



UPPSALA
UNIVERSITET

Box 256
SE-751 05 Uppsala

Besöksadress:
Dag Hammarskjölds väg 7

Handläggare:
Daniel Gillberg,
planeringsdirektör

Telefon:
070-656 22 08

www.uu.se

Daniel.Gillberg@uadm.uu.se

YTTRANDE

2019-06-12 UFV 2019/529

Utbildningsdepartementet

Yttrande på betänkandet En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan (SOU 2019:6)

Uppsala universitet (UU) har beretts möjlighet att inkomma med yttrande på Styr- och resursutredningens betänkande En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan (SOU 2019:6).

Inledningsvis sammanfattas UU:s generella och viktigaste synpunkter. I efterföljande avsnitt görs en mer utförlig genomgång av synpunkterna på utredningens förslag.

Generella synpunkter

Uppsala universitet välkomnar att regeringen låtit utreda styr- och resurstilldelningssystemet för universitet och högskolor. Utredningen hanterar många angelägna frågor och mynnar ut i ett stort antal förslag. Det är positivt att utredningen valt en bred ansats och analyserat högskolan som sektor, lärosäten som organisationer samt universitetslärare som profession.

Ambitionerna i utredningen är i många fall goda, speciellt betoningen på lärosätenas autonomi och behovet av långsiktighet i statens styrning. Akademiska kärnvärden, tätare koppling mellan utbildning och forskning och tillit fungerar väl som principiella utgångspunkter för en styrmodell för högskolesektorn. När UU ändå ställer sig avvisande till delar av utredningen är det för att vissa förslag bedöms öppna för ökad och mer detaljerad styrning av lärosätenas verksamhet snarare än att skapa ökad handlingsfrihet.

Utredningen är i vissa delar vag i sina lösningar av de identifierade problemen. Det saknas konkreta författningsförslag och slutsatserna är i vissa fall endast delvis underbyggda med analyser och data. Det har försvårat ställningstagandena och har



UPPSALA
UNIVERSITET

inneburit att UU i en del frågor har valt att problematisera runt förslagen för att landa i en positiv eller negativ riktning istället för en skarp ståndpunkt.

UU anser att ökad handlingsfrihet är avgörande för att långsiktigt bibehålla och stärka kvalitet och relevans inom forskning och utbildning. I en tid då universitetens frihet inskränks i olika delar av världen och betydelsen av dess autonomi ifrågasätts är det viktigt att se över den nationella lagstiftningen och även vara vaksam mot förslag som kan ha goda syften men som i praktiken leder fel.

I remissvaret är fokus att lämna synpunkter på förslagen och bara i undantagsfall kommenteras bedömningarna. Utredningen föreslår att flera frågor ska utredas vidare och UU väljer i några fall att inte kommentera detta.

Uppsala universitets viktigaste synpunkter

UU anser att regeringen bör prioritera förslag som leder till ökad långsiktighet i styrningen och bygga en styrmodell utifrån en samlad högskoleproposition med fyraåriga planeringsförutsättningar. UU avstyrker dock förslaget om lärosätesspecifika överenskommelser. UU bedömer att överenskommelserna öppnar för en icke önskvärd detaljstyrning av lärosätena och leder till ökad byråkrati på bekostnad av utbildning och forskning. Vidare kan överenskommelser bara slutas mellan två jämbördiga parter varför förslaget i praktiken förutsätter att lärosätenas associationsform ändras.

När det gäller medelstilledningen är en adekvat och tillräcklig finansiering avgörande för att lärosätena ska kunna utföra sina uppdrag och bidra till att lösa samhällets utmaningar. Även styrmodellen har betydelse, men utan goda ekonomiska förutsättningar kommer lärosätena inte att lyckas oavsett styrmodell. UU anser att den enskilt viktigaste åtgärden är att återställa resurserna inom utbildningen till 1993 års nivå. Utbildningen är idag underfinansierad efter många års urholkning av prislapparna med anledning av det så kallade produktivitetsavdraget. Den lärarledda tiden är låg i Sverige jämfört med andra europeiska länder vilket bedöms påverka Sveriges långsiktiga konkurrenskraft.

UU anser att regeringen också bör prioritera att skapa ökad flexibilitet i medelsanvändningen mellan utbildning och forskning och välkomnar att utredningen har lagt förslag i den riktningen. Konsekvenserna av att gå från två anslag till ett samlat anslag är dock svåra att överblicka, inte minst på nationell nivå. UU förespråkar därför att två anslag behålls



UPPSALA
UNIVERSITET

samtidigt som lärosätena ges möjlighet att genom villkor i regleringsbrevet använda resurserna mer flexibelt.

UU avstyrker hur utbildningsdelen av det samlade anslaget ska beräknas. Utredningens förslag skulle skapa inlåsnings effekter och förhindra förnyelse av utbildningsutbudet. För att säkerställa lärosätenas handlingsfrihet föreslår UU istället att takbeloppsmodellen behålls men att det görs en översyn av modellen i syfte att förtydliga och förenkla.

UU tillstyrker förslaget om en ökad andel basanslag men avstyrker förslaget att flytta medel från de statliga forskningsråden. Medel som fördelas via forskningsråden är konkurrensutsatta och bygger på kollegiala beredningar, vilket ger hög legitimitet och är en garant för hög kvalitet i forskning. Ökning av andelen basanslag kan endast göras om nya medel tillförs.

UU tillstyrker förslagen att reglera den akademiska friheten, utbildningens frihet och lärares och forskares möjlighet till deltagande i beslut i högskolelagen. UU delar utredningens uppfattning att en tydlighet kring dessa grundläggande principer stärker lärosätena.

Det noteras att förslagen i betänkandet innebär en kraftig riktningförändring i styrningen inom både forskning och utbildning. Prestationsfördelade basanslag och avräkning som delvis baseras på helårsprestationer ersätts med en modell helt utan inslag av prestation, vilket UU ställer sig avvisande till.

Kommentarer på utredningens förslag

Kapitel 4. Principer för en ändamålsenlig styrning

Tillstyrker, med en reservation, förändringar i högskolelagen om förstärkning av vissa normer (4.6)

Förslagen om förändringar i högskolelagen för att förstärka vissa normer är svåra att ta ställning till då det saknas konkreta författningsförslag. UU ställer sig ändå bakom principen om en förstärkning av normer i högskolelagen gällande:

- att lärosäten och staten som huvudman ska främja och värna akademisk frihet, som en förutsättning för forskning och utbildning på vetenskaplig grund samt för lärosätenas roll som en självständig och kritiskt reflekterande kraft i samhället,
- lärosätenas och den enskilda lärarens frihet i utbildningens utformning och



- lärares och forskares möjlighet till deltagande i beslut och beredning i frågor som rör forskning och utbildning.

Kollegialitet är en grundläggande princip vid UU. När det gäller förslaget om lärares och forskares möjlighet till deltagande i beslut och beredning i frågor som rör forskning och utbildning är därför en återreglering inte nödvändig för UU som lärosäte. UU ställer sig ändå bakom återregleringen då den bedöms vara viktig för sektorn som helhet.

Att reglera att det normalt ska ingå både utbildning och forskning i lärares arbetsuppgifter är mer problematiskt. UU står bakom principen om att alla strukturer ska stödja sambandet mellan utbildning och forskning, men utredningens förslag kan få långtgående konsekvenser beroende på hur lagtexten skrivs. Det saknas en analys om finansiella konsekvenser både i fråga om hur mycket en reform skulle kosta samt hur den ska finansieras. Dessutom är en reglering av arbetstiden för lärare ett ingrepp i lärosätenas autonomi som måste vägas in vid bedömning av vad som bör regleras.

Eftersom utredningen inte innehåller konkreta förslag till författningstext anser UU att lärosätena måste ha möjlighet att ta ställning till och kommentera de lagändringar som regeringen avser att föreslå riksdagen.

Kapitel 5. En långsiktig, sammanhållen och dialogbaserad styrning

Tillstyrker förslaget till samlad proposition och fyraåriga planeringsförutsättningar för både utbildning och forskning (5.1.1 och 5.2.3)

Lärosätena behöver långsiktiga planeringsförutsättningar. Ett problem med dagens styrmodell är kortsiktigheten och ryckigheten i regeringens utbildningsplanering där nya uppdrag ofta aviseras först på hösten i budgetpropositionen. UU delar utredningens problembeskrivning i detta avseende och tillstyrker förslaget om en fyraårig planeringscykel som inleds med en samlad proposition för högre utbildning och forskning som sedan ligger till grund för utformningen av regleringsbrev. UU delar utredningens uppfattning om fördelarna med att vid ett tillfälle låta regeringen göra samlade avvägningar och prioriteringar för både utbildning och forskning.

Utredningen är dock inte tillräckligt tydlig med vad en samlad högskoleproposition skulle omfatta. UU har förståelse för svårigheterna i att beskriva detta, men en farhåga är att en samlad proposition leder till minskade möjligheter för lärosätena att själva bestämma över utbildningsutbudet. För att uppnå den



positiva sidan av förslaget, nämligen att komma ifrån den ryckighet i utbildningsplaneringen som lärosätena lever med idag, blir det viktigt att sätta ytterligare fokus på frågan hur en fyraårig cykel implementeras utan att därmed minska lärosätenas möjligheter att själva styra över utbudet.

Tillstyrker förslaget att UKÄ tar fram en övergripande analys inför en samlad proposition, men avstyrker att UKÄ ska ta fram mer detaljerade underlag för den högre utbildningen (5.1.4)

UU delar utredningens uppfattning att regeringen behöver olika typer av underlag inför en samlad proposition. UU menar att underlag till en samlad proposition även behöver komma från andra aktörer än UKÄ, inte minst från lärosätena.

Utredningen föreslår att UKÄ ska göra en övergripande analys, men även mer detaljerade underlag och dessutom kunna lämna förslag ner på lärosätetsnivå för utbildningar som behöver styras med särskilda uppdrag. UU anser att endast lärosätena själva bör utarbeta detaljerade underlag på lärosätetsnivå om ett sådant behov finns.

Det måste vara tydligt vilken roll olika myndigheter har inom statsförvaltningen. Utredningen föreslår att UKÄ ges flera nya uppdrag. UU ställer sig tveksam till om alla dessa ryms inom UKÄ:s nuvarande uppgifter som rör kvalitetssäkring, granskning av effektivitet, uppföljning, tillsyn och chefsutveckling och UU ser en uppenbar risk för målkonflikter i myndighetens olika roller. Med utredningens förslag tas dessutom en del av effekterna bort av den reform som regeringen beslutade om inför att UKÄ och UHR bildades 2013. Om regeringen vill utöka UKÄ:s uppdrag så bör en noggrann analys göras av UKÄ:s samtliga uppdrag i syfte att säkerställa att UKÄ:s roll inom högskolesektorn är tydlig. En sådan analys saknas i utredningen.

Avstyrker förslaget om lärosätesspecifika överenskommelser (5.2.3)

UU avstyrker förslaget om lärosätesspecifika överenskommelser. Överenskommelserna föreslås innefatta många olika frågor och läggs ovanpå befintliga styrdokument. Utredningen är otydlig i frågan om vad överenskommelserna egentligen ska ha för status. Styrmodellen som beskrivs har begränsad transparens och kan upplevas vara baserad på förhandlingar snarare än dialog.

Den föreslagna modellen öppnar för ökad och mer detaljerad styrning av lärosätenas verksamhet. Ett asymmetriskt styrkeförhållande skapar en uppenbar risk för att dialoger och överenskommelser kan komma att användas för stark styrning



UPPSALA
UNIVERSITET

av innehållet ifall staten så vill. Detta är något som utredningen i alltför liten grad har beaktat.

UU ställer sig i allt väsentligt bakom ansvarsfördelningen mellan regeringen och lärosätena som beskrivs i avsnitt 4.2, men menar att förslaget om lärosätesspecifika överenskommelser inte följer den ansvarsfördelningen i och med att lärosätenas egna mål ska inkluderas. Det riskerar att skapa otydlighet kring roller och ansvar.

På många sätt står förslaget i motsättning till ambitionerna om en tillitsbaserad styrning. Denna styrform fungerar i huvudsak inom ett institutionellt ramverk där relationen mellan parterna är väl definierad, vilket i sin tur ger en stor handlingsfrihet för de olika aktörerna. Detta står i kontrast till förslaget om en modell där parterna ska sluta fyraåriga överenskommelser mellan varandra, där avtal, snarare än tillit, är den styrande mekanismen.

Utredningen förutsätter i detta sammanhang att staten agerar som om lärosätena inte är myndigheter, vilket utredningen problematiserar kring. UU:s bedömning är att överenskommelser enligt utredningens modell inte är ändamålsenliga så länge lärosätena är myndigheter och styrs med årliga regleringsbrev.

Ett av syftena med överenskommelserna är att få en mer lärosätessanpassad styrning. UU:s uppfattning är att det är mer ändamålsenligt att dela upp lärosätena i olika grupper utifrån deras profil snarare än att enligt utredningens förslag anpassa styrningen specifikt efter varje enskilt lärosäte oavsett profil.

UU delar utredningens bedömning att varken departementet eller lärosätena idag har beredskap för den ökade arbetsbelastningen utan att förstärka kapaciteteten. UU delar däremot inte utredningens slutsats att fördelarna med överenskommelser motiverar den ökade administrativa kostnaden.

En fyraårig planeringscykel skulle fungera utmärkt även utan lärosätesspecifika överenskommelser. En samlad högskoleproposition kan implementeras i de årliga regleringsbreven. Regleringsbreven kan med fördel innehålla fleråriga planeringsförutsättningar. Förstärkt dialog för att hantera svårlösta frågor om t ex utbyggnader av vissa yrkesutbildningar kan hanteras i ordnade budgetdialoger.

Med anledning av de frågor som utredningen behandlar anser UU att det finns ett behov att åter ta upp frågan om de statliga lärosätena ska bedrivas i myndighetsform eller om andra lösningar bör sökas.



Tillstyrker förslaget om en funktion med uppdrag att analysera högskolepolitiken men avstyrker förslagen om att inrätta en kommitté och placera funktionen vid UKÄ (5.4.2 och 5.4.3)

UU delar utredningens bedömning att det finns ett behov av ökade analyser av högskolepolitiken. UU avstyrker utredningens förslag om att inrätta en kommitté. Gruppens uppdrag är otydligt och dess koppling till regeringen oklar. UU avstyrker också förslaget om att placera analysfunktionen vid UKÄ, eftersom analysfunktionen sannolikt kommer att utvärdera områden där UKÄ är ansvarig myndighet. Se även 5.1.4 ovan om UKÄ:s uppgifter.

En noggrann analys bör föregå beslut om uppdrag och placering av analysfunktionen. UU anser att regeringen i första hand bör undersöka alternativet att organisera en analysfunktion som en egen myndighet, en variant som utredningen också nämner. Ett annat alternativ skulle kunna vara att använda lärosätenas egna kompetenser och fördela riktade medel till forskningsuppdrag för att utveckla den kunskap som regeringen efterfrågar.

Kapitel 6. Utbildning och forskning

Tillstyrker förslaget om att uppdrag i regleringsbrevet istället skrivs i författning, men avstyrker att utbildningsuppdrag ska ges i form av antal helårsstudenter (6.2.1 och 6.2.2)

UU tillstyrker förslaget att i författning reglera att utbildningsutbudet ska utformas med hänsyn till kunskapsutvecklingen och svara mot studenternas efterfrågan samt arbetslivets och samhällets behov samt att detta ersätter styrningen i regleringsbrevet. Det är helt centralt att lärosätena fortsatt ansvarar för utformningen av utbildningsutbudet och genom kvalificerade analyser tillåts väga komponenterna om studenternas efterfrågan samt arbetslivets och samhällets behov när utbildningsutbudet beslutas.

UU avstyrker förslaget att regeringens styrning av utbildningsutbudet sker genom att i regleringsbrevet ange fyraåriga utbildningsuppdrag. Uppdraget bör istället ges i form av takbelopp. UU:s synpunkter utvecklas i kapitel 9 om resursfördelning.

Förslaget om mål för antal examina inom vissa utbildningar behöver utredas ytterligare (6.2.2)

Kompetensförsörjning inom hälso- och sjukvård samt skola och förskola är en samhällsutmaning där flera olika aktörer behöver samspela. UU har förståelse för att utredningen lägger förslag om en särskild styrning av utbildningar som försörjer



UPPSALA
UNIVERSITET

samhällsviktiga bristyrken med arbetskraft. Det är emellertid inkonsekvent att för vissa utbildningar sätta mål som helt baseras på prestation i form av examina och samtidigt gå ifrån en resursfördelning delvis baserad på helårsprestation för alla andra utbildningar. Även om lärosäten själva beslutar om sina interna styrmodeller är det svårt att verka i en styrmodell som ger helt olika styrsignaler beroende på vilken utbildning det gäller. Förslaget behöver därför utredas vidare.

Lärosätena kan precis som utredningen skriver inte lösa denna samhällsutmaning på egen hand. UU föreslår därför att regeringen bland annat bör utreda ökad statlig samordning på nationell och regional nivå för att överbrygga hinder, t ex bristen på VFU-platser. Vidare behöver dialogen med lärosätena förstärkas inför utbyggnader av dessa yrkesutbildningar så att lärosätena får realistiska möjligheter att uppnå sina mål.

Tillstyrker förslaget att UKÄ ges i uppdrag att lämna förslag för att möjliggöra gemensamma examenstillstånd (6.2.3)

UU tillstyrker förslaget. UU vill dock klargöra att gemensamma examenstillstånd alltid måste bygga på lärosätenas egna initiativ och inte styras genom uppdrag från regeringen.

Avstyrker förslaget att återreglera lärosätenas ansvar för fort- och vidareutbildning (6.3.1)

Fort- och vidareutbildning är en viktig uppgift för lärosätena. Behovet är stort och av skiftande karaktär. Det svenska kursbaserade systemet ger precis som utredningen skriver goda förutsättningar för ett livslångt lärande. Utredningen är dock inte tillräckligt tydlig med vilka brister som behöver åtgärdas vad gäller fort- och vidareutbildning och UU ifrågasätter därför nyttan av ytterligare reglering.

UU anser att det finns ett behov att förtydliga lärosätenas uppdrag för fort- och vidareutbildning i förhållande till andra utbildningsanordnare. En central fråga är hur uppdraget ska finansieras. Ökad fort- och vidareutbildning får inte tränga ut befintligt utbildningsutbud. Istället måste finansiering säkerställas via statsanslaget och/eller via arbetsgivare i form av uppdragsutbildning.

Positiv till förslaget att minska genomslaget för helårsprestation, men avstyrker att den helt ska tas bort (6.3.2)

UU delar utredningens bedömning att helårsprestation har för stort genomslag i avräkningen av takbelopp idag. Att helt avskaffa helårsprestation i resursfördelningen får dock konsekvenser och här saknas en djupare analys i utredningen. Utredningen visar några exempel på att avräkningen av takbelopp delvis baserat på helårsprestation har lett till sänkta



UPPSALA
UNIVERSITET

krav, men att hävda att detta är ett utbrett problem kräver en grundligare analys. En styrmodell utan helårsprestation ger lägre incitament för lärosätena att ta ansvar för alla studenter genom hela utbildningen och sänker med största sannolikhet effektiviteten.

Utredningens ambition att genom förändringar i styrmodellen underlätta för lärosätena att kunna erbjuda ett mer flexibelt utbildningsutbud är god. Utredningens förhoppningar om att borttagandet av prestationsersättning ska skapa strukturer som stärker det livslånga lärandet ifrågasätts däremot av UU. Det finns inget i den föreslagna modellen som i högre grad än idag specifikt styr mot utbildning för ett livslångt lärande. Den föreslagna modellen skulle lika gärna kunna leda i en annan riktning då den ger incitament att erbjuda kurser och utbildningar med låga resursbehov och många studenter.

UU föreslår att vikten av helårsprestation minskas i resursfördelningen, men inte att den tas bort helt.

Tillstyrker förslaget om ökad andel basanslag men avstyrker målet om minst 50 procent (6.6.1)

UU tillstyrker förslaget om ökad andel basanslag. Det är ytterst angeläget för att de svenska forskningsuniversiteten ska stå sig i den internationella konkurrensen. UU avstyrker målet om att basanslaget ska utgöra minst hälften av de totala forskningsintäkterna inom den närmaste åttaårsperioden. Förslaget är otydligt på vissa centrala punkter och inte tillräckligt utrett. Det är exempelvis svårt att förstå hur en sådan styrmodell ska vara robust över tid när en betydande del av finansieringen kommer från privata eller utländska finansiärer.

UU anser att det är viktigt att statsanslaget kan användas strategiskt och hållas fritt från medfinansiering från statliga forskningsfinansiärer och annan extern styrning. Det är mer avgörande för ett lärosätes handlingsfrihet än att styra basanslagets andel mot ett visst mål.

Synpunkter om ökad andel basanslag utvecklas i kapitel 9.

Avstyrker ett mer konkret nationellt ramverk för utvärdering av forskning (6.6.3)

UU delar inte utredningens bedömning att ett mer konkret och föreskrivande nationellt ramverk för utvärdering av forskning bör skapas. Det ramverk som SUHF har utvecklat, Gemensamt ramverk för lärosätenas kvalitetssäkring och kvalitetsutveckling av forskning, är tillräckligt utförligt och inga ytterligare principer eller ramar behövs. Lärosätena måste själva få utforma sina forskningsutvärderingar utifrån respektive lärosätes förutsättningar, eftersom både omfattningen och



förutsättningarna för forskning varierar mellan lärosätena. UU anser att det finns en risk att ett mer konkret nationellt ramverk blir allt för styrande, även om intentionen inte är det, och att utvärderingarna då vare sig blir ändamålsenliga eller rättvisande.

Kapitel 7. Samverkan och samhällspåverkan

Tillstyrker förslaget till omformulering av högskolelagen som rör samverkan (7.2)

UU tillstyrker förslaget att omformulera högskolelagen enligt ”Universitet och högskolor ska även samverka med det omgivande samhället och verka för att den kunskap och kompetens som finns vid högskolan kommer samhället till nytta.” UU vill dock klargöra att samverkan är en integrerad del av utbildning och forskning och ska inte vara en uppgift i sig.

Avstyrker förslaget om att uppföljning av samverkan och jämställdhet ska granskas genom komponenten tematiska utvärderingar i nationella kvalitetssäkringssystemet (7.4 och 8.3)

Samverkan är en naturlig del av utbildning och forskning och ska därför inte granskas separat utan i sitt sammanhang. Redan idag utgör samverkan en integrerad del av UKÄ:s examenstillståndsprövningar, utbildningsutvärderingar och lärosätessgranskningar. Därför krävs ingen ändring i den frågan. Även jämställdhet ingår i granskningarna ovan. UU avstyrker dock förslaget om tematiska utvärderingar inom ramen för det nationella kvalitetssäkringssystemet eftersom det i enfrågeutvärderingar finns risk för att enskilda frågor får oproportionerligt stort genomslag utan hänsyn till helheten. Dimensioner av samverkan och jämställdhet som inte är direkt kopplade till utbildningens och forskningens kvalitet, men är viktiga av andra skäl, bör följas upp på andra sätt än inom ramen för det nationella kvalitetssäkringssystemet.

Avstyrker förslaget att styrning och uppföljning av prioriterade samverkansaspekter kan ske inom ramen för överenskommelserna (7.5)

Eftersom förslaget om överenskommelser avstyrks, avstyrker UU följaktligen detta förslag. I den mån samverkan kräver särskild styrning bör det hanteras i regleringsbrev.

Avstyrker förslaget om fördelning av samverkansmedel genom direkta anslag efter särskilda utlysningar (7.6)

UU anser att samverkan ska vara en integrerad del i utbildning och forskning och inte vara en uppgift i sig och avstyrker därför förslaget. Bedömningen är också att förslaget går emot



utredningens förslag om ett samlat anslag. För större och långsiktiga satsningar och för specifika samverkansaspekter är utlysningar via forskningsråden med transparenta beredningsprocesser att föredra.

Kapitel 8. Jämställdhet

Avstyrker förslaget om att uppföljning av jämställdhet ska granskas genom komponenten tematiska utvärderingar i nationella kvalitetssäkringssystemet (8.3)

Jämställdhet är en komponent i UKÄ:s examenstillståndsprövningar, utbildningsutvärderingar och lärosätessgranskningar, vilket UU stödjer. UU avvisar dock förslaget om tematiska utvärderingar inom ramen för det nationella kvalitetssäkringssystemet. Jämställdhet måste utvärderas i sitt sammanhang och i enfrågeutvärderingar finns alltid en risk att helheten går förlorad.

Se även Samverkan och samhällspåverkan punkt 7.4 ovan.

Tillstyrker förslagen att tidigare beslutade principer för rekryteringsmålen för professorer ska tas bort och att de lärosätesspecifika mål för andelen kvinnor vid nyrekrytering av professorer ska upphöra

Jämställdhet är en angelägen fråga både utifrån ett lika villkors- och ett kvalitetsperspektiv. För att hålla en hög kvalitet inom både forskning och utbildning är det angeläget att högskolesektorn tar till vara på kompetensen och potentialen hos alla lärare, forskare och studenter oavsett kön.

UU tillstyrker förslaget att ta bort de lärosätesspecifika målen för andelen kvinnor vid nyrekrytering av professorer och anser att de ska ersättas med ett långsiktigt mål om att könsfördelningen ska ligga inom det etablerade jämställdhetsintervallet (40-60 procent) för samtliga befattningar och verksamheter. UU instämmer i utredningens bedömning att arbetet med ökad jämställdhet måste ske på en så decentraliserad nivå som möjligt för att ge effekt.

Kapitel 9. Resursfördelning

Positiv till en styrmodell med ökad flexibilitet i medelsanvändning mellan utbildning och forskning (9.2.1)

UU ställer sig bakom utredningens ambitioner att tydliggöra lärosätenas helhetsansvar och stärka kopplingen mellan utbildning och forskning. UU ställer sig dock tveksam till att ett samlat anslag är lösningen på problemen. Det är svårt att förutse



UPPSALA
UNIVERSITET

effekterna av en sådan förändring och det saknas ett mer utförligt resonemang med en djupgående konsekvensanalys i utredningen. UU befarar att ett samlat anslag skulle åtföljas av ökad styrning och kontroll i andra delar av styrmodellen om staten inte längre styr över resurstilldelningen av utbildning respektive forskning. Utredningen ger också flera exempel på att så är fallet i de länder som har ett samlat anslag idag.

UU delar utredningens uppfattning att varje lärosäte måste ta ansvar för att den ena verksamheten inte utarmar den andra. Ett samlat anslag kan trots det leda till att den ofta mer statusfyllda verksamheten forskning stärks på bekostnad av utbildning. Men förslaget kan också leda till att medel förskjuts från forskning för att kompensera för underfinansieringen av utbildning. Bedömningen är att utfallet kan variera både mellan och inom lärosäten.

UU förespråkar istället en styrmodell där lärosätena tillåts att använda de två anslagen mer flexibelt. Utredningen beskriver föredömligt de olika alternativ som står till buds och en modell med två anslagsposter med en flexibilitet inbyggd genom villkor i regleringsbrevet är att föredra framför ett samlat anslag. En sådan modell skulle ge samma positiva effekter som ett samlat anslag när det gäller att stärka lärosätenas handlingsfrihet och underlätta resursplanering på institutionsnivå med ökad kvalitet som följd.

Avstyrker förslaget om hur utbildningsramen ska beräknas, men positiv till förslaget att tillåta sparade prestationer och anslag (9.3.1 och 9.3.2)

Ett stort problem är att utbildningen är underfinansierad med anledning av många års urholkning av ersättningsbeloppen. Oavsett hur tilldelningsmodellen konstrueras bör högsta prioritet ges till att förstärka prislapparna. UKÄ har visat att studenter vid svenska lärosäten har mindre lärarledd undervisning än i många andra europeiska länder. Att stärka resurserna inom utbildningen är avgörande för målet om hög kvalitet och därmed för Sveriges framtida konkurrenskraft.

UU avstyrker utredningens förslag om hur utbildningsdelen av det samlade anslaget ska beräknas och avräknas mot genomsnittsprislappar. Att målet ska vara att producera ett visst antal helårsstudenter istället för en styrning baserat på takbelopp får flera negativa effekter.

Lärosätenas handlingsfrihet minskar betänkligt med utredningens förslag. Idag bestämmer lärosätena mixen av utbildningar och därmed hur stort antalet studenter ska vara inom ramen för takbeloppet. Förslaget riskerar att låsa in nuvarande utbildningsutbud då det blir betydligt svårare för ett



UPPSALA
UNIVERSITET

lärosäte att starta nya utbildningar med resursbehov över genomsnittet. Det skulle således försvåra lärosätenas arbete med att anpassa utbildningsutbudet efter studenternas efterfrågan samt arbetslivets och samhällets behov. UU bedömer vidare att den föreslagna modellen ger incitament att erbjuda utbildningar med låga resursbehov per student.

UU bedömer att förslaget om 50 procent basfinansiering inom utbildningen endast kommer att ha marginell effekt.

UU tillstyrker utredningens förslag om att lärosätena även fortsättningsvis får spara prestationer och anslag. Det ger nödvändig flexibilitet mellan åren.

UU föreslår att anslagstilldelningen till utbildning även fortsättningsvis beräknas och avräknas enligt takbeloppsmodellen. Takbeloppsmodellen bygger på ett nationellt jämförbart system med prislappar och erbjuder samtidigt stor handlingsfrihet för lärosätena. I det svenska likriktade högskolesystemet där lärosätena lever under samma regelverk behövs ett nationellt ramverk med ersättningsbelopp för olika typer av utbildningar. Med prislappar kan regeringen göra kvalitetsförstärkningar inom ett visst utbildningsområde och det är möjligt att med välgrundade underlag föra en diskussion om utbildningens finansiering. Ett prislappssystem behövs även vid förhandlingar mellan regeringen och lärosätena i samband med utbyggnad av utbildningar.

Takbeloppsmodellen behöver dock ses över. Den viktigaste åtgärden är att förstärka prislapparna för att spegla utbildningarnas faktiska resursbehov och ge lärosätena förutsättningar att bedriva utbildning av högsta kvalitet. Regeringen bör även se över antalet prislappar och sätta in åtgärder för att minska skillnader i hur kurser klassificeras vid olika lärosäten.

Tillstyrker förslagen om att utbildningssatsningar ska åtföljas av basanslag samt att nuvarande anslagstilldelning av samverkan upphör (9.4.1)

UU tillstyrker förslaget om att utbildningssatsningar ska åtföljas av basanslag och delar utredningens slutsats att detta är viktigt för att stärka kopplingen mellan utbildning och forskning. Den föreslagna nivån på 12 000 kr per helårsstudent är väl avvägd.

UU tillstyrker förslaget att nuvarande anslagstilldelning baserat på betygssättning av samverkan upphör.



UPPSALA
UNIVERSITET

Avstyrker förslaget att upphöra med omfördelning av medel för forskning baserat på kvalitetsindikatorer (9.4.1)

UU kan instämma i en del av den kritik som utredningen riktar mot fördelningsmodeller baserat på kvalitetsindikatorer, men anser ändå att fördelarna med sådana modeller överväger. Vid fördelning av forskningsresurser är det rimligt att väga in prestation och kvalitet och det finns inom forskningen etablerade mått som har stor acceptans. UU anser att den nationella modellen bör ses över med målet om en mer transparent modell. En nationell modell bör också utformas så att den bättre kan tillämpas på all forskning oavsett publiceringstradition.

Tillstyrker förslaget om ökad andel basanslag men avstyrker förslaget om att omfördela medel från forskningsråden till lärosätena (9.4.2 och 9.5)

UU står bakom utredningens analys om behovet av ökad andel basanslag. Det förbättrar lärosätenas möjligheter att agera långsiktigt och strategiskt, stärka kvaliteten och därmed verka i linje med regeringens forskningspolitiska mål. Ett större basanslag stärker också möjligheterna att ta det strategiska arbetsgivaransvaret, skapa goda karriärvägar och verka för ökad jämställdhet. Det skulle även stärka den enskilda forskaren och den fria forskningen.

UU anser att ökad andel basanslag ska uppnås genom att över tid tillföra medel. Vid fördelning av nya basanslag måste forskningens prestationer och kvalitet vägas in.

UU avstyrker förslaget att omfördela resurser från de statliga forskningsråden. Det finns många fördelar med att fördela forskningsmedel genom de statliga forskningsråden. Det starka inslaget av kollegial granskning och konkurrensen om rådsmedel garanterar en hög kvalitet i forskning som dessutom bidrar till att skapa en nationell normering mellan lärosätena. God tillgång på forskningsrådsmedel är vidare en förutsättning för att möjliggöra den forskningsinfrastruktur som behövs i Sverige idag.

Om regeringen ändå beslutar att omfördela medel från forskningsråden måste detta göras enligt utredningens förslag, det vill säga genom att fördela medlen till lärosätena utifrån respektive lärosätes historiska tilldelning av bidrag från de berörda finansierarna. Skulle en sådan omfördelning göras på annat sätt riskeras de nationella forskningspolitiska målen.



UPPSALA
UNIVERSITET

Tillstyrker förslag om öknings av basanslag genom strategiska satsningar och kvalitetsindikatorer (9.4.3)

UU anser att både strategiska satsningar och kvalitetsindikatorer är att föredra framför fördelning i proportion till nuvarande tilldelning om basanslagen ska ökas. När det finns behov av riktade satsningar är SFO:er en bra form så länge det bygger på en kvalitetssäkrad process med sakkunnigbedömningar som grund. Det måste också redan från början göras klart vad som gäller när en strategisk satsning avslutas.

Tillstyrker att UHR görs till förstahandsalternativet för att administrera riktade utbildningssatsningar inom högskoleområdet (9.7)

UU stödjer utredningens förslag att UHR kan ansvara för att administrera riktade utbildningssatsningar. En förutsättning är dock, precis som utredningen skriver, att det inte kommer i konflikt med andra uppgifter som UHR har.

Kapitel 10. Det ekonomiadministrativa regelverket

Tillstyrker bedömningarna om lättnader i det ekonomiadministrativa regelverket (10.2, 10.3, 10.6)

UU delar utredningens bedömning att nuvarande anpassningar och undantag av de ekonomiadministrativa regelverken är ändamålsenliga och bör behållas. Det är särskilt viktigt att statsanslag och myndighetskapital även fortsättningsvis får hanteras som idag.

UU delar utredningens bedömning att regeringen behöver se över ytterligare frågor om lättnader i regelverket. UU hade gärna sett att utredningen ägnat mer kraft åt dessa frågor i syfte att identifiera och föreslå lättnader i regelverken. Även om detta kan tyckas vara av administrativ karaktär går det inte att nog understryka vikten av att riva ner hinder för att stärka lärosätenas möjligheter att exempelvis skriva avtal och ingå i samarbetsprojekt utan riksdagens godkännande. Detta är avgörande för lärosätenas handlingsfrihet och konkurrenskraft.

Tillstyrker principen om att långsiktig styrning ska regleras i förordning (10.5)

UU är i grunden positiv till att den långsiktiga styrningen regleras i förordning istället för i regleringsbrev. UU anser dock att de delar av regleringsbrevet som i utredningen föreslås regleras i författning inte fullt ut är av långsiktig karaktär. Exempelvis har väsentliga uppgifter justerats flera gånger de senaste åren, vilket det även fortsättningsvis kommer att finnas behov av.