiktig, sammanhållen och dialogbaserad styrning (kap 5)

Malmö universitet ställer sig helt bakom utredningens förslag om att styrningen bör förändras till att vara mer långsiktig och mer samordnad för att utbildnings- och forskningsmiljöer med kvalitet ska kunna byggas upp, och för att lärosätena ska kunna ta sitt samhällsansvar (s. 169).

2.1 Långsiktig styrning där utbildning och forskning ses sammanhållet

Utredningens förslag om ökad långsiktighet i styrningen, och med en sammanhållen syn på utbildning och forskning, är positivt. En ökad självständighet för lärosätena att råda över forskning och utbildning är en viktig princip som skulle stärkas av en sådan sammanhållen syn på utbildning och forskning – där ingendera verksamhetsgrenen på förhand anses prioriterad över den andra. Malmö universitets ambition att bygga starka och sammanhållna akademiska miljöer innebär att forskning och högre utbildning är ömsesidigt stärkande, vilket också skulle stärkas av att sektorn som helhet styrs mot denna ambition.

En samlad proposition vart fjärde år där såväl utbildning som forskning behandlas skulle borga för en bättre samordning och helhetssyn. Malmö universitet ställer sig också bakom de föreslagna förändringarna av regleringsbrev, vilka skulle innebära mer lärosätetsanpassad styrning och att mer övergripande formuleringar kring mål utelämnas ur regleringsbrev för att istället formuleras i förordning. Att regleringsbrev får en mer långsiktig (fyraårig) ambition, i linje med propositionen, vore också önskvärt. Det är dock önskvärt att en långsiktig forskningsstrategi, med ett tioårigt perspektiv, formuleras – förslagsvis inom ramen för propositionen – för att därefter brytas ner i fyraåriga planeringsförutsättningar.

Malmö universitet anser dock att den långsiktiga ambitionen behöver förtydligas i flera avseenden för att få avsedd effekt. I föreliggande förslag är det oklart på vilket sätt långsiktigheten ska garanteras på ett sätt som gör att lärosätena får de fyraåriga planeringsförutsättningar som avses. Såväl regleringsbrev som budget är årliga och det tycks saknas regleringar som säkerställer att dessa styrinstrument fredas från kortsiktighet.

För lärosätena skulle de mer långsiktiga planeringsförutsättningarna ha en positiv inverkan på intern styrning, planering och uppföljning – men också på det interna kvalitetsarbetet av utbildning och forskning. Planering och kompetensförsörjning på olika nivåer skulle underlättas av fyraåriga planeringscykler, och av ett minskat fokus på årlig uppföljning och avrapportering. Detta förutsätter dock att lärosätena har erforderliga resurser till det planeringsarbetet – utöver det faktum att även regeringen behöver ha tillräckliga resurser. Malmö universitet saknar ett mer utvecklat resonemang vad gäller de olika förslagets möjliga konsekvenser för lärosätenas interna ledningsorganisation och -struktur. Det finns ett fåtal hänvisningar till Ledningsutredningen (SOU 2015:92) samt autonomireformen

2010 och dess konsekvenser för rektors och styrelsens roll. Dyliga diskussioner saknas dock i fråga om utredningens egna förslag, vilket är olyckligt.

För att lärosätets interna styrning ska kunna stödjas fullt ut av den långsiktiga ansatsen bör eventuella konsekvenser för den interna ledningsstrukturen skrivas fram tydligare; exempelvis bör styrelsernas mandatperioder ändras från tre år till fyra och styrelserna bör tillförsäkras adekvat utbildning för att fullgöra sitt uppdrag.

Utformningen av det fyraåriga perspektivet i styrningen förutsätter också att det finns en logik i hur underlag, dialog, proposition, budget, regleringsbrev m.m. följer på varandra. Denna tänkta process är inte tydligt framskriven i nuläget men är central för att uppnå den avsedda långsiktigheten i styrningen.

En farhåga med utredningens förslag om det fyraåriga perspektivet är att varje regering endast har ett tillfälle på sig per mandatperiod att sätta sin prägel på den förda politiken inom sektorn. Detta skulle kunna medföra mer drastiska omsvängningar i politiken och i lärosätenas planeringsförutsättningar jämfört med årliga, mer inkrementella, förändringar. Denna farhåga bör tas i beaktande för att styrinstrumentet faktiskt ska uppnå den effekt som utredningen avser.

2.2 Dialog och överenskommelser

Malmö universitet ser positivt på ett ökat inslag av dialog mellan lärosätena och regeringen. Malmö universitet instämmer i utredningens bedömning att ömsesidig förståelse mellan lärosätet och regeringen är en viktig förutsättning för lärosätetsanpassad styrning (s 190).

I synnerhet stödjer Malmö universitet förslaget om en ökad dialog som underlag till regleringsbrev och att dessa bygger på ett fyraårigt perspektiv där utbildning och forskning betraktas sammanhållet. Såväl resurser till utbildning och forskning som resurstilldelning för särskilda åtaganden och bemyndiganden bör bygga på en dialog och förståelse för lärosätets specifika förutsättningar. Likaså bör återrapportering ske med samma långsiktiga och dialogbaserade utgångspunkt (s 190-).

Malmö universitet ser dock risker med förslaget om fyraåriga överenskommelser för att reglera s.k. komplexa och kvalitativa mål. Det främsta skälet är att den typen av styrinstrument riskerar att bli otydligt och därmed svårt att följa upp. För lärosätets vidkommande är det viktigt att förutsättningar och förväntningar i styrningen är tydliga och väl kända, vilket överenskommelser skulle ha svårt att leva upp till. De risker som utredningen pekar på vittnar om detta (s 196).

2.3 Kunskapsbaserad styrning och oberoende analysfunktion

Utredningens argument om en kunskapsbaserad styrning av lärosätena är positiv, liksom förslaget om en oberoende analysfunktion som kan göra uppföljning som

ligger till grund för framtida politiska prioriteringar. Inte minst är det viktigt att de granskande myndigheterna, fr.a. UKÄ, fortsatt ska kunna fokusera sina utvärderingar på lärosätenas kvalitetssäkringssystem, och inte de för tillfället rådande politiska målen och prioriteringarna (se [SUHF:s gemensamma ramverk för kvalitetssäkring av forskning](#)).

Malmö universitet tar inte ställning till den exakta utformningen och organisationsformen för den oberoende analysfunktion men instämmer i utredningens förslag att den bör arbeta på permanent basis, att den bör följa upp styrningen och dess effekter och att den bör använda sig av de resurser för analys och kunskapsinhämtning som finns inom sektorn. Därutöver anser Malmö universitet att lärosätena bör ges en uttalad roll att föreslå och formulera lämpliga områden för uppföljning och analys så att nödvändiga förutsättningar för styrningen kommer analysfunktionen – och i förlängningen regeringen – till kännedom.

3. Resurstilldelning (kap 9)

3.1 Samlat anslag

Ett samlat anslag för forskning och utbildning kan innebära en större självständighet för lärosätena och ett ökat strategiskt handlingsutrymme, förutsatt att det åtföljs av förändringar i uppföljningskrav och återrapportering. Detta skulle innebära bättre förutsättningar att kombinera det generella uppdraget som fristående aktör för utbildning och forskning med uppdraget som strategisk samhälls- och samverkansaktör.

Det samlade anslaget innebär i sig inte att krav på uppföljning och återrapportering försvinner, eller att en detaljerad styrning av utbildningsutbudet avskaffas. För att det samlade anslaget för utbildning och forskning ska få avsedd effekt måste också den typen av styrning förändras och bli mindre framträdande. Farhågan är att uppföljnings- och kontrollmekanismer annars blir en hämsko för lärosätena. En alltför detaljerad uppföljning skulle ha negativ inverkan på det handlingsutrymme som utredningen förespråkar.

I enlighet med detta resonemang är det också viktigt att resurstilldelningen bygger på samma dialog och förståelse som avses i styrningen generellt och som utredningen föreslår ska prägla framtagandet av regleringsbrevet.

Malmö universitet ser positivt på förslaget att forskningsanslaget ska uppräknas i relation till ökning av utbildningsplatser, men anser att den föreslagna nivån är för låg. För att kunna uppnå den balans mellan utbildning och forskning som utredningen föreslår behövs en tydligare resurstilldelning i denna riktning vilket innebär mer forskningsanslag i relation till antalet helårsstudenter.

Gällande samverkan så är det positivt att samverkan betraktas som en naturlig och integrerad del i den generella resurstilldelningen och inte utgör en särskild

beräkningsgrund. Däremot är det viktigt att särskilda satsningar i fråga om samverkan också erhåller erforderliga resurser (se mer om strategiska forskningsområden nedan).

3.2 Utbildningsram

Malmö universitet ser positivt på utredningens förslag om att studentprestationer ska ges minskad betydelse i resurstilldelningen. En sådan förändring torde ha gynnsamma effekter på utbildningsutbudet generellt och även på utbildningskvaliteten. Minskat fokus på prestationer innebär större möjligheter för förnyelse av utbildningsutbudet och bättre förutsättningar att erbjuda fristående kurser och möjligheter till livslångt lärande – utbildningar som med nuvarande resurstilldelningssystem missgynnas.

Malmö universitet invänder dock mot förslaget att använda nu rådande genomsnittsprislappar vid framtida resurstilldelning inom utbildningsområdet. En sådan beräkningsgrund skulle sannolikt ha konserverande effekt på utbildningsutbud och innebära svårigheter för lärosätet att erbjuda utbildningar som resursmässigt ligger över genomsnittet. Framtida resurstilldelning för utbildning bör moderniseras och utformas på ett sätt som ger samtliga utbildningsområden möjlighet att utvecklas och erbjuda studenter utbildning av hög kvalitet som är forskningsanknuten.

Det är viktigt att beräkningsgrunden för resurstilldelning blir tydlig och transparent för att skapa legitimitet för systemet och för att lärosätena ska kunna förutse ekonomistyrningen. I detta avseende är utredningens förslag inte helt tillfredsställande.

3.3 Forskningsram

Malmö universitet instämmer i utredningens bedömning att basanslaget för forskning behöver ökas – i relation till extern finansiering såväl som i absoluta tal. Det kvantitativa målet om 50 procent basanslag är inte avgörande, däremot principen om att minska betydelsen av extern finansiering via forskningsråden.

En ökad andel basanslag inom forskningen ger mer handlingsutrymme och stabilare planeringsförutsättningar, vilket är en förutsättning för att uppnå hög kvalitet i forskning. Planeringsförutsättningarna är viktigt både för lärosätenas interna planering, men också för att säkra långsiktig kompetensförsörjning. Inte minst inom de områden som för närvarande är underfinansierade av de nationella forskningsråden – såsom utbildningsvetenskap – skulle ett ökat basanslag ge lärosätena bättre förutsättningar att satsa på forskning och forskarutbildning.

En större andel basanslag kan också ge förutsättningar att utveckla mer långsiktiga och ändamålsenliga strategier för extern finansiering, i synnerhet inom de miljöer som idag inte prioriteras av forskningsråden och andra externa finansiärer.

Malmö universitet anser det dock djupt problematiskt om regeringen skulle gå vidare med förslaget att omfördela resurser från forskningsråden till basanslag utifrån den historiska tilldelningen från forskningsråden. Ett sådant förfarande skulle ytterligare cementera det system för forskningsfinansiering vi ser idag, där de mindre lärosätena – som står för en stor del av all högre utbildning i landet – får ytterligare sämre möjligheter att utvecklas. Om den historiska tilldelningen är alternativet så vore befintligt system att föredra, då de mindre lärosätena åtminstone har en chans att konkurrera om medlen. Det är klarlagt att storleken på finansiering är mer avgörande för forskningskvalitet – mätt genom antal citeringar – än huruvida medlen erhållits i konkurrens. Likaså finns indikationer på att mindre forskningsmiljöer borgar för ökad innovation och nytänkande inom forskning jämfört med större miljöer. Sammantaget visar detta på att en mångfald av forskningsmiljöer är eftersträvansvärt, där många lärosäten ges möjlighet att utveckla sin forskning. En omfördelning av medel från forskningsråden bör således ta sikte på forskningskvalitet och lärosätenas förutsättningar inför framtiden, snarare än att binda upp sig vid historiska värden.

Utredningen föreslår vidare att en eventuell ökning av direkta anslag till forskning bör ske som långsiktiga strategiska satsningar, utifrån historisk tilldelning eller med hjälp av en eller flera kvalitetsindikatorer (s. 362-363). Malmö universitet ser här fördelar med såväl långsiktighet som att kvalitetsindikatorer används vid en sådan fördelning, medan den historiska tilldelningen som utgångspunkt skulle ha mycket negativa effekter och sända signaler till lärosätena att forskningskvalitet inte premieras. Ökning av direkta anslag, samt eventuell omfördelning av forskningsanslaget mellan lärosäten (som tidigare genomförts), bör ske med fokus på kvalitet och med ambitionen att stärka forskningsanknytning inom alla utbildningsområden. Historisk tilldelning som utgångspunkt för framtida tilldelning eller omfördelning skulle ha negativ effekt i båda dessa avseenden.

Malmö universitet stödjer förslaget om att ha forskningsmedel kopplade till antalet utbildningsplatser, men att dessa måste vara större än vad som står i utredningen – i synnerhet gäller detta utbildningsintensiva ämnesområden inom akademien, såsom humaniora/samhällsvetenskap, utbildningsvetenskap och hälso-/vårdvetenskap.

3.4 Riktade, större satsningar

I fråga om särskilda större satsningar, och för specifika samverkansaspekter, så tillstyrker Malmö universitet förslaget om att regeringen bör lämna uppdrag om utlysningar vars beredningsprocess är transparent. Malmö universitet stödjer i synnerhet förslaget om samtliga lärosäten ges möjlighet att söka och att processen baseras på kriterier eller indikatorer som är tydliga. I dessa avseenden finns skäl att lära av modellen med SFO.

Viktigt är också att särskilda satsningar – inom samverkan eller andra större satsningar – erhåller full kostnadstäckning. Genom vederbörlig finansiering

undviks att särskilda satsningar sker på bekostnad av kvalitet i utbildning eller forskning mer generellt.

Även förslaget om att riktade satsningar inom utbildningsområdet genomförs via utlysningförfarande är positivt. Malmö universitet har i andra sammanhang – t.ex. i yttrande över internationaliseringsutredningens slutbetänkande (SOU 2018:78) – framhållit för regeringen att det krävs ytterligare resurser för stipendier till tredjelandsstudenter. Internationalisering är en naturlig och integrerad del av utbildning och forskning – och bör så vara – men särskilda åtaganden gentemot exempelvis tredjelandsstudenter bör inte ske på bekostnad av utbildningsanslaget.

4. Övriga synpunkter och kommentarer

4.1 Utbildning och forskning (kap 6)

Som beskrivits ovan instämmer Malmö universitet i att utbildning och forskning bör betraktas som en helhet i såväl den ekonomiska styrningen som i övrig styrning, såsom proposition och regleringsbrev, samt att denna styrning bör präglas av långsiktighet och ökad dialog.

Utbildning på grundnivå och avancerad nivå

Malmö universitet instämmer i utredningens bedömning att utformningen av utbildningsutbudet fortsatt bör vara lärosätenas ansvar men tillstyrker också förslaget om att det i författning skrivs in att ”Utbildningsutbudet vid universitet och högskolor ska utformas med hänsyn till kunskapsutvecklingen och svara mot studenternas efterfrågan samt arbetslivets och samhällets behov” (s. 228).

Det finns skäl för utredningens förslag om att regeringen bör närmare följa vissa legitimationsyrken som är av särskild samhällelig betydelse, såsom lärare och sjuksköterska. Malmö universitet anser dock att det krävs en helhetssyn på dessa yrken där inte bara antalet utbildningsplatser fokuseras utan också utvecklingen på arbetsmarknaden samt tillgången på praktikplatser/verksamhetsförlagd utbildning, samt samordning med tillsynsmyndighetens krav. I den mån vissa yrken ska följas eller styras närmare så bör denna styrning präglas av särskild dialog och lärosätessanpassad styrning som tar arbetsmarknadssituationen i beaktande. Det är också av stor vikt att samtlig lagstiftning som reglerar legitimationsyrken – såsom Skollagen, Tandvårdslagen och Patientsäkerhetslagen – tas i beaktande när det gäller styrning av utbildningarna.

Frågan om livslångt lärande är viktig för samhället och ekonomin i stort och Malmö universitet instämmer i det utredningen säger om att lärosätenas ansvar för yrkesverksammas fortbildning behöver förtydligas – inte minst i relation till andra aktörer (s. 242). Med ett mindre fokus på prestation i resurstilldelningen för

utbildning så ökas möjligheten att öka utbudet av fristående kurser, vilket är positivt. Det är samtidigt viktigt att lärosätenas särskilda roll som anordnare av högre utbildning lyfts fram och sätts i relation till andra privata och offentliga aktörer, samt idéburen sektor.

Såväl uppdragsutbildning som nätbaserad utbildning (distansutbildning) är viktiga komponenter för livslångt lärande, där lärosätena bör ges förutsättningar att utforma och samordna utbildning utifrån de behov som studenter och arbetsmarknaden efterfrågar, i samverkan med arbetsmarknadens parter. Universiteten bör ha en självklar roll att tillsammans med arbetsgivare svara mot förväntningar och krav gällande fortbildning som finns för vissa legitimationsyrken, inom t.ex. hälso- och sjukvård. Detta skulle säkerställa en forskningsanknytning i denna viktiga del av det livslånga lärandet. Malmö universitet anser att om ett resurseffektivt och väl strukturerat fortbildningsprogram inom legitimationsyrken ska utvecklas, t.ex. det så kallade nationella professionsprogrammet för skolyrken (SOU 2017:35 och SOU 2018:17), så måste lärosäten engageras från starten i arbetet med att ta fram dessa för framtiden outhärliga fortbildningsinsatser.

I frågan om breddad rekrytering saknar Malmö universitet ett fördjupat resonemang om lärosätenas roll och ansvar. I anslutning till att regeringen drog tillbaka förslaget om förändrad förordningstext från breddad rekrytering till breddat deltagande hänvisade dåvarande högskole- och forskningsministern till Styr- och resursutredningen. I föreliggande betänkande följs inte frågan upp om hur insatser kring breddat deltagande ska finansieras. I lärosätenas roll att bidra till kompetensförsörjning måste frågan om kompletterande behörighetsgivande och förberedande utbildning tydliggöras och ges resurser.

Frågan om studentinflytande berörs i utredningen endast översiktligt och i principiella termer. Malmö universitet värderar studentinflytandet högt och ser det som en viktig faktor för hög kvalitet i utbildningen. För både studenternas och lärosätets vidkommande är det därför viktig att studentkårernas oberoende värnas – både i principiella termer, vilket görs, men också vad gäller ekonomiska resurser.

Forskning och utbildning på forskarnivå

Ökad andel basanslag är en viktig förutsättning för att hålla hög kvalitet i forskning (se avsnitt om resurstilldelning ovan) och för att lärosäten ska kunna verka både utifrån de akademiska kärnvärdena om fri forskning och förhålla sig till de förändringar som sker i omvärlden – såväl lokalt och regionalt som nationellt och globalt. Ökad andel basanslag tenderar också att ha en gynnsam effekt på jämställdheten. Att navigera mellan olika hänsyn kräver goda planeringsförutsättningar och rådighet över forskningsresurserna – inte minst för kompetensförsörjning och för att erbjuda goda och likvärdiga karriärvägar för forskare på olika nivåer och mellan kvinnor och män.

De förändringar som skett gällande kvalitetsarbete, och som innebär att UKÄ fått ett nytt uppdrag att utvärdera lärosätenas kvalitetssäkring av hela verksamheten, ser Malmö universitet positivt på. Genom SUHF har Malmö universitet varit delaktiga i att utveckla ett nationellt kvalitetsramverk för lärosätena som gör det möjligt för lärosätena att ta det ansvar för forskningskvalitet som åvilar dem.

Malmö universitet stödjer utredningens förslag om att inte göra förändringar i styrningen av forskarutbildningen utan att lärosätet fortsatt ansvarar för utbud och utformning av forskarutbildningen. Vid eventuella förändringar härvidlag är det viktigt att lärosätenas oberoende och handlingsutrymme beaktas och att lärosätena ges möjlighet att delta i utredning och utformning av styrningen av utbildning på forskarnivå. Malmö universitet framhåller dock att om disputerad kompetens ska finnas i behövlig omfattning för att lärosäten ska kunna säkerställa framtidens behov för undervisare inom legitimationsyrken, då måste extra resurser tillföras inom dessa områden, tex genom nationella och regionala forskarskolor för utbildare inom lärar- och sjukskötarutbildningarna.

4.2 Samverkan (kap 7)

Som beskrivits ovan stödjer Malmö universitet idén om att samverkan ska ingå som en naturlig och integrerad del i utbildning och forskning. Likaså bör samverkan följas upp och utvärderas som en aspekt av lärosätenas verksamhet i stort – inte som en egen verksamhetsdel (s 292). Styrning och uppföljning av särskilda samverkansaspekter eller samverkanssatsningar sker lämpligen utifrån fördjupad dialog och lärosätetsanpassad styrning, eftersom samverkan tar sig väldigt olika uttryck, men bör inte regleras specifikt genom överenskommelser. Skälet till detta är den oklara betydelsen av överenskommelser som har redovisats ovan.

Utredningen argumenterar exempelvis för samverkan bör bli en tydligare del av lärosätenas interna incitaments- och meriteringsstruktur och att lärosätena i överenskommelserna kan beskriva hur man arbetar med detta. Malmö universitet instämmer i att samverkan bör lyftas fram tydligt i den interna styrningen av lärosätena – exempelvis i den interna incitaments- och meriteringsstrukturen – men ser farhågor med att reglera detta i en överenskommelse med regeringen. Istället bör det vara upp till lärosätena att råda över sin interna styrning och ledning så att den uppfyller de politiska målen och de egna ambitionerna gällande samverkan. Däremot kan utvecklade dialoger mellan lärosätena och regeringen bidra till en ömsesidig förståelse kring sådana mål.

Gällande den ekonomiska styrningen av samverkan så tillstyrker Malmö universitet utredningens förslag om att samverkan inte bör vara del av en generell fördelningsnyckel samt att större och långsiktiga satsningar utlyses efter transparent beredningsprocess (se avsnitt 3.4 ovan). De nyare lärosätena har en särskilt viktig roll i regional samverkan och utveckling i hela landet och det är därför viktigt att

undvika att framtida satsningar på något sätt knyts till historiska strategiska forskningsområden.

Malmö universitet anser vidare att synen på innovation inom högre utbildning och forskning behöver breddas, liksom stödsystem och uppföljning inom innovationsverksamhet. Ett alltför snävt fokus på innovation riskerar inte bara att bortse från viktiga samhällsutmaningar – exempelvis sociala innovationer och innovationsarbete med den idéburna sektorn – utan riskerar också att missgynna den typen av innovationer, till förfång för samhällets utveckling i stort. Högskolesektorn står inför stora förändringar. Det ställs krav på konkreta tillämpbara resultat i forskning och högre utbildning. Det handlar om att göra verklig nytta. Internationellt och nationellt diskuteras kortsiktiga och mätbara effekter som universiteten bidrar till samtidigt som svårhanterliga och komplexa frågor kräver långsiktiga och systemöverskridande lösningar. Mot bakgrund av detta stödjer Malmö universitet förslaget om en särskild och snar utredning kring högskolors och universitets roll i det nationella innovationssystemet (s. 301).

Möjligheten till samarbete internationellt – i fråga om såväl utbildning som forskning – behöver stärkas på olika sätt. Här förutsätter Malmö universitet att regeringen lutar sig mot den tidigare genomförda internationaliseringsutredningen och de remissyttranden som där lämnats av lärosätena. Bland annat är frågan om internationell samordning mellan myndigheter och frågan om hur lärosäten involveras och synliggörs internationellt strategiskt viktiga frågor för både utbildning och forskning.

4.3 Jämställdhet (kap 9)

Malmö universitet stödjer flera av utredningens förslag för att öka jämställdheten, såsom att jämställdhetsintegrering kvarstår som huvudsaklig strategi, att jämställdhet finns med som ett bedömningsområde i kvalitetssäkringssystemet, samt att ersätta jämställdhetsmålet om antalet professorer till mer lärosätesspecifik styrning. Även om jämställdhetsmålet om antalet professorer ersätts så finns det emellertid skäl att följa upp denna uppgift – liksom jämställda karriärväg i bredare bemärkelse – så att insatser i detta avseende inte negligeras.

Som tidigare nämnts finns det risker förknippade med de tänkta överenskommelserna varför Malmö universitet inte stödjer förslaget om att formulera jämställdhetsmål genom överenskommelser. Ökad dialog och förståelse för lärosätenas olika förutsättningar och förhållanden är dock en viktig utgångspunkt för att nå ökad jämställdhet inom högskolor och universitet, särskilt som situationen ser väldigt olika ut både mellan och inom lärosäten.

En annan viktig satsning för jämställdhet vore att stärka kvinnodominerade utbildnings- och forskningsområden, vilka ur ett jämförelseperspektiv erhåller betydligt mindre forskningsresurser än manligt dominerade. I den översyn av forskningsråden som utredningen föreslår (s 280), liksom den avvägning mellan

satsningar på olika forskningsområden som föreslås (s 278), anser Malmö universitet att jämställdhet bör tas i beaktande.

4.4 Det ekonomiadministrativa regelverket (kap 10)

I fråga om det ekonomiadministrativa regelverket föreslås inga förändringar av betydelse och Malmö universitet stödjer utredningens ställningstaganden i dessa avseenden.