Regionrådsberedningen

SKRIVELSE
2019-06-05

RS 2019-0376

Regionstyrelsen

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

Föredragande regionråd: Irene Svenonius

## Ärendebeskrivning

Utbildningsdepartementet har berett Region Stockholm möjlighet att yttra sig över betänkandet En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan (SOU 2019:6). I betänkandet redovisas uppdraget att göra en samlad översyn av universitetens och högskolornas styrning och resurstilldelning.

## Förslag till beslut

Regionrådsberedningen föreslår att regionstyrelsen beslutar följande.

Regiondirektörens tjänsteutlåtande utgör Region Stockholms yttrande till Utbildningsdepartementet avseende betänkandet En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan (SOU 2019:6).

## Regionrådsberedningens motivering

Region Stockholm har beretts möjlighet att yttra sig över betänkandet *En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan* (SOU 2019:6). Region Stockholm ställer sig i huvudsak positiv till de förslag som förs fram i betänkandet. Dock behöver några särskilda påpekanden göras vad gäller forskning, kompetensförsörjning och utbildning.

Region Stockholm välkomnar utredningens förslag om att forskning och utbildning ska värderas lika samt att styrningen av universiteten och högskolorna bör utformas på ett sätt som möjliggör en samlad hantering av forskning och utbildning. Däremot är det av största vikt att resursbehoven och medelstilldelningen till forskningen och utbildningen sker separat. Detta för att minska risken för att något område ges en förfördelad plats vid prioritering och tilldelning av medel.

Vidare är det av stor betydelse för Sverige och regionernas konkurrenskraft internationellt att styr- och resurstilldelningssystemen för universitet och högskolor även fortsatt fokuserar på att stärka strategiskt viktiga lärosäten såsom Karolinska Institutet.

För att regionerna, som sjukvårdshuvudmän, ska klara av att säkra kompetensförsörjningen i hälso- och sjukvården är det helt nödvändigt att regionerna bereds bättre möjligheter att aktivt delta i och påverka styrningen av universiteten och högskolorna. För att regionerna ska kunna säkra rätt kompetenser i sjukvården behöver samverkan med lärosätena resultera i att utbildningarnas dimensionering, genomförande, inriktning samt kvalitet bättre motsvarar de av sjukvårdshuvudmännen identifierade behoven. Ett exempel är sjukhusfysikerutbildningen som ges på ett fåtal universitet med få platser samtidigt som kompetensen är lagstadgad för att få bedriva viss typ av sjukvård.

Avslutningsvis vill Region Stockholm peka på risken i fall en ökning av anslagen till universiteten och högskolorna sker genom en omfördelning av medel från de forskningsfinansierande myndigheterna. Detta med bakgrund av att hälso- och sjukvården, tillskillnad från universitet och högskolor, ej är mottagare av basanslag. Således är bibehållna eller utökade möjligheter att söka externa medel en förutsättning för att hälso- och sjukvården ska kunna bedriva klinisk forskning till nytta för både patienter och omgivande samhälle.

**Beslutsunderlag**
Regiondirektörens tjänsteutlåtande
Sammanfattning av betänkandet En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan (SOU 2019:6)
Hälso- och sjukvårdsnämndens protokollsutdrag den 23 april 2019
Hälso- och sjukvårdsförvaltningens tjänsteutlåtande den 3 april 2019
Karolinska Universitetssjukhusets yttrande den 11 april 2019
Vårdens kunskapsstyrningsnämnds protokollsutdrag den 25 april 2019
Hälso- och sjukvårdsförvaltningens tjänsteutlåtande den 9 april 2019
Tillväxt- och regionplanenämndens yttrande den 3 maj 2019
Stockholms läns sjukvårdsområdes yttrande den 2 maj 2019

Irene Svenonius

Regionstyrelsen
*Regionledningskontoret*

*Maria Schönnings*

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2019-05-20

RS 2019-0376

Regionstyrelsen

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

## Ärendebeskrivning

Utbildningsdepartementet har berett Region Stockholm möjlighet att yttra sig över betänkandet En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan (SOU 2019:6). I betänkandet redovisas uppdraget att göra en samlad översyn av universitetens och högskolornas styrning och resurstilldelning.

## Beslutsunderlag

Regiondirektörens tjänsteutlåtande
Sammanfattning av betänkandet En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan (SOU 2019:6)
Hälso- och sjukvårdsnämndens protokollsutdrag den 23 april 2019
Hälso- och sjukvårdsförvaltningens tjänsteutlåtande den 3 april 2019
Karolinska Universitetssjukhusets yttrande den 11 april 2019
Vårdens kunskapsstyrningsnämnds protokollsutdrag den 25 april 2019
Hälso- och sjukvårdsförvaltningens tjänsteutlåtande den 9 april 2019
Tillväxt- och regionplanenämndens yttrande den 3 maj 2019
Stockholms läns sjukvårdsområdes yttrande den 2 maj 2019

## Förslag till beslut

Regionrådsberedningen föreslår att regionstyrelsen beslutar följande.

> Regiondirektörens tjänsteutlåtande utgör Region Stockholms yttrande till Utbildningsdepartementet avseende betänkandet En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan (SOU 2019:6).

**Regionledningskontorets förslag och motivering**

*Sammanfattning*

Regeringen beslutade den 27 april 2017 att ge en särskild utredare i uppdrag att göra en samlad översyn av universitetens och högskolornas styrning och resurstilldelning (dir. 2017:46). Syftet var att utveckla styrningen så att den effektivt och ändamålsenligt stöder målet att Sverige ska vara ett av världens främsta forsknings- och innovationsländer och en ledande kunskapsnation, där högkvalitativ forskning, högre utbildning och innovation leder till samhällets utveckling och välfärd, näringslivets konkurrenskraft samt svarar mot de samhällsutmaningar vi står inför, både i Sverige och globalt.

I betänkandet, som överlämnades i februari 2019, presenterar utredaren sina förslag till utvecklad styrning. Utredningen menar bland annat att en ändamålsenlig styrning för starka och ansvarsfulla lärosäten måste:

- Främja akademisk frihet, kvalitet och ansvarstagande – garantera det fria kunskapssökandet och främja en stark kvalitetskultur genom att hålla fokus på resultat och kvalitet och samtidigt undvika detaljstyrning eller snedvridande incitament.
- Främja ett rollsäkert samhällsansvar – lärosätena bör förväntas att utifrån en stark akademisk integritet göra vad de kan för att den kunskap och kompetens som skapas kommer till nytta i samhället på olika sätt.
- Främja strategisk handlingsförmåga – ge lärosätena långsiktiga ramar och handlingsutrymme att ta ansvar utifrån sina respektive förutsättningar.

Regionledningskontoret ställer sig i huvudsak positivt till de förslag som förs fram i betänkandet. Regionledningskontoret framhåller vikten av att lärosätena ges långsiktiga förutsättningar, vilket i sin tur är grunden för systematisk kvalitetsutveckling och goda utbildnings- och forskningsresultat.

Regionledningskontoret välkomnar utredningens syn på att forskning och utbildning ska värderas lika högt och att styrning av universitet och högskolor bör utformas så att den i möjligaste mån hanterar utbildning och forskning samlat. Att dagens två verksamhetsgrenar, utbildning på grundnivå och avancerad nivå respektive forskning och utbildning på forskarnivå, slås ihop till en verksamhetsgren som finansieras med ett samlat anslag är också rimligt, förutsatt att resursbehovet bedöms för båda delar och medel tilldelas var för sig.

*Bakgrund*
Regeringen beslutade den 27 april 2017 att ge en särskild utredare i uppdrag att göra en samlad översyn av universitetens och högskolornas styrning och resurstilldelning (dir. 2017:46). Syftet var att utveckla styrningen så att den effektivt och ändamålsenligt stöder målet att Sverige ska vara ett av världens främsta forsknings- och innovationsländer och en ledande kunskapsnation, där högkvalitativ forskning, högre utbildning och innovation leder till samhällets utveckling och välfärd, näringslivets konkurrenskraft samt svarar mot de samhällsutmaningar vi står inför, både i Sverige och globalt. Utredaren fick i uppdrag att föreslå ett styr- och resurstilldelningssystem ger universitet och högskolor incitament att utveckla verksamheten i enlighet med kraven i högskolelagen (1992:1434) och högskoleförordningen (1993:100) samt de mål som riksdag och regering har fastställt för högre utbildning och forskning. I utredningsdirektivet framhölls bl.a. att styrningen ska:

- Främja högkvalitativ forskning, utbildning och innovation som leder till samhällets utveckling och bidrar till att möta samhällsutmaningar.
- Stödja och ge incitament för att nå de mål som riksdag och regering beslutat, och kunna hantera målkonflikter.
- Ta hänsyn till universitets och högskolors särart och särskilda roll, och tydliggöra ansvarsfördelningen mellan regering och lärosäten.
- Ge universitet och högskolor goda förutsättningar att bedriva långsiktig verksamhet, agera strategiskt och hantera omvärldsförändringar.
- Främja profilering, samarbeten och arbetsfördelning mellan lärosäten så att resurserna i systemet används effektivt och det skapas förutsättning för hög kvalitet i utbildning och forskning i hela landet.
- Säkerställa kunskaps- och kompetensförsörjningen (inklusive att förebygga eller åtgärda brister i form av för lite utbildning eller forskning inom vissa områden).
- Främja samverkan och mobilitet mellan lärosäten och omgivande samhälle.
- Främja jämställdhet och breddad rekrytering samt livslångt lärande.

I betänkandet, som överlämnades i februari 2019, presenterar utredaren sina förslag till utvecklad styrning. Utredningen menar bland annat att en ändamålsenlig styrning för starka och ansvarsfulla lärosäten måste:

- Främja akademisk frihet, kvalitet och ansvarstagande – garantera det fria kunskapssökandet och främja en stark kvalitetskultur genom att hålla fokus på resultat och kvalitet och samtidigt undvika detaljstyrning eller snedvridande incitament.
- Främja ett rollsäkert samhällsansvar – lärosätena bör förväntas att utifrån en stark akademisk integritet göra vad de kan för att den kunskap och kompetens som skapas kommer till nytta i samhället på olika sätt.
- Främja strategisk handlingsförmåga – ge lärosätena långsiktiga ramar och handlingsutrymme att ta ansvar utifrån sina respektive förutsättningar.

I utredningen ges konkreta förslag kring förändringar i högskolelagen avseende universitetens styrning, införande av en samlad proposition för högre utbildning och forskning varje mandatperiod, införande av en dialogbaserad process mellan regeringen och respektive universitet och resurstilldelning.

Hälso- och sjukvårdsnämnden, vårdens kunskapsstyrningsnämnd, tillväxt- och regionplanenämnden och Karolinska Universitetssjukhuset, samt Stockholms läns sjukvårdsområde har yttrat sig över betänkandet.

*Överväganden*

*Region Stockholms yttrande till Utbildningsdepartementet över betänkandet En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan (SOU 2019:6)*

Regionledningskontoret välkomnar att universitetens och högskolornas styrning och resurstilldelning har genomlysts i denna utredning.

Sverige är ett litet land och utsatt för kraftig konkurrens från omvärlden. Trots detta har Stockholmsregionen några av de främsta universiteten och högskolorna i världen. Att bygga vidare på ett internationellt gott rykte är viktigt för att locka utländsk kompetens till Sverige. Att stärka strategiska lärosäten blir allt viktigare för att klara den internationella konkurrensen om kompetensen. Styr- och resurstilldelningssystemet bör ta särskild hänsyn till detta. Det handlar såväl om att klara utmaningarna och kraven på spetskompetens framöver som att höja de generella kunskaperna och tillgängliggöra utbildning för fler. Tillväxt- och regionplanenämnden instämmer i denna bedömning.

Utredningens förslag ligger väl i linje med den regionala prioriteringen; ta till vara kompetensen och underlätta matchningen på arbetsmarknaden i den Regionala utvecklingsplanen för Stockholms län, RUFS 2050. Ett lärosätesramverk för långsiktig kunskapsförmedling och utveckling i samhället är gynnsamt för utveckling och tillväxt nationellt, regionalt och lokalt genom ett livslångt lärande och möjlighet att anpassa kompetenser till arbetslivets skiftande behov. Tillväxt- och regionplanenämnden instämmer i denna bedömning.

Sverige har en relativt sett hög etableringsålder runt 30,5 år. Det får långtgående konsekvenser för hela ekonomin, antalet arbetade timmar, framtida pensioner, skatteintäkter med mera. Att öka genomströmningen av unga från studier till arbete har stora fördelar för såväl individer som samhället i stort. För en region som Stockholm där bristen på relevant kompetens är hög finns det mycket att vinna på att utbildningssystemet i större grad motsvarar behoven inom såväl offentlig som privat sektor. Enbart inom sjukvården kan upp till 45 000 nya sjuksköterskor komma att behövas det närmaste decenniet baserat på bland annat pensionsavgångar och ökade vårdbehov som är ett resultat av den demografiska utvecklingen. Tillväxt- och regionplanenämnden instämmer i denna bedömning.

En välfungerande samverkan med akademin kring forskning, utbildning och utveckling är central för att Stockholmsregionen ska klara den globala konkurrensen och omvandlingen av arbetslivet samt kunna möta invånarnas behov av hälso- och sjukvård i framtiden. Hälso- och sjukvårdsnämnden och vårdens kunskapsstyrningsnämnd delar denna bedömning.

Region Stockholms strategi för forskning, utveckling och utbildning fastslår att all hälso- och sjukvård ska genomsyras av forskning, utveckling och utbildning (FoUU) och alla beslut som påverkar hälso-och sjukvårdens utformning ska säkerställa möjligheten att bedriva klinisk forskning, utveckling och utbildning. Ett aktivt arbete på FoUU-området är en viktig del i genomförandet av den av landstingsfullmäktige fastställda Framtidsplanen för hälso- och sjukvården, som innebär att vården placeras närmare patienten med ett större fokus på individens behov samt nya insatser för att skapa bättre hälsa för invånarna. Hälso- och sjukvårdsnämnden och vårdens kunskapsstyrningsnämnd delar denna bedömning.

Inom Region Stockholm finns sedan många år en tradition av ett nära samarbete med Karolinska Institutet (KI) och en betydande del av KI:s forskning och utbildning förutsätter tillgång till hälso- och sjukvården och samarbete mellan KI och Region Stockholm inom olika verksamheter och på olika organisatoriska nivåer. Samarbeten inom forskning och utveckling, har de senaste åren utökats med

samarbetsavtal med Kungliga tekniska högskolan och Stockholms universitet. Flerfakultetssamarbeten ska leda till större möjligheter för genombrottsforskning. Grundprincipen för regionens forskningsmedel är att de ska utlysas i konkurrens och granskas av experter. Hälso- och sjukvårdsnämnden och vårdens kunskapsstyrningsnämnd instämmer i denna bedömning.

Regionledningskontoret ställer sig positiv till de förslag som ges i betänkandet kring lärosätenas styrning, då de tydligt syftar till att främja den akademiska friheten samtidigt som betänkandet betonar samhällsansvaret och att lärosätena förväntas göra vad de kan för att den kunskap och kompetens som skapas kommer till nytta i samhället. Det är även positivt att lärosätena ges långsiktiga ramar och handlingsutrymme och regionledningskontoret vill betona vikten av att regionerna bereds en möjlighet att delta i den fortsatta dialogen om lärosätenas styre. Hälso- och sjukvårdsnämnden och vårdens kunskapsstyrningsnämnd delar denna bedömning.

### 4.6 Förstärkning av vissa normer i högskolelagen

Regionledningskontoret stöder utredningens förslag om ett strukturerat och förstärkt arbete med dialogbaserad styrning. Regionledningskontoret vill dock betona vikten av tydlighet i målsättningen att universiteten ska möta samhällets behov och säkra att regionerna får delta i dialogen eftersom universitetens forskning och utbildning är av central betydelse för hälso- och sjukvårdens möjligheter att möta befolkningens vårdbehov i framtiden. Regionledningskontoret vill även påpeka att ekonomiska incitament kan utgöra en viktig del i en samlad styrning, men dessa behöver utformas så att de inte styr på detaljer, om inte detta är en uttalad avsikt, och formuleras så att dom är kort- och långsiktigt uppföljningsbara. Hälso- och sjukvårdsnämnden och vårdens kunskapsstyrningsnämnd delar denna bedömning.

Regionledningskontoret framhåller vikten av att lärosätena ges långsiktiga förutsättningar, vilket i sin tur är grunden för systematisk kvalitetsutveckling och goda utbildnings- och forskningsresultat. Lagstiftningen behöver vara utformad på ett sätt som vinner brett stöd i både akademi och politik och därmed möjliggör långsiktighet.

Ambitionen att göra utbildning till en obligatorisk arbetsuppgift för alla tillsvidareanställda forskare är angelägen, men kan i sämsta fall leda till problem för enskilda kompetenta forskare såväl som bristande kvalitet i undervisningen. Det kan uppstå en pedagogisk problematik och utmaningar när forskning möter utbildning. En annan risk är att kompetenta forskare med begränsad pedagogisk kompetens stängs ute. Kravet bör mjukas upp och ges större utrymme för individuella

lösningar. De pedagogiska kraven på lärare och forskare som deltar i utbildning ska inte underskattas, eftersom de är en framgångsfaktor. Detta bör även beaktas på ett tydligt sätt i utbildningens utformning. Stockholms läns sjukvårdsområde instämmer i denna bedömning.

### 5.1.2 Långsiktig styrning av utbildningens dimensionering

Regionledningskontoret vill lyfta fram sjukhusfysikerutbildningen som en utbildning inom ämnen med få studenter men ett tydligt samhällsbehov. Den ges på ett fåtal universitet i Sverige med få utbildningsplatser. Det är lagkrav på att kompetensen måste finnas i verksamheten för att bedriva viss viktig sjukvård/behandling inom cancervården. Utbildningen är underfinansierad av staten och kostsam för universiteten som därför är beredda att lägga ner den, men absolut nödvändig för hälso- och sjukvården. Region Stockholm stödjer idag den utbildningen som bedrivs på Stockholms universitet med 2 200 000 kronor per år för att säkerställa att utbildningen fortsätter att ges. Detta understryker betydelsen av att vissa professioner utbildas trots att efterfrågad är begränsad med av kritisk betydelse för vissa samhällsfunktioner.

### 5.4.2 En analysfunktion inom högre utbildning och forskning

Regionledningskontoret ser behovet av förstärkt samlad
och oberoende analys och uppföljningar med syfte att ligga till grund för framtida politiska prioriteringar stöd för lärosätenas och andra intressenters egna arbete och stödjer därmed utredningens förslag. Inom hälso- och sjukvårdsområdet finns det flera myndigheter som arbetar med analys och uppföljning, och samverkan med Socialstyrelsen, Myndigheten för vårdanalys, Folkhälsomyndigheten är särskilt viktigt för att undvika dubbelarbete. Regionledningskontoret vill särskilt lyfta fram vikten av att prioritera ett utvecklingsarbete kring uppföljning av utbildningarnas roll för kompetensförsörjning inom hälso- och sjukvården idag och i framtiden. Detta är en av de främsta utmaningarna för hälso- och sjukvården och något som bör betonas ytterligare i uppdraget för en analysfunktion. Hälso- och sjukvårdsnämnden och vårdens kunskapsstyrningsnämnd delar denna bedömning.

### 5.4.3 Organisatorisk form och finansiering

Regionledningskontoret konstaterar att det redan idag finns analysfunktioner på flera nivåer inom högre utbildning och forskning. Utredningens förslag ger intrycket av att dessa inte är tillräckliga. Om så är fallet bör inrättandet av en ny övergripande analysfunktion ha sin utgångspunkt i en allmän översyn av befintlig struktur.
Att analysera och utvärdera högre utbildning och forskning är förenat med stora svårigheter. Grundläggande är att arbetet bedrivs oberoende och självständigt med väl utprövade metoder. Den vetenskapliga kompetensen nämns inte i förslagen och

måste tillföras. Strävan att få bättre resultat är angelägen för alla. Även här finns det anledning att starkt betona det långsiktiga perspektivet. Kortsiktighet kan få begränsande effekter i kvalitetsarbetet och tvinga fram åtgärder som förhindrar kontinuitet och systematik. Stockholms läns sjukvårdsområde instämmer i denna bedömning.

**6 Utbildning och forskning**

Regionledningskontoret välkomnar utredningens syn på att forskning och utbildning ska värderas lika högt och att styrning av universitet och högskolor bör utformas så att den i möjligaste mån hanterar utbildning och forskning samlat. Att dagens två verksamhetsgrenar, utbildning på grundnivå och avancerad nivå respektive forskning och utbildning på forskarnivå, slås ihop till en verksamhetsgren som finansieras med ett samlat anslag är också rimligt, förutsatt att resursbehovet bedöms för båda delar. Ett nära samband mellan utbildning och forskning är en viktig förutsättning för hög kvalité och förnyelse. Regionledningskontoret välkomnar förslaget om återinförande av bestämmelse i högskolelagen om att lärares arbetsuppgifter normalt ska innehålla både forskning och utbildning. Regionledningskontoret tillstyrker också förslaget om ett samlat statligt anslag som möjliggör flexibel medelsanvändning för varje lärosätenas uppdrag inom utbildning och forskning. En statlig styrning i form av ett fyraårigt utbildningsuppdrag som består av mål för ett antal helårsstudenter på totalnivå samt mål för ett antal examina för utbildningar mot legitimationsyrken ger möjlighet till långsiktig planering av utbildning. I styrningen ingår att utbildningsuppdraget ska formas efter kunskapsutvecklingen och svara mot studenternas efterfrågan samt arbetslivets och samhällets behov och att lärosätens ansvar för det livslånga lärandet i form av yrkesverksammas fortbildning och vidareutbildning åter explicit ska slås fast i högskolelagen.

Regionledningskontoret vill dock framhålla att ett fyraårigt utbildningsuppdrag bör kopplas både till ett kvantitativt och ett kvalitativt regelbundet uppföljningsarbete. En välfungerande samverkan med akademin kring forskning, utbildning och utveckling är central för att Region Stockholm ska kunna möta invånarnas behov av hälso- och sjukvård i framtiden. Regionledningskontoret vill därför betona vikten av att regionerna bjuds in att vara en del i arbetet med att formulera mål för antal studenter och examina för utbildningar mot legitimationsyrken inom hälso- och sjukvården. Den kliniska utbildningen är en integrerad del av hälso- och sjukvården. Region Stockholms roll i utbildningen av hälsoprofessionerna är att säkerställa att utbildningens innehåll, kvalitet och dimensionering motsvarar hälso-och sjukvårdens kompetensbehov, samt att tillhandahålla ändamålsenliga lärandemiljöer inom hela hälso- och sjukvården. Regionerna tillåts idag inte att

medverka i utformning av curriculum. Detta bör förändras. Att tydliga målsättningar avseende utbildning formuleras i nationella överenskommelser är också positivt. I Region Stockholm schemaläggs årligen fler än 90 000 elev- och studentveckor i hälso- och sjukvården. Inklusive AT och ST uppgår det till ca 150 000 schemalagda utbildningsveckor. Det är därför centralt att målformuleringar gentemot lärosätena går hand i hand med regionernas planering av den verksamhetsförlagda utbildningen. Det är också viktigt att säkerställa att de förändringar i ersättningar som föreslås ger fortsatta incitament att prioritera utbildningsplatser för att möta det behov som finns inom hälso- och sjukvården. Region Stockholm anser att det bör finnas en dialog mellan staten och regionerna kring dimensionering och utbildningsuppdrag till universiteten och högskolorna.
Stockholms läns sjukvårdsområde instämmer i denna bedömning.

Utredningen för fram en rad förslag som syftar till att utveckla formerna för styrning inom utbildningsuppdraget. Samtidigt bedömer utredningen att det är viktigt att hantera utbildning och forskning samlat och värdera båda delarna lika högt. ”Det är också viktigt att säkerställa att de förändringar i ersättningar som föreslås ger fortsatta incitament att prioritera utbildningsplatser för att möta det behov som finns inom hälso- och sjukvården.”

Utöver samspelet mellan utbildning och forskning finns det också anledning att lyfta fram samverkan med regionerna deras behov som avnämare av fler samfinansierade tjänster för utbildningsuppdraget samt forskningsuppdraget. Detta saknas i utredningen. Utredningen skulle också behöva ett resonemang kring regioner och kommuners roll som forskningsutövare.

Flera av utredningens förslag tar sikte på att styra utbildningsutbudet i strävan att möta arbetsmarknadens behov. Det är därför rimligt att kommuner och regioner ges möjlighet att föra dialog med staten kring dessa frågor.

Kopplingen till arbetsmarknadens behov är viktig, men om kortsiktigheten i utformningen av utbildningsutbudet ökar blir det svårigheter att upprätthålla såväl kvalitet som kontinuitet. Utbildningsutbudet ges bäst förutsättningar till kvalitativ utveckling om det finns långsiktighet. Stockholms läns sjukvårdsområde instämmer i denna bedömning.

För att morgondagens vårdpersonal ska kunna möta framtidens utmaningar kommer det att krävas ett ökat interprofessionellt lärande och nya former av utbildningssamarbeten. Ett exempel är den snabba digitala utveckling som sker inom hälso- och sjukvården, som inte motsvaras av den kompetens som dagens

vårdutbildningar erbjuder. Det därför viktigt att även säkerställa regionernas inflytande över hur utbildningarna utformas till exempel interprofessionellt lärande och ökad medicinsk kunskap inom de medellånga utbildningarna.

### 6.2.3 Hela landets behov av utbildning

Att öka samverkan och fördela ansvar mellan olika lärosäten är positivt. Regionledningskontoret bedömer att samverkan där universitet ges möjlighet att inrätta filial kan ge bättre kvalitetssäkring än en fortsatt expansion av antalet lärosäten. Det är viktigt att universiteten genom samverkan och ömsesidigt utbyte med högskolor ges möjlighet att aktivt stödja kvalitetsutveckling inom det gemensamma kunskapsområdet.

Regionledningskontoret vill också framhålla vikten av att universiteten i sitt uppdrag ges möjlighet och resurser till internationell konkurrenskraft. I sammanhanget är det mycket angeläget att Karolinska Institutet både kan behålla och stärka sin position som ett av världens ledande medicinska universitet. Detta skapar möjligheter till finansiering av angelägen forskning, rekrytering av framstående forskare och betydelsen av att vara attraktiv för studenter som har potential att bidra till viktiga forskningsframsteg. Tillväxt- och regionplanenämnden delar denna bedömning.

### 6.3.1 Vad är högskolans roll i det livslånga lärandet?

Den högre utbildningen vid universitet och högskolor bidrar redan idag i fortbildning och vidareutbildning. Den kursbaserade högskoleutbildningen ger goda förutsättningar för livslångt lärande inom nuvarande system. En ambition att tydliggöra detta i lagstiftning behöver ges tydligare motiv och preciseras. Möjligheten till extra intäkter via kursavgifter kan förefalla lockande, men risken är att en ökad insats i fortbildningen sker på bekostnad av lärosätenas grunduppdrag så kallade undanträngningseffekter. Tydligare lagstiftning i enlighet med utredningens förslag kommer också föra med sig ökade förväntningar från olika sektorer på arbetsmarknaden och i samhället, vilket kan öka omfattningen på kortsiktiga utbildningsinsatser. Utredningen tydliggör inte i vilken omfattning kortsiktiga utbildningsinsatser är önskvärt och nödvändigt.
Regionledningskontoret vill betona vikten av att andra aktörer än lärosäten inom utbildningsområdet ges möjlighet att vara verksamma inom fortbildning och vidareutbildning, inte minst när det gäller hälso- och sjukvården. Region Stockholm har flera kunskapscentrum som bidrar med viktiga insatser i fortbildningen och utredningen hade med fördel kunnat föreslå samarbetsformer gällande dessa regionala kompetensplattformar. Stockholms läns sjukvårdsområde delar denna bedömning.

### 6.6.1 Balansen mellan direkta anslag och externa medel

Regionledningskontoret anser att en ökning av anslag till universitet och högskolor bör ske genom en prioritering av basanslag i kommande forskningssatsningar och inte genom omfördelning av medel från de forskningsfinansierande myndigheterna. Då hälso- och sjukvården till skillnad från universitet och högskolor inte är mottagare av basanslag är bibehållna eller utökade möjligheter att söka och erhålla externa medel en förutsättning för hälso- och sjukvården i samverkan med akademin ska kunna utveckla den kliniska forskningen och förbättra hälsan till nytta för patienter och invånare. Regioner är ålagda att medfinansiera medicinsk forskning enligt hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) 18 kap 2 §. Den kliniska forskningen i Region Stockholm är beroende både av regionala skattemedel och extern finansiering. Karolinska Universitetssjukhuset instämmer i denna bedömning.

Vad det gäller utredningens förslag att nyttiggöra lärosätenas forskning vill regionledningskontoret betona vikten av akademisk frihet.

### 7.2 Förslag till en ny formulering i högskolelagen

Regionledningskontoret instämmer i utredningens observation att externa medel och bibliometriska indikatorer sällan främjar kvaliteten utan snarare riskerar att flytta fokus till indikatorerna. Regionledningskontoret vill poängtera vikten av att prioritera ett utvecklingsarbete för att ta fram bättre sätt att mäta hur forskningen bidrar till att möta de stora behov och kunskapsluckor som finns, och att den forskning som görs i högre grad integreras i hälso- och sjukvården och bidrar till tydlig patientnytta. För ändamålet bör internationella experter för respektive område anlitas. Regeringen bör initiera att ett sådant arbete kommer till stånd.

### 7.6 Att främja samverkan ekonomiskt

Universitet och högskolor har redan idag i uppdrag att samverka med det omgivande samhället. Regionledningskontoret anser att utredningen på ett tydligare sätt borde redovisat hur samverkan ska förändras och vad den ska resultera i.

Regionledningskontoret välkomnar ökad transparens i utlysningar och dess beredning och beslutsprocess.

### 7.8 Innovation

Regionledningskontoret stödjer utredningens förslag att belysa högskolans roll i det nationella innovationssystemet i en särskild utredning.

### 8.3 Långsiktig strategi för ökad jämställdhet

Regionledningskontoret stöder ett fortsatt arbete kring jämställdhet och jämlikhet inom lärosätena, då det också har en stor påverkan på förutsättningarna för en jämlik och jämställd hälso- och sjukvård. Karolinska Universitetssjukhuset, Stockholms läns sjukvårdsområde och tillväxt- och regionplanenämnden delar denna bedömning.

### Ekonomiska konsekvenser

I betänkandet föreslås förändrade principer för resursfördelning för utbildning och en ökad andel oberoende anslag för forskning. Som en konsekvens av betänkandet kan omfördelning av utbildningsmedel mellan lärosäten bli aktuella och påverka Region Stockholm och universitet och högskolor i Stockholmsregion. Samtliga statligt finansierade utbildningar där regionen tar emot studenter är underfinansierade idag. Förvaltningen ser med tillförsikt på utredningens förslag om ökade anslag till statligt finansierad forskning. förändringar i statliga anslag och intäkter för forskningen. Hälso- och sjukvården har nära samverkan med akademin både kring forskning och utbildning, vilket gör att detta kan få positiva konsekvenser för kvaliten i hälso- ochvården. Sambanden är dock komplexa och behöver utredas vidare.

Carina Lundberg Uudelepp
Regiondirektör

Jan Andersson
Forsknings- och
innovationsdirektör

**Beslutsexpediering:**
Akt
Utbildningsdepartementet

Godkänd av Carina Lundberg Uudelepp, 2019-05-20

# Sammanfattning

Styr- och resursutredningen har fått i uppdrag att göra en samlad översyn av universitetens och högskolornas styrning och resurstilldelning. Enligt våra direktiv ska styrningen främja ”starka och ansvarsfulla lärosäten” som kan uppfylla nationella mål och möta samhällsutmaningar i Sverige och globalt. Vårt mål är alltså ett ramverk för styrning och resurstilldelning som ger lärosätena goda förutsättningar att ta ansvar för att utveckla och förmedla kunskap för samhällets långsiktiga utveckling. Ramverkets olika delar bör utvärderas, utvecklas och anpassas över tid för att svara mot samhällets skiftande behov och prioriteringar. Vi ser det dock som avgörande att styrningen alltid utgår från universitets och högskolors särskilda roll och uppdrag i samhället och förutsättningarna för detta.

## Principer för en ändamålsenlig styrning

Styrningen behöver utgå från *ändamålet* med verksamheten och *förutsättningarna* för att det ska kunna uppnås väl. Det övergripande ändamålet med universitet och högskolor kan sammanfattas med att utveckla, förmedla och förvalta kunskap som bidrar till en bättre värld. Lärosätenas uppdrag innefattar en lyhördhet för samhällsbehov, men också en omistlig fristående roll. Det fria kunskapssökandet är det som är unikt för universitet och högskolor, och är en förutsättning också för den behovsdrivna kunskaps- och kompetensförsörjning på vetenskaplig eller konstnärlig grund som lärosätena svarar för.

En första förutsättning för lärosätenas fullgörande av sitt komplexa uppdrag är därför *akademisk frihet*, som en grund för kunskapsutvecklingen inom forskning och utbildning och tilliten till att denna inte styrs eller begränsas av politiska, ekonomiska eller andra

intressen. Den akademiska friheten behöver vidare speglas i motsvarande *ansvar* i form av integritet och hög kvalitet. Akademiska normer för kvalitetsbedömning och integritet upprätthålls genom *kollegiala processer*, som därmed också är centrala förutsättningar för lärosätenas uppdrag. Ett aktivt *samhällsansvar* i form av samverkan och insatser för samhällspåverkan är likaledes centralt. Slutligen är såväl *långsiktighet* som utrymme för *flexibilitet och förnyelse* viktiga förutsättningar.

Utifrån detta menar vi att en ändamålsenlig styrning för starka och ansvarsfulla lärosäten måste:

- *Främja akademisk frihet, kvalitet och ansvarstagande* – garantera det fria kunskapssökandet och främja en stark kvalitetskultur genom att hålla fokus på resultat och kvalitet och samtidigt undvika detaljstyrning eller snedvridande incitament.
- *Främja ett rollsäkert samhällsansvar* – lärosätena bör förväntas att utifrån en stark akademisk integritet göra vad de kan för att den kunskap och kompetens som skapas kommer till nytta i samhället på olika sätt.
- *Främja strategisk handlingsförmåga* – ge lärosätena långsiktiga ramar och handlingsutrymme att ta ansvar utifrån sina respektive förutsättningar.

Detta ligger i linje med utvecklingen mot *tillitsbaserad styrning*, dvs. en styrning som bygger på inre motivation, professionella normer och verksamhetsnära kunskap, där ett tydligt fokus på och ansvar för verksamhetens mål paras med en flexibilitet i hur verksamheten bäst bedrivs för att nå målen. En styrning som i högre grad är *dialogbaserad* är en viktig del i detta. Styrningen behöver vidare bli mer *samordnad*, mellan olika politikområdens behov, olika styrmedel och inte minst med ett helhetsperspektiv på verksamheten där sambandet mellan utbildning och forskning beaktas tydligare. Styrningen behöver vara *kunskapsbaserad* med utvärdering och uppföljning av reformer. *Långsiktigheten* i styrningen behöver öka och detaljeringsgraden minska.

*Ansvarsfördelningen* bör utgå från att regering och riksdag anger övergripande mål för verksamheten, medan lärosätena har stor frihet när det gäller hur målen nås. Regering och riksdag har särskilt ansvar för den nationella överblicken och en samlad strategi för högre

utbildning och forskning i landet, prioritering av högre utbildning och forskning i förhållande till andra samhällsbehov, och samordning av styrningen inklusive faktorer som ligger utanför universitet och högskolor men påverkar förutsättningarna för deras verksamhet. Lärosätena har ett särskilt ansvar för att utveckla verksamheten utifrån den verksamhetsnära och professionella kunskapen och de regionala, nationella och internationella sammanhang de verkar i.

Styrningen bör göras mer *lärosätesspecifik* för att utnyttja bredden i högskolelandskapet och främja samarbeten där lärosäten använder varandras styrkor för gemensamma satsningar på högkvalitativ forskning och utbildning. För detta behövs en kvalificerad dialog, där lärosätena kan tydliggöra vilken roll som de utifrån sin kompetens, sin kapacitet och sina förutsättningar vill fylla i det nationella sammanhanget, och regeringens kunskap om de olika lärosätenas profiler därigenom utvecklas och löpande underhålls.

*Uppföljning och utvärdering* fyller viktiga funktioner genom att vara kvalitetsdrivande i verksamheten, ge underlag för beslut och prioriteringar, och synliggöra kvalitet och resultat för olika intressenter. Samtidigt behöver omfattningen av uppföljning och utvärdering begränsas och utformas så att negativa styreffekter som likriktning, fokus på mått i stället för mål eller undanträngning av intern motivation undviks. Uppföljning och utvärdering bör också så långt möjligt vara relevant och användbar både för regeringen och lärosätena själva. En stark kvalitetskultur och löpande kvalitetssäkring inom lärosätet utgör grunden för upprätthållande och utveckling av kvalitet. Externa granskningar med synliggörande av kvalitet och relevans är viktiga drivkrafter för att upprätthålla en kvalitetskultur och få signaler till förändringsbehov, och för att stärka och upprätthålla omvärldens förtroende.

## Sambandet mellan utbildning och forskning

Ett nära samband mellan utbildning och forskning är en viktig förutsättning för hög kvalitet och förnyelse i båda verksamheterna. Vi ser att det i dagens system finns strukturer som försvårar sambandet mellan utbildning och forskning och föreslår ett antal förändringar för att stärka sambandet. Det handlar om återinförande av en bestämmelse i högskolelagen om att lärares arbetsuppgifter normalt

ska innehålla både forskning och utbildning; gemensam behandling av både utbildning och forskning i en samlad proposition; ett samlat anslag som möjliggör flexibel medelsanvändning för att på bästa sätt uppfylla lärosätets uppdrag inom utbildning och forskning; en förstärkt koppling mellan utökade utbildningsuppdrag och tilldelning av forskningsmedel; samt ett minskat beroende av externa forskningsbidrag i den totala finansieringsbilden och en ökad hänsyn till att forskningsbidrag kan förenas med undervisningsuppgifter. Lärosätena bör också aktivt främja en akademisk kultur som värderar utbildning och forskning lika högt.

## Förstärkning av viktiga normer i högskolelagen

En tydlighet kring grundläggande akademiska värden och normer ger en viktig grund för rollfördelning och en tillitsbyggande dialog mellan regering och lärosäten liksom mellan lärosätena och samverkansparter i det omgivande samhället. Vi konstaterar att flera viktiga principer redan finns uttryckta i högskolelagen, men att det också enligt vår bedömning finns några aspekter som skulle kunna markeras tydligare. Det handlar om *ansvaret att värna akademisk frihet*, en tydligare betoning av *utbildningens frihet*, *det kollegiala ansvaret och inflytandet* samt *sambandet mellan utbildning och forskning som en vägledande princip för lärarnas arbetsuppgifter*. Vi föreslår att regeringen tar initiativ till förändring av högskolelagen på dessa punkter.

## En samordnad, långsiktig, kunskapsbaserad och dialogbaserad process för målformulering och styrning

Vi menar att det bör finnas etablerade, återkommande tillfällen att samla och samordna politiken, som en förutsättning för att hantera bredden i politikens målsättningar och de målkonflikter som kan uppstå. En särskilt viktig aspekt av sådan samordning är att behandla högre utbildning och forskning i ett sammanhang. Övergripande nationella mål bör formuleras långsiktigt – exempelvis i ett tioårigt perspektiv – med mer konkreta mål och planeringsförutsättningar för en fyraårsperiod. Detta är inte minst viktigt för utbildning på grundnivå och avancerad nivå, där dimensioneringsbeslut inte sällan präglats av vad vi menar är alltför stor kortsiktighet. Vi föreslår därför att

regeringen presenterar *en samlad proposition för högre utbildning och forskning varje mandatperiod* enligt liknande modell som för de forskningspolitiska propositioner som funnits de senaste decennierna.

Vi föreslår också en mer dialogbaserad, samordnad och långsiktig ram för den direkta styrning av universitet och högskolor som i dag sker i form av myndighetsdialoger, regleringsbrev eller särskilda uppdrag till lärosäten. Med den samlade propositionen för högre utbildning och forskning som grund tas de delar som är relevanta för den direkta styrningen vidare i *en dialogbaserad process som resulterar i fyraåriga planeringsförutsättningar* för lärosätet med avseende på mål, utbildningsuppdrag, särskilda åtaganden och resurstilldelning. I dialogerna bör även samarbete och arbetsfördelning mellan lärosäten tas upp, i syfte att åstadkomma bättre rollfördelning och samordning av angelägna områden.

Som komplement till regleringsbrevet föreslår vi ett dialogbaserat och lärosätesanpassat styrinstrument i form av fyraåriga *överenskommelser* där varje lärosätes mål och uppföljningskriterier formuleras för ett antal av politiken prioriterade områden. Mål och uppföljningskriterier bör vara föremål för dialog mellan Regeringskansliet och lärosätet, men tydligt vara lärosätets ansvar. Vi föreslår därför att överenskommelsen hänvisas till i, men inte ingår som en del av, det regleringsbrev som regeringen beslutar. Ekonomiska incitament bör inte initialt kopplas till överenskommelserna. På ett övergripande plan syftar överenskommelserna till att ytterligare främja en fördjupad dialog som ökar den ömsesidiga förståelsen mellan regeringen och lärosätena. Konkret kan överenskommelserna användas för komplexa och kvalitativa mål, där en mer lärosätesanpassad och fokuserad styrning som tydligare tar fasta på varje lärosätes förutsättningar och strategier enligt vår mening ger bättre förutsättningar för måluppfyllelse. Exempel på sådana mål som nämns i våra direktiv och som vi menar kan adresseras i överenskommelser är samverkan, jämställdhet och breddad rekrytering. Överenskommelser kan också användas för att följa upp resurstillskott syftande till kvalitetsförstärkning.

Som underlag för styrningen och för att systematiskt kunna ompröva politiken behövs analyser som ger samlade bedömningar av högskolans utveckling, belyser effekterna av den politik och de reformer som genomförts, samt sätter den svenska utvecklingen i relation till internationella utvecklingstendenser. Vi menar att underlag av detta slag skulle behöva tas fram med en ökad systematik och ökad

grad av oberoende från såväl regeringen som verksamhetsansvariga. Vi föreslår därför att *en analysfunktion inrättas 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. Funktionen föreslås utgöras av en expertgrupp med bred representation från olika delar av samhället och placeras vid en värdmyndighet, företrädelsevis UKÄ. I analysfunktionens uppdrag föreslås ingå att inkomma med en samlad analys inför propositionen för högre utbildning och forskning.

## Utbildningen

Att lärosätena har det grundläggande ansvaret för utbildningsutbudet är en viktig utgångspunkt. Vi föreslår att principerna för utbildningsutbudets utformning skrivs in i författning, med innebörden att *utbildningsutbudet ska utformas med hänsyn till kunskapsutvecklingen och svara mot studenternas efterfrågan samt arbetslivets och samhällets behov*. Det föreslås gälla alla tre utbildningsnivåer. Både nationella och regionala behov av kompetens- och kunskapsförsörjning bör vara en del i lärosätenas planering av utbildningsutbudets utformning.

Vi föreslår att *lärosätenas ansvar för det livslånga lärandet i form av yrkesverksammas fortbildning och vidareutbildning åter explicit slås fast i högskolelagen*. Den kursbaserade högskoleutbildningen ger goda förutsättningar för livslångt lärande inom nuvarande system, och utökad uppdragsutbildning och öppen nätbaserad utbildning är viktiga instrument för att stärka lärosätenas arbete med livslångt lärande. Samtidigt medför det prestationsbaserade resurstilldelningssystemet för utbildning på grundnivå och avancerad nivå att utbildningar som på olika sätt är flexibla för studenten ofta är ekonomiskt ofördelaktiga för lärosätena att erbjuda. Vi föreslår därför att *prestationer ges minskad betydelse i resurstilldelningssystemet* för utbildning på grundnivå och avancerad nivå.

*Etableringen på arbetsmarknaden* är enligt vår mening viktig att följa, men *bör inte ligga till grund för någon automatisk styrning* t.ex. via resurstilldelningen, inte minst givet den snabbt föränderliga och svårprognosticerade arbetsmarknaden.

Lärosätenas ansvar för utbildningsutbudet innebär att regeringens styrning bör begränsas till områden där det är särskilt motiverat och hållas på en övergripande nivå. Vi föreslår att regeringens styrning sker genom *fyraåriga utbildningsuppdrag som består i mål för antal helårsstudenter på totalnivå samt mål för antal examina för utbildningar mot legitimationsyrken inom skola och hälso- och sjukvård*. Det faktum att dessa yrken kräver legitimation och att det delvis är politiska reformer som ligger till grund för nuvarande och framtida behov av utbildade är särskilda skäl som, tillsammans med den uttalade brist på utbildade som finns i dagsläget, motiverar särskild styrning. Utbildningsuppdragen kan även innehålla särskilda åtaganden som, liksom i dag, exempelvis kan gälla utbildning inom ämnen med få studenter men ett tydligt samhällsbehov. Förändringar i utbildningsuppdragen bör grunda sig på de politiska ställningstaganden som regeringen gjort i den samlade propositionen för högre utbildning och forskning och den fördjupade dialogen med lärosätena.

*Samarbeten mellan lärosäten* för att åstadkomma arbetsdelning kring utbildningsutbudet bör utvecklas vidare, liksom det arbete som har inletts med att skapa *nationella och regionala samverkansarenor* för exempelvis vårdutbildningar. I syfte att underlätta samarbeten mellan lärosäten föreslår vi också att 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. Vi föreslår också en utredning av hur man i övrigt kan underlätta för två eller flera lärosäten att bedriva gemensamma utbildningar.

*Breddad rekrytering* är fortsatt en utmaning; inte minst är den sociala snedrekryteringen tydlig inom alla tre utbildningsnivåer. Även om en stor del av den skeva selekteringen sker redan på tidigare utbildningsnivåer tyder befintliga kartläggningar på att lärosätenas arbete med breddad rekrytering också kan utvecklas. De överenskommelser mellan regering och lärosäte som vi föreslår är enligt vår bedömning en lämplig form för regeringen att följa arbetet. Vi menar att lärosätenas arbete med breddad rekrytering också borde omfatta utbildning på forskarnivå, vilket vi bedömer inte ingår i högskolelagens bestämmelse i dag.

*Utbildning på forskarnivå* är inte i dag föremål för någon styrning från regering och riksdag avseende dimensionering eller inriktning. Vi ser inte heller någon grund att föreslå specifika styrformer för

forskarutbildningen. Däremot framhåller vi att både regeringen och lärosätena har ett ansvar att på sina respektive nivåer ha en uppfattning om forskarutbildningens omfattning och inriktning i förhållande till olika behov, att följa utvecklingen i ljuset av detta och vid behov vidta åtgärder. Vi konstaterar vidare att vårt förslag om ett samlat anslag ger en ökad flexibilitet för såväl lärosätena som regeringen när det gäller utformningen av eventuell styrning.

## Forskningen

Vi menar att både direkta anslag och externa medel har viktiga roller i forskningsfinansieringen, men också att *nuvarande höga andel externa medel har en rad negativa konsekvenser*. Viktigast är att det försvårar lärosätenas möjlighet att agera självständigt och fatta strategiska beslut angående långsiktiga inriktningar och prioriteringar, att utarbeta sammanhållna kunskapsmiljöer där forskning och utbildning hänger samman, och att ta ett strategiskt arbetsgivaransvar i frågor om jämställdhet, tjänstestruktur och karriärutveckling. Samtidigt som projektfinansieringen fyller en viktig roll är det också angeläget att utrymme för forskning kan ges på andra sätt än genom projektansökningar.

Vi föreslår därför att regering och riksdag tydligt 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 närmsta åttaårsperioden*. En sådan förändring kan genomföras genom att nya medel tillförs eller genom att medel omfördelas från de myndigheter som delar ut statliga forskningsbidrag. Om medel överförs från de statliga forskningsfinansiärerna ser vi det som rimligt att de fördelas till lärosätena utifrån respektive lärosätes historiska tilldelning av statliga bidragsmedel för forskning. Lärosätenas insatser som möjliggörs av de ökade direkta anslagen bör följas i de överenskommelser som vi föreslår.

Vi framhåller också behovet av ökad samordning mellan de statliga forskningsfinansiärerna, och föreslår *att regeringen tar initiativ till en översyn av den statliga externa forskningsfinansieringen* i syfte att åstadkomma en samordnad och flexibel struktur samt säkerställa hög kvalitet i fördelningen av medel oavsett inriktning. Översynen

bör inkludera såväl forskningsråden och Vinnova som övriga myndigheter som finansierar forskning.

Vår utgångspunkt är att det behövs tydliga drivkrafter för hög kvalitet och främjande av en stark kvalitetskultur som är institutionaliserad på lärosätena och internaliserad av lärare och forskare. Vi menar att en hög andel externa medel eller omfördelning baserad på bibliometriska indikatorer riskerar att inte främja en sådan kvalitetskultur utan i stället flytta fokus till vissa indikatorer och överlåta kvalitetsbedömningsfrågorna till tidskrifter och bidragsgivare. Däremot menar vi att kvalitetsgranskning med synliggörande av forskningens kvalitet och relevans, med flexibel utformning för att kunna anpassas till olika områdens och lärosätens olika förutsättningar, kan fylla en viktig funktion. Vi rekommenderar därför lärosätena att, tillsammans med andra aktörer såsom UKÄ och Vetenskapsrådet, *utarbeta ett nationellt ramverk för utvärdering av forskningen som är kvalitetsdrivande och ger god insyn*.

## Samverkan och samhällspåverkan

I lärosätenas samverkan med det omgivande samhället och i deras insatser för att utbildning och forskning ska leda till en positiv samhällspåverkan ryms en mycket stor spännvidd av aktiviteter. Det kan gälla allt från rena bildningsinsatser för en allmänhet eller indirekt och långsiktig påverkan genom spridning av grundforskningsresultat till avgränsade forskningssamarbeten med enskilda företag eller uppdragsutbildning för en specifik personalgrupps konkreta kompetensbehov. Dagens formulering i 1 kap. 2 § högskolelagen menar vi är för begränsad bland annat för att den inte omfattar utbildningens samhällspåverkan, och vi föreslår i stället den bredare formuleringen 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*.”

När det gäller *bedömning och uppföljning av lärosätenas samverkansarbete* menar vi att detta primärt bör ske inom ramen för det nationella kvalitetssäkringssystemet för utbildning och forskning med UKÄ som ansvarig myndighet. Regeringen kan för att få en samlad nationell bild av specifika områden begära tematiska utvärderingar. Vidare kan inom ramen för de överenskommelser som vi

föreslår lärosätena beskriva prioriterade insatser för att stärka samverkan och samhällspåverkan och hur dessa ska följas upp.

När det gäller *ekonomisk premiering av samverkan* föreslår vi att regeringen utformar särskilda satsningar där medel fördelas som direkta anslag efter en öppen utlysning och en transparent beredningsprocess. Vi anser dock inte att en generell fördelningsnyckel för samverkan eller samhällspåverkan i resurstilldelningssystemet är ändamålsenlig.

*Högskolans roll i det nationella innovationssystemet* föreslår vi blir föremål för en särskild utredning.

## Jämställdhet

Många insatser har gjorts för att öka jämställdheten inom högskolan, men det kvarstår en problembild med könsbundna utbildningsval samt att kvinnor och män inte har samma förutsättningar att göra karriär eller tilldelas forskningsmedel på lika villkor. Vi bedömer att *regeringen fortsatt bör ha jämställdhetsintegrering som huvudsaklig strategi* för ökad jämställdhet inom högskolan, och att jämställdhet ska ses som en integrerad del av kärnverksamhet och finnas med som ett bedömningsområde i det nationella kvalitetssäkringssystemet.

Vi föreslår att regeringen överväger att *ge UKÄ ett tydligt ansvar för utvärdering och uppföljning av högskolans jämställdhetsarbete*, och att indikatorer och tematiska utvärderingar inom området utvecklas vidare som underlag för nationell uppföljning och jämförelse.

*Lärosätesspecifika mål inom prioriterade jämställdhetsområden* kan finnas med i de överenskommelser mellan regering och lärosäte som vi föreslår. De kan då ges den utformning som är mest relevant för varje lärosäte under den närmaste fyraårsperioden. Detta är enligt vår mening en mer ändamålsenlig styrning än nuvarande form för lärosätespecifika mål för andelen kvinnor vid nyrekrytering av professorer, som är likadant utformade för alla lärosäten, begränsade till enbart professorer, formulerade på aggregerad lärosätesnivå (som kan dölja obalanser inom olika områden) och föregås av begränsad dialog. Vi menar därför att regeringen bör föreslå riksdagen att nuvarande form för lärosätespecifika mål för andelen kvinnor vid nyrekrytering av professorer ska upphöra efter innevarande treårsperiod.

## Resurstilldelningen

Utifrån de principer för styrningen som vi förordar menar vi att resurstilldelningen ska *främja ett tydligt lärosätesansvar* där frihet i resursanvändningen kombineras med ansvar för resurseffektivitet och kvalitet; *främja ett helhetsansvar för verksamheten* utan alltför skarpa uppdelningar mellan olika delar av uppdraget; *möjliggöra skillnader mellan lärosäten* så att lärosätena kan arbeta utifrån delvis olika mål och uppdrag och på olika sätt utifrån respektive lärosätes förutsättningar; och *understödja det professionella ansvaret* genom att ta hänsyn till hur styrsignaler och incitament påverkar de inre drivkrafter och den kvalitets- och ansvarskultur som är grunden för verksamheten.

När högskolans verksamhet diskuteras finns det ofta förslag på *ekonomiska incitament* som ska lösa en specifik utmaning. Vi ser risker med en utveckling mot fler sådana incitament för olika frågor, bland annat när det gäller hur högskolans mål och övriga verksamhet påverkas, risken för likriktning i högskolelandskapet och risken för undanträngning av inre motivation och kvalitetskultur. Vi menar därför att andra styrformer än en prestationsbaserad resurstilldelning ofta kan vara mer ändamålsenliga. Viktiga sådana styrmedel är ett väl fungerande kvalitetssäkringssystem och en utvecklad dialogbaserad styrning.

*Riktade satsningar* kan enligt vår mening användas för olika syften, såsom satsningar på olika forskningsområden, främjande av samverkan eller särskilda medel för utbildning. För sådana satsningar menar vi att följande grundläggande arbetssätt så långt möjligt bör användas. För det första bör det ske en behovsanalys där relevanta aktörer deltar och vars resultat redovisas öppet. Prioritering av områden att satsa på bör därefter ske i den samlade propositionen, med utgångspunkt från behovsanalysen och utifrån principen att komplettera eller kompensera det som lärosätena eller andra aktörer redan gör. Områden som pekas ut måste vara tillräckligt breda för att inte inskränka den akademiska friheten. Lärosäten (och i förekommande fall andra aktörer) bör därefter ges möjlighet att anmäla intresse för deltagande i satsningen. Medel och uppdrag bör sedan fördelas efter prövning av en utpekad myndighet med stöd av sakkunniga, alternativt inom Regeringskansliet (t.ex. vid fördelning av

utbildningsuppdrag). I de fall som riktade satsningar görs som permanenta höjningar av anslaget bör det finnas beslut om utvärdering och en tidpunkt när satsningen inte längre avses följas upp separat. Om flera lärosäten gör gemensamma ansökningar bör medlen redan initialt fördelas mellan deras olika anslag.

### Ett samlat anslag för utbildning och forskning

För att lärosätena ska kunna ta ett helhetsansvar för verksamheten och säkerställa ett nära samband mellan utbildning och forskning menar vi att lärosätena måste kunna använda resurserna samlat. För att åstadkomma det föreslår vi att dagens två verksamhetsgrenar – utbildning på grundnivå och avancerad nivå respektive forskning och utbildning på forskarnivå – slås ihop till *en verksamhetsgren som finansieras med ett samlat anslag*. Resurserna föreslås dock fortsatt beräknas och tilldelas dels för utbildning på grundnivå och avancerad nivå, dels för forskning och utbildning på forskarnivå.

### Tilldelning för utbildning på grundnivå och avancerad nivå

I dag avräknas hela anslaget för utbildning på grundnivå och avancerad nivå årligen baserat på helårsstudenter och helårsprestationer. För att öka stabiliteten föreslår vi att dagens modell ersätts med *en fast bas och en årligt rörlig del*. Basen och den rörliga ersättningen föreslås utgöra vardera hälften av lärosätets totala tilldelning för utbildning på grundnivå och avancerad nivå. *Den rörliga delen föreslås styras av antalet helårsstudenter*. Komponenten helårsprestationer föreslås således utgå, för att underlätta utvecklingen av nya utbildningar och av det livslånga lärandet, undvika incitament att sänka examinationskrav samt ge en ökad stabilitet.

Vi bedömer vidare att dagens ämnesbaserade ersättningsbelopp har en rad nackdelar, bland annat att ämnesindelningen utgår från traditionella och delvis föråldrade indelningar, att kursklassificeringen är varierande och svår att granska, och att nyskapande utbildningar och utbildningar över ämnes- och fakultetsgränser försvåras. Vi föreslår *en modell utan ersättningsbelopp, som innebär att ett lärosäte tilldelas en viss ekonomisk ram och ett mål om antalet helårsstudenter*. Fördelarna med modellen är dels att det tydliggör lärosätets

ansvar att bedöma hur resurserna fördelas för att uppnå hög kvalitet i utbildningen och ett attraktivt utbildningsutbud, dels att statsmakterna ges möjlighet att styra den totala omfattningen av utbildningen vilket i dag endast sker indirekt. I de fall regering och riksdag beslutar om utbyggnad av någon eller några specifika utbildningar behöver en beräkning av kostnaderna för berörd utbildning tas fram, med hjälp av underlag från UKÄ.

### Tilldelning för forskning och utbildning på forskarnivå

Vi förordar fortsatt användning av en basresurs i form av en minsta nivå på de direkta forskningsanslagen relaterad till utbildningens storlek motsvarande minst 12 000 kronor per helårsstudent. För att göra kopplingen mellan utbildning och forskning ännu tydligare föreslår vi att *uppdrag om ökad utbildningsvolym även bör leda till ökad tilldelning för forskning med 12 000 kronor per ny helårsstudent*, och att detta bör gälla alla lärosäten. Omvänt är det rimligt att medlen kopplade till basresursen minskar om ett lärosätes utbildningsuppdrag minskas. Denna beräkning bör göras kopplat till utbildningsuppdraget vart fjärde år.

Vi menar att nuvarande indikatorbaserade modell för omfördelning av en del av tilldelningen bör överges, och att *en prestationsbaserad omfördelning av tilldelningen inte är motiverad till dess att en balans har uppnåtts mellan direkta anslag och externa medel*. Om behov bedöms finnas för en modell för fördelning av nytillkomna medel bör inte nuvarande modell användas utan en ny tas fram efter noggrann beredning. Vilka kriterier som väljs, och relationen dem emellan, är ett politiskt ställningstagande styrt av vilka mål man vill uppnå, vilket kan förändras över tid.

Om det finns behov av att rikta resurser mot *utpekade områden* kan en modell liknande de strategiska forskningsområden som infördes i 2008 års forskningsproposition tillämpas, dvs. att lärosäten ges möjlighet att konkurrera om medel efter sakkunniggranskning samtidigt som regeringen kan ställa upp villkor, exempelvis avseende kopplingen till utbildning.

## Det ekonomiadministrativa regelverket

Vi bedömer att de anpassningar och undantag som universitet och högskolor har i förhållande till det gemensamma s.k. ekonomiadministrativa regelverket för statliga myndigheter i huvudsak är ändamålsenliga och bör behållas. Vi menar också att regeringen i syfte att bättre anpassa styrningen till lärosätenas särskilda behov och förutsättningar bör se över de återstående frågorna om lättnader i det ekonomiadministrativa regelverket som behandlas i Autonomipropositionen (prop. 2009/2010:149).

Vi föreslår att den generella styrning som i dag finns i det gemensamma regleringsbrevet för universitet och högskolor i stället regleras i förordning i enlighet med den inriktning som gällt för myndighetsstyrningen sedan 2010 års förvaltningspolitiska proposition (prop. 2009/10:75).

Region Stockholm

Hälso- och sjukvårdsnämnden

PROTOKOLLSUTDRAG
2019-04-23

# § 74
# Yttrande över betänkandet ”En långsiktigt, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan” (SOU 2019:6)

HSN 2019-0745

## Ärendebeskrivning

Utbildningsdepartementet har berett Region Stockholm möjlighet att yttra sig över betänkandet ”En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan” (SOU 2019:6). I betänkandet redovisas uppdraget att göra en samlad översyn av universitetens och högskolornas styrning och resurstilldelning. Syftet har varit att utveckla styrningen så att den effektivt och ändamålsenligt leder till målet att Sverige ska vara ett av världens främsta forsknings- och innovationsländer och en ledande kunskapsnation, där högkvalitativ forskning, högre utbildning och innovation stöder samhällets utveckling och välfärd, näringslivets konkurrenskraft och svarar mot de samhällsutmaningar vi står inför, både i Sverige och globalt. Regionstyrelsen har begärt att hälso- och sjukvårdsnämnden ska yttra sig över betänkandet.

## Beslutsunderlag

Hälso- och sjukvårdsdirektörens tjänsteutlåtande
Betänkandet ”En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan” (SOU 2019:6), sammanfattning.

## Yrkanden

Ordföranden Anna Starbrink (L) yrkar bifall till förvaltningens förslag.

## Beslut

Hälso- och sjukvårdsnämnden beslutar

*att* till regionstyrelsen överlämna hälso- och sjukvårdsdirektörens tjänsteutlåtande som nämndens yttrande över remissen för betänkandet ”En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan

*att* omedelbart justera beslutet.

## Särskilt uttalande

Talla Alkurdi (S) lämnar för S-ledamöterna ett särskilt uttalande (bilaga).

## Expedieras till

Regionstyrelsen

SÄRSKILT UTTALANDE
2019-04-23

HSN 2019-0745

Socialdemokraterna
FRAMTIDSPARTIET

Hälso- och sjukvårdsnämnden
Ärende 8
Bilaga § 74 HSN 190423

# Yttrande över betänkandet ”En långsikt, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan” (SOU 2019:6)

Vi instämmer i yttrandets kommentar att högskolornas utbildningar behöver spegla behovet inom verksamheterna. Samtidigt vill vi understryka betydelsen av att samtliga aktörer inom utbildningen av hälso- och sjukvårdspersonal gör sin del av uppdraget. Bristen på styrning av såväl verksamhetsförlagd utbildning samt AT- och ST-utbildning har varit stor inom Region Stockholm/SLL de senaste dryga decenniet. Det är på sin plats att vara självkritisk.

I samband med att Vårdval Stockholm infördes inom öppenspecialistvård och primärvård från år 2008 och framåt – dvs. fri etableringen av vårdgivare enligt lagen om valfrihet (LOV) – struntade den moderatstyrda landstingsledningen att ställa krav i avtalen att alla vårdgivare att ta emot studenter på verksamhetsförlagd utbildning samt krav på att erbjuda handledning av vårdpersonal under utbildning AT- och ST-läkare. Det uteblivna kravet på att alla vårdgivare ska delta i utbildningsuppdraget har orsakat stora revor i utbildningen av framtidens vårdpersonal. Dessutom har vården i egen regi fått dra ett tungt lass för att utbilda sjukvårdspersonal. Vi vet också att platsbristen skapar Sveriges längsta köer till AT-utbildningen.

Vi har ända sedan vårdvalet infördes påtalat att detta inte är en ansvarfull politik för att säkra kompetensförsörjningen inom hälso- och sjukvården. Efter tio år med vårdvalet kom alldeles för sent ett beslut om införande av krav på att alla landstingsfinansierade vårdgivare *ska* delta i utbildningsuppdraget.

Region Stockholm



Hälso- och sjukvårdsnämnden
*Hälso- och sjukvårdsförvaltningen*
*Projekt- och utredningskontor*
*Björn Wettermark*

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2019-04-03

HSN 2019-0745

Hälso- och
sjukvårdsnämnden

# Yttrande över betänkandet ”En långsiktigt, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan” (SOU 2019:6)

## Ärendebeskrivning

Utbildningsdepartementet har berett Region Stockholm möjlighet att yttra sig över betänkandet ”En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan” (SOU 2019:6). I betänkandet redovisas uppdraget att göra en samlad översyn av universitetens och högskolornas styrning och resurstilldelning. Syftet har varit att utveckla styrningen så att den effektivt och ändamålsenligt leder till målet att Sverige ska vara ett av världens främsta forsknings- och innovationsländer och en ledande kunskapsnation, där högkvalitativ forskning, högre utbildning och innovation stöder samhällets utveckling och välfärd, näringslivets konkurrenskraft och svarar mot de samhällsutmaningar vi står inför, både i Sverige och globalt. Regionstyrelsen har begärt att hälso- och sjukvårdsnämnden ska yttra sig över betänkandet.

## Beslutsunderlag

Hälso- och sjukvårdsdirektörens tjänsteutlåtande
Betänkandet ”En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan” (SOU 2019:6), sammanfattning.

## Förslag till beslut

Hälso- och sjukvårdsnämnden beslutar

*att* till regionstyrelsen överlämna hälso- och sjukvårdsdirektörens tjänsteutlåtande som nämndens yttrande över remissen för betänkandet ”En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan

*att* omedelbart justera beslutet.

**Förvaltningens motivering till förslaget**

*Bakgrund*

Regeringen beslutade den 27 april 2017 att ge en särskild utredare i uppdrag att göra en samlad översyn av universitetens och högskolornas styrning och resurstilldelning (dir. 2017:46). Syftet var att utveckla styrningen så att den effektivt och ändamålsenligt stöder målet att Sverige ska vara ett av världens främsta forsknings- och innovationsländer och en ledande kunskapsnation, där högkvalitativ forskning, högre utbildning och innovation leder till samhällets utveckling och välfärd, näringslivets konkurrenskraft och svarar mot de samhällsutmaningar vi står inför, både i Sverige och globalt. Utredaren fick i uppdrag att föreslå ett styr- och resurstilldelningssystem ger universitet och högskolor incitament att utveckla verksamheten i enlighet med kraven i högskolelagen (1992:1434) och högskoleförordningen (1993:100) samt de mål som riksdag och regering har fastställt för högre utbildning och forskning. I utredningsdirektivet framhölls bl.a. att styrningen ska:

- Främja högkvalitativ forskning, utbildning och innovation som leder till samhällets utveckling och bidrar till att möta samhällsutmaningar.
- Stödja och ge incitament för att nå de mål som riksdag och regering beslutat, och kunna hantera målkonflikter.
- Ta hänsyn till universitets och högskolors särart och särskilda roll, och tydliggöra ansvarsfördelningen mellan regering och lärosäten.
- Ge universitet och högskolor goda förutsättningar att bedriva långsiktig verksamhet, agera strategiskt och hantera omvärldsförändringar.
- Främja profilering, samarbeten och arbetsfördelning mellan lärosäten så att resurserna i systemet används effektivt och det skapas förutsättning för hög kvalitet i utbildning och forskning i hela landet.
- Säkerställa kunskaps- och kompetensförsörjningen (inklusive att förebygga eller åtgärda brister i form av för lite utbildning eller forskning inom vissa områden).
- Främja samverkan och mobilitet mellan lärosäten och omgivande samhälle.
- Främja jämställdhet och breddad rekrytering samt livslångt lärande.

I betänkandet, som överlämnades i februari 2019, presenterar utredaren sina förslag till utvecklad styrning. Utredningen menar bland annat att en ändamålsenlig styrning för starka och ansvarsfulla lärosäten måste:

- Främja akademisk frihet, kvalitet och ansvarstagande – garantera det fria kunskapssökandet och främja en stark kvalitetskultur genom att hålla fokus på resultat och kvalitet och samtidigt undvika detaljstyrning eller snedvridande incitament.
- Främja ett rollsäkert samhällsansvar – lärosätena bör förväntas att utifrån en stark akademisk integritet göra vad de kan för att den kunskap och kompetens som skapas kommer till nytta i samhället på olika sätt.
- Främja strategisk handlingsförmåga – ge lärosätena långsiktiga ramar och handlingsutrymme att ta ansvar utifrån sina respektive förutsättningar.

I utredningen ges konkreta förslag kring förändringar i högskolelagen avseende universitetens styrning, en samlad proposition för högre utbildning och forskning varje mandatperiod, införande av en dialogbaserad process mellan regeringen och respektive universitet och resurstilldelning.

I detta yttrande ger hälso- och sjukvårdsförvaltningen (HSF) synpunkter främst utifrån hälso- och sjukvårdsnämndens samlade ansvar för all hälso- och sjukvård som bedrivs eller finansieras av Region Stockholm. I nämndens ansvar ingår att ansvara för att hälso- och sjukvården utformas och anpassas till befolkningens behov på kort och lång sikt så att en god hälsa och vård på lika villkor för hela befolkningen uppnås samt att ansvara för att produktionen av hälso- och sjukvård styrs och samordnas på ett effektivt sätt. Nämnden har även ansvar att säkerställa den kliniska vårdens medverkan i verksamhetsförlagd utbildning och verksamhets-integrerat lärande inklusive allmän- och specialisttjänstgöring för läkare samt att säkerställa långsiktig kompetensförsörjning inom hälso- och sjukvården i Stockholms län.

De synpunkter som främst rör lärosätenas styrning i relation till regionens arbete med kunskapsstyrning hanteras i motsvarande förslag till yttrande från vårdens kunskapsstyrningsnämnd (VKN 2019-0084)

*Övergripande synpunkter på betänkandet*

Hälso- och sjukvårdsförvaltningen (HSF) välkomnar att universitetens och högskolornas styrning och resurstilldelning har genomlysts i denna utredning och att det ges flera förslag till förbättringar. En välfungerande samverkan med akademin kring forskning, utbildning och utveckling är central för att Region Stockholm ska kunna invånarnas behov av hälso- och sjukvård i framtiden. Regionens FoUU-strategi förespråkar därför att all hälso- och sjukvård skall genomsyras av FoUU och alla beslut som påverkar hälso-och sjukvårdens

utformning skall säkerställa möjligheten att bedriva klinisk forskning, utveckling och utbildning. Ett aktivt arbete på FoUU-området är en viktig del i genomförandet av den av landstingsfullmäktige fastställda Framtidsplanen för hälso- och sjukvården (FHS), som innebär att vården placeras närmare patienten med ett större fokus på individens behov samt nya insatser för att skapa bättre hälsa för våra invånare.

Inom regionen finns sedan många år en tradition av ett nära samarbete med Karolinska Institutet och en betydande del av KI:s forskning och utbildning förutsätter tillgång till hälso- och sjukvården och samarbete mellan KI och regionen inom olika verksamheter och på olika organisatoriska nivåer. Samarbeten inom forskning och utveckling, har de senaste åren utökats med samarbetsavtal med Kungliga tekniska högskolan och Stockholms universitet. Flerfakultets-samarbeten ska leda till större möjligheter för genombrottsforskning. Grundprincipen för landstingets forskningsmedel är att de ska utlysas i konkurrens och granskas av experter.

Hälso- och sjukvårdsförvaltningen ställer sig positiv till de förslag som ges i betänkandet kring lärosätenas styrning, då de tydligt syftar till främja den akademiska friheten samtidigt som betänkandet betonar samhällsansvaret och att lärosätena förväntas göra vad de kan för att den kunskap och kompetens som skapas kommer till nytta i samhället. Det är även positivt att lärosätena ges långsiktiga ramar och handlingsutrymme. Välfungerande forskning och utbildning är dock centralt för regionernas utveckling och förvaltningen vill därför betona vikten av att regionerna får delta i den fortsatta dialogen om hur styrningen kan utvecklas.

*Specifika synpunkter på de förslag som ges i betänkandet*

**Allmänt**
Utredningen föreslår att regeringen tar initiativ till förändringar i högskolelagen i syfte att värna akademisk frihet, att tydligare betona utbildningens frihet, det kollegiala ansvaret och inflytandet samt sambandet mellan utbildning och forskning som en vägledande princip för lärarnas arbetsuppgifter (avsnitt 4.6, s. 157).

För att förbättra styrningen föreslår utredningen att regeringen skall lämna en samlad proposition för högre utbildning och forskning en gång per mandatperiod (avsnitt 5.1.1, s. 171). Vidare föreslår utredningen att en dialogbaserad process ska införas med fyraåriga planeringsförutsättningar med avseende på mål, dimensionering, uppdrag och resurstilldelning. Regleringsbrevet för varje lärosäte bör 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. Som komplement till regleringsbrevet föreslår utredningen att ett dialogbaserat och lärosätesanpassat styrinstrument införs i form av fyraåriga överenskommelser där varje lärosätes mål och uppföljningskriterier formuleras för ett antal av politiken prioriterade områden (Avsnitt 5.2.3, s. 188). Utredningen anser att ekonomiska incitament initialt inte bör kopplas till överenskommelserna.

Förvaltningen stöder utredningens förslag om en strukturerat och förstärkt arbete med dialogbaserad styrning, något som är i linje med Tillitsdelegationens rekommendationer för all styrning i offentlig sektor. Förvaltningen vill dock betona vikten av tydlighet i målsättningen att universiteten skall möta samhällets behov och säkra att regionerna får delta i dialogen eftersom såväl universitetens forskning som utbildning är av central betydelse för hälso- och sjukvårdens möjligheter att möta befolkningens vårdbehov i framtiden. Den nationella analysfunktion som föreslås etableras bör särskilt få i uppdrag att bevaka och lyfta hälso- och sjukvårdens framtida behov kring kompetensförsörjning. Ett viktigt utvecklingsområde är interprofessionellt samarbete och digitalisering, där det idag finns brister inom hälso- och sjukvården. Ett strukturerat arbetssätt behöver även etableras för den statliga styrningen där regionerna får vara delaktiga i arbetet med att formulera både långsiktiga mål och fyraårsplaner. Förvaltningen vill även påpeka att ekonomiska incitament även kan utgöra en viktig del i en samlad styrning, men att det är viktigt att de utformas för att inte vara alltför detaljstyrande och att effekten av dem följs upp kontinuerligt.

**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 samt utgöra stöd för lärosätenas och andra intressenters arbete (avsnitt 5.4.2, s. 209). I betänkandet föreslås därför att en analysfunktion skall inrättas för högre utbildning och forskning. Uppdraget ska vara utformat så att analysfunktionen ges mandat att själv välja frågeställningar och metoder för sina analyser samt hur de sprids.

I betänkandet ger utredningen konkreta förslag till hur en analysfunktion skall organiseras (avsnitt 5.4.3, s. 212). Betänkandet föreslår att den inrättas som en kommitté med ett kontinuerligt uppdrag, att den utgörs av en expertgrupp (maximalt tio personer) bestående av en bred representation av ledamöter från olika delar av samhället, att expertgruppens ledamöter inklusive ordförande utses av

regeringen på sex år samt att UKÄ skall utgöra värd för analysfunktionen. Analysfunktionen förslås ges namnet ”Expertgruppen för analys av högre utbildning och forskning”.

Förvaltningen ser behovet av förstärkt analys och stödjer därmed utredningens förslag. Det är dock viktigt att betona att en sådan analysfunktion tydligt behöver samverka med andra myndigheters redan etablerade uppföljnings- och analysverksamhet. Inom hälso- och sjukvårdsområdet finns det flera myndigheter som arbetar med analys och uppföljning, och samverkan med Socialstyrelsen, Myndigheten för vårdanalys, Folkhälsomyndigheten är särskilt viktig. Förvaltningen vill särskilt lyfta fram vikten att prioritera ett utvecklingsarbete kring uppföljning av utbildningarnas roll för kompetensförsörjning inom hälso- och sjukvården idag och i framtiden. Detta är en av de främsta utmaningarna för vården i framtiden och något som bör betonas ytterligare i uppdraget för en analysfunktion.

**Utbildning**
I betänkandet föreslås en starkare integrering av utbildning och forskning (avsnitt 6.1, s. 221). Utredningen bedömer att styrningen av universitet och högskolor bör utformas så att den i möjligaste mån hanterar utbildning och forskning samlat samt att lärosätena aktivt bör arbeta med att främja en akademisk kultur som värderar utbildning och forskning lika högt.

Vidare föreslår utredningen att regeringen tar initiativ till att det i författning skrivs in att utbildningsutbudet vid universitet och högskolor ska utformas med hänsyn till kunskapsutvecklingen och svara mot studenternas efterfrågan samt arbetslivets och samhällets behov (avsnitt 6.2.1, s. 225). Utredningen anser att utbildningsutbudet fortsatt bör vara lärosätenas ansvar, men att utbildningens omfattning i högre grad bör styras av regeringen genom att i regleringsbrev ange fyraåriga utbildningsuppdrag till respektive lärosäte med mål om antal helårsstudenter på totalnivå samt mål för antal examina inom vissa utbildningar som leder till legitimationsyrken (avsnitt 6.2.2, s. 228). Vidare föreslår utredningen förändringar i ersättningar för utbildning så att prestationer ges minskad betydelse i resurstilldelningssystemet för utbildning på grundnivå och avancerad nivå. En fast bas och en årlig rörlig del föreslås utgöra vardera hälften av lärosätets totala tilldelning för utbildning på grundnivå och avancerad nivå. Den rörliga delen föreslås styras av antalet helårsstudenter. Helårsprestationer tas bort för att undvika incitament att sänka examinationskrav (avsnitt 6.3.2, s. 250).

Förvaltningen anser att det är positivt att utbildning och forskning värderas lika högt. Att dagens två verksamhetsgrenar, utbildning på grundnivå och avancerad

nivå respektive forskning och utbildning på forskarnivå, slås ihop till en verksamhetsgren som finansieras med ett samlat anslag är också rimligt, förutsatt att resursbehovet bedöms för båda delar och medel tilldelas var för sig. Att tydliga målsättningar avseende utbildning formuleras i nationella överenskommelser är också positivt. Förvaltningen vill dock betona vikten av att regionerna bjuds in att vara en del i arbetet med att formulera mål för antal studenter och examina för utbildningar mot legitimationsyrken inom hälso- och sjukvården. Den kliniska utbildningen är en integrerad del av hälso- och sjukvården. Regionens roll i utbildningen av hälsoprofessionerna är att säkerställa att utbildningens innehåll, kvalitet och dimensionering motsvarar hälso-och sjukvårdens kompetensbehov, samt att tillhandahålla ändamålsenliga lärandemiljöer inom hela hälso- och sjukvården. I Region Stockholm schemaläggs årligen mer än 90 000 elev- och studentveckor i hälso- och sjukvården. Inklusive AT- och ST-utbildningarna uppgår det till ca 150 000 schemalagda utbildningsveckor. Det är därför centralt att målformuleringar gentemot lärosätena går hand i hand med regionernas planering av den verksamhetsförlagda utbildningen. Det är också viktigt att säkerställa att de förändringar i ersättningar som föreslås ger fortsatta incitament att prioritera utbildningsplatser för att möta det behov som finns inom hälso- och sjukvården
.
För att morgondagens vårdpersonal ska kunna möta framtidens utmaningar kommer det att krävas ett ökat interprofessionellt lärande och nya former av utbildningssamarbeten. Ett exempel är den snabba digitala utveckling som sker inom hälso- och sjukvården, som inte motsvaras av den kompetens som dagens vårdutbildningar erbjuder. Det därför viktigt att även säkerställa regionernas inflytande över hur utbildningarna utformas.

**Finansiering av forskning**

I betänkandet föreslår utredningen att andelen direkta statsanslag ska utgöra minst hälften av de totala forskningsintäkterna vid universitet och högskolor inom den närmsta åttaårsperioden (avsnitt 6.6.1, s. 261). En sådan förändring bedöms kunna genomföras genom att nya medel tillförs eller genom att medel omfördelas från myndigheter som delar ut statliga forskningsbidrag. För att åstadkomma detta föreslår utredningen att en översyn görs av den statliga externa forskningsfinansieringen i syfte att åstadkomma en samordnad och flexibel struktur (avsnitt 6.6.5, s. 280).

Förvaltningen stödjer ambitionen om att öka den obundna forskningsfinansieringen, men vill samtidigt betona att även en fungerande samverkan med näringslivet är viktig för utvecklingen av nya produkter och tjänster i vården.

**Samverkan och samhällspåverkan**
Utredningen anser att en generell fördelningsnyckel för samverkan eller samhällspåverkan i resurstilldelningssystemet inte är ändamålsenlig, utan att regeringen bör utforma särskilda satsningar där medel fördelas som direkta anslag efter en öppen utlysning. Regeringen tar initiativ till att förändra lydelsen i högskolelagen 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 (avsnitt 7.2, s. 285).

Förvaltningen instämmer med utredningens observation att externa medel och bibliometriska indikatorer sällan främjar kvaliteten utan snarare riskerar att flytta fokus till indikatorerna. Förvaltningen vill poängtera vikten av att prioritera ett utvecklingsarbete för att ta fram bättre sätt att mäta hur forskningen bidrar till att möta de stora behov och kunskapsluckor som finns, och att den forskning som görs i högre grad integreras i hälso- och sjukvården och bidrar till tydlig patientnytta. Regeringen bör initiera att ett sådant arbete kommer till stånd.

**Jämställdhet**
Utredningen beskriver utvecklingen inom lärosätena och konstaterar att jämställdheten förbättras, men att det fortfarande finns förbättringspotentialer. Utredningen bedömer därmed att regeringen bör fortsatt ha jämställdhetsintegrering som huvudsak
lig strategi för ökad jämställdhet inom högskolan, att jämställdhet bör finnas med som ett bedömningsområde i kvalitetssäkringssystemet för utbildning och forskning samt att lärosätesspecifika mål inom prioriterade jämställdhetsområden kan finnas med i de fyraåriga överenskommelserna mellan regering och lärosäte. För att utveckla arbetet kring jämställdhet föreslår utredningen att utvärderingar och indikatorer för uppföljning utvecklas vidare inom området för att utgöra underlag för nationell uppföljning och jämförelse samt att UKÄ ges ett tydligt ansvar för utvärdering och uppföljning av högskolans jämställdhetsarbete. Lärosätespecifika mål för andelen kvinnor vid nyrekrytering av professorer föreslås dock tas bort (avsnitt 8.3, s. 312).

Förvaltningen stöder ett fortsatt arbete kring jämställdhet och jämlikhet inom lärosätena, då det också har en stor påverkan på förutsättningarna för en jämlik och jämställd hälso- och sjukvård.

*Ekonomiska konsekvenser*
I betänkandet föreslås förändrade principer för resursfördelning för utbildning och en ökad andel oberoende anslag för forskning. Som en konsekvens av betänkandet kan omfördelning av utbildningsmedel mellan lärosäten bli aktuella och påverka regionen. Det gäller även förändringar i statliga anslag och intäkter för forskningen. Hälso- och sjukvården har nära samverkan med akademin både kring forskning och utbildning, vilket gör att detta kan få konsekvenser för vården. Sambanden är dock komplexa och behöver utredas vidare.

*Konsekvenser för patientsäkerhet*
De förslag som ges i betänkandet bedöms ha oförändrade konsekvenser för patientsäkerheten.

*Konsekvenser för jämlik och jämställd vård*
Högskolan är en viktig aktör för jämställdhet. Betänkandet redovisar förbättringar som skett över tid, men lyfter även flera fortsatta brister i jämlikhet, tex avseende män och kvinnor med olika akademiska utbildningar. Då betänkandet omfattar ett särskilt avsnitt med konkreta förslag till en långsiktig strategi för jämställdhet kan det på sikt förväntas ha positiva konsekvenser även för jämställd och jämlik vård.

*Miljökonsekvenser*
Betänkandets förslag bedöms ha neutral miljöpåverkan.

*Administrativa konsekvenser*
Om förslagen kring ökad uppföljning och analys kräver ökade datainsamlingar kan det bidra till ökad administration, men i övrigt förväntas betänkandets inte ha några negativa konsekvenser på administrationen inom regionen.

Margareta Tufvesson
Tf. hälso- och sjukvårdsdirektör

**Beslutet ska skickas till**
Regionstyrelsen

Godkänd av Margareta Tufvesson, 2019-04-03

| | |
|---|---|
| **Från:** | Henrik Enocsson Zotterman |
| **Till:** | LSF Funk Registratorer |
| **Kopia:** | Viktoria Björk; Maria Schönnings |
| **Ärende:** | Yttrande Karolinska Universitetssjukhuset: Betänkandet En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan (SOU 2019:6) |
| **Datum:** | den 11 april 2019 16:20:13 |
| **Bilagor:** | image001.png<br>Yttrande_SOU 2019-6_Karolinska Universitetssjukhuset_K 2019 - 3317.pdf |

Hej,

Bifogat Karolinska Universitetssjukhusets yttrande angående betänkandet *En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan (SOU 2019:6).*

Med vänlig hälsning,

**Henrik Enocsson Zotterman**
Handläggare, FoU-ledningen / R&D support office
Karolinska Universitetssjukhuset / Karolinska university hospital
Sweden

Tel: +46 722 542 431
Mail: henrik.enocsson-zotterman@sll.se

KAROLINSKA UNIVERSITETSSJUKHUSET

Ärende/D-nr: K 2019 - 3317

2019-04-11

Region Stockholm
Registraturen
Box 22550
104 22 Stockholm

**YTTRANDE**

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

**Sammanfattning**

Karolinska Universitetssjukhuset har inga synpunkter på utredarens förslag om ökade basanslag till universitet och högskolor samt ökat självbestämmande för universitet och högskolor i användande av basanslag. Vi ser dock med viss oro på en eventuell omfördelning av medel från de statliga forskningsfinansiärerna, då externfinansiering är en förutsättning för fortsatt utveckling av den kliniska forskningen som bedrivs vid Karolinska Universitetssjukhuset och universitetssjukvården som vi är en del utav. Att kunna söka extern finansiering för klinisk forskning är en förutsättning för att kunna förbättra sjukvården för framtidens patienter och minska ohälsa i Sverige.

Karolinska Universitetssjukhuset ser positivt på utredarens föreslagna åtgärder för ökad jämställdhet i universitets- och högskolesektorn.

**6.6.1 Balansen mellan direkta anslag och externa medel**

Ökning av anslag till universitet och högskolor bör ske genom prioritering av basanslag i kommande forskningssatsningar och inte genom omfördelning av medel från de forskningsfinansierande myndigheterna.

Då Karolinska Universitetssjukhuset till skillnad från universitet och högskolor inte är mottagare av basanslag, är bibehållna eller utökade möjligheter att söka och erhålla externa medel en förutsättning för att sjukhuset i samverkan med akademin ska kunna fortsätta utveckla den kliniska forskningen och därmed förbättra vården för Sveriges invånare samtidigt som vi ökar kunskapen och utvecklar arbetssätt i universitetssjukvården för att minska invånarnas ohälsa.

Det faktum att medel söks och erhålls i konkurrens utgör också en kvalitetsindikator för den forskning som bedrivs vid sjukhuset. Vidare utgör externfinansierade projekt som söks tillsammans med andra partners i många fall en grund för forskningssamverkan, positiva synergieffekter och internationalisering av forskningen.

Regioner är ålagda att medfinansiera medicinsk forskning i hälso- och sjukvårdslagen 2017:30 18e KAP 2§ och Region Stockholm medfinansierar årligen den kliniska forskningen

genom regionala skattemedel. Regionens bidrag är mycket viktig för klinisk forskning för att tillhandahålla grundförutsättningar för klinisk forskning i vården, men extern finansiering är ännu viktigare.

Utan möjlighet för den kliniska och patientnära forskningen att söka externa anslag riskerar Sveriges invånare att inte kunna få den hjälp från vården de kommer att behöva för att möta hälsorelaterade utmaningar. Vid Karolinska Universitetssjukhuset bedrivs en majoritet av de kliniska studierna med akademin som sponsor. Med andra ord är det studier som aldrig skulle kunna genomföras om det inte vore för att kliniska forskare vid universitet och högskolor skulle kunna söka extern finansiering. Vi vet även att många studier med en akademisk sponsor har haft avgörande resultat för våra invånares överlevnad. Denna typ av studier riskerar att aldrig ha kunnat genomföras om Sveriges livsvetenskaper ska förlita sig på industrin som sponsor.

**8.3 Långsiktig strategi för ökad jämställdhet**

Jämställdhetsarbetet inom universitet och högskolor bör ha fortsatt prioritet och Karolinska Universitetssjukhuset ser positivt på utredarens föreslagna åtgärder, exempelvis det föreslagna uppdraget till Universitetskanslersämbetet om ett förtydligat ansvar för utvärdering och uppföljning av högskolans jämställdhetsarbete.

En fortsatt utveckling av jämställdhetsarbetet inom akademin kan antas ha positiva effekter på utbildning och forskning som bedrivs inom ramen för andra aktörers ansvarsområde, exempelvis vid universitetssjukhusen, samt även på samhället i stort. Karolinska Universitetssjukhuset ser positiva möjligheter för att en förbättrad jämställdhet vid universitet och högskolor även kommer att öka intresset och förutsättningar för ökat jämställdhetsfokus i de kliniska forskningsprojekten som slutligen bidrar till att förbättra såväl mäns som kvinnors hälsa i framtiden.

I detta ärende har T.f. FoU-direktör Magnus Nordenskjöld beslutat. Handläggare Henrik Enocsson Zotterman har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också Sektionschef Viktoria Björk deltagit.

Magnus Nordenskjöld
T.f. FoU-direktör

Region Stockholm

Vårdens kunskapsstyrningsnämnd

PROTOKOLLSUTDRAG
2019-04-25

# § 39
# Yttrande över betänkandet ”En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan” (SOU 2019:6)

VKN 2019-0084

## Ärendebeskrivning

Utbildningsdepartementet har berett Region Stockholm möjlighet att yttra sig över betänkandet ”En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan” (SOU 2019:6). I detta betänkande redovisas uppdraget att göra en samlad översyn av universitetens och högskolornas styrning och resurstilldelning. Syftet har varit att utveckla styrningen så att den effektivt och ändamålsenligt stöder målet att Sverige ska vara ett av världens främsta forsknings- och innovationsländer och en ledande kunskapsnation, där högkvalitativ forskning, högre utbildning och innovation leder till samhällets utveckling och välfärd, näringslivets konkurrenskraft och svarar mot de samhällsutmaningar vi står inför, både i Sverige och globalt. Regionstyrelsen har begärt att vårdens kunskapsstyrningsnämnd ska yttra sig över betänkandet.

## Beslutsunderlag

Hälso- och sjukvårdsdirektörens tjänsteutlåtande
Betänkandet ”En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan” (SOU 2019:6)

## Beslut

Vårdens kunskapsstyrningsnämnd beslutar

*att* till regionstyrelsen överlämna hälso- och sjukvårdsdirektörens tjänsteutlåtande som nämndens yttrande över remissen för betänkandet ”En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan

*att* omedelbart justera beslutet.

## Särskilt uttalande

Lars Bryntesson (S) lämnar för S-ledamöterna ett särskilt uttalande (bilaga).

## Expedieras till

Akten

SÄRSKILT UTTALANDE
2019-04-25 VKN 2019-0084

Vårdens kunskapsstyrningsnämnd
Ärende 5

# Yttrande över betänkandet ”En långsikt, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan” (SOU 2019:6)

Vi instämmer i flera delar av förvaltningens yttrande, som att universitet och högskolor ska ha en nära samverkan med hälso- och sjukvården och att regionerna måste få delta i den fortsatta dialogen kring hur styrningen kan utvecklas. Genom ett aktivt fokus på forskning och utveckling får invånarna i Stockholms län tillgång till effektiva läkemedel, säkrare behandlingsmetoder och smartare teknik. Vi är samtidigt kritiska till att, som Landstingsrevisorerna tidigare uppmärksammat, det finns stora brister i förutsättningar för klinisk forskning inom Region Stockholm. För trots att Stockholm har bäst förutsättningar i hela landet att vara en forskningsregion i världsklass så halkar vi efter.

Även Vetenskapsrådet har i sin utvärdering av den kliniska forskningens kvalitet vid de landsting som omfattas av ALF-avtalet, konstaterat att Stockholmsregionen, genom sin infrastruktur, har möjlighet att vara världsledande inom forskning, men att samverkan brister i organisationen. Det saknas i dag ett tydligt ledaskap som lyfter fram den betydande roll som forskning inom hälso- och sjukvården har. Chefer, medarbetare, studenter och forskare vittnar återkommande om att det saknas såväl tid som ekonomiska förutsättningar för att bedriva forskning i dagens fragmentiserade vårdsystem. Vårdens medarbetare behöver därför ges möjlighet att bedriva forskning integrerat i hälso- och sjukvården genom exempelvis fler kombinationstjänster. Det är också en förutsättning för att vi ska bli en attraktiv arbetsgivare som såväl lyckas rekrytera som behålla kompetenta medarbetare.

Det måste även vara möjligt för primärvårdens medarbetare att bedriva och delta i forskningsprojekt och kliniska prövningar. Regionen bör ta ett större ansvar för att stödja forskning i primärvården, detta behöver ske i samklang med utbildningarna.

Alla vårdgivare behöver ges möjlighet och rätt förutsättningar att bidra till forskning och utveckling, såväl offentliga som privata. Vi behöver även ställa krav på att det ska vara lika för alla – oavsett driftsform – att se till att det finns utbildningsplatser, både AT- och ST-platser som VFU-platser. Socialdemokraterna har ända sedan vårdvalet infördes påtalat att detta inte är en ansvarfull politik för att säkra forskning och utveckling inom hälso- och sjukvården.

Region Stockholm



Vårdens kunskapsstyrningsnämnd
*Hälso- och sjukvårdsförvaltningen*
*Projekt- och utredningskontor*
*Björn Wettermark*

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2019-04-09

VKN 2019-0084

Vårdens
kunskapsstyrningsnämnd

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

## Ärendebeskrivning

Utbildningsdepartementet har berett Region Stockholm möjlighet att yttra sig över betänkandet ”En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan” (SOU 2019:6). I detta betänkande redovisas uppdraget att göra en samlad översyn av universitetens och högskolornas styrning och resurstilldelning. Syftet har varit att utveckla styrningen så att den effektivt och ändamålsenligt stöder målet att Sverige ska vara ett av världens främsta forsknings- och innovationsländer och en ledande kunskapsnation, där högkvalitativ forskning, högre utbildning och innovation leder till samhällets utveckling och välfärd, näringslivets konkurrenskraft och svarar mot de samhällsutmaningar vi står inför, både i Sverige och globalt. Regionstyrelsen har begärt att vårdens kunskapsstyrningsnämnd ska yttra sig över betänkandet.

## Beslutsunderlag

Hälso- och sjukvårdsdirektörens tjänsteutlåtande
Betänkandet ”En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan” (SOU 2019:6)

## Förslag till beslut

Vårdens kunskapsstyrningsnämnd beslutar

*att* till regionstyrelsen överlämna hälso- och sjukvårdsdirektörens tjänsteutlåtande som nämndens yttrande över remissen för betänkandet ”En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan

*att* omedelbart justera beslutet.

**Förvaltningens motivering till förslaget**

*Bakgrund*

Regeringen beslutade den 27 april 2017 att ge en särskild utredare i uppdrag att göra en samlad översyn av universitetens och högskolornas styrning och resurstilldelning (dir. 2017:46). Syftet var att utveckla styrningen så att den effektivt och ändamålsenligt stöder målet att Sverige ska vara ett av världens främsta forsknings- och innovationsländer och en ledande kunskapsnation, där högkvalitativ forskning, högre utbildning och innovation leder till samhällets utveckling och välfärd, näringslivets konkurrenskraft och svarar mot de samhällsutmaningar vi står inför, både i Sverige och globalt. Utredaren fick i uppdrag att föreslå ett styr- och resurstilldelningssystem ger universitet och högskolor incitament att utveckla verksamheten i enlighet med kraven i högskolelagen (1992:1434) och högskoleförordningen (1993:100) samt de mål som riksdag och regering har fastställt för högre utbildning och forskning. I utredningsdirektivet framhölls bl.a. att styrningen ska:

- Främja högkvalitativ forskning, utbildning och innovation som leder till samhällets utveckling och bidrar till att möta samhällsutmaningar.
- Stödja och ge incitament för att nå de mål som riksdag och regering beslutat, och kunna hantera målkonflikter.
- Ta hänsyn till universitets och högskolors särart och särskilda roll, och tydliggöra ansvarsfördelningen mellan regering och lärosäten.
- Ge universitet och högskolor goda förutsättningar att bedriva långsiktig verksamhet, agera strategiskt och hantera omvärldsförändringar.
- Främja profilering, samarbeten och arbetsfördelning mellan lärosäten så att resurserna i systemet används effektivt och det skapas förutsättning för hög kvalitet i utbildning och forskning i hela landet.
- Säkerställa kunskaps- och kompetensförsörjningen (inklusive att förebygga eller åtgärda brister i form av för lite utbildning eller forskning inom vissa områden).
- Främja samverkan och mobilitet mellan lärosäten och omgivande samhälle.
- Främja jämställdhet och breddad rekrytering samt livslångt lärande.

I betänkandet, som överlämnades i februari 2019, presenterar utredaren sina förslag till utvecklad styrning. Utredningen menar bland annat att en ändamålsenlig styrning för starka och ansvarsfulla lärosäten måste:

- Främja akademisk frihet, kvalitet och ansvarstagande – garantera det fria kunskapssökandet och främja en stark kvalitetskultur genom att hålla fokus på resultat och kvalitet och samtidigt undvika detaljstyrning eller snedvridande incitament.
- Främja ett rollsäkert samhällsansvar – lärosätena bör förväntas att utifrån en stark akademisk integritet göra vad de kan för att den kunskap och kompetens som skapas kommer till nytta i samhället på olika sätt.
- Främja strategisk handlingsförmåga – ge lärosätena långsiktiga ramar och handlingsutrymme att ta ansvar utifrån sina respektive förutsättningar.

I utredningen ges konkreta förslag kring förändringar i högskolelagen avseende universitetens styrning, en samlad proposition för högre utbildning och forskning varje mandatperiod, införande av en dialogbaserad process mellan regeringen och respektive universitet och resurstilldelning.

I detta yttrande ger hälso- och sjukvårdsförvaltningen (HSF) synpunkter främst utifrån vårdens kunskapsstyrningsnämnds ansvar att utöva ledning av kunskapsstyrningsorganisationen inom Region Stockholms hälso- och sjukvård och tandvård, dvs hantering av frågor kring läkemedelskommittéer, kvalitetsregister, kunskapsstöd, nivåstrukturering av vård, patientsäkerhet och vårdhygien.

Synpunkter som rör lärosätenas styrning i relation till hälso- och sjukvårdens organisation och styrning samt vårdens medverkan i verksamhetsförlagd utbildning och verksamhetsintegrerat lärande och kompetensförsörjning hanteras i motsvarande tjänsteutlåtande för hälso- och sjukvårdsnämnden (HSN 2019–0745).

*Övergripande synpunkter på betänkandet*

Hälso- och sjukvårdsförvaltningen (HSF) välkomnar att utredningen sammanställt aktuell kunskap om universitetens och högskolornas styrning och resurstilldelning och ger förslag till förbättringar. En välfungerande samverkan med akademin kring forskning, utbildning och utveckling är central för att hälso- och sjukvården i Region Stockholm ska utvecklas för att möta invånarnas behov. Genom ett aktivt fokus på forskning och utveckling får invånarna i Stockholms län tillgång till effektiva läkemedel, säkrare behandlingsmetoder och smartare teknik. Forskningsstrategin förespråkar att regionens resurser till klinisk forskning ska inriktas på att överbrygga kunskapsluckor och skapa prevention, behandling och bot av framförallt stora folksjukdomar. Fokus ska vara på den patientnära forskningen och att forskningens resultat snabbare implementeras i hälso- och sjukvården.

Inom regionen finns sedan många år en tradition av ett nära samarbete med Karolinska Institutet och en betydande del av KI:s forskning och utbildning förutsätter tillgång till hälso- och sjukvården och samarbete mellan KI och regionen inom olika verksamheter och på olika organisatoriska nivåer. Det gäller inte minst kring arbetet med kunskapsstyrning. Vad som betecknas som bästa kunskap förändras över tid och inom flera områden i vården finns det stora kunskapsluckor där ny kunskap behöver genereras. Akademin bidrar även med undervisning/ utbildning, metodkunnande för uppföljning och analys samt kritiskt tänkande, något som är en viktig del i bedömning och introduktion/utfasning av nya metoder inom hälso- och sjukvården.

En förbättrad integration mellan akademin och hälso- och sjukvården i Region Stockholm skapas genom etablerandet av Universitetssjukvårdsenheter (USV) som skall stärka den kliniska forskningen och verksamhetsförlagda utbildningen inom hälso- och sjukvården. USV-enheterna får i regionen också en central roll i att stödja vårdgivarnas kvalitetsuppföljning och tillämpning av aktuell kunskap, men också delta i det regionala och nationella arbetet med att ta fram nya kunskapsstöd.

Hälso- och sjukvårdsförvaltningen ställer sig positiv till de förslag som ges i betänkandet kring lärosätenas styrning, då de tydligt syftar till att stärka lärosätenas arbete med att den kunskap och kompetens som skapas skall komma till nytta i samhället. Förvaltningen vill dock betona att det kräver att universitet och högskolor har en nära samverkan med hälso- och sjukvården och att regionerna får delta i den fortsatta dialogen kring hur styrningen kan utvecklas. När det nu införs ett nytt nationellt sammanhållet system för kunskapsstyrning i alla regioner vore det naturligt att en tydlig koppling skapas mellan det systemet och akademin, där regionerna kan bidra i dialogen kring lärosätenas utveckling. För att samarbetet kring kunskapsstyrning i praktiken skall fungera är det även viktigt med tydliga mål, att lärosätena ges goda förutsättningar att bedriva långsiktig verksamhet och att det blir meriterande att bidra i arbetet med kunskapsstyrning inom hälso- och sjukvården.

*Specifika synpunkter på de förslag som ges i betänkandet*

**Allmänt**
Utredningen föreslår att regeringen tar initiativ till förändringar i högskolelagen i syfte att värna akademisk frihet, att tydligare betona utbildningens frihet, det kollegiala ansvaret och inflytandet samt sambandet mellan utbildning och forskning som en vägledande princip för lärarnas arbetsuppgifter (avsnitt 4.6, s. 157).

För att förbättra styrningen föreslår utredningen att regeringen skall lämna en samlad proposition för högre utbildning och forskning en gång per mandatperiod (avsnitt 5.1.1, s. 171). Vidare föreslår utredningen att en dialogbaserad process ska införas med fyraåriga planeringsförutsättningar med avseende på mål, dimensionering, uppdrag och resurstilldelning. Regleringsbrevet för varje lärosäte bör 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. Som komplement till regleringsbrevet föreslår utredningen att ett dialogbaserat och lärosätesanpassat styrinstrument införs i form av fyraåriga överenskommelser där varje lärosätes mål och uppföljningskriterier formuleras för ett antal av politiken prioriterade områden (Avsnitt 5.2.3, s. 188). Utredningen anser att ekonomiska incitament initialt inte bör kopplas till överenskommelserna.

Förvaltningen stöder utredningens förslag om en strukturerat och förstärkt arbete med dialogbaserad styrning, något som är i linje med Tillitsdelegationens rekommendationer för all styrning i offentlig sektor. Det är även i linje med det nya nationella systemet för kunskapsstyrning med ett ökat fokus på mål, kvalitet och resultat.

Förvaltningen vill dock betona vikten att universiteten möter hälso- och sjukvårdens behov och att regionerna involveras i den statliga dialogen. Den nationella analysfunktion som föreslås etableras bör särskilt få i uppdrag att bevaka och lyfta hälso- och sjukvårdens framtida behov kring kompetensförsörjning. Ett viktigt utvecklingsområde är interprofessionellt samarbete och digitalisering, där det idag finns brister inom hälso- och sjukvården. Ett strukturerat arbetssätt behöver även etableras för den statliga styrningen där regionerna får vara delaktiga i arbetet med att formulera både långsiktigt mål och fyraårsplaner. En möjlighet skulle kunna vara att koppla nationella mål för lärosätena till de mål som formuleras inom ramen för regionernas gemensamma system för kunskapsstyrning, något som skulle stärka det gemensamma arbetet för att uppnå målet om en bättre hälsa hos befolkningen.

**Behovet av samlade och oberoende analyser**

Betänkandet 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 samt utgöra stöd för lärosätenas och andra intressenters arbete (avsnitt 5.4.2, s. 209). I betänkandet föreslås därför att en analysfunktion skall

inrättas för högre utbildning och forskning. Uppdraget ska vara utformat så att analysfunktionen ges mandat att själv välja frågeställningar och metoder för sina analyser samt hur de sprids.

I betänkandet ger utredningen konkreta förslag till hur en analysfunktion skall organiseras (avsnitt 5.4.3, s. 212).
Betänkandet föreslår att den inrättas som en kommitté med ett kontinuerligt uppdrag, att den utgörs av en expertgrupp (maximalt tio personer) bestående av en bred representation av ledamöter från olika delar av samhället, att expertgruppens ledamöter inklusive ordförande utses av regeringen på sex år samt att UKÄ skall utgöra värd för analysfunktionen. Analysfunktionen förslås ges namnet ”Expertgruppen för analys av högre utbildning och forskning”.

Förvaltningen ser behovet av förstärkt analys och stödjer därmed utredningens förslag. Fokus på analys av processer och resultat är en bärande del i det nya nationella systemet för kunskapsstyrning. I ett lärande hälso- och sjukvårdssystem analyserar alla vårdgivare sina resultat, sätter mål och arbetar med ständiga förbättringar. De anpassar arbetet efter patienternas behov, efterfrågar stöd och sprider goda erfarenheter. På en övergripande nivå skall sjukvårdshuvudmännen analysera de största kvalitetsbristerna i vården och effekterna av olika insatser för att åstadkomma förbättring. På motsvarande sätt är det viktigt att både ge förutsättningar för ett lärande och ständigt förbättringsarbete kring forskning och utbildning hos alla de verksamheter inom lärosätena och i hälso- och sjukvården som berörs av detta, samt att analysera forskningen och utbildningen på systemnivå. Förvaltningen vill särskilt poängtera vikten att prioritera ett utvecklingsarbete kring uppföljning av forskning och utbildning, inklusive utveckling av indikatorer för att förbättra kraven på medverkan i kunskapsutveckling och kunskapsspridning i vårdavtal. De grupper som arbetar med utveckling av universitetssjukvården i regionerna är viktiga resurser i detta arbete och tillskapandet av en analysfunktion behöver skapa ett nätverk till de resurser och kompetenser som finns i regionerna, inte minst när det gäller tillgång till medicinska data.

**Utbildning**
I betänkandet föreslås en starkare integrering av utbildning och forskning (avsnitt 6.1, s. 221). Utredningen bedömer att styrningen av universitet och högskolor bör utformas så att den i möjligaste mån hanterar utbildning och forskning samlat samt att lärosätena aktivt bör arbeta med att främja en akademisk kultur som värderar utbildning och forskning lika högt.

Vidare föreslår utredningen att regeringen tar initiativ till att det i författning skrivs in att
utbildningsutbudet vid universitet och högskolor ska utformas med hänsyn till kunskapsutvecklingen och svara mot studenternas efterfrågan samt arbetslivets och samhällets behov (avsnitt 6.2.1, s. 225).
Utredningen anser att utbildningsutbudet fortsatt bör vara lärosätenas ansvar, men att utbildningens omfattning i högre grad bör styras av regeringen genom att i regleringsbrev ange fyraåriga utbildningsuppdrag till respektive
lärosäte med mål om antal helårsstudenter på totalnivå samt mål för antal examina inom vissa utbildningar som leder till legitimationsyrken (avsnitt 6.2.2, s. 228).
Vidare föreslår utredningen förändringar i ersättningar för utbildning så att prestationer ges minskad betydelse i resurstilldelningssystemet för utbildning på grundnivå och avancerad nivå. En fast bas och en årlig rörlig del föreslås utgöra vardera hälften av lärosätets totala tilldelning för utbildning på grundnivå och avancerad nivå. Den rörliga delen föreslås styras av antalet helårsstudenter. Helårsprestationer tas bort för att undvika incitament att sänka examinationskrav (avsnitt 6.3.2, s. 250).

Förvaltningen anser att det är positivt att utbildning och forskning värderas lika högt. Att tydliga målsättningar avseende utbildning formuleras i nationella överenskommelser är också positivt. Förvaltningen vill dock betona vikten av att regionerna deltar i arbetet med att formulera mål för antal studenter och examina för utbildningar inom hälso- och sjukvården för att säkerställa en framtida kompetensförsörjning i vården. Det är även viktigt att även säkerställa regionernas inflytande över hur utbildningarna utformas för att säkra att de studenter som examineras möter morgondagens behov. Den snabba medicin-tekniska utvecklingen, digitaliseringen av hälso- och sjukvården, globaliseringen och en förändrad patientroll kommer ställa krav på förändrade arbetssätt, ökat interprofessionellt lärande och nya utbildningsformer jämfört med dagens utbildningar.

**Finansiering av forskning**
I betänkandet föreslår utredningen att andelen direkta statsanslag ska utgöra minst hälften av de totala forskningsintäkterna vid universitet och högskolor inom den närmsta åttaårsperioden (avsnitt 6.6.1, s. 261). En sådan förändring bedöms kunna genomföras genom att nya medel tillförs eller genom att medel omfördelas från myndigheter som delar ut statliga forskningsbidrag. För att åstadkomma detta föreslår utredningen att en översyn görs av den statliga externa forsknings-finansieringen i syfte att åstadkomma en samordnad och flexibel struktur (avsnitt 6.6.5, s. 280).

Förvaltningen stödjer ambitionen om att öka den obundna forskningsfinansieringen, men vill samtidigt betona att även en fungerande samverkan med näringslivet är viktig för utvecklingen av nya produkter och tjänster i vården.

Förvaltningen vill även betona att forskningsfinansieringen tydligare bör kopplas till identifierade kunskapsluckor. Här kan de nationella programområden som skapats inom ramen för landets regioners nationellt sammanhållna system för kunskapsstyrning vara en bra plattform för samarbete. Även kopplingen till myndigheternas (SBUs, SOS, Läemedelsverket, TLV och Folkhälsomyndigheten) arbete med kunskapsöversikter bör ses över och det är viktigt att förslagen från detta betänkande beaktas i den pågående utredningen kring myndigheternas arbete och lagstiftningen kring kunskapsstyrningen.

**Samverkan och samhällspåverkan**
Utredningen anser att en generell fördelningsnyckel för samverkan eller samhällspåverkan i resurstilldelningssystemet inte är ändamålsenlig, utan att regeringen bör utforma särskilda satsningar där medel fördelas som direkta anslag efter en öppen utlysning. Regeringen tar initiativ till att förändra lydelsen i högskolelagen 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 (avsnitt 7.2, s. 285).

Förvaltningen instämmer med utredningens observation att externa medel och bibliometriska indikatorer sällan främjar kvalitet. Förvaltningen vill därför poängtera vikten av att prioritera ett utvecklingsarbete för att ta fram bättre sätt att mäta hur forskningen bidrar till att möta de behov och kunskapsluckor som finns, och att den forskning som görs i högre grad integreras i hälso- och sjukvården och bidrar till tydlig patientnytta. Regeringen bör initiera att ett sådant arbete kommer till stånd. Här kan regionernas system för kunskapsstyrning vara en bra samverkanspartner.

**Innovation**
Utredningen har inte behandlat högskolans roll i det nationella innovationssystemet utan föreslår att det belyses i en särskild utredning (avsnitt 7.8, s. 301)

Förvaltningen vill poängtera vikten av att även innovationssystemen ses över och hur de kopplar till det arbete med ordnat införande och utfasning av nya metoder som sker inom ramen för kunskapsstyrningen.

**Jämställdhet**
Utredningen beskriver utvecklingen inom lärosätena och konstaterar att jämställdheten förbättras, men att det fortfarande finns förbättringspotentialer. Utredningen bedömer därmed att regeringen bör fortsatt ha jämställdhetsintegrering som huvudsaklig strategi för ökad jämställdhet inom högskolan, att jämställdhet bör finnas med som ett bedömningsområde i kvalitetssäkringssystemet för utbildning och forskning samt att lärosätesspecifika mål inom prioriterade jämställdhetsområden kan finnas med i de fyraåriga överenskommelserna mellan regering och lärosäte. För att utveckla arbetet kring jämställdhet föreslår utredningen att utvärderingar och indikatorer för uppföljning utvecklas vidare inom området för att utgöra underlag för nationell uppföljning och jämförelse samt att UKÄ ges ett tydligt ansvar för utvärdering och uppföljning av högskolans jämställdhetsarbete. Lärosätespecifika mål för andelen kvinnor vid nyrekrytering av professorer föreslås dock tas bort (avsnitt 8.3, s. 312).

Förvaltningen stöder ett fortsatt arbete kring jämställdhet och jämlikhet inom lärosätena då det också har en stor påverkan på förutsättningarna för en jämlik och jämställd hälso- och sjukvård.

*Ekonomiska konsekvenser*
I betänkandet föreslås förändrade principer för resursfördelning för utbildning och en ökad andel oberoende anslag för forskning. Som en konsekvens av betänkandet kan omfördelning av utbildningsmedel mellan lärosäten bli aktuella och påverka regionen. Det gäller även förändringar i statliga anslag och intäkter för forskningen. Hälso- och sjukvården har nära samverkan med akademin både kring forskning och utbildning, vilket gör att detta kan få konsekvenser för vården. Sambanden är dock komplexa och behöver utredas vidare.

*Konsekvenser för patientsäkerhet*
De förslag som ges i betänkandet bedöms ha oförändrade konsekvenser för patientsäkerheten.

*Konsekvenser för jämlik och jämställd vård*
Högskolan är en viktig aktör för jämställdhet. Betänkandet redovisar förbättringar som skett över tid, men lyfter även flera fortsatta brister i jämlikhet, tex avseende män och kvinnor med olika akademiska utbildningar. Då betänkandet omfattar ett särskilt avsnitt med konkreta förslag till en långsiktig strategi för jämställdhet kan det på sikt förväntas ha positiva konsekvenser även för jämställd och jämlik vård.

*Miljökonsekvenser*
Betänkandets förslag bedöms ha neutral miljöpåverkan.

*Administrativa konsekvenser*
Om förslagen kring ökad uppföljning och analys kräver ökade datainsamlingar kan det bidra till ökad administration, men i övrigt förväntas betänkandets inte ha några negativa konsekvenser på administrationen inom regionen.

Magnus Thyberg
Tf. biträdande hälso- och sjukvårdsdirektör

Margareta Tufvesson
Avdelningschef

**Beslutet ska skickas till**
Klicka här för att fylla i vilka beslutet ska skickas till

Godkänd av Magnus Thyberg, 2019-04-09

## § 36
## Remiss En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan (SOU 2019:6)

TRN 2019–0061

### Ärendebeskrivning

Tillväxt- och regionplaneförvaltningen lämnar ett yttrande över betänkandet *En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan* (SOU 2019:61).

### Beslutsunderlag

Förvaltningens tjänsteutlåtande, 2019-04-15
Förslag till yttrande, 2019-04-15
Betänkandet SOU 2019:0061 *En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan*, finns att läsa på:
https://www.regeringen.se/490b23/contentassets/b81affc4c0754122b1f7bbb24f23832c/en-langsiktig-samordnad-och-dialogbaserad-styrning-av-hogskolan-sou-20196

### Förslag och yrkande

Ordförandes förslag om bifall till förvaltningens förslag

### Beslut

Tillväxt- och regionplanenämnden beslutar följande:

1. Yttrande över SOU 2019:61 *En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan*, TRN 2019–0061, godkänns och överlämnas till regionstyrelsen, bilaga 1.

2. Paragrafen justeras omedelbart.

Beslutsexpediering:
Regionstyrelsen
Akt

Tillväxt- och regionplanenämnden

YTTRANDE
2019-04-15

TRN 2019–0061

# Remiss – En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan (SOU 2019:61)

## Inledning

Tillväxt- och regionplanenämnden lämnar härmed svar för betänkandet *En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan* (SOU 2019:61) Svaret har beretts utifrån Region Stockholms uppdrag som regionalt utvecklingsansvarig.

## Synpunkter

Tillväxt- och regionplanenämnden välkomnar utredningens mål att skapa ett ramverk för styrning och resurstilldelning som ska ge lärosäten bättre förutsättningar att utveckla och förmedla kunskap för långsiktig samhällsutveckling samt att detta ramverk ska utvärderas, anpassas och utvecklas över tid för att svara mot samhällets varierande behov.

För att Sveriges och dess regioners tillväxt ska fungera och klara den globala konkurrensen och omvandlingen av arbetslivet är kompetensförsörjningen en nyckelfråga. Det är angeläget att samhällets behov av kompetens tillgodoses och här har universitet och högskolor en självklar och viktig roll som bärare av kunskap, forskning och utbildning.

Dagens ersättningsnivåer som enbart grundas på antalet studenter och antalet högskolepoäng har drivit på en kraftig utbyggnad av antalet högskoleplatser. Det har också skapat starka ekonomiska incitament för universitet och högskolor att sänka de akademiska kraven som därmed gått ut över den akademiska kvaliteten. När universitet och högskolor dimensioneras baserat på studenternas önskemål utan vare sig koppling till arbetsmarknadens behov eller akademisk grundforskning uppstår problem för såväl arbetsmarknad som akademin. Utredningen bör därför i större utsträckning ta hänsyn till kvalitetsdrivande ersättning. Grundforskning utgör alltjämt ett viktigt inslag i alla moderna studiemiljöer. För såväl utbildningar som utvecklingen i sig är grundforskning ett mål i sig där resan är en del av målet.

Sverige är ett litet land och utsatt för kraftig konkurrens från omvärlden. Trots detta har Stockholmsregionen några av de främsta universiteten och högskolorna i världen. Att bygga vidare på ett internationellt gott rykte är viktigt för att locka utländsk kompetens till Sverige. Att stärka strategiska lärosäten blir allt viktigare för att klara den internationella konkurrensen om kompetensen. Styr- och resurstilldelningssystemet bör ta särskild hänsyn till detta. Det handlar såväl om att klara utmaningarna och kraven på spetskompetens framöver som att höja de generella kunskaperna och tillgängliggöra utbildning för fler.

Tillväxt- och regionplanenämnden ser positivt på utredningens målsättning att skapa ett
”*ramverk för styrning och resurstilldelning som ger lärosätena goda förutsättningar att ta ansvar för att utveckla och förmedla kunskap för samhällets långsiktiga utveckling*.”
Detta ligger också väl i linje med den regionala prioriteringen; *ta till vara kompetensen och underlätta matchningen på arbetsmarknaden* i den Regionala utvecklingsplanen för Stockholms län, RUFS 2050. Ett lärosätesramverk för långsiktig kunskapsförmedling och utveckling i samhället är gynnsamt för den utveckling och tillväxt nationellt, regionalt och lokalt genom ett livslångt lärande och möjlighet att anpassa kompetenser till arbetslivets skiftande behov.

Sverige har en relativt sett hög etableringsålder runt 30,5 år. Det får långtgående konsekvenser för hela ekonomin, antalet arbetade timmar, framtida pensioner, skatteintäkter med mera. Att öka genomströmningen av unga från studier till arbete har stora fördelar för såväl individer som samhället i stort. För en region som Stockholm där bristen på relevant kompetens är hög finns det mycket att vinna på att utbildningssystemet i större grad motsvarar behoven inom såväl offentlig som privat sektor. Enbart inom sjukvården kan upp till 45 000 nya sjuksköterskor komma att behövas det närmaste decenniet baserat på bland annat pensionsavgångar och ökade vårdbehov.

Tillväxt- och regionplanenämnden anser i huvudsak att:

- Det är positivt att vikten av det livslånga lärandet lyfts i utredningen och att utredningen föreslår åtgärder för att förbättra möjligheter till detta. Ett livslångt lärande är av stor vikt för en fungerande kompetensförsörjning på nationell, regional och kommunal nivå.
- Det är av stor vikt att ett nytt styr- och resurstilldelningssystem tar sin utgångspunkt i ett stärkt fokus på kvalitet, samverkan och

arbetsmarknadskoppling som tillgodoser de behov som återfinns i regionen och riket.

- Lärosätenas oberoende och möjlighet till grundforskning är fortsatt avgörande för en högre utbildning i världsklass. Samtidigt är det viktigt att det införs tydliga krav på att akademisk kvalitet premieras.
- Regionen är också skeptiska till förslagen att omfördela medel från de statliga forskningsfinansiärerna till lärosätena. Finansiärernas medel fördelas i konkurrens och efter excellens och förslaget skulle exempelvis innebära mindre medel till den tillämpade och företagsnära forskningen inom RISE. Regionen välkomnar ökade medel till lärosätena men det får inte gå ut över tillämpad och företagsnära forskning.
- Förslaget om ändrad lydelse i högskolelagen till *”I högskolornas uppgift ska det ingå att samverka med det omgivande samhället och verka för att den kunskap och kompetens som finns vid högskolan kommer samhället till nytta.”* är positivt och av stor betydelse för den regionala tillväxten.
- Det är positivt att utredningen påtalar de gynnsamma effekter som ett nära förhållande mellan undervisning och forskning kan ha för att skapa en hög kvalitet och förnyelse i dessa båda verksamheter. Detta kan också stärka attraktionskraften internationellt och bidra till att utländska studenter väljer att studera i Sverige och kanske även etablera sig yrkesmässigt i landet.
- Det finns fortsatt stora skillnader mellan kvinnor och mäns förutsättningar inom högskolan. Region Stockholm välkomnar därför förtydliganden om vikten av jämställdhetsarbete och breddad rekrytering inom högskolan samt stärkt uppföljning av detta.

Stockholms läns sjukvårdsområde
STOCKHOLMS LÄNS LANDSTING



Sjukvårdsdirektören

YTTRANDE
2019-05-02

SLSO 19-627

**Yttrande över Betänkande av Styr- och resursutredningen (Strut) (SOU 2019:6)**

**En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan**

Styrelsen för Stockholms läns sjukvårdsområde (SLSO) har beretts möjlighet att lämna ett yttrande över Betänkande av Styr- och resursutredningen om en långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan (SOU 2019:6). På styrelsemötet den 9 april beslutade styrelsen att ge sjukvårdsdirektören i uppdrag att avge yttrandet.

## Ärendet

Utredningen ”En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan” tar sig an en mycket viktig uppgift och lägger en rad förslag som kan få stor effekt när det gäller styrning av högskolan och dess utbildning, forskning och innovation. Tyvärr har utredningen valt att hänvisa innovationsfrågorna till en särskild utredning, vilket väcker frågor om stödet för strävan att integrera innovationsverksamhet i högskolans arbete.

Utredningens stora mängd av bedömningar och förslag omfattar de flesta av högskolans olika uppgifter. SLSO väljer att kommentera och ge synpunkter på några av dessa.

## GRUNDLÄGGANDE LAGSTIFTNING

### 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:

• att lärosäten och staten som huvudman ska främja och värna akademisk frihet, som en förutsättning för forskning och utbildning på vetenskaplig grund samt för lärosätenas roll som en självständig och kritiskt reflekterande kraft i samhället;

• lärosätenas och den enskilda lärarens frihet i utbildningens utformning

• lärares och forskares möjlighet till deltagande i beslut och beredning av frågor som rör forskning och utbildning; och

• att det normalt ska ingå både utbildning och forskning i tillsvidareanställda vetenskapligt kompetenta lärares arbetsuppgifter.

### SLSO, kommentar och synpunkter

Det är av yttersta vikt att lärosätena ges långsiktiga förutsättningar, vilket i sin tur är grunden för systematisk kvalitetsutveckling och goda utbildnings- och forskningsresultat. Lagstiftningen behöver vara utformad på ett sätt som vinner brett stöd i både akademi och politik och därmed möjliggör långsiktighet.

Ambitionen att göra utbildning till en obligatorisk arbetsuppgift för alla tillsvidareanställda forskare är angelägen, men kan i sämsta fall leda till problem för enskilda kompetenta forskare såväl som bristande kvalitet i undervisningen. En annan risk är att kompetenta forskare med begränsad pedagogisk kompetens stängs ute. Kravet bör mjukas upp och ges större utrymme för individuella lösningar i förekommande fall.

Det finns pedagogisk problematik och utmaningar när forskning möter utbildning. De pedagogiska kraven på lärare och forskare som deltar i utbildning ska inte underskattas, eftersom de är en framgångsfaktor. Detta bör även beaktas på ett tydligt sätt i utbildningens utformning.

## PROPOSITION OCH ÖVERENSKOMMELSER OM HÖGRE UTBILDNING OCH FORSKNING

### 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

### SLSO, kommentar och synpunkter

Ambitionen att ge den högre utbildningen långsiktiga förutsättningar överensstämmer inte med förslaget om en samlad proposition vart fjärde år. Fyra år är en alltför kort tid och inte minst den senaste regeringsbildningen efter valet 2018 visar att kopplingen till mandatperioder innebär risker för både fördröjningar och oklarheter. Propositioner för högre utbildning och forskning behöver komma med viss regelbundenhet inom en tidsram på 6-10 år, framför allt när samhällsutvecklingen kan motivera detta, men de bör inte vara avhängiga politikens mandatperioder.

Eftersom utredningen samtidigt föreslår införandet av fyraåriga överenskommelser torde behovet av dialog mellan politik och akademi tillgodoses genom dessa.

### 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.

### SLSO, kommentar och synpunkter

Riksrevisionen har i en uppföljning av bildandet av UHR och UKÄ pekat på behovet av bättre samordning och samverkan mellan myndigheterna. Dessutom bör roll- och ansvarsfördelningen bli tydligare. Eftersom flera förslag i utredningen tar sikte på att öka tyngden i uppdraget till UKÄ är det viktigt att Riksrevisionens synpunkter både beaktas och leder till åtgärder.

### 5.2.3 En mer långsiktig, fokuserad och dialogbaserad styrning

**Utredningen föreslår att**

• 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.

• 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.

• Det gemensamma regleringsbrevet tas bort och långsiktiga mål eller anvisningar läggs i förordning, medan andra mål ges en mer lärosätesspecifik utformning.

**SLSO, kommentar och synpunkter**

Utredaren redovisar förtjänstfullt hur regleringsbrev och återrapporteringskrav tillämpats från 90-talet och framåt. De fyraåriga överenskommelser som utredningen föreslår kan ge högskolorna bättre och tydligare planeringsförutsättningar. Samtidigt bör de bygga på en samlad proposition med ett ramverk och en riktning för högre utbildning och forskning som har ett betydligt längre perspektiv och som överlappar dessa fyraåriga perioder. Det stärker både självständigheten och möjligheterna till kvalitetsutveckling.

### 5.2.5 Bör ekonomiska incitament kopplas till överenskommelser?

**Utredningen bedömer att**

• Ekonomiska incitament initialt inte bör kopplas till överenskommelserna.

**SLSO, kommentar och synpunkter**

SLSO delar uppfattningen att ekonomiska incitament inte bör kopplas till överenskommelserna. Risken med kvantitativa mål är alltid att kvalitetsaspekter sätts på undantag. Högre utbildning och forskning bör ha en finansiering som är avhängig kvalitativa mål och som inte driver fram oönskade kvalitetsbrister.

## ANALYS OCH UPPFÖLJNING

### 5.4.2 En analysfunktion inom högre utbildning och forskning

**Utredningen föreslår att**

• 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 eget arbete.

• 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.

• Uppdraget ska vara utformat så att analysfunktionen ges mandat att själv välja frågeställningar och metoder för sina analyser samt hur de sprids.

### 5.4.3 Organisatorisk form och finansiering

**Utredningen föreslår att**

• Analysfunktionen inrättas som en kommitté med ett kontinuerligt uppdrag.

• Kommittén utgörs av en expertgrupp (maximalt tio personer) bestående av en bred representation av ledamöter från olika delar av samhället.

• Expertgruppens ledamöter inklusive ordförande utses av regeringen på sex år.

• UKÄ utgör värd för analysfunktionen.

• Analysfunktionen ges namnet Expertgruppen för analys av högre utbildning och forskning.

**SLSO, kommentar och synpunkter**

Redan idag finns analysfunktioner på flera nivåer inom högre utbildning och forskning. Utredningens förslag ger intrycket att dessa inte är tillräckliga. Om så är fallet bör inrättandet av en ny övergripande analysfunktion ha sin utgångspunkt i en allmän översyn av befintlig struktur.

Att analysera och utvärdera högre utbildning och forskning är förenat med stora svårigheter. Grundläggande är att arbetet bedrivs oberoende och självständigt med väl utprövade metoder. Den vetenskapliga kompetensen nämns inte i förslagen och måste tillföras. Strävan att få bättre resultat är angelägen för alla. Även här finns det anledning att starkt betona det långsiktiga perspektivet. Kortsiktighet kan få begränsande effekter i kvalitetsarbetet. Kortsiktighet kan tvinga fram åtgärder som förhindrar kontinuitet och systematik.

### 6.1 Kopplingen mellan utbildning och forskning

**Utredningen föreslår att**

• Regeringen tar initiativ till att det i författning skrivs in att utbildningsutbudet vid universitet och högskolor ska utformas med hänsyn till kunskapsutvecklingen och svara mot studenternas efterfrågan samt arbetslivets och samhällets behov.

• Regeringens styrning av utbildningsutbudet sker genom att i regleringsbrev ange fyraåriga utbildningsuppdrag till respektive lärosäte.

• Utbildningsuppdraget innehåller mål om antal helårsstudenter på totalnivå samt mål för antal examina inom vissa utbildningar som leder till legitimationsyrken.

• I utbildningsuppdraget ingår även eventuella särskilda åtaganden som lärosätet och regeringen fastställt i dialog.

**SLSO, kommentar och synpunkter**

Utredningen för fram en rad förslag som syftar till att utveckla formerna för styrning inom utbildningsuppdraget. Samtidigt bedömer utredningen att det är

viktigt att hantera utbildning och forskning samlat och värdera båda delarna lika högt. Eftersom Karolinska Institutet (KI) är närstående SLSO:s verksamhetsuppdrag vill vi betona att ambitionen att reglera utbildningsutbudet kan leda till negativa effekter i forskningsarbetet. Universitet med hög andel forskning måste ges möjlighet att självständigt arbeta med relationen mellan utbildning och forskning utifrån de egna förutsättningarna.

Utöver samspelet mellan utbildning och forskning finns det också anledning att lyfta fram samverkan med dess avnämare, exempelvis SLSO, och behovet av fler samfinansierade tjänster. Detta saknas i utredningen.

Flera av utredningens förslag tar sikte på att styra utbildningsutbudet i strävan att möta arbetsmarknadens behov. Redan idag finns stora möjligheter att styra utbudet och politiska beslut om fler utbildningsplatser till flera olika utbildningar är återkommande. Behöver det då skrivas in ytterligare krav i författning och behövs det ännu mer detaljstyrning? Bristerna kanske kan härledas till andra orsaker, till exempel finansieringsfrågor, rekryteringsproblem eller oklara förutsättningar för utbildningens genomförande. Dessutom kan det uppstå andra negativa konsekvenser, exempelvis att utbildningar med stort samhälleligt värde men svag koppling till arbetsmarknaden (humaniora etc) får svårare att hävda sig.

Kopplingen till arbetsmarknadens behov är viktig, men om kortsiktigheten i utformningen av utbildningsutbudet ökar blir det svårigheter att upprätthålla såväl kvalitet som kontinuitet. Utbildningsutbudet ges bäst förutsättningar till kvalitativ utveckling om det finns långsiktighet. Det fyraåriga perspektiv som nämns i förslagen rimmar illa med detta.

## FORTBILDNING

### 6.2.3 Hela landets behov av utbildning

### Utredningen föreslår att

• 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.

• Frågan om hur man kan underlätta för två eller flera lärosäten att bedriva gemensamma utbildningar utreds.

### SLSO, kommentar och synpunkter

Att öka samverkan och fördela ansvar mellan olika lärosäten är positivt. Vi bedömer att samverkan där universitet ges möjlighet att inrätta filial kan ge bättre kvalitetssäkring än en fortsatt expansion av antalet lärosäten. Det är viktigt att våra universitet genom samverkan och ömsesidigt utbyte med högskolor ges möjlighet att aktivt stödja kvalitetsutveckling inom det gemensamma kunskapsområdet.

SLSO vill också framhålla vikten av att universiteten i sitt uppdrag ges möjlighet och resurser till internationell konkurrenskraft. I sammanhanget är det mycket

angeläget att KI både kan behålla och stärka sin status. I potten ligger möjligheter till finansiering av angelägen forskning, rekrytering av framstående forskare och betydelsen av att vara attraktiv för studenter som har potential att bidra till viktiga forskningsframsteg.

### 6.3.1 Vad är högskolans roll i det livslånga lärandet?

**Utredningen föreslår att**

• Regeringen tar initiativ till att det i högskolelagen (1992:1434) åter regleras att det i utbildning på grundnivå och avancerad nivå även ingår fortbildning och vidareutbildning.

**SLSO, kommentar och synpunkter**

Den högre utbildningen vid våra lärosäten bidrar redan idag i fortbildning och vidareutbildning. Den kursbaserade högskoleutbildningen ger goda förutsättningar för livslångt lärande inom nuvarande system. En ambition att tydliggöra detta i lagstiftning behöver ges tydligare motiv och preciseras. Möjligheten till extra intäkter via kursavgifter kan förefalla lockande, men risken är att en ökad insats i fortbildningen sker på bekostnad av lärosätenas grunduppdrag.

Tydligare lagstiftning i enlighet med utredningens förslag kommer också föra med sig ökade förväntningar från olika sektorer på arbetsmarknaden och i samhället, vilket kan öka omfattningen på kortsiktiga utbildningsinsatser. Utredningen tydliggör inte i vilken omfattning detta är önskvärt och nödvändigt.

SLSO vill betona vikten av att andra aktörer än lärosäten inom utbildningsområdet ges möjlighet att vara verksamma inom fortbildning och vidareutbildning, inte minst när det gäller hälso- och sjukvården. SLSO har flera kunskapscentrum som bidrar med viktiga insatser i fortbildningen.

### 6.3.2 Ekonomiska hinder för flexibla utbildningsformer försvårar utbud för fortbildning

**Utredningen föreslår att**

• Prestationer ges minskad betydelse i resurstilldelningssystemet för utbildning på grundnivå och avancerad nivå.

**SLSO, kommentar och synpunkter**

Det är svårt att bedöma hur den föreslagna förändringen kan påverka resurstilldelningen. Det är dock bra om syftet är att ge lärosätena möjlighet att ge studenter större möjligheter att tillgodogöra sig utbildning som inte ingår i det obligatoriska kursprogrammet.

## FORSKNINGSFINANSIERING

### 6.6.1 Balansen mellan direkta anslag och externa medel

**Utredningen föreslår att**

• Regering och riksdag uttalar ett mål och formulerar en plan för att andelen direkta statsanslag ska utgöra minst hälften av de totala forskningsintäkterna vid universitet och högskolor i landet inom den närmaste åttaårsperioden.

### 6.6.5 Översyn av de statliga forskningsfinansiärerna

**Utredningen föreslår att**

• 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.

**SLSO, kommentar och synpunkter**

Målet för statsanslag till forskningen i den högre utbildningen är välbehövligt. Frågan om hur detta ska finansieras är dock oklar och behöver redovisas.

Vi välkomnar en översyn av extern forskningsfinansiering. Sverige är ett litet land och vi kan inte och bör inte sprida ut forskningsmedel på för många små aktörer. Forskningsråden fyller idag en viktig funktion och bör kunna ges en tyngre roll i en bättre samordnad struktur för extern forskningsfinansiering, vilket också skulle kunna omfatta avvägningar mellan olika forskningsområden.

## SAMVERKAN

### 7.2 Förslag till en ny formulering i högskolelagen

**Utredningen föreslår att**

• 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.

### 7.4 Samverkan som en del av ett nationellt kvalitetssäkringssystem

**Utredningen föreslår att**

• Bedömning och uppföljning av lärosätenas samverkansarbete primärt sker inom ramen för det nationella kvalitetssäkringssystemet för utbildning och forskning med UKÄ som ansvarig myndighet.

• Regeringen kan för att få en samlad nationell bild av specifika områden ge UKÄ i uppdrag att genomföra tematiska utvärderingar.

### 7.5 Styrning och uppföljning genom överenskommelser

**Utredningen föreslår att**

• Styrning och uppföljning av prioriterade samverkansaspekter kan ske inom ramen för överenskommelserna och deras uppföljning.

### 7.6 Att främja samverkan ekonomiskt

**Utredningen föreslår att**

• 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.

**SLSO, kommentar och synpunkter**

Redan idag har lärosätena i uppdrag att samverka med det omgivande samhället. Förstärkningen i förslaget till lagstiftning bör rimligen leda till förändrad samverkan. På vilket sätt anser utredningen att samverkan ska förändras? Vad ska uppnås?

När det gäller UKÄ vill vi återigen betona vikten av bättre samordning och samverkan mellan myndigheterna (UHR och UKÄ), och tydligare roll- och ansvarsfördelning. Genomförs utredningens olika förslag till vidgat uppdrag för UKÄ uppstår behov av ökad kompetens inom denna myndighet, t ex avseende systematisk kvalitetsutveckling.

Ökad transparens i utlysningar och dess beredning och beslutsprocess välkomnas.

## JÄMSTÄLLDHET

### 8.3 Långsiktig strategi för ökad jämställdhet

**Utredningen föreslår att**

• Regeringen överväger att ge UKÄ ett tydligt ansvar för utvärdering och uppföljning av högskolans jämställdhetsarbete.

• Regeringen föreslår riksdagen att tidigare beslutade principer för rekryteringsmålen för professorer inte längre ska gälla.

• Nuvarande form för hur regeringen sätter lärosätespecifika mål för andelen kvinnor vid nyrekrytering av professorer bör upphöra vid utgången av 2019.

**SLSO, kommentar och synpunkter**

Vi konstaterar att det fortfarande återstår en hel del arbete innan jämställdhetsmålen när det gäller nyrekrytering av professorer har uppnåtts. Arbetet med lärosätespecifika mål har fortsatt relevans.

Mikael Ohrling
Sjukvårdsdirektör
SLSO

Clara Hellner
Forskningsdirektör
SLSO

Lasse Dahlberg
ST-samordnare
SLSO