



Konsistoriet

Utbildningsdepartementet
u.remissvar@regeringskansliet.se

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

Karolinska Institutet (KI) har beretts möjlighet att avge yttrande på remiss U2019/00304/UH. Inledningsvis sammanfattas KI:s övergripande synpunkter. Därefter följer KI:s yttrande till respektive avsnitt i betänkandet.

KI:s YTTRANDE – ÖVERGRIPANDE SYNUNKTER

KI har med stort intresse följt utredningen om styrning och resursfördelning – STRUT. Det har under utredningstiden varit svårt att ta ställning till de mycket principiellt hållna utspel och frågor som framkommit från utredningen. Även i slutbetänkandet laboreras i praktiken med flera obekanta faktorer samtidigt och det försvårar bedömning av enskilda förslag var för sig. En i grunden bra princip kan visa sig ha brister i hur den utformas eller hur den fungerar tillsammans med andra påverkande faktorer. Några summerande reflektioner:

- Kvalitetsambitionerna är tydligt nedtonade, vilket riskerar att reducera Sveriges förmåga till att fortsatt vara en världsledande kunskapsnation med mycket starkt internationellt rykte och förmåga att attrahera samarbeten och vara ledande i att ta sig an samhällsutmaningar. Det är väsentligt att Sverige fortsätter att utveckla incitament för kvalitet och prestation.
- Att slå vakt om lärosätenas akademiska frihet och strategiska rådighet är välkomna utgångspunkter men flera av förslagen står i kontrast till detta och leder istället till en ökad styrning, i synnerhet när flera förslag aggregeras.
- Det är en välkommen princip att lärosätesspecifika perspektiv tas tillvara i regleringsbrev men det är otydligt vad den föreslagna dialogmodellen kan innebära i praktiken.
- I Sveriges strävan att verka för excellens inom Life Science-området finns en risk att utredningens förslag inte medverkar till detta eller till och med riskerar att motverka detta.

- Den ökade flexibiliteten för användning av resurser, till exempel genom ett samlat anslag, är välkommet men det är på flera sätt osäkert hur det kommer att räknas fram och vad den sammantagna effekten blir i slutänden.
- En ökad andel basanslag är välkommet men förslagen med reducering av forskningsrådets finansiering och uppdrag riskerar att få mycket negativa konsekvenser.
- Viktiga perspektiv såsom forskarutbildning, internationalisering, konkurrensvillkor, infrastruktur samt näringslivssamverkan tar utredningen inte tillräcklig hänsyn till.
- Flera av förslagen är inte tillräckligt preciserade så att rimliga konsekvensbedömningar kan göras.

KI ser med oro på hur kvalitetsambitionernas tydlighet tonats ned i utredningen, särskilt inom området forskning. Det är avgörande för hela Sveriges framtida utveckling och välfärd att det satsas på verksamhet med hög kvalitet och internationell konkurrenskraft. Huvuddelen av världens forskning sker utanför Sveriges gränser. Hög kvalitet på forskningen i Sverige är en förutsättning för att kunna delta i den forskning som sker utomlands. Sveriges deltagande i internationella forskningsnätverk är avgörande för att ge Sverige den kunskap och kompetens som behövs för den långsiktiga samhällsutvecklingen. Alla delar i lärosätenas ”ekosystem” måste ges möjlighet och incitament att hålla hög, internationell kvalitet. Det gäller såväl utbildning, grundforskning eller experimentell forskning som tillämpad forskning, ofta genom samverkan, samt verksamhetsstöd.

Det är bra att en grundläggande ansats är att stärka den akademiska friheten och öka lärosätenas rådighet. En preliminär viljeinriktning – att lägga samman basanslagen för utbildning respektive forskning till ett anslag skulle kunna ge lärosätena ökade frihetsgrader att finansiera verksamhet som berör både utbildning och forskning. Oavsett styrnings- och fördelningsmodell är det viktigt att poängtera att det kommer att krävas tydliga principer och utförliga, transparenta beräkningsunderlag för basanslagen, även om basanslagen skulle slås ihop vid tilldelning och återrapportering. KI har sedan flera år tillbaka efterfrågat en ökad autonomi och så kallad tillitsstyrning vilket också ställer krav på lärosätenas förmåga att allokera resurser i den egna organisationen.

För att förverkliga utredningens ambition om ökad rådighet och längre planeringshorisont för lärosätena genom ökade basanslag, bedömer KI att staten behöver tillföra nya resurser. KI motsätter sig en reducering av konkurrensutsatta forskningsanslag vilken skulle riskera att leda till en försvagning av svensk, internationellt framgångsrik forskning, inte minst vid de lärosäten som i hög grad konkurrerar internationellt. I detta sammanhang är den experimentella forskningen särskilt utsatt genom den knivskarpa, internationella konkurrensen och komplexa utvecklingskedjor. Framgång i internationell forskningsmiljö stärks av en inhemsk miljö som i konkurrenshänseende kan spegla den internationella. Det kan utöver detta även finnas behov av nya, riktade resurser för andra nationella mål som inte denna utredning behandlar.

KI anser att regeringens och riksdagens huvudsakliga uppgift i detta sammanhang är att skapa långsiktiga förutsättningar för en högkvalitativ och konkurrenskraftig högskolesektor. Däremot bör inte lärosätena detaljstyras utifrån likriktade mallar eller alltför omfattande ökning av diversifierade mål som läggs ovanpå kärnverksamhetens huvudsakliga mål - att bedriva högkvalitativ utbildning och forskning.

Från utredningen signaleras ambitioner om ökad möjlighet till profilering för lärosätena och samtidigt krav på ökad styrning vilket medför risk för likriktning. Ramar bör så långt som möjligt vara lärosätessanpassade vilket kräver dialog mellan regering och lärosäten utifrån väl underbyggda underlag. KI tillstyrker utredningens ambition att möjliggöra längre planeringshorisonter dock är det svårt att uttolka vilka spelregler som i praktiken kommer att råda i dialogen mellan regeringen och lärosätena. Större förändringar och krav måste oavsett styrningsmodell ske i dialog och i samförstånd med respektive lärosäte. Lärosätenas särart och förutsättningar måste vägas in i styrning och resursfördelning, oavsett vilka modeller som tillämpas. Regionala, nationella respektive globala arbetsfält har skilda villkor avseende bland annat kostnader och konkurrens. Lärosäten med medicinska fakulteter har särskilda utmaningar avseende landstings-/regionsamverkan, inte minst när det gäller verksamhetsförlagd utbildning. KI välkomnar lärosätesspecifika utvecklingsmål som är till gagn för vart och ett av lärosätena och högskolesektorn som helhet. För KI innefattar detta exempelvis mål som tar sikte på att stödja regeringens aktuella färdplan för life science. För att förverkliga målsättningen om att ha världsledande forskning i en högteknologisk framtid krävs både en ihållande kraftsamling av resurser och en klok samordning mellan aktörer.

KI tillstyrker ambitionen att förstärka forskningsanknytning av utbildning och på det sättet höja kvaliteten och det vetenskapliga innehållet i utbildningen, och samtidigt bidra till nya generationer av arbetstagare och forskare med bred, vetenskapsgrundad kompetens. KI ställer sig dock avvisande till utredningens förslag om en ökad detaljreglering genom lagstiftning.

KI ställer sig avvisande till utredningens förslag om anslagsberäkning för utbildning och rekommenderar istället en ny översyn av kostnaderna för olika utbildningar. Förslaget riskerar att leda till cementering av utbildningsutbud och samtidigt drivning mot lågkostnadsutbildningar.

Det finns en risk att marginalnyttan minskar med ökande antal skilda mål och uppgifter som åläggs lärosätena, dels genom utspädd kompetens, dels genom ökad administration. Styrning mot olika regeringsmål måste vara förenliga och vara väl underbyggda och rimliga.

KI:s YTTRANDE TILL RESPEKTIVE AVSNITT I BETÄNKANDET

Läsanvisningar:

Numrerad rubrik i fetstil motsvarar dito i betänkandet

Kursiv stil beskriver utredningens bedömningar och förslag samt KI:s tolkning av dessa. (I vissa fall förekommer förslag i löpande text utanför sammanfattningsruta, som då anges).

- Punktlista beskriver KI:s ställningstaganden i respektive fråga

Grund för KI:s ställningstagande, understruket, utvecklar vid behov KI:s ställningstagande

4.1.3 Principer för en ändamålsenlig styrning

Utredningen menar att följande principer bör präglade en styrning för starka och ansvarsfulla lärosäten:

- 1) främja akademisk frihet, kvalitet och integritet*
- 2) främja ett rollsäkert samhällsansvar*
- 3) främja strategisk handlingsförmåga*

Ovanstående ligger i linje med utvecklingen mot tillitsbaserad styrning.

- KI tillstyrker i huvudsak resonemanget med de grundläggande principerna.
- KI menar att utredningens förslag i praktiken inte alltid lever upp till principerna, exempelvis när det gäller den akademiska friheten.

4.6 Förstärkning av vissa normer i högskolelagen

Utredningen föreslår att regeringen tar initiativ till förändringar i högskolelagen (1992:1434), inklusive den ytterligare beredning som behövs, i syfte att i lagen markera:

- 1) 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;*
- 2) lärosätenas och den enskilda lärarens frihet i utbildningens utformning inom de ramar som lärosätet fastställer;*
- 3) lärares och forskares möjlighet till deltagande i beslut och beredning av frågor som rör forskning och utbildning; och*
- 4) att det normalt ska ingå både utbildning och forskning i tillsvidareanställda vetenskapligt kompetenta lärares arbetsuppgifter.*

- KI tillstyrker principen att punkt 1 och 2 ovan regleras i högskolelagen enligt utredningens förslag.
- KI anser att punkterna 3 och 4 är mycket viktiga att utveckla vid respektive lärosäte men avvisar att punkt 3 och 4 ovan regleras i högskolelagen.
- Förslagen 1-4 är dock svåra att ta ställning till eftersom det saknas konkreta författningsförslag i utredningen.

Grund för KI:s ställningstagande

När det gäller punkt 3 och 4 anser KI att utgångspunkten är att dessa normer bör utvecklas inom ramen för ansvarstagande och autonoma lärosäten. Det är motsägelsefullt att slå fast betydelsen av lärosätenas roll som en självständig kraft och samtidigt ge förslag på ökad reglering. Beroende på hur författningsförslag utformas kan konsekvenserna bli mycket betydande på lärosätesnivå och på individnivå, både positiva och negativa.

När det gäller punkt 3 finns på de flesta lärosäten utvecklade processer för lärarinflytande genom representation i beredande och beslutande organ. Eventuell ytterligare utveckling eller markering i sektorn behöver inte regleras i lag.

För KI är punkt 4 en strategisk, prioriterad fråga, att säkerställa att de senaste forskningsrönen och forskningsmiljöer tillgängliggörs för alla utbildningar. Det saknas i utredningen en konsekvensbedömning av att genom lagstiftning detaljreglera arbetsformerna inom lärosätena. Det riskerar att motverka bland annat lärosätesprofilering och mångfald, vilka är grundpelare i utredningens utgångspunkter. En viktig uppgift för staten som huvudman är att stödja lärosätena i att upprätthålla och utveckla kvalitet och därmed nödvändig kritisk massa och säkerställa noder och processer för kunskapsöverföring mellan lärosäten och omgivande samhälle, i första hand på systemnivå. Inom lärosätena, det vill säga mellan fakulteter, institutioner, forskning och utbildning, utbildningsprogram, enskilda befattningsnivåer etcetera måste lärosätena ha bibehållen rådighet och huvudansvaret att utveckla arbetsformerna.

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

Utredningen föreslår att en samlad proposition för högre utbildning och forskning lämnas en gång per mandatperiod.

- KI tillstyrker förslaget princip om en samlad proposition för högskolesektorn men kan inte bedöma förslaget fullt ut då förtydligande behövs avseende hur en sådan proposition förhåller sig till det svenska forskningssystemet som helhet.

Grund för KI:s ställningstagande

Utredningen påpekar att separata forsknings- och utbildningspropositioner inte harmoniserar med förslaget om samlade högskoleanslag. Det finns dock oklarheter i hur detta skulle fungera i praktiken. Frikopplingen mellan högskoleforskning och annan forskning i samhället är inte heller problemfri då lärosätenas forskningsverksamhet i hög grad är integrerad med andra samhällssektorer. Vidare hänger detta också samman med utredningens förslag i 6.6.1. om forskningsrådets roll för lärosätenas externa forskningsmedel. Eventuella förändringar av forskningsrådets uppdrag måste analyseras.

5.1.4 Regeringens behov av underlag till en samlad proposition

Utredningen föreslår att UKÄ ges i uppdrag att inför en samlad proposition för högre utbildning och forskning lämna underlag för den högre utbildningen.

- KI kan inte bedöma förslaget enskilt då det har samband med förslagen under 5.3 och 5.4

Grund för KI:s ställningstagande

KI menar att underlag till en proposition behöver komma från flera av samhällets aktörer och utredningsinstitutioner. Det finns och kommer att finnas ännu mer underlag hos UKÄ än idag. Men KI ser en fara i att specialistkompetens från flera myndigheter och organ och flera av samhällets sektorer inte tas tillvara.

5.2.3 En mer långsiktig, fokuserad och dialogbaserad styrning

Utredningen bedömer att:

- 1) *regeringens styrning av högre utbildning och forskning bör ha ett dialogbaserat och fyraårigt perspektiv med avseende på mål, dimensionering, uppdrag och resurstilldelning.*

Utredningen föreslår att:

- 1) *regleringsbrevet för varje lärosäte utformas med utgångspunkt i den samlade propositionen för högre utbildning och forskning genom en fördjupad dialog med lärosätet, och reglerar resurser, utbildningsmål samt särskilda uppdrag och bemyndiganden med ett fyraårsperspektiv.*
- 2) *som komplement till regleringsbrevet införs ett dialogbaserat och lärosätesanpassat styrinstrument i form av fyraåriga överenskommelser där varje lärosätes mål och uppföljningskriterier formuleras för ett antal av politiken prioriterade områden.*
- 3) *det gemensamma regleringsbrevet tas bort och långsiktiga mål eller anvisningar läggs i förordning, medan andra mål ges en mer lärosätesspecifik utformning.*

- KI tillstyrker principen med ett långsiktigt perspektiv med möjlighet till årliga justeringar och uppdateringar. Däremot anser KI att det råder för många oklarheter vad gäller de föreslagna överenskommelserna för att kunna stödja ett fyraårigt perspektiv. Regleringsbrevet är ju även fortsättningsvis 1-årigt, och förutsätts gälla framför de fyraåriga överenskommelserna. Den hierarkin kan behöva förtydligas.
- KI anser inte att förslaget om dialog med överenskommelser är tillräckligt preciserat och tillräckligt belyser hur rollerna i praktiken fördelas samt vad som faktiskt kan beslutas i dialogen.
- KI noterar att en ny struktur för beredningsunderlag för dialogmötena kommer att kräva resurstillskott både på nationell nivå och för lärosätena. Det är oklart varifrån dessa resurser hämtas.
- KI tillstyrker principen i förslaget att den långsiktiga styrningen regleras i förordning. KI anser dock att de delar av regleringsbrevet som utredningen föreslår ska regleras i författning inte fullt ut är av långsiktig karaktär.

Grund för KI:s ställningstagande

Vad skiljer sig i praktiken ifrån dagens myndighetsdialog ifråga om vad regeringen beslutar respektive lärosäte själva beslutar om? Beroende på hur dialogmodellen begränsas respektive utvecklas kan det leda antingen till ökat inflytande för lärosätena eller ökad styrning från regeringen. Av politiken prioriterade områden kan ges en långtgående tolkning som inte är önskvärd. Det finns också en ökad risk för godtyckliga principer om det finns begränsningar i underlag och/eller transparens.

KI betonar att en lärosätesspecifik dialog måste formos för att beakta de speciella förutsättningar som gäller för varje lärosäte liksom lärosätets strategiska vägval. KI är ett specialiserat medicinskt universitet med betydande regional och internationell samverkan, en hög andel extern finansiering och en betydande andel forskning kontra utbildning. KI har också en viktig roll i att stödja regeringens färdplan för life science.

5.2.5 Dialogbaserad styrning genom överenskommelser

Utredningen bedömer att:

1) Ekonomiska incitament initialt inte bör kopplas till överenskommelserna.

- KI efterfrågar hur ekonomiska incitament i förlängningen ska kopplas till överenskommelserna.

5.3.1 Nya former för uppföljning och rapportering

I löpande text framgår att utredningen föreslår att:

- 1) *budgetunderlaget förenklas till att endast innehålla en prognos över lärosätets ekonomiska resultat, den rörliga anslagsavräkningen kopplad till utbildningen för innevarande och kommande år samt uppgifter om verksamhetsinvesteringar och behov av låneram för anläggningstillgångar.*
 - 2) *mer strategiska överväganden av den typ som lämnas i dag görs i stället som en del i det underlag lärosätet tar fram utifrån de direktiv regeringen lämnar inför arbetet med propositionen och överenskommelserna.*
 - 3) *dagens två utgiftsprognoser ersätts med en utgiftsprognos som lämnas inom ramen för budgetunderlaget.*
 - 4) *kraven på årsredovisningarnas innehåll bör kunna förenklas särskilt de år då varken slut- eller halvtidsrapporteringen av överenskommelsen ska lämnas. Dessa år kan årsredovisningen i första hand inriktas på finansiell information.*
 - 5) *de årliga myndighetsdialogerna ersätts av en fördjupad dialog i samband med utformandet av överenskommelserna vart fjärde år samt en mindre halvtidsdialog som diskuterar utfallet av överenskommelserna efter två år.*
- KI tillstyrker i huvudsak ambitionen att effektivisera rapporteringsrutinerna och minska dubbelrapportering.

5.4.1 Behovet av samlade och oberoende analyser

Utredningen bedömer att:

det finns behov av en analysfunktion inom det utbildnings- och forskningspolitiska området med uppgift att göra samlade och oberoende analyser och uppföljningar som kan ligga till grund för framtida politiska prioriteringar men även kan utgöra stöd för lärosätenas och andra intressenters arbete.

- KI delar inte bedömningen att det finns behov av just *en* analysfunktion. Det kan vara flera funktioner för olika delområden. Huvudsaken är att kunskap och förmåga är bästa möjliga.

5.4.2 En analysfunktion inom högre utbildning och forskning

Utredningen föreslår att:

- 1) *det inrättas en analysfunktion med uppdraget att göra samlade och oberoende analyser och uppföljningar med syfte att ligga till grund för framtida politiska prioriteringar men även kan utgöra stöd för lärosätenas och andra intressenters egna arbete.*

- 2) *analysfunktionen ges i uppdrag att inkomma med en samlad analys inför propositionen för högre utbildning och forskning, och att utöver detta göra analyser av högre utbildning och forskning.*
 - 3) *uppdraget ska vara utformat så att analysfunktionen ges mandat att själv välja frågeställningar och metoder för sina analyser samt hur de sprids.*
- KI instämmer i att det finns behov av långsiktiga analyser.
 - KI menar att behovet i huvudsak kan fyllas och utvecklas inom befintliga myndigheter och andra organisationer.

5.4.3 Organisatorisk form och finansiering

Utredningen föreslår att:

- 1) *analysfunktionen inrättas som en kommitté med ett kontinuerligt uppdrag.*
 - 2) *kommittén utgörs av en expertgrupp (maximalt tio personer) bestående av en bred representation av ledamöter från olika delar av samhället.*
 - 3) *expertgruppens ledamöter inklusive ordförande utses av regeringen på sex år.*
 - 4) *UKÄ utgör värd för analysfunktionen.*
 - 5) *analysfunktionen ges namnet Expertgruppen för analys av högre utbildning och forskning.*
- KI menar att behovet i huvudsak kan utvecklas inom befintliga myndigheter och andra organisationer och ifrågasätter därför behovet av en särskild expertkommitté. På aggregerad, nationell och internationell nivå finns även samverkan och potential genom analyskapacitet i grannländerna.
 - KI menar att, vid eventuellt inrättande av funktionen, den organisatoriska placeringen bör vara skild från UKÄ eftersom UKÄ kommer att ha så pass omfattande utvärderingsuppdrag i sektorn. Det skulle förtydliga uppdragets mera oberoende och långsiktiga karaktär.

5.4.4 Relation till nuvarande uppföljningar och myndigheter med uppföljningsansvar

I löpande text framgår att utredningen bedömer att:

- 1) *ytterligare ansvarsfördelning (mellan UKÄ, Vetenskapsrådet, SCB, Vinnova, UHR och andra) och genomlysning kan bli aktuell i samband med att analysfunktionen har etablerats.*
- KI ställer frågan vad utredningen avser när det gäller ytterligare ansvarsfördelning.

- KI menar att det är viktigt att värna den specialistkompetens och metoder och verktyg och oberoende ställning som under många år byggts upp inom myndigheter såsom till exempel Vetenskapsrådet och SCB.

6.1 Kopplingen mellan utbildning och forskning

Utredningen bedömer att:

- 1) *styrning av universitet och högskolor bör utformas så att den i möjligaste mån hanterar utbildning och forskning samlat.*
- 2) *lärosätena bör aktivt arbeta med att främja en akademisk kultur som värderar utbildning och forskning lika högt.*

- KI tillstyrker utredningens ambition att utbildning och forskning, och lärosätena och samhället som helhet vinner på en kors- och återbefruktning längs utbildnings-, forsknings-, och tillämpningskedjan.
- KI tillstyrker utredningens ambition att lärosätena aktivt ska främja en akademisk kultur som värderar utbildning högt och i paritet med forskning.
- KI tillstyrker ambitionen att möjliggöra intern allokering av direkta anslag mellan kärnverksamheterna.
- KI menar att det är lärosätenas huvudansvar att motverka strukturer såsom uppdelning i forskande och undervisande personal. Det bör regering och riksdag stödja men inte reglera.
- KI menar att ett samlat anslag måste bygga på separata, transparenta beräkningar för forskning respektive utbildning. Det samlade anslaget kommer inte att undanröja det behovet.

6.2.1 Vad ska styra utbildningsutbudets utformning?

Utredningen föreslår att:

- 1) *regeringen tar initiativ till att det skrivs in i författning: Utbildningsutbudet vid universitet och högskolor ska utformas med hänsyn till kunskapsutvecklingen och svara mot studenternas efterfrågan samt arbetslivets och samhällets behov.*

- KI förstår grundtanken i förslaget men det framgår inte av utredningen hur detaljerna i lagen är tänkt att utformas. Det är därför svårt att bedöma förslagets innebörd i praktiken.
- Förslaget behöver också bedömas tillsammans med 6.6.2 nedan. Där lyfter KI fram risken för alltför utförlig styrning av utbildningsuppdraget.
- KI efterlyser en fördjupad diskussion om lärosätenas roll att som motorer för nytänkande inom kompetensutveckling bidra till arbetsmarknadens utveckling.

6.2.2 Behöver utbildningsutbudet styras tydligare utifrån arbetsmarknadens behov?

Utredningen bedömer att:

- 1) *utformningen av utbildningsutbudet bör fortsatt vara lärosätenas ansvar. Regeringen bör dock styra utbildningens omfattning på totalnivå, samt omfattningen av vissa utbildningar som leder till legitimationsyrken och där behovet påverkas av politiska beslut.*

Utredningen föreslår att:

- 1) *regeringens styrning av utbildningsutbudet sker genom att i regleringsbrev ange fyraåriga utbildningsuppdrag till respektive lärosäte.*
 - 2) *utbildningsuppdraget innehåller mål om antal helårsstudenter på totalnivå samt mål för antal examina inom vissa utbildningar som leder till legitimationsyrken.*
 - 3) *i utbildningsuppdraget ingår även eventuella särskilda åtaganden som lärosätet och regeringen fastställt i dialog.*
- KI menar att utredningens bedömning och utredningens förslag säger emot varandra. Bedömningen att utbildningsutbudet även fortsättningsvis bör vara lärosätenas ansvar kan vara oförenligt med att regeringen bör styra omfattningen av vissa utbildningar.
 - KI avvisar förslaget att regeringens styrning av utbildningsutbudet sker genom att i regleringsbrevet ange fyraåriga utbildningsuppdrag. Det är centralt att lärosätena fortsatt ansvarar för utformningen av utbildningsutbudet och utbildningars omfattning. Förslaget riskerar att leda till ett system där universitet och högskolor blir utförare av framtida regeringars beställningar vilket inte är förenligt med lärosätenas ansvar för utbildningars omfattning och innehåll.
 - KI avvisar förslaget om dimensionering utifrån antal helårsstudenter, i synnerhet i kombination med examensmål på vissa utbildningar. Att helt bortse från prestation för en stor del av högskolans utbildningar, medan vissa skulle styras i detalj genom examensmål är ologiskt. Att styra både med examensmål och helårsstudenter försvårar även lärosätenas möjligheter till planering, speciellt om de examina som specificeras utgör en stor del av det enskilda lärosätets utbud. Det måste även ifrågasättas om mål om visst antal examina kan vara kvalitetsdrivande.
 - KI tillstyrker ambitionen att särskilda åtaganden kan ingå i utbildningsuppdrag som fastställs i dialog.

6.2.3 Hela landets behov av utbildning

Utredningen bedömer att:

- 1) *det arbete som har inletts med att skapa nationella och regionala samverkansarenor bör utvecklas vidare.*

- 2) *både nationella och regionala behov av kompetens- och kunskapsförsörjning bör vara delar i lärosätens planering av utbildningsutbudets utformning.*
- 3) *samarbeten mellan lärosäten för att åstadkomma arbetsdelning kring utbildningsutbudet bör utvecklas vidare.*

Utredningen föreslår att:

- 1) *UKÄ ges i uppdrag att lämna de förslag som krävs för att möjliggöra gemensamma examenstillstånd eller examenstillstånd som bygger på överenskommelser om att ett annat lärosäte bidrar med nödvändig kompetens.*
- 2) *frågan om hur man kan underlätta för två eller flera lärosäten att bedriva gemensamma utbildningar utreds.*
 - KI menar att villkoren för universitet och högskolors medverkan i de föreslagna regionala och nationella samverkansarenorna behöver förtydligas. Lärosätens möjlighet att självständigt besluta om utbildningsutbud och utbildningars innehåll kan komma att begränsas genom att samverkansarenorna riskerar att leda till en beställar- och utförarrelation.
 - KI noterar att utredningen här även nämner att det behövs ett samarbete för att lösa bristen på platser i verksamhetsförlagd utbildning (VFU) inom skola och vård, men lämnar inget förslag. Här måste ställas en generell fråga om vilket ansvar lärosäten kan ta för en verksamhetsförlagd utbildning (VFU) som man de facto inte rör över.
 - KI tillstyrker förslagen om vidare utredning om att möjliggöra gemensamma utbildningar och examenstillstånd och förenkla samarbete om gemensamma utbildningar.

Grund för KI:s ställningstagande

Staten har sedan ett par decennier huvudmannaskapet för hälso- och sjukvårdsutbildningarna. En betydande del av dessa utbildningar utgörs av verksamhetsförlagd utbildning (VFU) som bedrivs i hälso- och sjukvården. En förutsättning för att kunna genomföra utbildning är att lärosätet har anställda på plats med uppgift att tillse att lärande- och examensmål kan uppfyllas. Det är inte oproblematiskt att lärosätena förväntas ansvara för utbildning som bedrivs inom annan huvudmans verksamhet. I nuläget sker samverkan mellan lärosäte och sjukvårdshuvudman på lokal och regional nivå där det finns god kännedom om specifika behov av VFU och de förutsättningar som krävs för vidareutveckling av samverkan. Hur detta gränssnitt och relation kan optimeras bör utredas vidare och då inte i första hand på nationell nivå då förutsättningarna skiljer sig mellan regionerna.

KI menar att det i nuläget är svaga incitament för att lärosäten ska åstadkomma arbetsdelning kring utbildningsutbudet. I vissa fall råder konkurrens om studenter och ekono-

miska förutsättningar mellan olika universitet och högskolor med likartat utbildningsutbud.

6.3.1 Vad är högskolans roll i det livslånga lärandet?

Utredningen bedömer att:

- 1) *lärosätenas ansvar för yrkesverksammas fortbildning behöver tydliggöras.*
- 2) *om regeringen av utbildningspolitiska skäl vill prioritera viss utbildning är detta ett ställningstagande som öppet bör redovisas.*
- 3) *den kursbaserade högskoleutbildningen ger goda förutsättningar för livslångt lärande inom nuvarande system.*
- 4) *utökad uppdragsutbildning och öppen nätbaserad utbildning är viktiga instrument för att stärka lärosätenas arbete med livslångt lärande.*
- 5) *uppdrag från olika offentliga aktörer till högskolan behöver vara långsiktiga så att de kan integreras på ett ändamålsenligt sätt i verksamheten.*

Utredningen föreslår att:

- 1) *regeringen tar initiativ till att det i högskolelagen åter regleras att det i utbildning på grundnivå och avancerad nivå även ingår fortbildning och vidareutbildning.*
- KI avvisar att det regleras i högskolelagen.
 - KI efterfrågar förtydligande när det gäller praktisk tillämpning av öppen nätbaserad utbildning.

Grund för KI:s ställningstagande

Utredningen är inte tydlig med vilka brister som behöver åtgärdas och därför ifrågasätts behovet av ytterligare reglering. Högskolesektorn utbildar individer för ett långt yrkesliv där förmåga att kunna tillgodogöra sig nya kunskaper och färdigheter under hela yrkeslivet är centralt. Den svenska kursbaserade modellen ger, precis som utredningen skriver, goda möjligheter till livslångt lärande redan i dagläget. Utredningen belyser dock inte på ett tydligt sätt uppdragsutbildningens roll i det sammantagna systemet. Utredningen lyfter även frågan om att ta bort hinder och förenkla för uppdragsutbildningen, vilket KI stödjer.

6.3.2 Ekonomiska hinder för flexibla utbildningsformer försvårar utbud för fortbildning

Utredningen bedömer att:

- 1) *det prestationsbaserade resurstilldelningssystemet (helårsstudenter och helårsprestationer) för utbildning på grundnivå och avancerad nivå medför att utbildningar som på olika sätt är flexibla för studenten ofta är ekonomiskt ofördelaktiga för lärosätena att erbjuda.*
- 2) *det är individens syfte med en utbildning som avgör om den är fortbildning eller annan utbildning.*

Utredningen föreslår att:

- 1) *prestationer ges minskad betydelse i resurstilldelningssystemet för utbildning på grundnivå och avancerad nivå.*
- KI avvisar att gå ifrån det prestationsbaserade resurstilldelningssystemet och ifrågasätter bedömningen att detta skulle gynna ett utökat flexibelt utbud av fort- och vidareutbildning (se vidare under kap 9).

Grund för KI:s ställningstagande

Det är i detta sammanhang tveksamt om utbudet av fort- och vidareutbildning skulle påverkas i positiv riktning om helårsprestation tas bort samtidigt som utredningens övriga förslag avseende ersättning genomförs. Vi ser snarare, om än ökad flexibilitet, en risk för att utvecklingen av utbudet går mot kurser som är billigare att genomföra, med större studentgrupper, och med risk för kvalitetsförsämring. En ersättningsmodell som minskar betydelsen av studenternas resultat jämfört med idag kan dock vara bra för denna typ av utbildning.

6.4.2 Dimensionering av utbildning på forskarnivå

Utredningen bedömer att både regeringen och lärosätena har ett ansvar att på sina respektive nivåer ha en uppfattning om forskarutbildningens omfattning och inriktning utifrån olika behov, att följa utvecklingen i ljuset av detta och vid behov vidta åtgärder. Det samlade anslag (utbildning+forskning) som utredningen föreslår ger en ökad flexibilitet för såväl lärosätena som regeringen när det gäller utformningen av eventuell styrning av utbildning på forskarnivå.

- KI tillstyrker i huvudsak resonemanget att lärosätena själva styr dimensioneringen av forskarutbildningen med betydande flexibilitet i finansieringen.
- KI saknar i utredningen perspektivet som i modellformuleringen beaktar forskarutbildningens betydelsefulla roll i lärosätets "ekosystem" som brygga mellan utbildning på grundnivå och avancerad nivå och forskning. Grundutbildning är ofta

forskningsförberedande. Forskarstuderande lär sig både att undervisa och leda forskningsprojekt och bidrar till den viktiga plattformen för att utveckla starka forskarmiljöer.

6.5.3 Höskolans ansvar för breddad rekrytering

I löpande text framgår att utredningen föreslår att åtgärder för breddad rekrytering bör ske genom de överenskommelser som föreslås i kapitel 5. Varje lärosäte kan då, utifrån sina förutsättningar och uppdrag, sätta mål för arbetet med breddad rekrytering som sedan följs upp.

- KI tillstyrker principen om att hantera detta utifrån lärosätets förutsättningar och uppdrag.

6.6.1 Balansen mellan direkta anslag och externa medel (i beräkningen av forskningsmedel)

Utredningen föreslår att:

- 1) *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 närmaste åttaårsperioden.*
- KI tillstyrker principen om att öka andelen direkta statsanslag om det tillförs nya medel till högskolesektorn.
 - KI avvisar förslaget om finansiering genom att omvandla forskningsrådets konkurrensutlysta medel till direkta anslag.
 - KI kan inte bedöma de långsiktiga konsekvenserna av utredningens förslag utifrån vad som presenteras i utredningen.
 - KI ser gärna att forskningsrådets roll utreds för samordning och större anslag.

Grund för KI:s ställningstagande

KI instämmer i att ökad andel basanslag (50 procent) kan ge lärosätena bättre strategisk rådighet. Men det förutsätter enligt KI att nya resurser tillförs för att uppnå målsättningen med högre andel basanslag.

Utredningens förslag bygger på flera antaganden och det ställer krav på kompletterande utredningar. Omfördelning av de statliga forskningsrådets pengar skulle innebära ett historiskt ingrepp i landets ”ekosystem” avseende forskning och dess eventuella följder måste därför beaktas noggrant. Se även resonemang om detta under övergripande synpunkter i inledningen. Det är svårt att sätta ett nationsövergripande målvärde innan övriga förutsättningar är utredda. Utredningens resonemang om vilket balanstal som är op-

timalt på nationell nivå ger inte klarhet. Varje lärosäte kan dock sätta upp önskade mål-värden utifrån sina förutsättningar.

KI ser flera problem i att sätta upp ett bestämt relationstal mellan basanslag och externa medel. I ett relationstal kan kvoten ändras både genom täljare och nämnare och förutsättningar kan ändras för båda. Vad händer till exempel om externa, internationella anslag eller samverkansbidrag ökar i sektorn de närmaste åren?

Utredningen föreslår att nivån på forskningsanslaget initialt ska motsvara dagens nivå. Detta kan ses som ett sätt att med minimal friktion implementera modellen eftersom omfördelning av resurser kan ske ”efter en tid då basanslagets andel har ökat” enligt utredningens förslag. Hur omfördelningen därefter ska ske är inte tydligt i utredningens förslag. Det är därför nästan ogörligt att bedöma de långsiktiga konsekvenserna.

I detta sammanhang ser KI problem när det gäller sam- och medfinansiering och att en hög andel externa anslag i praktiken binder upp forskning mot finansiärers strategier. KI ser gärna en översyn av de statliga finansiärerna med direktiv om utvecklad samordning och större anslag med längre tidshorisonter. En fortsatt dialog mellan olika bidragsgivare, universitet och högskolor och andra organisationsföreträdare måste föras för ökad förståelse kring omkostnader associerade med bidrag.

6.6.2 Fördelningen av direkta anslag (för forskning och forskarutbildning)

I löpande text framgår att utredningen föreslår att:

- 1) nuvarande modell med bibliometriska indikatorer och indikator för externa medel i närtid inte bör ersättas med en annan indikatorbaserad modell för omfördelning.*
- KI avvisar förslaget att prestationsindikatorer tas bort ur en nationell fördelningsmodell.
 - KI föreslår fortsatt utredning för utveckling och breddning av prestationsindikatorer, kombinerat med utredning av hur de kan tillämpas för att på bästa sätt uppfylla sitt syfte, jämte andra viktiga utvärderingskriterier.

Grund för KI:s ställningstagande

Utvärderingsmetoder och dess tillämpningar med avseende på monitorering och incitament måste kontinuerligt utvecklas och justeras för att upprätthålla det syfte som bestämts. Det är allmänt känt att det sker en kontinuerlig utveckling av system, metoder och intressen för att mäta prestation och kvalitet på olika sätt. Att följa den internationella - tekniska och akademiska - utvecklingen på området är central för att Sverige som helhet inte ska halka efter när det gäller forskningskvalitet och därmed konkurrenskraft, både akademiskt, ekonomiskt och samhällligt i stort. Det är viktigt att Sverige har am-

itionen att hålla jämna steg med omvärlden och ännu hellre ligga i utvecklingens framkant.

6.6.3 Åtgärder för att främja hög kvalitet

Utredningen bedömer att:

- 1) *lärosätenas insatser med anledning av höjda basanslag bör följas upp i överenskommelserna.*
- 2) *ett nationellt ramverk för utvärdering av forskningen bör skapas som är kvalitetsdrivande och ger god insyn.*

I löpande text framgår att utredningen föreslår att:

- 1) *en ökning av basanslag ska fördelas utifrån dialogöverenskommelserna, i huvudsak efter en nederländsk temamodell, och i huvudsak exemplifierade med olika förstärkningar på utbildningsområdet.*
 - 2) *UKÄ ska utvärdera lärosätenas kvalitetssäkringssystem*
 - 3) *UKÄ inte ska utvärdera lärosätenas forskningskvalitet i sig*
- *KI har svårt att bedöma konsekvenserna av att dialogöverenskommelserna tillämpas eftersom deras innehåll fortfarande är oklart och att det är oklart vilka prestationer som kommer att värderas för detta ändamål.*
 - *KI tillstyrker förslaget att UKÄ utvärderar lärosätenas kvalitetssäkringssystem på forskningsområdet och att UKÄ i samråd med lärosätena utvecklar metoderna för detta.*
 - *KI tillstyrker förslaget att UKÄ inte ska utvärdera lärosätenas forskningskvalitet i sig. KI föreslår istället att ett annat/andra organ – till exempel Vetenskapsrådet, eventuellt i samarbete med flera organ, kanske utanför Sverige – ansvarar för att med regelbundenhet utvärdera nationens och lärosätenas forskningskvalitet på övergripande nivå. I detta måste lärosätena ha insyn och ges möjlighet att föreslå bland annat utvärderingsmetodik. Flera lärosäten har väl utvecklad metod- och analysexpertis och strategiska rådgivningsgrupper kopplade till sig.*

6.6.4 Avvägningar mellan olika forskningsområden

Utredningen bedömer att:

- 1) *styrning mot olika forskningsområden kan ske via forskningsfinansierande myndigheter eller som särskilda satsningar via de direkta anslagen efter bred utlysning och sakkunnigprövning.*

I löpande text framgår att utredningen bedömer att:

- 1) *det är legitimt att regering och riksdag bedömer behovet av forskningsresurser bl.a. med hänsyn till utmaningar i samhället eller olika kunskapsområden.*
- Det framgår inte av utredningen i vilken utsträckning styrning mot olika forskningsområden eller kunskapsområden kommer att ske. Det är därför svårt att bedöma förslaget's innebörd i praktiken. Styrning mot olika forskningsområden måste ske i begränsad omfattning och med bibehållen akademisk frihet.
 - KI vill betona att lärosätena måste göras delaktiga i analyser av utmaningar och kunskapsområden.

6.6.5 Översyn av de statliga forskningsfinansiärerna

Utredningen föreslår att:

- 1) *en översyn av den statliga externa finansieringen av forskningen görs. Översynen bör omfatta såväl forskningsråden och Vinnova som övriga myndigheter som finansierar forskning. Syftet med översynen ska vara att säkerställa att den statliga forskningsfinansieringen är ändamålsenligt organiserad.*
- KI tillstyrker förslaget att en översyn genomförs med det huvudsakliga syftet att utveckla samordningen mellan de statliga forskningsfinansiärerna och öka projekt- eller uppdragsanslagens storlek för ökad långsiktighet och reducerad sammantagen administration.
 - KI avvisar att en översyn inkluderar direktiv att omvandla forskningsrådets konkurrensutsatta medel till direktanslag till lärosätena (se även 6.6.1).

7.2 Förslag till en ny formulering i högskolelagen

Utredningen föreslår att:

- 1) *regeringen tar initiativ till att förändra lydelsen i 1 kap. 2 § högskolelagen (1992:1434) så att det anges 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.*
- KI avvisar förslaget med hänvisning till att samverkan och kunskapsöverföring även fortsättningsvis ska vara en viktig uppgift som lärosätena utför inom ramen för de båda huvuduppgifterna att bedriva utbildning och forskning.

7.4 Samverkan som en del av ett nationellt kvalitetssäkringssystem

Utredningen föreslår att:

- 1) *bedömning och uppföljning av lärosätenas samverkansarbete primärt sker inom ramen för det nationella kvalitetssäkringssystemet för utbildning och forskning med UKÄ som ansvarig myndighet.*
 - 2) *regeringen kan för att få en samlad nationell bild av specifika områden ge UKÄ i uppdrag att genomföra tematiska utvärderingar.*
- KI tillstyrker förslaget att inte förlita sig på mekaniskt tillämpade indikatorer vid utvärdering lärosätenas samlade samverkan.
 - KI kan inte bedöma förslaget om UKÄ ska vara ansvarig myndighet för utvärdering av samverkan eller för tematiska utvärderingar, eller om ansvaret bör fördelas på flera expertmyndigheter. Det beror dels på vilka teman som kan komma ifråga och vilken kompetens olika myndigheter och andra expertorgan kommer att besitta.

Grund för KI:s ställningstagande

Det är svårt att ta ställning till förslaget om UKÄ ska vara ansvarig myndighet för utvärdering av samverkan eller för tematiska utvärderingar. Det beror på vilka definitioner och avgränsningar som inramar begreppet samverkan. Exempelvis är internationell samverkan, industriell samverkan och klinisk samverkan tre dimensioner där utvärderingsmetodik och organisering av utvärderingsaktörer behöver utredas vidare.

7.5 Styrning och uppföljning genom överenskommelser

Utredningen föreslår att:

- 1) *styrning och uppföljning av prioriterade samverkansaspekter kan ske inom ramen för överenskommelserna och deras uppföljning.*

I löpande text framgår att utredningen föreslår att:

- 1) *vilka aspekter av samverkansuppgiften som kan behandlas i överenskommelserna bör framgå i en framtida proposition för högre utbildning och forskning.*
- KI tillstyrker principen att prioriterade samverkansaspekter skulle kunna styras och följas upp inom ramen för överenskommelser mellan departement och respektive lärosäte men anser inte att förslaget om dialogöverenskommelser är tillräckligt preciserat och tillräckligt belyser hur rollerna i praktiken fördelas.
 - KI kan inte bedöma förslaget i sin helhet då utredningen föreslår att en framtida proposition ska styra vilka aspekter av samverkansuppgifter som ska behandlas.

7.6 Att främja samverkan ekonomiskt

Utredningen föreslår att:

- 1) *regeringen bör för större och långsiktiga satsningar och för specifika samverkansaspekter lämna uppdrag om utlysningar vars beredningsprocess är transparent. För att förstärka långsiktigheten i samverkansarbetet övergår dessa medel, efter utvärdering, till ordinarie anslag till lärosätet. Samverkan inte bör utgöra en generell fördelningsnyckel för anslaget.*
- KI tillstyrker principen att större och långsiktiga samverkanssatsningar kan ske genom särskilda, transparenta utlysningar, till exempel via forskningsråden.
 - KI kan inte bedöma förslaget i sin helhet då det inte är tydligt vilka samverkansaspekter som avses.
 - KI tillstyrker förslaget att samverkan i sin helhet inte bör utgöra en fördelningsnyckel för basanslaget.

7.8 Innovationssystemet

Utredningen föreslår att:

- 1) *högskolans roll i det nationella innovationssystemet belyses i en särskild utredning.*
- KI tillstyrker förslaget om särskild utredning av högskolesektorns roll i det nationella innovationssystemet. Det är väsentligt att i utredningsdirektiv inkludera översyn av de regelverk och finansieringsmöjligheter som kan verka gynnande respektive hämmande på innovationskraften och att försöka identifiera övergripande synergi- och samverkanspotentialer.

8.3 Långsiktig strategi för ökad jämställdhet

Utredningen bedömer att:

- 1) *regeringen bör fortsatt ha jämställdhetsintegrering som huvudsaklig strategi för ökad jämställdhet inom högskolan.*
- 2) *jämställdhet bör finnas med som ett bedömningsområde i kvalitetssäkringssystemet för utbildning och forskning.*
- 3) *lärosätesspecifika mål inom prioriterade jämställdhetsområden kan finnas med i överenskommelserna mellan regering och lärosäte.*
- 4) *utvärderingar och indikatorer för uppföljning bör utvecklas vidare inom området för att utgöra underlag för nationell uppföljning och jämförelse.*

Utredningen föreslår att:

- 1) *regeringen överväger att ge UKÄ ett tydligt ansvar för utvärdering och uppföljning av högskolans jämställdhetsarbete.*
- 2) *regeringen föreslår riksdagen att tidigare beslutade principer för rekryteringsmålen för professorer inte längre ska gälla.*
- 3) *nuvarande form för hur regeringen sätter lärosätesspecifika mål för andelen kvinnor vid nyrekrytering av professorer bör upphöra vid utgången av 2019.*

- KI bedömer, i likhet med utredningen, att lika villkor ska gälla för alla grupper inom lärosätet och i gränssnittet mot övriga samhället och att det finns obalanser, som är särskilt synliga för kvinnor, som lärosätena måste arbeta med.
- KI tillstyrker principen i bedömningen att lärosätesspecifika mål inom prioriterade jämställdhetsområden kan finnas med i överenskommelser mellan regering och lärosäte. KI anser dock inte att förslaget om dialogöverenskommelser är tillräckligt preciserat och tillräckligt belyser hur rollerna i praktiken fördelas.
- KI ser en fara i att olika politiska mål och kvalitetsmål blandas ihop samtidigt som kvalitetsindikatorer, och därmed kvalitetsmål, tas bort eller kraftigt nedtonas i utredningens modell.
- KI lyfter en principiell fråga om varför jämställdhetsindikatorer föreslås ska utvecklas och tillämpas i ökat antal när utredningen har tagit ett principiellt ställningstagande att indikatorer på andra huvudområden ska avvecklas: prestationsindikatorer inom utbildning, kvalitetsindikatorer för forskningskvalitet, indikatorer för samverkan.
- KI kan inte bedöma förslaget att UKÄ föreslås ha ett tydligt ansvar för utvärdering och uppföljning av jämställdhetsarbetet. Gränsdragningen mellan de lärosätesspecifika överenskommelserna med regeringen och UKÄ:s utvärderingsuppdrag är oklar.
- KI tillstyrker förslaget att nuvarande form för nyrekryteringsmål avseende andel kvinnliga professorer utgår.

9.2.1 Ett samlat anslag

Utredningen föreslår att:

- 1) *utbildning och forskning ses som en samlad verksamhetsgren där all verksamhet vid lärosätet ingår.*
- 2) *varje lärosäte tilldelas ett samlat anslag för denna verksamhetsgren.*
- 3) *för det samlade anslaget redovisas en utbildningsram och en forskningsram där utbildningsramen motsvarar dagens anslag till utbildning på grundnivå och avancerad nivå och forskningsramen dagens anslag till forskning och utbildning på forskarnivå.*

4) *utöver de medel som ingår i utbildningsramen och forskningsramen kan det i det samlade anslaget ingå särskilda medel för utpekade ändamål.*

- KI delar utredningens bedömning av principen om värdet av forskningsanknuten utbildning och utbildningens betydelse för framtida forskning.
- KI poängterar därtill att både utbildning och forskning har viktiga uppgifter i sig.
- KI tillstyrker principen i utredningens förslag om ökad flexibilitet i att kunna fördela anslag mellan verksamhetsgrenarna utbildning och forskning och för gemensamma strategiska satsningar.
- KI kan dock inte bedöma förslaget i sin helhet då det är oklart hur anslagets totala utfall och beräknings- och uppföljningsarbetet utvecklas på sikt i den föreslagna modellen. Det blir avgörande för modellens funktionalitet och hållbarhet.

Grund för KI:s ställningstagande

Att anslaget är samlat har som nämnts fördelar avseende flexibilitet och möjlighet till långsiktiga, strategiska satsningar.

Det är dock svårt att ställning till förslaget som helhet bland annat för att det är många komponenter avseende beräkningsgrunder och utfall från de föreslagna dialogöverenskommelserna som är oklara eller svåra att förutse i dagsläget. Hur de olika ingående komponenterna beräknas är problemställningar i sig som tas upp under respektive kapitel/delavsnitt.

Ett problem som utredningen ser en lösning i, nämligen att lärosätena ska slippa rapportera in utbildnings- och forskningsprestationer var för sig, att detta sköts av SCB och UKÄ, har tämligen svag bärighet eftersom det är lärosätena som står för inrapporteringen till SCB och UKÄ.

Ett samlat anslag kommer ändå bygga på en transparent beräkningsgrund, vilken kommer att behöva kontrollberäknas kontinuerligt för i första hand forskning respektive utbildning. Ett av problemen som det samlade anslaget ämnar lösa kommer därmed i praktiken att kvarstå. Detta ser dock KI som ett problem som lärosätena ska kunna hantera.

Ett problem som utredningen bortser ifrån är att en framtida omfördelning mellan lärosätena, som är ett av utredningens syften och vars förväntade resultat är mycket vagt beskrivet, kommer att medföra att några lärosäten förlorar resurser, i vissa fall kanske betydande resurser. I ett sådant läge kan det samlade anslaget med en obegränsad flexibilitet utgöra ett betydande problem för dessa lärosäten som tvingas fördela finansiella underskott inom lärosätet och kanske även viss avveckling av verksamhetsdelar. Det skulle exempelvis kunna medföra ett tryck på att skära ner kostnader för utbildning med kvalitetsförsämring eller ändrad inriktning som följd. Utredningen utgår i sina resonemang ifrån att utbildning och alla lärosäten kommer att vara vinnare och ha överskott att fördela.

9.3.1 Den fasta basen

Utredningen föreslår att:

- 1) *hälften av utbildningsramen utgör en bas som inte varierar med det faktiska antalet helårsstudenter eller deras prestationer.*
- KI är tveksam till förslaget. De årliga variationerna av studentantal är inte så stora och då den fasta delen av anslaget är 50 procent innebär det att förslaget troligen får mycket liten effekt på den totala ramen.

9.3.2 Resultatbaserad ersättning baserat på antalet helårsstudenter

Utredningen föreslår att:

- 1) *hälften av utbildningsramen görs rörlig och beroende av antalet studenter.*
- 2) *den rörliga delen avräknas årligen och baseras på antalet helårsstudenter det aktuella budgetåret.*
- 3) *den rörliga ersättningen baseras endast på antalet helårsstudenter.*
- 4) *för varje lärosäte fastställs ett mål för antalet helårsstudenter. Understiger det faktiska antalet helårsstudenter målet, reduceras den rörliga tilldelningen med ett belopp motsvarande den genomsnittligt beräknade ersättningen per helårsstudent.*
- 5) *outnyttjat anslag upp till 10 procent av den beräknade rörliga delen av tilldelningen får sparas. Helårsstudenter, som inte ersatts, upp till ett värde motsvarande 10 procent av lärosätets mål för antalet helårsstudenter, får sparas.*

I löpande text framgår att utredningen bedömer att förslagen innebär i huvudsak att:

- 1) *tilldelningen för utbildning görs mer stabil och förutsägbar genom att halva tilldelningen för utbildning tilldelas som en fast bas som tillfaller lärosätet oavsett det faktiska studentantalet. I dag är hela tilldelningen för utbildning fullt ut rörlig och utfallet styrs av studentantal och studenternas studieprestationer.*
- 2) *den del av resurstilldelningen som påverkas av innevarande års studentantal baseras enbart på antalet helårsstudenter. Det innebär att antalet helårsprestationer inte längre ska påverka tilldelningen.*
- 3) *de ämnesbaserade ersättningsbeloppen tas bort och lärosätets rörliga tilldelning styrs i stället av hur väl man uppfyller den delen av sitt utbildningsmål som anger antalet helårsstudenter.*
- KI avvisar förslagen avseende hur anslaget ska beräknas och avräknas. Förslaget med att ha ett fastställt mål avseende helårsstudenter och att avräkna på dessa, i kombination med en genomsnittsprislapp för hela lärosätet, minskar lärosätens handlingsfrihet och riskerar att cementera det nuvarande utbudet.

- Modellen ger inga incitament för att starta dyrare utbildningar och det finns långsiktigt en risk för att modellen i sig styr mot större utbildningar som har ett mindre behov av resurser.
- Utredningen resonerar att helårsprestationer ska få en mindre tonvikt, men föreslår därefter att dess påverkan på den rörliga tilldelningen helt ska tas bort. KI är mycket tveksamt till detta och menar att helårsprestationer fortsatt bör ha effekt på tilldelning och avräkning, om än med en mindre påverkan än idag.
- KI instämmer i bedömningen att det är viktigt att behålla den årliga avstämningen och sparandemöjligheterna.

Grund för KI:s ställningstagande

KI anser att det även fortsatt behöver finnas differentierade prislappar för tilldelning. Det finns dock, som utredningen lyfter, problem med kursklassificeringen inom dagens takbeloppsmodell. De åtgärder för att främja likvärdigheten som UKÅ presenterade i sin rapport *Uppföljning av ersättningsbeloppen för högre utbildning* skulle kunna vara ett steg mot att förbättra detta system. I samband med en översyn av modellen skulle även underfinansieringen behöva diskuteras då ersättningsbeloppen urholkats under en längre tid.

9.4.1 Förslag kopplade till dagens modell för tilldelning

Utredningen bedömer att:

- 1) *en ändamålsenlig tilldelning av medel för forskning inte går att uppnå med ett fåtal indikatorer. I stället bör tilldelningen kontinuerligt anpassas till forskningspolitikens mål och bestå av flera olika delar.*

Utredningen föreslår att:

- 1) *ett utökat utbildningsuppdrag leder till en ökning av lärosätets forskningsram.*
- 2) *nuvarande anslagstilldelning baserat på betygssättning av lärosätenas samlade samverkansarbete upphör.*
- 3) *en omfördelning mellan olika lärosäten av anslagsmedlen som tilldelas för forskning kan övervägas när andelen direkta anslag av de totala forskningsintäkterna avsevärt ökat.*

- KI bedömer, likt utredningen, att principen med ett fåtal indikatorer för tilldelning av forskningsmedel inte är tillräcklig. KI menar dock att prestationsindikatorer med tyngdpunkt på kvalitet bör utvecklas och dess tillämpningar anpassas.
- KI avvisar utredningens förslag om att ”forskningspolitikens mål och flera olika delar” helt ersätter kvalitetsindikatorer. De senare bör istället utvecklas och kompletteras med andra sätt att beskriva och följa upp mål.

- KI tillstyrker utredningens förslag om principen att utökat utbildningsuppdrag leder till en ökning av forskningsramen. Principen hur detta ska beräknas bör dock utredas vidare.
- KI kan inte ta ställning till förslaget om att överväga omfördelning mellan lärosätena när andelen direkta anslag ökat avsevärt. Det är för många oklara komponenter i dagsläget för att kunna bedöma konsekvenserna.

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

Utredningen föreslår att:

- 1) *en ökad andel direkta anslag för forskning kan finansieras genom omfördelning från statliga forskningsfinansiärer. Medel som omfördelas från statliga forskningsfinansiärer bör fördelas till lärosätena utifrån respektive lärosätes historiska tilldelning av bidrag från de berörda finansiärerna.*
- KI avvisar förslaget att statliga forskningsfinansiärers medel omfördelas till lärosätena i form av direkta anslag. (se även resonemang i avsnitt 6).

9.4.3 Övrig ökning av direkta anslag till forskning

Utredningen föreslår att:

- 1) *övrig ökning av direkta anslag för forskning fördelas som långsiktiga strategiska satsningar, i proportion till nuvarande tilldelning eller med en eller flera kvalitetsindikatorer. Tre alternativ övervägs: a) Som långsiktiga strategiska satsningar b) Utifrån historisk tilldelning c) Med hjälp av en eller flera kvalitetsindikatorer.*
 - 2) *om regeringen bedömer att medel ska fördelas med kvalitetsindikatorer ges en eller flera expertmyndigheter, t.ex. Vetenskapsrådet, Vinnova eller UKÄ, i uppgift att ta fram dessa i samverkan med universitet och högskolor.*
- KI kan inte ta ställning till förslaget om hur eventuella nytillskott av direkta anslag ska fördelas. Det beror på hur de alternativa kriterierna utformas.
 - KI tillstyrker förslaget att expertmyndigheter, såsom Vetenskapsrådet, ges uppdrag att utveckla kvalitetsindikatorer i samverkan med universitet och högskolor.

9.5 Särskilda medel

Utredningen bedömer att:

- 1) *inom ramen för det samlade anslaget bör särskilda medel även fortsättningsvis ingå.*

Utredningen föreslår att:

- 1) *medel på dagens anslag 2:65 Särskilda medel till universitet och högskolor överförs till respektive lärosätes samlade anslag.*
 - KI tillstyrker förslaget, under förutsättning att det förenklar administrationen, rapporteringen, flexibiliteten och i sak inte medför betydande förändringar.

9.7 Vissa riktade utbildningssatsningar inom högskoleområdet

Utredningen bedömer att:

- 1) *riktade satsningar inom utbildningsområdet bör fördelas genom ett utlysningssförfarande.*

Utredningen föreslår att:

- 1) *UHR görs till förstahandsalternativ för att administrera riktade utbildningssatsningar inom högskoleområdet.*
 - KI tillstyrker förslaget.

10.2 Anslagssparande och anslagsavräkning

Utredningen bedömer att:

- 1) *nuvarande system för högskolans anslagssparande och anslagsavräkning är ändamålsenligt.*
 - KI:s yttrande på 10.2 beskrivs nedan under 10.3.

10.3 Övriga undantag och särskilda regler

Utredningen bedömer att:

- 1) *de anpassningar och undantag som gjorts för universitet och högskolor i det ekonomiadministrativa regelverket är i huvudsak ändamålsenliga och bör behållas.*

- KI delar bedömningarna att nuvarande system för högskolans anslagssparande är ändamålsenligt och bör behållas. Särskilt betydelsefullt är det eftersom sparade anslagsmedel möjliggör för KI att kortsiktigt kunna utöka antalet platser när studenternas efterfrågan eller samhällsbehov av fortutbildning ökar.
- Eftersom KI är ett specialiserat lärosäte utgör möjligheten att nyttja sparade anslagsmedel en nödvändighet för att säkerställa en stabil intäktssida, ifall studentefterfrågan varierar mellan åren. Nyttjandet av sparade anslagsmedel är dessutom viktigt för KI:s möjligheter att kunna vidareutveckla utbildningsprogrammen utan att resurser behöver tas från pågående utbildningar och påverka kvaliteten negativt.
- KI delar bedömningarna att anpassningar och undantag som gjorts i det ekonomiadministrativa regelverket är ändamålsenliga och bör kvarstå.
- KI anser också att den ekonomiska vårprognosen kan uteslutas och att detaljuppgifter avseende utbildningsområden bör kunna strykas.

10.5 Författningsreglering

Utredningen föreslår att:

- 1) *långsiktig styrning som i dag ingår i regleringsbrev i stället regleras i förordning.*
- KI tillstyrker principen i förslaget att den långsiktiga styrningen regleras i förordning. KI anser dock att de delar av regleringsbrevet som utredningen föreslår ska regleras i författning inte fullt ut är av långsiktig karaktär.

10.6 Önskemål om ytterligare undantag

Utredningen bedömer att:

- 1) *regeringen bör i syfte att bättre anpassa styrningen till lärosätenas särskilda behov och förutsättningar se över de återstående frågorna om lättnader i det ekonomiadministrativa regelverket som behandlas i prop. 2009/10:149.*
- KI delar bedömningen att ytterligare se över lättnader i det ekonomiadministrativa regelverket.