Region Stockholm

8

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

HSN 2019-0745

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

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).