

CHALMERS

Rektor & VD

Chalmers Dnr
C 2019–0382

YTTRANDE

2019–06–13

Regeringskansliet
Utbildningsdepartementet
u.remissvar@regeringskansliet.se

Remiss av betänkandet ”En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan”

SOU 2019:6 – Dnr U2019/00304/UH

Chalmers har tagit del av Styr- och resursutredningens betänkande. Bifogat finns vårt svar på Utbildningsdepartementets remiss av detsamma.

Med vänliga hälsningar

Stefan Bengtsson, professor
Rektor & VD

CHALMERS TEKNISKA HOGSKOLA AB
Rektors kansli
412 96 Göteborg
Besöksadress: Chalmersplatsen 4
Telefon: 031-772 2550
E-mail: rektor@chalmers.se
Org.nr: 556479-5598



Sammanfattning

Chalmers tekniska högskola AB (Chalmers) ser positivt på flera av utredningens grundläggande förslag och tankar – däribland autonomi som grundläggande princip för universitet och högskolor, mer långsiktiga finansieringsförutsättningar, dialogbaserad styrning och ett samlat anslag för utbildning och forskning. Föreslagna förändringar skulle ge lärosätena möjligheter till större självständighet och ansvarstagande, och därigenom avsevärt förbättra förutsättningarna att effektivt kunna bidra till att möta samhällets utmaningar.

Generella kommentarer

Chalmers arbetar sedan ett par år med en så kallad fakultetsmodell som innebär att antalet personer som innehar en lärartjänst (tekniklektor till professor) begränsas av anslagens storlek. Detta för att säkerställa att en rimlig andel av deras lönekostnader kan täckas av anslagsmedel. Syftet är skapa förutsättningar för att basfinansiera en betydande del av forskarnas/lärarnas tid och därmed ge ökade möjligheter för excellens, risktagande och långsiktighet. Modellen ger också möjligheter vad gäller jämställd, strategisk rekrytering med en betoning på kvalitet i stället för kvantitet.

För att en utveckling enligt ovan ska bli framgångsrik krävs ett akademiskt ledarskap med hög kvalitet, i kollegiet såväl som i linjen. Detta är inte minst viktigt med tanke på de skillnader som finns mellan svenska lärosäten, och mellan olika delar inom respektive lärosäte, i synen på hur ett samlat anslag kan användas. Ett tydligt, konsekvent och transparent ledarskap i fråga om bland annat helhetssyn, intern fördelning av anslag och innehållet i föreslagna dialoger undanröjer oro för att medel på osakliga grunder ska överföras från ett område till ett annat eller på andra sätt användas på ett annat sätt än för att öka kvaliteten. Kompetent akademiskt ledarskap räcker dock inte i dagsläget då universiteten i alltför stor utsträckning styrs av externa anslagsgivare, vilket resulterar i en för stor obalans mellan basanslag och externa projektanslag. Chalmers ståndpunkt och förslag på åtgärder utvecklas nedan under avsnittet om utökat basanslag till forskning.

Beträffande ett fåtal av utredningens förslag är Chalmers uppfattning att de inte stärker och förbättrar styrning och resurstilldelning. Det gäller bland annat förslagen om att ta bort prislappar på utbildningarna och en ytterligare höjning av anslaget för forskningsanknytning av utbildningen. Ett antal viktiga frågor behöver belysas ytterligare – livslångt lärande och finansieringen av stora nationella forskningsinfrastrukturer är sådana.

Flera av de utmaningar universitet och högskolor kan bidra till att möta är globala och kräver samverkan mellan olika aktörer lokalt och internationellt, inte minst gäller det klimat- och hållbarhetsområdet. Chalmers möjligheter att vara en aktiv regional aktör bygger på att vi har starka roller också nationellt och internationellt. Generellt saknas en internationell jämförelse och analys i betänkandet.

Utredningen har inte heller behandlat lärosätenas roll i innovationssystemet utan skjuter på frågan till en särskild utredning, i betänkandet kallad "7.8-utredningen". Chalmers anser att den utredningen skyndsamt behöver tillsättas för att klargöra hur lärosätenas förmåga att verka för nyttiggörande och innovation ska utvecklas.

Hållbarhetsfrågor är viktiga och självklara inslag i såväl forskning som utbildning och nyttiggörande och bör därför få ett större genomslag i utredningen. Ett tydligare hållbarhetsfokus med utgångspunkt i de enskilda lärosätenas prioriterade områden och kompetenser kommer att ge positiva effekter på breda sektorer i samhället.

Som enskild utbildningsanordnare berörs Chalmers inte direkt av de förslag om styrning som presenteras i utredningen. Förslagen om resurstilldelning är dock relevanta även för enskilda utbildningsanordnare. Chalmers utgår från att eventuella förslag till författningsändringar som följer av utredningens förslag tydliggör till vilka delar sådana avses gälla för de enskilda utbildningsanordnarna, och att de i aktuella delar regleras genom överenskommelser med lärosätet.

Ett samlat anslag

Förslaget om ett samlat anslag för utbildning och forskning stöds av Chalmers. Ett sådant anslag skulle minska den konstlade barriär som i dag många gånger finns mellan utbildning och forskning och ge möjlighet till en friare användning av anslagen. Chalmers vill betona vikten av att fakultetstjänsternas innehåll som helhet – forskning, utbildning och nyttiggörande – bör ingå i alla fakultetstjänster. Detta är lättare att hantera med ett samlat anslag.

När utbildning tydligare jämföras med forskning finns anledning att också klart markera även utbildningens frihet. Denna bör likställas med forskningens och få samma lagskydd, och inte som nu enbart regleras i förordning.

Chalmers ser också positivt på förslaget om att ta bort helårsprestation som parameter för utbildningsanslag. Det är dock viktigt att konsekvenserna, inte minst med avseende på om det kan leda till en omfördelning av de ekonomiska resurserna mellan lärosäten, utreds. Det svenska universitet- och högskolelandskapet, med utbildning och forskning på ett stort antal både större och mindre lärosäten, förstärker behovet av en sådan fördjupad analys.

Däremot ställer Chalmers sig tveksamt till förslaget om att ta bort dagens prislappar på utbildningarna. Att fördela de ekonomiska resurserna jämnt över alla studenter skulle få dramatiskt negativa konsekvenser inom teknik, medicin och de konstnärliga utbildningarna. Chalmers önskar i stället att regeringen ser över och höjer NT- och designprislapparna för att ge möjlighet att möta ett ökat behov av att utveckla den digitala och fysiska lärandemiljön. Oavsett framtida fördelningsmodell, med prislappar enligt dagens modell eller motsvarande kvoter för anslagstilldelning, är det viktigt att fördelningen baseras på ett enkelt system.

Basanslaget för forskning och forskarutbildning till forskningstunga lärosäten är redan i dag relativt litet och binds dessutom i allt större omfattning upp av samfinansieringskrav. Chalmers befärar att utredningens förslag om ett utökat anslag (12 tkr/HST) för forskningsanknytning av utbildningen skulle kunna leda till en omfördelning av ekonomiska resurser inom forskningsområdet, vilket riskerar att leda till försämrad kvalitet i svensk forskning.

Chalmers bild är att ett samlat anslag, implementerat med hänsyn tagen till synpunkterna ovan, kommer att bidra till en ökad rådighet för lärosätena över de medel man har till förfogande och därmed till en fortsatt positiv kvalitetsutveckling av svensk utbildning och forskning.

Dialoger och långsiktiga överenskommelser

Chalmers välkomnar förslagen om dialogbaserad styrning och de möjligheter det skulle ge till fördjupad dialog med utbildningsdepartementet som uppdragsgivare, med ökad ömsesidig förståelse som resultat. Med de friheter stiftelseformen ger har Chalmers under åren med goda erfarenheter använt dialog i samverkansarbetet med företag och myndigheter. Även internt har dialog som styrform använts under senare år i frågor som berör hela verksamheten, bland annat när det gäller ny ekonomisk fördelningsmodell och jämställdhet.

Chalmers skulle mot bakgrund av detta gärna vara pilot för att se hur dialogformen kan användas för att utveckla lärosätenas autonomi.

För att undvika att denna styrform leder till ökad styrning, även om intentionen är en större frihet för lärosätena, anser Chalmers att de överenskommelser som följer ur dialogerna måste begränsas i vad de kan och inte kan styra. Det är av stor vikt att lärosätets förutsättningar, strategier och profil står i centrum och att anslag inte kopplas till specifika uppdrag på en nivå som innebär detaljreglering.

Chalmers ser positivt på fleråriga överenskommelser men menar att det bör övervägas om det finns behov av att ha ett ännu längre perspektiv. Vidare är det väsentligt att möjligheten att spara anslag från ett år till ett annat behålls vid en 4-årig, eller ännu längre, planeringshorisont.

Den analysenhet som föreslås i betänkandet blir central och får en mycket viktig roll i att ta fram de underlag som behövs för givande dialoger. För att detta ska fungera på ett önskvärt sätt krävs en stark förankring i den akademiska världen, både nationellt och internationellt.

Utökat basanslag till forskning

En central förutsättning för att Chalmers, och Sveriges, ansträngningar för ökad kvalitet i såväl forskning som utbildning och nyttiggörande ska lyckas är att en rimlig balans mellan basanslag och externa projektanslag skapas. Den nuvarande obalansen ger ett fortsatt tryck på att anställa fler forskare för att kunna ta hand om externa anslag, samtidigt som den basfinansiering vi får från departementet i alltför hög utsträckning behöver användas för medfinansiering.

Chalmers stöder förslaget om en större fast andel forskningsmedel men vill betona vikten av att en sådan ökad basfinansiering fördelas efter prestation. Chalmers föreslår att SFO-medel kvarstår och läggs in i det samlade anslaget. Det är även väsentligt att samverkan inkluderas i bedömningen. Förslaget om riktade SSO-medel för att främja lärosätenas samverkan, nyttiggörande och innovation är mycket positivt. Chalmers efterfrågar en indikativ tidplan för genomförandet av ökad basfinansiering.

Som ett forskningsintensivt universitet vill Chalmers understryka att det är väsentligt att en ny modell för resurstilldelning inte leder till en omfördelning mellan lärosätena. Det krävs därför att man noga utreder konsekvenserna av att överföra medel från forskningsråden till ett utökat basanslag. Forskning i internationella fronten kräver stora resurser och kritisk massa. En omfördelning av resurser inom forskningsområdet kan leda till att Sverige tappar internationellt ledande positioner utan att det skapas nya förutsättningar för sådana. Chalmers vill också poängtera att det huvudsakliga problemet i dagens finansiering inte är att en stor del av medlen är konkurrensutsatta, utan att de i många fall kräver samfinansiering vilket leder till att anslagen för forskning och forskarutbildning i ökande omfattning binds upp av samfinansieringskrav – krav som dessutom ökar med våra framgångar att attrahera externa medel.

Vidare är det väsentligt att de medel som tas från forskningsråden huvudsakligen tas från de riktade satsningarna, inte från den mer fria finansieringen som vissa råd har. Ett starkt skäl att värna de fria medlen från forskningsråden är att en minskning av dessa skulle medföra ett ökat behov av annan externfinansiering, vilket skulle göra att inriktningsbesluten för forskningen i allt högre grad flyttas utanför universiteten till finansierarna

En eventuell minskning av de medel forskningsråden har att fördela ställer krav på en hårdare prioritering från rådets sida så att färre projekt får stöd men med full

kostnadstäckning. En icke önskvärd utveckling är det omvända – att ett oförändrat antal projekt får stöd men bara för delar av kostnaden.

En angelägen fråga att utreda är vilka eventuella effekter på finansieringen av doktorandlöner en tänkt omfördelning från forskningsråd till ökad andel basanslag kan få. I dag finansieras doktoranderna i hög utsträckning, eller till och med nästan uteslutande, av externa medel. En långsiktigt hållbar basfinansiering bör vara av den storlek att den ger full kostnadstäckning för fakultetsmedlemmar och, tillsammans med externa medel sökta i konkurrens, full doktorandfinansiering. Chalmers inser att detta betyder att antalet lärare och forskare behöver begränsas vilket redan sker genom den fakultetsmodell som Chalmers implementerar.

Ett område som inte berörs i betänkandet är forskningsinstitutens framtida roll. Chalmers anser att forskningsinstitutens roll, fristående från högskolesektorn, bör behållas. En stark institutssektor ersätter dock inte behovet av utvecklade direkta relationer mellan lärosäten och industri. En fråga som skulle behöva belysas är den konkurrens om vissa resurser som redan i dag finns mellan instituten och universiteten. Så också frågan om en tänkbar utveckling är att delar av vissa lärosätens verksamhet övergår till forskningsinstitut. Återigen vill Chalmers betona vikten av kopplingen mellan forskning, utbildning och nyttiggörande.

Forskarutbildningen

Chalmers uppfattning är att frågor om forskarutbildningen inte berörs i tillräckligt hög grad i betänkandet. Dimensioneringen, eventuell externfinansiering och samhällets behov av forskarutbildningen är väsentliga frågor där Chalmers önskar en ökad tydlighet. Vidare anser vi att en analys av industrins och myndigheters behov av forskarutbildad personal inom olika områden bör ligga till grund för en ökad nationell samordning av lärosätenas dimensionering av forskarutbildning.

Finansieringen av forskningsinfrastruktur

Chalmers ser ett stort problem i underfinansieringen av forskningsinfrastrukturer och instämmer i att den långsiktiga finansieringen av nationellt viktig forskningsinfrastruktur behöver få en lösning. Det finns ett starkt behov av att tydliggöra roller och långsiktigt ansvar för finansiering och strategisk utveckling, i synnerhet för de mest omfattande nationella och internationella forskningsinfrastrukturerna. Frågan är inte tillräckligt belyst i utredningen och Chalmers förordar att det tillsätts en separat utredning om detta. Följande aspekter med koppling till såväl Sveriges som enskilda lärosätens ekonomiska satsningar på forskningsinfrastrukturer skulle behöva klarläggas:

- huruvida det finns en inhemsk forskningsbas på den nivå som krävs för att kunna dra nytta av de möjligheter infrastrukturerna erbjuder, eller satsningar på att bygga upp sådan forskning, och
- hur användningen av stora forskningsinfrastrukturer kan effektiviseras och optimeras.

Livslångt lärande

Livslångt lärande är en viktig del i vårt och andra lärosätens framtida utbildningsutbud och Chalmers stöder utredningens ambition att förbättra lärosätenas förutsättningar för livslångt lärande. För att vi framgångsrikt ska kunna möta det ökande behovet av fortbildning och kompetensutveckling krävs att formerna för utbildning förändras, inte minst kommer det att krävas digitala lösningar. Konkreta förslag saknas dock nästan helt i utredningen. Chalmers arbetar sedan flera år intensivt med dessa frågor och vi ställer oss positiva till att medverka i

en eventuell ny utredning med sikte på att ta fram de lösningar som kommer att krävas. Vi vill även betona att det mycket stora behovet av fort- och vidareutbildning kräver utökade resurser. Utredningen innehåller inga förslag om finansieringsmodell och det är nödvändigt att detta diskuteras mer och förtydligas i kommande dialoger och överenskommelser.

Profilering

I linje med ökad autonomi för lärosätena är det naturligt att friheten och möjligheten att profilera sig ökar. Chalmers välkomnar därför förslaget om att främja profilering, samarbeten och arbetsfördelning mellan lärosätena. Samhällsrelevansen bör beaktas och sammanhållna kunskapsmiljöer ska främjas. En viktig fråga för högskolesektorn generellt är var beslutsrätten ligger om lärosätets önskemål om riktning inte överensstämmer med politikens önskemål.