

Yttrande över Produktivitetskommissionens betänkanden Goda möjligheter till ökat välbefinnande (SOU 2024:29) och Fler möjligheter till ökat välbefinnande (2025:96)

Malmö universitet har beretts möjlighet att yttra sig över rubricerad remiss och vill anföra bilagda yttrande.

Sammanfattning

Malmö universitet konstaterar att Produktivitetskommissionen har lämnat två omfattande betänkanden som innehåller ett stort antal bedömningar och förslag, varav flera har direkt relevans för lärosätenas verksamhet. Universitetet anser att även om flera förslag och resonemang är intressanta och värda fortsatt diskussion och analys, så präglas kommissionens utredning av en tämligen avgränsad och instrumentell syn på den högre utbildning och forskning som bedrivs vid landets högskolor och universitet. Lärosätenas verksamhet bör inte ses som isolerade delar utan bör förstås som en helhet, baserad på akademiska värden såsom akademisk frihet, integritet och institutionell autonomi.

Malmö universitet är angelägna om att fortsätta bidra till ökad produktivitet och tillväxt, i likhet med vad som sker inom vår befintliga utbildning, forskning och samverkan. En god, ömsesidig rollförståelse mellan olika aktörer är en viktig utgångspunkt för detta arbete – där lärosätenas unika roll ses i relation till såväl andra utbildnings- och forskningsutförare som näringslivet och andra aktörer som bidrar till landets tillväxt.

Yttrande

Produktivitetskommissionen har lämnat två omfattande och ambitiösa betänkanden som innehåller ett stort antal bedömningar och förslag som syftar till att öka produktivitetstillväxten i Sverige. Utifrån detta förhållandevis avgränsade syfte har kommissionen gjort en gediget och i många fall välgrundad utredning. Samtidigt innebär denna avgränsning att kommissionen inte tar i beaktande den fulla bild och de värden som lärosätenas forskning och högre utbildning bidrar med i samhället.

Kommissionen har en instrumentell syn på forskning, utbildning och lärande vilket genomsyrar resonemang, bedömningar och förslag. Det faktum att

universitetsforskning och högre utbildning står för fundamentala värden i ett öppet och demokratiskt samhälle är inte något som i tillräcklig grad tas i beaktande. Akademisk frihet och lärosätenas autonomi är grundläggande aspekter av det öppna samhället, och kan inte bortses ifrån i strävan efter ökad produktivitet och högre ekonomisk tillväxt.

Alla högskolor och universitet måste ges möjlighet att vara forskande lärosäten för att kunna utbilda på vetenskaplig grund. Ökad produktivitet leder inte heller nödvändigtvis till vare sig ökad kvalitet eller för den delen banbrytande forskning och innovation, vilket regeringen har fört fram vikten av (se t.ex. forsknings- och innovationspropositionen *Forskning och innovation för framtid, nyfikenhet och nytta*).

Av den anledningen anser Malmö universitet att samtliga bedömningar och förslag måste vägas mot andra värden och konsekvenser innan de eventuellt blir föremål för ytterligare övervägande eller beslut. Kommissionen visar bristande förståelse för lärosätenas roll och bidrag i fråga om såväl forskning som forskningsanknuten utbildning och samverkan. Med en bättre inblick och förståelse för universitets- och högskolelandskapet skulle kommissionens bedömningar och förslag sannolikt kunna revideras eller omprövas.

Malmö universitet har valt att yttra sig över de bedömningar och förslag som vi anser har särskild relevans för universitetets verksamhet. Ett antal analyser, bedömningar och förslag i de två betänkandena har relevans för universitet i egenskap av myndighet, t.ex. avseende generella regelverk för myndigheter. Universitetet har tagit del av dessa men avhåller sig från att lämna specifika yttranden kring dessa bedömningar och förslag.

I det följande lämnas Malmö universitets yttrande i relation till varje enskild bedömning och förslag, numrerad enligt tabellen i respektive yttrande.

Goda möjligheter till ökat välstånd (SOU2024:29)

Kap 9 Utbildning

9.3.1 Rättvisa betyg och antagningsregler främjar kunskap

- 76 **Förslag:** Universitet och högskolor bör få ställa krav på en viss betygsnivå i ett ämne för att en sökande ska anses ha särskild behörighet. En försöksverksamhet bör genomföras där ett visst resultat på högskoleprovet krävs för att en sökande ska anses vara behörig.

Malmö universitets kommentar:

Malmö universitet ser att det finns såväl principiella som praktiska aspekter av förslaget som kräver ytterligare utredning och konsekvensanalys innan de övervägs närmare.

Såväl kravet på en viss betygsnivå, vilket är del av den pågående reformeringen av lärarutbildningen, som kravet på ett visst resultat på högskoleprovet, vilket prövats av bl.a. Handelshögskolan, har omgärdats av mycket diskussion men inte tillräckligt med konsekvensanalyser.

I detta sammanhang bör också tas i beaktande vad Riksrevisionen (2025:10, Urval till högskolan) framhållit, nämligen att tillträdet till högskolan genom åren har ändrats utan att det gjorts tillräckliga konsekvensanalyser; det har skruvats fram och tillbaka vilket lett till oönskade effekter, som sedan har kompenserats för och som i sin tur lett till andra effekter som inte förutsågs. Eventuella ändringar i urvalssystemet måste föregås av ordentliga konsekvensanalyser för hur de påverkar hela tillträdet. Här bör försiktighetsprincip tillämpas.

Se också kommissionens förslag under avsnitt 5.6.3 om krav på bättre konsekvensutredningar.

9.3.2 Finansieringen bör spegla utbildningsanordnarens ansvar och premiera högkvalitativ utbildning

- 79 **Förslag:** Det bör införas en arbetsmarknadskomponent i den högre utbildningens resurstilldelningssystem och dimensionering.
- 80 **Förslag:** Ersättningen i resurstilldelningssystemet inom den högre utbildningen bör viktas om, från helårsprestationer till antal helårsstudenter.
- 81 **Förslag:** Resurserna per student inom den högre utbildningen bör öka.
- 82 **Förslag:** Försöksverksamheter i syfte att nå snabb genomströmning samt snabb och tidig utbildning bör genomföras.

Malmö universitets kommentar:

Det finns risker förknippade med förslaget om att fokusera för mycket på snabb genomströmning och examensfrekvens och att utbudet och dimensioneringen utgår i för hög grad från den befintliga efterfrågan på arbetsmarknaden. Vi vill värna en sund balans mellan arbetsmarknadens behov och studenternas efterfrågan, vilket ofta överlappar varandra.

Det är inte nödvändigtvis så att tidig utbildning och snabb genomströmning är synonymt med kvalitet – vare sig kvalitet i utbildningen eller kvalitet för den enskilda studentens vidkommande och utveckling. Om studenterna däremot har tillgång till erforderligt stöd, i form av tillräckliga resurser, lärarledd tid m.m., så kommer det öka förutsättningarna för studenterna att klara av sina studier inom utsatt tid och gå vidare till etablering på arbetsmarknaden. Sådana resursförstärkningar skulle samtidigt stärka kvaliteten inom utbildningen.

Malmö universitet instämmer med förslaget om att resurserna per student bör öka – något som universitetet också framfört i budgetunderlaget till regeringen. Malmö universitet ser också positivt på förslaget om att vikta om ersättningen så att den baseras i högre grad på HST jämfört med HPR.

Fler möjligheter till ökat välbefinnande (SOU 2025:96)

Kap 3 Teknisk utveckling, forskning och innovation

3.5.2 Tydligare rollfördelning och starkare drivkrafter för lärosäten

- 3 **Bedömning:** Styrningen och finansieringen av universitets- och högskolesektorn bör förändras i syfte att uppnå en tydligare rollfördelning bland lärosätena, uppmuntra en prioritering av resurser till starka forskningsmiljöer och stärka lärosätenas drivkrafter att prestera väl.

Malmö universitets kommentar:

Forskningsanknytning av utbildning är en avgörande kvalitet i verksamheten vid Sveriges högskolor och universitet. Vikten av forskningsanknuten högre utbildning underskattas av Produktivitetskommissionen och behandlas tämligen styvmoderligt. Kommissionens bedömning och argumentation kring rollfördelning mellan lärosätena – där forskningen bör koncentreras till ett färre antal lärosäten – bygger på att forskningsanknytning inte behöver säkerställas inom varje enskilt lärosäte. Detta är något Malmö universitet starkt vänder sig emot. I linje med den breda och internationella överenskommelsen Magna Charta Universitatum anser Malmö universitet att lärosätenas utbildning och forskning ska vara oskiljaktiga och ömsesidigt berikande.

Kommissionen skriver att en förändrad styrning av lärosätena kan påverka hur medlen fördelas mellan olika lärosäten, men konstaterar att de ekonomiska konsekvenserna inte kan preciseras förrän förändringarna i styrningen preciseras. Bedömningen innehåller få nya inslag och riskerar att försvaga de ekonomiska förutsättningarna för de nya universiteten att bedriva forskning.

3.5.3 Större institutionell mångfald

- 4 **Förslag:** Etablera på försök ett antal mindre forskningsinstitut inom teknik, naturvetenskap eller medicin. Efter utvärdering bör dessa utökas eller läggas ned. På sikt kan ytterligare institut övervägas.
- 5 **Förslag:** Etablera på försök en ny forskningsfinansierande myndighet baserat på den brittiska myndigheten Advanced Research and Invention Agency i syfte att finansiera forskning av banbrytande karaktär.

Malmö universitets kommentar:

Malmö universitet instämmer inte i förslaget om att inrätta tidsbegränsade forskningsinstitut. En omfattning i storleksordningen en miljard kronor kan riskera att leda till mindre basfinansiering för universiteten, inklusive de nya universiteten, givet att medel för detta föreslås ske genom omfördelning inom den statliga forskningsbudgeten.

Malmö universitet ser försiktigt positivt på förslaget om att etablera en ny forskningsfinansierande myndighet på försök. Förslaget skulle kunna utredas

ytterligare och därefter övervägas. Malmö universitet har i samband med FoFin-utredningen konstaterat att det finns behov av att se över den svenska forskningsfinansieringsorganiseringen (framför allt forskningsråden och Vinnova) och förnya formerna för den externa forskningsfinansieringen.

Förslaget hade vunnit på att tydligare relateras till insatserna redovisade i Forskning och innovation för framtid, nyfikenhet och nytta (Prop. 2024/25:60), där ju till exempel Vetenskapsrådet och VINNOVA ges i uppdrag att genomföra ett stort program för excellenskluster för banbrytande teknik med fokus på framtidens teknikområden. Kommissionen föreslår att försöksverksamheten ska finansieras genom en omfördelning av forskningsmedel från övriga statliga forskningsfinansiärer, i huvudsak från VINNOVA givet försöksverksamhetens inriktning. Även Vetenskapsrådet bör i så fall kunna bidra.

3.5.4 Starkare koppling mellan akademi och näringsliv

- 6 **Bedömning:** Kopplingen mellan akademien och näringslivet bör stärkas för att förbättra förutsättningarna för spridning av forskningen i samhället.
- 7 **Förslag:** Tillsätt en utredning av Research Institutes of Sweden (RISE) med fokus på bl.a. organisationsform, finansiering, roll i förhållande till närliggande myndigheter samt universitet och högskolor, det offentliga åtagandet och risken för osund konkurrens med privat konsultverksamhet.
- 8 **Förslag:** Arbeta mer med andra anställningsformer vid lärosäten såsom kombinationstjänster och professor of the practice.
- 9 **Förslag:** Ta fram gemensamma standarder för avtal avseende tolkningar av lärarundantaget respektive EU:s statsstödsregler för samarbetsprojekt mellan näringslivet och lärosäten i syfte att underlätta sådana samarbeten.
- 10 **Förslag:** Karriärrådgivning ska erbjudas till alla doktorander.

Malmö universitets kommentar:

Vad gäller kopplingen mellan akademien och näringslivet ligger Sverige långt fram i ett europeiskt perspektiv. Högskolor och universitet gör mycket inom detta område men Malmö universitet delar bilden att relationen kan stärkas ytterligare för att förbättra förutsättningarna för forskning i samverkan och kunskapens nyttiggörande – både avseende samverkan med näringslivet och med andra samhällsaktörer.

Malmö universitet delar kommissionens uppfattning att RISE:s roll i forsknings- och innovationssystemet är oklar, även om det bör framhållas att RISE är en viktig aktör. En utmaning är att RISE endast bedriver forskning och därför inte har kopplingen till utbildningen på samma sätt som lärosätena. Universitetet stödjer därför förslaget att tillsätta en utredning kring RISE:s organisation och finansiering, eftersom dess verksamhet i hög grad överlappar med lärosätenas.

Malmö universitet instämmer inte i kommissionens förslag om behovet av att arbeta mer med alternativa anställningsformer inom akademien, kombinationstjänster såsom 'professor of the practice'. Sveriges universitet och högskolor har redan kombinationstjänster (adjungerade lärare och forskare samt förenade anställningar) med samverkansskicklighet som merit. Nyligen har SUHF:s ramverk för meritvärdering antagits, ytterligare utredningar behövs därför inte. Att inkludera samverkan som en grund för meritering ligger väl i linje med Malmö universitets, och många andra lärosätens, engagemang i och åtaganden inom CoARA.

Malmö universitet avstyrker förslaget om att ta fram gemensamma avtalsmallar eller standarder för hur lärarundantaget ska tolkas. Varje myndighet bör ha möjligheten att utforma sina avtal utifrån de olika omständigheter som råder för respektive situation och samverkansform. Det är en delvis annan fråga huruvida lärarundantaget i stort bör ses över, vilket det kan finnas anledning till. En sådan översyn bör dock ske i ett bredare sammanhang där incitamentsstrukturer i form av såväl lagstiftning som etablerade normer tas i beaktande (se också kommentar nedan till förslagen i avsnitt 3.5.5). Gällande tolkningen av EU:s statsstödsregler så finns det goda skäl att säkerställa att dessa tolkas likartat inom hela statsförvaltningen, och även inom andra EU-länder.

När det gäller förslaget om att alla doktorander ska erbjudas karriärrådgivning, som ett sätt att stärka arbetsmarknadskoppling, matchning och mobilitet mellan akademi och andra sektorer, så har Malmö universitet i sin egen kvalitetssäkring sett att karriärrådgivning är efterfrågat av doktorander. Denna bör dels anpassas till forskarutbildningens särart och de skilda arbetsmarknader som finns för olika ämnen, dels svara mot karriärmöjligheter både inom och utanför lärosätena. I flera ämnen, t.ex. inom samhällsvetenskap, humaniora och vård- och lärarutbildningar, är rekryteringsbehovet av disputerad personal inom lärosätena så stort att akademien kommer att vara den dominerande karriärvägen både för svenska och internationella doktorander. För internationella doktorander är språkkunskaper i svenska avgörande för anställningsbarheten, både inom och bortom högskolesektorn.

3.5.5 Innovation vid lärosäten

- 11 **Bedömning:** Förutsättningarna att kommersialisera och sprida innovationer som kommer från forskning vid lärosäten bör förbättras.
- 12 **Förslag:** Tillsätt en utredning av lärarundantaget i syfte att se om det finns förändringar som skulle kunna underlätta samarbeten med aktörer utanför akademien och öka spridningen av innovationer från lärosäten.
- 13 **Förslag:** Universitetskanslerämbetet ges i uppdrag att följa upp och utvärdera innovationskontorens arbete.
- 14 **Förslag:** Utvärdera huruvida forskare har tillgång till tillräckligt och ändamålsenligt stöd för att kommersialisera forskningsresultat.

Malmö universitets kommentar:

Malmö universitet delar kommissionens bedömning att det behövs bättre förutsättningar för att kommersialisera och sprida innovationer som kommer från forskning vid lärosätena. I den mån det behövs ytterligare utredning för att utforska nya modeller anser Malmö universitet att en sådan utredning måste ges ett brett uppdrag, där såväl lärarundantaget som andra incitamentsstrukturer tas i beaktande. Erfarenheten visar att incitament är viktiga för att stärka arbetet med innovation och nyttiggörande vid lärosätena. Därför är det viktigt att inte begränsa en eventuell utredning till just lärarundantaget och dess avgränsning till patenterbara uppfinningar utan att utforska andra former av incitament, värdering av meriter samt eventuellt tolkning av relevant lagstiftning (se kommentar ovan ang. avsnitt 3.5.4). I detta sammanhang är det också av stor vikt att innovation och nyttiggörande tolkas brett och inte avgränsas till kommersialiserbara innovationer utan också tar i beaktande sociala innovationer och det breda nyttiggörandet som lärosätena står för.

Utöver incitamentsstrukturer har lärosätenas stödstrukturer stor betydelse för nyttiggörande, innovationer och kommersialisering av forskningsresultat. Malmö universitet har tidigare ställt sig positiva till ökad uppföljning och utvärdering – i enlighet med UKÄ:s och Vinnovas gemensamma uppdrag – men anser att sådan uppföljning och utvärdering alltför måste ske utan att skapa onödig administration för lärosätena. Malmö universitet delar Produktivitetskommissionens förslag om att regeringen bör gå vidare med arbetet med den nya modellen, föreslagen av UKÄ (dnr. 111-00396-22), och att detta sker i nära dialog med lärosätena.

Kap 5 Arbetsmarknad och kompetensförsörjning

5.3.1 Underlätta högkvalificerad arbetskraftsinvandring

55 **Bedömning:** Det bör bli enklare och mer attraktivt för utländska doktorander att stanna i Sverige efter sin utbildning.

56 **Förslag:** Genomför de förslag som tagits fram i promemorian Ds 2024:31 som syftar till att underlätta för utländska forskare och doktorander att ansöka om och beviljas uppehållstillstånd.

Malmö universitets kommentar:

Malmö universitet delar kommissionens bedömning att det bör bli enklare och mer attraktivt för utländska doktorander att stanna i Sverige efter sin utbildning. Universitetet har i sitt remissyttrande över promemorian Ds 2024:31 i allt väsentligt ställt sig bakom *förslagen som rör doktorander och forskare* och särskilt betonat vikten av att Migrationsverkets handläggningstider förkortas så att onödiga hinder undanröjs.

5.3.4 Mer ändamålsenliga och effektivare utbildningsval

- 61 **Förslag:** Myndigheten för yrkeshögskolan tillåts att bevilja stöd till utbildningar som i dagsläget helt eller delvis tillgodoses av universitet och högskolor.

Malmö universitets kommentar:

Malmö universitet avstyrker förslaget. Kommissionens resonemang om att ”lärosätena utsätts för en sund konkurrens av andra utbildningsanordnare” vittnar om att man inte fullt ut förstått de olika utbildningsinstitutionernas roller och komplementära funktioner. Bland högskolor och universitet finns generellt en god förståelse för den roll som yrkeshögskolan har och även att det kan finnas ytterligare behov av utbildning och kompetensutveckling utanför högskolesystemet, men det bör ske utifrån en mer välgrundad uppfattning om vilka kompetenser och yrken det handlar om och på vilket sätt dessa kompetenser bör ske utanför den högre utbildningen.

En generell konkurrens mellan vetenskapligt förankrad akademisk utbildning och yrkeshögskola har inget egenvärde.

5.3.8 Ett mer träffsäkert omställningsstudiestöd

- 67 **Förslag:** Omställningsstudiestödet bör reformeras så att sökanden får besked innan terminsstart, de personer som bedöms ha störst nytta av stödet prioriteras och bidragsdelen inom stödet sänks.
- 68 **Förslag:** KK-stiftelsen bör ges resurser att finansiera utvecklingen av nya grundutbildningar inom den högre utbildningen som riktar sig till yrkesverksamma.

Malmö universitets kommentar:

Förslaget om att öka precisionen och ändamålsenligheten i omställningsstudiestödet låter rimligt, men det är i nuläget inte så tydligt framskrivet att det går att ta ställning till konsekvenserna.

Malmö universitet ställer sig frågande till förslaget om att låta KK-stiftelsen finansiera högre utbildning som riktar sig till yrkesverksamma, med tanke på stiftelseformen och deras självständighet. Malmö universitet värnar det sammanhållna systemet för högre utbildning där lärosätena har en rådighet över intern resursfördelning, dimensionering och utformning av utbildningar utifrån det egna anslaget. Ur det perspektivet finns det en uppenbar risk att separata finansieringskällor bidrar till ett fragmentiserat utbildningssystem där långsiktighet och planering blir avsevärt svårare. Dessa erfarenheter är tydliga från olika typer av riktade insatser som lärosätena har behövt hantera vid flera tillfällen, inte minst under pandemiåren och/eller i relation till lärarutbildningar.

Samtidigt finns en ambition från regeringen att tillämpa en särskild ersättningsmodell och resursfördelning för kortare utbildningar som riktar sig till

yrkesverksamma. Det liggande förslaget har Malmö universitet, liksom övriga lärosäten, varit kritiska till eftersom det skulle medföra avsevärd administration och svårhanterliga regler för resursfördelning och redovisning. En annan aspekt av det förslaget är att befintliga anslagsmedel skulle omfördelas mellan lärosätena för att tillgodose en ökad efterfrågan på kortare kurser för yrkesverksamma. Om KK-stiftelsen skulle använda sina medel för att möta det ökade behovet av dylika utbildningar skulle det kunna vara värt att undersöka närmare, under förutsättning att den ordinarie anslagsfinansierade utbildningen vid lärosätena värnas.

Kap 14 Administration i offentlig sektor

14.3.5 Renodla sak- och förvaltningsanslag inom högre utbildning och forskning

157 **Förslag:** Bryt ut medel för förvaltning från befintliga anslag för utbildning och forskning genom att inrätta särskilda förvaltningsanslag för universitet och högskolor.

Malmö universitets kommentar:

Malmö universitet avstyrker förslaget, dels för att det skulle innebära en mycket mer direkt styrning av stödverksamheten och därmed också dimensioneringen av stödet i relation till den akademiska kärnverksamheten, dels eftersom det skulle vara ett väsentligt avsteg från hur universitetsforskning och högre utbildning är finansierad och organiserad idag. Utredningen argumenterar inte heller för på vilket sätt ett separat förvaltningsanslag skulle begränsa omfattningen av administrativa arbetsuppgifter. Tvärtom kan man föreställa sig att en underdimensionerad stödverksamhet, till följd av ett särskilt förvaltningsanslag, skulle leda till att administrativa uppgifter måste utföras inom ramen för lärarnas och forskarnas arbetstid, finansierad av utbildnings- resp. forskningsanslagen.

Josef Chaib, Planeringschef

Beslut

Rektor beslutar att fastställa bilagda yttrande efter föredragning av planeringschef Josef Chaib.

Mia Rönnmar

Rektor

Kopia
Registrator