



Betänkandet En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan (SOU 2019:6)

Högskolan i Halmstad har fått möjlighet att yttra sig kring ovan nämnda betänkande och önskar lämna följande synpunkter.

Högskolan i Halmstad ställer sig i allt väsentligt bakom det remissvar som inkommer från SUHF, men vill utveckla och förtydliga ett antal punkter. Där inget annat sägs nedan står Högskolan bakom SUHF fullt ut.

Högskolan är generellt sett positiv till betänkandet och de utgångspunkter som den tar, nämligen som nämns på sidan 16:

- Främja akademisk frihet, kvalitet och ansvarstagande: fritt kunskapssökande och stark kvalitetskultur utan onödigt detaljstyrande
- Främja ett rollsäkert samhällsansvar: utifrån stark akademisk integritet göra att kunskap och kompetens skapar nytta i samhället
- Främja strategisk handlingsförmåga: långsiktiga ramar och handlingsutrymme att ta ansvar

Högskolan menar att betänkandet har många kloka och intressanta diskussioner och genomlysningar av historiska försök att förändra och förbättra styrningen och resursfördelningssystemet. Det finns också flera internationella utblickar i betänkandet där man kan lära av andra länders erfarenheter.

Högskolan menar att det finns en risk för att överenskommelser kan leda till en alltför stor detaljstyrning av lärosätena, utan att ge något i gengäld för högskolornas del, snarare tvärtom med minskad autonomi och mer administration. En autonom akademi utgör, likt ett oberoende domstolsväsende, ett fundament för att värna ett demokratiskt samhälle. En annan risk med att införa en mer dialogbaserad styrning som bygger på förhandlingsbaserade överenskommelser, är en minskad transparens i hur den övergripande statliga styrningen egentligen sker.

Högskolan föreslår istället att man utreder en enklare modell där man istället för överenskommelser har ett fyraårigt fördjupat underlag för dialog mellan lärosätet och departementet. Underlaget kan fungera som inspel till den samlade propositionen och sedan, när propositionen är beslutad, revideras för att därefter

följas upp i årliga myndighetsdialoger. Vissa delar av det som i betänkandet föreslås vara del av överenskommelse kan inarbetas som instruktioner för ett sådant underlag. Dagens budgetunderlag som ofta innehåller mycket av det föreslagna dialogunderlaget förenklas till att främst röra ekonomiska resurser. De förslag på förenkling av årsredovisning som finns i betänkandet kan också implementeras och en mer omfattande årsredovisning görs bara var fjärde år.

På ett övergripande plan delar högskolan betänkandets slutsats att dagens styrning inte har givit incitamenten till en ökad profilering mellan lärosätena. Högskolan vill dock peka på att lärosätena idag är profilerade i högre grad än vad betänkandet ger uttryck för. Man kan dela in lärosätena i följande huvudgrupper: äldre breda universitet (UU, LU, GU med flera), äldre fackinriktade universitet (KI, KTH, SLU med flera), yngre universitet (LnU, KaU med flera), breda högskolor (HH, HB med flera), fackinriktade högskolor (FHS, Konstfack med flera). Dessa är tydligt profilerade i förhållande till varandra. Även inom respektive grupp kan man se en tydlig profilering i förhållande till varandra. Inom utbildning har profileringen växt fram genom konkurrens om studenter och inom forskningen genom konkurrens mellan olika lärosäten om externa medel.

Betänkandet har rätt i att den statliga styrningen har varit av mindre betydelse för profilering förutom genom framförallt fördelningen av forskningsmedel mellan olika grupper av lärosäten. Högskolan menar att staten kan lära sig av KK-stiftelsen hur en ökad profilering av högskolor och unga universitet kan åstadkommas utan styrning av innehåll. KK-stiftelsen har som princip att inte peka ut särskilda områden för sina satsningar, utan utgår ifrån lärosätenas egna prioriteringar. Däremot har de genom sina olika typer av satsningar uppmuntrat till profilering och fokusering. Deras satsningar har också inneburit tydliga och stora kvalitetsökningar av forskningen. Denna typ av möjlighet att skapa prioriteringar saknas i betänkandet. Högskolan menar att staten skulle kunna skapa finansieringsformer genom myndigheter med uppdrag att utan innehållslig styrning skapa profilering. Ett område som särskilt är i behov av sådan finansiering är forskning och utbildning på avancerad och forskningsnivå kopplat till offentlig sektor. Här skulle en statlig finansiär med liknande uppdrag som KK-stiftelsen kunna skapa en profilering och ökad kvalitet samt stimulera samverkan och samproduktion mellan lärosäte och offentlig verksamhet. Högskolan förordar denna möjlighet att skapa profilering snarare än betänkandets förslag om överenskommelser.

Betänkandet har en underförstådd förståelse som vid flera tillfällen utgår från det stora breda universitetet. Det finns flera exempel. Ovanstående exempel med KK-stiftelsen är ett sådant. Ett annat är de lovvärda ambitionerna som anges i avsnitt 4.6.4 att utbildning och forskning ska ingå i lärarnas arbetsuppgifter. För en högskola med mycket knappa forskningsresurser är det med dagens resurstilldelning snarare en utopi än en möjlighet. För att kunna skapa vitala och dynamiska forskningsmiljöer krävs idag att en bred högskola som Högskolan i Halmstad kompletterar sitt anslag med en avsevärd andel externa forskningsmedel. Härigenom har högskolan kunnat bygga upp några nationellt och internationellt starka forskningsmiljöer. För att kunna skapa dessa och

kunna vara konkurrenskraftiga vad gäller externa medel går det inte att fördela de knappa forskningsanslagen till alla lärare för att ge möjlighet till det som betänkandet syftar på. Betänkandet borde ha problematiserat ovanstående situation för olika typer av lärosäten.

Högskolan bejakar i allra högsta grad det förslag som betänkandet ger vad gäller att lagstifta om att det normalt ska ingå utbildning och forskning i alla vetenskapliga lärares arbetsuppgifter. Men högskolan vill betona att en sådan lag måste åtföljas av en kraftig förstärkning av forskningsresurserna för att detta ska vara realistiskt för högskolor och unga universitet. Att som betänkandet föreslå nuvarande nivå om 12 000 kr/hst menar Högskolan är helt orealistiskt och ett uttryck för brist på förståelse för de mindre lärosätenas situation. Högskolan föreslår istället att ett första steg är att en del av forskningsanslaget kopplas till utbildningsanslaget och skulle motsvara 25% av utbildningsanslaget. Detta skulle kosta ca 730 mnkr eller 560 mnkr ytterligare om endast statliga lärosäten samt JU inkluderas. Genom kopplingen, som även skulle gälla de äldre universiteten, skulle statsmakten tydligt markera kopplingen mellan utbildning och forskning. Högskolan föreslår att detta finansieras genom en motsvarande minskning av de statliga forskningsfinansiärernas anslag.

Ett annat exempel där betänkandet utgår från det stora lärosätets situation är förslaget om slopandet av differentierade prislappar för utbildning. Principiellt sett kommer detta förslag att vara lika problematiskt för alla lärosäten då det skapar incitament för billig utbildning samt skapar inlåsnings effekter (se nedan), men för ett stort universitet eller ett fackinriktat är detta ett mindre bekymmer. För en högskola som måste vara mer snabbriktad än de stora lärosätena och omfördela medel mellan olika områden blir förslaget ett problem. Förutom att det gynnar billiga utbildningar, vilket i sig är ett problem då det ur ett arbetsmarknadsperspektiv ofta är dyrare utbildningar inom teknik, vård och utbildning som efterfrågas, så skapar förslaget en inlåsningsproblematik. Kombinationen av fyraåriga utbildningsuppdrag med mål för antal helårsstudenter och en genomsnittlig prislapp gör att ett lärosäte inte kan omfördela billigare utbildningsplatser till dyrare utan att ta medel från någon annan finansiering, till exempel forskningsresurser. Alternativt måste lärosätet varje gång det gör detta förhandla om sitt utbildningsuppdrag med regeringen, vilket inte är en önskvärd situation varken för lärosätet eller regeringen. Det ska påpekas att betänkandets förslag om att koppla en miniminivå på forskningsanslaget om 12 000 kr per helårsstudent samt ett samlat anslag för utbildning och forskning ytterligare förstärker incitamentet att prioritera billigare utbildningar.

Ett tredje exempel där betänkandet utgår från de stora lärosätenas perspektiv är synen på samverkan och kompetensutveckling. Runt de stora lärosätena återfinns andra aktörer som kan överföra kunskap och forskningsresultat till företag och offentlig sektor, exempelvis är RISE främst representerat i de stora städerna och många större företags FoU-avdelningar finns där. För att stärka kompetens och innovationsförmåga för regionala företag och offentliga organisationer spelar samverkan med högskolorna en viktig roll.

Ett sista exempel på hur betänkandet tydligt har de äldre universitetens bästa för ögonen är diskussionen om externa medel. Många lärosäten, inte bara de äldre universiteten, har idag en hög andel av externa medel. Högskolan i Halmstad har närmare 60 % av sina forskningsresurser i form av externa medel. Betänkandet föreslår på goda grunder att externfinansieringsnivån vid svenska lärosäten är för hög och att andelen anslag som fördelas direkt till lärosätena ska öka. Högskolan bejakar detta förslag.

Istället för att se till alla lärosätenas behov att öka basanslaget och minska beroendet av externa medel föreslås att man omfördelar medel från de statliga forskningsfinansiärerna proportionerligt mot hur stor andel varje lärosäte har av dessa medel. Utredarna är högst medvetna om att statliga forskningsfinansiärer idag fördelar medel i huvudsak till de äldre universiteten, mer än 90% av resurserna fördelas till dessa lärosäten. Det hade varit på sin plats att problematisera detta faktum i betänkandet i synnerhet då det faktiskt inte finns några belegg för att externt finansierad forskning driver kvalitet (se publikationer av Sandström, Hwang m.fl.) och att det finns indikationer på att nya och små lärosäten producerar forskning av lika hög kvalitet som de stora lärosätena (se ovan rapporter) och därför ser ut att systematiskt missgynnas av statliga forskningsfinansiärer. Högskolan menar att omfördelningen av medel från statliga forskningsfinansiärer bör utgå från en genomtänkt strategi för Sverige och för svensk forskning snarare än att utgå från en historiskt betingad fördelning av forskningsmedel. Högskolan välkomnar förslaget att de statliga finansiärernas uppdrag ses över och föreslår att man då också utreder denna snedfördelning.

Betänkandet diskuterar kort om myndighetsformen är den mest lämpade formen för att bedriva akademisk verksamhet, men anger att denna fråga inte setts vara en del av uppdraget och lämnar därför inga förslag om lärosätenas associationsform.

Högskolan vill dock ta tillfället i akt och föreslå att frågan återigen aktualiseras, och att ytterligare lärosäten ges möjlighet att ha andra associationsformer, eftersom dessa kan vara mera lämpade för akademisk verksamhet än myndighetsformen.

Nedan följer kommentarer strukturerade efter betänkandets struktur.

4 Principer för en ändamålsenlig styrning och förstärkning av normer

4.6 Förstärkning av vissa normer i högskolelagen

I betänkandet föreslås förändringar i högskolelagen (1992:1434) som skall reglera:

- 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 frihet i utbildningens utformning och den enskilda lärarens självständiga ansvar för sin undervisning;
- lärarens och forskarens möjlighet till deltagande i beslut och beredning av frågor som rör forskning och utbildning; och
- att det normalt ska ingå både utbildning och forskning i tillsvidareanställda vetenskapligt kompetenta lärarens arbetsuppgifter.

Högskolan stödjer den första punkten och tycker att den är mycket viktig då vår roll i ett demokratiskt samhälle ifrågasätts och begränsas i allt fler länder. Högskolan stödjer punkt två, men den måste omformuleras till ”den enskilda lärarens självständiga ansvar för sin undervisning, inom de ramar som lärosätet fastställer” vilket är viktigt eftersom, som betänkandet påpekar, lärosätet utifrån behov eller profilering vill kunna utforma undervisning eller examination på ett visst sätt. Högskolan hade gärna sett att betänkandet gått ännu längre vad gäller lärosätenas självständighet så att examensmål inte är förordningsstyrda utan utformas av lärosätena själva. Detta är fallet i flera andra länder, exempelvis Norge.

Högskolan ser kollegialt inflytande som en viktig del för kvaliteten av vår verksamhet, men den tredje punkten ovan om lärarens och forskarens möjlighet till deltagande i beslut och beredning av frågor som rör forskning och utbildning är en fråga som Högskolan anser är tillräckligt reglerad i nuvarande utformning av högskolelagen samt medbestämmandelagen och Högskolan stödjer därför inte förslaget. Texten leder till ett gränsdragningsproblem eftersom den enda verksamhet lärosätena bedriver är utbildning och forskning, alla beslut kan inte beredas kollegialt. I 4.6.3 preciseras att det gäller beslut om utbildningens och forskningens organisation och kvalitet, vilket fortfarande är otydligt. Att lagstadga om utformningen av det kollegiala inflytande är en begränsning av lärosätenas autonomi.

En eventuell ytterligare lagstiftning av denna fråga kan dessutom innebära problem vad gäller organisation och särskilt utformningen av beredning till beslut vilket kan leda till oacceptabla effektivitetsproblem.

Högskolan stödjer förslaget i den fjärde punkten att det normalt ska ingå både utbildning och forskning i tillsvidareanställda vetenskapligt kompetenta lärarens arbetsuppgifter. *Ett fastställande av detta i högskolelagen utgör en viktig principiell markering om att forskningsanknytning av utbildningen måste säkerställas.* I betänkandet återfinns endast två konkreta förslag rörande resursfördelning, det ena är att högskolorna skall behålla dagens minimibelopp på 12 000 kr per helårsstudent och att, i praktiken, de äldre universiteten får ökat basanslag i proportion till medel från forskningsråden. Högskolan kan inte se något resonemang i betänkandet hur detta skulle bidra till att realisera fjärde punkten. Idag är högskolor helt beroende av externa medel för att säkerställa forskningsanknytning, samtidigt som de tar stort ansvar för samhällsviktiga utbildningar i ämnen där möjligheten att få externa forskningsmedel är små. Därför menar Högskolan att utredningens förslag om att bibehålla ett minimianslag är orealistiskt och det måste tillföras större basanslag för

forskning. För att kunna klara av en acceptabel minimivå är Högskolans bedömning att det kräver åtminstone i storleksordningen 24 000 kr/hst. Kostnaden för detta är inte stor och uppgår till ca 850 miljoner kronor för alla lärosäten i Sverige. Högskolan vill också förorda att anslaget baseras på tilldelningen av anslag för utbildning istället för antal helårsstudenter (se tidigare kommentar).

5 En långsiktig, sammanhållen och dialogbaserad styrning

5.1 En långsiktig och sammanhållen process

Högskolan stödjer förslaget om en fyraårig samlad utbildnings- och forskningsproposition då det är viktigt att sambandet mellan utbildning och forskning stärks och att man möter verksamhetens behov av långsiktighet i planeringsförutsättningar. Delar av propositionen bör helst ha ett längre perspektiv än fyra år då utbildning och forskning binder resurser under lång tid i form av specialistkompetens, utrustning och lokaler.

5.2 Dialogbaserad och långsiktig styrning genom överenskommelser och regleringsbrev

5.2.3 En mer långsiktig, fokuserad och dialogbaserad styrning

Högskolan stödjer bedömningen att regeringens styrning av högre utbildning och forskning bör ha ett dialogbaserat och fyraårigt perspektiv med avseende på mål, dimensionering, uppdrag och resurstilldelning. Högskolan anser att styrningen går att utveckla inom nuvarande styrform genom att förstärka dagens dialogform vilket föreslagits ovan. Lärosätena skulle på ett övergripande plan kunna beskriva såväl status som framtida planerad utveckling, och därtill kopplade resursbehov. Högskolan menar vidare att dialogen är ett viktigt instrument för profilering av högskolelandskapet. I dialogen kan såväl regeringen som lärosäten få underlag och insikter vilka kan nyttjas för olika prioriteringar. Prioriteringarna kan sedan effektueras i beslut om resursfördelning till eller inom lärosätena. Högskolan menar, i motsats till betänkandet, att dialogen fortsatt ska vara årlig.

Högskolan stödjer förslaget i punkt 1 om att utveckla regleringsbrevet så att det styr mer långsiktigt. Högskolan stödjer däremot inte förslaget i andra punkten under 5.2.3 om fyraåriga överenskommelser då det riskerar att skapa en detaljstyrning utöver regleringsbrevet som begränsar högskolans autonomi och de viktiga principer som identifierats i kapitel 4. Om högskolorna däremot får en självständigare associationsform kan överenskommelser vara ett adekvat styrmedel. Den dubbla styrningen, både regleringsbrev och överenskommelser, riskerar dessutom till att leda till otydligheter i uppdrag. Högskolan befarar också att det kommer till att leda till en ökad administration som inte uppväger eventuella fördelar. Högskolan ser inte att det är nödvändigt att ta bort de för alla lärosäten gemensamma regleringsbrevet som föreslås i tredje punkten, tvärtom kan det ge tydlighet att man vet att alla lärosäten fått samma uppdrag.

5.3.1 Nya former för uppföljning och rapportering

Högskolan stödjer att förenkla budgetunderlag och årsredovisning. Precis som skrivs i betänkandet tar redan UKÅ fram mycket av underlagen som också kan brytas ner till respektive högskola.

5.4 Analys och uppföljning av högre utbildning och forskning

Högskolan stödjer förslaget om en analysfunktion som kan göra oberoende analyser och uppföljningar av högskolesektorns utveckling. Det är dock viktigt att analyserna även kan användas som underlag i lärosätenas egna utvecklingsarbete och att de kan medverka vid val av problemställningar. Detta är speciellt viktigt för små lärosäten som inte har råd att ha omvärlds- och analysfunktioner av det slag som de större lärosätena har. Högskolan anser dock inte att funktionen skall ges i uppdrag att inkomma med en samlad analys inför propositionen för högre utbildning och forskning, det riskerar att skada tilltron till funktionens oberoende roll. Analysenhetens uppdrag diskuteras i ganska vaga termer i utredningen. Det framgår dock att utredaren ser framför sig främst kvalitativa analyser och utvärderingar kring utbildningspolitiska spørsmål. Högskolan efterlyser dock ett avsevärt inslag av kvantitativa data-drivna analyser och modeller i analysenhetens verksamhet. Dessa kan ge underlag för solidare evidensbaserade slutsatser, och lämnar mindre utrymme för politiska hänsynstaganden.

Högskolan tror att den föreslagna organisationen för analysfunktionen kan vara adekvat, men uppdraget och gränsdragningen mot andra myndigheter behöver preciseras innan slutgiltigt förslag på organisation och bemanning görs.

6. Utbildning och forskning

6.1 Kopplingen mellan utbildning och forskning

I betänkandet pekar man på att dagens styrsystem inte stödjer kopplingen mellan forskning och utbildning och föreslår en samlad styrning av lärosätenas hela verksamhet. Man pekar också på att dagens styrning försvårar profilering av lärosätena.

Högskolan menar att profilering och samlad styrning av lärosäten i hög grad bidrar till kvalitetsutveckling, och att samtliga lärosäten bör sträva efter att skapa framstående och sammanhängande utbildnings- och forskningsmiljöer, där utbildning på flera nivåer har en nära koppling till den forskning som bedrivs vid lärosätet. Högskolan menar att sådana miljöer har goda förutsättningar att både möta det regionala och nationella behovet av utbildning och fortbildning, men även att bidra till nyttiggörande av forskning på såväl regional som nationell nivå, vilket är lika viktigt för att skapa samhällsutveckling i hela landet. Högskolan stödjer även att vi som lärosäte skall verka för en kultur där forskning och utbildning värderas lika högt, men det minskade anslaget per student för utbildning som produktivitetsavdraget leder till och mycket litet utrymme för forskningstid motverkar denna ambition.

6.2 Utbildning på grundnivå och avancerad nivå

Det är en självklarhet att Högskolans utbildningsutbud utformas efter ny kunskap, studenternas efterfrågan och samhällets behov, men Högskolan anser inte att detta behöver regleras i författning. Det finns inga tecken idag på att en sådan reglering är nödvändig. Utifrån principen om att värna lärosätenas autonomi anser Högskolan därför att onödig reglering via förordningar skall undvikas. Utformningen av utbildningsutbudet måste fortsatt vara varje lärosätes ansvar. Lärosätesledningarna har, på olika nivåer, ansvar för att ha god kännedom om professionens och studenternas kunskaper och perspektiv, i syfte att koordinera verksamheten och på bästa sätt göra prioriteringar. Lärosätena ska även ha god kännedom om de specifika behov och förutsättningar som finns i den region de verkar, men samtidigt balansera detta mot att de har ett nationellt uppdrag och att högre utbildning och forskning till sin natur är internationell. I den mån regeringen ger specifika uppdrag i form av exempelvis utbildningar som leder till legitimationsyrken behöver satsningarna vara långsiktiga och resurser till forskning och forskarutbildning måste vara kopplade så att forskningsanknytningen av utbildningarna säkerställs. Högskolan ser gärna en satsning på nationella samverkansarenor och en satsning motsvarande ALF-medel även för andra legitimationsyrken.

Högskolan stödjer förslaget att utbildningsuppdraget skall vara långsiktigt. Lärosätena binder stora resurser i personal och lokaler och det är dessutom mycket svårt att rekrytera inom många samhällsviktiga områden och det tar därför tid att bygga upp eller utöka utbildningar. Förslaget att, till skillnad från dagens system med en intäktsram, styra mot antal helårsstudenter, avstyrker Högskolan (se nedan).

Enligt Högskolans mening har man i betänkandet likställt hela landets behov av kompetens med ”hela landets behov av utbildning och fortbildning” och reflekterar inte över det bidrag som högskolornas forskningssamverkan ger till regionernas utveckling. Genom kontakter och samverkan med högskolornas forskare får företag den kunskap som krävs för att stärka konkurrenskraften, detta är speciellt viktigt för de små och medelstora företag som finns runt högskolorna. Det är även viktigt att forskning kopplad till offentlig sektor når utanför storstadsregionerna.

Högskolan stödjer förslaget att underlätta för lärosäten att ha gemensamma utbildningar och examenstillstånd. Samtliga lärosäten bör ha en stark regional koppling, men samtidigt vara nationellt och internationellt konkurrenskraftiga inom valda profiler för att inom dessa bidra både till nationell och regional samhällsutveckling. För att inte likrikta alla lärosäten mot endast regionala behov, behöver lärosätena samverka så att ett lärosäte med en viss profil kan bidra till utvecklingen i en region, eller delregion, där det lokala lärosätet har en annan huvudsaklig profil.

Högskolan förutsätter dock att gemensamma utbildningar även gäller forskarutbildning, även om detta inte skrivs fram explicit i betänkandet. Detta förslag är särskilt viktigt för högskolorna som inte kan ha samma bredd som universiteten. Forskarutbildning utgör ett viktigt redskap för utvecklingen av lärosäten. Möjligheten att handleda doktorander gör ett lärosäte mera attraktivt

för rekrytering av, framförallt, docenter och professorer. Många mindre lärosäten har inte möjlighet att på egen hand uppfylla de krav som ställs för att erhålla rätt att examinera inom utbildning på forskarnivå, men skulle mycket väl kunna göra detta i samverkan med andra.

6.3 Hur ska behovet av livslångt lärande tillgodoses?

Högskolan delar bilden att lärosäten spelar en viktig roll i det livslånga lärandet och att den kursbaserade högskoleutbildningen är en bra bas för detta. Förslaget att prestationer inte utgör bas för anslagstilldelning gör att kurser som möter behovet av livslångt lärande kommer vara lättare att våga ge.

Uppdragsutbildning och nätbaserad utbildning är ett viktigt komplement, men regelverket för uppdragsutbildning behöver ses över för att ge incitament för det risktagande som uppdragsverksamhet kräver. Högskolan saknar också ett resonemang om forskarutbildning som en del av kompetensutvecklingen för yrkesverksamma, speciellt kopplat till lärar- och vårddyrken. Forskarskolor för lärare och sjuksköterskor är ett sätt att tillgodose behovet av livslångt lärande.

Det förslag till ändring i högskolelagen så att det åter regleras att ”det i utbildning på grundnivå och avancerad nivå även ingår fortbildning och vidareutbildning” anser Högskolan är onödigt.

Högskolan stödjer förslaget att den prestationsbaserade tilldelningen tas bort eller minskar i betydelse så att exempelvis fristående kurser för yrkesverksamma blir ekonomiskt bärkraftiga. Idag är genomströmningen så låg att det krävs ett stort antal studenter per kurs för att genomföra den.

6.4 Utbildning på forskarnivå

I betänkandet föreslås att forskarutbildning normalt inte ingår i de uppdrag som lärosätena får, utan endast utbildning på grundnivå och avancerad nivå. Att tillgodose lärosätenas behov av vetenskapligt kompetent personal är viktigt och idag finns det ett stort underskott på disputerad personal inom flera viktiga områden till exempel utbildningar som leder till legitimationsyrken. Högskolan anser därför att det i uppdragen även kan ingå mål för forskarutbildningen kopplat till viktiga och i samhället starkt efterfrågade utbildningar. Högskolorna har tagit ett stort ansvar för breddad rekrytering, särskilt vad gäller legitimations- och högskoleingenjörsutbildningar. Det är viktigt att även studenter vid högskolorna möter forskning för att göra steget till forskarutbildningen kortare och att utbildning på alla tre nivåer erbjuds även dem. Högskolan kan inte se hur ett samlat anslag bidrar till att säkerställa tillräcklig volym på forskarutbildningen utan att resurser även för forskarutbildningen säkerställs genom ett ökat basanslag.

6.6 Forskning

Högskolan stödjer betänkandets förslag att basanslaget för forskningen skall öka. Högskolan delar utredningens analys och slutsats att en alltför hög externfinansiering påverkar verksamheten negativt på flera sätt inte minst att det är resurskrävande utan att ge någon kvalitetshöjning, utan snarare tvärtom (se Högskolan i Halmstads rapport från Stephen Hwang).

Högskolan stödjer inte utredningens förslag om att omfördela från statliga forskningsfinansiärer till lärosätena i proportion till de medel som olika lärosäten har från dessa finansiärer. Högskolan menar att fördelningen av medel från de statliga finansiärerna till lärosätena ska utgå från de nationella mål som staten har för forsknings- och utbildningsverksamheten. Olika lärosätens del av omfördelade medel återspeglar de olika roller som olika lärosäten har i forsknings- och utbildningslandskapet. Exempel på ett mål som kan vara relevant är ambitionen i utredningen att kunna säkerställa att undervisande lärare med vetenskaplig kompetens också ska kunna forska, vilket skulle kräva en förstärkning av forskningsmedlen till lärosäten med små forskningsresurser. Ett annat exempel är att stärka samverkan och innovation för nyttiggörande av kunskap.

Högskolan menar att det är ett bra förslag att se över de statliga finansiärernas organisation och uppdrag för att minska fragmentiseringen, se text ovan om KK-stiftelsen som modell.

7. Samverkan och samhällspåverkan

Högskolan stödjer förslaget om omformulering av högskolelagen till att det ”i högskolornas uppgift ska ingå att samverka med det omgivande samhället och verka för att den kunskap och kompetens som finns vid högskolan kommer samhället till nytta.” Högskolan vill dock poängtera att ett mer aktivt och strukturerat samverkansarbete kräver resurser, vilket behöver beaktas i resursfördelningssystemet.

I betänkandet föreslås att styrning och uppföljning av prioriterade samverkansaspekter

kan ske inom ramen för överenskommelserna och deras uppföljning, vilket Högskolan inte tillstyrker då det riskerar att detaljstyra samverkan. All samverkan låter sig svårigen mätas med indikatorer, men Högskolan menar att det kan finnas delområden där indikatorer kan vara adekvata att använda, även för resursfördelning. Alla indikatorer måste ta hänsyn till lärosätets storlek eller basresurser, det vill säga vara någon typ av effektivitetsmått. Högskolan stödjer att samverkan kan följas upp mer kvalitativt som en del av UKÄ:s tematiska utvärderingar, men det är viktigt att UKÄ inte gör för snäva tolkningar av samverkan utan utgår från respektive lärosätets profil och inriktning.

När det gäller att regeringen gör utlysningar för större och långsiktiga satsningar för specifika samverkansaspekter, menar Högskolan att en sådan finansiering inte är tillräcklig, men att den kan fungera som komplement till en fördelning av medel för samverkan inom ordinarie anslag. Högskolan nyttjar här samma argument som för omfördelning av medel från råden till ökade basanslag, nämligen att nationella initiativ riskerar att uppmuntra likriktning i samverkansuppgiften, och inte stötta de enskilda lärosätenas prioriteringar och profiler. Det är lika viktigt att samverkansuppgiften knyts närmare den profilering för utbildning och forskning som det enskilda lärosätet valt, som att forskningen kopplas närmare till utbildningen. Sammantaget bidrar alla dessa stärkta kopplingar till kvalitetsutveckling.

Högskolan välkomnar en utredning av högskolornas roll i innovationssystemet, gärna tillsammans med holdingbolagens roll.

8. Jämställdhet

Högskolan delar betänkandets analys att jämställdhetsarbetet och uppföljningen främst skall ske nära verksamheten och att jämställdhetsintegrering är den metod som skall användas. Högskolan stödjer också att målen för antalet kvinnliga professorer avskaffas. Detta är en välkommen förskjutning från "individ till struktur" och vad som krävs för att kvinnor och män ska ha samma förutsättningar att göra karriär och möjligheter att tilldelas forskningsmedel. Jämställdhet är en viktig fråga för sektorn, men ett ensidigt fokus på just könsfördelningen bland professorer är ett trubbigt redskap av flera skäl. Det mindre problemet med professorsmålet är att det vid små lärosäten kanske bara rekryteras en handfull professorer per år, och då kan tillfälligheter helt utanför lärosätets kontroll avgöra om målet nås. Det större problemet är att det finns en mängd andra jämställdhetsproblem i högskolesektorn, och att ett ensidigt fokus på just professorsrekrytering riskerar att avleda uppmärksamheten från andra väsentliga områden, till exempel den sneda könsfördelningen bland studenter, både inom vissa utbildningar och totalt sett.

I betänkandet görs ett resonemang att ett samlat anslag skulle bidra till flexibilitet som stödjer jämställdhet. Högskolan kan inte se att det finns några belegg för att det skulle vara så, men menar däremot att ett ökat basanslag för forskning kan ha potential att ha större påverkan.

9. Resurstilldelning

Högskolan stödjer principerna för resurstilldelning i betänkandet men är oroliga för att principen "att möjliggöra skillnader mellan lärosäten" är ett sätt att föreslå att högskolorna fortsatt skall ta ett stort ansvar för vissa typer av utbildningar utan resursförstärkning av forskningen och att dessa resurser fortsatt skall vara kvar vid universiteten. Det ökade basanslaget för forskningen som föreslås i betänkandet skall (initialt) inte leda till någon omfördelning mellan lärosätena. Förslaget att i det direkta anslaget utgå från det bidrag som man har från

forskningsfinansiärerna stödjer inte de viktiga principer som slås fast som utgångspunkter för betänkandet. Högskolorna har dessutom lättare att omsätta forskningsmedel i verksamhet än universiteten, vilket kan ses på universitetens stora myndighetskapital och stora oförbrukade bidrag. Beloppet 12 000 kronor i forskningsmedel per helårsstudent är på en för låg nivå och ger inte möjligheter till en rimlig förstärkning av forskningsanknytningen och att vetenskapligt kompetenta lärare ges utrymme att forska.

Dessutom bör motsvarigheten till ALF-medel införas för alla professionsutbildningar för att säkerställa forskningsanknytning av dessa samhällsviktiga utbildningar. Om satsningar på nationella strategiska forskningsområden genomförs är det viktigt att dessa kommer hela landet till godo och samordnas med regionala behov av kompetensuppbyggnad.

9.3 Utbildningsramen

Högskolan stödjer förslaget att anslaget till grundutbildning skall till hälften bestå av en grunddel och att den andra delen endast skall baseras på helårsstudenter (HST).

Högskolan avvisar förslaget om en prislapp baserad på ett medelbelopp av dagens prislappar. Högskolan kan dock tänka sig färre ersättningsnivåer än dagens.

Förslaget om medelprislapp skapar incitament att prioritera billigare utbildningar. Det leder också till bekymmersamma inlåsnings effekter. Det går exempelvis inte att öka antalet studenter på dyra utbildningar som till exempel ingenjör och sjuksköterskor genom att minska antalet studenter på billigare utbildningar och samtidigt kunna hålla samma produktionsmål för HST. Det enda sättet att kunna nå samma mål för HST (vilket är betänkandets förslag) och finansiera dyrare utbildningar blir då att ta från forskningsresurserna. Detta är mycket olyckligt och särskilt kännbart för mindre lärosäten med små forskningsresurser.

9.4 Forskningsramen

Högskolan ställer sig också negativ till att minimianslaget för forskning baseras på HST. Högskolan menar att miniminivån för forskningsanslaget istället bör utgå från utbildningsanslagets storlek snarare än HST, då grunden för forskningsanslaget är att forskningsanknyta utbildning genom att ge en viss andel av lärarna möjlighet att forska. Eftersom antalet lärare på en utbildning styrs huvudsakligen av utbildningsanslagets storlek snarare än antalet HST, så blir en fördelningsprincip utgående från utbildningsanslagets storlek betydligt mer adekvat.

Högskolan stödjer i princip tanken på ett samlat anslag till utbildning och forskning. Men en sådan förändring kan inte bedömas ensamt utan vetskap om andra delar i resursfördelningsmodellen. Betänkandets förslag om ett samlat

anslag kopplat till införandet av en medelprisläpp och ett HST mål för utbildning leder till allvarliga konsekvenser och inlåsnings effekter, såsom har diskuterats ovan. Högskolan skulle, oavsett samlat anslag eller ej, välkomna en ökad flexibilitet att använda intäkter från olika intäktskällor, inte bara från statsanslag utan även från uppdragsverksamhet och studieavgifter.

Högskolan stödjer förslaget i betänkandet att inte ha fördelningsnycklar för forskningsmedel som baseras på citeringar och externa medel, åtminstone inte som systemet var utformat tidigare. I det tidigare systemet togs ingen hänsyn till hur mycket resurser som lärosätet förfogade över. Forskning visar (se Högskolan i Halmstads rapport av Stephen Hwang) att det är en mycket hög korrelation (ca 98%) mellan prestation i form av citeringar och de sammanlagda forskningsresurser som lärosätet förfogar över. En fördelning av forskningsmedel baserat på bibliometri behöver ta detta i beaktande för att belöna de lärosäten som producerar hög kvalitet på ett effektivt sätt.

Högskolan anser vidare att dagens resurstilldelningssystem saknar en komponent som kopplar till utbildning på forskarnivå. Många högskolor bedriver idag en framgångsrik utbildning på forskarnivå med egen examensrätt, utan att ha tilldelats några forskningsanslag för detta. Utbildningarna på forskarnivå är ofta kopplade till viktiga områden inom näringsliv och offentlig sektor, som bidrar till tillväxt regionalt och i hela landet. Högskolan förordar därför att det införs en resursfördelningskomponent som stödjer utbildning på forskarnivå för lärosäten med knappa forskningsresurser. Det kan till exempel realiserars genom att tilldela en miniminivå av forskningsresurser per inskriven doktorand, utöver den miniminivå som kopplas till utbildning på grundnivå och avancerad nivå.

9.5 Särskilda medel

Högskolan vill kommentera betänkandets resonemang på sid 363: *”Vill regeringen rikta resurser mot utpekade mål kan en modell liknande de strategiska forskningsområden som infördes i 2009 års forskningsproposition tillämpas. Då ges alla lärosäten möjlighet att*

konkurrera om medel som sakkunniggranskas av forskningsråden samtidigt som regeringen kan ställa upp villkor som är kopplade både till område och arbetssätt.” Utfallet av fördelningen av forskningsmedel kopplat till dessa strategiska forskningsområden (SFO) blev att i stort sett alla medel tillföll de stora universiteten med stora egna forskningsmiljöer. Högskolan menar att det finns en avsevärd strategisk betydelse i mindre forskningsmiljöer, som har stark förankring och samarbete med regionala aktörer. Tillsammans utgör dessa mindre miljöer en stor och viktig del av att hela landet kan utvecklas framåt. Därför förordar Högskolan att regeringen tydligt markerar vikten av att även inkludera regionala satsningar inom ramen för framtida strategiska satsningar.

10. Det ekonomiadministrativa regelverket

Högskolan delar betänkandets ståndpunkt att de ekonomiadministrativa undantag som finns för högskolor och universitet till stor del är ändamålsenliga,

men att regelverket för avgifter gällande uppdragsutbildning, forskningsinfrastruktur och avgiftsstudenter behöver ses över.

Lärosätena behöver ett kompletterande undantag från Förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag, 3 kap. Resultatredovisning, 1§
"Resultatredovisningen ska utformas så att den kan utgöra ett underlag för regeringens bedömning av myndighetens resultat och genomförande av verksamheten. Den ska utgå från de uppgifter som framgår av myndighetens instruktion samt de mål och krav som regeringen har angett i regleringsbrev eller något annat beslut. Redovisningen ska innehålla analyser och bedömningar av verksamhetens resultat och dess utveckling.

För ärendeslag som omfattar ett stort antal ärenden ska antalet och styckkostnaden för handläggningen av dessa ärenden redovisas."

Den redovisning som lärosätena gör i de väsentliga uppgifter som gäller för just universitet och högskolor är fullt tillräcklig och ärenden är olämpligt för resultatredovisning, helårsstudenter är lämpligare och finns redan etablerat i lärosätenas väsentliga uppgifter.

Detta yttrande har beslutats av rektor Stephen Hwang efter föredragning av Catarina Coquand, Högskoledirektör. I ärendets beredning har även Högskolans ledningsråd, Forsknings- och utbildningsnämnd samt akademiråd medverkat.

Stephen Hwang
Rektor