

Utbildningsdepartementet

En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan. Betänkande av styr och resursutredningen (SOU2019:6)

Sammanfattning av Vinnovas ställningstaganden

Vinnova anser att det är angeläget att reformera resurstilldelningssystemet för att det på ett bättre sätt än i dagens system ska premiera hög kvalitet i utbildning, forskning och samverkan med näringsliv och offentlig verksamhet för att bidra till lösningar på stora samhällsutmaningar och till svensk konkurrenskraft.

Universitet och högskolor står inför en starkt ökande internationell konkurrens om forskare, studenter och finansiella resurser. Samhällsutmaningarna ställer samtidigt stora krav på universitet och högskolors förmåga att bidra till nya lösningar och att utveckla nya kompetenser. Det är mot denna bakgrund av stor vikt att resurserna till lärosätena fördelas så att det främjar strategisk utveckling för kvalitetshöjande profilering och prioriteringar.

Detta förutsätter att ansvarsfördelningen mellan regering och riksdag och lärosäten blir tydligare och mer långsiktig, vilket också betonas i utredningen. Politiken bör ta ansvar för vad-frågor medan lärosätena bör ta ansvar för hur-frågorna. Ansvarsfördelningen bör baseras på tillitsbaserad styrning.

Vinnova menar att regeringen, med bas i utredningens övergripande principer och i några av utredningens grundläggande förslag, bör påbörja en reformering av resursfördelningssystemet. Reformeringen bör successivt vidareutvecklas baserat på kontinuerlig uppföljning. Vinnova anser emellertid att flera av utredningens förslag och resonemang inte är tillräckligt underbyggda.

Vinnova ser positivt på följande förslag:

1. Vinnova delar utredningens beskrivning av behovet av en sammanhållen högskoleproposition vart fjärde år. Vinnova anser att en sådan proposition bör omfatta forskning, utbildning och innovation.

2. Vinnova är positiv till utveckling av en ny modell för styrning av universitet och högskolor som baseras på dialoger och 4-åriga överenskommelser. Överenskommelserna bör emellertid kallas utvecklingskontrakt och manifesteras i universitets och högskolors regleringsbrev. I ett inledande skede menar Vinnova att specifika resurstilldelningssatsningar, baserat på utvecklingskontrakt, skulle kunna gälla relativt avgränsade men angelägna områden som idag har svaga incitament, exempelvis livslångt lärande.
3. Vinnova stödjer förslaget om en oberoende analysfunktion. Analysfunktionen bör, förutom oberoende analyser av forskningssystemet och forskningspolitiken, även ta fram ett ändamålsenligt ramverk för uppföljning och utvärdering av forskningspolitiken.
4. Vinnova har inget att invända mot utredningens förslag om en översyn av de statliga forskningsfinansiärerna. En sådan översyn kan bidra med underlag för att utveckla roller, samverkan och samspel mellan de olika statliga finansiärerna av forskning.

Vinnova har följande invändningar;

1. Vinnova tillstyrker inte utredningens förslag att regering och riksdag uttalar ett mål och formulerar en plan för att andelen direkta statsanslag ska utgöra minst hälften av de totala forskningsintäkterna vid universitet och högskolor i inom den kommande åttaårsperioden. Vinnovas främsta invändning är att det i praktiken innebär att de statliga forskningsfinansiärernas andel av den totala finansieringen kontinuerligt behöver minska avsevärt, eftersom det är den enda delen av den externa finansieringen som staten kontrollerar. Utredningen saknar helt underlag som ger stöd för att en sådan utveckling av finansieringen leder till ökad kvalitet i utbildning, forskning och samverkan med näringsliv och offentlig verksamhet. Vinnova menar tvärtom att riskerna för forsknings- och innovationssystemet med en sådan utveckling är avsevärda.
2. Vinnova föreslår istället att de direkta statsanslagen till universitet och högskolor höjs genom:
 - a. Överföring av medel från de statliga forskningsfinansiärerna som motsvarar finansieringen av indirekta kostnader inklusive lokalkostnader i den statliga externa forskningsfinansieringen (s.k. OH-påslag). Samtidigt överförs ansvaret för finansiering av indirekta kostnader till lärosätena. Därigenom flyttas drivkrafterna för effektivisering av forskningsadministrationen till lärosätena, som till skillnad från de externa forskningsfinansiärerna kan påverka och därmed ta fullt ansvar för en sådan effektivisering. Därmed ökar också lärosätenas autonomi.

- b. Särskilda satsningar på strategisk forskning i en process för Strategiska forskningsområden (SFO) liknande den i 2008-års forskningsproposition. Satsningar på strategisk forskning kommer att vara avgörande för att möta samhällsutmaningarna och för Sveriges konkurrenskraft. En SFO-process innebär kraftsamlingar kring viktiga forskningsområden genom höjning av de direkta statsanslagen. I en ny SFO-satsning bör processen ses över och vidareutvecklas baserat på lärdomar från den tidigare SFO-processen. I det sammanhanget bör samverka med det omgivande samhället ges större tyngd än i den SFO-satsning som beslutades om i 2008-års proposition.
3. I motsats till utredningen anser Vinnova att det för att säkerställa nödvändig kvalitet inte är tillräckligt att ha kvalitetssäkringsprocesser och utvärderingar som lärosätena själva genomför. Vinnovas uppfattning är det behövs ett ändamålsenligt ramverk för uppföljning och utvärdering och som den föreslagna analysfunktionen bör ta fram. Lärosätena behöver dessutom utveckla uppföljnings- och utvärderingssystem för såväl strategiska vägval och inriktning som för specifika prioriteringar. De behöver också utveckla och vara transparenta med sin egna interna resursfördelningssystem och prioriteringar.
4. Vinnova gör en annan bedömning än utredningen vad avser att koppla medel till överenskommelser och avstyrker utredningens förslag att ekonomiska incitament initialt inte bör kopplas till överenskommelser. Vinnova menar att såväl uppnådda mål som resultat måste premieras. För detta bör regeringen inledningsvis använda hela eller delar av den fördelningsspot som tidigare använts för omfördelning. Vinnovas erfarenhet av regeringsuppdraget att ta fram och pröva en modell för värdering av samverka är att relativt begränsade medel för premiering får ett stort signalvärde och fungerar som starka drivkrafter för utveckling.
5. Utredningen lämnar helt frågan om innovation och det högskolenära innovationssystemet där Vinnova menar att lärosäten har en mycket viktig roll. Vinnova anser att detta är en uppseendeväckande svaghet i utredningen.

Sammanfattningsvis menar Vinnova, trots svagheter i utredningen och att Vinnova inte tillstyrker flera av utredningens förslag, att regeringen med grund i utredningens övergripande principer bör ta inledande steg i en reformering av dagens resurstilldelningssystem.

Under de kommande åren bör det inledas arbeten med överenskommelser, som vi anser ska benämnas utvecklingskontrakt. Dessa skulle inledningsvis kunna gälla relativt avgränsade men angelägna områden som idag har svaga incitament, exempelvis livslångt lärande.

Utvecklingskontrakt bör inkludera utveckling av samverkan, som exempelvis kan omfatta meriteringssystem, mobilitet, interna fördelningssystem kopplat till uppföljning och utvärdering. De medel som tidigare använts för omfördelning kan användas för att premiera de lärosäten som kan visa på tydliga strategiska vägval och sätt att genomföra detta kopplat till tydliga mål och resultat.

Under de kommande åren bör regeringen inrätta en ny oberoende analysfunktion, såsom utredningen föreslår. Denna bör ta fram underlag till en högskoleproposition enligt utredningens förslag inför nästa fyraårsperiod (2024–2028). Samtidigt bör denna analysfunktion få i uppdrag att utveckla ett nationellt ramverk för uppföljning och utvärdering av forskningssystemet och forskningspolitiken.

Mer specifika synpunkter behandlas under respektive kapitel.

Kapitel 4 - Principer för ändamålsenlig styrning

Vinnova har inga invändningar mot utredningens förslag om förstärkning av vissa normer i högskolan genom att föreslå att regeringen tar initiativ till förändringar i högskolelagen inklusive ytterligare beredning.

Kapitel 5 – En långsiktig, sammanhållen och dialogbaserad styrning

5.1.1 en samlad proposition för högre utbildning och forskning vart fjärde år

Vinnova ställer sig positiv till en samlad proposition för högre utbildning och forskning som lämnas vart fjärde år, men propositionen bör även inkludera innovation, dvs. en proposition vart fjärde år för forskning, innovation och högre utbildning. Propositionen bör hantera alla dimensioner av och aktörer i forsknings- och innovationssystemet. Annars finns stor risk att viktiga aspekter kring samverkan med och nyttiggörande av forskning och utbildning i samhälle och näringsliv inte beaktas.

Som utredningen påpekar så är det angeläget att forskning och utbildning åter länkas till varandra. Med utgångspunkten att samverkan är en integrerad del av forskning och utbildning så menar Vinnova, att förutom att skapa en bättre balans mellan forskning och utbildning, så har samverkan på lärosätena mycket att vinna på en sådan koppling. Samverkan som en integrerad del och naturlig utgångspunkt för lärosätena är många gånger mycket mer angelägen när den kopplas till utbildning. Att utveckla utbildningar som är relevanta för studenterna innebär att lärosätena i större utsträckning ser det som viktigt att möta det omgivande samhällets behov. Detta samtidigt som arbetsmarknadens aktörer och studenter ställer allt högre krav på att utbildning ska leda till arbete. Det är dock viktigt att betona att den snabba digitaliseringen innebär att det finns stora utvecklingsbehov

hos lärosätena i att kontinuerligt vidareutveckla sina utbildningar för att möta kompetensbehoven i näringsliv och offentlig sektor. Här finns också ett stort behov av att utveckla utbildningar så att de bättre svarar upp mot de möjligheter som digitaliseringen medför. Detta ställer stora krav på samverkan mellan lärosätena och det omgivande samhället. Det gäller såväl för utbildningsformer som format.

5.2.3 En mer långsiktig, fokuserad och dialogbaserad styrning

Vinnova ser positivt på förslaget med en dialogbaserad och långsiktig styrning genom överenskommelser. Väl utformade överenskommelser och processer för att ta fram dessa, baserade på tillit men med tydliga roller, har förutsättningar att bli en stark drivkraft för utvecklingen av svenska lärosäten. En dialogbaserad styrning skulle också öka förutsättningarna för att främja strategisk utveckling för kvalitetshöjande profilering och prioriteringar.

Vinnova anser emellertid att dessa överenskommelser borde kallas utvecklingskontrakt och ingå i det lärospecifika regleringsbrevet. Därigenom betonas att syftet med överenskommelserna är att de ska ligga till grund för strategier och åtgärder för vidareutveckling av forskningens och den högre utbildningens kvalitet, samverkan och nyttiggörande. Därmed blir också överenskommelserna transparenta, samtidigt som det inte skapas en parallell process till processer för att formulera regleringsbrev, vilket skulle riskera att öka den administrativa bördan för både lärosäten och regeringskansliet. Slutligen skulle kopplingen till regleringsbrev innebära att det blir möjligt att följa upp och genomföra det som överenskommit.

Vinnova menar att regeringen, med utgångspunkt i utredningens övergripande principer, bör ta steg mot att påbörja en reformering av dagens resurstilldelningssystem. Underlag för en sådan reformering bör hämtas i de utvecklingskontrakt med olika lärosäten som Vinnova föreslår.

Specifika resurstilldelningssatsningar skulle inledningsvis, med utvecklingskontrakten som grund, kunna gälla relativt avgränsade men angelägna områden som idag har svaga incitament exempelvis livslångt lärande. Genom utvecklingskontrakt är det möjligt att tydliggöra incitament för lärosäten att ta ansvar för angelägna utvecklingsprioriteringar.

Utvecklingskontrakten bör även omfatta incitament för samverkan kopplat till meriteringssystem, mobilitet respektive interna fördelningssystem kopplat till uppföljning och utvärdering. De medel som tidigare används för omfördelning skulle kunna under dessa fyra år kunna användas för att premiera de lärosäten som kan visa på tydliga strategiska vägval och sätt att genomföra dessa kopplat till tydliga mål. I detta sammanhang kan KK-stiftelsens arbetssätt med dialoger med lärosätesledningar för att utveckla kompletta forsknings- och utbildningsmiljöer tjäna som ett gott exempel.

5.2.4 Långsiktig och dialogbaserad styrning genom regleringsbrev

Vinnova gör en annan bedömning än utredningen vad avser att koppla medel till överenskommelser och avstyrker utredningens förslag att ekonomiska incitament initialt inte bör kopplas till överenskommelser. Vinnova menar att såväl uppnådda mål som resultat måste premieras. För detta bör regeringen inledningsvis använda hela eller delar av den fördelningspott som tidigare använts för omfördelning. Vinnovas erfarenhet av regeringsuppdraget att ta fram och pröva en modell för värdering av samverkan är att relativt begränsade medel för premiering får ett stort signalvärde och fungerar som starka drivkrafter för utveckling.

5.4.2 En analysfunktion inom högre utbildning och forskning

Vinnova stödjer utredningen förslag om en oberoende funktion för Analys och uppföljning av högre utbildning av ESO-modell. Analysfunktionen bör, förutom oberoende analyser av forskningssystemet och forskningspolitiken, även ta fram ett ändamålsenligt ramverk för uppföljning och utvärdering av forskningspolitiken.

Kapitel 6 - Utbildning och forskning

6.1 Koppling mellan utbildning och forskning

Vinnova delar utredningen bedömning avseende koppling mellan utbildning och forskning, se avsnitt 5.1.1.

6.2 Utbildning på grundnivå och avancerad nivå

Vinnova tillstyrker förslaget att i författning skriva in att utbildningsutbudet vid universitet och högskolor ska utformas med hänsyn till kunskapsutvecklingen och svara mot studenternas efterfrågan samt arbetslivets och samhällets behov.

Dock menar Vinnova att förändringar i författningen inte är tillräckligt för att lärosätena i större utsträckning ska utveckla utbildningar som bättre svarar mot det omgivande samhällets behov men att det är ett steg i rätt riktning för att skapa bättre förutsättningar för att väga in arbetslivets och näringslivets behov.

Vinnova har inga invändningar mot utredningens bedömningar och förslag som rör hur utbildningsutbudet ska styras (6.2.2) eller av utredningens bedömningar av hela landets behov av utbildning (6.2.3)

6.3 Hur ska behovet av livslångt lärande tillgodoses?

Vinnova ser positivt på att utredningen vill förtydliga lärosätenas roll för det livslånga lärandet och har inga invändningar mot förslaget att regeringen tar initiativ till att det i högskolelagen åter regleras att det i utbildning på grund- och avancerad nivå även ingår fort- och vidareutbildning (6.3.1).

Vinnova delar emellertid inte utredningens bedömning att den kursbaserade högskoleutbildningen ger goda förutsättningar för livslångt lärande inom nuvarande

system. Här finns ett stort behov av att detta kursutbud vidareutvecklas mot att bli mer anpassat till yrkesverksamma. Kurserna behöver bli mer flexibla i tid och rum och mer nätbaserade. Det finns flera lärosäten idag som framgångsrikt utvecklar korta flexibla kurser för yrkesverksamma och som ett resultat av långsiktiga satsningar av KK-stiftelsen.

Vinnova menar, i motsats till utredningen, att lärosätenas arbete med livslångt lärande inte i huvudsak behöver ske genom utökad uppdragsutbildning, utan kompetensutveckling för yrkesverksamma bör också byggas in i det ordinarie utbudet på lärosätena. Den snabba omställningstakten och digitaliseringen medför att yrkesverksamma i företag och offentliga verksamheter måste få möjlighet till relevant vidareutbildning och kompetensutveckling.

Fortbildning måste ske löpande, inte bara när krisen är ett faktum. I detta sammanhang vill Vinnova också peka att myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) och Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) i en gemensam utredning har kartlagt möjligheter och hinder för att öka rörligheten mellan yrkeshögskolan och högskolan och har i det sammanhanget gett förslag på hur återvändsgränderna vid övergång mellan respektive utbildningsform kan minskas.

6.4.2 Dimensionering av utbildning på forskarnivå

Vinnova delar utredningens bedömning vad gäller ansvar för forskarutbildningen omfattning och inriktning.

6.6 Forskning

6.6.1 Balans mellan direkta anslag och externa medel

Vinnova tillstyrker inte utredningen förslag att regering och riksdag uttalar ett mål och formulerar en plan för att andelen direkta statsanslag ska utgöra minst hälften av de totala forskningsintäkterna vid universitet och högskolor i landet inom den kommande åttaårsperioden. Vinnovas främsta invändning är att det i praktiken innebär att de statliga forskningsfinansiärernas andel av den totala finansieringen kontinuerligt behöver minska avsevärt, eftersom det är den enda delen av den externa finansieringen som staten kontrollerar. Utredningen saknar helt underlag som ger stöd för att en sådan utveckling av finansieringen leder till ökad kvalitet i utbildning, forskning och samverkan med näringsliv och offentlig verksamhet. Vinnova menar tvärtom att riskerna för forsknings- och innovationssystemet med en sådan utveckling är avsevärda.

Vinnova föreslår istället att om regeringen önskar öka de direkta statsanslagen till universitet och högskolor så kan det ske genom:

- Överföring av medel från de statliga forskningsfinansiärerna som motsvarar finansieringen av indirekta kostnader inklusive lokalkostnader i den statliga externa forskningsfinansieringen (s.k. OH-påslag). Samtidigt överförs ansvaret för finansiering av indirekta kostnader till lärosätena.

Däriigenom flyttas drivkrafterna för effektivisering av forskningsadministrationen till lärosätena, som till skillnad från de externa forskningsfinansiärerna kan påverka och därmed ta fullt ansvar för en sådan effektivisering. Därmed ökar också lärosätenas autonomi.

- Särskilda satsningar på strategisk forskning i en process för Strategiska forskningsområden (SFO) liknande den i 2008 års forskningsproposition se avsnitt 7.6.

6.6.3 Åtgärder för att främja hög kvalitet

Vinnova delar utredningens uppfattning att lärosätenas insatser bör följas upp. En tillitsbaserad styrning bygger på att lärosätena är ansvariga för att utforma hur deras verksamhet ska svara mot verksamhetens mål. Detta innebär samtidigt att lärosätena tydligt behöver visa hur insatser och resultat svarar mot uppställda mål.

I motsats till utredningen menar emellertid Vinnova att det inte är tillräckligt att ha kvalitetssäkringsprocesser och lärosätessgenomförda utvärderingar. Därutöver behöver lärosätena i större utsträckning än hittills kontinuerligt tydligt följa upp och utvärdera sin egen verksamhet och baserat på detta utveckla verksamheten.

Lärosätena behöver utveckla och vara transparenta med sin egna interna resursfördelningssystem och prioriteringar. De behöver också utveckla uppföljning och utvärderingssystem så att de används för såväl för strategiska vägval och inriktning som för specifika prioriteringar. Vinnova delar utredningens bedömning att det finns skäl att utveckla ett ramverk för forskningsutvärdering och att det är ett arbete som också kan initieras som en del i att succesivt reformera resurstilldelningssystemet. Vinnova menar att detta bör vara en uppgift för den nya analysfunktion som utredningen föreslår ska inrättas.

Vinnovas uppfattning är denna analysfunktion, utöver att ta fram underlag till regeringen för propositioner för forskning, innovation och högre utbildning, även bör ta fram ett ändamålsenligt ramverk för uppföljning och utvärdering. Ett sådant ramverk bör omfatta:

- Underlag som i ett resursfördelningssystem kan fungera för att premiera lärosäten ifråga om hur de utvecklar sin verksamhet i förhållande till uppställda mål.
- Underlag avseende det svenska högskolelandskapets prestanda byggt på nationella jämförelser och i ett internationellt perspektiv.

De båda typerna av utvärdering är komplementära och lämnar båda angelägna underlag för utveckling av forsknings-, innovations och utbildningspolitiken.

6.6.4 Avvägning mellan olika forskningsområden

Vinnova delar utredningens bedömning att styrning mot olika forskningsområden kan ske via forskningsfinansierande myndigheter eller som särskilda satsningar se avsnitt 7.6.

6.6.5 Översyn av de statliga forskningsråden

Vinnova har inget att invända mot en översyn av de statliga forskningsfinansiärerna. En utredning kan bidra med underlag för att utveckla roller, samverkan och samspel mellan de olika statliga finansiärerna av forskning.

Kapitel 7 - Samverkan och samhällspåverkan

7.2 Förslag till en ny formulering i högskolelagen

Vinnova tillstyrker utredningens förslag till en ny formulering avseende samverkan i högskolelagen. Vinnova ser mycket positivt på att utredningen lyfter fram behovet av en väsentligt bredare syn på samverkan jämfört med den snäva beskrivningen att verka för att forskningsresultat tillkomna vid lärosäten kommer till nytta. Vidare bör inte samverkan begränsas till forskning. Utbildning och studenter är minst lika viktiga för samverkan.

Utredningen gör det dock i visa avseende lite för lätt för sig genom att konstatera att samverkan utgör en integrerad del av forskning och utbildning utan att i någon större utsträckning beröra att incitament och kultur på lärosätena inte är tillräckligt välutvecklade för att samverkan verkligen fungera som en integrerad del av forskning och utbildning. För att samverkan ska tillmätas den betydelse som beskrivs i utredningen och verkligen vara en integrerad del behöver lärosätena arbeta väsentligt mer aktivt med att utveckla sin samverkanskultur vad det gäller såväl de interna processerna som i lärosätenas samspel med externa aktörer.

7.4 Samverkan som en del av ett nationellt kvalitetssäkringssystem

Vinnova menar i likhet med utredningen att samverkan ska ingå i det nationella kvalitetssäkringssystemet för utbildning och forskning. Vad gäller kvalitetssystemet för forskning så kommer det inom kort att prövas i piloter av UKÄ. Här är det angeläget att UKÄ ger möjligheter till kompletteringar och eventuella justeringar givet utfallet och här är det angeläget att ge omgivande samverkansparter möjligheter att kunna påverka.

I detta sammanhang är det också angeläget att betona att lärosätena själva, som vi beskrivit i avsnitt 6.6.3 i större utsträckning kontinuerligt behöver följa upp och utvärdera sin egen verksamhet och baserat på detta utveckla verksamheten genom att premiera kvalitet.

Det pågår för närvarande ett antal av Vinnova finansierade lärosätsgemensamma projekt som avser att vidareutveckla system för uppföljning och utvärdering av samverkan på lärosätena. Dessa projekt är viktiga delar i att öka lärosätena förmåga att använda uppföljning för sin verksamhetsutveckling och som sedan kan ligga till grund för mer strategiska vägval och för en proaktiv ledning och styrning.

Vinnova delar inte utredningens förslag att regeringen, för att få en samlad nationell bild av specifika områden, ge UKÄ i uppdrag att genomföra tematiska utredningar. Vinnova menar att utvärdering av samverkan ska ingå som en del i ett nationellt ramverk och som den förslagna analysfunktionen bör få i uppdrag att utforma. De uppdrag som Vinnova tillsammans med de övriga forskningsfinansiärerna haft avseende utvärdering av samverkan och forskningens genomslag bör vara viktiga underlag i ett sådant arbete.

7.5 Styrning och uppföljning genom överenskommelser

I enlighet med Vinnovas uppfattning att regeringen bör ta inledande steg för att påbörja en reformering av dagens resurstilldelningssystem genom att pröva överenskommelser så ställer sig Vinnova positiv till att pröva överenskommelser avseende samverkan, i form av utvecklingskontrakt med koppling till regleringsbrev.

Vinnova menar att sådana utvecklingskontrakt kan inkludera utveckling av samverkan som exempelvis kan omfatta meriteringssystem, mobilitet, interna fördelningssystem kopplat till uppföljning och utvärdering. Därigenom menar Vinnova att regeringen kan bidra till att stärka drivkrafterna för proaktiva lärosäten för utveckling av incitament och kultur.

Det pågår idag lärosätsgemensamma projekt som avser att utveckla meriteringssystem för samverkan. Dessa har goda förutsättningar att bidra till ett mer aktivt arbete på lärosätena för att stärka samverkanskulturen. I ett inledande steg med överenskommelser menar Vinnova att uppföljning bör ske genom att lärosätena tydligt beskriver hur de ska följas upp.

7.6 Att främja samverkan ekonomiskt

Utredningen menar att samverkan är en integrerad del av forskning och utbildning och därför inte i sig bör främjas ekonomiskt. I praktiken är emellertid samverkan inte så integrerad i forskning och utbildning som borde vara fallet, vilket också framgår av utredningens resonemang. Där framgår att samverkan till största delen sker genom externa medel eller genom direkta anslagen som fördelats baserat på samverkansparameterar.

Vinnova menar mot denna bakgrund att det kan finnas skäl att främja samverkan ekonomiskt, men att i ett mer långsiktigt perspektiv inte ska behövas särskilda medel för samverkan under förutsättning att samverkan på ett tydligare och mer genomgripande sätt blir en integrerad del i forskning och utbildning.

Vinnova instämmer med utredningens förslag att regeringen bör för större långsiktiga satsningar lämna uppdrag om uppdrag om utlysningar och att dessa medel efter utvärdering övergår till ordinarie anslag.’

Dessa särskilda satsningar på strategisk forskning bör ske i en process för Strategiska forskningsområden (SFO) som liknar den i 2008-års forskningsproposition.

Satsningar på strategisk forskning kommer att vara avgörande för att möta samhällsutmaningarna och för Sveriges konkurrenskraft. En SFO-process innebär kraftsamlingar kring viktiga forskningsområden genom höjning av de direkta statsanslagen. I en ny SFO-satsning bör processen ses över och vidareutvecklas baserat på lärdomar från den tidigare SFO-processen. I det sammanhanget bör samverkan med det omgivande samhället ges större tyngd än i den SFO-satsning som beslutades om i 2008-års proposition.

7.8 Innovationssystemet

Utredningen lämnar helt frågan om innovation och det högskolenära innovationssystemet där Vinnova menar att lärosäten har en betydande roll. Vinnova anser att detta är en uppseendeväckande svaghet i utredningen. Ett nytt resursfördelningssystem bör omfatta det högskolenära innovationssystemet, med utgångspunkten att detta är en viktig och tydlig roll för autonoma lärosäten samt att ansvar för innovation och nyttiggörande utgör en väsentlig del av samverkan.

Mot denna bakgrund menar Vinnova att det finns starka skäl för en särskild utredning av området och tillstyrker förslaget om en sådan utredning. Synen på samverkan och nyttiggörande har förändrats vilket gör att det finns skäl för en utredning att se över dagens system och föreslå förändringar för ett mer ändamålsenligt system. Flera utredningar har gjorts under de senaste åren och är viktiga underlag för att formulera utgångspunkter för en utredning.

Kapitel 8 – Långsiktig strategi för ökad jämställdhet

Vinnova instämmer med utredningens bedömning att regeringen fortsatt bör ha jämställdhetsintegrering som huvudsaklig strategi för ökad jämställdhet inom högskolan. Vidare bör som utredningen föreslår jämställdhet finnas med som bedömningsområde i kvalitetssäkringssystemet för lärosätets verksamhet.

I enlighet med att Vinnova uppfattning är att regeringen bör ta inledande steg för att påbörja en reformering av dagens resurstilldelningssystem genom att pröva överenskommelser så ställer sig Vinnova positiv till att pröva överenskommelser avseende jämställdhet i form av utvecklingskontrakt med koppling till regleringsbrev. Vinnova instämmer också med att utvärderings och indikatorer för uppföljning bör utvecklas för att utgöra underlag för nationell uppföljning och jämförelse. Vinnova stödjer därmed regeringens förslag att ge UKÄ ett ansvar för utvärdering och uppföljning av högskolans jämställdhetsarbete. I detta sammanhang vill Vinnova återigen lyfta att lärosätena behöver utveckla och vara transparenta med sin egna interna resursfördelningssystem och prioriteringar. De behöver också utveckla uppföljning och utvärderingssystem så att de används för såväl för strategiska vägval och inriktning som för specifika prioriteringar.

Under förutsättning att dialogbaserade överenskommelser för området prövas och att lärosätena tydligt kan visa på hur de följer upp och kan visa resultat i sitt

jämställdhetsarbete så tillstyrker Vinnova utredningens förslag som avser att nuvarande principer och mål avseende rekryteringsmål för professorer samt mål för andelen kvinnor vid nyrekrytering av professorer upphör att gälla.

Kapitel 9 – Resurstilldelning

9.2.1 Ett samlat anslag

Vinnova delar utredningens resonemang om att nära samband mellan forskning och utbildning se avsnitt 5.1.1. Vinnova tillstyrker därför utredningens förslag om ett samlat anslag.

9.3 Utbildningsram

Vinnova har inga invändningar mot utredningens förslag avseende utbildningsramen. Utredningens motiv till detta är att en stabilare och mer förutsägbar intäktsnivå ökar lärosätenas möjligheter att strategiskt utforma sin verksamhet. Vinnova tycker att det är angeläget men menar samtidigt, som diskuterats ovan, att lärosätena i större utsträckning behöver följa upp och utvärdera sin egen verksamhet och som resultat av detta förändra och utveckla verksamheten.

9.4 Forskningsramen

9.4.1 Förslag kopplade till dagens modell för tilldelning

Vinnova delar bedömningen att de nuvarande indikatorerna inte bör utgöra en grund för fördelning av de direkta anslagen. Vinnova menar dock och som det är beskrivet i avsnitt 5.2.3 att de medel som används för omfördelning bör användas som ekonomiska incitament inom ramen för utvecklingskontrakt.

Vinnovas erfarenhet av regeringsuppdraget att ta fram och pröva en modell för värdering av samverkan är att relativt begränsade medel för premiering får ett stort signalvärde och fungerar som incitament för utveckling. Vinnova menar därför att såväl uppnådda mål som resultat bör premieras. För detta skulle regeringen kunna använda hela eller delar av den fördelningspott som tidigare används för omfördelning.

Vad gäller utredningens förslag att ett utökat utbildningsuppdrag ska leda till en ökning av lärosätets forskningsram så har Vinnova inga principiella invändningar mot det.

I enlighet med att Vinnova har invändningar mot utredningen resonemang och förslag som avser målet att andelen direkta statsanslag ska utgöra minst hälften av de totala forskningsintäkterna (avsnitt 6.6.1) så tar Vinnova inte ställning till utredningens förslag rörande omfördelning.

9.4.2 En ökad andel direkta anslag kan uppnås genom omfördelning av statliga medel för forskning

Vinnova avstyrker utredningens förslag i enlighet med Vinnovas resonemang under avsnitt 6.6.1.

9.4.3 Övrig ökning av direkta anslag till forskning

Vinnova menar i likhet med utredningen att om regeringen önskar öka de direkta anslagen till lärosätena så kan det ske som långsiktiga satsningar och med en process liknade den som genomfördes för strategisk forskningsområden 2008, se avsnitt 7.6.

Kapitel 10 - Det ekonomiadministrativa regelverket

Vinnova avstår från att lämna synpunkter på utredningens förslag när det gäller det ekonomiadministrativa regelverket. Vinnova vill dock understryka vikten av att de eventuella förändringar som införs avseende det ekonomiadministrativa regelverket inte innebär att möjligheterna till ändamålsenlig uppföljning av resultat av lärosätenas verksamhet försvåras.

Kapitel - 11 Konsekvenser av förslagen

Vinnova menar att utredningens beskrivningar av konsekvenser är svagt utvecklade. Utredningen har föreslagit principer och förslag som kan utgöra grunden för en förnyelse av ett utvecklat resursfördelningssystem.

Avslutningsvis menar Vinnova att det är angeläget att reformera resurstilldelningssystemet för att det på ett bättre sätt än dagens system premiera lärosäten som gör strategiska val för förändring, utveckling och profilering respektive genomför de prioriteringar som krävs. För att kunna möta internationaliseringen och den ökande konkurrensen om forskare, studenter och finansiella resurser samt leva upp till de förväntningarna som ställs på lärosäten i att bidra till lösningar på globala samhällsutmaningarna är det av stor vikt att resurserna fördelas så att det främjar den utveckling som krävs.

Vinnovas uppfattning är, trots att vi inte tillstyrker utredningen i sin helhet, att regeringen succesivt bör påbörja en reformering av resursfördelningssystemet och samtidigt vidta åtgärder för att vidareutveckla förslag som utredningen beskrivit. Vinnova anser är att det är angeläget att starta insatser för förändring och förnyelse och att det arbete som utredningen gjort är ett välkommet bidrag till att börja en nödvändig reformering.

Vinnova tycker att utredningen i sitt arbetssätt på ett förtjänstfullt sätt engagerat ett stort antal aktörer. Dessa har med stort engagemang tagit frågan på stort allvar och därmed skapat förutsättningar för att påbörja en utveckling mot ett nytt förändrat system för fördelning av resurser. Detta ger i sin tur förutsättningar för att reformera dagens system.

I detta ärende har generaldirektör Darja Isaksson beslutat. Programledare Maria Landgren har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också Direktör Göran Marklund deltagit.

Darja Isaksson