



Utbildningsdepartementet
U2019/00304/UH

Regeringskansliet
Universitets- och högskoleenheten
u.remissvar@regeringskansliet.se

Örebro universitet
Remissyttrande

2019-06-18
ORU 1.1.2-01568/2019
Sidnr: 1(9)

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

Örebro universitet 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 universitetets generella synpunkter och viktigaste ståndpunkter. I efterföljande avsnitt görs en mer utförlig genomgång av utredningens förslag. Vidare ges några synpunkter på ett par av utredningens bedömningar.

ÖVERGRIPANDE SYNPUNKTER

Det finns bland Sveriges lärosäten en stor samstämmighet om att nuvarande styr- och resurstilldelningssystem behöver förändras. Utredningen, vars mål är ett nytt ramverk för styrning och resurstilldelning som ger lärosätena goda förutsättningar att ta ansvar för att utveckla och förmedla kunskap för samhällets långsiktiga utveckling, lyfter fram flera viktiga frågor och utmaningar och lämnar ett stort antal förslag. Även om Örebro universitet inte ställer sig bakom alla enskilda förslag är universitetet övergripande positivt till det föreslagna ramverket som bedöms ha potential att ge goda förutsättningar för att uppnå de fastställda målsättningarna.

Det är Örebro universitets uppfattning att ökad långsiktighet, samordning och tillit i styrningen, starkare samband mellan utbildning och forskning samt en högre andel basanslag för forskning är viktiga grundläggande principer för att åstadkomma utbildning och forskning som både håller hög kvalitet och är relevant. Universitetet ser vidare positivt på utredningens ambition att stärka flera grundläggande värden för akademisk utbildning och forskning, att förslag läggs med syftet att stärka lärosätenas autonomi och akademiska frihet samt att behovet av forskning som en arbetsuppgift för alla vetenskapligt kompetenta medarbetare tydliggörs. Genom förslaget att införa en samlad proposition under mandatperioden stärks lärosätenas möjlighet att långsiktigt styra och leda verksamheten. Örebro universitets sammantagna bedömning är att utredningens förslag vad gäller styrning och resursfördelning ger förbättrade förutsättningar för lärosätena att bättre infria de målsättningar som universiteten är satta att uppfylla.

Örebro universitet vill dock samtidigt understryka att flera av de ställningstaganden, förslag och författningsändringar som utredningen lyfter måste vidareutvecklas, skrivas fram tydligare samt stärkas vad gäller analys och konsekvensbeskrivning för att universitetet ska kunna ta ställning.

Örebro universitet

Postadress: 701 82 Örebro Besöksadress: Fakultetsgatan 1

Telefon växel: 019-30 30 00 E-post: förnamn.efternamn@oru.se www.oru.se

Universitetet vill betona att utredningen även bör kompletteras med författningsförslag, då det slutgiltiga resultatet av utredningens förslag till stor del beror på utformningen av detaljerna i ramverket. Om regeringen avser att gå vidare med de förslag som läggs i betänkandet bör implementeringen ske stegvis och i nära dialog med såväl lärosätena som andra berörda aktörer för att tillsammans i detalj utforma olika förslag och gemensamt bedöma konsekvenserna och formerna för implementeringen.

KOMMENTARER PÅ UTREDNINGENS FÖRSLAG

I det följande lämnar Örebro universitet sina synpunkter utifrån utredningens förslagsordning. Vissa av utredningens förslag går dock in i varandra. För att möjliggöra ett sammanhängande resonemang är universitetets svar och ställningstaganden ibland ihopsamlade under en punkt, men kan då beröra flera förslag samtidigt.

Kapitel 4 Principer för ändamålsenlig styrning

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

Örebro universitet välkomnar att betänkandet betonar lärosätenas roll som en självständig och kritiskt reflekterande kraft i samhället. Akademisk frihet och kollegialt inflytande är viktiga principer för en ändamålsenlig styrning och universitetet stödjer förslaget att dessa normer bekräftas genom ändringar i högskolelagen. För utbildningens kvalitet är kopplingen mellan forskning och utbildning central, varför forskning bör ingå i lärares arbetsuppgifter.

Akademisk frihet, enligt utredningens förslag, omfattar olika nivåer inom sektorn och avser dels lärosätenas frihet till profilering, dels lärarens/forskarens frihet i utformningen av utbildningen och möjlighet till deltagande i beslut och beredning. I förslaget saknas en tydlighet avseende konsekvenser för lärosätena som en följd av föreslagna ändringar av författningstexten. En förändring av högskolelagen bör därför föregås av en tydlig konsekvensanalys avseende hur förslaget skulle kunna hanteras och finansieras. Universitetet menar därför att dessa lagändringar inte bör beslutas förrän lärosätena har haft möjlighet att ta ställning till och kommentera de eventuella lagändringar regeringen kan komma att föreslå riksdagen.

Kapitel 5 En långsiktig, sammanhållen och dialogbaserad styrning

Tillstyrker förslaget till samlad proposition och fyraåriga planeringsförutsättningar för både utbildning och forskning, men avstyrker lärosätesspecifika överenskommelser utifrån en dialogbaserad styrning (5.1.1, 5.2.3, 5.2.5)

En samlad proposition för högre utbildning och forskning bör leda till ökad förutsägbarhet, stabilitet och långsiktighet. Fördelarna med en mer långsiktig styrning är väl motiverade i utredningen och Örebro universitet tillstyrker förslaget om en samlad proposition varje mandatperiod samt införandet av fyraåriga planeringsförutsättningar. Det långsiktiga perspektivet ökar lärosätenas möjlighet att ta ett helhetsansvar i genomförandet av regeringens politik. Samtidigt vill Örebro universitet betona att en långsiktigt stabil utbildnings- och forskningsverksamhet med hög kvalitet kräver betydligt längre planeringshorisonter än fyra år.

I förslaget är det oklart hur den dialogbaserade styrningen över tid ska utformas och hur den kommer att påverka resursfördelningen. Dialoger föreslås lägga grund för de fyraåriga avtalen såväl som de ettåriga regleringsbrev. En oklarhet i förslaget är hur stor andel av lärosätenas uppdrag som regleras via de långsiktiga avtalen relativt de uppdrag som regleras via regleringsbrev och som särskilda åtaganden. Örebro universitet ser en risk i att de långsiktiga avtalen kan urholkas över tid utifrån hastiga förändringar i det politiska landskapet. En sådan

situation är inte önskvärd varken för kvaliteten eller för friheten i utbildningen och forskningen. Universitetet avstyrker således förslaget om att som komplement till regleringsbrevet införa fyraåriga överenskommelser. De viktigaste invändningarna mot förslaget är principiella, dels går det i otakt med övriga förslag om ökad autonomi, dels riskerar sådana överenskommelser att leda till en situation där regeringen tar över frågor om hur utbildning och forskning ska bedrivas. Det finns också en risk för att modellen blir administrativt resurs- och tidskrävande för lärosätena, när det gäller såväl planering som uppföljning och analys, vilket riskerar att gå ut över kärnverksamheterna utbildning och forskning. Universitetet anser att nuvarande myndighetsdialoger, budgetunderlag och propositioner kan utvecklas ytterligare i syfte att nå en långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan.

Tillstyrker att UKÄ ges i uppdrag att inför en samlad proposition för högre utbildning och forskning lämna underlag för den högre utbildningen (5.1.4)

Örebro universitet vill i sammanhanget betona vikten av att även lärosätena ges möjlighet att lämna underlag till propositionen och att det är angeläget att såväl UKÄ som regeringen för en dialog med lärosätena i samband med utarbetandet av den samlade propositionen och planeringen av särskilda satsningar.

Tillstyrker, med viss reservation, förslaget om en analysfunktion inom högre utbildning (5.4.2, 5.4.3).

Örebro universitet delar utredningens bedömning att det finns ett behov av fördjupade analyser av sakfrågor inom högskoleområdet och ställer sig positiv till förslaget att inrätta en oberoende analysfunktion (5.4.1-5.4.3). Universitetet är dock tveksamt till den förslagna sammansättningen av expertgruppen. Ska en oberoende analysfunktion få legitimitet måste det vara transparent hur expertgruppen sammansätts. Analysfunktionens och expertkommitténs självständighet behöver också tydligare säkerställas. Universitetet föreslår att funktionen sätts samman av representanter från högskolesektorn och kompletteras med en referensgrupp med representation från det omgivande samhället.

Placeringen av analysfunktionen med UKÄ som värmyndighet kan göra det problematiskt att skilja på vem som gör vad i form av uppföljning och analys eftersom analysfunktionen sannolikt kommer att utvärdera områden där UKÄ är ansvarig myndighet. Ska funktionen placeras i anslutning till UKÄ bör rollfördelningen mellan analysfunktionen och UKÄ tydliggöras. En samlad analysfunktion får inte leda till ökad administrativ börda för lärosätena utan bör tvärt om minska den allt större återrapporteringsbördan. Ska denna funktion få legitimitet i högskolesektorn är det grundläggande att den är oberoende, att lärosätena har ett naturligt och fullgott inflytande över val av problem och frågeställningar för uppföljning och analys och att funktionen inte blir en förlängning av regeringens styrning och kontroll. Om en sådan funktion skapas är det även viktigt att studenterna ingår och får inflytande.

Kapitel 6 Utbildning och forskning

Örebro universitet ställer sig bakom bedömningen att styrning av universitet och högskolor bör utformas så att den i möjligaste mån hanterar utbildning och forskning samlat. Att lärosätena aktivt arbetar med att främja en akademisk kultur som värderar utbildning och forskning lika högt ses som en central förutsättning för att verksamheten vid landets lärosäten ska bedrivas framgångsrikt. (6.1).

Tillstyrker förslaget om att i författning skriva in att utbildningsutbudet ska utformas med hänsyn till kunskapsutvecklingen och svara mot studenternas efterfrågan samt arbetslivets och samhällets behov (6.2.1)

Örebro universitet har inga invändningar mot en författningsskrivning som på övergripande nivå anger att utbildningsutbudet ska utformas med hänsyn till kunskapsutveckling och behov, men vill understryka vikten av att det ska vara på principiell nivå och att den konkreta utformningen av utbudet är universitetets och högskolors ansvar.

Tillstyrker utredningens förslag om att i regleringsbrevet ange fyraåriga utbildningsuppdrag men avstyrker förslag om att utbildningsuppdraget ska innehålla mål om antal helårsstudenter och mål för antal examina för vissa utbildningar som leder till legitimationsyrken (6.2.2)

Örebro universitet stödjer utredningens förslag om att särskilda åtaganden kan ingå i lärosätenas utbildningsuppdrag. Lärosätena bör ha fortsatt stor frihet att forma sitt utbildningsutbud. Det är viktigt att detaljerade uppdrag endast omfattar ett fåtal utbildningar och att dialogprocessen kring dessa är bred och transparent för att säkerställa god samordning bland lärosätena. Vad gäller mål om antal helårsstudenter på totalnivå anser vi att denna fråga hör samman med förslag om genomsnittsprislapp vid resurstilldelningen, vilket vi avstyrker. I de fall lärosätet gör större förändringar, vare sig det rör sig om att gå från mindre kostnadskrävande utbildningar till mer kostnadskrävande och tvärtom, påverkar detta volymen av antalet helårsstudenter. Örebro universitet har gjort den typen av förändringar, något som stärkt universitet och bidragit till utbildningsplatser inom eftersökta områden. Den typen av större förändringar förefaller försvåras av utredningens förslag. Förslaget om mål för antal helårsstudenter är nära sammanknutet med utredningens förslag om resurstilldelningen för utbildning på grundnivå och avancerad nivå, varför vidare resonemang om detta förslag förs i anslutning till synpunkter om förslagen i kapitel 9.3.

Universitetet ser stora svårigheter med förslaget om mål för examina inom legitimationsyrken och invänder mot de bedömningar som görs. Ett ensidigt fokus på antal examina riskerar att förskjuta fokus från kvalitet till genomströmning. Universitetet har förståelse för att utredningen lägger förslag om en särskild styrning av utbildningar som försörjer 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. Av utredningen framgår inte hur mål om antal examina skulle kopplas till resurstilldelning. Det finns en risk att lärosätena inte erhåller ersättning för sitt arbete med mindre än att en student examineras med godkänt resultat, vilket inte är acceptabelt. Sammantaget finns det ingen garanti för att man med den föreslagna styrningen med mål för antal examina, ökar antalet yrkesverksamma inom respektive legitimationsyrke. Svårigheter att utbilda vissa legitimationsyrken hör därtill inte sällan ihop med omständigheter som ligger utanför lärosätets påverkan.

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

Örebro universitet stödjer förslagen som syftar till att underlätta samarbeten lärosäten emellan. Universitetet undrar dock vilka konsekvenserna blir av utredningens bedömning att de regionala behoven av kompetens- och kunskapsförsörjning bör vara delar av lärosätenas planering av utbildningsutbudets utformning. Idag tar regionerna fram egna underlag och hyser förhoppningar om att lärosätena ska bidra till att minska obalanserna. Samarbetet fungerar ofta väl, men lärosätena kan många gånger ha svårigheter att förändra dimensioneringen av

utbildningar i den takt regionen önskar. Ett uttalat ökat ansvar för regional kompetensförsörjning blir svårt att leva upp till och Örebro universitet föreslår att dessa skrivningar tonas ned.

Avstyrker förslaget att regeringen tar initiativ till att i högskolelagen återreglera lärosätenas ansvar för fort- och vidareutbildning (6.3.1)

Örebro universitet delar uppfattningen att universitet och högskolor har en viktig roll att spela när det gäller det livslånga lärandet, men ser inte att det bör regleras i högskolelagen. Uppdrag att anordna fort- och vidareutbildning kan snarare ges inom ramen för de särskilda åtaganden som är en del av lärosätets utbildningsuppdrag.

En trend inom högskolesektorn är att programutbildningar har kommit att dominera över fristående kurser. Denna utveckling har skett både för att tillgodose en långsiktighet i planeringen, och på grund av ekonomiska skäl. Det är för många lärosäten ekonomiskt ohållbart att erbjuda ett tillräckligt stort utbud av fristående kurser, speciellt om kurserna ska ges på kvällstid. Om universiteten ska ges en större roll i att medverka till livslångt lärande är det rimligt att utbildningsuppdraget ökar för att stimulera och möjliggöra för alla ämnen att erbjuda ett attraktivt utbud av fristående kurser som ett komplement till långa utbildningsprogram.

Örebro universitet ser behovet av en större mångfald i högskolan och delar utredningens bedömning om vikten av breddad rekrytering (6.5). Universitetet vill samtidigt understryka vikten av att inte sänka kompetenskraven för antagning till universitetsstudier, eller kravnivåerna i utbildningarna. En satsning på breddad rekrytering måste göras med detta i beaktande.

Örebro universitetet delar utredningens bedömning att det prestationsbaserade resurstilldelningssystemet medför att utbildningar som på olika sätt är flexibla för studenten ofta är ofördelaktiga för lärosätet att erbjuda och tillstyrker förslaget att minska genomslaget för helårsprestationer (6.3.2)

Örebro universitet är positivt till att utbildningsanslaget inte baseras på studentprestationer, utan på antagna studenter, då detta kan vara kvalitetsfrämjande för utbildningarna och på ett bra sätt bidra till ett utbud som främjar ett livslångt lärande. Ett fördelningssystem som baseras på antalet helårsstudenter ses med andra ord som mer rimligt, då lärosätenas insatser är desamma, om inte större, för studenter som inte tar sina examina i avsedd tid. Universitetet ställer sig däremot frågande till förslaget om att det framtida resursfördelningssystemet delvis skulle baseras på historiska prestationer. Detta skulle förvisso ge stabilitet i övergången till ett nytt resursfördelningssystem, men konserverar en befintlig fördelningsstruktur. Dessutom blir historiska studentprestationer styrande för resursfördelningen i ett system som enligt förslaget inte ska baseras på studentprestationer.

Örebro universitet delar bedömningen att det samlade anslaget ger en ökad flexibilitet för såväl lärosäten som regering när det gäller utformningen av eventuell styrning av utbildning på forskarnivå (6.4.2).

Örebro universitet ser positivt på förslaget att ge lärosätena ett samlat anslag för forsknings- och utbildningsuppdrag. Det kommer att ge större handlingsutrymme för lärosätena att arbeta långsiktigt och använda tilldelade resurser mer ändamålsenligt.

Trots att det inte låg i utredningens uppdrag saknar universitetet en tydlig skrivning om forskarutbildningens roll och universitetens uppdrag i forskarutbildningen, i syfte att säkerställa en långsiktig och hållbar forskarutbildning med kvalitet. Örebro universitet efterlyser en separat utredning som belyser utbildningen på forskarnivå och dess finansiering och dimensionering.

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

Örebro universitet stödjer utredningens förslag att höja basanslaget till forskning. Det stärker de långsiktiga förutsättningarna för grundforskning, lärosätenas autonomi och den akademiska friheten. Universitetet anser dock att utredningens förslag att basanslagen till lärosätena ska utgöra 50 procent av det totala statliga forskningsanslaget inte är tillräcklig för att uppnå önskad akademisk frihet och autonomi för lärosätena. Förslaget stärker lärosätenas autonomi och akademiska frihet, men är inte tillräcklig för att uppnå en kritisk nivå av självständighet som förutsätts för att uppnå önskad grad av autonomi och frihet. Istället anser Örebro universitet att basanslagen till lärosätena ska uppgå till minst 60 procent av det totala statliga forskningsanslaget för att ge lärosätena en betydande autonomi och långsiktiga förutsättningar för strategisk utveckling.

Örebro universitet delar uppfattningen att ökade basanslag är av stor vikt för kvalitetshöjning av forskningen. Idag åtgår alltför stor del av forskares tid till att söka anslag, vilket i olika analyser visats kunna ge negativa konsekvenser för forskningens kvantitet och kvalitet. Vi har dock starka reservationer mot det förslag till omfördelningsmodell som anges i 9.4.2.

Tillstyrker förslaget om en översyn av den totala statliga forskningsfinansieringen (6.6.5).

Örebro universitet stödjer förslaget om en samlad översyn över den totala statliga forskningsfinansieringen. Det behöver dock specificeras hur en sådan översyn ska genomföras.

Kapitel 7 Samverkan och samhällspåverkan

Tillstyrker med reservation förslaget till omformulering av högskolelagen: "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." (7.2)

Örebro universitet ställer sig positiv till förslaget till ändrad formulering av samverkansuppdraget. Även om universitet och högskolor sannolikt inkluderar utbildning i sin tolkning av samverkansuppdraget är det bra att detta förtydligas som ett led att stärka utbildningens roll och status. En reservation är emellertid att formuleringen kan tolkas som att det är en ensidig relation där samverkan utgår från högskolans initiativ och befintliga områden och strukturer för forskning och utbildning. I vissa övergripande frågor kan och bör samverkan drivas utifrån övergripande samhälleliga behov av kunskapsutveckling.

Utredningen förhåller sig explicit till de mål som anges i § 2-§ 4 och § 6. Däremot lämnar utredningen inga förslag vad gäller delar i § 5: att lärosätena ska främja hållbar utveckling och förståelsen för andra länder och för internationella förhållanden. Inför framtiden är hållbarhetsfrågorna högst centrala och universitet och högskolor är bäst lämpade att förmedla forskningsbaserad kunskap, vetenskaplig metod och kritisk reflektion till individer som står i begrepp att beträda en yrkeskarriär, där dessa kunskaper och färdigheter kommer bli allt viktigare för att hantera hållbarhetsutmaningarna. Örebro universitet betonar att detta uppdrag bör lyftas tydligare i diskussionen om högskolans roll i samverkansfrågor.

Tillstyrker förslaget om att uppföljning av lärosätenas samverkansarbete primärt sker inom ramen för det nationella kvalitetssäkringssystemet samt förslaget att regeringen kan ge UKÄ uppdrag att genomföra tematiska utvärderingar (7.4).

Örebro universitet ställer sig bakom utredningens förslag utifrån utgångspunkten att samverkan bör utvärderas och betraktas som en integrerad del av utbildning och forskning. De tematiska utvärderingarna av samverkan bör ta sin utgångspunkt i hur väl samverkan är kopplad till och i sin tur driver kvaliteten inom utbildning och forskning.

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

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

Tillstyrker förslaget att större samverkanssatsningar ska utlysas och beredas transparent och att medlen, efter utvärdering, ska övergå till ordinarie anslag till lärosätet. (7.6)

Örebro universitet tillstyrker förslaget. Innan nya samverkanssatsningar genomförs behöver dock tidigare satsningar granskas och utvärderas.

Tillstyrker att högskolans roll i det nationella innovationssystemet belyses i en särskild utredning. (7.8)

Olika aspekter av innovationssystemet har tidigare varit föremål för olika utredningar utan att leda till några större förändringar, varför en ny utredning behöver få direktiv som är väl förankrade inom sektorn och ges rimliga förutsättningar.

Kapitel 8 Jämställdhet

Tillstyrker förslagen om att uppföljning av lärosätenas jämställdhetsarbete primärt sker genom tematiska utvärderingar inom ramen för det nationella kvalitetssäkringssystemet samt att tidigare beslutade principer för rekryteringsmålen för professorer ska tas bort, liksom att de lärosätespecifika målen för andelen kvinnor vid nyrekrytering av professorer ska upphöra. (8.3)

Örebro universitet ställer sig bakom utredningens förslag utifrån utgångspunkten att jämställdhet bör utvärderas och betraktas som en integrerad del av utbildning och forskning. De tematiska utvärderingarna av jämställdhetsintegrering bör ta sin utgångspunkt i hur väl jämställdhetsperspektivet är kopplat till och i sin tur driver kvaliteten inom utbildning och forskning.

Örebro universitet uppfattar att förslagen avseende en långsiktig strategi för ökad jämställdhet ligger väl i linje med utredningens övergripande ambition om lärosätenas autonomi och ökad tilltro i verksamhetsstyrningen.

Kapitel 9 Resurstilldelning

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

Ett samlat anslag skulle ge lärosätena en reell möjlighet att fullt ut ansvara för verksamheten och kunna genomföra långsiktiga strategiska satsningar. Det tydliggör också kopplingen mellan utbildning på samtliga nivåer och forskning samtidigt som det ger lärosätena möjlighet att stärka det sambandet. Huruvida uppdelningen i en utbildningsram respektive en forskningsram är ändamålsenlig för att ge lärosätena avsedd möjlighet att arbeta flexibelt kan dock diskuteras. Det saknas en tillräckligt utförlig beskrivning och resonemang för hur det samlade anslaget skulle kunna fördelas för att helt kunna bedöma konsekvenserna. Givet de tidigare förslagen om dialogbaserade överenskommelser som styrinstrument bör inte den ekonomiska styrningen regleras så att lärosätena konserveras i nuvarande fördelning.

Tillstyrker utredningens förslag att hälften av utbildningens ram utgör en bas och hälften är resultatbaserad, en rörlig del, liksom förslaget att tillåta sparade prestationer och anslag (9.3.1 och 9.3.2). Däremot avstyrker universitetet förslaget till införandet av genomsnittlig ersättningsnivå för utbildningsuppdraget.

Genom den föreslagna modellen för utbildningsramen skulle lärosätena ha en rimlig fast och förutsägbar grund för att kunna hålla en långsiktighet i utbildningsutbudet. En rörlig del baserad på det faktiska antalet studenter stöds också. Det måste beaktas att lärosätena inte fullt ut kan prognosticera antalet helårsstudenter för enskilda år varför det bör vara möjligt att få spara outnyttjat anslag, dock anses 10 procent vara en för låg andel som tillåts sparas.

Utredningen föreslår att anslaget för utbildningsuppdrag ska beräknas utifrån en genomsnittlig kostnadsersättning istället för dagens system där ersättningsnivåerna varierar mellan utbildningsområden. Konsekvenserna av förslaget för de ekonomiska förutsättningarna och verksamheten varierar stort mellan olika utbildningsområden. Förslaget bygger på att det faktum att dagens resursbehov inte speglar den situation som rådde när de nu gällande ersättningsnivåerna infördes. Det är dock oavvisligt att olika kurser och program kräver olika resurser avseende läraråtgång, lokalbehov, materialåtgång och annan infrastruktur och det måste finnas en ersättning för varje utbildning i paritet med dess kostnader. Det finns annars en betydande risk att lärosäten inte kan genomföra mer resurskrävande utbildningar. För lärosätena som helhet innebär det även en risk att dagens utbildningsutbud konserveras vilket motverkar utvecklingen mellan olika utbildningsområden och även möjligheten att utveckla enskilda utbildningar. Örebro universitet har nyligen utvecklat ett antal mer kostsamma utbildningar, något som stärkt universitetet och bidragit till utbildningsplatser inom eftersökta områden. Detta hade troligen inte varit möjligt att genomföra i samma utsträckning med en genomsnittlig ersättningsmodell som utredningen föreslår.

Örebro universitet föreslår att den nuvarande takbeloppsmodellen kvarstår, men revideras för att bättre motsvara dagens förutsättningar för att bedriva högkvalitativ utbildning. En takbeloppsmodell bygger på ett nationellt jämförbart system med prislappar och erbjuder samtidigt stor handlingsfrihet för lärosätena.

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

Ett utökat utbildningsuppdrag ska också leda till en ökning av lärosätets forskningsram. Mot bakgrund av den nära kopplingen mellan utbildning och forskning, som också betonas i utredningen, är det rimligt att uppdragen följs åt och dimensioneras i relation till varandra.

Tillstyrker förslaget om ökad andel basanslag, men avstyrker förslaget om att omfördela medel från statliga forskningsfinansiärer utifrån historisk tilldelning (9.4.2 och 9.5)

En större del av forskningsintäkterna bör utgöras av basanslag för att öka lärosätenas möjlighet att reellt utveckla forskningen. Idag är en betydande andel av ett lärosätes medel uppbundna av olika krav på sam- och medfinansiering från olika externa finansiärer vilket gör att balansen mellan basanslag och externa medel de facto är än mera ojämn. För att uppnå en balans måste de totala anslagen till universitet och högskolor öka. Som tidigare anförts i 6.6.1 stödjer universitetet en samlad översyn av den statliga forskningsfinansieringen.

Utredningen föreslår att ökningen av direkta anslag finansieras genom omfördelning från de statliga forskningsfinansiärerna till universitet och högskolor baserat på respektive lärosätes historiska tilldelning från de aktuella finansiärerna. Detta skulle få en konserverande effekt på hela den svenska forskningen och minska möjligheterna till utveckling av nya forskningsfält, varför förslaget avstyrkes. Örebro universitet har satsat stort på att utveckla sin forskning och är

under tillväxt. Ett förslag där den historiska tilldelningen av externa medel från forskningsråd skulle styra storleken på de nya basanslagen skulle göra att universitetets satsningar får betydligt sämre förutsättningar att lyckas. Förslaget konserverar i alltför stor utsträckning en historisk bild av storleken på forskningsverksamheten inom ett lärosäte och tar inte hänsyn till pågående utveckling. En positiv utveckling hos ett lärosäte torde ligga i regeringens intresse och ska därmed stödjas.

Tillstyrker förslag om ökning av basanslag genom strategiska satsningar, men avstyrker ensidig användning av kvalitetsindikatorer. Tillstyrker att framtagandet av en sådan modell sker i gemensam beredning av expertmyndigheter och lärosäten (9.4.3)

Universitetet ställer sig positiv till en utvecklade modell för fördelning av direkta forskningsanslag utifrån kvalitet men avråder från utredningens förslag att fördela medel efter enbart "kvalitetsindikatorer". Framtagandet av en sådan modell bör ske i gemensam beredning från eventuella expertmyndigheter och universitet och högskolor och bygga på peer-review (vad utredningen benämner kvalitativ analys) för att inte dras med de ofullständigheter som ett rent indikatorbaserat system innebär.

Kapitel 10 Det ekonomiska regelverket

Tillstyrker principen om att långsiktig styrning ska regleras i förordning (10.5) och delar utredningens bedömning att regeringen bör se över de återstående frågorna om lättnader i det ekonomiadministrativa regelverket (10.2, 10.3, 10.6)

Örebro universitet ser det som välbehövligt att se över det ekonomiadministrativa regelverket. Utredningen hastar snabbt förbi detta viktiga och komplexa område och lämnar inga konkreta förslag att ta ställning till. Universitet saknar till exempel förslag rörande förändringar i kapitalförsörjningsförordningen. Med dagens regelverk, där låneramen begränsas och inte är flexibel i förhållande till kommande investeringsbehov, hindras lärosätena från att bedriva bästa möjliga strategiska utveckling av sin verksamhet. De möjligheter som låneramen sannolikt var tänkt att bidra med har i alltför stor utsträckning i stället inneburit hinder. Universitetet föreslår i stället att låneramen kvarstår som en möjlighet, men att finansiering också kan göras via räntekontot.

Universitetet saknar även förslag till förändringar rörande möjligheter att hyra ut bostäder till internationella studenter. De internationella studenterna har stora svårigheter att ta sig in på ordinarie hyresmarknad och ökade möjligheter för lärosätena att hyra/förmedla lägenheter skulle underlätta.

Johan Schnürer

Rektor

Anna Lindholm Ulfvensjö
Planerings- och utbildningskoordinator