

Dagordning för förbundsårsamlingen – förslag

Tid: Onsdagen den 10 mars 2021 kl 08:30 – 14:30

Plats: Zoom, <https://sunet.zoom.us/my/suhf1?pwd=bXJyTWWhWl0mbWZtNIE1TEhCRDZjQT09>

Lobbyn öppnar kl 8:00. Vi rekommenderar alla att gå in i god tid. De formella förhandlingarna börjar kl 08:30.

	Ärende / Föredragande	Åtgärd	Bilagor
1.	Mötets öppnande	Ordförande hälsar välkommen	--
2.	Programmet för förbundsårsamlingen samt anmälan av övriga frågor	Information	--
3.	Formalia <ul style="list-style-type: none"> a. Upprop (nya ordinarie ledamöter hälsas välkomna) b. Beloppsgränser och röstetal (information) c. Adjungeringar d. Justeringsperson e. Godkännande av dagordningen f. Protokoll från förbundsårsamling 2020-10-21 	Beslut	Förslag till justeringsperson: Lars Ågren Protokoll från förbundsårsamling den 21 oktober 2020
4.	Förbundsärenden <ul style="list-style-type: none"> - Verksamhetsberättelse för 2020 - Ekonomisk rapportering 2020 - Revisorernas berättelser och frågan om ansvarsfrihet för styrelsen 	Beslut	- Verksamhetsberättelse - Ekonomisk rapportering - Revision: <ul style="list-style-type: none"> o Revisionsberättelse o Granskningsberättelse
5.	Lärosätenas klimatramverk <i>Fredrik Hörstedt, vicerector Chalmers</i>	Information	Klimatramverket vägledning, version mars 2021
6.	Samverkansprogrammet om genusbaserad utsatthet i akademien <i>Karin Dahlman-Wright, Karolinska Institutet</i>	Information	--
7.	Färdplan för öppen vetenskap <i>Per Dannetun, Linköpings universitet</i>	Beslut	Färdplan för öppen vetenskap, förslag 201209
8.	Lärosätenas bidrag till samhällets kunskap och kompetensutveckling <i>Paul Pettersson</i>	Beslut	Gruppens rapportering: <ul style="list-style-type: none"> - Förord, utkast - Bilder inkl kommentarer/ talmanus, utkast
9.	Arbetsgruppen för examensordningsfrågor <i>Ylva Fältholm</i>	Information och diskussion	En examensordning i lärosätenas regi, rapport från SUHF:s examensordningsgrupp 2018–2020

10.	Positionspapper - autonomi	Diskussion	<ul style="list-style-type: none"> - Utkast till positionspapper - Mall för ställningstagande - Möjligheter till ökad autonomi, Curt Karlsson & Andrew Casson, september 2019
11.	En utbyggd och kvalificerad analyskapacitet inom SUHF <i>Stephen Hwang</i>	Diskussion	En utbyggd och kvalificerad analyskapacitet inom SUHF, pm från Expertgruppen för kvalitetsfrågor
12.	SFS har ordet <i>Simon Edström, ordf. SFS</i> <i>Linn Svärd, vice ordf. SFS</i>	Information	--
13.	Information från presidiet <ul style="list-style-type: none"> - Almedalen 2021 (SUHF deltar ej) - Rektorsinternat 18 – 20 augusti - Presidiedagar - NUS - EUA - IAU - Scholars at Risk - Privacy shield - Hantering av DOS-lagen vad gäller lärplattformar 	Information	Protokoll från styrelsemöten finns på förbundets hemsida: https://suhf.se/om-suhf/styrelsen/
14.	Information från arbetsgrupperna <ul style="list-style-type: none"> - Expertgruppen för lärarutbildning <i>Kerstin Tham och Hans Adolfsson</i> - Expertgruppen för fastighetsfrågor <i>Peter Liljenstolpe</i> - Expertgruppen för kvalitetsfrågor <i>Stephen Hwang</i> - Arbetsgruppen för digital examination <i>Ylva Fältholm</i> 	Information	--
15.	Inbjudan till årskonferens (19/10) och förbundsårsamling (20/10) på Luleå tekniska universitet den 19-20 oktober 2021 <i>Birgitta Bergvall-Kåreborn</i>	Information	--
16.	Förbundsårsamlingar 2022	Beslut	<ul style="list-style-type: none"> - Vårens möte den 16 mars på Karlstads universitet - Årskonferens och höstens möte den 18-19 oktober på Röda Korsets högskola
17.	Övriga frågor	Diskussion	--
18.	Mötet avslutas	Ordförande avslutar mötet	--

Om inte annat anges är ordförande eller generalsekreterare föredragande.

Protokoll fört vid förbundsårsamlingens sammanträde den 21 oktober 2020, via zoom

Närvarolista, bilaga 1

1. Mötets öppnande

Ordförande Astrid Söderbergh Widding hälsade alla välkomna till förbundsårsamlingen.

2. Programmet för förbundsårsamlingen

Astrid Söderbergh Widding meddelade att programmet för dagen kommer att följa den utskickade dagordningen med en ändring: punkt 11 *Färdplan för öppen vetenskap* ersätts av information om förhandlingarna med förlagen.

Inga övriga frågor anmäldes.

3. Formalia

Generalsekreterare Marita Hilliges förrättade upprop. Nya ordinarie ledamöter hälsades särskilt välkomna.

Förbundsårsamlingen beslutade om följande adjungeringar:

- För hela mötet: Marita Hilliges, Linda Gerén och Lars Alberius, SUHF:s kansli; Linn Svärd, SFS; Markus Schneider, Karlstads universitet
- Punkt 1-4: Helen Dannetun, Linköpings universitet
- Punkt 7: Erwin van Rijswoud, Örebro universitet och Barend van der Meulen, University of Twente
- Punkt 8: Per Setterberg, Chalmers
- Punkt 10: Cecilia Christersson, Malmö universitet
- Punkt 12: Anders Söderholm, UKÄ

Förbundsårsamlingen utsåg Ann Cederberg, Högskolan Kristianstad, att jämte ordförande justera dagens protokoll.

Förbundsårsamlingen godkände förslaget till föredragningslista.

Protokollet från förbundsårsamlingens sammanträde den 29 maj 2020 godkändes och lades till handlingarna.

4. Förbundsärenden

Under val till styrelsen och val av revisorer närvarade inte de föreslagna kandidaterna och de deltog inte heller i besluten.

Val till styrelsen 2021-2022

Valberedningens ordförande Helen Dannetun, Linköpings universitet, presenterade förslaget till styrelse.

Till styrelse för mandatperioden 2021-2021 valdes: Astrid Söderbergh Widding, rektor, Stockholms universitet, ordförande; Hans Adolfsson, rektor Umeå universitet, vice ordförande; Peter Aronsson, rektor Linnéuniversitetet; Katarina Bjelke, universitetsdirektör Karolinska Institutet; Paula Crabtree, rektor Stockholms konstnärliga högskola; Ylva Fältholm rektor

Högskolan i Gävle; Martin Hellström, rektor Högskolan Väst; Mats Viberg, rektor Blekinge Tekniska Högskola.

Under föreslagna kandidater till styrelse och revisorer varken närvarade eller deltog i besluten

Val av revisorer 2021-2022

Valberedningens ordförande Helen Dannetun, Linköpings universitet, presenterade förslaget till revisorer.

Till revisorer för åren 2021-2021 valdes Louise Pålsson, universitetsdirektör, Örebro universitet och Lars Niklasson, rektor, Högskolan i Skövde.

Medlemsavgifter 2021

Förbundsårsamlingen beslutade att fastställa att SUHF tar ut medlemsavgifter på totalt 7,3 miljoner kronor för 2021 samt att inga arvoden eller resekostnader utgår från SUHF:s budget för ledamöter i arbetsgrupper, utan att dessa täcks av vederbörandes huvudman. Eventuella undantag för personer utan organisationstillhörighet beslutas av presidiet.

Justering av beloppsgränser för röstetal 2021-2022

Förbundsårsamlingen fastställde uppräknningen av beloppsgränserna för röstetal enligt följande:

Antal röster	Föreslagen gräns 2021-22 (tkr)	Nuvarande gräns 2019-20 (tkr)
1	0 – 457 000	0 – 424 000
2	457 001 – 1 458 000	424 001 – 1 352 000
3	1 458 001 – 4 398 000	1 352 001 – 4 078 000
4	4 398 001 –	4 078 001 –

Verksamhetsplan 2021

Marita Hilliges presenterade den föreslagna verksamhetsplanen för SUHF för det kommande året. Särskilt kommenterades att verksamheten troligen i hög grad kommer att påverkas av den pågående pandemin. Dessutom kommenterades att styrelsen har på förslag att ändra följande grupper till expertgrupper: Arbetsgrupp för etikfrågor/oredlighetsfrågor/god forskningssed, Arbetsgruppen för högskolepedagogik och lärande, Arbetsgruppen för lärarutbildning samt Styrgruppen för Forum för bibliotekschefer. Förbundsårsamlingen diskuterade verksamhetsplanen och lämnade kommentarer.

Förbundsårsamlingen fastställde verksamhetsplanen för 2021 enligt förslaget med de angivna kommentarerna.

5. Policy för uttalanden

Marita Hilliges presenterade styrelsens förslag till policy för uttalanden. Förbundsårsamlingen diskuterade förslaget och gav presidiet i uppdrag att revidera förslaget i enlighet med diskussionen. Efter revidering kommer det nya förslaget att skickas ut för beslut per capsulam.

6. SFS kommande arbete

Linn Svärd, vice ordförande för SFS, presenterade pågående arbete. Frågor som SFS har i fokus just nu omfattar bland annat studenternas psykosociala hälsa och arbetsmiljö, bostadsfrågan och bostadsbidrag, tillgänglighet i lärande samt pandemirelaterade frågor.

7. Högskoleobservatorium

Förbundsårsamlingen tog del av information och genomförde en workshop om förslaget till Högskoleobservatorium under ledning av Stephen Hwang och Erwin van Rijswoud från Expertgruppen för kvalitetsfrågor. Barend van der Meulen från University of Twente presenterade erfarenheter från Nederländerna.

8. Pensionsavtalen

Stefan Bengtsson (rektor) och Per Setterberg (ekonomichef) från Chalmers, informerade om tjänstepensionsavtalet PA16. Förbunds församlingen tog del av information.

9. Autonomi – uppföljning av årskonferens och intern diskussion

Den 20 oktober 2020 genomfördes SUHF:s årskonferens på temat *Kan akademien vara hotad trots att alla värnar om utbildning och forskning?* Under förbunds församlingen genomfördes en workshop där bland annat följande frågor diskuterades:

- Vad tar vi med oss från årskonferensen?
- Vad är viktigast att förändra på kort och lång sikt?
- Vad prioriterar vi för kommande verksamhetsår?

10. Flyktinggruppens slutrapport

I februari 2016 tillsatte SUHF en arbetsgrupp för flyktingfrågor, med vicerektor Cecilia Christersson från Malmö universitet som ordförande, för att samordna lärosätenas utvecklingsarbete för att underlätta för nyanlända akademiker och studenter att ta del av akademisk utbildning i Sverige. Arbetsgruppen avslutade sitt arbete 2019. Cecilia Christersson presenterade arbetsgruppens slutrapport. Förbunds församlingen tog del av informationen och tackade för väl utfört arbete.

11. Förhandlingarna med förlagen

Astrid Söderbergh Widding informerade om det aktuella läget vad gäller förhandlingarna med förlagen. Förbunds församlingen tog del av informationen.

12. Studentsituationen under pandemin

Med anledning av den rådande pandemin och smittspridningen av Covid-19 fick förbunds församlingen ta del av information om hur detta har påverkat studenternas studier och mående. Anders Söderholm, UKÄ, berättade om ämbetets uppdrag att utvärdera konsekvenser av Covid-19. Agneta Marell, ordförande i Expertgruppen för internationaliseringsfrågor, delade med sig av expertgruppens information gällande de internationella studenterna. Johanna Adami, Sophiahemmet's högskola, rapporterade om en studie om svenska universitetsstudenters mående, *Depression, Anxiety and Stress Symptomatology among Swedish University Students Before and During the COVID-19 Pandemic: A Cohort Study*. Linn Svärd, SFS, informerade om hur studentkårerna beskriver situationen under pandemin.

Förbunds församlingen tog del av informationen.

13. Information från presidiet

Marita Hilliges meddelade att

- Presidiet ännu inte har tagit ställning till om SUHF ska delta i Almedalsveckan 2021. Man inväntar besked om Almedalsveckan kommer att bli av och i vilken form den i så fall kommer att genomföras.
- Rektorsinternatet för 2021 preliminärt är inbokat som ett fysiskt möte den 18 – 20 augusti.
- En presidiedag har genomförts den 15 september och ytterligare en kommer att genomföras i år, den 17 november.
- NUS planerar att genomföra en rektorskonferens den 11 – 12 maj 2021 på temat Sustainability.

Astrid Söderbergh Widding meddelade från möte i EUA att man ser en oroande utveckling av Horisont Europa, med risk för stora ekonomiska neddragningar.

14. Information från arbetsgrupperna

Ordförande i Arbetsgruppen för etikfrågor/oredlighetsfrågor/god forskningssed, Eva Wiberg, Göteborgs universitet, informerade om aktuella frågor från arbetsgruppen. Frågor man arbetar

med inkluderar bland annat uppföljning av den nya ordningen för hantering av oredlighetsfrågor. Man inrättar en undergrupp för disciplinärenden vid lärosätena. Arbetsgruppens uppdrag tar slut vid årsskiftet och man förordar att arbetet därefter organiseras i en expertgrupp.

Ordförande i Arbetsgruppen för högskolepedagogik och lärande, Birgitta Bergvall-Kåreborn, Luleå tekniska universitet, informerade om aktuella frågor. Arbetsgruppen har haft i uppdrag att titta på om det behövs en mer permanent grupp som på ett långsiktigt strategiskt sätt arbetar med frågor om högskolepedagogik och lärande. Som exempel kan nämnas att den nationella konferensen för högskolepedagogik, NU-konferensen, behöver en hemvist. Arbetsgruppen har kommit fram till att det finns behov av en permanent grupp.

Ordförande i Expertgruppen för arbetsgivarfrågor, Sigbritt Karlsson, Kungl. Tekniska högskolan, informerade om aktuella frågor från expertgruppens arbete. Bland annat informerades om SUHF:s arbetsgivar dag som i år kommer att genomföras den 12 november. Förbunds församlingen uppmanades att kontakta expertgruppen om man har frågor som man vill ska behandlas. Expertgruppen arbetar även med förberedelser för en workshop om forskarutbildning under 2021.

Ordförande i Expertgruppen för studieadministrativa frågor, Ann Cederberg, Högskolan Kristianstad, informerade om aktuella frågor från expertgruppens arbete. Expertgruppen har utöver det ordinarie arbetet även aktiverat en krisorganisation som har vidtagit flera åtgärder med anledning av pandemin. Åtgärderna har gällt den samordnade antagningen, högskoleprovet, studiemedel och studiedokumentation, rekommendation om studieuppehåll vid arbete i sjukvården, mm.

Ordförande i Arbetsgrupp för lärarutbildning, Kerstin Tham, Malmö universitet, informerade om aktuella frågor från arbetsgruppen. Bland annat informerades om att SUHF har startat en samverkansgrupp med Skolverket där flera ledamöter från arbetsgruppen ingår. Frågor som kommer att behandlas i samverkansgruppen inkluderar Skolverkets regionalisering, samverkan mellan lärosäten och skolhuvudmän samt professionsprogram. Arbetsgruppen är även aktiv inom regeringens initiativ Samling för fler lärare samt samordnar SUHF:s remissvar inom skol- och lärarutbildningsområdet.

15. Inbjudan till digital förbunds församling den 10 mars 2021

Astrid Söderbergh Widding informerade om att förbunds församlingen i mars 2021 blir digital samt att man tills vidare planerar för en fysisk förbunds församling på Luleå tekniska universitet i oktober 2021.

18. Övriga frågor

Inga övriga frågor behandlades.

19. Mötet avslutas

Ordföranden tackade deltagarna och avslutade mötet.

Vid protokollet



Linda Gerén

Justering



Astrid Söderbergh Widding



Ann Cederberg

Bilaga 1

Närvarande vid förbunds församlingens sammanträde den 21 oktober 2020. Mötet genomfördes digitalt, via zoom.

(Partiell närvaro anges ej)

Ordförande

Astrid Söderbergh Widding, Stockholms universitet

Rektorer och förvaltningschefer eller motsvarande

Henrick Gyllberg	Blekinge Tekniska Högskola	Förvaltningschef
Mats Viberg	Blekinge Tekniska Högskola	Rektor
Stefan Bengtsson	Chalmers tekniska högskola	Rektor
Owe Kennerberg	Enskilda Högskolan Stockholm	Rektor
Roger Klinth	Ersta Sköndal Bräcke högskola	Rektor
Robert Egnell	Försvvarshögskolan	Rektor
Per Nilsson	Gymnastik- och idrottshögskolan	Rektor
Eva Wiberg	Göteborgs universitet	Rektor
Magnus Petersson	Göteborgs universitet	Stf universitetsdirektör
Lars Ågren	Handelshögskolan i Stockholm	Högskoledirektör
Martin Norsell	Högskolan Dalarna	Rektor
Ulf Rydén	Högskolan Dalarna	Förvaltningschef
Anna Cregård	Högskolan i Borås	Förvaltningschef
Mats Tinnsten	Högskolan i Borås	Rektor
Micael Melander	Högskolan i Gävle	Förvaltningschef
Ylva Fältholm	Högskolan i Gävle	Rektor
Catarina Coquand	Högskolan i Halmstad	Högskoledirektör
Stephen Hwang	Högskolan i Halmstad	Rektor
Lars Niklasson	Högskolan i Skövde	Rektor
Jan Zirk	Högskolan i Skövde	Högskoledirektör
Håkan Pihl	Högskolan Kristianstad	Rektor
Ann Cederberg	Högskolan Kristianstad	Högskoledirektör
Martin Hellström	Högskolan Väst	Rektor
Li Lejerstedt	Högskolan Väst	Högskoledirektör
Agneta Marell	Jönköping University	Rektor
Hanna Ståhl	Jönköping University	VD
Anne-Christine Larsson Ljung	Karlstads universitet	Universitetsdirektör
Johan Sterte	Karlstads universitet	Rektor
Anders Gustafsson	Karolinska Institutet	Prorektor
Elisabet Nordwall	Konstfack	Förvaltningschef
Sigbritt Karlsson	KTH	Rektor
Kerstin Jacobsson	KTH	Universitetsdirektör
Romulo Enmark	Kungl. Konsthögskolan	Vik. rektor
Anna Wennergrund	Kungl. Konsthögskolan	Förvaltningschef
Helena Wessman	Kungl. Musikhögskolan	Rektor
Peter Liljenstolpe	Kungl. Musikhögskolan	Högskoledirektör
Jan-Ingvar Jönsson	Linköpings universitet	Rektor

Kent Waltersson	Linköpings universitet	Universitetsdirektör
Peter Aronsson	Linnéuniversitetet	Rektor
Therése Iveby Gardell	Linnéuniversitetet	Universitetsdirektör
Birgitta Bergvall-Kåreborn	Luleå tekniska universitet	Rektor
Veronika Sundström	Luleå tekniska universitet	Universitetsdirektör
Torbjörn von Schantz	Lunds universitet	Rektor
Susanne Kristensson	Lunds universitet	Förvaltningschef
Kerstin Tham	Malmö universitet	Rektor
Susanne Wallmark	Malmö universitet	Universitetsdirektör
Anders Fällström	Mittuniversitetet	Rektor
Lotten Glans	Mittuniversitetet	Förvaltningschef
Paul Pettersson	Mälardalens högskola	Rektor
Karin Cardell	Mälardalens högskola	Förvaltningschef
Susanne Georgsson	Röda Korsets Högskola	Rektor
Louise Beskow	Röda Korsets Högskola	Förvaltningschef
Johanna Adami	Sophiahemmet Högskola	Rektor
Liselotte Egeland	Sophiahemmet Högskola	Förvaltningschef
Paula Crabtree	Stockholms konstnärliga högskola	Rektor
Jonatan Palmquist	Stockholms konstnärliga högskola	Bitr. högskoledirektör
Astrid Söderbergh Widding	Stockholms universitet	Rektor
Eino Örnfeldt	Stockholms universitet	Universitetsdirektör
Maria Knutson Wedel	Sveriges Lantbruksuniversitet	Rektor
Martin Melkersson	Sveriges Lantbruksuniversitet	Universitetsdirektör
Gustav Amberg	Södertörns högskola	Rektor
Hans E. Andersson	Södertörns högskola	Förvaltningschef
Hans Adolfsson	Umeå Universitet	Rektor
Hans Wiklund	Umeå Universitet	Universitetsdirektör
Eva Åkesson	Uppsala universitet	Rektor
Caroline Sjöberg	Uppsala universitet	Universitetsdirektör
Louise Pålsson	Örebro universitet	Universitetsdirektör
Johan Schnürer	Örebro universitet	Rektor

Adjungerade

Helen Dannelun	Linköpings universitet	§ 1-4
Erwin van Rijswoud	Örebro universitet	§ 7
Barend van der Meulen	University of Twente	§ 7
Per Setterberg	Chalmers	§ 8
Cecilia Christersson	Malmö universitet	§ 10
Anders Söderholm	UKÄ	§ 12
Linn Svärd	Sveriges förenade studentkårer	Hela mötet
Markus Schneider	Karlstads universitet	Hela mötet
Marita Hilliges	SUHF	Hela mötet
Linda Gerén	SUHF	Hela mötet
Lars Alberius	SUHF	Hela mötet

Förbundsärenden

Dokument

- Verksamhetsberättelse för SUHF för 2020
- Ekonomisk rapportering för SUHF 2020
- Revisionsberättelse från verksamhetsrevisorerna
- Granskningsberättelse från Stockholms universitets internrevision

Förslag

Förbunds församlingen beslutar

- att lägga verksamhetsberättelsen för SUHF för 2020 till handlingarna
- att fastställa den ekonomiska rapporteringen för 2020
- att bevilja styrelsen ansvarsfrihet för verksamhetsåret 2020.

Bakgrund

Verksamhetsberättelsen

I verksamhetsberättelsen för 2020 redovisas SUHF:s verksamhet vad gäller förbunds församling, styrelse, expert- och arbetsgrupper och kansli. Verksamhetsberättelsen följer samma upplägg som förbundets manifest *Framtiden börjar nu – Manifest för dialog om den svenska högskolan 2030* och delas upp i de fyra prioriterade områdena: framtidens utmaningar, kompetens, dialog och profil.

Ekonomisk rapportering för 2020

SUHF:s centrala verksamhet (kansliet) finansieras av medlemsavgifterna som sedan 2009 är 7 300 tkr. Kostnaderna består av utgifter för kansli, presidium, konsulter, mm. Förutom den centrala verksamheten ingår i SUHF två långsiktigt självfinansierade grenar – en för de högre ledarprogrammen och en för konferensverksamheten. Sammantaget har SUHF under 2020 haft intäkter på 10 374 tkr och kostnader på 10 865 tkr vilket ger en kapitalförändring på -491 tkr.

Pandemin har medfört att konferensverksamhetens omsättning minskat. Under våren ställdes ett antal redan bokade arrangemang in på kort varsel, vilket resulterade i vissa kostnader. För den centrala verksamheten har pandemin medfört att driftskostnaderna minskat, huvudsakligen kopplat till resor.

Revision

SUHF verksamhetsrevisor, Lars Niklasson, rektor vid Högskolan i Skövde och Louise Pålsson, universitetsdirektör vid Örebro universitet, har efter granskning av förbundets räkenskaper och förvaltning lämnat en revisionsberättelse.

Stockholms universitet är värmyndighet för SUHF vilket innebär att den ekonomiska redovisningen sker på ett kostnadsställe i universitetets bokföring. Stockholms universitets internrevisor har gjort en bedömning av den interna kontrollen avseende ekonomisk redovisning, samt granskat ett urval av transaktioner i bokföringen och därefter lämnat en granskningsberättelse.

*Verksamhetsberättelse
2020*

Innehållsförteckning

Förkortningar	1
Inledning	2
Förbundets arbetsformer	2
Övergripande organisation.....	2
Principer vid sammansättning av SUHF:s expertgrupper.....	3
Visst beslutsfattande	3
Medlemmar.....	4
Förbundsårsamlingen, styrelsen, presidiet och kansliet	4
SUHF:s webb.....	5
Konferensverksamhet	5
Remissyttranden	5
Rekommendationer.....	6
Rapporter	6
Arbetsgrupper och nätverk	6
Arbetsgruppen för digitalisering	7
Arbetsgruppen för etikfrågor/oredlighetsfrågor/god forskningssed.....	7
Arbetsgruppen för examensordningsfrågor	7
Arbetsgruppen för försäkringsfrågor	8
Arbetsgruppen för högskolepedagogik och lärande	8
Arbetsgruppen för lärarutbildning	8
Arbetsgruppen för tolkning av DOS-lagen i relation till lärplattformar	8
Arbetsgruppen för vårdkompetens.....	8
Expertgruppen för arbetsgivarfrågor	8
Expertgruppen för arkiv- och dokumenthantering.....	8
Expertgruppen för ekonomifrågor	9
Expertgruppen för fastighetsfrågor.....	9
Expertgruppen för internationaliseringsfrågor.....	9
Expertgruppen för kvalitetsfrågor.....	9
Expertgruppen för studieadministrativa frågor.....	9
Samverkansgruppen mellan SUHF och Myndigheten för yrkeshögskolan	10
Samverkansgruppen SUHF- Skolverket.....	10
Samverkansgrupp SUHF-UHR	10
Styrgruppen för Forum för bibliotekschefer vid universitet och högskolor.....	10
Styrgruppen för SUHF:s program för ledare i akademien.....	10
Styrgruppen för det administrativt ledarskapsprogram.....	11
Förvaltningschefsnätverken.....	11
Förbundets ekonomi	11
Framtidens utmaningar	11
Lärosätenas autonomi	12
Lärosätenas bidrag till samhällets välfärd och utveckling	12
Den forskningspolitiska propositionen	12

Högskoleobservatorium.....	12
Öppen vetenskap och öppna data.....	12
Hållbarhetsfrågor	13
Internationalisering.....	13
Kompetens	13
Kvalitet	13
Kompetensförsörjning	14
Jämställdhetsfrågor.....	14
Konferenser och seminarier	14
Ledarskapsprogram	14
Arbetsgivarfrågor.....	14
Attrahera kompetens till högskolan	15
Forskningsetiska frågor	15
Dialog.....	15
En arena för samverkan	15
Uttalanden.....	15
Dialog med externa parter	16
SUHF-modellen.....	16
Almedalen.....	16
SUHF:s lokaler	16
Profil.....	16
Kvalitet	16
Diversifierade inkomstströmmar	17
Styrning för mångfald.....	17
Bilaga 1: Medlemmar 2020	18
Bilaga 2: Översikt över verksamheten 2020.....	19
Remissyttranden	19
Rekommendationer.....	19
Rapporter	19
Skrivelser	19
Konferenser och seminarier	20
Bilaga 3: Presidiedagar 2020	21
Bilaga 4: Expert- och arbetsgrupper under 2020	22

Förkortningar

CSN	Centrala studiestödsnämnden
EUA	European University Association
HeLP	Högre ledarprogrammet
HfR	Högskolornas forum för redovisningsfrågor
IAU	International Association of Universities
KB	Kungliga biblioteket
MYH	Myndigheten för yrkeshögskolan
NUS	Nordiskt universitetssamarbete
SFS	Sveriges förenade studentkårer
SI	Svenska institutet
SUHF	Sveriges universitets- och högskoleförbund
SULF	Sveriges universitetslärare och forskare
UHR	Universitets- och högskolerådet
UKÄ	Universitetskanslersämbetet
VR	Vetenskapsrådet

Inledning

Coronapandemin har förändrat premisserna för högskolans kärnuppdrag: utbildning och forskning. Det har i hög grad även påverkat SUHF:s verksamhet, och kommer troligen att göra så under lång tid framöver. Förbunds församlingens, styrelsens och arbetsgruppernas arbetsätt och prioritering av frågor har behövt anpassas till den nya situationen. Under året har såväl ministern för högre utbildning som statssekreteraren träffat presidiet och förbunds församlingen kontinuerligt för informationsutbyte. Högskoleprovet har under året varit föremål för många möten mellan Utbildningsdepartementet, Universitets- och högskolerådet (UHR) och SUHF.

Verksamhetsberättelsen för SUHF:s verksamhet år 2020 följer samma upplägg som förbundets manifest *Framtiden börjar nu – Manifest för dialog om den svenska högskolan 2030* och delas upp i de fyra prioriterade områdena: framtidens utmaningar, kompetens, dialog och profil.

Verksamhetsberättelsen inleds med en beskrivning av förbundets arbetsformer och ekonomi. Därefter beskrivs kortfattat vad som genomfördes under 2020 inom varje prioriterat område. Verksamhetsberättelsen avslutas med ett antal bilagor.

Förbundets arbetsformer

Övergripande organisation

SUHF bildades 1995 genom beslut om samverkan mellan dåvarande Svenska akademiska rektorskonferensen (SAR) och De nya högskolornas rektorskonvent (NHR). Stadgar antogs den 8 juni 1995. Smärre justeringar har gjorts genom åren. Den senaste versionen är reviderad av styrelsen och gäller från den 1 januari 2020.

I stadgarna anges förbundets syfte. SUHF erbjuder

”universitet och högskolor en gemensam arena för diskussioner och åtgärder. Det har till syfte att främja samråd och samverkan mellan universitet och högskolor och att agera i frågor av gemensamt intresse. Förbundet verkar för att universitet och högskolor ges goda ekonomiska och organisatoriska förutsättningar och därigenom kan bidra till att stärka demokratin och välförhållanden i Sverige. Det arbetar i förhållande till statsmakter och andra organisationer i Sverige, liksom i förhållande till organisationer i Norden, Europa och världen i övrigt. Förbundet arbetar genom framställningar, rekommendationer och uttalanden. Det initierar och genomför utredningar och liknande verksamheter”.

Vidare beskrivs i stadgarna utseende av och övergripande uppdrag för förbunds församlingen, styrelsen och kansliet.

Förbunds församlingen är högsta beslutande organ. Den är ett forum för diskussion och beslut i övergripande frågor. Förbunds församlingen beslutar om medlemskap, budget, medlemsavgift, verksamhetsinriktning, verksamhetsberättelse och redovisningen av förbundets ekonomiska förhållanden.

Styrelsen bereder alla ärenden som ska behandlas av förbunds församlingen. Styrelsen beslutar i frågor som fortlöpande kräver förbundets ställningstagande. När så sker ska

styrelsen i viktiga frågor inhämta synpunkter från medlemmarna. Stadgarna reglerar att styrelsen kan inrätta utskott/expertgrupper som varaktigt bereder frågor och arbetsgrupper för tidsbegränsade uppgifter. En person ur SFS presidium är adjungerad i styrelsen.

Presidiet – ordförande, vice ordförande och generalsekreterare – hanterar löpande frågor samt fattar beslut efter uppdrag från styrelsen och i vissa fall då ärendet bedöms vara sådant, att tiden inte tillåter involvering av hela styrelsen eller att ärendet är av sådan art att presidiet självt kan göra en rimlig bedömning. Presidiet nämns inte i stadgarna, men har skapats för att kunna hantera det löpande arbetet inom förbundet. Det har regelbundna avstämningar, under terminstid vanligen veckovis. Presidiet diskuterar då den löpande verksamheten, beslutar om utseende av vissa personer, förbereder styrelseärenden samt slutför ärenden på uppdrag av styrelsen.

Kansliet bereder ärenden för förbunds församlingen, styrelsen och presidiet samt samordnar verksamheten inom förbundet. Generalsekreteraren leder och fördelar arbetet inom kansliet. Generalsekreteraren sköter den löpande förvaltningen enligt förbunds församlingens och styrelsens anvisningar och riktlinjer. Generalsekreteraren företräder då inom sitt uppdrag medlemmarna.

Principer vid sammansättning av SUHF:s expertgrupper

SUHF:s expertgrupper är grupper som under längre tid arbetar inom ett visst område. Mandatperioden för SUHF:s expertgrupper är två år. Normalt kan man vara ledamot i två plus två år men både förnyelse och kontinuitet behöver beaktas inför en ny mandatperiod.

Expertgrupper bör ha en sammansättning som speglar bredden av SUHF:s medlemslärosäten. Detta innebär att både breddlärosäten och speciallärosäten, inkluderande konstnärliga lärosäten, bör vara representerade. Vid sammansättningen bör en jämn könsfördelning eftersträvas och den geografiska spridning som ledamöternas lärosäten representerar bör beaktas.

För att säkerställa ett lärosätesperspektiv ska personer på högsta ledningsnivå ingå i expertgruppen. Normalt ingår en eller flera förvaltningschefer för att kunna bedöma förvaltningsmässiga konsekvenser. Vanligtvis behövs även experter inom det område som expertgruppen ansvarar för liksom en studentrepresentant, som utses av SFS.

Det är SUHF:s styrelse (ofta delegerat till presidiet) som fattar beslut om sammansättning och uppdrag. Sammanställning av arbetsgrupper och ledamöter finns som bilaga 4.

Visst beslutsfattande

Enligt beslut i samband med utredningen om SUHF:s framtid (2009) använder styrelsen vid prioritering av verksamhetens inriktning sig av principen att frågor av principiell art som rör såväl ett fåtal som alla medlemmar ska kunna tas upp av förbundet. Däremot är det inte aktuellt att ansvara för olika personnätverk inom högskolesektorn utom i undantagsfall, till exempel om sektorssamordning mot yttre part kräver det.

Agerande från SUHF görs i frågor där sektorn har en tillräcklig samsyn. Om SUHF yttrar sig i frågor där sektorn är oenig måste detta göras tydligt.

SUHF ska vara det självklara huvudorganet och referenspunkten för sektorns synpunkter. Det är även viktigt att ge medlemmarna största möjliga utbyte för sin insats genom att bedriva sektorsinternt arbete där så är efterfrågat och ger mervärde.

Medlemmar

SUHF bestod 2020 av 38 medlemmar, se bilaga 1. Den 1 januari 2020 blev Enskilda Högskolan Stockholm medlem.

Förbundsförsamlingen, styrelsen, presidiet och kansliet

Under 2020 genomfördes tre ordinarie förbundsförsamlingar och sex extra med anledning av pandemin.

Förbundsförsamlingens vårmöte hölls den 18 mars och 29 maj. Det ordinarie mötet skulle ha genomförts på Karlstads universitet men genomfördes, som alla möten från mars och framåt, digitalt. Under vårens ordinarie möten utsågs en ny valberedning, fastställdes rekommendationer kring oredlighetshantering vid lärosätena, diskuterades autonomifrågor, Agenda 2030, öppen vetenskap, ekonomisk impact samt examensordningsgruppens rapport och förslag. Mycket tid ägnades åt erfarenhetsutbyte kring pandemikonsekvenser för lärosätena.

Höstens årskonferens och efterföljande förbundsförsamling genomfördes den 20-21 oktober. Temat för konferensen var autonomi. Vid konferensen lyftes institutionell självständighet och akademisk frihet, hur andra delar av samhället ser på akademins autonomi, men även hot och hat inom akademien liksom akademikers deltagande i den offentliga debatten. Vid förbundsförsamlingen utsågs en ny styrelse för 2021-2022 och revisorer för samma mandatperiod. Mötet antog även en policy för uttalanden inom förbundet. Vidare redovisades flyktinggruppens arbete under de senaste fyra åren.

SUHF:s styrelse bestod under 2020 av Astrid Söderbergh Widding, Stockholms universitet (ordförande); Stefan Bengtsson, Chalmers tekniska högskola (vice ordförande); Hans Adolffson, Umeå universitet; Katarina Bjelke, Karolinska Institutet; Paula Crabtree, Stockholms konstnärliga högskola; Ylva Fältholm, Högskolan i Gävle; Stephen Hwang, Högskolan i Halmstad, och Johan Sterte, Karlstads universitet.

Sedan december 2019 bjuds en person från SFS:s presidium in att delta vid styrelsemötena som adjungerad, med närvaro- och yttranderätt.

Styrelsen höll under 2020 åtta sammanträden, varav två genomfördes som fysiska möten. Protokoll från styrelsemöten och förbundsförsamlingar finns tillgängliga på förbundets hemsida.

SUHF:s presidium består av ordförande, vice ordförande och generalsekreterare. Presidiet håller normalt zoommöten en gång per vecka samt med regelbundna mellanrum presidiedagar, se lista över presidiedagar i bilaga 3. Beslut fattade av presidiet har kontinuerligt redovisats till styrelsen.

Kansliet har under året bestått av totalt fyra personer: generalsekreterare Marita Hilliges, Linda Gerén och Lars Alberius som utredare samt Pia Vallgård som administratör. Samtliga anställningar vid kansliet är sedan oktober 2011 organisatoriskt placerade vid Stockholms universitet.

Förutom den fasta personalen på kansliet finns några personer knutna till SUHF:s verksamhet vars lön finansieras med förbundets medel:

- HeLP och rektorsprogrammet anlitar två projektledare som betalas inom programmet med grundanställningar på ett medlemslärosäte: Lotta Löfgren Cassergren, Linköpings universitet, och Cecilia Agrell, Lunds universitet,
- det administrativa ledarprogrammets programledare Yasmine Lundqvist har varit timanställd,
- Lena Törnberg, Linköpings universitet har under året haft en projektanställning för att arbeta med redovisningsmodellen för full kostnadstäckning (SUHF-modellen)
- Markus Schneider, IT-pedagog och projektledare, Karlstads universitet, har under hösten varit behjälplig med planering och genomförande av Zoom-möten.

Formellt är SUHF inordnat som ett kostnadsställe vid Stockholms universitet. Vissa delar av SUHF:s ekonomi- och konferensadministration, all IT-support och städtjänster sköts av universitetet.

Sedan juni 2010 är SUHF:s kansli förlagt till Tryckerigatan 8 på Riddarholmen i Stockholm (Norstedtshuset). Hyresvärd är AFA Fastigheter. Lokalerna består av fyra kontorsrum, ett sammanträdesrum för upp till 20 personer, ett mindre sammanträdesrum för 8 personer, ett postrum samt ytor för måltider på sammanlagt ca 250 kvm.

Förutom egna arbets- och expertgrupper samt möten med olika externa aktörer inom högskolesektorn används lokalerna normalt mycket av medlemmarna för egna möten, framför allt av medlemslärosäten som inte har egna lokaler i Stockholmstrakten.

SUHF:s webb

På suhf.se finns information om SUHF:s verksamhet. En total omarbetning av webben genomfördes under 2019 då både tekniken och utseendet moderniserades. Webben innehåller övergripande information om SUHF och fungerar dessutom som en informationsbank för förbundets rapporter, skrivelser, rekommendationer, protokoll, remissvar mm. Där finns även information om kommande och genomförda konferenser. Varje arbetsgrupp har en egen sida där uppdrag och sammansättning framgår och där gruppen kan välja att publicera minnesanteckningar och andra relevanta dokument.

Konferensverksamhet

SUHF:s konferensverksamhet har under 2020 varit reducerad på grund av pandemin. Dock har ett antal digitala arrangemang genomförts, se bilaga 2. Verksamheten utgör en betydande del av kansliets och arbetsgruppernas arbete.

Konferenser, seminarium och dialoger ger möjlighet till diskussioner och erfarenhetsutbyten och är en viktig del av det förankringsarbete som genomförs inom förbundet. Utöver den arbetstid som kansliet och arbetsgruppernas ledamöter lägger ned på arrangemangen ska verksamheten vara självfinansierad. SUHF tar dock inte ut några deltagaravgifter för digitala arrangemang.

Remissyttranden

Ett viktigt sätt att informera om sektorns ståndpunkter visavi olika förslag är att besvara remisser. Oftast beslutar presidiet om hanteringen av remisser och avger eventuella yttranden. I frågor av större principiell art lyfts frågan till styrelse eller förbunds församling om och hur SUHF ska svara. I de fall där bedömningen görs att ett samlat svar från sektorn är önskvärt och att tillräcklig enighet inom sektorn finns lämnar SUHF ett svar. Dessa bereds vid behov också genom interna remisser.

Under 2020 har trenden från tidigare år fortsatt, att SUHF är instans för fler remisser och från fler avsändare vid sidan av Utbildningsdepartementet. SUHF har avstått från att lämna yttranden på ett antal remisser, dels med hänvisning till medlemmarnas egna svar, dels för att det på grund av kort remisstid inte funnits möjlighet till beredning och förankring i förbundet. En sammanställning av SUHF:s remissvar 2020 finns i bilaga 2. Remissyttrandena finns även publicerade på suhf.se.

Rekommendationer

En viktig del av arbetet inom SUHF handlar om erfarenhetsutbyte och samordning i de frågor där det kan vara till nytta för medlemslärosätena. Inom vissa områden resulterar arbetet i en gemensam rekommendation. Förslag utarbetas inom en arbetsgrupp som även förankrar inom sektorn. Slutligen fastställs rekommendationen, vanligen av förbunds församlingen.

Under 2020 fastställdes fyra rekommendationer:

- REK 2020:1 Studieuppehåll vid coronaepidemi
- REK 2020:2 Riktlinjer för förlängning av doktorandanställning
- REK 2020:3 Vägledning för hanteringen av misstankar om avvikelser från god forskningssed
- REK 2020:4 SUHF-modellen, Handel mellan lärosäten

SUHF:s rekommendationer finns publicerade på suhf.se.

Rapporter

SUHF har även under 2020 genomfört ett antal utredningar, antingen inom ramen för olika arbetsgrupper eller på uppdrag av förbundet. Utredningarna resulterar ofta i en rapport som presenteras på olika sätt, exempelvis vid en konferens eller förbunds församling. Alla rapporter publiceras på suhf.se, några trycks även upp. En lista på rapporter som tagits fram under året finns i bilaga 2.

Arbetsgrupper och nätverk

En stor del av SUHF:s kärnverksamhet är arbete inom olika typer av arbetsgrupper. Arbetsgrupperna bemannas huvudsakligen av personer från medlemslärosätena vilka står för personernas arbetstid och reskostnader. Behovet av arbetsgrupper ses regelbundet över. SFS erbjuds att delta i arbetsgruppernas arbete när så är relevant.

SUHF har två typer av arbetande grupper: Expertgrupper och arbetsgrupper. Expertgrupperna är mer långsiktiga, medan arbetsgrupperna är mer tillfälliga, skapade för att arbeta med en specifik fråga eller projekt under en kortare period.

Expertgrupper agerar inom sina respektive områden genom att samla underlag, bearbeta detta och lämna förslag på åtgärder. Grupperna kan också anordna konferenser och seminarier samt föreslå rekommendationer, skrivelser etc. Expertgrupperna redovisar kort sin verksamhet till styrelsen i slutet av mandatperioden. Vid mandatperiodens slut ska expertgruppen värdera sin syn på behovet av ett fortsatt uppdrag.

Arbetsgrupper har ett specifikt uppdrag som redovisas vid den tidpunkt och på det sätt uppdraget anger.

Kansliets medarbetare är delaktiga i förbundets expert- och arbetsgrupper. Deras roll är primärt att vara en länk mellan styrelsen och gruppen. Det kan inkludera att vara gruppen

behjälplig i kontakt med myndigheter och andra intressenter. Varje grupp är dock själv ansvarig att kalla till möte, dagordning och minnesanteckningar och andra praktiska frågor i samband med möten och andra arrangemang som gruppen genomför. Varje expertgrupp ska utse en verkställande ledamot med ansvar för att samordna detta arbete och följa upp de beslut som fattats.

Deltagandet av lärosätesanknutna personer i arbetsgrupperna är en värdefull och absolut förutsättning för att SUHF ska fungera. Kansliet utför i allmänhet en samordnande funktion i de olika gruppernas arbete. Att delta i en arbetsgrupp inom SUHF ska vara positivt för ledamoten genom att bidra till ökad förståelse för specifika frågor och för hur det fungerar på andra lärosäten, samtidigt som det ska vara till nytta för lärosätena genom informations-spridning och kompetensutveckling. Det är lätt att hitta personer som önskar delta i SUHF:s olika grupper, vilket tyder på en stark legitimitet för arbetsättet bland medlemmarna.

SUHF nominerar eller utser även ledamöter, experter och representanter till utredningar, styrelser, referensgrupper mm inom andra organ och myndigheter, som t.ex. Kungliga biblioteket (KB), Vetenskapsrådet (VR) och Universitets- och högskolerådet (UHR). Beslut fattas, i allmänhet, av presidiet efter beredning.

Under 2020 fanns det 24 arbetsgrupper, plus ett antal undergrupper som rapporterade direkt till respektive arbetsgrupp, med ett 180-tal ledamöter från 36 av 38 medlemslärosäten (ej Enskilda Högskolan Stockholm och Röda Korsets högskola). En förteckning av grupperna finns i bilaga 4. Till detta ska läggas personer som deltar i grupper inom andra organisationer till vilka SUHF nominerar deltagare, som exempel kan nämnas KB, Sunet och UHR.

Arbetsgruppen för digitalisering

Under 2019 inrättade SUHF en arbetsgrupp för digitalisering. Arbetsgruppens uppdrag är att arbeta med frågor som rör digitalisering av högskolan. Arbetet ska fokusera på hur lärosätena kan möta de utmaningar den snabba utvecklingen ger och hur de kan samverka inom dessa frågor. Under pandemin har förutsättningar för digitalisering dramatiskt förändrats. Arbetsgruppen har därför ägnat mycket tid att följa med den snabba utvecklingen för att tolka vad den kan bidra med inom högskolesektorn. Ordförande är Fredrika Lagergren Wahlin, vicerektor vid Göteborgs universitet.

Arbetsgruppen för etikfrågor/oredlighetsfrågor/god forskningssed

Under 2019 inrättade SUHF en arbetsgrupp för etikfrågor/oredlighetsfrågor/god forskningssed. Syftet med gruppen är att stärka och stödja sektorns arbete med att hantera forskningsetiska frågor, hantering och konsekvenser av oredlighet och att främja god forskningssed samt i vissa frågor ge underlag för att sektorn genom SUHF ska kunna agera gemensamt inom området. Ordförande för arbetsgruppen är Eva Wiberg, rektor vid Göteborgs universitet.

Arbetsgruppen för examensordningsfrågor

I september 2018 inrättades en arbetsgrupp för att diskutera möjliga alternativ och modeller för att hantera examensordningar i lärosätenas regi och därmed ersätta bilaga två till högskoleförordningen. Gruppens mandat gick ut den sista december 2020. Ordförande i gruppen har varit Ylva Fältholm, rektor vid Högskolan i Gävle.

Arbetsgruppen för försäkringsfrågor

I oktober inrättades en tillfällig arbetsgrupp för försäkringsfrågor. Gruppen har i uppdrag att utreda hur personskadeförsäkringar för inhemska och utländska studenter vid svenska lärosäten fungerar vid olika former av studier. Ordförande är Åsa Petri, avdelningschef vid Stockholms universitet.

Arbetsgruppen för högskolepedagogik och lärande

Under 2019 inrättade SUHF en arbetsgrupp för högskolepedagogik och lärande. Arbetsgruppen har i uppdrag att utforska behovet av en mer permanent arbetsgrupp för högskolepedagogik och lärande. Gruppen lämnade i slutet av 2020 en rapport i enlighet med uppdraget. Ordförande är Birgitta Bergvall-Kåreborn, rektor vid Luleå tekniska universitet.

Arbetsgruppen för lärarutbildning

Då lärarutbildning bedrivs vid 28 av landets lärosäten samtidigt som utbildningen genomgått och kontinuerligt genomgår förändringar finns sedan 2017 en arbetsgrupp. Gruppen är en plattform för diskussion kring aktuella frågor om lärarutbildningar. Under året har gruppen aktivt diskuterat den nationella försöksverksamheten kring praktisknära skolforskning (ULF), regional samverkan med skolhuvudmän, professionsprogram mm. Ordförande i gruppen är Kerstin Tham, rektor vid Malmö universitet.

Arbetsgruppen för tolkning av DOS-lagen i relation till lärplattformar

I syfte att säkerställa att studenters tillgång till material i lärplattformar inte är beroende av hur olika lärosäten tolkar lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service, DOS-lagen, har SUHF beslutat tillsätta en tillfällig arbetsgrupp med uppdrag att tolka hur lagen ska tillämpas vad gäller lärplattformar. Ordförande i gruppen är Peder Tjäderborn, studieadministrativ chef på Umeå universitet.

Arbetsgruppen för vårdkompetens

En arbetsgrupp för vårdkompetens med en representant för var och en av landets sex regionala sjukvårdsregioner har upprättats. Gruppen ska dels samordna lärosätenas arbete med vårdkompetens och dels följa och analysera arbetet i det nationella vårdkompetensrådet. Det nationella vårdkompetensrådet är inrättat av regeringen och ska långsiktigt samordna, kartlägga och verka för att effektivisera kompetensförsörjning av personal inom hälso- och sjukvården.

Expertgruppen för arbetsgivarfrågor

SUHF:s expertgrupp för arbetsgivarfrågor är en expertgrupp för diskussion om arbetsgivarfrågor. Gruppen utgör en viktig länk i arbetsgivarfrågor. Medlemmar från expertgruppen sitter i Arbetsgivarverkets (AGV) styrelse och medlemsråd, SUHF:s förvaltningschefsnätverk och personalchefsnätverk. Varje år genomför gruppen en arbetsgivar dag, där aktuella arbetsgivarfrågor inom högskolesektorn diskuteras. Tema för 2020 års arbetsgivar dag var lärarnas arbetstid. Ordförande i gruppen är Sigbritt Karlsson, rektor vid KTH.

Expertgruppen för arkiv- och dokumenthantering

Sedan 2015 finns en expertgrupp för arkiv- och dokumenthanteringsfrågor. Ordförande i arbetsgruppen är Susanne Kristensson, universitetsdirektör vid Lunds universitet. Under 2020 utarbetade expertgruppen bland annat en vägledning om hanteringen av att fastställa handlingar digitalt.

Expertgruppen för ekonomifrågor

Den 1 januari 2020 gjordes Högskolornas forum för redovisningsfrågor (HfR) om till en expertgrupp för ekonomifrågor. Expertgruppen brukar normalt anordna populära konferenser under vår och höst. Då detta nu inte låtit sig göra har gruppen istället satsat på flera kortare seminarier. Gruppen har en undergrupp som arbetar med redovisningsfrågor. Gruppen har bland annat ansvar för uppföljningen av SUHF-modellen. Ordförande är Louise Pålsson, universitetsdirektör, Örebro universitet.

Expertgruppen för fastighetsfrågor

Lokalförsörjning vilar sedan 1993 på universitet och högskolor. Sedan 2011 har SUHF en expertgrupp för fastighetsfrågor. Syftet med gruppen är att stärka och stödja sektorns arbete med professionalisering av lokalförsörjningen. Gruppen arbetar med ökad självständighet i lokalfrågor, för kontinuerlig dialog med företrädare för olika fastighetsägare, säkerhetsfrågor – inklusive säkerhetsskyddsutbildningar för lärosätesledning och säkerhetsansvariga som genomfördes under hösten 2020 – och studentbostadsfrågan. Ordförande är Peter Liljenstolpe, högskoledirektör, Kungliga Musikhögskolan.

Expertgruppen för internationaliseringsfrågor

Expertgruppen för internationaliseringsfrågor behandlar internationaliseringsaspekter avseende hela lärosätenas verksamhet, såväl utbildning som forskning och samverkan – huvudsakligen på strategisk nivå. Under året har expertgruppen bland annat följt pandemins konsekvenser för internationella studenter och personal. Dialog har förts med relevanta myndigheter och Regeringskansliet. Ordförande är Agneta Marell, rektor vid Jönköping University.

Expertgruppen för kvalitetsfrågor

Expertgruppen för kvalitetsfrågor har ett övergripande ansvar att främja nationellt erfarenhetsutbyte inom högskolesektorn när det gäller kvalitetsutveckling inom forskning, utbildning och administration. Syftet är att stärka lärosätenas möjligheter att ta ansvar för kvaliteten i verksamheten. Under 2020 har expertgruppen bland annat arbetat med ett förslag till utökad analyskapacitet inom förbundet (högskoleobservatoriet) samt diskuterat nästa omgång kvalitetsutvärderingar inom högskolan. Ordförande är Stephen Hwang, rektor vid Högskolan i Halmstad.

Expertgruppen för studieadministrativa frågor

Expertgruppen för studieadministrativa frågor ansvarar för frågor kring praktisk tillämpning och strategiska frågor rörande bland annat behörighet, urval, antagning och examina på grund- och avancerad nivå. Gruppen diskuterar också frågor som rör avgiftsskyldiga studenter.

Två grupper rapporterar direkt till Expertgruppen för studieadministrativa frågor. Samordningsgruppen för högskoleprovet är gemensam för SUHF och Universitets- och högskolerådet (UHR) och arbetar med genomförandefrågor kring högskoleprovet. Gruppen pausades under hösten, då UHR tog över ansvaret för högskoleprovet. SUHF:s nationella bedömningsgrupp för antagning (NBA) tar fram rekommendationer för behörighetsbedömning och meritvärdering av svenska och utländska betyg för antagning till grund- och avancerad nivå.

Under 2020 arbetade expertgruppen till stor del med konsekvenserna av pandemin. Gruppen tillsatte särskilda grupper för att snabbt hantera akuta frågor, till exempel antagning och studielån. Ann Cederberg, förvaltningschef vid Högskolan Kristianstad, är ordförande.

Samverkansgruppen mellan SUHF och Myndigheten för yrkeshögskolan

SUHF och Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) har sedan flera år en arbetsgrupp med uppgift att föra en dialog mellan SUHF och MYH för ökad förståelse av de olika utbildningsformerna samt ta fram förslag till åtgärder som leder till ökad tydlighet och förbättrade övergångsmöjligheter mellan de olika utbildningsformerna. Jan Theliander, prorektor vid Högskolan Väst, är ordförande.

Samverkansgruppen SUHF- Skolverket

Under hösten 2020 initierade SUHF tillsammans med Skolverket en samverkansgrupp. Syftet med samverkansgruppen är att skapa en arena för att, på ledningsnivå, föra dialog kring frågor som är av intresse och vikt för båda parter samt att bygga upp en långsiktig, gemensam samverkanskultur. Ordförandeskapet alternerar mellan Kerstin Tham, rektor Malmö universitet, för SUHF och Peter Fredriksson, generaldirektör, för Skolverket.

Samverkansgrupp SUHF-UHR

Sedan länge har SUHF och Universitets- och högskolerådet (UHR) en samverkansgrupp för gemensamma diskussioner på ledningsnivå. UHR:s verksamhet förutsätter till stora delar ett nära samarbete med universitet och högskolor. Samverkansgruppen behandlar frågor inom alla de områden där UHR och lärosätena verkar gemensamt såsom tillträde till högskolan, de studieadministrativa systemen och UHR:s olika främjandeuppdrag. Ordförande är Stefan Bengtsson, rektor vid Chalmers och SUHF:s vice ordförande.

Styrgruppen för Forum för bibliotekschefer vid universitet och högskolor

Forum arbetar bland annat med frågor gällande tillgång till vetenskaplig information, forskningsinformation och forskningsdata, lärandemiljöer och kvalitet. Styrgruppen anordnar årligen två konferenser för lärosätenas bibliotekschefer. Styrgruppen har under året bland annat tagit fram en samarbetsplattform för initiativ inom området samt delat erfarenheter med anledning av pandemin och tolkningar av myndigheters rekommendationer för lärosätesbiblioteken. Styrgruppen för regelbundet dialog med Kungliga biblioteket, KB, och tar ofta fram förslag till ledamöter till olika KB-grupperingar. Ordförande är Peter Aronsson, rektor vid Linnéuniversitetet.

Styrgruppen för SUHF:s program för ledare i akademien

Sedan 2009 genomför SUHF tillsammans med Universitetskanslersämbetet (UKÄ) ett högre ledarprogram, HeLP. Program startas med cirka ett års mellanrum med omkring 25 deltagare per program.

SUHF driver sedan 2013 även ett rektorsprogram för nyanställda rektorer. Rektorsprogrammet ska bidra till att utveckla rektorers personliga, strategiska och lärosätesledarskap för att ge ökade förutsättningar att leda än mer välfungerande lärosäten, i en nationell och internationell kontext, både idag och i morgon.

En styrgrupp ansvarar för båda programmen, ordförande är Pam Fredman, tidigare rektor vid Göteborgs universitet. Två projektledare (Lotta Löfgren Cassergren, Linköpings universitet och

Cecilia Agrell, Lunds universitet) finansieras inom programmet. Programledaren för det administrativa ledarskapsprogrammet är adjungerad i styrgruppen.

Styrgruppen för det administrativt ledarskapsprogram

Som ett led i att skapa en sammanhållen utvecklingsinsats för att stärka förutsättningar för god administrativ chefsförsörjning inom universitet och högskolor startade SUHF 2016 ett administrativt ledarskapsprogram. Programmet genomförs under ett år vid fem tillfällen. Det startar vartannat år. Verksamheten leds av en styrgrupp. På grund av pandemin senarelades den tredje programstarten. En projektledare, Yasmine Lundqvist, finansieras av programmet. Susanne Wallmark, universitetsdirektör vid Malmö universitet, är styrgruppens ordförande.

Förvaltningschefsnätverken

Inom SUHF finns två nätverk för förvaltningschefer för universitetet respektive högskolor. Nätverken träffas dels var för sig, dels gemensamt i samband med förbundsförsamlingarna. Generalsekreteraren deltar kontinuerligt i universitetsdirektörernas och högskoledirektörernas nätverksmöten. Dessa möten redovisas kontinuerligt vid styrelsens möten.

Förbundets ekonomi

SUHF:s centrala verksamhet (kansliet) finansieras av medlemsavgifterna som sedan 2009 är 7 300 tkr. Kostnaderna består av utgifter för kansli, presidium, konsulter mm. Utöver den centrala verksamheten ingår i SUHF två långsiktigt självfinansierade grenar – en för de högre ledarprogrammen och en för konferensverksamheten.

Sammantaget har SUHF under 2020 haft intäkter på 10 374 tkr och kostnader på 10 865 tkr vilket ger en kapitalförändring på -491 tkr. För mer detaljer se bokslutet för 2020.

Vid förbundsförsamlingen i oktober 2019 behandlades frågan om SUHF:s kapital och framtida medlemsavgifter. Förbundsförsamlingen ansåg det rimligt att förbundet har ett samlat kapital för ett halvårs verksamhet vilket i nuläget motsvarar ca 6 miljoner kronor. Förbundsförsamlingen har beslutat att SUHF:s verksamhetsvolym ska planeras så att det totala kapitalet når målnivån motsvarande ett halvårs verksamhet, samt att förbundet då målnivån nåtts ska övergå till en indexbaserad finansieringsmodell avseende medlemsavgifterna.

Pandemin har medfört att konferensverksamhetens omsättning minskat. Förbundet har beslutat att inte ta ut avgifter för deltagande vid digitala arrangemang, de kostnader som ändå uppstår belastar kansliet. För den centrala verksamheten har pandemin medfört att driftskostnaderna minskat, huvudsakligen kopplat till resor. Under våren ställdes ett antal redan bokade arrangemang in på kort varsel, vilket resulterade i vissa kostnader.

Framtidens utmaningar

I manifestets inledning Framtidens utmaningar betonas samhällsutmaningarna och högskolans roll relativt dessa. Universitet och högskolor ska vara självständiga, stå nära det övriga samhället och vara till för alla.

Nedan anges ett antal områden där SUHF har verkat under 2020 för att bidra till att högskolans roll förtydligas och att goda förutsättningar finns för alla att ta del av högre utbildning. SUHF ska arbeta såväl nationellt som internationellt.

Lärosätenas autonomi

Under året har SUHF på flera olika sätt arbetat med frågan om lärosätenas autonomi:

- Autonomi har diskuterats vid flera styrelsemöten och lyfts vid både vårens och höstens förbundsårsamlingar. Vid höstens årskonferens var autonomi huvudtema. Vid konferensen lyftes institutionell självständighet och akademisk frihet samt hur andra delar av samhället ser på akademins autonomi.
- Examensordningsgruppen har i uppdrag att utreda alternativa sätt att hantera och besluta examensordningen om den tas bort som bilaga till Högskoleförordningen.
- SUHF har i samband med Styr- och resursutredningen (Strut) drivit frågan om vikten av att utbildningens frihet tydliggörs i svensk lag. Regeringen har därefter lämnat förslag på ändringar i högskolelagen gällande akademisk frihet. Genom SUHF har lärosätena lämnat ett gemensamt yttrande.

Lärosätenas bidrag till samhällets välfärd och utveckling

Två impactstudier diskuterades inom SUHF (avseende ekonomisk impact och Agenda 2030) under året. Studierna utgör en del av arbetet med att synliggöra lärosätenas bidrag till samhällets välfärd och utveckling. Det planerade seminariet i Almedalen kring lärosätenas bidrag till samhällets kompetensförsörjning kunde inte genomföras på grund av att veckan ställdes in. Arbetet har med detta dock fortsatt (se nedan under kompetensförsörjning).

Den forskningspolitiska propositionen

Inför dialogseminariet med forskningsfinansiärerna i januari lät förbundet sammanställa olika aktörers inspel till forskningspropositionen. Vid seminariet var propositionen sedan ett huvudtema. Under året har presidiet vid ett flertal tillfällen och med olika aktörer, bland annat under presidiedagar, diskuterat forskningspropositionen. Riksdagens utbildningsutskott inbjöd även till en öppen utfrågning inför forskningspropositionen, där SUHF deltog med två representanter.

Högskoleobservatorium

Såväl styrelse som förbundsårsamling har vid ett flertal diskuterat Expertgruppen för kvalitetsfrågors förslag till utökad analyskapacitet inom förbundet (högskoleobservatorium).

Öppen vetenskap och öppna data

SUHF ska verka för att spridning av kunskap är fri och tillgänglig för alla genom öppen vetenskap och öppna data. Under 2020 har SUHF lyft dessa frågor vid ett flertal tillfällen, exempelvis under dialogseminariet, i styrelsen och vid förbundsårsamlingen.

SUHF fortsätter att arbeta inom Bibsamkonsortiet för öppen tillgång till vetenskapliga publikationer. SUHF deltar dessutom i en partssammansatt grupp för nationellt samråd kring omdirigering av betalningsströmmar för vetenskaplig publicering. Forskningsdatagruppen fortsätter sitt arbete. SUHF fortsätter också att tillsammans med Vetenskapsrådet söka lösningar för den e-infrastruktur som krävs för öppna data och har med VR under året även presenterat en rapport i frågan. Den nationella arbetsgruppen för forskningsdata har under 2020 genomfört enkät till lärosätena hur de hanterar forskningsdata (samma enkätundersökning genomfördes under 2018 och 2019 för jämförelsens skull). Vidare har gruppen tagit fram ett förslag till färdplan för öppen vetenskap. Förslaget presenterades för

styrelsen i december. Styrelsen beslutade att förslaget ska presenteras för förbunds-
samlingen för beslut i mars 2021.

Hållbarhetsfrågor

Inom förbundet arbetar flera grupper med impact-frågor. Expertgruppen för samverkan har tagit ansvar för arbetet som fokuserar på lärosätenas engagemang och implementering av de globala målen för hållbar utveckling, Agenda 2030. De har ansvarat för utarbetandet av förbundets remissvar på Agenda 2030-delegationens förslag till nationell plan och även arbetat med att revidera det nationella klimatramverket.

Internationalisering

Expertgruppen för internationalisering har under året arbetat med strategiska frågor rörande internationalisering med ett särskilt fokus på hur bättre förutsättningar för lärosätenas internationalisering kan skapas. En arbetsgrupp för försäkringsfrågor har upprättats. Gruppen har i uppdrag att utreda hur personskadeförsäkringar för inhemska och utländska studenter vid svenska lärosäten fungerar vid olika former av studier. Förbundet arbetar även internationella frågor globalt, europeiskt och nordiskt.

Globalt

SUHF är medlem i *International Association of Universities (IAU)*. Under 2020 deltog generalsekreteraren i ett antal webbseminarier kring erfarenheterna av pandemin.

Europa

SUHF är aktiv medlem i *European University Association (EUA)*. Förbundets ordförande är delegat i dess *Council*. Förutom ordinarie generalsekreterar- och councilmöten har generalsekreteraren under året deltagit i olika EUA-arrangemang och konferenser. Ordförande är även ledamot av EUA:s Research Policy Working Group.

Norden

SUHF är en av de fem medlemmarna i *Nordiska universitetssamarbetet (NUS)*, ett forum för att diskutera utbildnings- och forskningspolitiska frågor i ett nordiskt perspektiv. Inom NUS sker viss samordning inför ställningstaganden inom EUA och IAU. I NUS styrelse ingår respektive lands ordförande och generalsekreterare samt en observatör från NUAS, det nordiska universitetsadministratörssamarbetet.

Kompetens

I manifestets avsnitt om Kompetens betonas akademisk frihet och ansvar med kollegial öppenhet och gemensam prövning utifrån ett ansvarsfullt ledarskap.

För att stödja en utveckling i denna riktning har SUHF under 2020 bland annat arbetat med nedanstående områden.

Kvalitet

SUHF har fortsatt att arbeta med kvalitetsfrågor för utbildning, forskning och administration. Under 2020 låg fokus dels på implementeringen av ett nytt nationellt kvalitetssäkringssystem för högre utbildning och av ett nationellt kvalitetssäkringssystem för forskning. Lärosätenas eget ansvarstagande för kvalitetsarbetet inom all verksamhet har fortsatt varit i fokus. Expertgruppen för kvalitetsfrågor har följt både kvalitetssystemet för utbildning som är i slutfasen av

implementeringen och kvalitetssystemet för forskning som under året varit i pilotfas. Dessutom har gruppen följt arbetet i UKÄ:s referensgrupp och VR:s rådgivande grupp.

Kompetensförsörjning

SUHF har fortsatt att stödja och synliggöra sektorns gemensamma ansvarstagande för kompetensförsörjningen. SUHF:s arbetsgrupp för kompetensförsörjning har fortsatt att sammanställa data och formulera budskap som kan användas i olika sammanhang.

Jämställdhetsfrågor

SUHF ska följa arbetet kring regeringsuppdraget till alla myndigheter kring jämställdhetsintegrering samt verka för att jämställdhetsfrågor ska finnas med på agendan vid olika möten och seminarier. Expertgruppen för arbetsgivarfrågor ansvarar för dessa frågor. Dialog förs bland annat med jämställdhetsmyndigheten.

SUHF har under året även arbetat med frågor med anknytning till genusbaserad utsatthet, vilket bland annat inkluderar aktiviteter och samordning med anledning av Metoo. SUHF stödjer det nationella forsknings- och samverkansprogrammet kring genusbaserad utsatthet som är skapat för att ge en bättre bild av prevalensen av utsatthet/trakasserier. Ett antal dialogdagar och andra möten har genomförts. En pilot genom en nationell enkät genomfördes under hösten.

Konferenser och seminarier

SUHF ska genomföra olika konferenser med olika inriktningar för personal inom högskolan. Under 2020 genomförde SUHF färre seminarier och konferenser än vanligt på grund av pandemin. Generellt genomför SUHF alltfler arrangemang per år tillsammans med andra aktörer. En förteckning över genomförda arrangemang finns i bilaga 2.

Ledarskapsprogram

SUHF ska stärka och utveckla Rektorsprogrammet, HeLP-programmet och det administrativa ledarskapsprogrammet. I arbetet med ledarprogrammen ingår att söka de bästa formerna för att säkerställa lika villkor och mångfald i det högsta akademiska och administrativa ledarskapet. Centrala frågor kring ledarskap och arbetsgivarrollen som framkommer inom ledarprogrammen ska ligga till grund för särskilda aktiviteter, liksom koordinering med andra aktörer med ansvar för ledarskapsutveckling i staten. SUHF har under 2020 drivit HeLP11, HeLP12 och RP6. Dessutom startade HeLP13 under hösten. Ledarskapsprogrammen har starkt påverkats av pandemin. Formerna för programmen har därför anpassats och vissa moment skjutits upp.

Arbetsgivarfrågor

SUHF ska fortsätta arbetet med arbetsgivarfrågor och dialogen med Arbetsgivarverkets olika organ. En mycket central fråga i arbetet är strategisk kompetensförsörjning avseende all personal inom högskolan. Expertgruppen för arbetsgivarfrågor har fortsatt arbetet gentemot Arbetsgivarverket (AGV). Arbetet har bland annat innefattat att få gehör för vår sektors behov i AGV:s arbete. SUHF nominerar sektorns representanter i medlemsråden och till AGV:s valberedning för dess styrelse. Vidare har en kartläggning av hat och hot inom högskolan planerats i samarbete med SULF och det nationella genussekretariatet.

Attrahera kompetens till högskolan

SUHF ska framföra vikten av bättre möjligheter att attrahera kompetens till högskolan. Lärosätena ska vara attraktiva för såväl nationella och internationella arbetstagare som nationella och internationella studenter. Expertgruppen för arbetsgivarfrågor arbetar med arbetsmiljöfrågor, karriärvägar och rekrytering. En central komponent är migrationsfrågor av olika slag. Den tidigare arbetsgruppen för flyktingfrågor redovisade sin slutrapport vid förbundsförsamlingen i oktober. Fortsatta diskussioner har förts med Utbildningsdepartementet med anledning av en skrivelse där SUHF lagt fram förslag på åtgärder för nyanlända akademikers väg till arbete. Expertgruppen för internationaliseringsfrågor arbetar långsiktigt för att förbättra och underlätta rekrytering av internationella lärare, forskare och studenter.

Forskningsetiska frågor

SUHF ska aktivt arbeta med att stärka och stödja sektorns arbete med forskningsetiska frågor, hantering av konsekvenser av oredlighet och att främja god forskningssed. Ett särskilt fokus är att följa arbetet med etableringen av den nya oredlighetsnämnden. Arbetsgruppen för etikfrågor lade under våren fram förslag till en rekommendation för hantering av oredlighetsärenden, som antogs av förbundsförsamlingen. Arbetsgruppen anordnade även ett digitalt seminarium kring forskningsetiska utmaningar i skuggan av Covid-19.

Dialog

Manifestet slår fast att ny kunskap och nya insikter bara kan vinnas då modet att utmana finns. Det är kärnan i avsnittet Dialog. Det gäller dialog inom och mellan discipliner och med övriga samhället.

Nedan ges exempel på hur SUHF under 2020 har arbetat med områden som stödjer olika former av dialog.

En arena för samverkan

SUHF ska vara en arena för diskussioner och ställningstaganden i högskolepolitiska frågor. SUHF:s påverkansarbete handlar dels om att ta en aktiv roll gentemot omvärlden i formulering och torgförande av sektorns ståndpunkter och proaktivt bearbeta politiska och andra aktörer i frågor där högskolesektorn har en enad hållning. Det inkluderar att följa upp de förslag och reformer som regering, riksdag och myndigheter samt olika europeiska organ lägger fram. Det gäller bland annat självständighet, resursfördelning för utbildning och forskning, kvalitetsutvärderingar, utfallet av utredningen om myndighetschefernas villkor och anställningsfrågor. SUHF har under 2020, trots pandemin, tillhandahållit en arena för diskussioner i aktuella frågor.

Uttalanden

SUHF ska uttala sig i sektorsgemensamma frågor där det råder tillräcklig samsyn. Under 2020 har SUHF tagit fram en policy för uttalanden. SUHF har under året kommunicerat uttalanden kring studentinflytande, brexit, situationen i Belarus och stöd till den svensk-iranske forskaren dr Djalali.

SUHF har under året lämnat yttrande över ett antal utredningar och förslag. Yttrandena finns förtecknade i bilaga 2.

SUHF:s arbetsgrupper har inom flera områden utarbetat lärosätsgemensamma rekommendationer eller reviderat befintliga rekommendationer. Det gäller bland annat

studieuppehåll vid coronaepidemin, riktlinjer för förlängning av doktorandanställning, vägledning för hanteringen av misstankar om avvikelser från god forskningssed samt handel mellan lärosäten inom ramen för SUHF-modellen.

Dialog med externa parter

SUHF har fortsatt dialogen med Kungliga Biblioteket, Vetenskapsrådet och övriga statliga forskningsfinansiärer, Migrationsverket, Skolverket, Myndigheten för yrkeshögskolan, Universitets- och högskolerådet, Universitetskanslersämbetet med flera.

SUHF:s presidium, styrelse och kansli har haft löpande kontakter med företrädare för riksdagens partier, myndigheter, studentorganisationer, andra organisationer och EU-parlamentet. Detta sker genom formella och informella möten samt genom deltagande i olika seminarier, konferenser och vid presidiets presidiedagar.

Dialogseminariet mellan lärosäten och forskningsfinansiärer genomfördes i januari. Seminariet planerades i dialog med forskningsfinansiärerna.

SUHF-modellen

SUHF har fortsatt verka för att forskning och utbildning kan bedrivas med full kostnadstäckning. SUHF:s expert, Lena Törnborg, har under året arbetat med utvecklingen av modellen. Expertgruppen för ekonomifrågor har fört dialog med Vetenskapsrådet kring modellen.

Almedalen

SUHF ska enligt verksamhetsplanen delta under Almedalsveckan. På grund av pandemin ställdes arrangemanget in 2020.

SUHF:s lokaler

SUHF:s lokaler ska fortsatt upplåtas för att underlätta medlemmarnas behov av mötesplatser i Stockholm. Följande principer ska gälla: SUHF ska gynna samarbeten, främst mellan lärosäten. SUHF ska i första hand stödja lärosäten som inte har tillgång till andra lokaler i Stockholmsområdet. Styrelsen och SUHF:s arbetsgrupper har prioritet. I mån av plats har lärosätenas ledningsgrupper och arbetsgrupper möjlighet att låna lokalerna. Sedan mars 2020 har inga aktiviteter genomförts i lokalerna.

Profil

Det betonas i manifestets avsnitt Profil att behovet av olika utbildnings- och forskningsmiljöer ökar. Det behövs därför ett högskolelandskap som motsvarar detta behov. Ett diversifierat landskap där lärosätena värderas, utvärderas och finansieras utifrån de egna premisserna.

SUHF har under 2020 bland annat arbetat med nedanstående områden för att bidra till ökade möjligheter till profilering.

Kvalitet

SUHF ska verka för kvalitetssystem som gynnar mångfald inom såväl utbildning på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå som forskning. Expertgruppen för kvalitetsfrågor ansvarar för att de förslag som tas fram och implementeras tar stor hänsyn till olika förutsättningar och utvecklingsinriktningar.

Diversifierade inkomstströmmar

SUHF ska följa diskussionen kring diversifierade inkomstströmmar till högskolan. SUHF ska följa diskussionen kring diversifierade inkomstströmmar till högskolan. Lars Burstedt har gjort en utredning för SUHF om donationer. Denna kan användas i arbetet kring lärosätenas självständighet. Expertgruppen för fastighetsfrågor har arbetat vidare med frågan om att bilda anknutna stiftelser för lokaländamål, ägande av lokaler och byggnader.

Styrning för mångfald

Arbetet med styrning för mångfald fortsätter utifrån SUHF:s inspel till den forskningspolitiska propositionen och ställningstaganden för ett uthålligt styr- och resursfördelningssystem. Detta har bevakats i förbundets inspel till Styr- och resursutredningen och till viss del även i inspelet till forskningspropositionen.

Bilaga 1: Medlemmar 2020

Blekinge tekniska högskola	Kungliga Tekniska högskolan
Chalmers tekniska högskola	Kungl. Konsthögskolan
Enskilda Högskolan Stockholm	Kungl. Musikhögskolan i Stockholm
Ersta Sköndal Bräcke högskola	Linköpings universitet
Försvarshögskolan	Linnéuniversitetet
Gymnastik- och idrottshögskolan	Luleå tekniska universitet
Göteborgs universitet	Lunds universitet
Handelshögskolan i Stockholm	Malmö universitet
Högskolan Dalarna	Mittuniversitetet
Högskolan i Borås	Mälardalens högskola
Högskolan i Gävle	Röda Korsets högskola
Högskolan i Halmstad	Sophiahemmet högskola
Högskolan i Skövde	Stockholms konstnärliga högskola
Högskolan Kristianstad	Stockholms universitet
Högskolan Väst	Sveriges lantbruksuniversitet
Jönköping University	Södertörns högskola
Karlstads universitet	Umeå universitet
Karolinska Institutet	Uppsala universitet
Konstfack	Örebro universitet

Bilaga 2: Översikt över verksamheten 2020

Remissyttranden

- SUHF yttrande över Ny Covid-19-lag
- SUHF yttrande över Öppna datautredningen (SOU 2020:5)
- SUHF Yttrande Betygsutredningen (SOU 2020:43)
- SUHF:s yttrande över Gemensamt ansvar (SOU 2020:33)
- SUHF:s yttrande över En mer likvärdig skola (SOU2020:28)
- SUHF remissyttrande: Gallring efter skanning, Riksarkivet
- Remissvar från SUHF: Ändringar i högskolelagen för att främja den akademiska friheten
- Yttrande över Möjlighet för universitet och högskolor att ställa krav på lämplighet som särskild behörighet för antagning till lärarutbildning
- SUHF:s remissvar Undantag från anmälningsavgift mm för brittiska medborgare
- SUHF remissvar Validering för kompetensförsörjning och livslångt lärande, SOU 2019:69
- Remissyttrande gällande Arkivutredningen Härifrån till evigheten, SOU 2019:58
- SUHF remissvar Fusk vid antagning till högskoleutbildning – vad händer sen?
- Remissvar Från SUHF Ökad kompetens om neuropsykiatriska svårigheter och sex och samlevnad i lärarutbildningarna
- Remissvar från SUHF: Bättre studiestöd till äldre

Rekommendationer

- REK 2020:1 Studieuppehåll vid coronaepidemi
- REK 2020:2 Riktlinjer för förlängning av doktorandanställning
- REK 2020:3 Vägledning för hanteringen av misstankar om avvikelser från god forskningssed
- REK 2020:4 – SUHF-modellen, Handel mellan lärosäten

Rapporter

- Slutrapport från Arbetsgruppen för högskolepedagogik och lärande
- Uppdrag studieavsikt
- Kartläggning Bryssel närvaro
- Multiplying Economic Value. The Impact Of Swedish Universities, Oxford Economics
- Rapport om åtgärder vid genomförandet av högskoleprovet hösten 2020
- Inspelen till forskningspropositionen, rapport av Geschwind/Lundborg
- Sammanställning av inventering COVID-19 och VFU
- Slutrapport från SUHF:s arbetsgrupp för flyktingfrågor

Skrivelser

- Skrivelse om svenska lärosätens deltagande i Europauniversitetsinitiativet
- Yttrande över skolmyndigheternas förslag Nationella målsättningar, delmål och indikatorer
- Underlag till regeringens Samling för fler lärare

Konferenser och seminarier

Under 2020 genomfördes 16 seminarier och konferenser inom ramen för SUHF. Dokumentation från konferenserna finns publicerade på suhf.se.

17-30 januari

Tre dialogdagar för att motverka sexuella trakasserier och genusbaserad utsatthet i akademien, i Malmö, Göteborg och Stockholm

24 januari

Dialogseminarium, Finlandshuset, Stockholm

6 mars

Uppföljande konferens om pedagogiskt utvecklingsarbete

8 maj

Forum för bibliotekschefer vårkonferens

26 maj

EOSC webinarium

19-21 augusti

Rektorsinternat, Sigtuna

4 september

Forskningsetiska utmaningar i skuggan av Covid-19

7-9 oktober

NU 2020

14 oktober

Webbinariet: Inköp och upphandling för ekonomer

19 oktober

Webbinariet: Avräkning av nya utbildningsplatser, del 1

20 oktober

SUHF:s årskonferens

12 november

SUHF:s Arbetsgivarvardag

12-13 november

Höstkonferens för Forum för bibliotekschefer

24 november

Webbinariet: Hantering av studieplatser, del 2

Bilaga 3: Presidiedagar 2020

Dag	Deltagare
26 februari	Utredare Alf Karlsson, Robert Egnell, Vetenskapsrådet, Sveriges Unga Akademi, Tillitsdelegationen, Louise Pålsson om SUHF-modellen, Karin Grönvall från Kungliga biblioteket
13 maj	Pia Sandvik, RISE, Karolina Catoni, SAR, Peter Fredriksson, Skolverket, representanter för de fyra statliga forskningsfinansiärerna, Helena Wessman och Agneta Marell
15 september	Forte (Jonas Björck), Forskningsinfrastrukturutredningen (Tobias Krantz), Svenskt Näringslivet (Magnus Wallerå och Ullrika Wallén), Jan-Ingvar Jönsson, Jill Klackenberg, KTH, att skriva om lärosätenas Covid19-insatser, SFS
17 november	Louise Pålsson, Lena Törnberg och Joakim Karlsson om SUHF-modellen, Peter Honeth, Statsrådet Ernkrans och statssekreterare Stefan Engström mfl, Paul Pettersson, Simon Edström och Frida Sundqvist, SFS
Ett flertal tillfällen	Statsrådet Matilda Ernkrans och/eller statssekreterare Stefan Engström, representanter för Folkhälsomyndigheten med flera

Bilaga 4: Expert- och arbetsgrupper under 2020

Under 2020 fanns det 24 arbetsgrupper, plus ett antal undergrupper som rapporterade direkt till respektive arbetsgrupp, med ett 180-tal ledamöter från 36 av 38 medlemslärosäten (ej Enskilda Högskolan Stockholm och Röda Korsets högskola).

Till detta ska läggas personer som deltar i grupper inom andra organisationer till vilka SUHF nominerar deltagare, som exempel kan nämnas KB, Sunet och UHR.

Förutom de externa sekreterarna eller verkställande ledamöterna har kansliets personal fungerat som sekreterare i flertalet av arbetsgrupperna. Dessutom finns ett antal undergrupper som rapporterar direkt till respektive arbetsgrupp eller expertgrupp.

Namn	Ordförande, verkställande ledamot el.motsv.	Övriga ledamöter från medlemslärosäten, 31/12 2019	Mandatperiod
Administrativt ledarskapsprogram	Susanne Wallmark, MaU	MdH, KMH, LiU	
Arbetsgruppen för etikfrågor/oredlighetsfrågor/god forskningssed	Eva Wiberg, GU <i>Stefan Eriksson, UU</i>	UU, KKH, LiU, UmU, SH, SU, LU	1 januari 2019 – 31 december 2020
Arbetsgruppen för försäkringsfrågor (tillfällig grupp)	Åsa Petri, SU	HD, KTH, KI, LnU, LTU, LU, MiUN, SKH, UU, UmU	Fr om 6 oktober 2020 –
Arbetsgruppen för digitalisering	Fredrika Lagergren Wahlin, GU	CTH, HB, KTH, LU, SLU, HD, MdH, HH	1 september 2019 – 31 augusti 2021
Arbetsgruppen för högskolepedagogik och lärande	Birgitta Bergvall-Kåreborn, LTU <i>Klara Bolander Laksov, SU</i>	SH, KTH, BTH, KMH, HH, GU	1 januari 2019 – 31 december 2020
Arbetsgruppen för lärarutbildning	Kerstin Tham, MaU <i>Daniel Berlin, GU</i>	UmU, SU, HD, GU, SH	1 januari 2019 – 31 december 2020
Arbetsgruppen för Vårdkompetens	Roger Klinth, Ersta Sköndal Bräcke högskola	ÖrU, HS, UmU, MaU, LiU	1 december 2020 – 31 december 2021
Samverkansgruppen mellan SUHF och Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH)	MYH/SUHF	HV, ÖrU, MaU,	1 maj 2020 – 31 december 2021
Examensordningsgruppen	Ylva Fälthom, HIG	UmU, SHH, HV, SU, KI	1 september 2018 – 31 december 2020
Expertgruppen för arbetsgivarfrågor	Sigbritt Karlsson, KTH <i>Ingrid Ganrot, KaU</i>	SH, HH, SU, HKr, MaU, KaU, SLU, SKH	1 januari 2019 – 31 december 2020
Expertgruppen för arkiv- och dokumenthantering	Susanne Kristensson, LU	Miun, GU, FHS, CTH, MaU, GU, UmU, KMH, KI, SU	1 januari 2019 – 31 december 2020

Namn	Ordförande, verkställande ledamot el.motsv.	Övriga ledamöter från medlemslärosäten, 31/12 2019	Mandatperiod
Expertgruppen för ekonomifrågor	Louise Pålsson, ÖrU	LU, MaU, SU, KTH, LnU, UU, SKH, HH, CTH, KI	1 januari 2020 – 31 december 2021
Expertgruppen för fastighetsfrågor	Peter Liljenstolpe, KMH <i>Richard Olsson, UmU</i>	KI, LU, MdH, UU, SU, SLU, HD, LiU	1 januari 2020 – 31 december 2021
Expertgruppen för internationaliseringsfrågor	Agneta Marell, JU <i>Maria Wikse, SU</i>	UU, FHS, Miun, Handels, KTH, BTH, KI	1 januari 2020 – 31 december 2021
Expertgruppen för kvalitetsfrågor	Stephen Hwang, HH <i>Erwin Van Rijswoud, ÖrU</i>	LTU, UmU, Konstfack, UU, HS, SU, LU	1 januari 2020 – 31 december 2021
Expertgruppen för samverkan	Johan Schnürer, ÖrU <i>Ingela Pihl, ÖrU</i>	SHH, LU, CTH, Konstfack, UU, MdH, HB	1 januari 2019 – 31 december 2020
Expertgruppen för studieadministrativa frågor	Ann Cederberg, MdH <i>Christoffer Sönerbrandt, KI</i>	UU, HH, SU, Miun, LTU, LU, KTH, LiU	1 januari 2018 – 31 december 2020
Forum för bibliotekschefer	Peter Aronsson, LnU <i>Catta Torhell, LnU</i>	UU, GIH, MaU, GU, MdH, LTH, SU	1 januari 2020 – 31 december 2021
Nationell arbetsgrupp för forskningsdata	Per Dannetun, LiU	GIH, SU, LiU	1 februari - 31 december 2020
NBA – Nationella bedömningsgruppen för antagning	Marie Eslon, LiU	UmU, UU, KTH, Miun, HV, KMH, CTH, LU	1 januari 2019 – 31 december 2020
Referensgruppen för European Open Science Cloud?	Ordförande Wilhelm Widmark, SU	LiU, CTH, LnU, LU, UmU, SU	Ej fastställt.
Samordningsgrupp för öppen vetenskap	Peter Aronsson, LnU <i>Wilhelm Widmark, SU</i>	SU, LU, KI	1 januari 2019 – 31 december 2020
Samverkansgrupp SUHF – Skolverket	Kerstin Tham, MaU	UmU, SU, GU, UU, HD	2021-2022
Samverkansgruppen SUHF-UHR	Stefan Bengtsson, CTH	UU, MiUN, GU, GIH, MdH	1 januari 2019 – 31 december 2020
SUHF:s program för ledare i akademien och rektorsprogrammet	Pam Fredman, GU	KTH, HHS, KI/KAU/KTH	1 juli 2020 – 31 december 2022

SUHF totalt (kansliet och projektverksamheten)			
Enhet: 850 - (SUHF) SV UNIV HÖGSKOLEFÖRBUND			
SUHF utfall Totalt 2020 (tkr)	Utfall 2001 - 2012	Utfall 1901 - 1912	Utfall 2019 VS 2020
INTÄKTER			
Bidrag		33,6	-33,6
Övriga	10 373,9	13 730,0	-3 356,1
SUMMA INTÄKTER	10 373,9	13 763,5	-3 389,7
Personalkostnader	-4 660,8	-5 016,4	355,6
Förändr.semskuld inkl.lkp	-9,3	-8,3	-0,9
Lokalkostnader	-1 035,0	-900,5	-134,5
Driftskostnader	-5 080,9	-8 229,3	3 148,4
Avskrivningar	-79,2	-65,9	-13,3
SUMMA KOSTNADER	-10 865,2	-14 220,4	3 355,2
ÅRETS KAPITALFÖRÄNDRING	-491,3	-456,8	-34,5
Kapitalförändring sedan tidigare år	9 679,4	10 136,2	-456,8
SUMMA KAPITALFÖRÄNDRING	9 188,0	9 679,4	-491,3
Utgående balanserade medel	9 188,0	9 679,4	-491,3
dvs Totalt ej förbrukade medel			
Återstående avskriv.kostn.	-214,3	-293,4	79,2

SUHF kansli			
SUHF utfall Kansliet 2020 (tkr)	Utfall	Utfall	Utfall
	2001-2012	1901-1912	2019 vs 2020
INTÄKTER			
Bidrag			
Övriga	6 464,4	8 741,4	-2 277,0
SUMMA INTÄKTER	6 464,4	8 741,4	-2 277,0
Personalkostnader	-4 478,5	-4 790,9	312,4
Förändr.semiskuld inkl.lkp	-9,3	-8,3	-0,9
Lokalkostnader	-1 035,0	-900,5	-134,5
Driftskostnader	-2 284,3	-3 168,5	884,1
Avskrivningar	-79,2	-65,9	-13,3
SUMMA KOSTNADER	-7 886,3	-8 934,0	1 047,7
ÅRETS KAPITALFÖRÄNDRING	-1 421,9	-192,7	-1 229,2
Kapitalförändring sedan tidigare år	9 147,6	9 340,3	-192,7
SUMMA KAPITALFÖRÄNDRING	7 725,7	9 147,6	-1 421,9
Utgående balanserade medel	7 725,7	9 147,6	-1 421,9
Återstående avskriv.kostn.	-214,3	-293,4	79,2

Kommentarer kansliet

Kansliets intäkter utgörs av medlemsavgifterna som uppgår till 7,3 mnkr. Under året har en ombokning gjorts vilket förklarar summan av intäkterna:

Bokförda medlemsavgifter:	7 300 tkr
Ombokning från kansliet till projekt <i>Seminarie</i> :	- 836 tkr *
Summa förväntad bokförd intäkt:	6 464 tkr

Kansliets driftskostnader har under 2020 minskat pga pandemin, det gäller framförallt reserelaterade kostnader. Lokalkostnaderna har påverkats av att en tidigare hyresrabatt slutat gälla i enlighet med avtalet.

*) Ombokning av 836 tkr från kansliet till projektet *Seminarie* har skett under 2020 med anledning av felaktigt bokade intäkter inom seminarieverksamheten under 2019. Uppgiften redovisades i bokslutet för 2019: "Vissa deltagaravgifter (856 tkr) som erhållits inom konferensverksamheten 2019 har bokförts som en intäkt för kansliet. Dessa deltagaravgifter kommer att ombokas till *Seminarie*-projektet under 2020."

SUHF projektverksamhet (konferenser och ledarskapsprogram)			
SUHF utfall Projekt 2020 (tkr)	Utfall	Utfall	Utfall
	2001-2012	1901-1912	2019 vs 2020
INTÄKTER			
Bidrag		33,6	-33,6
Övriga	3 909,5	4 988,6	-1 079,1
SUMMA INTÄKTER	3 909,5	5 022,2	-1 112,7
Personalkostnader	-182,3	-225,4	43,2
Förändr.semskuld inkl.lkp			
Lokalkostnader			
Driftskostnader	-2 796,6	-5 060,9	2 264,3
Avskrivningar			
SUMMA KOSTNADER	-2 978,9	-5 286,3	2 307,5
ÅRETS KAPITALFÖRÄNDRING	930,6	-264,1	1 194,7
Kapitalförändring sedan tidigare år	531,7	795,9	-264,1
SUMMA KAPITALFÖRÄNDRING	1 462,3	531,7	930,6
Utgående balanserade medel	1 462,3	531,7	930,6
dvs Totalt ej förbrukade medel			

Aktiva projekt

Projektnr	Namn	IB	Intäkter	Kostnader	UB
4985012	Högre ledarprogram	-640,7	342,4		-298,3
4985014	HeLP9	255,3		-84,2	171,2
5985014	HeLP10	351,7		-84,2	267,5
5985015	HeLP11	397,2	500,0	-626,7	270,5
5985017	HeLP12	52,1	1 056,3	-719,1	389,3
5985018	HeLP13		270,0	-167,2	102,8
5985016	RP6 Rektorsprogrammet	109,4	589,1	-674,1	24,4
5985012	Adm ledarskapsprogram	407,2	162,0	-208,5	360,7
5985003	Nätverk bliv bibl	-465,6	470,0		4,4
4985016	Seminarie	-596,9	1 181,6	-415,0	169,8

Alla projekt i nummerordning

Projekt nr	Namn	IB	Intäkter	Kostnader	UB	Kommentar
4985012	Högre ledarprogram	-640,7	*342,4		-298,3	*) Se komm 1 nedan
4985013	HeLP8	303,2		*-303,2	0,0	*) Avslutat, medel flyttade
4985014	HeLP9	255,3		-84,2	171,2	
4985016	Seminarie	-596,9	*1181,6	-415,0	169,8	*) Se komm 2 nedan
4985018	Internationalisering	200,9		*-200,9	0,0	*) Avslutat, medel flyttade
5985003	Nätverk bliv bibl	-465,6	470,0		4,4	
5985009	Hfr	81,7		*-81,7	0,0	*)Avslutat, medel flyttade
5985010	Forum bibl chefer	-5,9	*5,9		0,0	*)Avslutat, medel flyttade
5985011	Nätverk rektorsekr	42,8		*-42,8	0,0	*)Avslutat, medel flyttade
5985012	Adm ledarskapsprogram	407,2	162,0	-208,5	360,7	
5985013	RP5 Rektorsprogrammet	39,2		*-39,2	0,0	*)Avslutat, medel flyttade
5985014	HeLP10	351,7		-84,2	267,5	
5985015	HeLP11	397,2	500,0	-626,7	270,5	
5985016	RP6 Rektorsprogrammet	109,4	589,1	-674,1	24,2	
5985017	HeLP12	52,1	1 056,3	-719,1	389,3	
5985018	HeLP13		270,0	-167,2	102,8	

Kommentarer projekten

Alla SUHF:s projekt ska vara självfinansierade och är därför beräknade att över tid gå plus minus noll.

Kommentarer från tabellen:

- 1) Högre ledarprogrammet har erhållit medel från de avslutade projekten HeLP8 och RP5.
- 2) På projektet Seminarie har intäkter och kostnader för 2020 års konferenser bokförts. Seminarie har dessutom erhållit medel från de avslutade projekten Internationalisering, Hfr, Forum för bibl.chefer och Nätverk rektorsekr. Utöver detta har intäkter om 836 tkr ombokats från kansliet till projektet med anledning av felaktigt bokade intäkter inom seminarieverksamheten under 2019.

Revisionsberättelse

Efter granskning av Sveriges universitets- och högskoleförbunds (SUHF) räkenskaper och förvaltning för budgetåret 2020-01-01 – 2020-12-31, avger vi härmed följande revisionsberättelse.

Vi har granskat förbundets räkenskaper, genomgått protokoll och andra handlingar, som lämnar upplysning om SUHF:s ekonomi och förvaltning. Granskningen har inte gett anledning till anmärkning beträffande förbundets bokföring, förvaltning eller verksamhet.

Enligt vår uppfattning ger årsredovisningen en i alla väsentliga avseenden rättvisande bild av SUHF:s finansiella ställning per den 31 december 2020, samt av dess resultat och finansiering för året.

Vi vill därutöver uppmärksamma det stora engagemang som kansliet och styrelsen visat under 2020, genom att anordna ett stort antal extra möten för erfarenhets- och informationsbyte. Vi har uppfattat att dessa varit mycket uppskattade bland medlemmarna.

Vi tillstyrker:

- att resultaträkning och balanserad kapitalförändring fastställs samt
- att styrelsen beviljas ansvarsfrihet för den tid som revisionen omfattar

Louise Pålsson

Lars Niklasson

Granskningsberättelse för Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF), 2020

Stockholms universitet är värmyndighet för Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF), vilket innebär att den ekonomiska redovisningen sker på ett kostnadsställe (850) i universitetets bokföring. Originalverifikationerna skannas in i universitetets fakturaportal.

Med utgångspunkt i ovanstående har internrevisionen gjort en bedömning av den interna kontrollen avseende ekonomisk redovisning, samt granskat ett urval av transaktioner som bokförts på kostnadsställe 850.

Internrevision bedömer att förbundet/enheten i allt väsentligt har utformat den interna kontrollen beträffande ekonomisk redovisning på ett ändamålsenligt sätt. Därtill bedömer internrevisionen att intäkter och kostnader som har granskats i allt väsentligt är korrekt bokförda samt tillhör verksamheten. Vidare bedömer internrevisionen att granskade verifikationer uppfylla kraven i förordning (2000:606) om myndigheters bokföring 14§.

Internrevisionschef Maria Pilbark Brenner har beslutat i ärendet. Internrevisor Christoffer Skyberg har varit föredragande.

Maria Pilbark Brenner
Internrevisionschef

Christoffer Skyberg
Internrevisor

Internrevisionen

Signature page

This document has been electronically signed
using eduSign.

eduSign

Lärosätenas klimatramverk

Dokument

- Klimatramverket vägledning, version till förbunds församling 210310

Förslag

Förbunds församlingen tar del av en lägesrapportering från arbetet med Klimatramverket och ges möjlighet att lämna synpunkter.

Bakgrund

Som en del av Expertgruppen för samverkan arbetar Johanna Adami och Fredrik Hörstedt, vicerektor på Chalmers, på uppdrag av SUHF:s presidium med lärosätenas Klimatramverk.

Klimatramverket är en gemensam grund för lärosätes specifika klimatstrategier i linje med nationella och internationella klimatmål som etablerades under 2018 i de flesta svenska lärosäten. Klimatramverket består dels av ett åtagande, dels av en vägledning. Under etableringen väcktes tre frågor som har tagits vidare i Expertgruppen för samverkan:

1. Kan vi hitta en framskrivning av vägledningen där den inte uppfattas vara så normativ och uppfordrande?
2. Kan vi få en process framåt som ger sammanhang och överhörning när lärosätena tar fram sina klimatstrategier – som stimulerar utbyte, lärande och spridning av goda exempel? Vilken är SUHF:s roll i en sådan process?
3. Vilken är SUHF:s ståndpunkt i frågorna som Klimatramverket adresserar?

Under presentationen beskrivs preliminära förslag på frågornas hantering i syfte att få förbunds församlingens återkoppling till grund för förslagets revidering. Förslagen har inte gått via SUHF:s styrelse utan lyfts in direkt från Expertgruppen för samverkan till förbunds församlingen. Planen är att styrelsen framlägger reviderade förslag vid höstens förbunds församling 2021.

Arbetet med Klimatramverket involverar förutom Expertgruppen för samverkan även Arbetsgruppen för Agenda 2030 inom SUHF, projektgruppen för Klimatramverket, MLUH-nätverket för miljö- och hållbarhetsansvariga samt Sveriges Förenade Studentkårer, SFS.

De involverade grupperingarna har utöver förslagen som presenteras vid mötet tagit fram en ny version av vägledningen i respons till fråga 1, bifogas som underlag.

Klimatramverket

- vägledning för universitet och högskolor

Version till SUHF:s förbundsårsamling 210310

Arbetsmaterial – uppdatering sker löpande.

*Kommentarer och frågor hänvisas till
Johanna Adami och Fredrik Hörstedt.*

En vägledning till Klimatramverket för att stödja lärosätesspecifika klimatstrategier. Syftet är att engagera svenska universitet och högskolor att bidra till såväl nationella som internationella åtaganden att nå det så kallade 1,5-gradersmålet.

Universitet och högskolor har som lärosäten en central roll i att motverka klimatförändringar som en del av sitt övriga Agenda 2030-arbete. Lärosätena har en viktig uppgift att bidra genom sin undervisning och forskning. Lärosätena behöver också bidra genom att minska klimatpåverkan från den egna verksamheten. De lärosäten som har undertecknat Klimatramverket ser klimatet som en avgörande fråga nu och i framtiden.

Vägledningens avsikt är att ge exempel på nyckelområden för åtgärder och att inspirera lärosätena i deras klimatarbete. Den primära målgruppen är lärosätetsledningar men delar av innehållet bl.a. rutorna med exempel riktar sig mot de som jobbar operativt med klimat- och hållbarhetsfrågor. Förhoppningen är att vägledningen kan komplettera det strategiska och operativa klimatarbete som redan pågår på lärosätena och bidra ytterligare till att hållbar utveckling främjas i linje med högskolelagen.

Lärosätenas viktigaste bidrag till klimatomställningen sker genom klimatrelaterad forskning, utbildning och nyttiggörande. I samverkan med samhälle, näringsliv och myndigheter kan lärosätena belysa behoven och bidra till lösningar för att nå den omställning som måste genomföras. Vägledningen lyfter fram vikten av denna så kallade indirekta påverkan på klimatomställningen, men huvudinriktningen är mot den direkta klimatpåverkan, d.v.s. utsläpp och resursförbrukning från lärosätenas egna verksamheter. Lärosätena behöver arbeta aktivt både med sin direkta och indirekta påverkan.

Vägledningen utgörs av ett antal nyckelområden där varje område inleds med varför området är viktigt ur klimatsynpunkt. Därefter ges exempel på åtgärder samt exempel på mätning och uppföljning inom respektive nyckelområde. Exempel på kopplingar till Agenda 2030 visar hur lärosäten bör ta FNs globala mål i beaktande när mål och aktiviteter inom klimatområdet fastställs.

Den första versionen av vägledningen togs fram under första halvåret 2019 av en projektgrupp på Chalmers och KTH i samverkan med flera andra lärosäten. Den uppdaterades 2020-2021 av SUHF:s expertgrupp för samverkan i samarbete med lärosätenas nätverk för miljö- och hållbarhetsansvariga, MLUH.

Innehåll

Innehåll.....	2
Introduktion	3
Syfte med vägledningen.....	3
Bakgrund till Klimatramverket	3
Nyckelområden för lärosätesspecifika åtgärder och samverkan	5
1. Utbildning.....	7
2. Forskning.....	8
3. Samverkan och nyttiggörande	8
4. Studenter	9
5. Tjänsteresor	10
6. Pendlingsresor, resor till och från arbetet	12
7. Mat och servering	12
8. Energianvändning	13
a) Drift av byggnadsbeståndet.....	13
b) Forsknings- och utbildningsverksamheten	13
9. Fastighetsbestånd, ny- och ombyggnad	14
10. Avfallshantering.....	14
11. Inköp och upphandling av varor och tjänster	15
12. Investeringar	15
13. Kolsänkor	16
Uppföljning och resultat	16
Lärosätesspecifik organisation och uppföljning	16
Analys av utsläpp	18
Åtaganden och uppföljning till Klimatramverket	18

Introduktion

Syfte med vägledningen

Klimatramverket har tillkommit på initiativ av universitet och högskolor med ambitionen att bidra till klimatomställningen i linje med samhällets nationella och internationella åtaganden. Till 2030 ska varje lärosäte som anslutit sig till Klimatramverket ha genomfört åtgärder för att ligga i linje med 1,5-gradersmålet. Vägledningens syfte är att ge exempel på sådana åtgärder och sätta dem i ett sammanhang.

Vägledningens huvudinriktning är mot direkt klimatpåverkan, d v s mot utsläpp från lärosätens egna verksamheter. Vägledningen lyfter också fram indirekt klimatpåverkan vilken sker genom lärosätens klimatrelaterade forskning, utbildning och nyttiggörande. Det är genom den indirekta klimatpåverkan som lärosätena har störst potential att bidra till klimatomställningen, men för att vara trovärdiga i arbetet med indirekt klimatpåverkan behöver lärosätena också arbeta aktivt för att minska sin direkta klimatpåverkan.

Lärosätens klimatstrategiska arbete ses ske i sammanhanget av deras sammantagna Agenda 2030-arbete. Att definiera klimatmål och klimatstrategier behöver göras med hänsyn till lärosätens övriga hållbarhetsarbete inom ramen för Agenda 2030.

Bakgrund till Klimatramverket

Den internationella klimatpanelen IPCC¹ understryker allvaret i klimatförändringarna och att det är brådskande att hantera dessa. I en rad olika rapporter visar IPCC att det redan vid en uppvärmning med 1,5°C finns allvarliga konsekvenser och att dessa ökar markant vid en uppvärmning med 2°C. Samtidigt pekar de åtaganden som olika länder hittills har gjort mot en uppvärmning med minst 3°C under detta århundrande och sedan fortsatt uppvärmning². För att uppvärmningen ska kunna hållas under 2°C och med en strävan mot 1,5°C i linje med åtagandena i Paris-överenskommelsen, krävs det att de globala utsläppen minskar med ca 50 procent per årtionde³ för att nå klimatneutralitet runt mitten på detta århundrande och därefter uppnå negativa CO₂-utsläpp. I sammanhanget är det värt att notera att FN:s meteorologiska världsorganisation WMO⁴ visat att den kraftiga nedgången i flygresande till följd av pandemin inte haft nämnvärd påverkan på ökningen av CO₂-halten i atmosfären. Detta indikerar att det är stora utmaningar som ligger framför oss för att komma till rätta med klimatsituationen.

Det övergripande målet i det nationella klimatpolitiska ramverket är att Sverige senast år 2045 inte ska ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären, för att därefter uppnå negativa utsläpp⁵. Sveriges klimatpolitiska ramverk innehåller även etappmål på vägen mot det långsiktiga målet. Om utsläppsminskningar inte sker tillräckligt snabbt finns det risk att klimatsystemet passerar tröskelvärden och att temperaturökningen blir självförstärkande⁶.

¹ IPCC (2018): Summary for Policymakers. In: Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, H.-O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J.B.R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M.I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor, and T. Waterfield (eds.)]. World Meteorological Organization, Geneva, Switzerland, 32 pp

² UNEP (2020): The Emissions Gap Report 2020. United Nations Environment Programme, Nairobi

³ Rockström, J., Gaffney, O., Rogelj, J., Meinshausen, M., Nakicenovic, N., Schellnhuber, H.J. (2017): A roadmap for rapid decarbonization, *Science*, 355, 1269-1271.

⁴ WMO (2020): WMO Provisional Report on the State of the Global Climate 2020

⁵ Klimatpolitiska rådet (2018): Det klimatpolitiska ramverket. Rapport nr 1.

⁶ Steffen, W., Rockström, J., Richardson, K. et al (2018): Trajectories of the Earth System in the Anthropocene, *PNAS*, 115, 8252-8259.

För att det ska vara möjligt att nå klimatåtagandena krävs en omställning av samhällsekonomin⁷. Alla samhällssektorer påverkas. Universitet och högskolor har som lärosäten flera roller i denna process och ska naturligtvis fortsätta att forska om klimatförändringar; både om hur de ska kunna motverkas och om hur omställningen till ett klimatneutralt samhälle bäst sker. Lärosätena ska även utbilda medborgare och ledare som ska genomföra denna omställning. Vidare ska lärosätena utveckla lösningar som kan minska utsläppen av växthusgaser, och delta i implementeringen av dessa lösningar. Lärosätena har också ett ansvar för att sprida den kunskap som tas fram. Slutligen har lärosätena även egna aktiviteter som leder till utsläpp av växthusgaser och dessa utsläpp behöver minska i linje med samhället i övrigt.

Klimatramverkets vägledning beskriver hur universitet och högskolor kan förhålla sig till klimatomställningen. Den påvisar viktiga områden där universitet och högskolor påverkar klimatet och nämner också några lämpliga områden för åtgärder för minskad klimatpåverkan. Avsikt är att inspirera lärosätena i deras klimatarbete, förhoppningen är att kunna komplettera det klimatarbete som redan pågår på lärosätena. Fokus i vägledningen ligger på utsläpp från högskolornas egna aktiviteter, men till viss del tas också kärnverksamheten upp: utbildning, forskning och samverkan.

Genom att ansluta sig till Klimatramverket visar respektive lärosäte att de tar klimatomställningen på allvar genom att tillsätta resurser, genomföra åtgärder samt följa upp och redovisa resultatet av klimatarbetet. På många lärosäten pågår redan insatser och Klimatramverket hoppas kunna förstärka dem samt inspirera till vidare insatser. Den gemensamma kunskapen om klimatomställningen och dess påverkan utvecklas snabbt och kontinuerligt. Lärosäten har ett ansvar att följa den utvecklingen och att löpande revidera sina mål och åtgärder i klimatarbetet.

En viktig utgångspunkt för Klimatramverket är att klimatarbetet inte ska motverka de 17 Globala målen för hållbar utveckling och Agenda 2030. Flera av de 17 globala målen och de 169 delmålen har en koppling till klimatfrågorna⁸. När FN:s medlemsländer antog de globala målen antogs också ett system för hur målen ska följas upp på nationell och global nivå, och det finns framtagna indikatorer för att i ett globalt perspektiv mäta hur utvecklingen går. Vägledningen ger förslag på vilka av de globala målen som kan vara aktuella att beakta inom respektive nyckelområde.⁹

⁷ Europeiska Kommissionen (2018): En ren jord åt alla En europeisk strategisk långsiktig vision för en stark, modern, konkurrenskraftig och klimatneutral ekonomi. COM (2018): 773 final

⁸ Fuso Nerini, F., Sovacool, B., Hughes, N., Cozzi, L., Cosgrave, E., Howells, M., Tavoni, M., Zerriffi, H., and Milligan, M. (2019): Connecting climate action with other Sustainable Development Goals. *Nature Sustainability*, 2, 674-680.

⁹ Ett IT-verktyg finns framtaget som stödjer lärosäten att beakta de globala målen i samband med att klimatstrategiska ansatser arbetas fram, samt en tillhörande guide för användning: <https://sdgimpactassessmenttool.org> samt http://www.unsdsn-ne.org/wp-content/uploads/2020/11/SDG-Impact-Assessment-Tool-Guide-1-0_final_ver02_mini.pdf.

Medverkan, tillämpning och uppföljning av Klimatramverket

Klimatramverket initierades hösten 2018. Ambitionen är att engagera så många lärosäten som möjligt, för att på så sätt få en konkret och påtaglig effekt från akademien i klimatomställningen.

För att kunna medverka i Klimatramverket krävs att lärosätet kan:

- redovisa en tydlig strategisk målsättning att minska sin klimatpåverkan
- uppvisa ett systematiskt målinriktat arbete
- redovisa mätbara effekter och uppnådda resultat
- tillsätta resurser, genomföra åtgärder och redovisa resultatet av klimatarbetet.

Ett vägvinnande klimatarbete är långsiktigt och en kvalitetssäkrad mätbarhet kan vara svår att uppnå för vissa åtgärder. Därför kan genomförda aktiviteter som på goda grunder kan antas leda till utsläppsminskningar också räknas som uppnådda resultat, även om man inte lyckats mäta effekter i form av minskade CO₂-utsläpp. I kapitlet Nyckelområden ges exempel på områden som kan vara lämpliga att arbeta med. Där ges också förslag på hur åtgärder på respektive område kan redovisas.

Ett vägvinnande klimatarbete är också systematiskt genomfört. En faktor för att uppnå detta är att klimatarbetet är integrerat i lärosätets befintliga processer, strukturer och normer.

De lärosäten som är anslutna till Klimatramverket kommer att träffas årligen för att diskutera arbetet och resultatet från arbetet med klimatomställningen, och för att inspirera varandra till fortsatt handling. Inom ramen för MLUH-nätverket genomfördes två enkäter om lärosätenas hittillsvarande arbete med Klimatramverket under 2020.

Mer information kan fås genom:

Fredrik Hörstedt

Vicerektor för nyttiggörande, Chalmers och ledamot i SUHF:s expertgrupp för samverkan

Maria Djupström

Hållbarhetsstrateg, Chalmers

Göran Finnveden

Professor och tidigare vicerektor för hållbar utveckling, KTH

Kristina von Oelreich

Hållbarhetschef, KTH

Johanna Adami

Rektor, Sophiahemmets högskola, ledamot i SUHF:s expertgrupp för samverkan

Nyckelområden för lärosätesspecifika åtgärder och samverkan

Varje lärosäte har sina unika förutsättningar och egna särpräglade verksamheter. Därmed har varje lärosäte sina egna utmaningar och lösningar inom klimatområdet. Vissa lärosäten har också redan genomförda eller pågående åtgärder för att minska och hantera sin klimatpåverkan. De nyckelområden som beskrivs nedan ska ses som möjliga utgångspunkter och inspiration för det lärosätesspecifika klimatarbetet i syfte att nå Klimatramverkets ambition.

Förutom sina egna, lärosätesspecifika utmaningar har lärosätena gemensamma utmaningar som bör lösas i samverkan med andra lärosäten. För dessa nyckelområden kan det exempelvis bildas arbetsgrupper som kan ta fram gemensamma förslag på åtgärder och indikatorer.

Nyckelområdena är kategoriserade i två grupper; dels områden som rör lärosätets kärnverksamhet utbildning, forskning och samverkan (indirekt klimatpåverkan), dels områden som berör lärosätets utsläpp från egen verksamhet (direkt klimatpåverkan). Noteras kan dock att denna terminologi inte stämmer helt med den som finns exempelvis i Förordning om miljöledning i statliga myndigheter¹⁰, se även avsnittet nedan om analys av utsläpp. Både direkt och indirekt klimatpåverkan kan vara såväl positiv som negativ.

Nyckelområden som är understruken utgör de områden där klimatpotentialen är som störst och som de lärosäten som är anslutna till ramverket har som sina viktigaste områden och där åtgärder för minskade utsläpp bedöms ha den största effekten. Eftersom målsättningen med Klimatramverket är att bidra till minskad klimatpåverkan, bör de indikatorer som används för att mäta effekterna i så stor utsträckning som möjligt vara kopplade till utsläpp mätt i koldioxidekvivalenter.

För varje delområde är sambanden med FN:s hållbarhetsmål framlyfta och exempel ges på några mål som kan stå i konflikt med klimatåtgärder inom områdena, åtgärder som bäst utformas också utifrån dess påverkan på övriga hållbarhetsmål.

Indirekt klimatpåverkanbidrag till klimatomställning

- Utbildning
- Forskning
- Samverkan och nyttiggörande
- Studenter

Direkt klimatpåverkan

- Tjänsteresor
- Pendlingsresor, resor till och från jobbet
- Mat och servering
- Energianvändning
 - o Drift av byggnadsbestånd
 - o Forsknings- och utbildningsverksamheten
- Fastighetsbestånd, ny- och ombyggnad
- Avfallshantering
- Inköp och upphandling av varor och tjänster
- Investeringar
- Nyckelområden för teknologiomställning

¹⁰ Förordning (2009:907) om miljöledning i statliga myndigheter.

1. Utbildning

Varför: Genom att ge studenter på grund-, avancerad och forskarnivå relevanta kunskaper och färdigheter för att bidra till klimatomställningen kan universitet och lärosäten spela en stor roll. Här har olika universitet och högskolor olika förutsättningar och har också kommit olika långt. UKÄ:s tematiska utvärdering om integrering av hållbar utveckling i utbildningen visade en blandad bild¹¹. I utvärderingen drogs slutsatsen att många lärosäten behöver utveckla sina processer för att integrera hållbar utveckling i utbildningen. För andra lärosäten gäller det att använda de processer som finns för att se till att hållbarhetsfrågor blir integrerade i utbildningarna. Det finns också många goda exempel och lärdomar från olika typer av utbildningsprogram. Universitet och högskolor kan ge förutsättningar för generationen som om några år skall fatta besluten och vara med och bidra till att hitta lösningar på klimatkrisen och hållbarhetsutmaningarna.

Exempel på åtgärder: Systematiskt arbete med att integrera klimat- och hållbarhetsfrågor i utbildningarna, utbildning av pedagogiska ledare och ledning, rekrytering av lärare, kartläggning av möjligheterna att integrera klimatfrågan i kurser och utbildningsprogram, uppmuntra interdisciplinära samarbeten kring klimat och hållbar utveckling.

Exempel på mätning: Antal kurser relaterade till klimat/hållbar utveckling, antal lärare som undervisar om klimat/hållbar utveckling, kursutvärderingar eller kursanalyser för att belysa lärarens analys av kursen och hur integreringen av hållbar utveckling har utfallit, enkäter hos alumner, omfattning av undervisning som kopplar till klimatomställning, hållbarhetsmärkning av kurser, för vissa områden finns det också sektorspecifika guidelines. Här kan det behövas ett gemensamt arbete för utveckla kriterier och indikatorer.

Exempel från Lärosäte XXX

Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit. Pellentesque sagittis, ex a ornare congue, magna justo convallis nulla, quis auctor turpis purus sit amet purus. Quisque euismod tincidunt elementum. Nunc in erat ut nisi dignissim varius. Suspendisse vulputate tempor ante, lobortis iaculis orci imperdiet a. Cras et condimentum eros, vel congue lorem. Suspendisse auctor lorem eget nunc efficitur, nec porta eros elementum. Fusce ex neque, euismod mollis aliquam ac, tristique sit amet nisl. Proin vel nisi rhoncus, sagittis nisl quis, cursus massa. Cras sed velit leo. Donec blandit, tortor in ultrices vehicula, velit turpis placerat ex, ac lobortis erat mi at urna. Duis eleifend orci luctus mi vulputate pulvinar. Vivamus aliquam mi ac lacus sodales egestas. Mauris ultrices interdum pulvinar. Vestibulum tincidunt, nisi nec suscipit vehicula, sem leo porttitor turpis, vel porta erat tellus ac quam. Mauris non dapibus turpis, eu semper nibh.

Donec vel tortor nibh. Quisque volutpat metus ex, eget sagittis orci rhoncus eu. Integer quis rhoncus ipsum. Nulla non velit non arcu pretium lacinia. Suspendisse turpis nunc, rhoncus non diam nec, commodo iaculis metus. Morbi facilisis placerat nulla, vitae tristique mi finibus nec. Vestibulum malesuada augue vel pulvinar interdum. Aliquam euismod nisl non vulputate posuere.

Vestibulum consectetur, quam vel cursus hendrerit, enim erat mollis lectus, vitae ornare mauris nibh ut libero. Integer interdum lorem id leo tincidunt, id rhoncus metus semper. Sed in felis tincidunt, elementum ipsum dictum, ullamcorper quam. Quisque sit amet quam ut erat Quisque erat sem, dapibus et vestibulum vel, ultricies efficitur purus at malesuada. In ultricies sollicitudin vulputate. Etiam sit amet volutpat nisl. condimentum arcu. Fusce in velit non est pulvinar sapien. Sed eu risus eget nibh posuere bibendum fringilla, tellus ut molestie porta, lectus orci condimentum ex tortor ut dui. Donec faucibus augue mattis at.

In sit amet sem sed orci gravida auctor sed non tincidunt nisl. Integer sed purus sit amet lectus nec non risus. Aenean non mi vitae ipsum dignissim egestas. Vestibulum ante ipsum primis in faucibus orci luctus et ultrices posuere cubilia curae; Suspendisse id maximus tortor. Donec metus turpis, auctor tempus pretium non, auctor nec nunc. In ornare massa ultrices, consequat urna eget, mollis metus. Nunc quis turpis neque. Sed scelerisque at urna vel pharetra. In lobortis porttitor nunc]



efficitur aliquet. tempor id tortor. In enim quis dui Vivamus id sodales eget in in ac erat. Fusce fermentum nisl, vitae tellus eros, at auctor

odio. Mauris quis sollicitudin venenatis

¹¹ UKÄ (2017): Universitets och högskolors arbete med att främja en hållbar utveckling. En tematisk utvärdering, del 1. Rapport 2017:12.

2. Forskning

Varför: Omställningen till ett klimatneutralt samhälle kräver ny forskning, både för att utveckla innovationer men också för att implementera dem. Även här har universitet och högskolor olika förutsättningar och möjligheter. Det handlar bland annat om lärosätet har forskare och lärare med kunskaper och resurser att arbeta med dessa frågor. Rekryteringar och användning av egna anslag spelar därför roll.

Exempel på åtgärd: Rekrytera forskare med kompetens inom hållbar utveckling och klimatfrågan och stödja klimatrelevant forskning. Uppmuntra interdisciplinär samverkan kring klimatutmaningarna.

Exempel på mätning: Bibliometriska indikatorer, externa anslag med klimatrelevans. Här behövs ett gemensamt arbete för att vidareutveckla bland annat bibliometriska indikatorer.

Exempel från Lärosäte XXX

Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit. Pellentesque sagittis, ex a ornare congue, magna justo convallis nulla, quis auctor turpis purus sit amet purus. Quisque euismod tincidunt elementum. Nunc in erat ut nisi dignissim varius. Suspendisse vulputate tempor ante, lobortis iaculis orci imperdiet a. Cras et condimentum eros, vel congue lorem. Suspendisse auctor lorem eget nunc efficitur, nec porta eros elementum. Fusce ex neque, euismod mollis aliquam ac, tristique sit amet nisl. Proin vel nisi rhoncus, sagittis nisl quis, cursus massa. Cras sed velit leo. Donec blandit, tortor in ultrices vehicula, velit turpis placerat ex, ac lobortis erat mi at urna. Duis eleifend orci luctus mi vulputate pulvinar. Vivamus aliquam mi ac lacus sodales egestas. Mauris ultrices interdum pulvinar. Vestibulum tincidunt, nisi nec suscipit vehicula, sem leo porttitor turpis, vel porta erat tellus ac quam. Mauris non dapibus turpis, eu semper nibh.

Donec vel tortor nibh. Quisque volutpat metus ex, eget sagittis orci rhoncus eu. Integer quis rhoncus ipsum. Nulla non velit non arcu pretium lacinia. Suspendisse turpis nunc, rhoncus non diam nec, commodo iaculis metus. Morbi facilisis placerat nulla, vitae tristique mi finibus nec. Vestibulum malesuada augue vel pulvinar interdum. Aliquam euismod nisl non vulputate posuere.

Vestibulum consectetur, quam vel cursus hendrerit, enim erat mollis lectus, vitae ornare mauris nibh ut libero. Integer interdum lorem id leo tincidunt, id rhoncus metus semper. Sed in felis tincidunt, elementum ipsum dictum, ullamcorper quam. Quisque sit amet quam ut erat Quisque erat sem, dapibus et vestibulum vel, ultrices efficitur purus at malesuada. In ultrices sollicitudin vulputate. Etiam sit amet volutpat nisl. condimentum arcu. Fusce in velit non est pulvinar sapien. Sed eu risus eget nibh posuere bibendum fringilla, tellus ut molestie porta, lectus orci condimentum ex tortor ut dui. Donec faucibus augue mattis at.



In sit amet sem sed orci gravida auctor sed non tincidunt nisl. Integer sed purus sit amet lectus nec non risus. Aenean non mi vitae ipsum dignissim egestas. Vestibulum ante ipsum primis in faucibus orci luctus et ultrices posuere cubilia curae; Suspendisse id maximus tortor. Donec metus turpis, auctor tempus pretium non, auctor nec nunc. In ornare massa ultrices, consequat urna eget, mollis metus. Nunc quis turpis neque. Sed scelerisque at urna vel pharetra. In lobortis porttitor nunc

efficitur aliquet. tempor id tortor. In enim quis dui Vivamus id sodales eget in in ac erat. Fusce fermentum nisl, vitae tellus eros, at auctor

odio. Mauris quis sollicitudin venenatis

3. Samverkan och nyttiggörande

Varför: Universitet och högskolor spelar ofta en viktig roll som mötesplats och samverkanspartner för olika aktörer och därigenom underlätta nya aktiviteter och ett ömsesidigt lärande. Universitet och högskolor kan också lyfta in klimatfrågor i olika typer av samarbetsprojekt med näringsliv, myndigheter, frivilligorganisationer och andra intressenter.

Universitet och högskolor kan sprida information kring klimatforskning och verka för att klimatpåverkande kunskap och kompetenser uppkomma vid lärosätet tas tillvara i samhället. Detta kan ske på många olika sätt, bland annat genom att lärosätets forskning och samverkan bidrar till att påverka individers attityder och beteende kopplat till klimatpåverkan, delta aktivt i samhällsdebatten, att ge råd till beslutsfattare, att licensiera rätten till kunskapstillgångar till samverkanspartners och tredjepartsorganisationer, att tillsammans med

forskningsinstitut eller samverkanspartners visa att nya tekniska lösningar fungerar (i s k demonstratorer), och att starta groddföretag.

Ett konkret exempel på hur forskning kan kommuniceras genom aktiva åtgärder är att demonstrera olika klimatsmarta lösningar på campus. Våra campusområden är många gånger ansiktet utåt. Såväl byggnadsbeståndets utseende som området som helhet ger en bild av lärosätets vision och ambition. Dels kan klimatåtgärder genomföras synligt, dels kan de åtgärder som sker inom lärosätet kan också "annonseras" på campusområdet. Till exempel genom skyltar/videoskärmar/appar till mobiler m.m., som ger information om det klimatarbete som sker på lärosätet. Man kan även visa upp byggnadsmaterial, media, ventilation, avloppssystem m.m. för att sprida kunskap och medvetenhet till studenter och besökare. Campusområden kan även vara en möjlighet för att visa upp hur universitet och högskolor verkar för en ökad biologisk mångfald.

Exempel på åtgärder: Gemensamma projekt med olika samhällsaktörer, aktiv medverkan i Fossilfritt Sverige (till exempel färdplaner, samverkansgrupper, utmaningar), uppsökande aktiviteter inför lagförslag, samverkan med aktörer som verkar för klimatomställning kan premieras, seminarier och föreläsningar för allmänheten, demonstrationsprojekt på campus och så vidare.

Exempel på mätning: Antal samverkansprojekt med externa aktörer som rör klimatutmaningen. Här behövs ett gemensamt arbete för att utveckla indikatorer.

4. Studenter

Varför: Lärosätenas grund- och forskarutbildningar ska förse studenterna med kunskap, engagemang och verktyg så att de kan bidra till omställningen till ett klimatneutralt samhälle, och arbeta för ett hållbart och etiskt förhållningssätt. För att skapa trovärdighet och lyhördhet gentemot studenterna är en tydlig samverkan med det omgivande samhället och formerna för denna av yttersta vikt.

Studenterna uppvisar ett starkt engagemang och kraftfulla rörelser inom klimatområdet. Det har bildats globala initiativ och upprop såsom Studentmanifestet¹² som bör tas på allvar och stödjas av lärosätena. Genom upproppet i Studentmanifestet som publicerades inför COP24-mötet i Katowice uppmanar studenterna sina framtida arbetsgivare att gå från ord till handling med sitt klimat- och miljöarbete. Det ligger i lärosätenas ansvar att ge studenterna den kunskap och de verktyg de behöver för att kunna fortsätta att driva på för en hållbar utveckling. I sitt budskap tydliggör de att det är de som ska ärva dagens utsläpp och de konsekvenser de medför.

¹² Studentmanifestet (<https://studentmanifestet.se>). Klimatstudenterna <https://klimatstudenterna.se/>

Exempel från Lärosäte XXX

Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit. Pellentesque sagittis, ex a ornare congue, magna justo convallis nulla, quis auctor turpis purus sit amet purus. Quisque euismod tincidunt elementum. Nunc in erat ut nisi dignissim varius. Suspendisse vulputate tempor ante, lobortis iaculis orci imperdiet a. Cras et condimentum eros, vel congue lorem. Suspendisse auctor lorem eget nunc efficitur, nec porta eros elementum. Fusce ex neque, euismod mollis aliquam ac, tristique sit amet nisl. Proin vel nisi rhoncus, sagittis nisl quis, cursus massa. Cras sed velit leo. Donec blandit, tortor in ultrices vehicula, velit turpis placerat ex, ac lobortis erat mi at urna. Duis eleifend orci luctus mi vulputate pulvinar. Vivamus aliquam mi ac lacus sodales egestas. Mauris ultrices interdum pulvinar. Vestibulum tincidunt, nisi nec suscipit vehicula, sem leo porttitor turpis, vel porta erat tellus ac quam. Mauris non dapibus turpis, eu semper nibh.

Donec vel tortor nibh. Quisque volutpat metus ex, eget sagittis orci rhoncus eu. Integer quis rhoncus ipsum. Nulla non velit non arcu pretium lacinia. Suspendisse turpis nunc, rhoncus non diam nec, commodo iaculis metus. Morbi facilisis placerat nulla, vitae tristique mi finibus nec. Vestibulum malesuada augue vel pulvinar interdum. Aliquam euismod nisl non vulputate posuere.

Vestibulum consectetur, quam vel cursus hendrerit, enim erat mollis lectus, vitae ornare mauris nibh ut libero. Integer interdum lorem id leo tincidunt, id rhoncus metus semper. Sed in felis tincidunt, elementum ipsum dictum, ullamcorper quam. Quisque sit amet quam ut erat Quisque erat sem, dapibus et vestibulum vel, ultrices efficitur purus at malesuada. In ultrices sollicitudin vulputate. Etiam sit amet volutpat nisl. condimentum arcu. Fusce in velit non est pulvinar sapien. Sed eu risus eget nibh posuere bibendum fringilla, tellus ut molestie porta, lectus orci condimentum ex tortor ut dui. Donec faucibus augue mattis at.



efficitur aliquet. tempor id tortor. In enim quis dui Vivamus id sodales eget in in ac erat. Fusce fermentum nisl, vitae tellus eros, at auctor

In sit amet sem sed orci gravida auctor sed non tincidunt nisl. Integer sed purus sit amet lectus nec non risus. Aenean non mi vitae ipsum dignissim egestas. Vestibulum ante ipsum primis in faucibus orci luctus et ultrices posuere cubilia curae; Suspendisse id maximus tortor. Donec metus turpis, auctor tempus pretium non, auctor nec nunc. In ornare massa ultrices, consequat urna eget, mollis metus. Nunc quis turpis neque. Sed scelerisque at urna vel pharetra. In lobortis porttitor nunc

odio. Mauris quis sollicitudin venenatis

Förslag på åtgärd: Samverkan, stötta studenternas engagemang, initiativ och organisationer inom klimatområdet.

Förslag på mätning: Här behövs ett gemensamt arbete för att utveckla indikatorer.

5. Tjänsteresor

Varför: För många universitet och högskolor är flygresor den enskilt största källan till utsläpp av växthusgaser. Förutom koldioxidutsläppen bidrar också flygresornas höghöjdsutsläpp av vattenånga, kväveoxider och partiklar till klimatförändringar. Flera universitet och högskolor har sin största klimatpåverkan från sina internationella flygresor. Att verka för optimerat resande är viktigt och är en utmaning eftersom minskat resande kan ses stå i konflikt med internationellt samarbete för forskare och att sektorn arbetar aktivt för att öka internationalisering och samverkan.¹³ Att undvika flygresor för kortare resor (inrikes) är en vanlig åtgärd samtidigt som det är viktigt att vara medveten om att utsläpp från de långväga resorna (över 50 mil) är betydligt större än utsläppen från kortare resor¹⁴. Utsläppen från flyget visar heller ingen tendens att minska¹⁵ med undantag från situationen under Covid 19-pandemin 2020-2021. Genom teknikutveckling kan utsläppen

¹³ Samtidigt kan man notera att det finns studier som inte hittar något samband mellan mängd flygresor och vetenskapligt genomslag såsom Wynes, S., Donner, S.D., Tannason, S. and Nabors, N. (2019): Academic air travel has a limited influence on professional success. Journal of Cleaner Production, 226, 959-967.

¹⁴ Naturvårdsverket (2019): Miljöledning i staten 2018. Rapport 6877.

¹⁵ Larsson, J., Kamb, A., Nässén, J. and Åkerman, J. (2018): Measuring greenhouse gas emissions for international air travel of a country's residents methodological development and application for Sweden. Environmental Impact Assessment Review, 72, 137-144.

från flyget förväntas minska med 1-2 procent per personkilometer och år. Resor med hög klimatpåverkan kan beläggas med extra avgifter i linje med Fossilfritt Sveriges Klimatväxlingsutmaning¹⁶.

Digitala möten kan självklart ytterligare bidra till att minska utsläppen. Covid 19-pandemin har på ett påtagligt sätt skyndat på utvecklingen av digitala möten. Även utsläpp från tjänsteresor med bil kan i vissa fall vara signifikanta. För lärosäten med campus på flera platser kan resorna mellan olika campus vara betydande.

Exempel på åtgärder:

- Främja och underlätta för digitala möten och sammankomster, även internationella, genom införskaffande av professionell utrustning.
- Dialoger om varför resor behövs och hur ett mer hållbart internationaliseringsarbete kan utvecklas.
- Tydlig rese- och mötespolicy, tydliga ambitioner och riktlinjer rörande flygresor (undvika mellanlandningar, endast boka ekonomiklassbiljetter på flyg, införa restriktioner för flygresor).
- Medverkan i REMM (digitala möten i myndigheter), införa ekonomiska styrmedel, stimulera tågresor.
- Anta Tjänstebilutmaningen inom Fossilfritt Sverige, anta Klimatväxlingsutmaningen inom Fossilfritt Sverige.
- Samverka med lokala aktörer (t.ex. Klimatprotokollet i Uppsala kommun¹⁷).

Exempel från Lärosäte XXX

Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit. Pellentesque sagittis, ex a ornare congue, magna justo convallis nulla, quis auctor turpis purus sit amet purus. Quisque euismod tincidunt elementum. Nunc in erat ut nisi dignissim varius. Suspendisse vulputate tempor ante, lobortis iaculis orci imperdiet a. Cras et condimentum eros, vel congue lorem. Suspendisse auctor lorem eget nunc efficitur, nec porta eros elementum. Fusce ex neque, euismod mollis aliquam ac, tristique sit amet nisl. Proin vel nisi rhoncus, sagittis nisl quis, cursus massa. Cras sed velit leo. Donec blandit, tortor in ultrices vehicula, velit turpis placerat ex, ac lobortis erat mi at urna. Duis eleifend orci luctus mi vulputate pulvinar. Vivamus aliquam mi ac lacus sodales egestas. Mauris ultrices interdum pulvinar. Vestibulum tincidunt, nisi nec suscipit vehicula, sem leo porttitor turpis, vel porta erat tellus ac quam. Mauris non dapibus turpis, eu semper nibh.

Donec vel tortor nibh. Quisque volutpat metus ex, eget sagittis orci rhoncus eu. Integer quis rhoncus ipsum. Nulla non velit non arcu pretium lacinia. Suspendisse turpis nunc, rhoncus non diam nec, commodo iaculis metus. Morbi facilisis placerat nulla, vitae tristique mi finibus nec. Vestibulum malesuada augue vel pulvinar interdum. Aliquam euismod nisl non vulputate posuere.

Vestibulum consectetur, quam vel cursus hendrerit, enim erat mollis lectus, vitae ornare mauris nibh ut libero. Integer interdum lorem id leo tincidunt, id rhoncus metus semper. Sed in felis tincidunt, elementum ipsum dictum, ullamcorper quam. Quisque sit amet quam ut erat Quisque erat sem, dapibus et vestibulum vel, ultrices efficitur purus at malesuada. In ultrices sollicitudin vulputate. Etiam sit amet volutpat nisl. condimentum arcu. Fusce in velit non est pulvinar sapien. Sed eu risus eget nibh posuere bibendum fringilla, tellus ut molestie porta, lectus orci condimentum ex tortor ut dui. Donec faucibus augue mattis at.



In sit amet sem sed orci gravida auctor sed non tincidunt nisl. Integer sed purus sit amet lectus nec non risus. Aenean non mi vitae ipsum dignissim egestas. Vestibulum ante ipsum primis in faucibus orci luctus et ultrices posuere cubilia curae; Suspendisse id maximus tortor. Donec metus turpis, auctor tempus pretium non, auctor nec nunc. In ornare massa ultrices, consequat urna eget, mollis metus. Nunc quis turpis neque. Sed scelerisque at urna vel pharetra. In lobortis porttitor nunc

efficitur aliquet. tempor id tortor. In enim quis dui Vivamus id sodales eget in in ac erat. Fusce fermentum nisl, vitae tellus eros, at auctor

odio. Mauris quis sollicitudin venenatis

Exempel på mätning: Redovisa utsläppen mätt i CO₂-ekvivalenter (beräkning, mätning eller schablonuppskattning).¹⁸ Förutom de CO₂-utsläpp som flygresorna ger, bidrar även utsläpp av partiklar och andra gaser på hög höjd till klimatförändringar. Förutom CO₂-utsläpp är det därför lämpligt att redovisa utsläpp

¹⁶ <http://fossilfritt-sverige.se/utmaningar/>

¹⁷ <https://klimatprotokollet.uppsala.se/klimatutmaningar/resor/>

¹⁸ Ett stöd för mätning av långväga tjänsteresor finns på <https://travelandclimate.org>.

av CO₂-ekvivalenter som beräknas genom att CO₂-utsläppen multipliceras med en höghöjdsfaktor. Den senare kan sättas till 2.0¹⁹ och bör redovisas.

Exempel på kopplingar till de globala målen: Beakta eventuella konflikter med mål 17. Bidrag till målen 8, 10 och 13.

6. Pendlingsresor, resor till och från arbetet

Varför: För en del lärosäten kan personalens och studenternas resor till och från campus samt mellan lärosätets olika campus vara av betydelse. Här har varje lärosäte unika förutsättningar beroende på tillgång till kollektivtrafik, cykelbanor med mera.

Exempel på åtgärder: Subventionera inköp av cykel, underlätta/subventionera kollektivtrafik, "nudging" genom olika tävlingar, underlätta livet för cyklister genom lättillgängliga cykelställ under tak och möjligheter till ombyte och dusch, samverka med lärosätets fastighetsägare och kommunernas trafikkontor /stadsbyggnadskontor och kollektivtrafikbolag för att effektivisera trafikflödena, se till att det finns laddningsplatser för el-cykel och elbil, samverka med lokala aktörer (exempel: Klimatprotokollet i Uppsala kommun, Grön resplan, samverkan för hållbar mobilitet på Chalmers campus).

Exempel på mätning: Redovisa utsläppen mätt i CO₂-ekvivalenter (beräkning, mätning eller schablonuppskattning), genomför resvaneundersökningar för anställda och studenter.

Exempel på kopplingar till de globala målen: Bidrag till målen 3, 7, 9, 11 och 13. Beakta eventuella konflikter med mål 8.

7. Mat och servering

Varför: Livsmedelsproduktion står för en betydande del av de globala utsläppen av växthusgaser. Genom val av en klimatsmart diet kan utsläppen minska signifikant²⁰. Det finns också stora möjligheter att samtidigt minska klimatpåverkan, ha mer hälsosam mat och minska påverkan på den biologiska mångfalden²¹. För svenska universitet och högskolor beror möjligheterna att påverka utsläppen relaterade till mat och servering bland annat på vilka som hyr ut respektive driver restauranger, kaféer och catering i anslutning till lärosäten. I många fall har lärosätena inte direkt inflytande men i samband med upphandlingar av catering och restaurangtjänster, och genom dialog med berörda aktörer, kan nya vanor etableras. Det kan därför behövas nya samarbetsformer mellan lärosätena och restaurang- och cateringaktörer. Mat och livsmedel är dessutom ett område som brukar rankas som extra viktigt hos studenterna och den kommande generationen.

Exempel på åtgärd: Ta fram nya rutiner och policyer för inköp av klimatsmart mat och catering i samband med konferenser och interna utbildningar (gällande bland annat menyer med låg CO₂-påverkan, till exempel klimatsmart kost, klimatmätningar kopplade till menyerna, restriktioner för engångsartiklar och utfasning av fossila plastartiklar, pantsystem för matlådor vid köp av hämtmat).

Exempel på mätning: Utsläpp mätt i CO₂-ekvivalenter (beräkning, mätning eller schablonuppskattning).

Exempel på kopplingar till de globala målen: Bidrag till målen 3, 12, 13 och 15.

¹⁹ Jungbluth, N. and Meili, C. (2019): Recommendations for calculations of the global warming potential of aviation including the radiative forcing index. *International Journal of Life Cycle Assessment*, 24, 404-411

²⁰ Bryngelsson, D., Wirsenius, S., Hedenus, F. and Sonesson, U. (2016): How can the EU climate target be met? A combined analysis of technological and demand-side changes in food and agriculture. *Food Policy*, 59, 152-164.

²¹ Willet, W., Rockström, J., Loken, B. et al (2019): Food in the Anthropocene: The EAT-Lancet Commission on healthy diets from sustainable food systems. *Lancet*, 393, 447-492.

8. Energianvändning

a) Drift av byggnadsbeståndet

Varför: Uppvärmning och drift av byggnader står för en stor andel av energianvändningen för universitet och högskolor. En stor del är inneklimat och drift av kontor, men det finns även speciella verksamheter, till exempel laboratorier och serverhallar som drar extra mycket energi. Eftersom både uppvärmning och elproduktion i Sverige ofta sker med koldioxidsnåla metoder så kan utsläppen av växthusgaser från energianvändningen i byggnaderna vara relativt låga. Energieffektiveringar spelar dock ändå en viktig roll i en klimatstrategi eftersom tillgången på förnybar energi är begränsad och ökad energieffektivitet därför är nödvändig för att kunna avveckla fossila bränslen²².

Exempel på åtgärder: Isolering i syfte att minska förluster av värme och kyla, kartläggning av energiflöden och aktiviteter utifrån resultat med hög upplösning av mätdata, krav på el-, kyla- och värmeleverantörer, optimering av uppvärmning, undersöka möjligheterna att anpassa kyla och ventilation utifrån användningsmönster av lokalerna, optimering av belysning, optimering av ventilation, elbesparande rutiner, aktiviteter/tävlingar/benchmarking/kampanjer för verksamheten (anställda och studenter), 50/50-samverkan mellan fastighetsägare och verksamhet på så sätt att 50 procent av vinsten från besparingarna stannar hos fastighetsägaren och 50 procent kommer de som har sparat till del; samverkan med lokala aktörer såsom Klimatprotokollet i Uppsala kommun.

Exempel på mätning: Utsläpp mätt i CO₂-ekvivalenter (beräkning, mätning eller schablonuppskattning), energianvändning/anställd och student, energianvändning/m², utsläpp/m², utsläpp/anställd, energi från förnybara/fossila källor.

Exempel på kopplingar till globala målen: Bidrag till målen 7, 13 och 14.

b) Forsknings- och utbildningsverksamheten

Varför: Effektivisering av energianvändningen i samband med forsknings- och utbildningsverksamheten kan förutom att ge positiva besparingar också fungera som ett tydligt och påtagligt område för klimatarbete för anställda och studenter.

Exempel på åtgärder: Optimering av laboratorier, optimering av uppvärmning, belysning, kylning och ventilation i utbildningslokaler, optimering av energiförbrukningen från utrustning och mediaanvändning.

Exempel på mätning: Utsläpp mätt i CO₂-ekvivalenter (beräkning, mätning eller schablonuppskattning enligt GHG-protokollet scope 2, se nedan i avsnitt om analys av utsläpp), energiförbrukning/publikation, energiförbrukning/omfattning undervisning.

Exempel på kopplingar till de globala målen: Bidrag till målen 7, 13, 14 och 17.

²² IPCC (2018).

9. Fastighetsbestånd, ny- och ombyggnad

Varför: Produktion av byggnadsmaterial och byggprocesser ger upphov till betydande utsläpp av växthusgaser^{23, 24}. Sett över hela livscykeln kan dessa utsläpp vara större än för driften av byggnaderna. Med idag känd byggteknik finns det möjligheter att reducera dessa utsläpp med närmare hälften²⁵. Det kan handla om val av byggnadsmaterial, val av bränslen till fordon och effektivare processer för återvinning och återanvändning av material. För de universitet och högskolor som uppför nya byggnader eller renoverar och bygger om gamla finns här en stor potential till minskade utsläpp²⁶. Valet av byggnadsmaterial har stor inverkan på klimatet, där till exempel trä kan fungera som en indirekt kolsänka²⁷.

Exempel på åtgärder: Införa rutiner och klimatåtgärder inför nybyggnationer och i byggprocessen, alltid etablera solceller i samband med arbete med tak, installera solceller på tak och fasader, klimatsmarta hus, trähus, klimatsmarta byggnadsmaterial, krav på entreprenörer, krav transporter i samband med byggnation, planera för långlivade hus med flexibel inredning/användningsområde, miljöcertifiera byggnaden med något system som tar hänsyn till klimataspekter i ett livscykelperspektiv, anta Solutmaningen inom Fossilfritt Sverige²⁸, samverka med lokala aktörer (exempel: Klimatprotokollet i Uppsala kommun²⁹).

Exempel på mätning: Utsläpp mätt i CO₂-ekvivalenter (beräkning, mätning eller schablonuppskattning). Antal miljö- och/eller energiklassade byggnader. Antal m² tak med solceller/tak utan, CO₂ från transporter, CO₂ från A1-A5 enligt SS-EN 15804.

Exempel på kopplingar till de globala målen: Bidrag till målen 6, 7, 11, 12, 13 och 14.

10. Avfallshantering

Varför: Förbränning av avfall ger upphov till utsläpp av koldioxid. Fungerande källsortering och återvinning av avfall kan därför vara en del av en klimatstrategi. En cirkulär avfallshantering kan exempelvis för fossil plast och även andra material minska utsläppen av växthusgaser genom att generera återvunna material och produkter som kan ersätta andra material och produkter som produceras från mer utsläppsintensiv verksamhet³⁰. Detta gäller både det vardagliga avfallet från kontor och restauranger och avfall av engångskaraktär som bygg- och rivningsavfall och uttrangerade kontormöbler. I de flesta fall torde utsläppen av växthusgaser relaterade till avfallshanteringen vara begränsade i relation till andra utsläppskällor.

Exempel på åtgärder: Minska den totala mängden avfall, minska mängden brännbart avfall/osorterat avfall/avfall med fossil plast, öka mängden sorterat avfall, säkerställa korrekt hantering av avfallet, ökad återanvändning av möbler med mera, ställa krav på leverantörer av transporter/hantering av avfall.

²³ Malmqvist, T., Nehasilova, M., Moncaster, A., Birgisdottir, H., Nygaard Rasmussen, F., Houlihan Wiberg, A. and Potting, J. (2018): Design and construction strategies for reducing embodied impacts from buildings – Case study analysis. *Energy and Buildings*, 166, 35-47.

²⁴ Heeren, N., Mutel, C. L., Steubing, B., Ostermeyer, Y., Wallbaum, H. and Hellweg, S. (2015) Environmental Impact of Buildings—What Matters? *Environmental Science & Technology*, 49 (16), 9832-9841

²⁵ Malmqvist, T., Erlandsson, M., Francart, N. och Kellner, J. (2018); Minskad klimatpåverkan från nybyggda flerbostadshus. Sveriges Byggindustrier.

²⁶ Farahani, A., Wallbaum, H., Dalenbäck, J-O. (2019) The Importance of Life-Cycle Based Planning in Maintenance and Energy Renovation of Multifamily Buildings. *Sustainable Cities and Society* 44 (January): 715–725.

²⁷ Ostermeyer, Y., C. Nägeli, N. Heeren, and H. Wallbaum (2018) Building Inventory and Refurbishment Scenario Database Development for Switzerland. *Journal of Industrial Ecology*, Vol. 22 (4): 629-642.

²⁸ <http://fossilfritt-sverige.se/utmaningar/>

²⁹ Utmaningen Byggnation och anläggning <https://klimatprotokollet.uppsala.se/klimatutmaningar/byggnation-och-anlaggning/>; kräver en LC-analys enligt SS-EN 15804.

³⁰ Ekvall, T. och Malmheden, S. (red.) (2012): Hållbar avfallshantering. Rapport 6523, Naturvårdsverket.

Åtgärder kan också handla om att minska inköpen av sådant som snart blir avfall och att återbruka till exempel möbler och datorer, reparera i stället för att köpa nytt och att köpa second hand m.m.

Exempel på mätning: Utsläpp mätt i CO₂-ekvivalenter (beräkning, mätning eller schablonuppskattning), antal kg brännbart/anställd, antal kg brännbart/publikation.

Exempel på kopplingar till de globala målen: Bidrag till målen 8, 12, 13, 14 och 17. Beakta eventuella konflikter med mål 7.

11. Inköp och upphandling av varor och tjänster

Varför: Universitet och högskolor köper in och upphandlar en mängd olika produkter och tjänster. En del är specifika för sektorn, till exempel laborieutrustning och kemikalier, andra är mer generella som möbler och datorer samt telefoner. Cirkulär ekonomi är ett starkt framväxande tema som betonar vikten av att återvinna och återanvända produkter generellt, inte minst kontorsutrustning. När produkter produceras, transporteras och används uppstår utsläpp av växthusgaser. Krav på transportsätt, packningsgrad och ruttoptimering är viktiga parametrar att ställa krav på vid upphandling av varor, utöver de miljökrav som kan ställas på respektive vara och dess användning. NTNU i Trondheim³¹ har analyserat klimatavtrycket av alla inköp inklusive ett antal inom universitet och högskolor vanligt förekommande varugrupper som laborieutrustning, kemikalier och datorutrustning. Även inköp av konsulttjänster kan bidra med betydande utsläpp. Vid upphandling av alla dessa produktgrupper kan miljökrav ställas.

Exempel på åtgärd: Ställ tydliga krav på leverantörer, ställ miljö- och hållbarhetskrav kopplade till klimatpåverkan vid offentlig upphandling, såsom packningsgrad och bränslekrav på transporter, kräv förnyelsebara material, avfallsförebyggande åtgärder. (För vägledning se "Ställ hållbarhetskrav" på Upphandlingsmyndighetens hemsida³².)

Exempel på mätning: Utsläpp mätt i CO₂-ekvivalenter (beräkning, mätning eller schablonuppskattning, antal upphandlingar där krav om klimatpåverkan inkluderats).

Exempel på kopplingar till de globala målen: Bidrag till målen 8, 12, 13, 14 och 17. Beakta eventuella konflikter med mål 7.

12. Investeringar

Varför: Privata universitet och högskolor kan ha egna finansiella tillgångar som behöver placeras och förvaltas. Statliga lärosäten har inte det, men kan ändå förvalta olika typer av donations- och stipendiefonder. Den internationella rörelsen för att flytta investeringar (s.k. divesting) från företag som utviner och förbrukar fossila bränslen har fått genomslag på många lärosäten. En högre ambitionsnivå kan vara att investera i företag som bidrar till en omställning till ett klimatneutralt samhälle.

Exempel på åtgärd: Säkerställa hållbara och klimatsmarta investeringar, hämta inspiration från Klimatprotokollet i Uppsala kommun³³.

³¹ Larsen, H.N., Pettersen, J., Solli, C., Hertwich, E.G. (2013): Investigating the Carbon Footprint of a University – The case of NTNU. Journal of Cleaner Production, 48, 39-47.

NTNU (2018): Klimaregnskap for NTNU. Metode og resultater for 2016 og 2017.

³² <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/hallbarhet/stall-hallbarhetskrav/>

³³ Utmaningen Övrig indirekt klimatpåverkan <https://klimatprotokollet.uppsala.se/klimatutmaningar/ovrigt-indirekt-klimatpaverkan/>.

Exempel på mätning: Andel av investeringar i företag som utviner fossila bränslen.

Exempel på kopplingar till de globala målen: Bidrag till målen 13, 16 och 17.

13. Kolsänkor

Varför: För att nå klimatmål behövs teknologiomställningar. Som nämndes ovan kommer det förutom minskade utsläpp även att krävas negativa utsläpp – alltså satsningar på verksamheter som får bort växthusgaser ur atmosfären, så kallade kolsänkor. Detta kan åstadkommas exempelvis genom trädplanteringar, produktion av biokol och lagring av koldioxid från förbränning av biobränslen. Universitet och högskolor har varierande möjligheter att skapa kolsänkor. I vissa fall kan det finnas möjligheter att förvalta mark så att kolsänkor uppstår, i andra fall kan det finnas möjligheter att använda fjärrvärme med negativa utsläpp. Förutom mängden koldioxid som lagras är också tidsperspektivet för kolsänkan av betydelse.

Exempel på åtgärd: Trähus/byggnader, fjärrvärme med negativa utsläpp, CO₂-infångning och lagring, användning av biokol, grönytor, investeringar i kvalitetsmässiga projekt ("klimatkompensering")

Exempel på mätning: Negativa utsläpp mätt i CO₂-ekvivalenter (beräkning, mätning eller schablonuppskattning).

Exempel på kopplingar till de globala målen: Bidrag till målen 13 och 15.

Uppföljning och resultat

För att uppfylla åtagandet enligt Klimatramverket krävs att varje medverkande lärosäte har ett tydligt, och i sin verksamhet, etablerat arbetssätt att minska sin klimatpåverkan. Varje lärosäte har sin egen lärosätesövergripande målstyrning. Klimatramverket bygger på att respektive lärosäte har egen förmåga att genomföra, bedöma och inför sig själva garantera effekt av sitt klimatstrategiska arbete.

Till Klimatramverket redovisas uppnådda resultat i form av hur mycket verksamhetens CO₂-utsläpp har minskat i procent och i förhållande till internationella eller nationella mål. En process för detta kommer att tas fram, samt ett gemensamt överenskommet sätt att beräkna/uppskatta CO₂-utsläpp inom varje nyckelområde. Ett gemensamt sätt för utsläppsberäkningar är en förutsättning för att sektorns totala minskning ska kunna visas upp så att bidragen tydliggörs i syfte att visa på gjorda framsteg och att öka trovärdigheten.

Lärosätesspecifik organisation och uppföljning

För att nå uppställda mål behöver varje lärosäte ha en organisation och uppföljning. Hur denna kan se ut är upp till lärosätet och beror på vilka existerande rutiner och resurser som finns. Det är dock viktigt att det fattas beslut om att sätta av resurser till de processer och arbetsuppgifter som krävs för att kunna leva upp till Klimatramverket, att ansvariga personer utses och att det finns en process för uppföljning.

Exempel från Lärosäte XXX

Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit. Pellentesque sagittis, ex a ornare congue, magna justo convallis nulla, quis auctor turpis purus sit amet purus. Quisque euismod tincidunt elementum. Nunc in erat ut nisi dignissim varius. Suspendisse vulputate tempor ante, lobortis iaculis orci imperdiet a. Cras et condimentum eros, vel congue lorem. Suspendisse auctor lorem eget nunc efficitur, nec porta eros elementum. Fusce ex neque, euismod mollis aliquam ac, tristique sit amet nisl. Proin vel nisi rhoncus, sagittis nisl quis, cursus massa. Cras sed velit leo. Donec blandit, tortor in ultrices vehicula, velit turpis placerat ex, ac lobortis erat mi at urna. Duis eleifend orci luctus mi vulputate pulvinar. Vivamus aliquam mi ac lacus sodales egestas. Mauris ultrices interdum pulvinar. Vestibulum tincidunt, nisi nec suscipit vehicula, sem leo porttitor turpis, vel porta erat tellus ac quam. Mauris non dapibus turpis, eu semper nibh.

Donec vel tortor nibh. Quisque volutpat metus ex, eget sagittis orci rhoncus eu. Integer quis rhoncus ipsum. Nulla non velit non arcu pretium lacinia. Suspendisse turpis nunc, rhoncus non diam nec, commodo iaculis metus. Morbi facilisis placerat nulla, vitae tristique mi finibus nec. Vestibulum malesuada augue vel pulvinar interdum. Aliquam euismod nisl non vulputate posuere.

Vestibulum consectetur, quam vel cursus hendrerit, enim erat mollis lectus, vitae ornare mauris nibh ut libero. Integer interdum lorem id leo tincidunt, id rhoncus metus semper. Sed in felis tincidunt, elementum ipsum dictum, ullamcorper quam. Quisque sit amet quam ut erat Quisque erat sem, dapibus et vestibulum vel, ultrices efficitur purus at malesuada. In ultrices sollicitudin vulputate. Etiam sit amet volutpat nisl. condimentum arcu. Fusce in velit non est pulvinar sapien. Sed eu risus eget nibh posuere bibendum fringilla, tellus ut molestie porta, lectus orci condimentum ex tortor ut dui. Donec faucibus augue mattis at.



In sit amet sem sed orci gravida auctor sed non tincidunt nisl. Integer sed purus sit amet lectus nec non risus. Aenean non mi vitae ipsum dignissim egestas. Vestibulum ante ipsum primis in faucibus orci luctus et ultrices posuere cubilia curae; Suspendisse id maximus tortor. Donec metus turpis, auctor tempus pretium non, auctor nec nunc. In ornare massa ultrices, consequat urna eget, mollis metus. Nunc quis turpis neque. Sed scelerisque at urna vel pharetra. In lobortis porttitor nunc

efficitur aliquet. tempor id tortor. In enim quis dui Vivamus id sodales eget in in ac erat. Fusce fermentum nisl, vitae tellus eros, at auctor

odio. Mauris quis sollicitudin venenatis

Klimatramverket ställer krav på att respektive lärosäte definierar en unik budgetpost för klimatåtgärder och definierar ansvar och resurser som ställs till förfogande för det interna klimatarbetet. Budgetposten kan förslagsvis delvis vara finansierad av internkostnader för tjänsteresor med flyg. Det är viktigt att resurser definieras och ansvar förtydligas i klimatarbetet för att säkerställa det långsiktiga arbete som behövs för att nå verkliga resultat.

Uppföljning är ett område där det är värdefullt att dela erfarenheter och arbetssätt mellan lärosätena. En svårighet är att avgöra vilka indikatorer och nyckeltal som är allra viktigast att följa upp, en annan är att ange operationella definitioner för indikatorer och nyckeltal. En ytterligare svårighet är att ta hänsyn till de utförande som sker i angränsande områden, t.ex. inom miljöcertifieringar och rankingarbete.

Analys av utsläpp

För att kunna göra prioriteringar, åtaganden och uppföljning så är det väsentligt att göra en analys av utsläppen. Behovet av detta pekas också på i enkätsvaren om Klimatramverket på två enkäter genomförda av MLUH-nätverket under 2020.

För analysen finns olika metoder och protokoll. En vanlig referens är The Greenhouse Gas Protocol³⁴ och ISO 14064 för organisationers växthusgasutsläpp. I dessa är det frivilligt hur mycket av de indirekta utsläppen man tar med, vilket är väsentligt eftersom det mesta som beskrivs ovan definieras som indirekta utsläpp, man använder alltså en annan definition än den som används ovan. Ett annat vanligt begrepp är "Carbon footprint" som ofta refererar till produkters klimatpåverkan i ett livscykelperspektiv (t.ex. ISO 14067), men man kan även prata om koldioxidavtryck för organisationer.

För att beräkna utsläpp kommer man att behöva många olika sorters datakällor och beräkningsmetoder. Ofta är man beroende av information från leverantörer för exempelvis utsläpp från energianvändning och resor. Livscykelanalyser kan användas för att beräkna miljöpåverkan av produkter och tjänster från "vaggan till graven". Miljöexpanderad input-output-analys har använts för att kartlägga utsläpp från alla inköp för ett universitet.

Klimatramverkets olika områdena har olika systemgränser och det kan vara svårare i vissa områden att beräkna klimatpåverkan och effekter av åtgärder och därmed att jämföra med andra områden. Exempelvis är utsläpp kopplade till finansiella placeringar liksom effekter av utbildning och forskning svårare att beräkna än exempelvis utsläpp från värmeproduktion.

Vid beräkningar av klimatutsläpp är det väsentligt att redovisa vilka områden som ingår i beräkningarna och vilka som inte gör det. Vid val av vilka områden man gör beräkningar för är det några saker som kan spela roll. En är lärosätets möjligheter att påverka. En tumregel kan vara att sådant som lärosätet kan påverka bör ingå i analysen på ett eller annat sätt. En annan sak som kan spela roll är syftet med analysen. Om syftet är att prioritera bland åtgärder kan man ibland luta sig mot analyser gjorda på andra lärosäten med liknande förutsättningar och då är behovet av en egen analys inte lika stort.

Åtaganden och uppföljning till Klimatramverket

Som tidigare beskrivits ligger ansvaret att definiera och besluta om åtgärder på det enskilda lärosätet. Följden är att ett lärosäte naturligtvis kan göra åtaganden inom alla områden som beskrivs ovan. Åtaganden kan röra kvantitativa utsläppsminskningar. I sådana fall är det viktigt att redovisa vad åtagandet gäller, liksom tidsperiod och startnivå. Åtaganden kan gälla hela lärosätets verksamhet eller specifika områden enligt ovan.

Åtaganden kan också gälla specifika åtgärder. Exempel på sådana finns bland de klimatutmaningar som formulerats av Fossilfritt Sverige (<http://fossilfritt-sverige.se/utmaningar/>) och Uppsala kommun (<https://klimatprotokollet.uppsala.se/klimatutmaningar/>).

³⁴ <https://ghgprotocol.org/>

Samverkansprogrammet om genusbaserad utsatthet i akademien

Dokument

-

Förslag

Förbunds församlingen tar del av en lägesrapportering från samverkansprogrammet.

Bakgrund

Med anledning av #metoo togs initiativ till ett samverkansprogram om genusbaserad utsatthet i akademien. Forsknings- och samverkansprogrammet initierades av Karolinska Institutet, KTH, Malmö universitet och Nationella sekretariatet för genusforskning vid Göteborgs universitet och baseras på samverkan mellan lärosätena i Sverige. SUHF har stöttat arbetet bland annat som medarrangör av seminarier. Centralt i programmet är genomförandet av en prevalensstudie om sexuella trakasserier i akademien. Senhösten 2020 genomfördes en pilotstudie och nu står vi inför genomförandet av huvudstudien. Förhoppningen är att resultaten långsiktigt ska bidra till lärosäten fria från sexuella trakasserier. Programledare Karin Dahlman-Wright, Karolinska Institutet, lämnar en lägesrapport.

Mer information om programmet finns på <https://ki.se/genusprogrammet> och speciellt om forskningsstudien på <https://ki.se/samverkan/forskningsstudien-om-sexuella-trakasserier-i-akademien>.

Färdplan för öppen vetenskap

Dokument

- Färdplan för öppen vetenskap, förslag 201209

Förslag

Förbunds församlingen antar förslaget till färdplan för öppen vetenskap.

Bakgrund

SUHF:s nationella forskningsdatagrupp, en undergrupp till Samordningsgruppen för öppen vetenskap, har tagit fram ett förslag till en färdplan för öppen vetenskap.

Forskningsdatagruppen består av Per Dannetun, forskningsdirektör/bitr. universitetsdirektör, Linköpings universitet (ordförande), Birgitta Edenius, arkivarie/dataskyddsombud, GIH, Sabina Anderberg, verksamhetsutvecklare, Stockholms universitet, Maria Skoglund, jurist, Linköpings universitet, och Lars Alberius, SUHF:s kansli (sekreterare).

Färdplanen för öppen vetenskap syftar till att tydliggöra lärosätenas ansvar och de åtgärder som behövs för att påskynda arbetet med öppen tillgång till forskningsdata och forskningsresultat. Målsättningen är att skapa förbättrade möjligheter för lärosätena och andra berörda aktörer att samordna sig i frågor av gemensam karaktär, uppmuntra till utökad samverkan och gemensamt skapa förutsättningar för att forskare vid svenska lärosäten, oberoende av lärosätetillhörighet, har likartade möjligheter till tjänster och stöd i övergången till ett öppet vetenskapssystem.

Färdplanen innehåller ett antal rekommendationer till lärosätena, en genomgång av bakgrunden till nuvarande förutsättningar för övergången till ett öppet vetenskapssystem samt en genomgång av några svenska och internationella aktörers arbete med dessa frågor.

Färdplanen har varit på en informell remissrunda till arbetsgrupper inom SUHF och ett antal medlemslärosäten. Den behandlades av styrelsen i december 2020. Styrelsen beslutade att färdplanen för öppen vetenskap ska presenteras för förbunds församlingen för beslut.

Nationell färdplan för öppen vetenskap

1. Inledning

Sveriges universitets- och högskoleförbunds, SUHF, nationella arbetsgrupp för forskningsdata har tagit fram en färdplan för öppen vetenskap. Färdplanen antogs av SUHF:s förbunds församling den xx yyy zzzz.

Syftet med den nationella färdplanen för öppen vetenskap

SUHF:s nationella färdplan för öppen vetenskap syftar till att tydliggöra lärosätenas ansvar och de åtgärder som behövs för att påskynda arbetet med öppen tillgång till forskningsdata och forskningsresultat. Målsättningen är att skapa förbättrade möjligheter för lärosätena och andra berörda aktörer att samordna sig i frågor av gemensam karaktär, uppmuntra till utökad samverkan och gemensamt skapa förutsättningar för att forskare vid svenska lärosäten, oberoende av lärosätetillhörighet, har likartade möjligheter till tjänster och stöd i övergången till ett öppet vetenskapssystem.

SUHF har tidigare utformat en rekommendation avseende datahanteringsplan (REK 2018:1) och en rekommendation avseende styrdokument för forskningsdata (REK 2019:3), båda finns tillgängliga på www.suhf.se

SUHF:s färdplan innehåller kompletterande övergripande rekommendationer för åtgärder vid lärosätena inom ramen för arbetet med att främja ett öppet vetenskapssystem. Färdplanen behöver årligen ses över och aktualitetsgranskas.

SUHF och öppen vetenskap

Öppen vetenskap syftar till att gemensamt bygga ett system där vetenskapen är mer transparent, mer tillgänglig och mer återanvändningsbar för forskning, innovation och utveckling. Målsättningen är att det framtida systemet för öppen tillgång bygger på FAIR-principerna, se nedan.

SUHF stödjer principen att forskning som är helt eller delvis offentligt finansierad ska vara öppet tillgänglig, enligt internationellt vedertagna principer, i den mån det är möjligt med hänsyn till juridiska, etiska och eventuella kommersiella aspekter. Att öppet tillgängliggöra forskningsresultat och forskningsdata, eller beskrivning av forskningsdata, är värdefullt för att validera forskningen och för att möjliggöra återanvändning av forskning i syfte att skapa och sprida ny kunskap.

Inom SUHF har det diskuterats vilka frågor inom öppen vetenskap som särskilt ska lyftas. De områden som står i centrum är tillgång till öppna forskningsdata och forskningsresultat för att främja vetenskapens öppenhet och samhällets och medborgarnas delaktighet i forskningen. Ytterligare områden som är viktiga för SUHF att arbeta vidare med är korrekt och tillgänglig arkivering och gallring av samtliga forskningshandlingar, utökad samverkan mellan lärosäten, nyttiggörande och att bidra till att främja incitament och meritering för öppen vetenskap och öppen tillgång när så är möjligt.

Uppdrag

Genom SUHF:s samordningsgrupp för öppen vetenskap har den nationella arbetsgruppen för forskningsdata fått i uppdrag att formulera en nationell färdplan för öppen vetenskap. Utgångspunkten i denna färdplan för öppen vetenskap är att utifrån de beslut och strategier som finns både på nationell och på internationell nivå ge rekommendationer avseende lärosätenas ansvar.

Avgränsning

Området öppen vetenskap är omfattande och innefattar sådant som öppen tillgång, öppna data, öppna lärresurser, öppen källkod, öppen kollegial granskning och medborgarforskning. Rekommendationerna är avgränsade till åtgärder som lärosätena behöver vidta för att främja öppen tillgång till forskningsdata och forskningsresultat. Den primära målgruppen för denna färdplan för öppen vetenskap är lärosätetsledningarna vid Sveriges universitet och högskolor.

Om SUHF

Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) tillvarar universitetens och högskolornas intressen utåt och verkar inåt i frågor där samordning behövs. Våra medlemmar består av 38 universitet och högskolor som deltar på frivillig grund. SUHF är en arena för diskussioner och ställningstagande i högskolepolitiska frågor. Universiteten och högskolorna varierar i storlek och inriktning, vilket ger ett brett underlag för diskussioner i de många frågor som förenar dem. SUHF arbetar internationellt genom European University Association (EUA), det Nordiska universitetssamarbetet (NUS) och International Association of Universities (IAU).

2. Rekommendationer

I kölvattnet av digitaliseringen och övergången till öppen vetenskap växer en ny forskningskultur med nya krav på korrekt hantering av forskningsdata fram, likväl som nya krav på och möjligheter till publicering av såväl forskningsdata som forskningsresultat med öppen tillgång. Öppen vetenskap kommer att vara en del av varje forskares vardag. Det kommer att vara varje enskild forskares ansvar att ta del av det nya vetenskapssystemets krav och möjligheter, likväl som det kommer att vara varje lärosätes ansvar att säkerställa att forskare får ett ramverk, stöd, tjänster och utbildning som behövs för att kunna ta del av och vara en del av öppen vetenskap.

Paradigmskiftet ställer inte nya krav enbart på forskarna, utan minst lika mycket på lärosätena och deras förmåga att möta dessa förändringar och krav på att tillhandahålla en ny form av forskarstöd och forskningsstödande tjänster. För att kunna tillgodose de nya kraven och behoven krävs nya kompetenser och färdigheter, förändrade och mer resurseffektiva organisationsstrukturer, lokal infrastruktur med stöd och tillgång till högre kapacitet för korrekt och säker hantering, lagring, tillgängliggörande och bevarande av forskningsdata och resultat samt övriga tillhörande forskningshandlingar.

De svenska lärosätena behöver ta både enskilt och gemensamt ansvar för att säkerställa att forskare har de bästa förutsättningarna för tillgång till stöd och tjänster för att hantera, lagra, tillgängliggöra och bevara både forskningsresultat och forskningsdata. Det ska inte vara avhängigt vid vilket lärosäte man är verksam för att få rätt stöd och förutsättningar för att bedriva forskning enligt principerna för öppen vetenskap.

Att förändra färdriktning och utforma nya verksamheter, tjänster och stödsystem kommer att innebära kostnader för lärosätena. Detta i form av finansiella resurser, infrastruktur, stödfunktioner, kompetensförsörjning och arbetsinsatser. Paradigmskiftet mot ett öppet

vetenskapssystem ställer krav på lärosätenas förmåga att ställa om verksamhet, omfördela resurser, säkerställa rätt kompetenser och ett utökat ansvar och skyldighet att främja och aktivt verka för att prioritera detta.

Lärosätenas ansvar:

1. Att skapa forsknings- och utbildningsmiljöer som stödjer, uppmuntrar, informerar och utbildar om öppen vetenskap som praxis, genom att anta och implementera lokala styrdokument eller ramverk
2. att tillhandahålla relevanta forsknings- och utbildningsstödjande tjänster avseende öppen vetenskap, som resurseffektivt kan möta forskarnas behov av stöd genom hela forskningsprocessen, det vill säga före, under och efter ett forskningsprojekt
3. att eftersträva att forskningsdata och forskningsresultat så långt som möjligt uppfyller FAIR-principerna
4. att erbjuda forskare prisvärda, adekvata och säkra infrastrukturella tjänster – som uppfyller gällande regelverk (framförallt tryckfrihetsförordningen, offentlighet- och sekretesslagen, arkivlagen och GDPR) och FAIR-principerna – för hantering, lagring, tillgängliggörande och bevarande av forskningsdata och forskningsresultat där arkivering och gallring ingår som en integrerad del i forskningsprocessen och arbetet med öppen tillgång
5. att aktivt samarbeta med andra lärosäten, infrastrukturer och finansiärer för att hitta resurs- och kostnadseffektiva, gemensamma nationella lösningar avseende styrdokument, ramverk och infrastrukturella tjänster
6. att främja, delta och samarbeta med internationella aktörer och satsningar exempelvis inom European Open Science Cloud (EOSC) och The San Francisco Declaration on Research Assessment (DORA)
7. att utveckla en incitamentsstruktur som främjar och värderar öppen vetenskap till exempel vid meritbedömning och prestationsbaserad fördelning av medel
8. att verka för att upphovsrätten för publicering och återanvändning av forskningsresultat inte exklusivt överförs till kommersiella vetenskapliga förlag.

3. Bakgrund, aktörer och förutsättningar

I detta avsnitt ges en kortfattad genomgång av bakgrunden till nuvarande förutsättningar för övergången till ett öppet vetenskapssystem och några olika aktörers arbete med dessa frågor.

Forskning och utbildning är universitets och högskolors kärnuppdrag. Verksamheten ska, enligt Högskolereguleringen, bedrivas så att det finns ett nära samband mellan forskning, på vetenskaplig och konstnärlig grund samt på beprövad erfarenhet, och utbildning. Vidare ska vetenskapens trovärdighet och god forskningssed värnas. I samverkansuppdraget ingår att forskningsresultat och forskningsdata sprids och kommer till nytta. Genom att mer forskning blir tillgänglig kan snabbare forskningsresultat uppnås och fler forskare validera och bygga vidare sin forskning på tidigare resultat.

Öppet vetenskapssystem 2026

I maj 2016 antog EU-ländernas regeringar rådsslutsatser att unionen ska gå över till ett nytt system för öppen vetenskap. Detta beslut har gett upphov till beteckningen öppen vetenskap. Enligt rådsslutsatserna ska offentligt finansierad forskning publiceras med öppen tillgång.

I forskningspropositionen (Kunskap i samverkan – för samhällets utmaningar och stärkt konkurrenskraft, Prop. 2016/17:50) som antogs i april 2017, anges att "alla de vetenskapliga

publikationer som är resultat av offentligt finansierad forskning bör bli omedelbart öppet tillgängliga direkt då de publiceras". Det sägs även att forskningsdata som ligger till grund för dessa vetenskapliga publikationer ska bli öppet tillgängliga. Målbilden är att en omställning till ett öppet vetenskapssystem bör vara genomförd fullt ut i Sverige senast 2026.

Sedan 2017 har Vetenskapsrådet (VR) ett regeringsuppdrag för att samordna det nationella arbetet med att införa öppen tillgång till forskningsdata). Kungliga biblioteket (KB) har ett liknande uppdrag för att samordna arbetet med öppen tillgång till publikationer. Lärosätena, å sin sida, bör främja övergången till ett öppet vetenskapssystem genom forsknings- och utbildningsmiljöer som stödjer, uppmuntrar och informerar om öppen vetenskap som praxis.

Public Sector Information och öppen data

Lagen om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen (2010:566), den så kallade PSI-lagen, har hittills haft ett relativt begränsat genomslag.

Ett nytt PSI-direktiv på EU-nivå från 2019 innebär ökade ambitioner när det gäller tillgängliggörande av öppna data och annan offentlig digital information. En statlig utredning kallad "Öppna data-utredningen" har lämnat ett huvudbetänkande med förslag på nationella åtgärder som behöver genomföras med anledning av detta. Utredningen föreslår bl.a. ett förändrat nationellt regelverk innehållande en ny lag, "öppna data-lagen" vilket kommer att beröra de svenska lärosäten som är myndigheter.

FAIR-principerna

En central del av öppen vetenskap är att forskningsdata ska vara sökbara, tillgängliga, interoperala och återanvändningsbara. Principerna har kommit att kallas FAIR (Findable, Accessible, Interoperable, Reusable). FAIR-principerna har blivit ett ledord för god datahantering och öppen tillgång till forskningsdata, nu och i framtiden. De presenterades i ovan nämnda rådsslutsatser från juni 2016 och medlemsstaterna uppmanas att följa FAIR-principerna i sina forskningsprogram och vid forskningsfinansiering.¹

Forskningsdata och forskningsresultat som allmän handling

Den rådande uppfattningen är att forskningsdata i regel utgör allmän handling.² Två konsekvenser av detta är att forskningsdata inte tillhör den enskilda forskaren utan myndigheten, det vill säga lärosätet eller motsvarande myndighet, samt att alla som vill har rätt att begära ut forskningsdata (allmänna handlingar) från lärosätena.³ Även forskningsresultat som består av handlingar, exempelvis artiklar, avhandlingar och rapporter utgör i regel allmän handling. Det innebär att vi redan idag har en passiv form av öppen tillgång till forskningsdata och forskningsresultat.

Viss forskningsdata och forskningsresultat skyddas av sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen. En prövning av sekretessens omfattning sker dock först vid ett eventuellt utlämnande vilket bland annat innebär att sekretess aldrig kan utlovas på förhand. Däremot är det naturligtvis möjligt, och i vissa fall också nödvändigt, att den enskilde forskaren på förhand skaffar sig en uppfattning huruvida viss forskningsdata och forskningsresultat omfattas av sekretess och i så fall i vilken utsträckning.

¹ Kriterier för FAIR forskningsdata, VR 2018, Vetenskapliga publikationer och FAIR-principerna, KB, 2019.

² Offentlighet och sekretess i myndighets forskningsverksamhet, s. 29, Alf Bohlin 1997.

³ Vetenskapsrådets rapport "Förslag till nationella riktlinjer för öppen tillgång till vetenskaplig information", s. 22, 2015.

Att forskningsdata och forskningsresultat utgör allmän handling, vad det innebär samt i vilken utsträckning olika typer av forskningsdata och forskningsresultat omfattas av sekretess måste vara välkänt bland forskare i allmänhet för att en korrekt och lämplig hantering ska kunna säkerställas. Lärosätet måste ta ansvar både för att höja den allmänna kunskapsnivån avseende detta men också för att tillhandahålla faktiska möjligheter att hantera forskningsdata och forskningsresultat utifrån att de utgör allmänna handlingar, bland annat i form av praktiska riktlinjer och lagringslösningar.

Arkivering

Ansvaret för arkivering ligger likt ansvaret för publicering på de egna lärosätena och här finns också krav på öppen tillgång. Genom regelverket för allmänna handlingar finns redan i dag en grund lagd för öppen tillgång till forskningsdata, forskningsresultat och övriga forskningshandlingar. Men detta förutsätter också att dessa faktiskt omhändertas för arkivering och att det görs enligt gällande regelverk.

Riksarkivet har föreskriftsrätt gällande allmänna handlingar, och ställer därför krav gällande hantering och arkivering av information som inkommit eller upprättats inom forskningen vid de lärosäten som är myndigheter. Kraven innebär bland annat att lärosätena ska vidta åtgärder så att de digitala forskningshandlingarna kan framställas, hanteras, förvaras och dokumenteras så att de kan presenteras och vara förstaeliga samt tillförlitliga under hela den tid de ska bevaras.

Lärosätenas arkivkrav på forskningshandlingar sammanfaller följaktligen i hög grad med övriga behov som finns kring hantering och lagring av forskningsdata och forskningsresultat för öppen tillgång. Därför ska arkivering ingå som en integrerad del i forskningsprocessen och arbetet med öppen tillgång.

En utförligare rekommendation för hantering, bevarande och gallring av forskningshandlingar är under utarbetande av SUHF:s expertgrupp för arkiv- och informationshantering. Rekommendationen kommer att färdigställas under 2021 och finnas tillgänglig på www.suhf.se

Nuvarande utmaning

Idag saknas en tydlig nationell koordinering och därmed en strukturerad samverkan avseende öppen vetenskap. Det finns ett flertal aktörer, utredningar och inspel som bland annat berör frågan om öppna data, till exempel har Tobias Krantz utsetts som särskild utredare för att se över organisation, styrning och finansiering av forskningsinfrastruktur.⁴ I uppdraget ingår bland annat att föreslå en nationell organisation av e-infrastruktur för forskning. Uppdraget ska redovisas den 31 maj 2021. Vidare har VR lämnat in en rapport "Inriktningsförslag för organisering av svensk e-infrastruktur för forskning".

Det finns ett flertal aktörer, förutom lärosätena, såsom Kungliga biblioteket (KB), Svensk nationell datatjänst (SND), Swedish University Computer Network (SUNET), Swedish National Infrastructure for Computing (SNIC), Vetenskapsrådet (VR) som arbetar med eller tangerar området öppen vetenskap. Det finns i dagsläget ingen aktör med ett övergripande samlat ansvar för området och för samordning mellan berörda aktörer.

Vad gäller publicering så ska Kungl. biblioteket samordna arbetet med införande av principer för att främja publicering av vetenskapliga publikationer med öppen tillgång (Open access). I arbetet ska principerna för publicering med öppen tillgång utformas så att de beaktar

⁴ Organisation, styrning och finansiering av forskningsinfrastruktur, Dir. 2020:52.

principen att forskningsresultat får fritt publiceras i enlighet med 1 kap. § 6 högskolelagen (1992:1434). Vid genomförandet av uppdraget ska KB samråda med Vetenskapsrådet.

Oavsett de olika aktörer och förhoppningarna om nya kommande strukturer så har sammanfattningsvis de svenska universiteten och högskolorna ett mycket stort ansvar för att aktivt göra forskningsdata och forskningsresultat publika. Arbetet med att implementera rekommendationerna för öppen vetenskap bör påbörjas omgående vilket är en stor utmaning då det idag inte finns en samlande aktör inom området. Därför måste lärosätena själva ta detta ansvar.

Internationell utblick

Arbetet kring och om öppen vetenskap är utan tvekan en internationell fråga något som bland annat nämndes ovan vad gäller EU:s rådsslutsatser. Nedan beskrivs kortfattat några andra internationella initiativ som har en direkt koppling till öppen vetenskap.

Plan S och cOAlition S

Plan S är ett initiativ för publicering med öppen tillgång som lanserades 2018 av Science Europe, ett samarbetsorgan för europeiska forskningsfinansiärer. Målet med Plan S är att resultat från forskning som har bedrivits med bidrag från offentliga forskningsfinansiärer ska publiceras med omedelbar öppen tillgång. Planen stöds av cOAlition S, en internationell sammanslutning av forskningsfinansiärer, bland annat Forte, Formas och Vinnova. SUHF ställde sig genom det nordiska universitetssamarbetet (NUS) i oktober 2018 bakom principerna i Plan S.

Principerna i Plan S innebär att så många som möjligt ska kunna ta del av resultaten av offentligt finansierad forskning. Forskaren eller forskarens organisation behåller den ekonomiska upphovsrätten och licensierar publikationerna med Creative Commons-licenser (eller motsvarande).⁵

The San Francisco Declaration on Research Assessment (DORA)

The San Francisco Declaration on Research Assessment, DORA, är en del av en internationell rörelse som syftar till ansvarsfull och rättvis bedömning av forskning och forskare.⁶ Förklaringen, som publicerades 2012, innehåller flera rekommendationer för olika intressenter i bedömningen av forskningen, inklusive universitet och andra forskningsorganisationer. Förklaringen har översatts till 20 språk, och hittills har den undertecknats av över 1 800 organisationer och 15 000 individer runt om i världen.

Ett centralt tema i DORA är kravet på att prioritera kvalitativa indikatorer i forskningsbedömningen. Detta gäller både för forskningsresultat och påverkansfaktorer på forskningen. Vid publikationer bör det vetenskapliga innehållet alltid vara det viktigaste bedömningskriteriet. Tidskriftsbaserade mätvärden, till exempel Journal Impact Factor, bör inte användas som ett surrogatmått på kvaliteten på enskilda forskningsartiklar. Ett annat viktigt tema i deklARATIONEN är att forskningsutgångar (utöver forskningspublikationer, även dataset och programvara) och effekterna av forskarnas verksamhet ska bedömas i sin helhet. DORA kräver också att alla utvärderingsprocesser ska vara öppna och tydliga om de metoder och kriterier som används.

Generellt uppmanas att inte använda tidskriftsbaserade metrics för att utvärdera enskilda forskares bidrag till forskning när en forskare ska anställas, befordras eller tilldelas forskningsmedel. Det uppmanas bland annat till tydlighet i vilka kriterier som används för utvärdering

⁵ <https://forte.se/sok-finansiering/pagaende-bidrag/plan-s-och-oppen-tillgang/>

⁶ <https://sfdora.org/>

samt att hänsyn tas till annat än enbart vetenskapliga artiklar, som också kan vara olika i karaktär och därmed påverka citeringsmönstret, till exempel forskningsdata.

UNESCO

UNESCO arbetar med att formulera ett dokument om öppen vetenskap som förväntas antas 2021. I dokumentet rekommenderas alla medlemsstater upprätta en nationell policy för öppen vetenskap. Att upprätta en första färdplan för lärosätenas ansvar och möjligheter att verka för övergången till ett öppet vetenskapssystem och incitament som stödjer detta kan ses som ett led i arbetet med en framtida nationell färdplan för öppen vetenskap.⁷

A European Strategy For Data

En av EU-kommissionens övergripande strategier fokuserar på utformningen av Europas digitala framtid (*Shaping Europe's Digital Future*). En del av denna strategi handlar om data (*A European Strategy For Data*). Datastrategin tillsammans med vitboken om artificiell intelligens har behovet av att sätta människor i första hand vid utvecklingen av ny teknik i fokus. Den vill även försvara och främja europeiska värderingar och rättigheter i hur vi utformar, tillverkar och använder teknik.

Den europeiska datastrategin syftar till att skapa en inre marknad för data som ska säkerställa Europas globala konkurrenskraft och datasuveränitet. Gemensamma europeiska databaser innebär att mer data blir tillgänglig för fler aktörer gratis i hela EU. Strategin handlar också om att kvalitetssäkra data liksom att ta fram lagstiftning för datastyrning, tillgång och återanvändning av data. Utvecklingen av databehandlingsinfrastrukturer och verktyg för delning av data är också en del av strategin liksom att upprätta en europeisk samverkansplattform eller portal för forskningsdata, European Open Science Cloud.

European Open Science Cloud

European Open Science Cloud (EOSC) är ett centralt instrument, ett så kallat co-programmed partnerskapsprogram, för att fullborda EU:s agenda om öppen vetenskap och agenda för den digitala inre marknaden.

EOSC syftar till att möjliggöra delning av öppna och FAIR forskningsdata över landsgränser, ämnesområden i Europa och globalt. Svenska aktörer – som universitet, institut, forskningsinfrastrukturer, finansärer och privata aktörer – har möjlighet att delta i EOSC-partnerskapet, genom att vara medlemmar i EOSC-föreningar som är juridiska personer enligt belgisk lag, redan vid uppstart och därmed bidra till att bygga upp EOSC.

Vetenskapsrådet, SUHF genom Stockholms universitet, Chalmers, Göteborgs universitet, Karolinska Institutet, Umeå universitet och Uppsala universitet är medlemmar i EOSC. SUHF har i dialog med samtliga lärosäten accepterat att agera som en nationell aktör och har därför i september 2020 inrättat en referensgrupp bestående av både ledningsrepresentanter och forskare från universitet och högskolor.⁸

⁷ UNESCOs Open Science rekommendation: <https://en.unesco.org/science-sustainable-future/open-science/recommendation>, Hämtad 201213

⁸ <https://www.vr.se/uppdrag/oppen-vetenskap/oppen-tillgang-till-forskningsdata/pa-gang-i-arbetet-med-oppen-tillgang-till-forskningsdata.html>,
<https://ec.europa.eu/research/openscience/index.cfm?pg=open-science-cloud>

4. Sammanfattning

Det finns i dagsläget ingen aktör med ett övergripande samlat ansvar för öppen vetenskap något som har varit en stor hämsko för den svenska utvecklingen inom området. Naturligtvis har Sverige ett flertal lokala och nationella initiativ men då frågan om öppen vetenskap berör alltifrån öppen tillgång till forskningsdata, forskningsresultat, publikationer till medborgarforskning och öppen källkod så behöver Sverige framgent en aktör med ett samlat ansvar för området.

Ett förslag med denna inriktning finns till exempel i den rapport som utarbetats av Vetenskapsrådet och universitetens referensgrupp för forskningsinfrastruktur (URFI).⁹ En förändring i denna riktning kommer dock att ta lång tid varför det är extra viktigt att lärosätena omgående påbörjar implementeringen av rekommendationerna föreslagna i denna färdplan:

1. Att skapa forsknings- och utbildningsmiljöer som stödjer, uppmuntrar, informerar och utbildar om öppen vetenskap som praxis, genom att anta och implementera lokala styrdokument eller ramverk
2. att tillhandahålla relevanta forsknings- och utbildningsstödjande tjänster avseende öppen vetenskap, som resurseffektivt kan möta forskarnas behov av stöd genom hela forskningsprocessen, det vill säga före, under och efter ett forskningsprojekt
3. att eftersträva att forskningsdata och forskningsresultat så långt som möjligt uppfyller FAIR-principerna
4. att erbjuda forskare prisvärda, adekvata och säkra infrastrukturella tjänster – som uppfyller gällande regelverk (framförallt tryckfrihetsförordningen, offentlighet- och sekretesslagen, arkivlagen och GDPR) och FAIR-principerna – för hantering, lagring, tillgängliggörande och bevarande av forskningsdata och forskningsresultat där arkivering och gallring ingår som en integrerad del i forskningsprocessen och arbetet med öppen tillgång
5. att aktivt samarbeta med andra lärosäten, infrastrukturer och finansiärer för att hitta resurs- och kostnadseffektiva, gemensamma nationella lösningar avseende styrdokument, ramverk och infrastrukturella tjänster
6. att främja, delta och samarbeta med internationella aktörer och satsningar exempelvis inom European Open Science Cloud (EOSC) och The San Francisco Declaration on Research Assessment (DORA)
7. att utveckla en incitamentsstruktur som främjar och värderar öppen vetenskap till exempel vid meritbedömning och prestationsbaserad fördelning av medel
8. att verka för att upphovsrätten för publicering och återanvändning av forskningsresultat inte exklusivt överförs till kommersiella vetenskapliga förlag.

⁹ <https://www.vr.se/analys/rapporter/vara-rapporter/2020-03-12-inriktningsforslag-for-organisering-av-svensk-e-infrastruktur-for-forskning.html>

Lärosätenas bidrag till samhällets kunskap och kompetensutveckling

Dokument

- Förord till materialet, utkast
- Bilder inklusive kommentarer/talmanus, utkast

Förslag

Förbunds församlingen tar del av informationen samt beslutar att materialet ska förvaltas av SUHF.

Bakgrund

Som en del i SUHF:s synliggörande av lärosätenas bidrag till samhällets välfärd och utveckling, gav styrelsen i april 2018 Expertgruppen för samverkan i uppdrag att undersöka lärosätenas bidrag till landets kompetensförsörjning. I uppdraget ingick bland annat att motivera varför samhället långsiktigt ska investera i forskning och högre utbildning, samt att öka förståelsen för lärosätenas komplexa uppdrag.

SUHFs expertgrupp för samverkan har agerat styrgrupp för uppdraget och ur expertgruppen utsågs Paul Pettersson (rektor, Mälardalens högskola) att leda den arbetsgrupp som arbetat med uppdraget. Övriga ledamöter i arbetsgruppen har varit Lars Bengtsson (prorektor, Högskolan i Gävle), Birgitta Bergvall-Kåreborn (rektor, Luleå tekniska universitet), Fredrik Hylertedt (studentrepresentant, Linköpings universitet), Sverker Johansson (senior rådgivare, Högskolan Dalarna), Lars Niklasson (rektor, Högskolan i Skövde) och Annika Östman Wernerson (vice-rektor för utbildning, Karolinska institutet). Under del av arbetet har också Karin Dahlman-Wright (prorektor, Karolinska institutet) och Helena Jerregård (Vicerektor för samverkan, Mälardalens högskola) ingått i arbetsgruppen.

Arbetsgruppens resultat har tagits fram genom omfattande insamling och bearbetning av offentlig statistik. Analysresultatet presenteras i form av diagram och observationer som tillgängliggörs via SUHF:s hemsida www.suhf.se. Avsikten är att dessa ska uppdateras årligen så att materialet inte blir inaktuellt.

Förord

Sveriges universitet och högskolor ska bidra till landets kunskaps- och kompetensutveckling. I högskolelagen beskrivs uppdragen att bedriva “utbildning som vilar på vetenskaplig eller konstnärlig grund samt på beprövad erfarenhet”, “forskning och konstnärlig forskning samt utvecklingsarbete”, samt att “samverka med det omgivande samhället och informera om sin verksamhet samt verka för att forskningsresultat tillkomna vid högskolan kommer till nytta.”. Vidare anges bland annat att resurserna ska användas effektivt så att en hög kvalitet kan hållas i verksamheten.

Sveriges universitets- och högskoleförbunds (SUHF:s) expertgrupp för samverkan fick 2018 i uppdrag av SUHF:s styrelse att, som en del av ett större uppdrag, undersöka lärosätenas bidrag till landets kompetensförsörjning. Övriga uppdrag var att undersöka lärosätenas bidrag till Agenda 2030, lärosätenas bidrag till att via forskningen utveckla samhället samt lärosätenas ekonomiska betydelse. I uppdraget att undersöka lärosätenas bidrag till kompetensförsörjningen ingick bland annat att motivera varför samhället långsiktigt ska investera i forskning och högre utbildning, samt att öka förståelsen för lärosätenas komplexa uppdrag.

SUHF:s expertgrupp för samverkan har agerat styrgrupp för uppdraget och ur expertgruppen utsågs Paul Pettersson (rektor, Mälardalens högskola) att leda den arbetsgrupp som arbetat med uppdraget. Övriga ledamöter i arbetsgruppen har varit Lars Bengtsson (prorektor, Högskolan i Gävle), Birgitta Bergvall-Käreborn (rektor, Luleå tekniska universitet), Fredrik Hylerstedt (studentrepresentant, Linköpings universitet), Sverker Johansson (senior rådgivare, Högskolan Dalarna), Lars Niklasson (rektor, Högskolan i Skövde) och Annika Östman Wernerson (vice-rektor för utbildning, Karolinska institutet). Under del av arbetet har också Karin Dahlman-Wright (prorektor, Karolinska institutet) och Helena Jerregård (Vicerektor för samverkan, Mälardalens högskola) ingått i arbetsgruppen.

Arbetsgruppens resultat som här presenteras har tagits fram genom omfattande insamling och bearbetning av offentlig statistik, som förtjänstfullt genomförts av Sverker Johansson. De källor som kommit att användas är Universitetskanslersämbetets statistikdatabas, Kungliga bibliotekets publikationsdatabas Swepub, Ladoks Bak- och framgrund samt Statistikmyndigheten SCB:s statistikdatabas, för att nämna några. Dessa och övriga källor anges i materialet.

Arbetsmetodiken har varit nyfiken undersökande snarare än hypotesdrivet och samtliga resultat

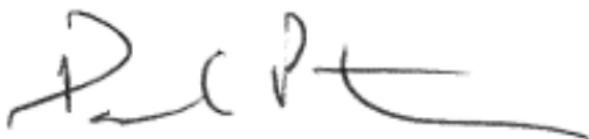
som tagits fram och bedömts vara intressanta, presenteras i materialet. Detta utgörs av en mängd diagram och ett antal observationer vilka dels finns i anslutning till varje diagram - tänkta att underlätta förståelse och presentation av materialet - samt dels som mer övergripande observationer som följer av de dataanalyser som gjorts. Inga ytterligare slutsatser dras inom ramen för arbetsgruppens arbete.

Materialet är uppdelat i ett antal områden. Vi studerar först hur mycket sektorn **producerar** med avseende på utbildningsplatser, forskarutbildningsplatser och publikationer. Därefter analyseras **samhället investeringar** i högskolesektorn följt av hur **effektiviteten** i sektorn har utvecklats. Detta följs av **analyser av studentflöden**, studenternas bakgrund och ålder, samt ett antal **övriga analyser** vi funnit intressanta, bland annat sampubliceringsmönster, könsfördelning på olika utbildningar, antal civilingenjörinriktningar, mm, mm. Många av dessa analyser går också tillbaka i tiden så långt det varit möjligt, vilket visar utvecklingen över tid.

Som nämnts ovan presenteras analysresultat i form av diagram och observationer. Det är arbetsgruppens förhoppning att dessa ska komma högskolesektorn till nytta genom att belysa historisk utveckling eller nuvarande tillstånd inom ett antal områden kopplade till det ursprungliga uppdraget. Utöver denna skrift finns materialet tillgängligt också som bilder i Powerpoint-format vilka distribueras via SUHF:s hemsida www.suhf.se. Avsikten är att dessa ska uppdateras årligen så att materialet inte blir inaktuellt.

Avslutningsvis önskar jag, å arbetsgruppen vägnar, tacka för presidietts och styrgruppens förtroende, vilket har resulterat i många timmar av intressanta diskussioner under arbetets gång. Stort tack också från mig till samtliga medlemmar i arbetsgruppen för er tid och ert stora engagemang.

Stockholm 2021-02-23



Paul Pettersson, rektor Mälardalens högskola

Lärosätenas bidrag till kunskaps- och kompetensutvecklingen



Uppdrag

- Motivera varför samhället långsiktigt skall investera i forskning och högre utbildning.
- Öka förståelsen för lärosätenas viktiga och komplexa uppdrag
- Arbetsmetodik väljs utifrån tema, tex insamling av offentlig statistik och klok paketering av densamma
- Expertgrupp ska vara styrgrupp. Projektledare ur expertgruppen.

Presidiet tänker sig en skriftserie från de olika grupperna och ett möjligt delmål är att integrera detta i kommande seminarier på Almedalsveckan

Lärosätenas bidrag till kompetensförsörjningen kunskaps- och kompetensutvecklingen

- Hur mycket och vad producerar vi?
 - totalt samt per utbildningsområde, forskarutbildning, publikationer
- Vad kostar sektorn?
 - totalt (AKI-justerat), totalt antal anställda
- Hur är effektiviteten i sektor?
 - examina per miljon (AKI-justerat på grund och avancerad nivå samt disputerade), andel stödpersonal, publikationer per miljon
- Hur bidrar vi till arbetsmarknadens utveckling?
 - Var tar de utbildade vägen - studentflöden mellan län (bosatta innan och 3 år efter examen, 1996-1999, 2011-2014), nettotillflöden in/ut i olika regioner
 - Breddad rekrytering
- Övriga analyser
 - LLL, sampublicationsmönster, breddad rekrytering, andel kvinnor/män i utbildningar, civ.ing.inriktningar, mm

Lärosätenas bidrag till kompetensförsörjningen

Dataanalyser

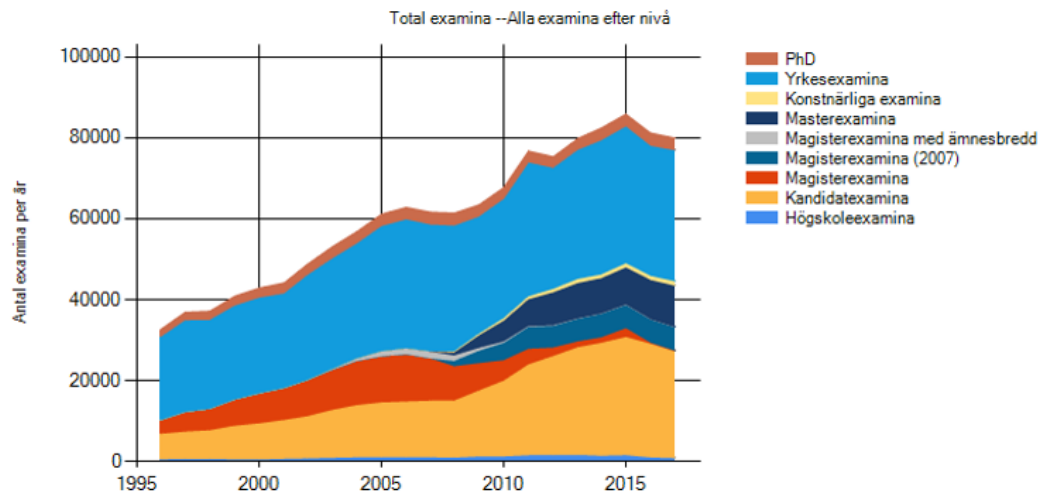


Hur mycket och vad producerar vi?

...inom utbildningsområden, forskarutbildning
och forskning.



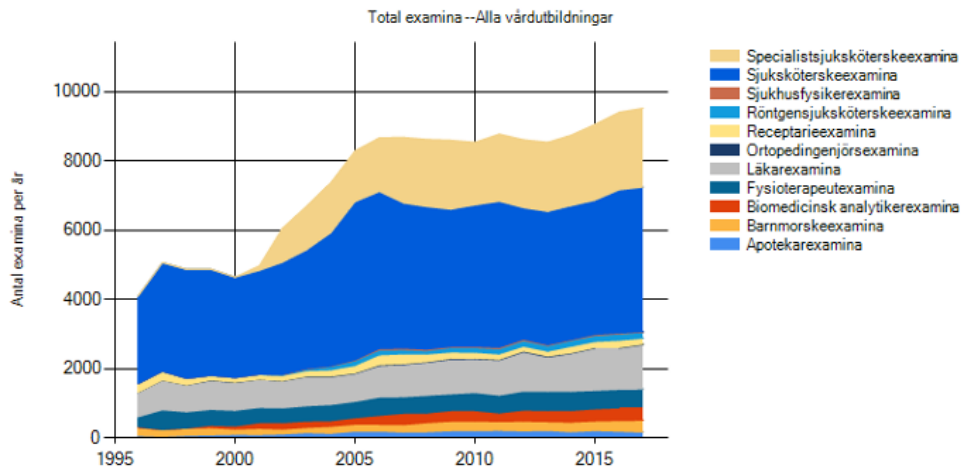
Hur många examina har landets lärosäten producerat?



Källa: Statistikdatabas: Högskolan i siffror, UKÄ.

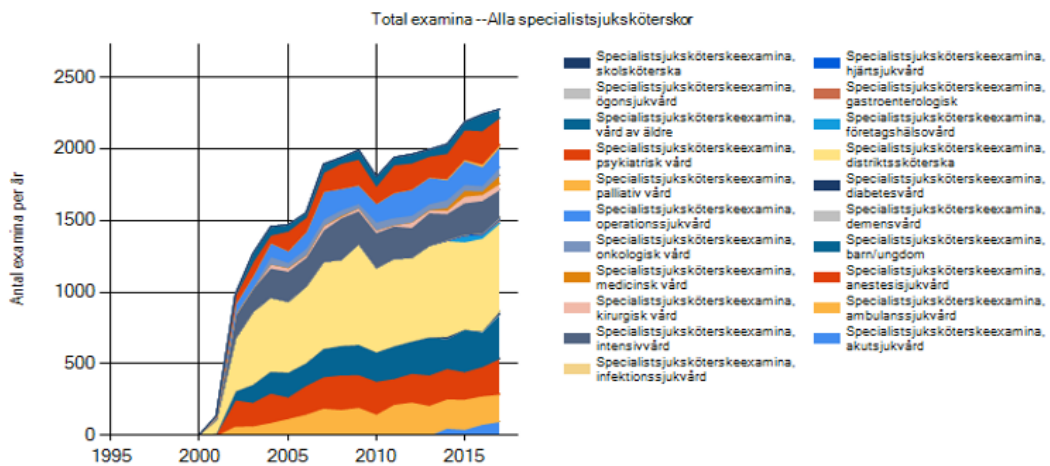
- Antalet examina har mer än fördubblats - Största relativ ökning bland generella examina (kandidat, magister)
- Nytt system på avancerad nivå från 2007 (syns när masterexamen kom in i bilden)
- En del av ökning torde komma från programmifieringen (vilket Lars Haikola noterade i SOU 2015:70)
- Obs att en individ kan ta flera examina. Detta har ökat under perioden.

Hur många inom vårdområdet?



- Vårdutbildningarna har också i runda tal fördubblats sedan 1990-talet.
- Samtliga yrkeskategorier har vuxit stadigt.
- Dessutom har specialistsjuksköterskorna tillkommit på toppen.

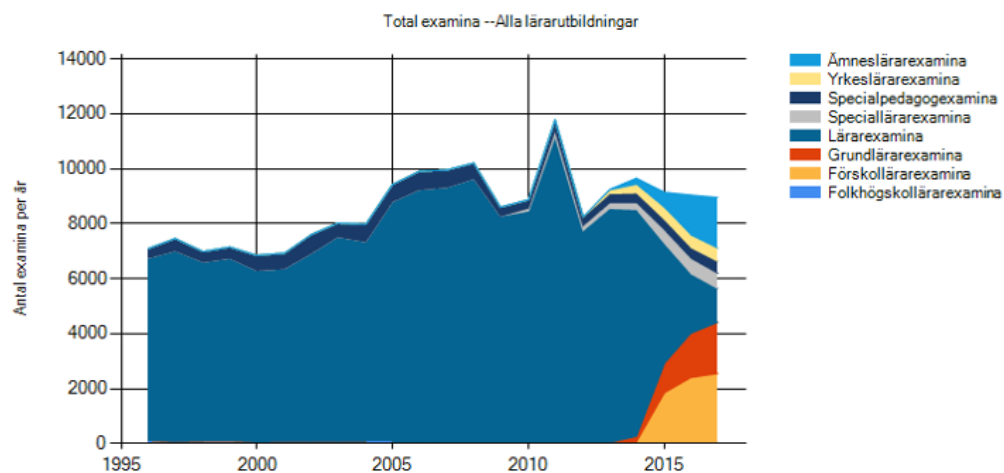
Hur många specialistsjuksköterskor?



Källa: UKÄs statistikdatabas
<https://www.uka.se/statistik--analys/statistikdatabas-hogskolan-i-siffror.html>

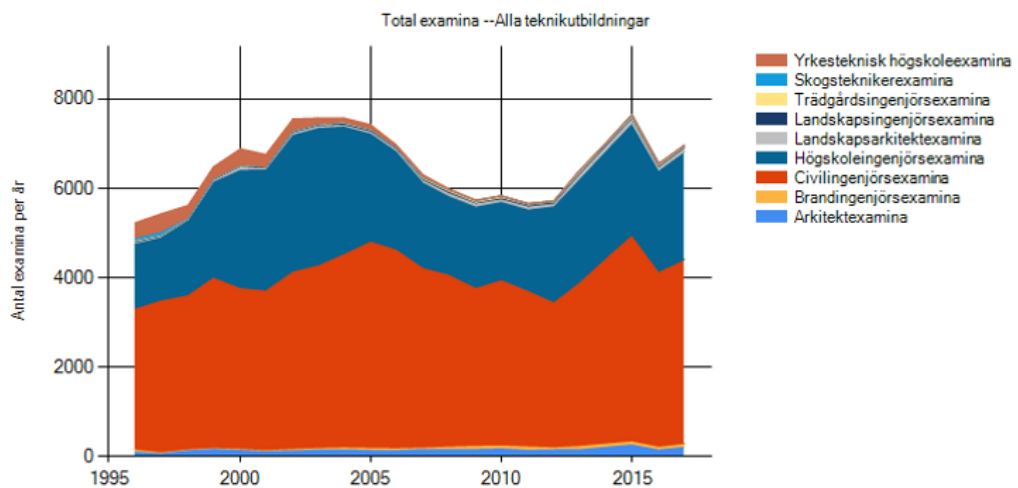
Fördjupningsbild

Hur många inom lärarutbildningsområdet?



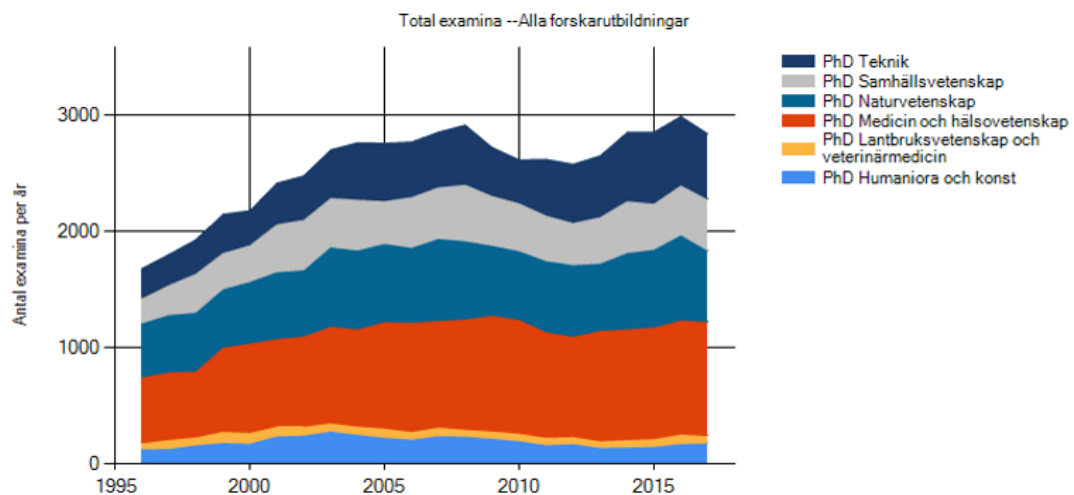
- Lärarutbildningens volym har ökat något under perioden, men nettoförändringen är måttlig.
- Lärarutbildningsreformer har inte gjort utbildningen mer attraktiv.
- Berg- och dalbanan kring 2010 beror sannolikt på förändringar i regelverket, både legitimationskrav och övergångsregler från äldre utbildningar
- 2011 sista året att ta ut examen på "gamla" lärarutbildningen.

Hur många inom teknikområdet?



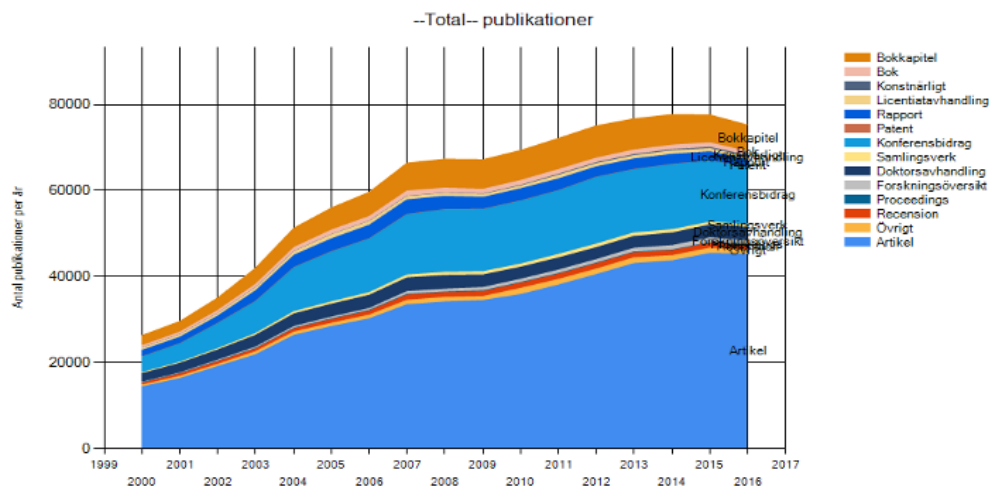
- Volymen för ingenjörsutbildningarna svänger upp och ner.
- Nettoökning under perioden.

Hur många forskarutbildade?



- Forskarutbildningen ökade stadigt fram till 2004.
- Har sedan legat på ungefär samma nivå.
- Ökningen började tidigare - på 1980-talet.
- Trendbrottet i mitten av 2000-talet kan eventuellt kopplas till ändrat regelverk kring forskarutbildningens finansiering.
- Ökningen är inte jämnt fördelad mellan ämnesområden - teknik och medicin har ökat mest, medan humaniora inte visar någon trendmässig ökning alls.

Hur mycket forskning – antal publikationer?



- Tydligt ökande trend genom hela perioden.
- Lilla svängen neråt det sista året beror på eftersläpning i inrapporteringen.
- Under perioden har incitamentsstrukturen förändrats, med ökat fokus på bibliometri, och därmed incitament för både lärosäten och enskilda forskare att publicera så mycket som möjligt, särskilt tidskriftsartiklar (den mörkblå sektorn i mitten).
- En del av ökningen kan också bero på ökad anmälningsbenägenhet (för 10-20 år sedan var trycket på forskarna att rapportera in allt de skrivit inte lika hårt).

Observationer

- Totala antalet examina ökar kraftigt sedan 1996, på alla utbildningsnivåer
 - Antal examina har mer än fördubblats
 - Generella examina ökar mest (nästan 4 ggr)
 - Lärar- och teknikområdena små nettoförändringar
- Totala forskningsproduktionen har ökat kraftigt
 - Antalet publikationer har ökat kraftigt sedan 2000 – mer än fördubblats
 - Antalet forskarutbildade har nästan fördubblats sedan 1996

- 1996 - så långt vi har data från UKÄ
- 2000 – så långt vi har data från Swepub

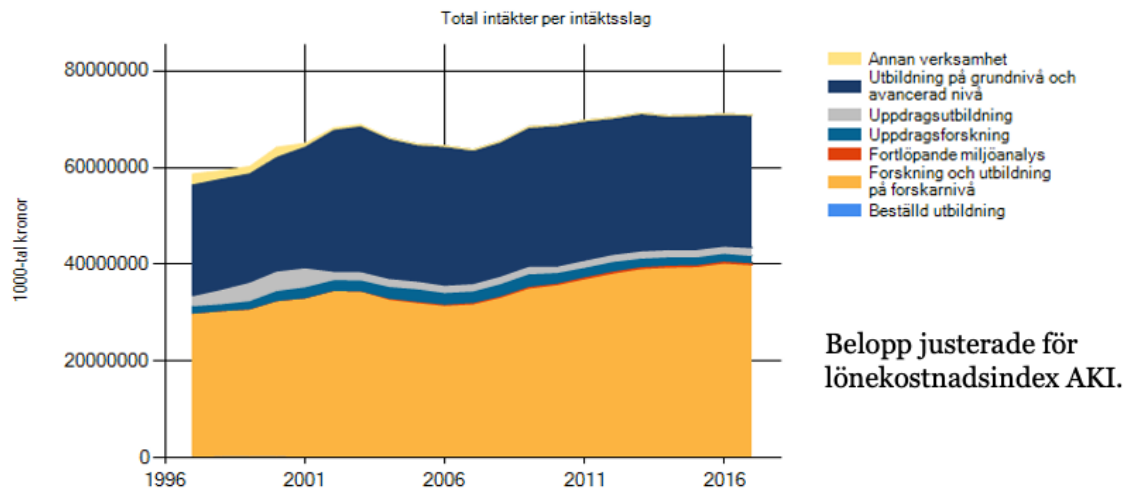
Vad kostar sektorn?

...totala direkta anslag och antal anställda.



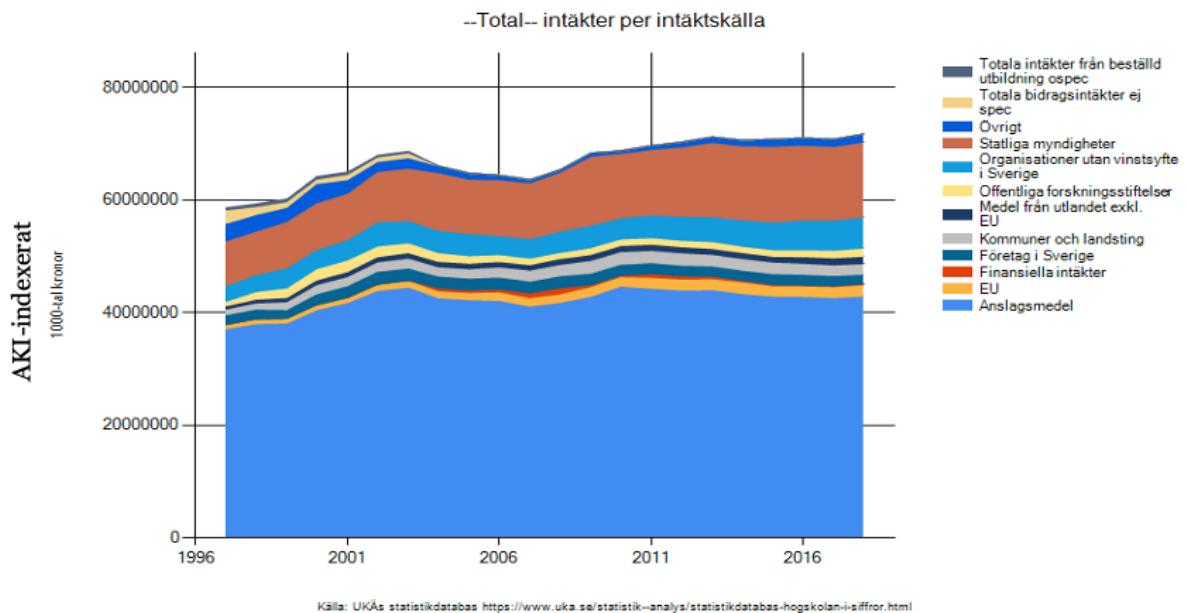
- Vi har sett att lärosätena både examinerar studenter och publicerar forskning i raskt ökande takt
- Kanske kopplar det till att vi har fått mer resurser. Har vi det?
- Sektorn tilldelas nya platser allt som oftast, med åtföljande medel
- Samtidigt påverkas resurserna av produktivitetsavdrag och en pris- och löneomräkning som inte motsvarar den faktiska kostnadsutvecklingen. AKI-indexerar.

Vad är sektorns totala intäkter?



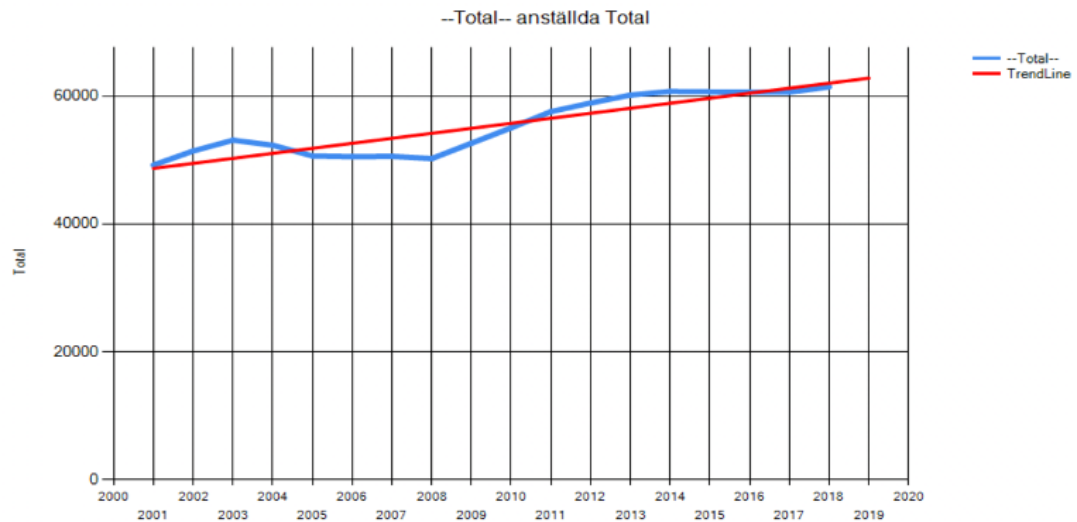
- Intäkter = samhällets investeringar/kostnader
- Diagrammet visar totala resurserna till sektorn, omräknat enligt lönekostnadsindexet AKI (eftersom löner dominerar kostnaderna).
- Resurserna har ökat något sedan 1990-talet
- Nivån idag skiljer sig obetydligt från nivån kring 2003.
- Forskning och forskarutbildning har ökat mer än utbildning.

Vem finansierar? Intäkter per intäktskälla för sektorn.



- De direkta anslagen från staten är den viktigaste intäktskällan.
- Därefter följer de statliga forskningsråden/myndigheterna (VR, Forte, Formas, Vinnova, ...)
- Offentliga forskningsstiftelser (SSF, KKS, ...)
- Organisationer utan vinstsyfte har ökat (Cancerfonden, Enskilda utbildningsanordnare, Hjärt- och lungfonden, Riksbanken, KAW, ...)
- Andelen som kommer från statliga forskningsråden/myndigheterna har ökat
- Anslagsmedel ökar något - ANDELEN anslagsmedel har MINSKAT

Hur många är anställda i sektorn?



- Ökar något.
- Stabil nivå sedan 2013 (blå kurva)

Observationer

- Resurserna har ökat något sedan 1990-talet
- Antalet anställda ökar på ungefär samma sätt
- Andelen anslagsmedel har minskat under perioden, samtidigt som forskningsrådets andel ökat

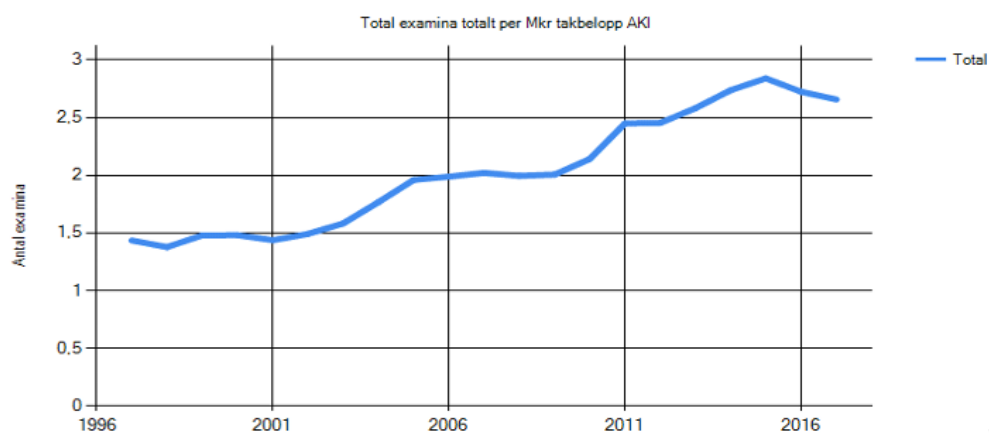
Hur är effektiviteten i sektorn?

...examina per år, andel stödpersonal, kostnad publikationer.



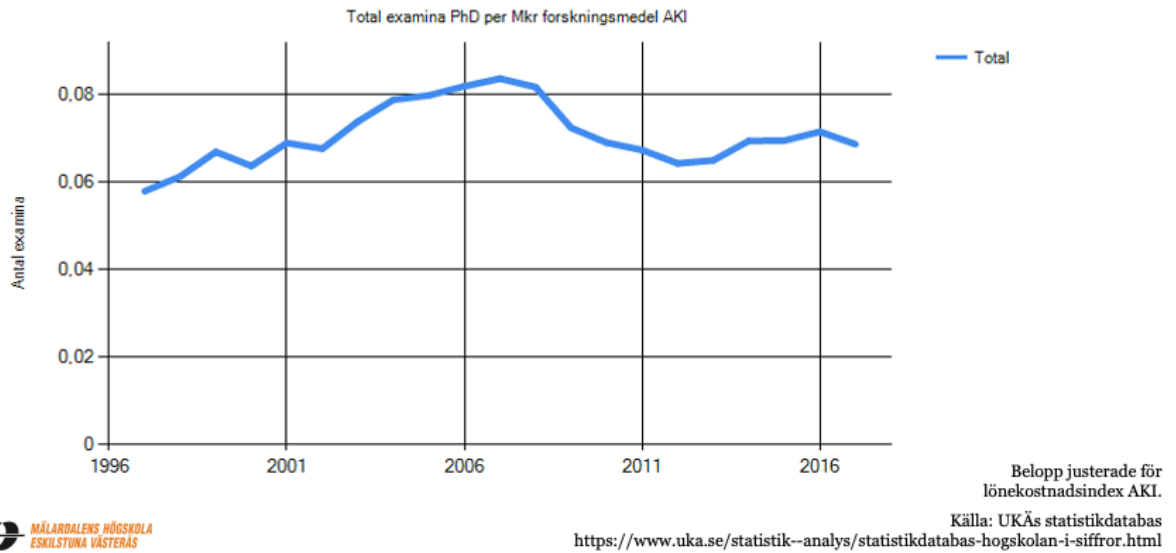
- Produktionen verkar öka snabbare än anslagen och tex personal.
- Vi jämför närmare...

Hur många examina på grund och avancerad nivå per miljon kronor i takbelopp?



- Kraftig ökning från 1998 till 2015.

Hur många doktorexamina per miljon forskningsmedel?



- Viss ökning men varierar

Hur många publikationer per miljon forskningsmedel?



Belopp justerade för lönekostnadsindex AKI.

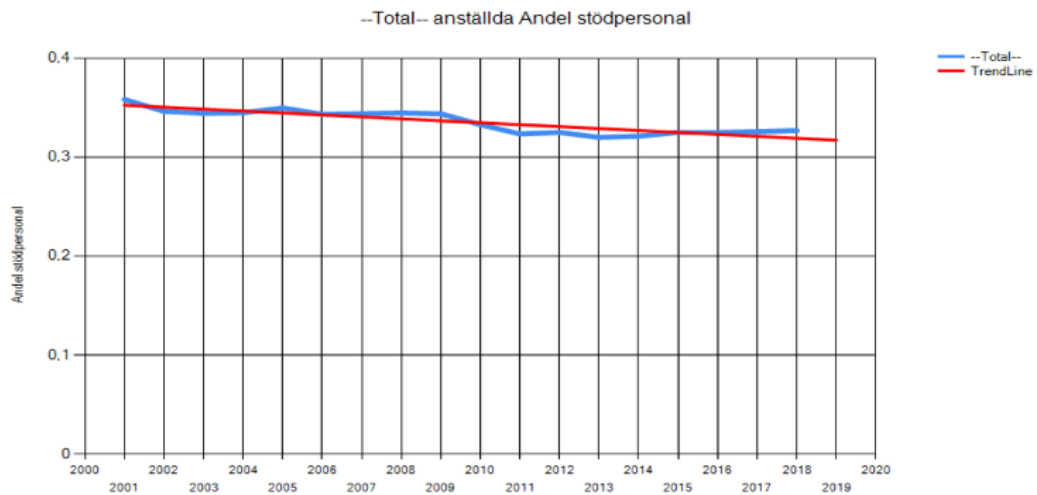
Källa: SwePub

<https://www.kb.se/samverkan-och-utveckling/swepub/data-access.html>



- Kraftig ökning 2000 till 2007.
- Avtagande kan antas bero på eftersläpning i registrering

Hur stor andel stödpersonal?



- Andel anställda som inte forskar eller undervisar.
- Mer och mer pengar går INTE till stödpersonal.

Observationer / Frågeställningar

- Tydlig produktivetsökning inom utbildningsområdet
 - Antalet examina ökar betydligt mer än ersättningen till utbildningsområdet
- Forskningsproduktivitet
 - Forskarutbildning: oförändrad produktivitet (netto för perioden)
 - Publikationer: tydlig produktivetsökning
- Andelen stödpersonal minskar något
 - Ökar produktiviteten på detta område?
 - Utförs uppgifterna av annan personal eller digitaliseras?

- Påverkas kvaliteten? Sektionen behöver kompletteras med citeringsmått.

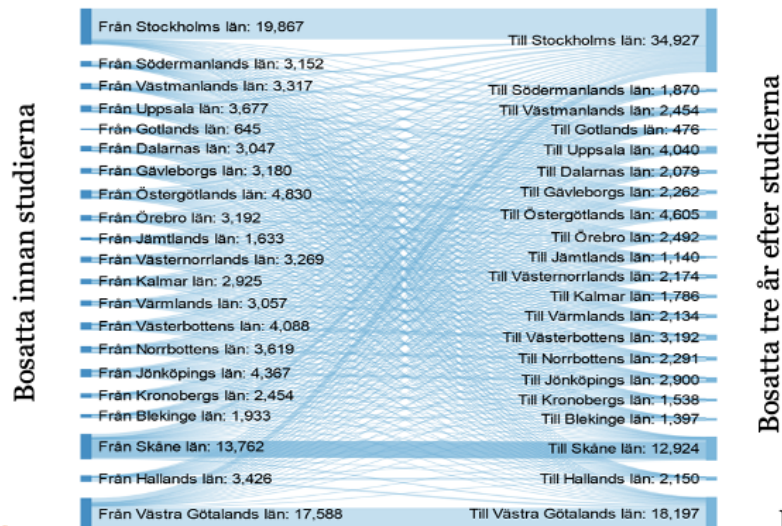
Hur bidrar vi till arbetsmarknadens utveckling?

...studentflöden, mm.



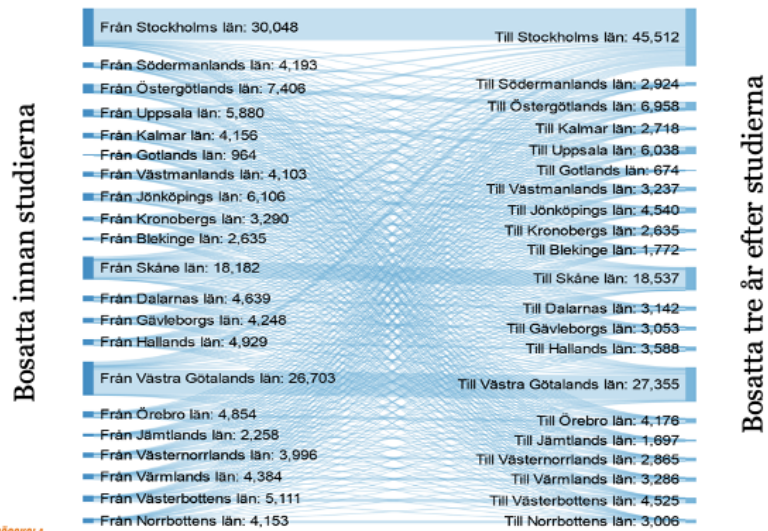
- Hur påverkas arbetsmarknaden av högre utbildning.

Var bodde studenterna före och efter studierna?



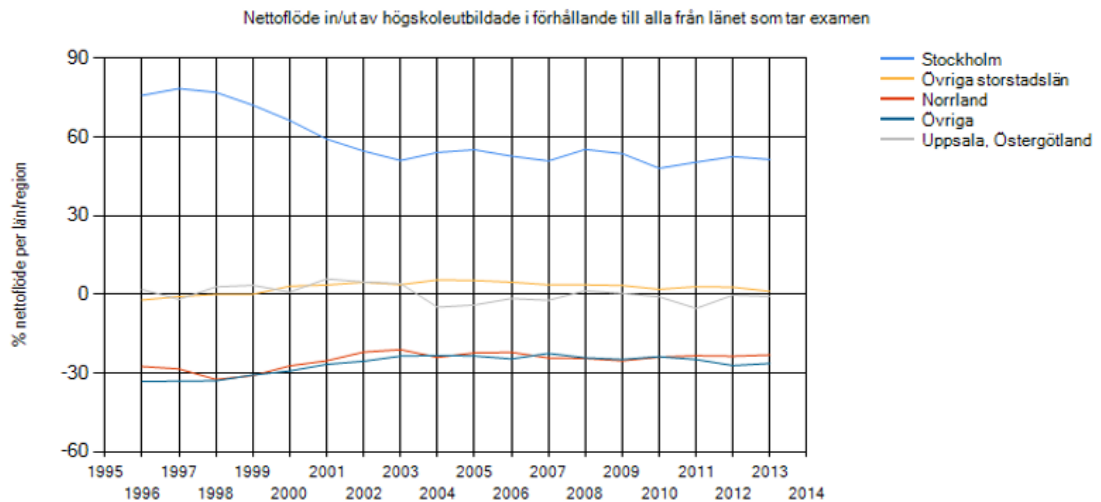
- Stockholm och Västra Götalands län importerar kompetens

Var bodde studenterna före och efter studierna?



- Stockholm, Västra Götalands OCH Skåne län importerar kompetens

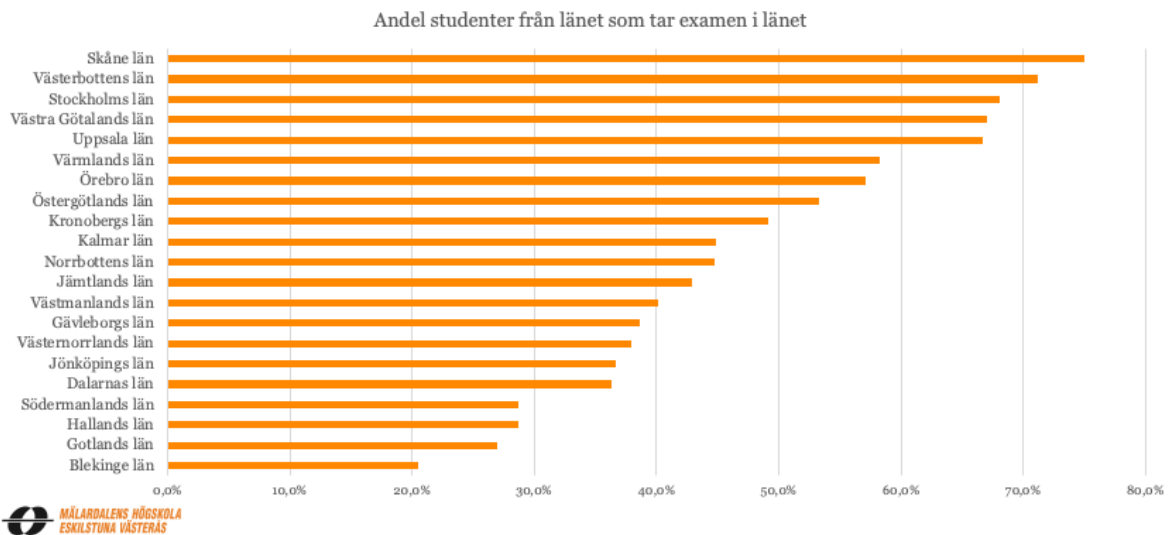
Hur ser in- och utflödet ut per region över tid?



- Stockholm förblir en magnet för arbetskraften genom hela perioden, den enda regionen med ett signifikant nettoinflöde.
- Stockholms dragningskraft avtar trendmässigt, vilket skulle kunna kopplas till bostadsmarknaden som starkt försvårar inflyttning. Övriga storstäder (Skåne och Västra Götaland), samt **Uppsala/Linköping/Norrköping**, går jämnt upp, med nettoflöde nära noll.
- Resten av landet exporterar utbildad arbetskraft till Stockholm. Det är ingen skillnad mellan Norrland och skogslänen i södra Sverige.
- Vilka är övriga storstäder?

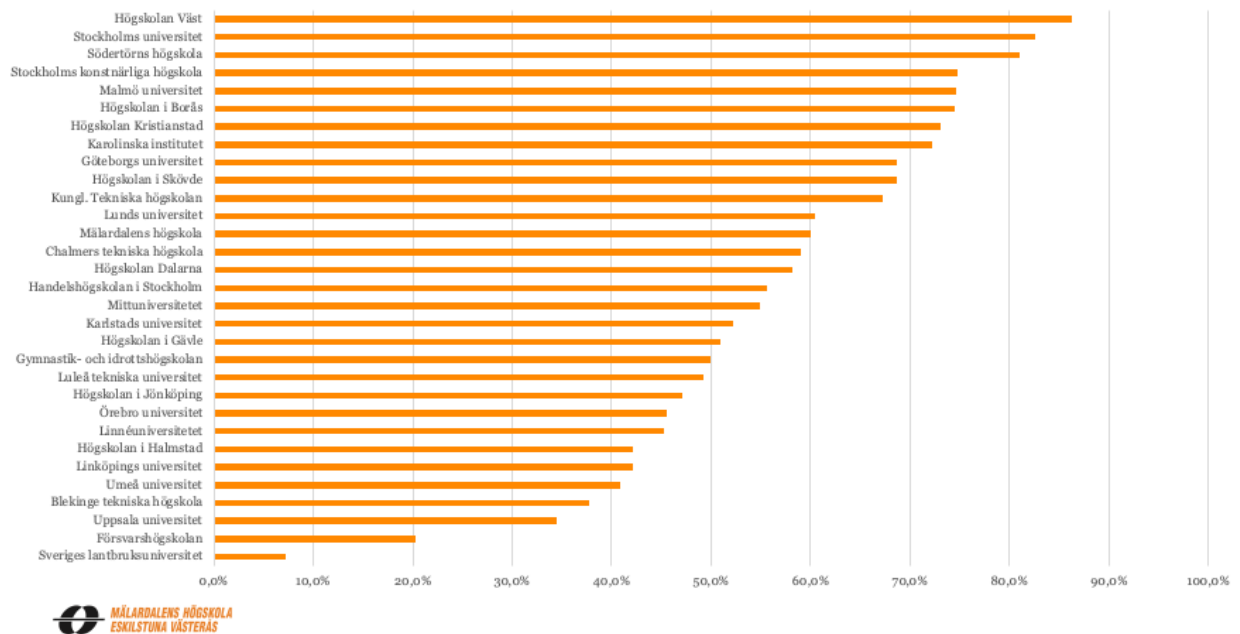
Hur många tog examen vid lärosäte i "egna" länet?

Andel av de som påbörjade 2010-2013 som tagit examen 2018



- Visar andel nybörjare från egna länet 2010-2013 som tagit examen 2018
- Examina på alla nivåer

Andel alumner som kommer från egna länet (nybörjare 2010-2013)



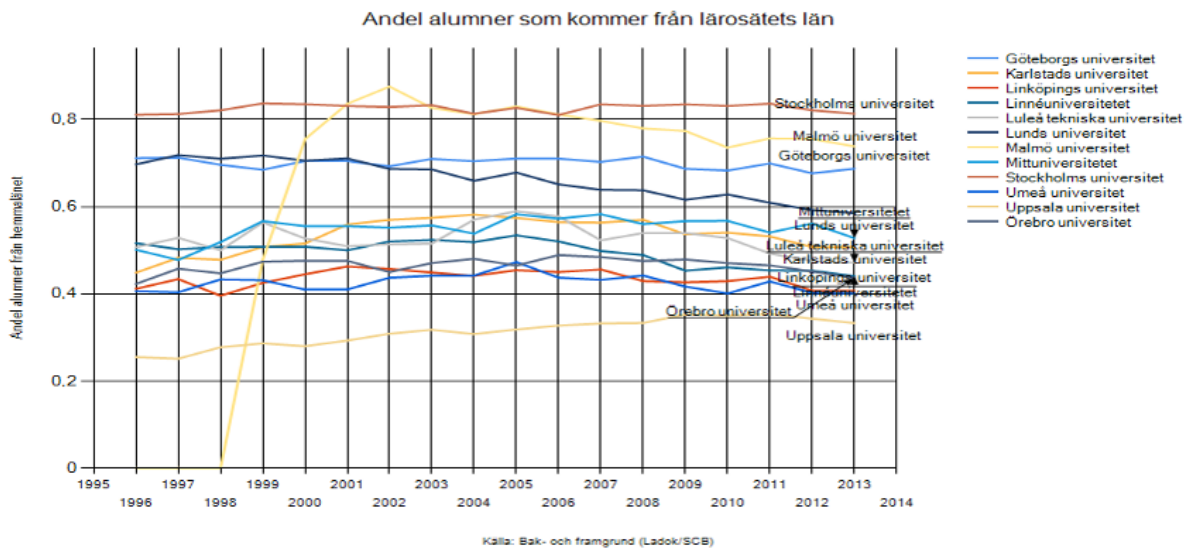
Fördjupningsbild

- Samma diagram fast för lärosäte
- Visar andel nybörjare från egna länet 2010-2013 som tagit examen 2018
- Examina på alla nivåer
- (SLUs län är Uppsala)



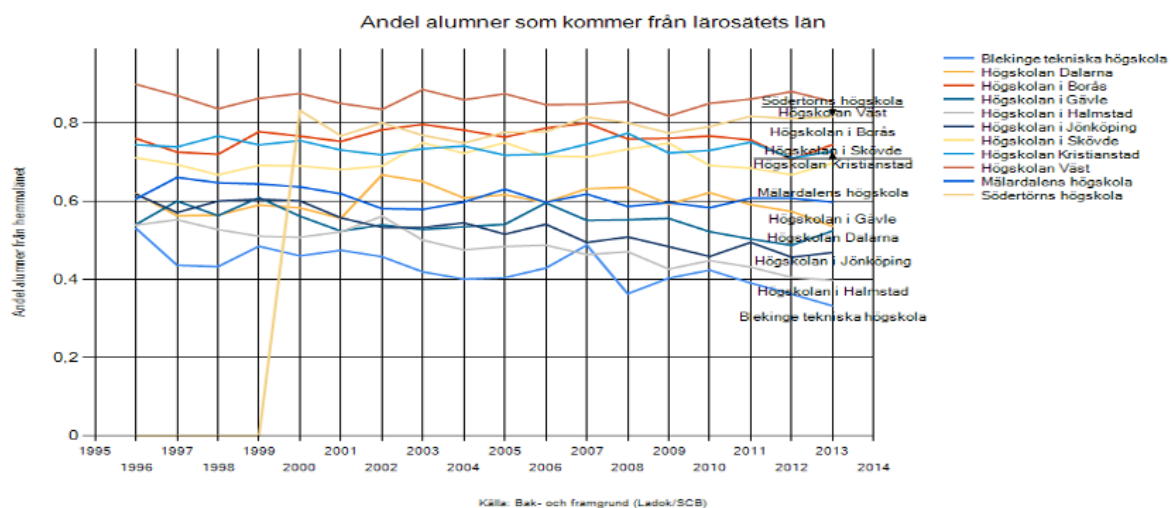
Fördjupningsbild

Universitet – hur många som tar examen kommer från egna länet



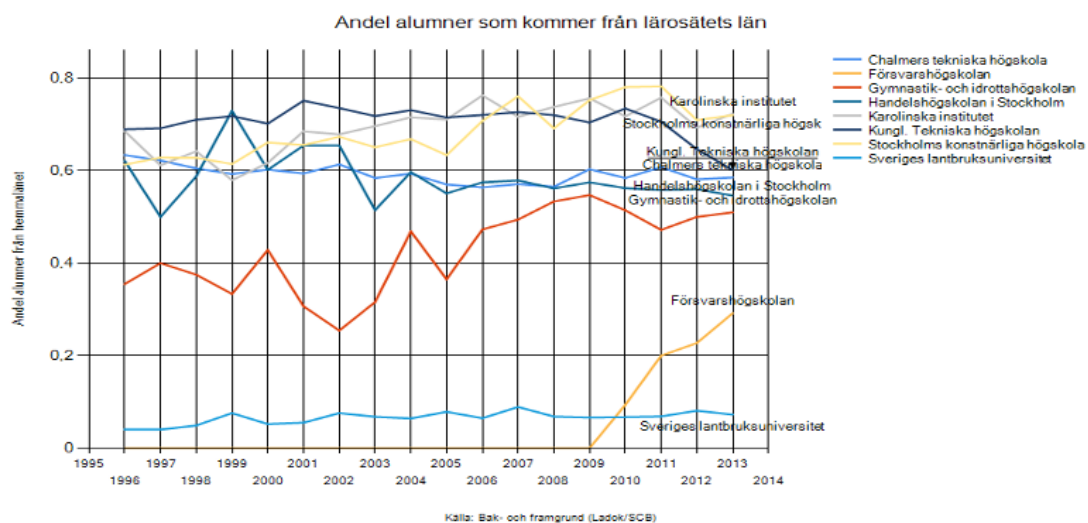
Fördjupningsbild

Högskolor med bredd – hur många som tar examen kommer från egna länet

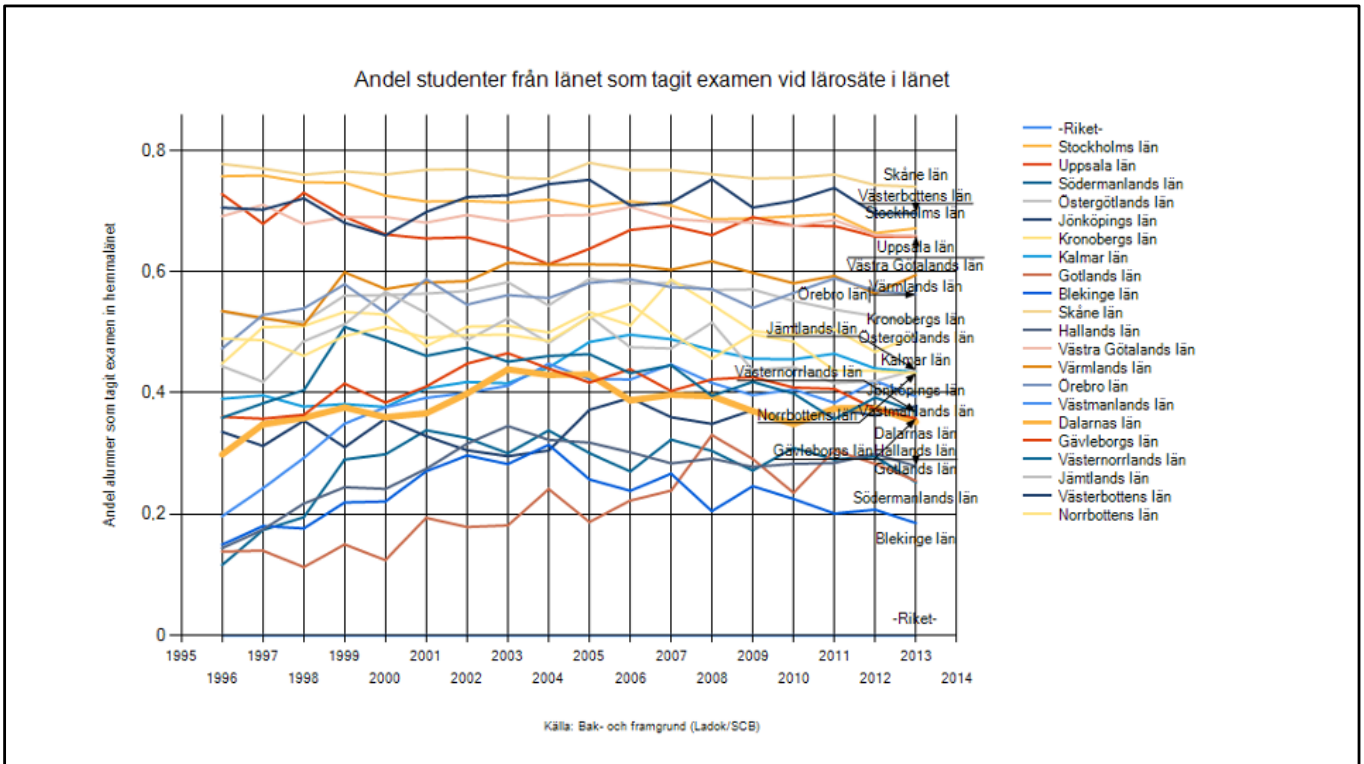


Fördjupningsbild

Fackskolor – hur många som tar examen kommer från egna länet



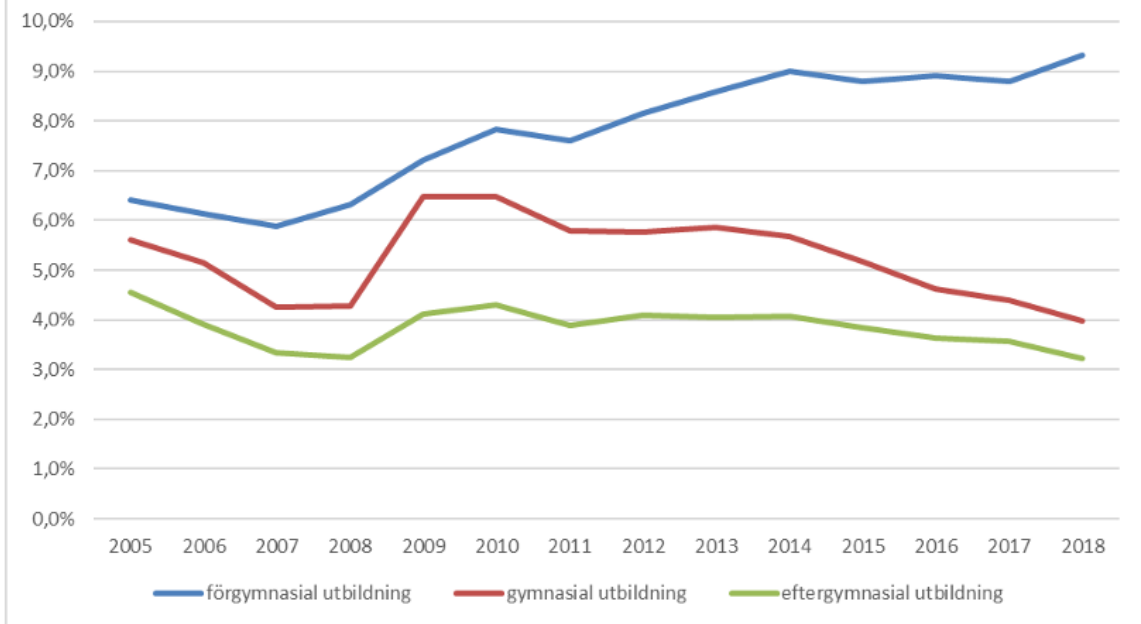
Fördjupningsbild



Fördjupningsbild

- Tidsserie på föregående diagram

Arbetslöshet per utbildningsnivå



Källa: SCB

Fördjupningsbild

Observationer

- **Flödesanalyser av hur studenter flyttar visar stora regionala skillnader**
 - Stockholmsområdet har ett starkt nettoinflöde av högskoleutbildade under perioden 1996-2013. Detta avtar dock något under perioden.
 - Övriga storstadsregioner samt Uppsala/Linköping/Norrköping går ungefär +/-0
 - Resten av landet exporterar utbildad arbetskraft
- **Lärosätena attraherar i varierande grad studenter från det "egna" länet**
 - Studenter från län med brett utbud av högre utbildning läser i högre grad vid lärosäte inom hemmalänet
 - Lärosäten i Skåne, Västerbotten och Stockholm möter högst andel regionala studenter

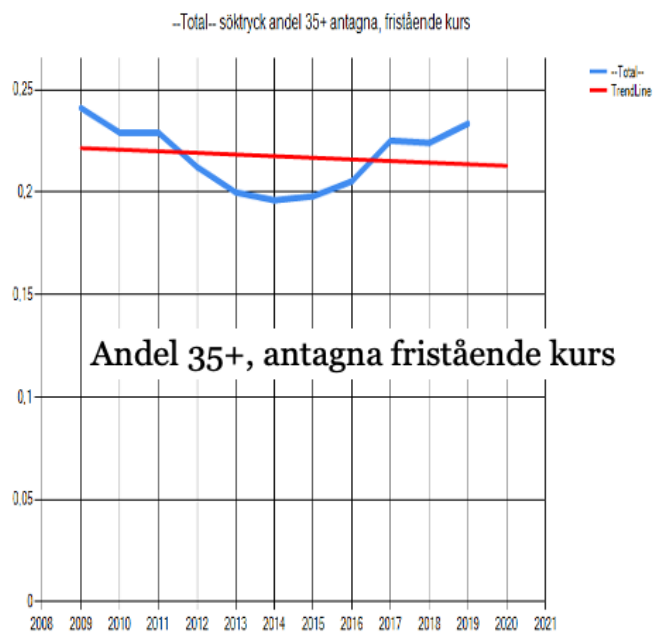
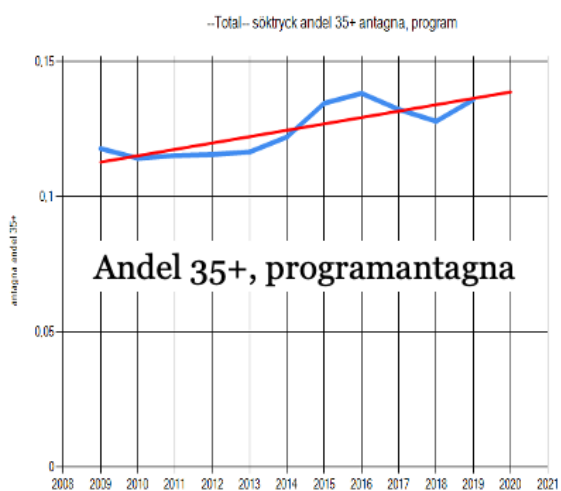
Övriga analyser

...LLL, sampubliceringsmönster, breddad rekrytering,
andel kvinnor/män i utbidningar, civ.ing.inritningar,
mm, mm

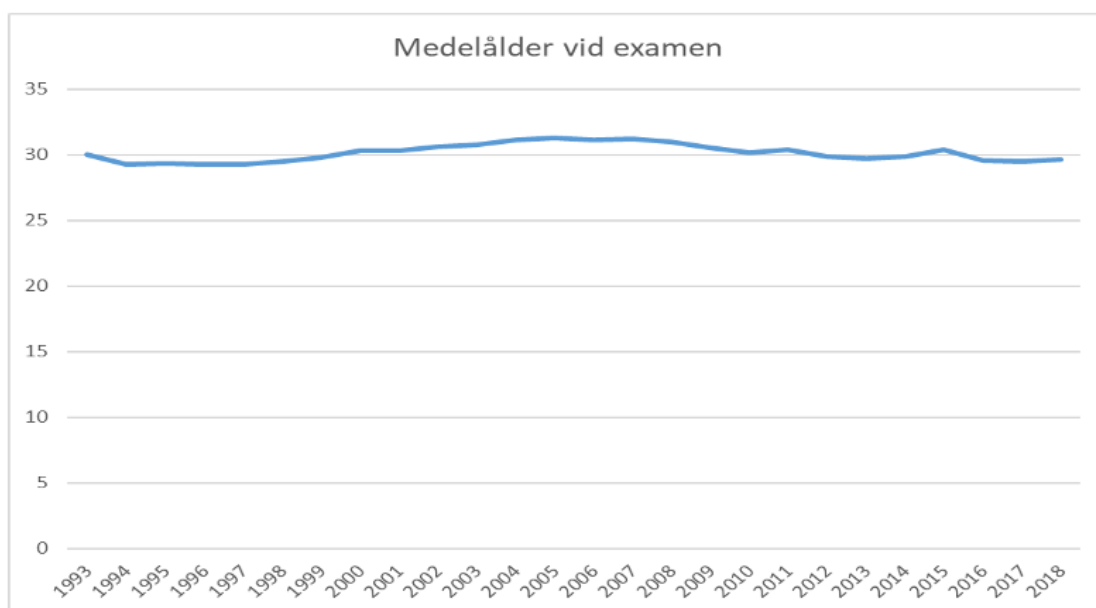


- Några bilder som vi tror kan vara spännande att ta med!
- Berör bla vissa aktuella ämnen/uppdrag

Andel 35+ studenter



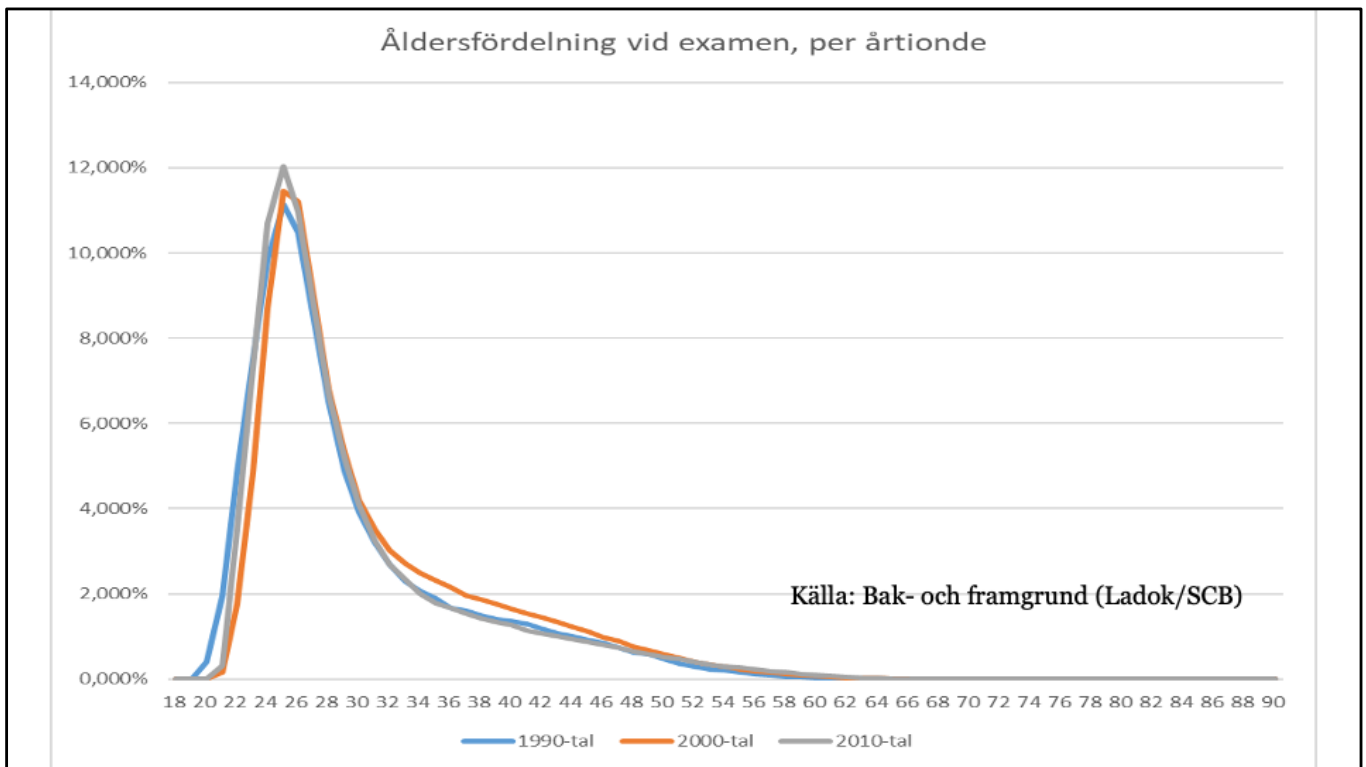
- Hur ligger det till med LLL? (0.10 = 10%)
- Andelen 35+ ökar något bland programantagna
- Andelen 35+ minskar trendmässigt bland antagna till fristående kurser
- (35+ pga UKÄs indelning i åldersklassar – under är 25-34)



Källa: Bak- och framgrund (Ladok/SCB)

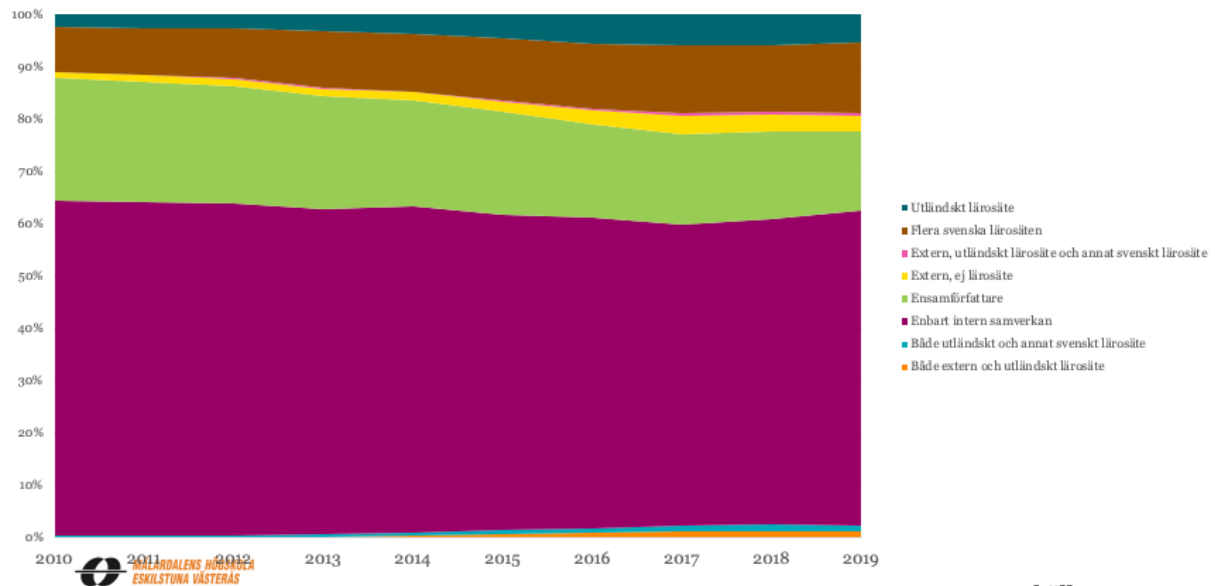


- Stabilt!



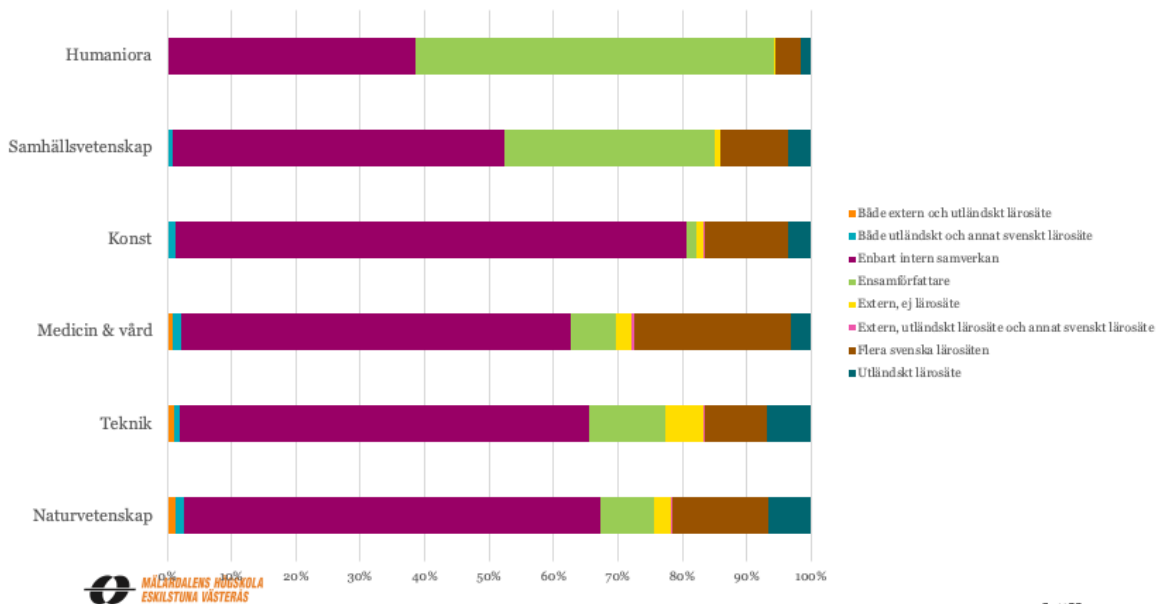
- Små förändringar mellan decenier!

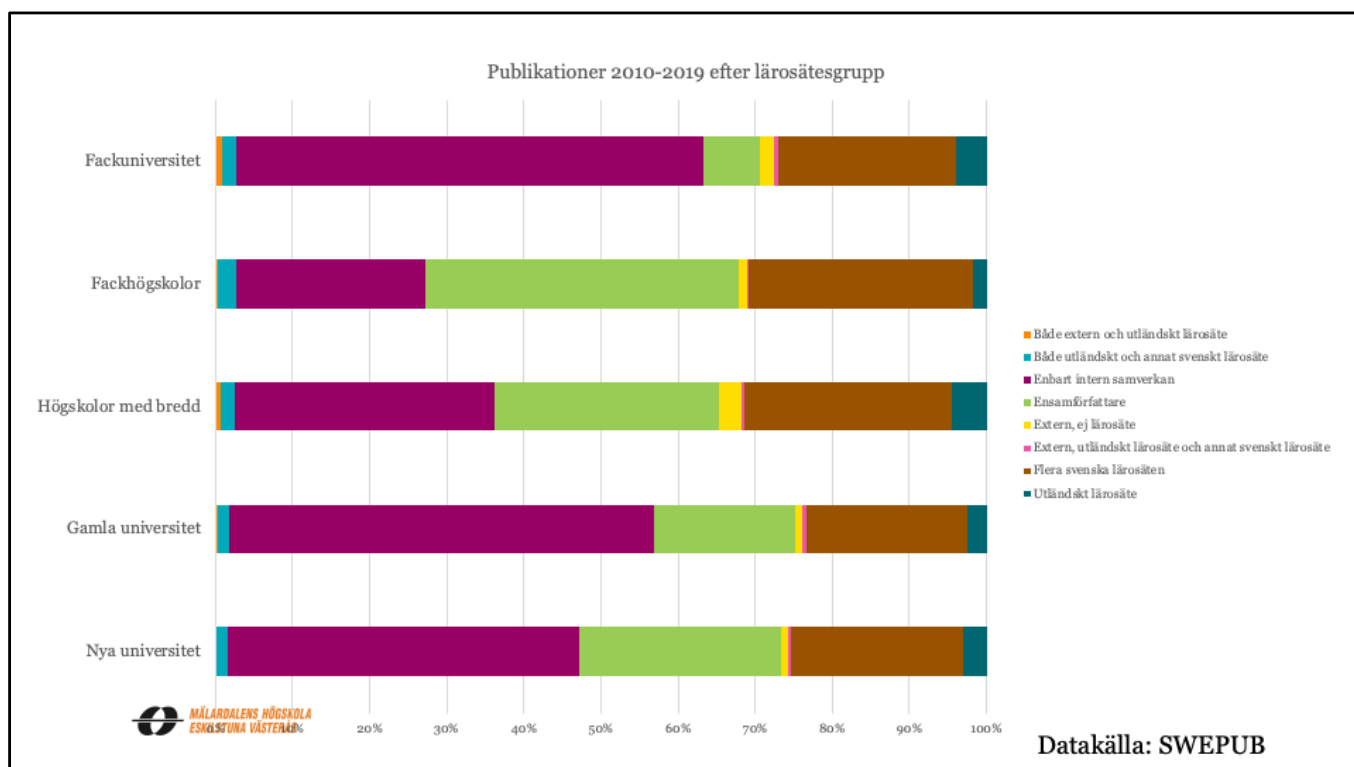
Publikationssamverkan 2010-2019



- Data från alla lärosäten
- Andelen sampublikationer med utländskt lärosäte, flera svenska lärosäten och andra externa ökar
- Ensamförfattare minskar något

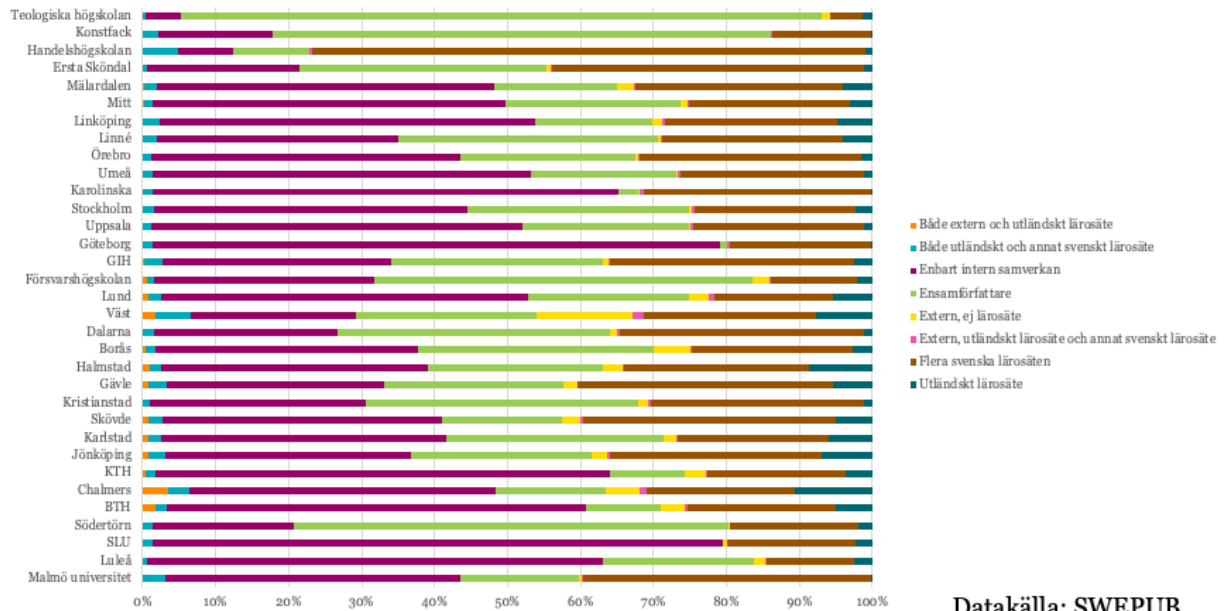
Sampublicering per ämnesområde 2010-2019





- Utländskt lärosäte – mest bland högskolorna med bredd
- Enbart intern samverkan – mest bland universiteten, mm, mm
- LTU nytt, LiU gammalt

Sampubliceringsmönster per lärosäte 2010-2019



Fördjupningsbild

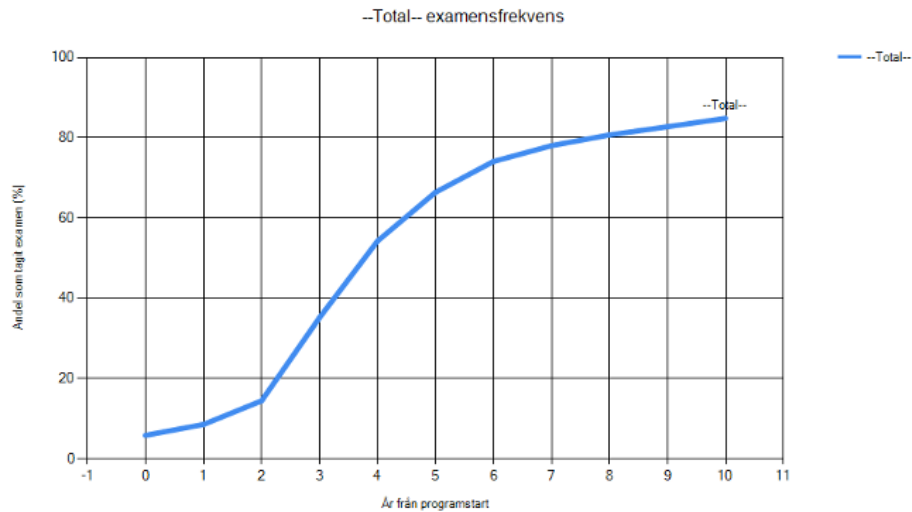
Breddat deltagande

- Alla studenter oavsett bakgrund ska ha samma möjligheter att lyckas i högre utbildning.
- För **programstudenter**: "lyckas" = examen, normalt.
- Examensfrekvensen mått på hur lyckade studierna är.
- statistik från databasen Bak- och Framgrund (SCB + Ladok).
- Bakgrundsvariabler från SCB:
 - Kön, med binär uppdelning man/kvinna (SCB tar inte upp icke-binära möjligheter).
 - Svensk eller utländsk bakgrund:
 - Utländsk: själv född utanför Sverige, eller med två utrikes födda föräldrar. Utbytesstudenter, betalstudenter och liknande finns dock *inte* med.
 - Svensk: född i Sverige med minst en svenskfödd förälder.
 - Föräldrars utbildningsnivå. SCB anger den högst utbildade föräldrarnas utbildningsnivå på en skala med många steg. Dessa sammanförs till två nivåer:
 - Hög: Minst en förälder har någon postgymnasial utbildning.
 - Låg: Ingen förälder har satt sin fot på en högskola.
- Programnybörjare 2005-2014.
- Examensår 2005-2018.
- Behöver inte vara samma examen som man antogs som nybörjare till.



- Information inför kommande bilder
- Ska jobbas in som talmanus

Examensfrekvens alla studenter

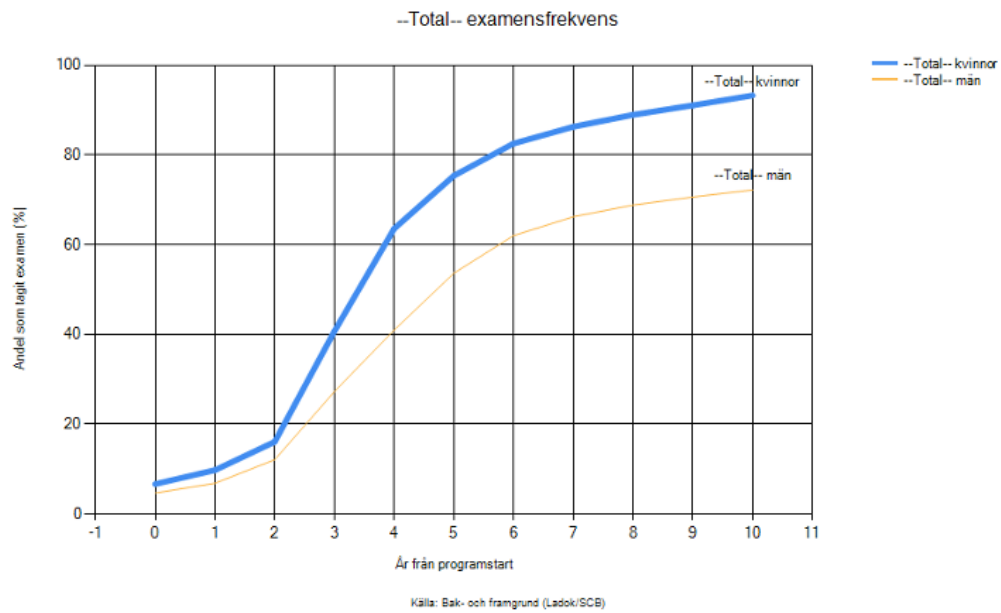


Källa: Bak- och framgrund (Ladok/SCB)



- Breddat deltagande
- Andel som tagit ut examen efter 0 till 10 år
- Hur lyckas man med 0? Finns 1-åriga program, finns de som har nästa allt klart från fristående kurs, finns de som går från ett program till ett annat

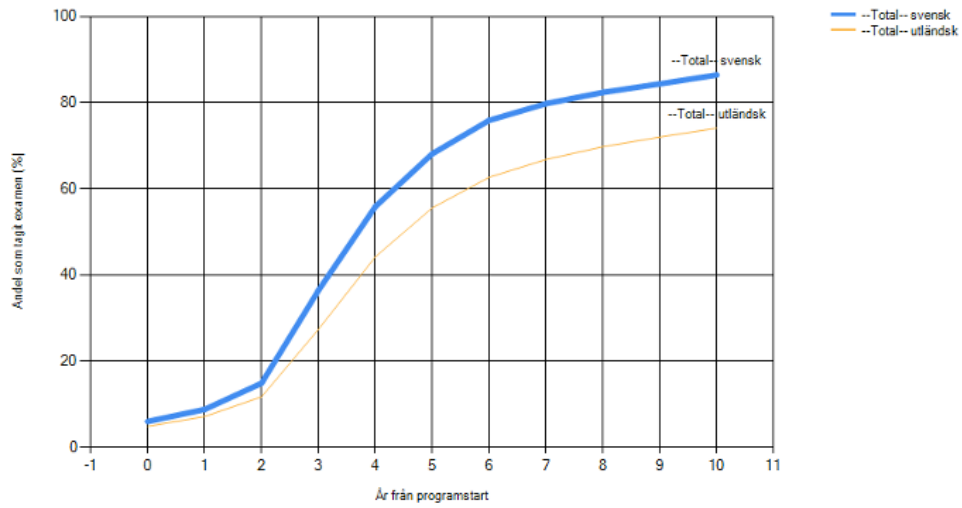
Kvinnor kontra män



- Legitimationsyrken påverkar

Svensk kontra utländsk bakgrund

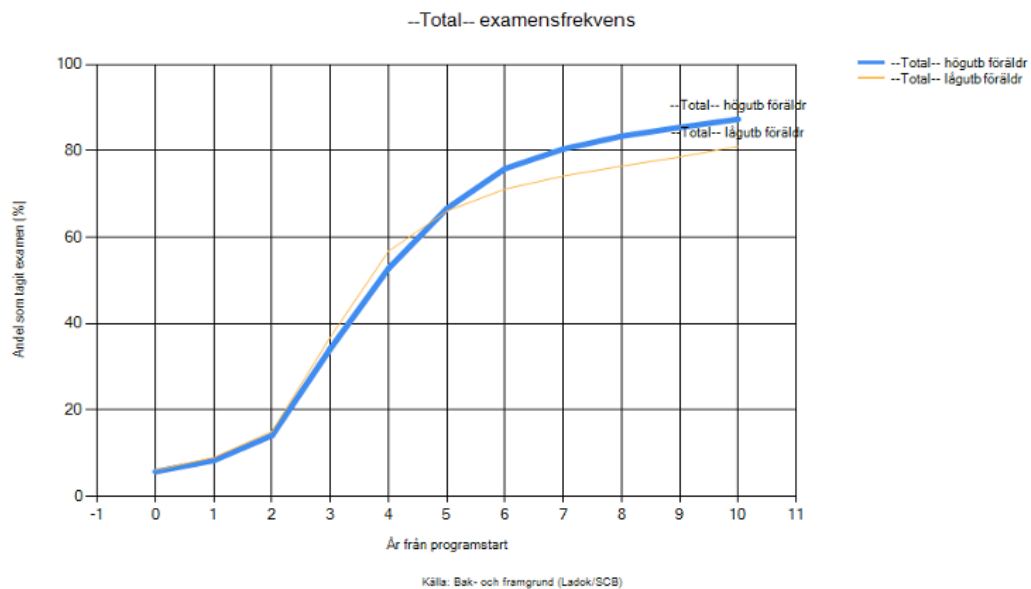
--Total-- examensfrekvens



Källa: Bak- och framgrund (Ladok/SCB)

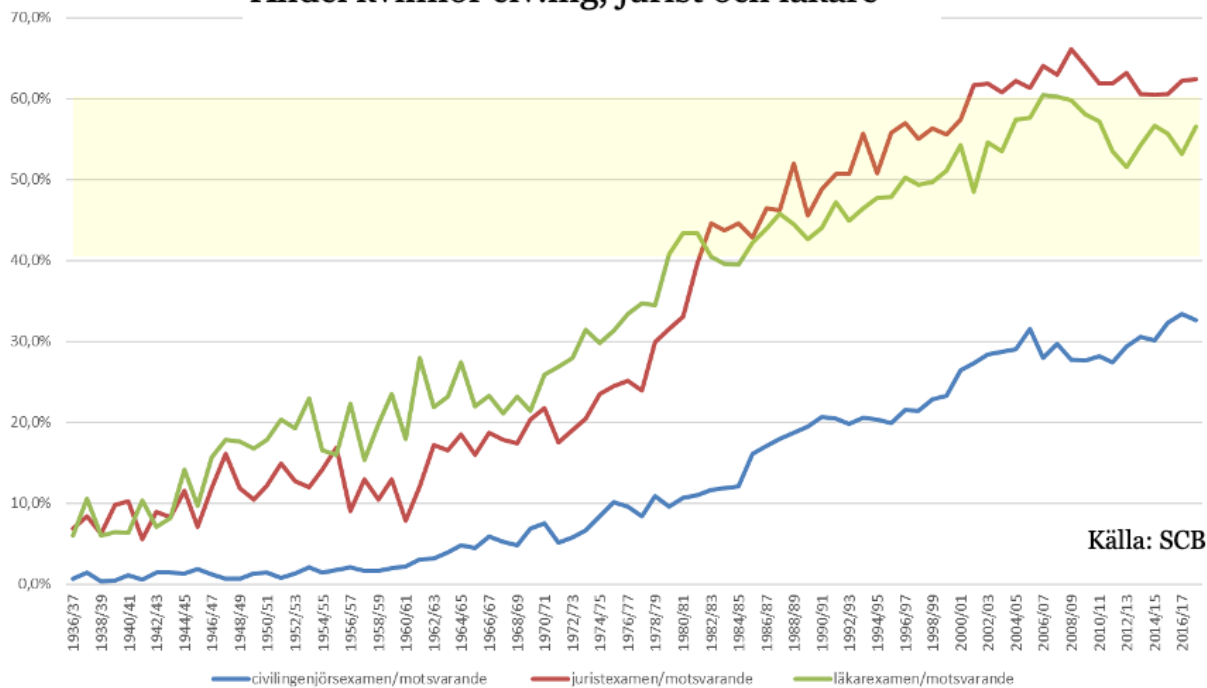
- Utlandsfödd eller två utlandsfödda föräldrar

Hög- kontra lågutbildade föräldrar



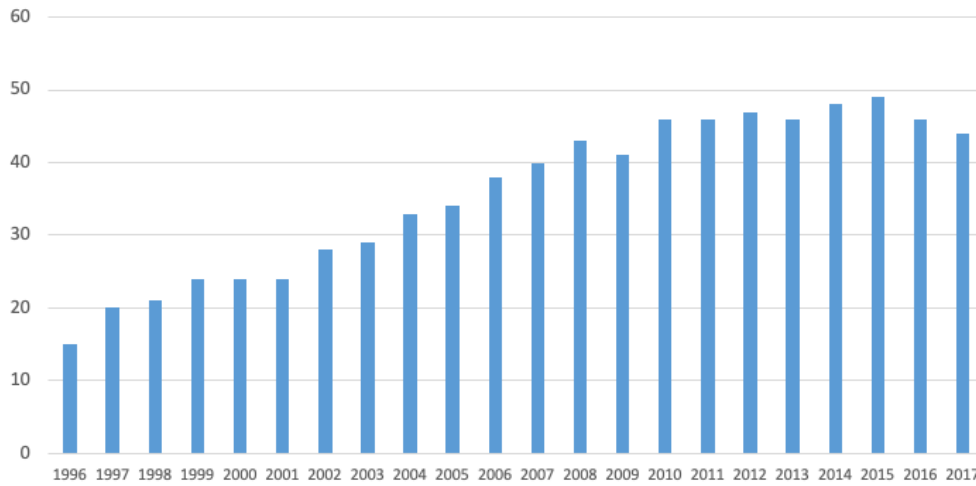
- Högutbildade föräldrar = någon har någon högskolestudie, dvs förälder bekant med högskolestystemet

Andel kvinnor civ.ing, jurist och läkare



- “/motsvarande” stod i källan
- Jurist och läkare har bytt benämning
- Civ.ing. Inkluderar också snarlika utbildningar, tex arkitekt.

Antal civilingenjörsinriktningar:



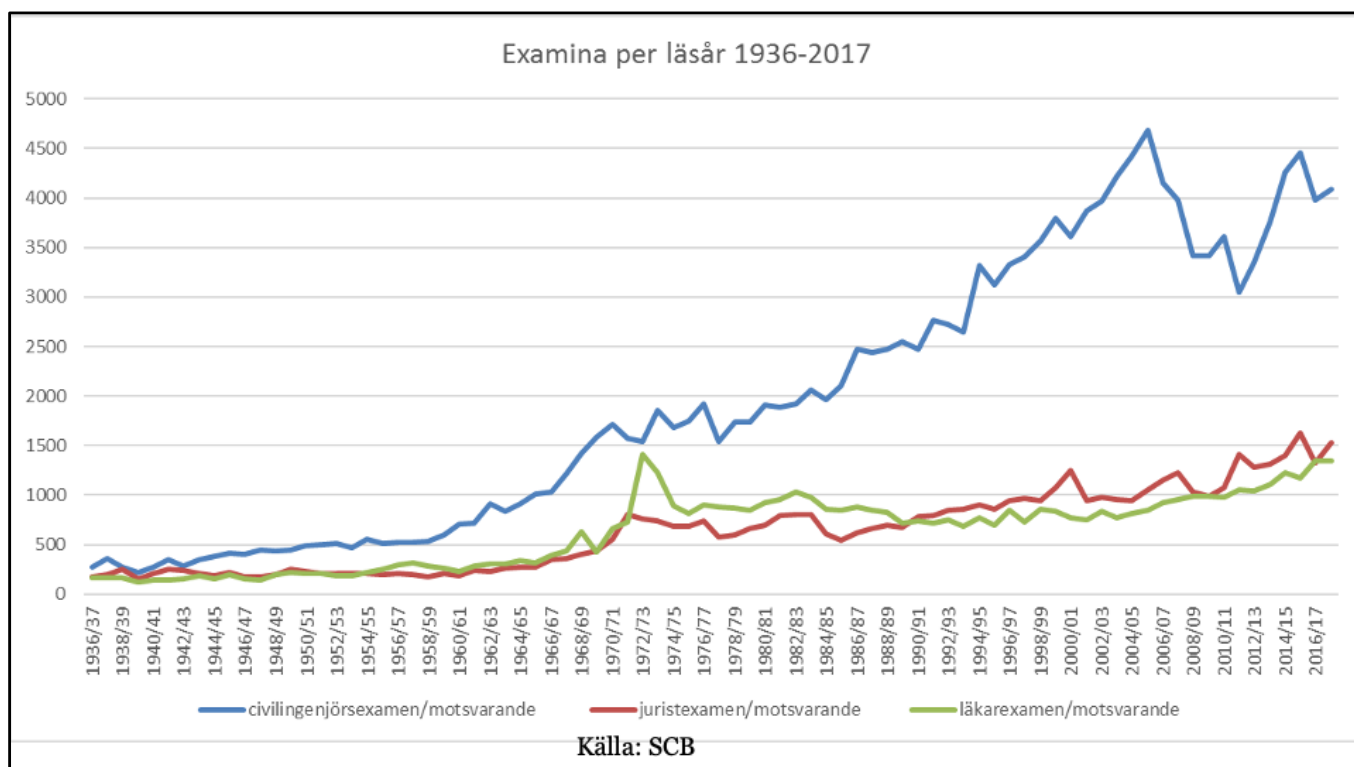
Källa: UKÄs statistikdatabas

- Ökar!

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Dvilingenjörsexamina, teknisk fysik	5	6	6	7	7	6	6	6	7	7	8	7	7	7	9	7	8	8	8	8	7	8
Dvilingenjörsexamina, maskinteknik	4	5	5	5	5	5	5	5	7	7	7	7	7	8	7	8	8	8	8	8	8	8
Dvilingenjörsexamina, datateknik	4	5	5	5	5	5	5	6	7	7	7	7	7	6	7	7	8	8	8	8	8	8
Dvilingenjörsexamina, industriell ekonomi	3	4	4	4	4	4	5	5	5	5	5	6	7	7	7	7	8	8	9	10	10	10
Dvilingenjörsexamina, kemiteknik	3	3	4	4	4	5	6	6	7	7	7	7	7	7	6	6	7	6	7	6	7	6
Dvilingenjörsexamina, elektroteknik	3	4	4	5	5	4	4	5	5	5	5	6	6	6	7	7	8	6	8	7	5	5
Dvilingenjörsexamina, informationsteknologi	0	0	0	1	2	2	2	2	3	7	7	7	7	7	7	7	6	5	5	6	5	5
Dvilingenjörsexamina, väg- och vattenbyggnad	3	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Dvilingenjörsexamina, bioteknik	0	0	0	0	1	1	1	2	2	3	4	5	5	5	5	5	5	5	5	5	4	4
Dvilingenjörsexamina, teknisk design	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	2	4	4	4	5	5	5	5	5	6
Dvilingenjörsexamina, materialteknik	1	1	3	2	2	2	2	2	2	2	3	3	3	3	3	3	2	3	1	3	1	1
Dvilingenjörsexamina, lantmäteri	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Dvilingenjörsexamina, energiteknik	0	0	0	0	0	0	0	1	1	2	3	2	3	3	3	2	3	4	4	4	4	4
Dvilingenjörsexamina, medieteknik	0	0	0	0	0	0	1	2	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	3	2	2
Dvilingenjörsexamina, samhällsbyggnadsteknik	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	3	3	3	3	3	3	3	2	3	2	2
Dvilingenjörsexamina, teknisk biologi	0	0	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	1	1	1	1	1
Dvilingenjörsexamina, teknisk fysik/elektroteknik	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2	2	2	2	2
Dvilingenjörsexamina, automatiseringsteknik	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2	2	2	1	2	1	1	1
Dvilingenjörsexamina, miljö- och vattenteknik	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	3	2	1	1	1	1
Dvilingenjörsexamina, farkostteknik	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Dvilingenjörsexamina, molekylär bioteknik	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Dvilingenjörsexamina, teknisk datavetenskap	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Dvilingenjörsexamina, materialvetenskap	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Dvilingenjörsexamina, teknisk naturvetenskap/kemi	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0
Dvilingenjörsexamina, teknisk matematik	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	2	1	1	1	2	2	2	2	2	2
Dvilingenjörsexamina, energi- och miljöteknik	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1	1	0	1	1	1	1	2	3	3	3
Dvilingenjörsexamina, riskhantering	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	2	1	2	2	1	1	1	1	1	1
Dvilingenjörsexamina, industriell arbetsmiljö	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0
Dvilingenjörsexamina, kommunikations/transportys	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Dvilingenjörsexamina, rymdteknik	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	1	1	1	1	1
Dvilingenjörsexamina, ekosystemteknik	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Dvilingenjörsexamina, elektronikdesign	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Dvilingenjörsexamina, arkitektur	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	2	2	2	2	2	2
Dvilingenjörsexamina, interaktion och design	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Dvilingenjörsexamina, system i teknik/samhälle	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Dvilingenjörsexamina, teknisk nanovetenskap	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	2	2	1	1	1	1	1	1
Dvilingenjörsexamina, medicinsk teknik	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	3	3	3
Dvilingenjörsexamina, mikroelektronik	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Dvilingenjörsexamina, kemisk biologi	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Dvilingenjörsexamina, geoteknologi/geovetenskap	0	1	1	1	1	1	0	0	1	0	1	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0
Dvilingenjörsexamina, civilingenjör/lärare	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Dvilingenjörsexamina, kemiteknik med fysik	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Dvilingenjörsexamina, materialdesign	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Dvilingenjörsexamina, träteknik	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	0	0
Dvilingenjörsexamina, systemteknik	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	1	1	0	0	1	1	1	0
Dvilingenjörsexamina, naturresursteknik	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1
Dvilingenjörsexamina, brandteknik	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1
Dvilingenjörsexamina, robotik/robotteknik	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1
Dvilingenjörsexamina, kemiteknik/robotteknik	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	1	0	0	0
Dvilingenjörsexamina, spelteknik	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
Dvilingenjörsexamina, industriell kemi	0	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Dvilingenjörsexamina, materialfysik	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Dvilingenjörsexamina, programvaruteknik	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0

Källa: UKAs statistikdatabas

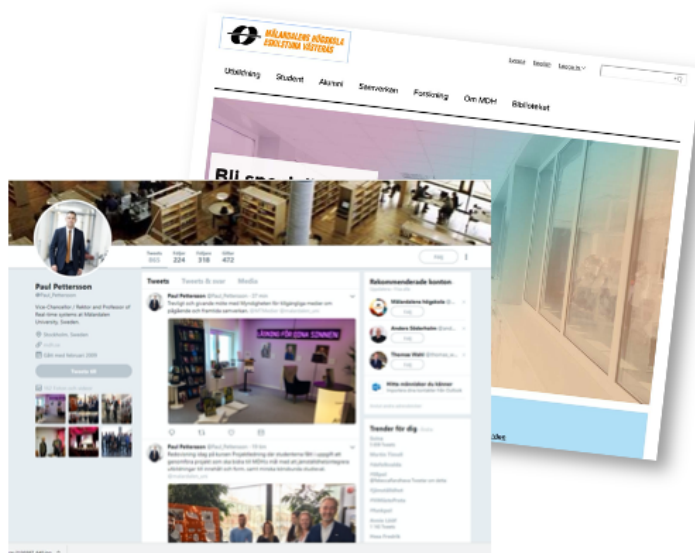
Fördjupningsbild



- Ökar

Välkommen att kontakta MDH!

- www.mdh.se
- rektor@mdh.se
- www.twitter.com/Paul_Pettersson



Arbetsgruppen för examensordningsfrågor

Dokument

- En examensordning i lärosätenas regi, rapport från SUHF:s arbetsgrupp för examensordningsfrågor 2018–2020

Förslag

Förbunds församlingen

- *tar del av rapporten*
- *diskuterar arbetsgruppens förslag och hur frågan ska tas vidare.*

Bakgrund

Uppdrag och sammansättning

I juni 2018 inrättade SUHF:s presidium en arbetsgrupp för examensordningsfrågor. Gruppens uppdrag har varit att diskutera möjliga alternativ och modeller att hantera examensordningar i lärosätenas regi. I uppdraget ingår att gruppen ska diskutera alternativ kodifiering av examina att ersätta dagens examensförordning, göra jämförelser av examensordningar, strukturer och hur de hanteras (ansvar, revidering, processer) i andra länder, föreslå en eller flera modeller för examensordningar i lärosätenas regi, förslagen ska värna lärosätenas autonomi och utbildningarnas kvalitet samt främja nationell och internationell samordning och mobilitet.

Ledamöter i arbetsgruppen gruppen för perioden 1 september 2018 – 31 december 2020 har varit Ylva Fältholm, rektor Högskolan i Gävle (ordförande), Johanna Adami, rektor Sophiahemmet högskola, Hans Adolfsson, rektor Umeå universitet, Martin Hellström, rektor Högskolan Väst, Åsa Nandorf, avdelningschef, Karolinska Institutet (1 september 2018 – 31 augusti 2020), Fredrik Oldsjö, kanslichef Stockholms universitet, Jacob Adamowicz, Sveriges Förenade Studentkårer och Lars Alberius, SUHF:s kansli (sekreterare).

Styrelsen behandlade arbetsgruppens rapport vid mötet den 19 januari 2021 och beslutade att rapporten ska presenteras för förbunds församlingen för diskussion hur förslagen i rapporten ska tas vidare inom förbundet.

Arbetsgruppens förslag

SUHF:s arbetsgrupp för examensordningsfrågors rapport syftar till att väcka en idémässig och principiell diskussion om de konstitutionella riskerna med högskoleförordningens examensordning.

I enlighet med gruppens uppdrag föreslås att dagens examensordning avvecklas till förmån för en examensordning i lärosätenas regi. I rapporten redogör gruppen för bakgrunden till

förslaget och anger ramar för hur det skulle kunna realiserats. Inför en sådan förändring av det nationella regelverket kommer dock fortsatt utredning att behövas.

Arbetsgruppen föreslår att examensordningen tas bort från högskoleförordningen och att en självständig myndighet beslutar om en nationell examensordning som bara innehåller övergripande ramar. Istället ska varje lärosäte besluta om en lokal examensordning som innehåller beskrivningar av mål, innehåll och lokala ramar för de examina lärosätet ger. På ett principiellt och konstitutionellt plan skapas därmed en tydlig åtskillnad mellan å ena sidan akademins självständiga ansvar för högre utbildnings mål och innehåll och å andra sidan regeringens politiska styrning. Denna åtskillnad bör ytterligare stärkas genom att grundlags- eller lagskydda även utbildningens frihet. Ett sådant skydd bör markera också regeringens ansvar för att värna akademisk frihet.

Arbetsgruppens förslag skulle öka lärosätenas integritet och skapa bättre förutsättningar för lärares akademiska frihet och studenternas fria kunskapssökande. Den höga grad av nationell detaljstyrning som finns för vissa utbildningar, mest anmärkningsvärd när det gäller lärarutbildningarna, skulle försvinna genom att lärosätena skulle äga frågan om graden av detaljreglering. Då det skulle minska risken för stoffträngsel och ytlighet skulle förslaget även leda till ökad kvalitet i högre utbildning. Förslaget ligger väl i linje med Styr- och resursutredningen som menar att en ändamålsenlig styrning för starka och ansvarsfulla lärosäten måste främja akademisk frihet, kvalitet och ansvarstagande, ett rollsäkert samhällsansvar samt strategisk handlingsförmåga.

Arbetsgruppen är medveten om att en examensordning i lärosätenas regi skulle ställa stora krav på lärosätenas eget ansvar och förmåga till nationell samordning på utbildningsområden där det behövs. Det har gjorts många utredningar om ökad autonomi för universitet och högskolor i olika avseenden genom åren och arbetsgruppen konstaterar att akademien sällan har ställt sig enat positiv till de förslag som getts.

När det gäller förslaget om en examensordning i lärosätenas regi vill arbetsgruppen betona att det inte bara kommer att krävas ansvar och samordningsförmåga hos akademien – det kommer också att krävas mod och förändringsvilja.



Arbetsgruppen för examensordningsfrågor

RAPPORT

2021-02-16

En examensordning i lärosätenas regi

Rapport från SUHF:s arbetsgrupp för examensordningsfrågor
2018–2020

Förord

Akademisk frihet och autonomi har under en längre tid varit på SUHF:s agenda, under senare tid inte minst mot bakgrund av den negativa utveckling med avseende på demokrati, yttrandefrihet och åsiktsfrihet vi ser i flera närliggande länder. Vi ser att den akademiska friheten tenderar att inskränkas när den strider mot den politiska viljan och att denna utveckling kan gå mycket fort. I Sverige har vi ännu inte sett några allvarliga hot mot vare sig demokrati eller akademisk frihet, men i europeiska undersökningar av akademisk frihet och autonomi framstår Sverige, tvärtemot vad man kanske skulle förvänta sig, inte som ledande. Även här i Sverige finns skäl att diskutera hur högskolans autonomi och den akademiska friheten kan värnas och stärkas. Även här finns inslag av politisk styrning och detaljreglering som hotar dessa värden. Examensordningen med dess detaljerade mål och ramar utgör ett sådant exempel.

Mot denna bakgrund tillsatte SUHF:s styrelse 2018 en arbetsgrupp vars uppdrag har varit att föreslå en eller flera modeller för examensordningar i lärosätenas regi. Vid förbunds församlingen i maj 2020 presenterades och diskuterades ett första utkast till en förändrad examensordning. Den slutliga rapporten och dess förslag presenteras för förbunds församlingen i mars 2021.

Med denna rapport avslutar SUHF:s arbetsgrupp för examensordningsfrågor sitt uppdrag. Arbetsgruppen och dess medlemmar ansvarar själva för de slutsatser och ställningstaganden som presenteras i rapporten. Arbetsgruppens förhoppning är att såväl rapportens resonemang om autonomi och akademisk frihet i ett vidare perspektiv som dess konkreta förslag om en examensordning i lärosätenas regi kan bidra till SUHF:s fortsatta arbete i denna för högskolan så viktiga fråga.

Jag vill med dessa ord rikta ett varmt tack till samtliga ledamöter i arbetsgruppen för deras uthålliga och engagerade arbete. Jag vill också särskilt tacka ledamoten Fredrik Oldsjö för hans stora insats i framtagandet av rapporten.

Luleå, 2021-02-15

Ylva Fältholm, ordförande i arbetsgruppen

ARBETSGRUPPENS UPPDRAG	4
SAMMANFATTNING	6
1. INLEDNING	8
2. AKADEMISK FRIHET, AUTONOMI OCH DEMOKRATI	10
2.1 INSTITUTIONELL AUTONOMI OCH AKADEMISK FRIHET – TVÅ SIDOR AV SAMMA MYNT?	10
2.2 AKADEMISK FRIHET I FORSKNING OCH UTBILDNING I SVERIGE	13
2.3 AKADEMISK FRIHET I FORSKNING OCH UTBILDNING I VÅRA NORDISKA GRANNLÄNDER.....	14
2.4 NÅR DEN AKADEMISKA FRIHETEN ÄR HOTAD: EXEMPEL FRÅN UNGERN, POLEN, TURKIET OCH BELARUS	16
2.5 AKADEMISK FRIHET – EN AV HÖRNPELARNA I ETT DEMOKRATISKT SAMHÄLLE	19
3. DET NATIONELLA REGELVERKET OM UTBILDNINGARNAS MÅL	22
3.1 HÖGSKOLELAGEN OCH EXAMENSORDNINGEN	22
3.2 PROBLEM MED DAGENS EXAMENSORDNING	26
4. EXAMENSORDNINGEN OCH LÄRARUTBILDNINGARNA	27
5. AKADEMISK FRIHET OCH STATLIG STYRNING I TYSKLAND – EN FRÅGA OM DEMOKRATI	32
6. EXAMENSORDNING I LÄROSÄTENAS REGI	36
6.1 DAGENS EXAMENSORDNING ÖPPEN FÖR POLITISK STYRNING	36
6.2 FYRA ALTERNATIVA VÄGAR MOT ÖKAD AUTONOMI OCH MINSKAT POLITISKT INFLYTANDE ÖVER EXAMENSORDNINGEN	39
6.3 ARBETSGRUPPENS FÖRSLAG	43
7. DISKUSSION	46
7.1 UTBILDNINGENS LIKVÄRDIGHET	46
7.2 SAMHÄLLET'S INTRESSETER OCH SAMVERKAN	47
7.3 DET NATIONELLA KVALITETSSÄKRINGSSYSTEMET	49
7.4 SLUTORD	50
LITTERATUR OCH REFERENSER	52
BILAGOR	58
BILAGA 1: VÄGEN TILL DAGENS EXAMENSORDNING: EN HISTORIK	59
1. FORSKNINGENS FRIHET	59
2. VÄGEN FRAM TILL NUVARANDE EXAMENSORDNING.....	60
3. BOLOGNAPROCESSEN.....	67
4. IMPLEMENTERINGEN AV BOLOGNAREFORMEN I SVERIGE	70
BILAGA 2: TABELL ÖVER EXAMENSMÅL FÖR FÖRSKOLLÄRARUTBILDNING OCH SJUKSKÖTERSKEUTBILDNING	78

Arbetsgruppens uppdrag

SUHF:s presidium beslutade den 18 juni 2018 att inrätta en arbetsgrupp för examensordningsfrågor. Gruppens uppdrag lyder enligt följande:

Forskningens frihet är skyddad som en grundläggande princip i grundlag (RF 2 kap. 18 §). År 2010 infördes bestämmelsen att forskningens frihet är skyddad enligt bestämmelser som meddelas i lag. Forskningens frihet finns angiven i högskolelagen. Motsvarande lagskydd för utbildningens frihet saknas.

I högskoleförordningens bilaga 2, Examensförordningen, anges "vilka examina som får avläggas på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå, och vilka krav som ska uppfyllas för respektive examen (examensbeskrivning)". Det betyder att regeringen ensam beslutar, gör ändringar eller tillägg om omfattning, mål, självständigt arbete samt övriga krav, bland annat preciserade krav från det enskilda lärosätet, för examina vid landets universitet och högskolor.

Ur ett internationellt perspektiv är detta ovanligt och i Universitetens Magna Charta (1988) anförts: "För att tillgodose omvärldens behov måste universitetens forskning och undervisning vara moraliskt och intellektuellt oberoende av alla politiska, ideologiska och ekonomiska maktfaktorer."

Inom SUHF förs en diskussion kring lärosätenas autonomi ur ett långsiktigt perspektiv. Diskussionen behandlar bl.a. vad akademins autonomi innebär och vilken typ av autonomi lärosätena önskar.

Som ett led i denna diskussion tillsätts en arbetsgrupp att diskutera möjliga alternativ och modeller att hantera examensordningar i lärosätenas regi.

Uppdrag

Gruppen ska

- diskutera alternativ kodifiering av examina att ersätta dagens examensordning;
- göra jämförelser av examensordningar, strukturer och hur de hanteras (ansvar, revidering, processer) i andra länder;
- föreslå en eller flera modeller för examensordningar i lärosätenas regi, förslagen ska värna lärosätenas autonomi och utbildningarnas kvalitet samt främja nationell och internationell samordning och mobilitet.

Ledamöter i arbetsgruppen gruppen för perioden 1 september 2018 – 31 december 2020 har varit Ylva Fältholm, rektor Högskolan i Gävle (ordförande), Johanna Adami, rektor Sophiahemmet högskola, Hans Adolfsson, rektor Umeå universitet, Martin Hellström, rektor Högskolan Väst, Åsa Nandorf, avdelningschef, Karolinska Institutet (1 september 2018 – 31 augusti 2020), Fredrik Oldsjö, kanslichef Stockholms universitet, Jacob Adamowicz, Sveriges Förenade Studentkårer och Lars Alberius, SUHF:s kansli (sekreterare).

Arbetsgruppen har haft 20 möten. Under arbetets gång har gruppen varit i kontakt med olika aktörer för att inhämta information och diskutera frågor. Tillitsdelegationen har bjudits in för att presentera sitt arbete och företrädare för UKÄ för att berätta om erfarenheter från revideringen av examensordningen i samband med Bolognareformen 2007.

Ett rundabordssamtal om regleringen av lärarutbildningarna i examensordningen har genomförts. Vid samtalet deltog representanter för Lärarutbildnings-konventet, Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbund, Saco, UKÄ, Skolverket, Sveriges kommuner och regioner och Sveriges Förenade Studentkårer.

Arbetsgruppen har genomfört en enkät till de nordiska ländernas rektorskonferenser med frågor om det nationella lagskyddet för forskningens och utbildningens frihet.

I juni 2019 var SUHF:s styrelse, i vilken två av ledamöterna ingår i arbetsgruppen, på styrelseinternat i Tyskland. Mötet inkluderade en diskussion med den tyska rektorskonferensen, där frågor med anknytning till arbetsgruppens uppdrag lyftes.

Ett par av arbetsgruppens ledamöter har deltagit vid Statskontorets seminarium *Kan regeringen styra både sammanhållet och med tillit?* som genomfördes i september 2019.

Gruppens förslag presenterades för förbunds församlingen i maj 2020. Därefter har förslagen reviderats utifrån diskussionen vid förbunds församlingen.

Arbetsgruppen är ensam ansvarig för innehåll och slutsatser i denna rapport.

Sammanfattning

Arbetsgruppen för examensordningsfrågors uppdrag är att föreslå en eller flera modeller för examensordningar i lärosätenas regi i syfte att värna utbildningarnas kvalitet och lärosätenas autonomi.

Arbetsgruppen konstaterar att det finns skäl att föra en diskussion om autonomi och akademisk frihet i Sverige. I ett par tongivande europeiska undersökningar framstår Sverige inte som ledande vare sig när det gäller autonomi eller akademisk frihet. När det gäller det konstitutionella skyddet för akademisk frihet hamnar Sverige någonstans i mitten eller ganska långt ned i jämförelse med andra länder.

Utvecklingen i ett antal länder i Europa och Europas närhet visar hur snabbt en urholkning av demokrati, yttrandefrihet och åsiktsfrihet kan leda till inskränkningar också av friheten för högre utbildning och forskning. Lärosäten stängs ned, regler för utnämningar av rektorer och akademisk personal ändras, finansiering dras in vid studentprotester, lärare och forskare hotas, avskedas och fängslas, undervisning i vissa ämnen förbjuds, forskning i vissa områden regleras eller undviks av forskarna själva. Den akademiska friheten inskränks när denna frihet strider mot den politiska viljan.

Även om vi i Sverige hittills inte sett några allvarliga attacker på vare sig akademisk frihet eller demokrati, finns skäl att även här diskutera och vidta åtgärder som stärker lärosätenas autonomi. Innehållet och genomförandet av såväl forskning som utbildning måste stå fri från politisk, ideologisk eller annan (exempelvis kommersiell) styrning.

Arbetsgruppen menar att den politiska styrningen av examensordningen och därmed innehållet i högre utbildning är ett problem. Examensordningens alltför detaljerade mål och ramar inskränker lärosätenas integritet och lärarnas akademiska frihet, begränsar studenternas fria kunskapssökande och motverkar hög kvalitet i utbildningarna.

Läroutbildningen utgör ett tydligt exempel på detta. I jämförelse med andra yrkesexamina har de olika läroutbildningarna betydligt fler och mer detaljerade mål. Som ett resultat av en politisk uppgörelse tillfördes dessutom ytterligare mål 2021. Arbetsgruppen menar att detta, utöver den stoffträngsel och den ytlighet detta riskerar att leda till, minskar utrymmet att utforma en långsiktigt hållbar utbildning där studenterna får lära sig generiska kompetenser som gör dem redo att möta en arbetsmarknad som förändras över tid.

En utblick till Tyskland visar att det system vi har i Sverige inte är självklart. I Tyskland finns visserligen en viss harmonisering både nationellt och internationellt, men ansvaret för högre utbildning och forskning ligger på de olika delstaterna som en följd av det federalistiska systemet som i sig ses som grundläggande för den tyska demokratin. För att värna demokratin och lärosätenas autonomi är den akademiska friheten stipulerad i grundlagen och den statliga inblandningen i högre utbildning begränsad. En politisk styrning av examensmålen i högre utbildning vore mot bakgrund av detta otänkbar.

Att regeringen i Sverige äger rätt att besluta om examensordningens innehåll, menar arbetsgruppen är problematiskt ur ett kvalitetsperspektiv och ur ett principiellt perspektiv. Det finns idag inte något konstitutionellt skydd mot oönskat politiskt inflytande över utbildningarnas mål och innehåll.

I syfte att öka lärosätenas autonomi och värna den akademiska friheten har arbetsgruppen tagit fram modeller och förslag som bygger på principen att lärosätena ska äga frågan om utbildningarnas mål och innehåll samt att regeringens inflytande härvidlag bör begränsas så långt det är möjligt.

Arbetsgruppens huvudförslag

Examensordningen tas bort från högskoleförordningen. En nationellt samordnande myndighet meddelar föreskrift om vilka examina som får avläggas, på vilken nivå de ska avläggas och minsta

omfattning i högskolepoäng för respektive examen. Varje högskola ansvarar för att ha en lokal examensordning där examensbeskrivningar ges för de examina som högskolan utfärdar. Lärosätena kan skapa nationell samordning för viss utbildning där det är relevant, till exempel genom SUHF.

Detta förslag innebär att regeringens inflytande över examensordningen begränsas till att bemyndiga en annan myndighet att besluta om en examensordning. Därmed säkerställs den grad av självständighet från regeringen som alla myndigheter har enligt svensk förvaltningsmodell. Denna myndighets examensordning innehåller dessutom endast en beskrivning av ramarna för respektive examen. Det är i lärosätenas lokala examensordningar som beskrivningar av mål, innehåll och lokala ramar återfinns. Därmed skapas en tydlig åtskillnad mellan å ena sidan akademins självständiga ansvar för högre utbildnings mål och innehåll och å andra sidan regeringens politiska styrning,

Förutom att detta förslag undanröjer de principiella och konstitutionella problem som finns med nuvarande system och ökar lärosätenas autonomi, menar arbetsgruppen att förslaget även främjar kvalitet i högre utbildning. Dagens examensordning syftar till likvärdighet för studenterna men har genom sin höga detaljeringsgrad bidragit till nationell likriktning av högre utbildning, något som förstärkts av att det nationella kvalitetssäkringssystemet en längre tid varit inriktat mot att pröva uppfyllelsen av examensmålen. Lokala examensordningar skulle leda till ökade möjligheter till profilering och mångfald, bland annat genom förbättrade förutsättningar för lärosätenas samverkan med olika samhällsaktörer. Det skulle också ge ökade incitament för studenterna att röra sig mellan lärosäten och skapa utrymme för studenternas fria kunskapssökande.

Exakt vilka förändringar i lag och förordning som arbetsgruppens förslag skulle kräva behöver närmare utredas och konsekvenserna för berörda parter behöver analyseras mer i detalj.

En examensordning i lärosätenas regi kommer inte bara att kräva ansvarstagande och samordningsförmåga hos akademien – det kommer också att kräva mod och förändringsvilja.

1. Inledning

Spänningen mellan akademisk frihet och politisk styrning är ständigt på agendan på de olika arenor där akademi och politik möts. Det finns i politiken och i samhället i stort (och kanske även inom akademien) på många håll en utbredd föreställning om att Sverige är ett land där den akademiska friheten är stor och där lärosätena har en hög grad av autonomi, låt vara ej av institutionell karaktär. Man menar att de flesta lärosäten visserligen är statliga myndigheter, men också att universitet och högskolor på grund av värnandet av den akademiska friheten bör ha och har något av en särställning inom den svenska statsförvaltningen. Inom akademien är bilden inte entydigt densamma. Här diskuteras och problematiseras det faktum att en majoritet av svenska lärosäten är just myndigheter och framför allt att utbildning och forskning är föremål för politisk styrning.

Denna rapport diskuterar hur examensordningen utgör en öppen arena för politisk styrning av innehållet i högre utbildning och hur denna styrning utmanar högskolans autonomi och akademiska frihet. I examensordningen stipulerar regeringen inte bara *vilka* examina som får utfärdas i den svenska högskolan. Här regleras också *vilka examensmål* som varje student ska uppfylla i all utbildning som leder fram till de olika examina. Medan de generella examina (högskole-, kandidat-, magister-, master-, licentiat- och forskarexamen) innehåller mer övergripande mål, regleras yrkesexamina med en betydligt högre detaljeringsgrad. Det innebär att regeringen via examensordningen i praktiken styr också utbildningarnas innehåll.

Frågan har, parallellt med bredare diskussioner om autonomi och akademisk frihet, diskuterats under en tid och aktualiseras inte minst i samband med politiskt styrda förändringar i examensordningen. Som ett resultat av politiska förhandlingar mellan regeringen, Centerpartiet och Liberalerna infördes exempelvis 1 januari 2021 två nya examensmål i lärarutbildningen – att sex- och samlevnad ska vara en obligatorisk del av lärarutbildningen liksom kunskaper om neuropsykiatriska funktionsnedsättningar. Oavsett hur viktig denna kunskap är för blivande lärare, är det, utöver att fler examensmål i lärarutbildningen leder till ytterligare stoffträngsel och en än mer fragmentiserad utbildning, principiellt problematiskt att det är det parlamentariska läget som lett till denna förändring. Oavsett hur politiskt eller samhällsrelaterat välmotiverade dessa förändringar är, illustrerar detta exempel att den dagsaktuella politiska dagordningen och det nuvarande parlamentariska läget, snarare än vetenskapligt och pedagogiskt grundade motiv, kan styra innehållet i högre utbildning.

Graden av politisk styrning av högre utbildning i Sverige måste ses mot bakgrund av en bekymmersam internationell utveckling. Vi har under senare år sett en politisk utveckling i länder som Turkiet, Polen, Ungern och Belarus som inneburit att den akademiska friheten kraftigt begränsats. Det har fått stora konsekvenser för utbildningens innehåll, för lärares frihet och för lärosätens existens. Samtidigt ser vi en tydlig utveckling i samhället i stort, både nationellt och internationellt, mot ökad populism, faktaresistens och föreställningar om "fake news". Här har akademien en oerhört viktig roll som självständig och politiskt fristående kraft i samhället i värnandet av kunskap, bildning, vetenskapligt förhållningssätt och forskning och utbildning som står fri från såväl politiska och ideologiska som kommersiella intressen. En fri akademi är en grundpelare i en fungerande demokrati.

I svensk högre utbildning finns visserligen en i huvudsak väl fungerande tradition med "armlängds avstånd" mellan regering, riksdag och högskola. Vi är långt ifrån i samma läge i Sverige som i ovan nämnda länder, och det kan tyckas långsökt att använda bristen på akademisk frihet i dessa länder som ett argument i denna diskussion. Men vilket skydd finns egentligen i Sverige mot en liknande utveckling? Vad hindrar en regering att bryta mot traditionen med "armlängds avstånd" och fatta mer drastiska beslut om mål i examensordningen och innehållet i högre utbildning? Den internationella utvecklingen visar att det finns skäl för att värna och stärka högskolans autonomi och akademiska frihet även i Sverige. I ovanstående länder har situationen för högre utbildning försämrats drastiskt och ibland mycket snabbt: vad som var otänkbart eller osannolikt för några år sedan har plötsligt blivit verklighet.

I Sverige äger regeringen rätt att ensam besluta om ändringar i högskoleförordningen och dess examensordning på sina veckovisa regeringssammanträden och att bestämma hur

beredningsprocessen inför förändringar ska se ut. Vad hindrar att en förändrad politisk situation i Sverige också innebär att praxis och traditioner kring beslut om högskoleförordningen också förändras? Vad hindrar att vi får oönskade nya mål i examensordningen som strider mot rådande kunskapsläge eller går emot en fri akademi? Mot bakgrund av denna situation och mot bakgrund av att examensordningen i Sverige innehåller mycket detaljerade mål som styr utbildningarnas innehåll vill arbetsgruppen bakom denna rapport väcka en principiell diskussion om dagens examensordning och föreslå andra sätt att reglera utbildningarnas mål. Arbetsgruppens fokus är på regeringens innehållsliga styrning av högre utbildning genom examensordningen.

Syftet med denna rapport är att visa på den principiella och konstitutionella risk som finns med det nuvarande svenska systemet med en nationell examensordning som regeringen äger rätt att besluta om. Mot bakgrund av problematiseringen ovan, inleds denna rapport med en diskussion om autonomi och akademisk frihet i Sverige och internationellt. Efter en beskrivning av det nationella regelverket om utbildningarnas mål (examensordningen) fördjupas sedan den problemformulering som kortfattat återges ovan. För att ytterligare belysa problemen med rådande ordning beskrivs sedan på vilket sätt detaljstyrningen av högre utbildning via examensordningen påverkar innehåll och kvalitet i lärarutbildningarna. Efter detta görs en internationell utblick i vilken det tyska systemet beskrivs. Avslutningsvis redogör arbetsgruppen för sitt förslag till en alternativ examensordning.

2. Akademisk frihet, autonomi och demokrati

I detta kapitel redogörs för den i Sverige pågående diskussionen om akademisk frihet och autonomi samt för hur Sverige i dessa avseenden faller ut i ett europeiskt och nordiskt perspektiv. Eftersom akademisk frihet är en av demokratins grundpelare beskrivs också den negativa utvecklingen i Polen, Ungern, Turkiet och Belarus. Kapitlet avslutas med en kort redogörelse av regeringens pågående initiativ för att värna demokratin i Sverige och för hur detta hänger samman med akademisk frihet och arbetsgruppens uppdrag.

2.1 Institutionell autonomi och akademisk frihet – två sidor av samma mynt?

Autonomibegreppet används såväl i diskussioner om högskolans verksamhetsform (att de flesta högskolor är statliga myndigheter) som i samband med diskussioner om statens styrning av högskolan i en vidare bemärkelse. I en rapport till SUHF benämner Andrew Casson denna typ av autonomi som den som sker i *gränssnittet mellan lärosätet och ägaren*. Han menar att autonomibegreppet används också om det som sker i gränssnittet mellan lärosätet och läraren/forskaren, mellan lärosätet och omvärlden samt mellan lärosätet/läraren och studenten.¹ I denna rapport är den autonomi som sker mellan lärosätet och läraren/forskaren intressant, men det är främst den autonomi som rör sig i gränssnittet mellan lärosätet och ägaren (staten) som är i fokus. I den diskussionen är begreppet institutionell autonomi ofta förekommande, och även om detta inte är huvudfokus i denna rapport, är frågan intimt förknippad med den bredare diskussionen om autonomi och akademisk frihet och förtjänar ett något utvidgat resonemang.

Sambandet mellan akademisk frihet och associationsform är komplext. På vissa håll ses institutionell autonomi som en förutsättning för akademisk frihet, medan man på andra håll betraktar staten som en möjlig garant för just den akademiska friheten, särskilt friheten för den individuella läraren.² Parallellt med diskussioner om akademisk frihet och autonomi har frågan om institutionell autonomi till och från också varit på den politiska dagordningen. Ett exempel på detta är den statliga utredning om lärosätenas autonomi och myndighetsform, den så kallade Autonomiutredningen som presenterades 2008.³ Utredningen mynnade ut i förslaget att statliga universitet och högskolor skulle upphöra att vara statliga myndigheter, eftersom myndighetsformen ansågs utgöra ett hinder för önskvärd autonomi. I stället skulle högskolorna få en ny offentligtrettslig associationsform kallad självständiga lärosäten. Regeringen valde i sin proposition till riksdagen istället att öka lärosätenas frihet inom ramen för rådande verksamhetsform.⁴ I syfte att öka lärosätenas frihet och självbestämmande avreglerades bland annat högskolornas interna organisation och läraranställningar.

Några år senare var det återigen dags för en utredning om styrning och ledning av högskolan. Utöver förslag om förändringar i resursfördelningssystemet fokuserade dock utredningen *Utvecklad ledning av universitet och högskolor* även högskolans interna styrning, organisation och ledningsstruktur, då frågan om högskolans institutionella autonomi låg utanför utredningens uppdrag.⁵ När det gäller ökning av högskolans självständighet i relation till staten begränsades därmed förslagen till

¹ Andrew Casson, SUHF 2018 s. 8.

² Se t ex Berggren 2012 s. 44 f. och Wedlin & Pallas 2017 s. 18 f.

³ *Självständiga lärosäten* (SOU 2008:104).

⁴ Prop. 2009/10:149.

⁵ SOU 2015:92.

förändringar med avseende på styrelsens uppgifter och sammansättning samt former för anställning av rektor.

Högskolans styrning var nyligen föremål för ytterligare en statlig utredning. I Styr- och resursutredningen, som presenterades i början av 2019, utreds dock inte möjligheter till institutionell autonomi, utan på vilket sätt staten ska styra högskolan, givet befintlig myndighetsform.⁶ Trots att man inte heller i denna utredning sett det som ett uppdrag att utreda lärosätenas associationsform, pekar man på att det fortfarande är en aktuell diskussion och att de förslag som utredningen ger skulle kunna tillämpas även i en annan associationsform.

I och med de reformer som genomfördes som ett resultat av Autonomiutredningen och de förslag som Styr- och resursutredningen mynnat ut i är frågan om institutionell autonomi alltså inte utagerad. Den är även på SUHF:s agenda, bland annat genom en nyligen genomförd översikt av möjligheterna till ökad autonomi vid olika alternativ av verksamhetsform.⁷ Som man pekar på i rapporten leder "en ökad institutionell autonomi inte automatiskt till en ökad akademisk frihet".⁸ Medan den verksamhetsform som man benämner "självständiga lärosäten" ökar autonomi i termer av rådighet att exempelvis bilda bolag, fondera överskott och äga fastigheter, innebär den dock ingen förändring jämfört med nuvarande verksamhetsform (myndighet) i termer av lönesättning, anställnings- och befordringsprocesser, där lärosätena redan nu har en hög grad av autonomi. När det gäller det som är fokus för denna rapport, nämligen examensordningen, bedömer man att verksamhetsformen inte har någon betydelse. En ökad institutionell autonomi innebär alltså inte att styrningen av högre utbildning i termer av det som regleras i examensordningen upphör. Dessutom innebär institutionell autonomi ingen garanti för den enskilde lärarens och forskarens akademiska frihet.

Som påpekas i ovan nämnda utredning från 2015 kan "lärarens och forskarens möjlighet att utforma innehållet i utbildningen eller rätt att fritt välja forskningsproblem, utveckla forskningsmetoder och publicera forskningsresultat begränsas även inom ett självständigt lärosäte".⁹ I en studie från 2017 om akademisk frihet i Europa går man ännu längre och pekar på att institutionell autonomi faktiskt kan innebära ett svagare stöd för akademisk frihet.¹⁰ Här menar man att frånvaron av statlig styrning kan leda till "*managerial tyranny*" och att enskilda akademiker tvingas gå i klinch med sitt eget lärosäte i stället för att bekämpa styrning utifrån. Detta synsätt förekommer också i Sverige, där fackliga organisationer sett och ser central reglering som ett skydd för den enskilde lärarens akademiska frihet. Enligt detta synsätt är det alltså, i linje med synen på risk för "*managerial tyranny*", lärosätetsledningarna och inte staten som utgör ett hot mot den akademiska friheten för individen. Denna diskurs är också synlig i forskning om hur *New Public Management*-influerade reformer, såsom prestationsbaserade resursfördelningssystem, styrning baserat på resultatindikatorer, mätning och uppföljning samt ett ökat beroende av externfinansierade forskningsprojekt urholkar den "professionella autonomi" och begränsar den enskilde lärarens och forskarens möjlighet att utöva sin akademiska frihet.¹¹ Flera av dessa reformer, även om de i hög utsträckning är baserade på rådande diskurser om effektivitet och kvalitet, råder ju lärosätena själva över och de har inget direkt samband med huruvida man är en statlig myndighet eller inte.

Debatten om institutionell autonomi och akademisk frihet har också under en längre tid förts inom högskolesektorn. Vid en förbundsförsamling hösten 2019 utmanades landets rektorer och universitets- och högskoledirektörer med frågor ställda av Andrew Casson, författare till ovan nämnda

⁶ *En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan* (SOU 2019:6).

⁷ Karlsson & Casson 2019.

⁸ Karlsson & Casson 2019, s. 2.

⁹ SOU 2015:92, s. 140.

¹⁰ Karran et al, 2017.

¹¹ Se till exempel Erkkilä & Piironen, 2014; Carvalho & Diogo, 2018; Puaca, 2020.

rapport.¹² En av frågorna löd "Är lärosätena beredda att offra en del av sin trygghet i staten för att själva få större frihet?" och anspelade sannolikt på det faktum att sektorn var avvaktande till Autonomiutredningens förslag om alternativ verksamhetsform. En annan fråga handlade om huruvida lärosätena är beredda på att arbeta för ökad autonomi, inte bara gentemot staten, men också för enskilda lärares och studenters akademiska frihet.

Vid SUHF:s årskonferens hösten 2020 var högskolans autonomi och akademiska frihet återigen på agendan. Under en av paneldiskussionerna, där riksdagsledamöter från Liberalerna, Vänsterpartiet, Sverigedemokraterna och Centerpartiet deltog, diskuterades såväl nuvarande verksamhetsform som examensordningen. Utan att gå in närmare på detaljer i dessa diskussioner, går det att konstatera att vare sig det ena eller det andra uppfattas som ett problem av de politiker som deltog. Tvärtom framställdes – i den mån man alls hade en uppfattning – examensordningen som en garant för kvalitet, likriktning och likvärdighet i utbildning.

Den akademiska friheten och autonomi i Sverige i ett europeiskt perspektiv

Om vi återvänder till den åtminstone inom politiken rådande föreställningen om en hög grad av akademisk frihet och autonomi hos lärosäten i Sverige, så kan man konstatera att internationella jämförelser både bekräftar och utmanar denna bild. I jämförelse med auktoritära stater som Kina, och kanske även mer närliggande länder som Polen, Ungern och Belarus, framstår Sverige i många ögon som en garant för värden kopplade till akademisk frihet och autonomi. Academic Freedom Index, ett nytt index som undersöker akademisk frihet globalt bekräftar denna bild.¹³ I detta index, som bland annat bygger på data om frihet att sprida forskningsresultat och möjligheter till akademiska utbyten och institutionell autonomi, placerar sig Sverige i den så kallade A-gruppen, men med europeiska länder som Portugal, Österrike och Estland före. Det går alltså att konstatera att Sverige i ett globalt perspektiv klarar sig bra, inte minst eftersom detta index är starkt kopplat till den allmänna demokratiutvecklingen i respektive land.

En utblick till länder inom Norden och EU ger dock en något mer nyanserad bild. I en studie publicerad 2017 som jämför akademisk frihet i 28 europeiska länder hamnar Sverige sexa från botten.¹⁴ Om man ser på indikatorerna som används så är det i detta sammanhang värt att notera att bristen på akademisk frihet i Sverige är kopplad till den politiska styrningen. De 37 indikatorer som studeras delas in i fem områden, varav lagstiftning om akademisk frihet i utbildning och forskning är ett. Här handlar det bland annat om hur man efterföljer internationella konventioner, överenskommelser och rekommendationer när det gäller akademisk frihet. På detta område hamnar Sverige långt ned. Den institutionella autonomi omfattar indikatorer som mäter om staten är involverad i utnämmandet av rektor, statens styrning av den interna organisationen (fakulteter, institutioner etc) samt friheten att anställa och befordra personal. Ytterligare ett område är frihet från privata intressen. Här ligger Sverige någonstans i mittenskiktet av de undersökta länderna. Ytterligare ett område där Sverige inte faller väl ut är det som benämns självstyre. Här är en av indikatorerna huruvida lagstiftningen stipulerar kollegiala organ. Det gör den numera inte i Sverige, som ett resultat av de reformer 2011 som följde efter autonomiutredningen, även om de allra flesta lärosäten ändå har kvar någon typ av kollegiala organ. I detta sammanhang betraktas dock bristen på just lagstiftning som ett hot mot akademisk frihet. Sammantaget hamnar Sverige långt ned på rankingen inom detta område och alltså även totalt sett.

I European University Associations (EUA) autonomiundersökning genomförd samma år som ovan nämnda studie om akademisk frihet hamnar Sverige någonstans i mitten av de 29 studerade

¹² Casson (2019).

¹³ SAR (2020) *Free Universities: Putting the Academic Freedom Index Into Action*: <https://www.scholarsatrisk.org/resources/free-universities-putting-the-academic-freedom-index-into-action/>.

¹⁴ Karran et al, 2017.

länderna/systemen.¹⁵ Rankingens bygger på en uppdelning av autonomi i fyra olika delområden: organisatorisk respektive finansiell autonomi, autonomi inom rekrytering samt det man kallar akademisk autonomi. Den organisatoriska autonomin avser bland annat hur rektor utses och kan avsättas och reglering när det gäller interna strukturer, såsom fakultetsnämnder. Här lyfts Sverige och den avreglering som skedde som en följd av autonomiutredningen fram som ett exempel på ökad autonomi. Om vi tittar tillbaka på den undersökning om akademisk frihet som beskrivs ovan, så kan vi konstatera att de två undersökningarna betraktar avregleringen av fakultetsnämnder på helt olika sätt. Medan den förra undersökningen betraktar detta som ett hot mot den akademiska friheten, lyfter man i EUA:s ranking fram detta som ett exempel på autonomi. När man i EUA:s ranking undersöker akademisk autonomi så är det dessutom helt andra indikatorer man tittar på.

Värt att notera är också att medan Estland hamnar sist i den förstnämnda studien, är utfallet bättre i EUA:s undersökning: där hamnar Estland i stället högst. Utan att gå in närmare på detaljer när det gäller indikatorer i de två studierna kan man konstatera att det finns olika sätt att definiera och mäta akademisk frihet och att hög autonomi inte automatiskt leder till akademisk frihet (som i Estlands fall). Man kan dock också konstatera att Sverige, vilket kanske hade varit förväntat från vissa håll, i dessa mätningar inte utmärker sig som någon sorts europeisk fanbärare för varken autonomi eller akademisk frihet.

2.2 Akademisk frihet i forskning och utbildning i Sverige

Om vi lämnar diskussionen om institutionell autonomi därhän och fokuserar närmare på autonomi och akademisk frihet i termer av frihet från styrning av forskning och utbildning, så närmar vi oss det som är fokus för denna rapport. Bortsett från vissa motsägelsefulla mönster i de undersökningar som redogörs för ovan (och säkert i en del andra), är en gemensam utgångspunkt att innehållet och genomförandet av såväl forskning som utbildning måste stå fri från politisk, ideologisk eller annan (exempelvis kommersiell) styrning.¹⁶ Denna utgångspunkt vilar på de Humboldtska idealen, som vid sidan av det starka betonandet av utbildningens forskningsanknytning och universitetens roll i främjandet av kritiskt tänkande och bildning, bygger på värdet av akademisk frihet i utbildning och forskning.¹⁷ Förvaltandet av det Humboldtska idealet har i Sverige bland annat omfattat synen på finansiären staten som en garant för dessa värden.¹⁸

Även internationellt har dessa ideal kommit att dominera den rådande diskursen om det idealtypiska universitetet. År 1988 samlades ett antal rektorer i Bologna för att gemensamt anta och underteckna Universitetens Magna Charta.¹⁹ Den första grundläggande principen slår fast att "universitetens forskning och undervisning måste vara moraliskt och intellektuellt oberoende av alla politiska, ideologiska och ekonomiska maktgrupperingar". Den tredje grundläggande principen i manifestet fastställer att "frihet i forskning och utbildning är universitetens grundläggande livsprincip. Statsmakterna och universiteten måste inom sina respektive områden respektera detta

¹⁵ EUA (2016) *University Autonomy in Europe* <https://www.university-autonomy.eu/>. I Tyskland har man hämtat data från tre delstater.

¹⁶ Se t ex Unesco 2012 2.1–2 §§: The university is a community bound together by a common commitment to the advancement of knowledge and the pursuit of truth. Central to the definition of the university are its functions of maintaining and transmitting the high culture of the community and of creating new knowledge through scholarship and basic scientific research. The university, therefore, exists for purposes which require a high degree of freedom if they are to be adequately fulfilled.

¹⁷ Se t ex Karlsohn 2016 s. 161–173 och Berggren 2012 s. 42 f.

¹⁸ Se t ex SOU 2007:81.

¹⁹ Magna Charta Universitatum 1988.

grundläggande krav”. Hittills har över 900 universitet från nästan 90 länder, varav 20 svenska lärosäten, undertecknat Magna Charta.²⁰

Dessa principer är ju också grundbultar i den svenska högskolan. Men bara delvis. För medan forskningens frihet är skyddad i lag (grundlag och högskolelag), så finns varken motsvarande lagskydd för utbildning eller för akademisk frihet generellt. Detta är något som uppmärksammas i den europeiska studien beskriven ovan²¹, där Sverige på grund av bristande lagskydd för akademisk frihet hamnar i bottenkiktet av de undersökta länderna i detta avseende. Bristen på lagskydd problematiseras också i Styr- och resursutredningen, där man föreslår att regeringen tar initiativ till förändringar i högskolelagen som markerar “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”.²² Vid sidan av detta och andra förslag som handlar om lärares möjlighet att delta i beslut som rör forskning och utbildning samt om att både forskning och utbildning normalt ska ingå i lärares arbetsuppgifter, föreslår man också att högskolelagen ska markera lärosätenas och den enskilda lärarens frihet i utbildningens utformning.

I en promemoria som kom 2020 tar regeringen sin utgångspunkt i dessa förslag. Vid sidan av förslag som syftar till att tydliggöra lärosätenas roll i det livslånga lärandet, föreslår regeringen i promemorian att det “i högskolelagen ska införas en bestämmelse om att det i högskolans verksamhet som en allmän princip ska gälla att den akademiska friheten ska främjas och värnas”.²³ Mot bakgrund av det resonemang om vikten av akademisk frihet som förs ovan kan det tyckas svårt att invända mot förslaget, och i SUHF:s remissvar menar man att förslaget kan betraktas som ett steg i rätt riktning. SUHF pekar dock på att Styr- och resursutredningens förslag om ändring i högskolelagen omfattade såväl lärosätenas som statens ansvar för att främja och värna akademisk frihet, medan promemorian enbart betonar den individuella lärarens akademiska frihet och lärosätenas ansvar för det. Statens ansvar lämnas därmed därhän.²⁴ SUHF lyfter att det hade varit önskvärt med en skrivning i promemorian som också betonar utbildningens frihet, “detta i en tid då inte bara forskningens frihet utan i hög grad också utbildningens frihet är hotad på många håll i världen”.²⁵ I den forskningspolitiska propositionen som kom i december 2020 adresseras delvis dessa invändningar.²⁶ I linje med promemorians innehåll är regeringens förslag i propositionen att det i högskolelagen ska anges att det som en allmän princip i högskolornas verksamhet ska gälla att den akademiska friheten ska främjas och värnas, medan lärosätenas och den enskilda lärarens frihet i utbildningens utformning inte är föremål för förslag till lagändringar.

2.3 Akademisk frihet i forskning och utbildning i våra nordiska grannländer

Det kan här vara relevant att kortfattat jämföra hur den akademiska friheten skyddas i lag och förordning i Norge, Finland och Danmark, eftersom de nordiska länderna har ett omfattande samarbete inom högre utbildning och har system som är utformade enligt liknande modell. Sverige, Norge, Finland och Danmark har alla särskilda regleringar som syftar till att värna akademisk frihet

²⁰ Magna Charta Universitatum. *Signatory Universities*: <http://www.magna-charta.org/magna-charta-universitatum/signatory-universities>.

²¹ Karran et al, 2017.

²² SOU 2019:6, s. 157.

²³ Promemoria U2020/03053/UH s. 13.

²⁴ SUHF Dnr. 0026-20.

²⁵ Ibid.

²⁶ Prop. 2020/21:60. Forskning, frihet, framtid – kunskap och innovation för Sverige.

och skydda lärosätena från politiskt inflytande. Hur långtgående detta skydd är och vad det innefattar ser dock olika ut mellan länderna.

När det gäller forskningens frihet finns lagstadgat skydd i samtliga länder, om än med skillnader i detaljeringsgrad och fokus. I Finland och Sverige är forskningens frihet även grundlagsskyddad.²⁷

När det gäller utbildningens frihet finns större skillnader mellan länderna. I Danmark och Sverige saknas lagstadgat skydd helt. Finland har en långtgående övergripande formulering i lag om akademisk frihet som innefattar både självstyre och undervisningens frihet medan Norge har en mer detaljerad lagreglering av akademisk frihet. När det gäller utbildning innefattar Norges skydd både högskolans självstyre, undervisningens frihet och lärarens frihet. Det bör särskilt observeras att Finland och Norge har ett lagstadgat skydd mot statlig styrning när det gäller både forskning och utbildning. Därutöver har i Norge även lärosätena ett ansvar att främja och värna den akademiska friheten i sin egen verksamhet. De nationella regleringarna av akademisk frihet beskrivs översiktligt i tabell 1.

Tabell 1: Skyddet i lag för forskningens och utbildningens frihet i Danmark, Finland, Norge och Sverige

Land	Lagskydd för utbildningens frihet	Formulering i lagrum
Danmark	Nej	Universitetet har forskningsfrihed. Universitetet skal værne om universitetets og den enkeltes forskningsfrihed og om videnskabsetikken. (Bekendtgørelse af lov om universiteter, universitetsloven, 1 kap 2 §)
Finland	Ja	Universiteten har självstyrelse genom vilken forskningens, konstens och den högsta undervisningens frihet tryggas. (1 kap 3 § Universitetslag) Universiteten har självstyrelse enligt vad som närmare bestäms genom lag. (Finlands grundlag §123)
Norge	Ja	(1) Universiteter og høyskoler skal fremme og verne akademisk frihet. Institusjonene har et ansvar for å sikre at undervisning, forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid holder et høyt faglig nivå, og utøves i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, kunstfaglige, pedagogiske og etiske prinsipper. (2) Universiteter og høyskoler har ellers rett til å utforme sitt eget faglige og verdimeslige grunnlag innenfor de rammer som er fastsatt i eller i medhold av lov. (3) Universiteter og høyskoler kan ikke gis pålegg eller instruksjoner om a) læreinholdet i undervisningen og innholdet i forskningen eller i det kunstneriske og faglige utviklingsarbeidet b) individuelle ansettelser eller utnevnelser. (4) Den som gir undervisning ved institusjon under denne lov har et selvstendig faglig ansvar for innhold og opplegg av denne innenfor de rammer som institusjonen fastsetter eller som følger av lov eller i medhold av lov. (Lov om universiteter og høyskoler, universitets- og høyskoleloven, 1 kap § 1:5. Faglig frihet og ansvar)

²⁷ För Sverige, se närmare bakgrund i bilaga 1.

Sverige	Nej	6 § För forskningen skall som allmänna principer gälla att 1. forskningsproblem får fritt väljas, 2. forskningsmetoder får fritt utvecklas och 3. forskningsresultat får fritt publiceras. (Högskolelag 1 kap 6 §) Forskningens frihet är skyddad enligt bestämmelser som meddelas i lag. (RF 2 kap 18 §)
---------	-----	--

I jämförelse med grannländerna har Sverige alltså ett ganska svagt lagskydd som begränsar sig till forskningens frihet.²⁸ Till skillnad från Finland och Norge saknar vi lagstadgat skydd för utbildningens och undervisningens frihet. I dessa länder är friheten från politiskt inflytande grundläggande. Inget av dessa länder har en lagreglering som anger att det är lärosätenas ensidiga ansvar att säkerställa den akademiska friheten avseende utbildning och undervisning. Värt att notera är att det är just det som den svenska regeringen valt att föra fram i ovan nämnda promemoria 2020.²⁹

2.4 När den akademiska friheten är hotad: exempel från Ungern, Polen, Turkiet och Belarus

Hittills har Sverige och våra nordiska grannländer varit skyddade från allvarliga attacker på den akademiska friheten i syfte att begränsa våra demokratiers yttrandefrihet och åsiktsfrihet. Men hur ser utvecklingen ut i andra länder i vår närhet? Några länder som under den senaste tiden uppmärksammats för en snabb negativ utveckling, både när det gäller demokrati och akademisk frihet är Ungern, Polen, Turkiet och Belarus. De får tjäna som exempel på problem som också finns i flera andra länder i olika delar av världen.³⁰

Ungern

I ett uttalande från EUA pekar man på att det ungerska parlamentet i juli 2019 antog en lag som gav regeringen ökad kontroll över landets forskningsinstitutioner. Lagförslaget kommer, om det går igenom, att placera forskningsinstitutionerna direkt under premiärministern och betraktas av EUA som en i raden av överträdelse av akademisk frihet och autonomi, vilket också ska ses mot bakgrund av att Europaparlamentet utlöste ett disciplinärt förfarande för att avgöra om demokratiska värden, inklusive akademisk frihet, har underminerats i Ungern.

EUA would like to stress that these events are highly damaging to the country's reputation and have worrying implications for both Hungary and Europe as a whole. EUA calls on the Hungarian government to be mindful of this and of the crucial importance of freedom from political intervention and pressure in the field of academia.

EUA will continue to monitor the situation and support its members and partners.³¹

Det Centraleuropeiska universitetet (CEU), grundat av bland andra George Soros, har tvingats att flytta sin verksamhet från Budapest till Wien eftersom den ungerska regeringen beslutat om en lag

²⁸ Karran et al 2017 s. 235: "Sweden is similarly distinct, in that it has no mention of academic freedom for teaching in either the Constitution or the law, but provides legal protection for research."

²⁹ Promemoria U2020/03053/UH och Prop. 2020/21:60.

³⁰ Se till exempel SAR (2020) *Free to Think – Report of the Scholars at Risk Academic Freedom Monitoring Project*: <https://www.scholarsatrisk.org/wp-content/uploads/2020/11/Scholars-at-Risk-Free-to-Think-2020.pdf>.

³¹ EUA (2019) *Hungary: EUA condemns law tightening control on scientific research bodies*: <https://eua.eu/news/358:hungary-eua-condemns-law-tightening-control-on-scientific-research-bodies.html>.

som begränsar utlandsfinansierade universitet.³² EU-domstolen fastställde så sent som i oktober 2020 att detta beslut är oförenligt med EU:s lagstiftning och bekräftade i och med detta CEU:s kamp för att försvara akademisk frihet och rättsstatsprincipen.³³ Andra intrång som EUA lyft fram när det gäller i akademisk frihet och autonomi i Ungern har innefattat ett regeringsförbud mot undervisning i genusstudier, en förhöjd skatt på utbildningsprogram för flyktingar och asylsökande samt hot mot akademiker i ungerska medier.³⁴ Det kan här nämnas att också Rumänien kritiserats av EUA för parlamentets förslag till lag som innebär förbud av genusstudier inom högre utbildning och forskning.³⁵

Polen

Vid sidan av Ungern nämns ofta Polen som ett EU-land med en snabbt nedåtgående utveckling när det gäller akademisk frihet. Ett exempel är följderna av regeringens beslut i oktober 2020 att förbjuda aborter. I samband med det beslutet, som i stort sett omöjliggör för kvinnor att genomföra abort på laglig väg, genomfördes massiva protestaktioner som universitetsstudenter ofta deltog i. Ett antal universitet hade då beslutat att avbryta vissa lektioner för att möjliggöra för studenter att delta. ASEEE menar att de hot om att dra in bidragen som den polska utbildningsministern riktade mot universiteten som en följd av detta är "en allvarlig kränkning av akademisk frihet och intellektuell frihet mer allmänt":

To threaten reprisals for expressions of political dissent is a most serious violation of academic freedom, and intellectual freedom more generally. If scholars and university administrators must show loyalty to political authorities in matters of public debate, then academic work as such becomes impossible. There is simply no place for the suppression of university autonomy in order to stifle political debate or engagement, or to make funding dependent upon obedience and subservience.³⁶

Scholars at risk (SAR) rapporterar om ett annat exempel på hur politik och akademi är på kollisionskurs i Polen. Universitetsstudenter förhöordes i maj 2020 av polis efter att ha kritiserat en sociologiprofessor för att hon under en lektion uttalat att abort är att likställa med mord, att genusstudier är en kommunistisk ideologi och gett uttryck för homofoba, antisemitiska och diskriminerande åsikter. Efter att universitetet vidtagit disciplinära åtgärder mot professorn i fråga lovade Polens dåvarande minister för högre utbildning att riva upp den lagstiftning som skyddar yttrandefrihet och förhindrar censur vid polska universitet och att inte "tillåta de extremt ideologiserade grupperna att censurera polska universitet".³⁷ SAR rapporterar att lärare som en följd av detta och andra incidenter är bekymrade över rättsliga åtgärder mot studenter, universitet eller deras personal

³² Smedjan (2019) Tobias Samuelsson *Europa har en akademisk frihetskris*: <https://timbro.se/smedjan/europa-har-en-akademisk-frihetskris/>.

³³ Science Business (2020) *Forcing the Central European University out of Hungary was against EU law, court says*: <https://sciencebusiness.net/news/forcing-central-european-university-out-hungary-was-against-eu-law-court-says>.

³⁴ EUA (2019) *EUA supports ALLEA's call for protecting the institutional autonomy and academic freedom of the Hungarian Academy of Sciences*: <https://eua.eu/news/261:eua-supports-allea%E2%80%99s-call-for-protecting-the-institutional-autonomy-and-academic-freedom-of-the-hungarian-academy-of-sciences.html>.

³⁵ EUA (2020) *Romanian president moves to reject ban on gender studies*: <https://eua.eu/news/536:romanian-president-moves-to-reject-ban-on-gender-studies.html>

³⁶ The Association for Slavic, East European, and Eurasian Studies. ASEEEES (2020) *ASEEEES protest against suppression of academic freedom by polish minister of education*: <https://www.aseees.org/advocacy/aseees-protest-against-suppression-academic-freedom-polish-minister-education>.

³⁷ SAR (2020) *University of Silesia*: <https://www.scholarsatrisk.org/report/2020-05-25-university-of-silesia/>

som vedergällning för handlingar som ligger inom universitetets myndighet att genomföra. Man menar att detta försämrar universitetets autonomi och undergräver akademisk frihet.

Turkiet

Ytterligare ett land som ofta lyfts fram för sin negativa utveckling med avseende på demokrati och akademisk frihet är Turkiet. När över 1 100 akademiker 2016 skrev på en petition när det gällde regeringens politik mot kurder och vissa andra grupper i sydöstra Turkiet, beordrade myndigheten för högre utbildning i Turkiet alla rektorer att starta brottsutredningar mot de akademiker som signerat petitionen.³⁸ Ett stort antal av dessa akademiker har senare dömts och fängslats för sitt ställningstagande:

Irrespective of the content of the 2016 Academics for Peace petition, EUA maintains that freedom of expression is a core value, also for universities, and calls on the Turkish government to respect and protect this fundamental principle.³⁹

Allt sedan det misslyckade försöket till statskupp som genomfördes i juli 2016 i Turkiet har både EUA och SAR vid ett flertal tillfällen uttryckt oro och kritik över avsked, fängslanden och andra typer av repressalier riktade mot akademiker och administratörer inom högre utbildning.⁴⁰ Ett exempel är fängslandet av rektorn för ett universitet i Ankara.⁴¹ Man har också kritiserat lagändringen 2016 att rektorer inte längre ska väljas kollegialt utan utses av presidenten, vilket lett till utnämningar av rektorer lojala med regimen.⁴²

SAR redovisar att två år efter oroligheterna 2016 hade ca 1 700 universitetsanställda och studenter häktats och 600 åtalats för terroristbrott, samröre med Gülenrörelsen eller för smädande av den turkiska nationen. Nedstängningar av universitet hade lett till att 8 500 akademiker och 1 500 administratörer har massavskedats från sina universitetsanställningar. De som blivit permanent uppsagda får under sin livstid inte söka annan statlig anställning i Turkiet och har blivit fråntagna sina pass. Även hundratals utlandsstuderande har blivit landsförvisade.⁴³

Denna bild av hur den akademiska friheten blir allt mer inskränkt i Turkiet bekräftas även av forskning.⁴⁴ I en artikel publicerad 2018 visar man hur forskare inom det samhällsvetenskapliga fältet utövar motstånd mot repressalier och avsked genom att fortsätta vara aktiva som forskare inom

³⁸ EUA (2016) *EUA deeply concerned about Turkey's treatment of academics*: <https://eua.eu/news/133:eua-deeply-concerned-about-turkey%E2%80%99s-treatment-of-academics.html>.

³⁹ EUA (2019) *Academic freedom in Turkey: EUA calls for exoneration of academics facing prison*: <https://eua.eu/resources/news/288-academic-freedom-in-turkey-eua-calls-for-exoneration-of-academics-facing-prison.html>.

⁴⁰ EUA (2018) *Turkey: new round of dismissals in administration affects academics*: <https://eua.eu/news/36:turkey-new-round-of-dismissals-in-administration-affects-academics.html>.

⁴¹ EUA (2019) *Academic freedom in Turkey: EUA calls for the liberation of former Rector Murat Tuncer*: <https://eua.eu/news/428:academic-freedom-in-turkey-eua-calls-for-the-liberation-of-former-rector-murat-tuncer.html>. SAR (2018) *Hacettepe University*: <https://www.scholarsatrisk.org/report/2018-04-01-hacettepe-university/>

⁴² EUA (2016) *University autonomy in Turkey: First impact of new decrees*: <https://eua.eu/news/37:university-autonomy-in-turkey-first-impact-of-new-decrees.html>.

⁴³ SAR (2018) *Re: Attacks on Higher Education in Turkey*: <https://www.scholarsatrisk.org/wp-content/uploads/2018/01/Scholars-at-Risk-Letter-Brief-on-Turkey-2018.01.15.pdf>

⁴⁴ Aktas et al. (2019).

informella “street academies” utanför akademiska institutioner.⁴⁵ Artikeln visar också hur de som är kvar vid universiteten utövar själv censur inom både forskning och utbildning om politiskt känsliga ämnen, såsom den kurdiska frågan. Anmärkningsvärt här är beskrivningen av hur lärare har att hantera en situation med studenter som angivare i statens tjänst och hur själv censuren även omfattar akademiskernas aktiviteter inom sociala media.

Belarus

Till skillnad mot Turkiet, Polen och Ungern som sett en snabb nedåtgående utveckling, är bristande akademisk frihet i Belarus något som uppmärksammas och problematiseras ända sedan Sovjetunionens fall och Lukasjenkos maktövertagande 1994.⁴⁶ Redan då rapporterades exempelvis inblandning och påtryckningar riktade mot undervisning i “politiskt känsliga” ämnen.⁴⁷ Efter den senaste utvecklingen i landet i samband med presidentvalet 2020 har dock problemet fått ökad uppmärksamhet. EUA och ESU (European Students’ Union) har uttryckt att man anser att ett fortsatt samarbete inom Bolognaprocessen är både olämpligt och omöjligt, eftersom Bolognaprocessen bygger på transparens, ömsesidigt förtroende mellan regeringar och högre utbildning, liksom respekt för såväl akademisk frihet som institutionell autonomi.⁴⁸

Även SAR rapporterar om flera fall av trakasserier, internering, avstängning och andra handlingar i Belarus i syfte att skrämja och hämnas på studenter och lärare för deras involvering i fredliga demonstrationer.⁴⁹ Utöver att uppmana regimen och ledare för högre utbildning att upphöra med dessa aktiviteter, uppmanar SAR dem att skydda lärosätenas autonomi och att vidta åtgärder för att skydda högre utbildning från otillbörlig inblandning från staten.

2.5 Akademisk frihet – en av hörnstenarna i ett demokratiskt samhälle

Före denna utblick mot några närliggande länders utveckling med avseende på demokrati och akademisk frihet, konstaterar vi ovan att Sverige, trots att vi hittills inte sett några allvarliga attacker på vare sig akademisk frihet eller demokrati, i ett europeiskt perspektiv inte framstår som det föregångsland vi kanske hade förväntat oss. När det gäller det konstitutionella skyddet för akademisk frihet hamnar Sverige någonstans i mitten eller ganska långt ned i jämförelse med andra europeiska demokratier.

Det finns debattörer som menar att det finns risk för en negativ utveckling för akademisk frihet även i Sverige. I en ledare i *Universitetsläraren* 2020 pekar Sulfs ordförande Mats Ericson på de anti-demokratiska krafter som i Ungern, Polen, Tjeckien, Turkiet, Ryssland och Brasilien ställer krav på utbildningens innehåll, och skriver:

Även en svensk regering kan på några veckor, med en enkel förändring i högskoleförordningen, helt vända upp och ned på vad statsmakten tycker att vi ska undervisa om, då det är regeringen som självständigt bestämmer olika högskoleutbildningars olika utbildningsmål. Vi måste få

⁴⁵ Se även *Universitetsläraren* (2020) Tomas Thorén / *Turkiet är den akademiska friheten under avveckling*: <https://universitetslararen.se/2020/12/10/i-turkiet-ar-den-akademiska-friheten-under-avveckling/>

⁴⁶ Human Rights Watch (1999) *Belarus Attacks Universities and Academic Freedom*: <https://www.hrw.org/news/1999/07/14/belarus-attacks-universities-and-academic-freedom>.

⁴⁷ Human Rights Watch (1999) *Republic of Belarus: Violations of Academic Freedom*: <https://www.refworld.org/docid/45cafdc92.html>.

⁴⁸ EUA (2020) *Belarus: Statement of the European University Association (EUA) and the European Students’ Union (ESU)*: <https://eua.eu/news/592:belarus-statement-of-the-european-university-association-eua-and-the-european-students%E2%80%99-union-esu.html>.

⁴⁹ SAR (2020) *Call to action in support of scholars and students in Belarus*: <https://www.scholarsatrisk.org/2020/11/call-to-action-in-support-of-scholars-and-students-in-belarus/>

politiken att backa från detaljstyrningen och så snart som möjligt grundlagsskydda svensk högskoleutbildning.⁵⁰

Ledaren avslutas med uppmaningen: "Låt oss vakna i tid och bekämpa de icke-demokratiska krafter som vill strypa den akademiska friheten i världens olika demokratier, däribland Sverige".⁵¹

Även Sacos ordförande Göran Arrius ser i en debattartikel publicerad 2019 i Dagens arena att inskränkningarna av den akademiska friheten i Turkiet och Ungern även kan hota Sverige och refererar till en undersökning beställd av Saco som visar att var fjärde akademiker i Sverige är orolig över en liknande utveckling i Sverige.⁵² Han skriver bland annat:

Trots att demokratin är stark i Sverige idag måste hoten tas på allvar. Den högre utbildningen och forskningen ska fortsatt vara en stark kraft för att säkra demokratin. Därför måste vi också effektivare än idag skydda högskolan från detaljerad politisk styrning och försvara dess självständighet.⁵³

Regeringen har tagit initiativ till att lyfta fram vikten av demokrati och de utmaningar demokratin står inför idag. 2018 skapades *Kommittén Demokratin 100 år* för att högtidlighålla att allmän och lika rösträtt infördes 1921, eftersom det "innebär ett unikt tillfälle att uppmärksamma att demokratin ständigt måste främjas, förankras och försvaras".⁵⁴ Kommittén syftar till att stärka demokratin i Sverige på kort och lång sikt genom att öka delaktigheten, förankringen av och motståndskraften i demokratin. Kommitténs aktiviteter 2018–2021 ska "främja utveckling av de kunskaper och förmågor som människor behöver för att kunna delta aktivt i demokratin, bidra till att uppmuntra och inspirera till demokratiskt deltagande och stärka stödet för demokratins grundläggande principer".⁵⁵ Mot bakgrund av att demokratier ifrågasätts, utmanas och försvagas i världen liksom att det offentliga samtalet hårdnar och antidemokratiska aktörer blir mer synliga, har kommittén formulerat en deklARATION för en stark demokrati. Deklarationens åtagande lyder:

Vi värnar alla människors lika värde, de grundläggande fri- och rättigheterna och rättsstatens principer och tar avstånd från diskriminering, extremism, främlingsfientlighet, korruption och rasism. Vi vill bidra till att demokratin står sig stark även i framtiden genom att:

- verka för att fler får en god kunskap och medvetenhet om det demokratiska systemet,
- arbeta för att fler deltar aktivt och står upp för demokratin, och
- bidra till ett samtalsklimat som kännetecknas av öppenhet och respekt.

Vi behöver agera nu för att säkra en stark demokrati även i framtiden. Demokratin får aldrig tas för given.⁵⁶

I deklARATIONEN nämns vikten av kunskap om det demokratiska systemet. Arbetsgruppen konstaterar att högskolan har en central roll för att främja demokratin genom att utbilda kritiska, självständiga samhällsmedborgare på vetenskaplig eller konstnärlig grund och bidra till kunskap och samhällets kunskapsutveckling genom forskning, konstnärlig forskning och utvecklingsarbete som står fri från

⁵⁰ Universitetsläraren (2020) Mats Ericson *Den akademiska friheten är snart bara en tummetott*. <https://sulf.se/ledare-i-universitetslararen/den-akademiska-friheten-ar-snart-bara-en-tummetott/>

⁵¹ Ibid.

⁵² Dagens arena (2019) Göran Arrius *Stå upp för akademisk frihet*. <https://www.dagensarena.se/opinion/sta-upp-akademisk-frihet/>.

⁵³ Ibid.

⁵⁴ Dir. 2018:53 Demokratin 100 år – samling för en stark demokrati.

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ Deklaration för en stark demokrati (2020): <https://vardemokrati.se/om-deklarationen/>.

politisk, religiös och ekonomisk påverkan. Högskolors självständighet och akademisk frihet är därför grundläggande för att värna ett demokratiskt samhälle.

3. Det nationella regelverket om utbildningarnas mål

3.1 Högskolelagen och examensordningen

Regeringens och riksdagens styrning av svensk högre utbildning sker främst genom lag, förordning och för statliga lärosäten också genom årliga regleringsbrev. Fokus för denna beskrivning är den nationella styrningen av målen för högre utbildning. I bilaga 1 beskrivs den historiska utvecklingen av styrningen av mål för svensk högre utbildning de senaste 50–60 åren i syfte att ge bakgrund till dagens befintliga regelverk.

En av den svenska riksdagens viktigaste uppgifter är att stifta lagar, vilka i regel är övergripande och principiella. För universitet och högskolor är den viktigaste lagen högskolelagen från 1992 med senare ändringar (SFS 1992:1434). Där anges bland annat att högskolans uppgift är att anordna utbildning på vetenskaplig eller konstnärlig grund samt på beprövad erfarenhet, bedriva forskning, konstnärlig forskning och utvecklingsarbete, samt samverka med det omgivande samhället. När det gäller utbildning anges bland annat på vilka nivåer utbildning ska ges och vad som ska karaktärisera utbildning på dessa nivåer. Dessa nivåbeskrivningar anger vilka kunskaper, färdigheter och förmågor utbildning på respektive nivå ska utveckla hos studenterna. Här återfinns alltså de övergripande nationella målen för högre utbildning (högskolelagen 1 kap 8–9a §§):⁵⁷

8 § Utbildning på grundnivå ska väsentligen bygga på de kunskaper som eleverna får på nationella program i gymnasieskolan eller motsvarande kunskaper. Regeringen får dock besluta om undantag när det gäller konstnärlig utbildning.

Utbildning på grundnivå ska utveckla studenternas

- förmåga att göra självständiga och kritiska bedömningar,
- förmåga att självständigt urskilja, formulera och lösa problem, och
- beredskap att möta förändringar i arbetslivet.

Inom det område som utbildningen avser ska studenterna, utöver kunskaper och färdigheter, utveckla förmåga att

- söka och värdera kunskap på vetenskaplig nivå,
- följa kunskapsutvecklingen, och
- utbyta kunskaper även med personer utan specialkunskaper inom området.

9 § Utbildning på avancerad nivå skall väsentligen bygga på de kunskaper som studenterna får inom utbildning på grundnivå eller motsvarande kunskaper.

Utbildning på avancerad nivå skall innebära fördjupning av kunskaper, färdigheter och förmågor i förhållande till utbildning på grundnivå och skall, utöver vad som gäller för utbildning på grundnivå,

- ytterligare utveckla studenternas förmåga att självständigt integrera och använda kunskaper,
- utveckla studenternas förmåga att hantera komplexa företeelser, frågeställningar och situationer, och
- utveckla studenternas förutsättningar för yrkesverksamhet som ställer stora krav på självständighet eller för forsknings- och utvecklingsarbete.

⁵⁷ Ej statliga högskolor, så kallade enskilda utbildningsanordnare, regleras genom Lag om tillstånd att utfärda vissa examina (1993:792). Där anges 1 Kap 1–2 §§ att de enskilda utbildningsanordnarna ska uppfylla de krav för utbildning och examen som finns i högskolelag och högskoleförordning.

9 a § Utbildning på forskarnivå skall väsentligen bygga på de kunskaper som studenterna får inom utbildning på grundnivå och avancerad nivå eller motsvarande kunskaper.

Utbildning på forskarnivå skall, utöver vad som gäller för utbildning på grundnivå och på avancerad nivå, utveckla de kunskaper och färdigheter som behövs för att självständigt kunna bedriva forskning.

Vidare anges i högskolelagen att examina ska avläggas på dessa utbildningsnivåer och att regeringen meddelar föreskrifter om vilka examina som får avläggas. Det sker genom vår högskoleförordning med tillhörande examensordning.

Det är viktigt att nämna att högskolelagen också innehåller andra krav som påverkar innehållet i högre utbildning. Det gäller särskilt följande krav i kapitel 1:

Högskolorna skall i sin verksamhet främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö, ekonomisk och social välfärd och rättvisa.

I högskolornas verksamhet skall jämställdhet mellan kvinnor och män alltid iaktas och främjas.

Högskolorna bör vidare i sin verksamhet främja förståelsen för andra länder och för internationella förhållanden.

Högskolorna skall också aktivt främja och bredda rekryteringen till högskolan.⁵⁸

Underordnat lagar finns förordningar som regeringen fastställer och som i regel är mer detaljerade än lagar. Regeringen äger rätt att meddela och ändra i förordningar.

För universitet och högskolor finns en särskild förordning, högskoleförordningen från 1993 med senare ändringar (SFS 1993:100). Där finns vissa allmänna bestämmelser och en rad olika regleringar för organisation, anställning av lärare och doktorand, utbildning, tillträde, disciplinära åtgärder och överklagande.

Som bilaga till högskoleförordningen finns examensordningen.⁵⁹ Det är här regeringen meddelar föreskrift om vilka examina som får avläggas på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå samt vilka krav som ska uppfyllas för respektive examen. Examensordningen består av examensbeskrivningar där regeringen för respektive examen anger examensbenämning, omfattning, mål och krav på självständigt arbete och för vissa utbildningar också andra krav. Särskilt när det gäller lärarutbildningarna finns ett stort antal detaljerade regleringar i examensbeskrivningarna avseende både utbildningarnas uppläggning och innehåll.⁶⁰ Lärosätenas självbestämmande avseende utbildningarnas uppläggning, innehåll och genomförande varierar således för olika examina.

Examensordningen innehåller *generella examina*, *konstnärliga examina* och *yrkesexamina*. För att ta ut en generell examen eller konstnärlig examen kan studenterna antingen läsa fristående kurser eller

⁵⁸ Högskolelagen 1 kap 5 § (SFS 1992:1434).

⁵⁹ I Sverige finns tre högskoleförordningar. I denna rapport avser "högskoleförordningens examensordning" samtliga tre högskoleförordningars examensordningar.

Förordning för Sveriges lantbruksuniversitet (SFS 1993:221) styr detta universitets verksamhet. I denna förordning finns också examensbeskrivningar för de 19 generella examina och yrkesexamina med tillhörande krav som får avläggas av Sveriges lantbruksuniversitet.

På samma sätt anges i Förordning för Försvarshögskolan (SFS 2007:1164) examensbeskrivningar för de sju generella examina och yrkesexamina som Försvarshögskolan får utfärda.

⁶⁰ Se under rubriken omfattning i examensbeskrivningarna för respektive lärarexamen.

ett komplett utbildningsprogram.⁶¹ En student kan exempelvis uppnå kraven för generell kandidatexamen antingen genom att fullgöra valfri kombination av fristående kurser som tillsammans motsvarar 180 hp, varav 90 hp ska avse fördjupning inom ett huvudsakligt område, och innehåller ett självständigt arbete om minst 15 hp inom huvudområdet för utbildningen, eller genom att läsa ett helt utbildningsprogram om 180 hp. För generell och konstnärlig examen har svenska studenter alltså en avsevärd frihet att själva utforma sin utbildning när det gäller val av ämnen och kurser. Det innebär bland annat att målen för generell examen är mer allmänna och övergripande än vad målen för yrkesexamina är, vilket exemplifieras nedan.

För yrkesexamen krävs att studenterna läser ett visst utbildningsprogram som leder till yrkesexamen. Yrkesexamina får bara utfärdas av vissa lärosäten (Sveriges lantbruksuniversitet respektive Försvarshögskolan) eller av lärosäten som efter särskild ansökan har beviljats examensrätt. Vissa yrkesexamina är dessutom legitimationsgrundande. I Sverige finns ett antal reglerade yrken (t ex elinstallatör) varav vissa kräver en särskild yrkesexamen från högskolan (t ex sjuksköterska, läkare och psykoterapeut).⁶² Efter sådana yrkesutbildningar inom högskolan kan studenter efter genomgången utbildning ansöka om legitimation hos behörig myndighet (t ex hos Socialstyrelsen för sjuksköterskor, läkare och psykoterapeuter).

Högskoleförordningens examensordning anger mål uppdelade på de tre kunskapsformerna *kunskap och förståelse*, *färdighet och förmåga* samt *värderingsförmåga och förhållningssätt*. Målen anges som förväntade studieresultat, vilket innebär att målen beskriver vad studenterna ska kunna efter utbildningen för att få ut en viss examen.

Generell kandidatexamen om 180 hp på grundnivå får här illustrera mål för generella examina:

Kunskap och förståelse

För kandidatexamen skall studenten

- visa kunskap och förståelse inom huvudområdet för utbildningen, inbegripet kunskap om områdets vetenskapliga grund, kunskap om tillämpliga metoder inom området, fördjupning inom någon del av området samt orientering om aktuella forskningsfrågor.

Färdighet och förmåga

För kandidatexamen skall studenten

- visa förmåga att söka, samla, värdera och kritiskt tolka relevant information i en problemställning samt att kritiskt diskutera företeelser, frågeställningar och situationer,
- visa förmåga att självständigt identifiera, formulera och lösa problem samt att genomföra uppgifter inom givna tidsramar,
- visa förmåga att muntligt och skriftligt redogöra för och diskutera information, problem och lösningar i dialog med olika grupper, och
- visa sådan färdighet som fordras för att självständigt arbeta inom det område som utbildningen avser.

Värderingsförmåga och förhållningssätt

För kandidatexamen skall studenten

⁶¹ Skillnaden mellan generell och konstnärlig examen är att utbildning på vetenskaplig grund leder till generell examen och utbildning på konstnärlig grund leder till konstnärlig examen. Ett lärosäte måste ansöka om att få ge konstnärlig examen.

⁶² På samma sätt finns reglerade yrken inom exempelvis EU. Det finns därför ett särskilt yrkeskvalifikationsdirektiv inom EU som anger ramarna för erkännande av yrkeskvalifikationer för arbete i annat EU-land (2013/55/EU).

- visa förmåga att inom huvudområdet för utbildningen göra bedömningar med hänsyn till relevanta vetenskapliga, samhälleliga och etiska aspekter,
- visa insikt om kunskapens roll i samhället och om människors ansvar för hur den används, och
- visa förmåga att identifiera sitt behov av ytterligare kunskap och att utveckla sin kompetens.

Man kan notera att målen för generell kandidatexamen är allmänna och nära ansluter till högskolelagens ovan angivna nivåbeskrivning för utbildning på grundnivå. När det gäller utbildning som leder till generell examen finns alltså två uppsättningar mål som är likartade: dels målen i högskolelagens nivåbeskrivningar, dels målen i examensordningen.

Målen för yrkesexamina är i regel mer detaljerade och anknyter tydligare till den yrkesroll mot vilken utbildningen syftar. Antalet mål för de olika yrkesexamina varierar i dagsläget mellan 10 (Sjöingenjörsexamen) och 27 (Grundläraresexamen med inriktning mot arbete i fritidshem). *Juristexamen* om 270 hp på avancerad nivå med sina 15 mål kan tjäna som exempel på en typisk målbeskrivning för en yrkesutbildning:

Kunskap och förståelse

För juristexamen ska studenten

- visa kunskap om områdets vetenskapliga grund samt insikt i aktuellt forsknings- och utvecklingsarbete,
- visa fördjupad kunskap i och förståelse av centrala juridiska ämnen samt kunskap i andra ämnen som är av särskild betydelse för tillämpningen av de juridiska kunskaperna,
- visa kännedom om rättssystemets roll nationellt och internationellt,
- visa kunskap om sådana samhälls- och familjeförhållanden som påverkar kvinnors och mäns livsbetingelser, och
- visa kunskap om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer.

Färdighet och förmåga

För juristexamen ska studenten

- visa fördjupad förmåga att tillämpa kunskap samt att göra kvalificerade bedömningar,
- visa fördjupad förmåga att använda olika tolknings- och tillämpningsmetoder inom juridik,
- visa förmåga att systematiskt, kritiskt och självständigt identifiera, formulera och analysera frågeställningar samt planera och genomföra kvalificerade uppgifter inom givna tidsramar,
- visa förmåga att arbeta såväl individuellt som i samverkan med andra, och
- visa förmåga att i såväl nationella som internationella sammanhang muntligt och skriftligt klart redogöra för och diskutera sina slutsatser i dialog med olika grupper.

Värderingsförmåga och förhållningssätt

För juristexamen ska studenten

- visa förmåga att inom området göra bedömningar med hänsyn till relevanta vetenskapliga och samhälleliga frågor, såsom de mänskliga rättigheterna och etiska aspekter,
- visa förmåga till ett självständigt och kritiskt förhållningssätt gentemot rättssystemet,
- visa förmåga till ett professionellt förhållningssätt, och
- visa förmåga att identifiera sitt behov av ytterligare kunskap och att fortlöpande utveckla sin kompetens.

Målen innehåller vissa yrkesspecifika hänvisningar och är på olika sätt anpassade för verksamhet inom det juridiska området. Detta anknyter till ovan angivna nivåbeskrivningar i högskolelagen där det specificeras att studenterna ska utveckla förmågor "inom det område utbildningen avser" och "utveckla studenternas förutsättningar för yrkesverksamhet".

All utbildning på grundnivå och avancerad nivå ska bedrivas i form av kurser som kan sammanföras till utbildningsprogram. Som examensgivare måste högskolorna säkerställa att studenterna efter avslutad utbildning uppnår examensordningens mål och krav. Utbildning regleras vid varje lärosäte genom *utbildningsplaner* för utbildningsprogram och *kursplaner* för kurser. Dessa styrdokument har status som lokala föreskrifter, för vilka lärosätena har bemyndigats föreskriftsrätt. I utbildnings- och kursplanerna anges bland annat förväntade studieresultat för utbildningens mål, utbildningens innehåll och formerna för undervisning och examination. Eftersom utbildning bedrivs i form av kurser, sker all examination för att pröva studenternas måluppfyllelse på kursnivå i Sverige. Studenterna prövas vid examination alltså inte direkt mot varken målen i högskolelagens nivåbeskrivningar, de förväntade studieresultaten i examensordningen eller ens de förväntade studieresultaten för programmet i utbildningsplanen. Studenterna examineras uteslutande mot olika kursers förväntade studieresultat.

3.2 Problem med dagens examensordning

Arbetsgruppen konstaterar att utrymmet för politisk styrning av högre utbildning genom det nationella regelverket om utbildningarnas mål är omfattande och att detaljstyrningen ökar genom att nya mål införs i högskolelag eller examensordning så snart regeringen vill att högre utbildning ska bidra till att lösa olika samhällsbehov. I tider av politisk stabilitet och samförstånd representerar detta möjligen inte ett avgörande hot mot den akademiska friheten, även om det inskränker lärosätenas möjligheter att självständigt bedriva utbildning på vetenskaplig eller konstnärlig grund och på beprövad erfarenhet. Men vad händer om den politiska utvecklingen förändras i Sverige och en regering skulle använda vår examensordning för att driva en populistisk politik eller begränsa demokratins yttrandefrihet och åsiktsfrihet? Här bör utvecklingen med kraftiga inskränkningar av akademisk frihet och lärosätens självständighet i vissa europeiska länder mana inte bara till eftertanke utan också till att vi agerar när möjlighet finns. Det finns generellt utrymme för förbättringar i Sverige när det gäller lärosätenas autonomi och skyddet för den akademiska friheten. Detta gäller särskilt examensordningen, som idag är en öppen arena för politisk detaljstyrning av högre utbildning från regeringens sida. Det finns därför all anledning att försöka driva fram en annan ordning.

Arbetsgruppen kommer i följande kapitel att ytterligare illustrera denna problematik genom att beskriva hur rådande ordning möjliggör och bidrar till detaljregleringen av lärarutbildningarna. Vi kommer också, innan vi presenterar och diskuterar vårt förslag till en alternativ ordning, att beskriva hur frånvaron av politisk detaljstyrning av högre utbildning i Tyskland kan ses som en garant inte bara för akademisk frihet utan också för mångfald och demokrati.

4. Examensordningen och lärarutbildningarna

Lärarutbildningarna är kanske de utbildningar inom universitets- och högskolesektorn som åtnjuter störst intresse från såväl politiker, professionen och allmänheten. Det synliggörs tydligast i det stora antal utredningar och reformer som genomförts i modern tid när det gäller just dessa yrkesutbildningar. Dagens lärarutbildningar som infördes år 2011 och är resultatet av den senaste reformen är uppdelade i tre huvudkategorier: förskollärarutbildningen, grundlärarutbildningen och ämneslärarutbildningen. Av dessa är grundlärarutbildningen i sin tur uppdelad i tre inriktningar: mot fritidshem, förskoleklass till årskurs 3, samt årskurs 4 till 6. Ämneslärarutbildningen finns i två inriktningar: mot stadierna årskurs 7–9 och mot gymnasieskolan. Utöver dessa kategorier finns ytterligare ett antal lärarutbildningar: speciallärarutbildningen, specialpedagogutbildningen och yrkeslärarutbildningen. Till lärarutbildningarna kan också räknas utbildning till studie- och yrkesvägledare. Vidare går det att erhålla en ämneslärarutbildning genom att komplettera en redan befintlig universitets- eller högskoleutbildning med ett pedagogiskt paket, den så kallade kompletterande pedagogiska utbildningen (KPU). De olika lärarutbildningarnas längd varierar mellan 90 hp–330 hp, beroende på vilken kategori av lärare som utbildningen fokuseras mot. Gemensamma komponenter som ingår i alla lärarutbildningar är dels den utbildningsvetenskapliga kärnan (UVK), dels den verksamhetsförlagda utbildningen (VFU).

Examensmål i olika professionsutbildningar

Läraryrket är sedan 2011 ett legitimationsyrke där legitimationen är ett krav för att kunna erhålla en tillsvidareanställning som lärare eller förskollärare. Vidare krävs legitimation för att en lärare ska kunna agera som examinator och sätta betyg. Lärarlegitimationen utfärdas efter ansökan av Skolverket. Kännetecknande för samtliga lärarutbildningar, oavsett längd, är att regleringen i examensordningen med avseende på antalet examensmål är mycket omfattande, och att det är ett stort antal examensmål som lärarstudenterna ska uppfylla för att erhålla en lärarexamen, och därmed också uppfylla kraven för en lärarlegitimation. En sammanställning av de olika lärarutbildningarna, deras omfattning respektive antal examensmål återfinns i tabell 2.

Tabell 2: Omfattning och antal examensmål för de olika lärarexamina

Lärarexamina	Nivå	Omfattning	Antal examensmål
Förskollärarexamen	Grundnivå	210 hp	27
Grundlärarexamen			
- inriktning fritidshem	Grundnivå	180 hp	28
- inriktning F–3	Avancerad nivå	240 hp	27
- inriktning 4–6	Avancerad nivå	240 hp	28
Ämneslärarutbildning			
- inriktning 7–9	Avancerad nivå	240–270 hp	25
- inriktning gymnasium	Avancerad nivå	300–330 hp	25
Yrkeslärarexamen	Grundnivå	90 hp	23
Studie- och Yrkesvägledarexamen	Grundnivå	180 hp	17
Speciallärarexamen	Avancerad nivå	90 hp	19–20
Specialpedagogexamen	Avancerad nivå	90 hp	15

För generell examen på grundläggande nivå – högskoleexamen eller kandidatexamen – ska en student uppfylla kraven motsvarande 6 respektive 9 examensmål. För motsvarande generell examen på avancerad nivå gäller 10 examensmål för såväl magister- som masterexamen. Tabell 2 visar att samtliga lärarexamina och därmed motsvarande utbildningsprogram har avsevärt många fler examensmål än de generella examina på grundnivå eller avancerad nivå. Att yrkesexamina kräver ett ökat inslag av kunskap och färdigheter är inte direkt förvånande men när lärarutbildningarna jämförs med andra yrkesutbildningar är det anmärkningsvärt att just de förstnämnda utbildningarna sticker ut i så hög grad

I jämförelse med lärarexamina har många andra yrkesexamina betydligt färre antal examensmål. Tabell 3 sammanfattar omfattning och antal examensmål för ett urval olika yrkesutbildningar.

Tabell 3: Omfattning och antal examensmål för ett urval yrkesexamina

Yrkesexamina	Nivå	Omfattning	Antal examensmål
Civilingenjörsexamen	Avancerad nivå	300 hp	13
Läkarexamen	Avancerad nivå	330 hp	18
Sjuksköterskeexamen	Grundnivå	180 hp	19
Socionomexamen	Grundnivå	210 hp	15
Psykologexamen	Avancerad nivå	300 hp	17
Juristexamen	Avancerad nivå	270 hp	15
Arkitektexamen	Avancerad nivå	300 hp	11

Graden av detaljreglering av vilka kunskaper och färdigheter som krävs av en lärarstudent för att uppnå de fordringar som gäller för examen är betydligt större än vad som krävs av exempelvis en läkarstudent eller en student på juristutbildningen. Vilka konsekvenser det medför med avseende på utbildningarnas utformning problematiseras nedan.

Examenskrav för två legitimationsyrken: förskolläraryrket och sjuksköterskeutbildningen

Antalet examensmål kan upplevas som mindre betydelsefullt, det är väl ändå innehållet i dessa mål som är mest relevant, det vill säga vilka kunskaper och färdigheter förväntas en student besitta som genomgått en utbildning. En jämförelse mellan två legitimationsyrkens examenskrav visar dock på stora skillnader i detaljeringsgraden för vad som krävs för respektive examina. Förskolläraryrket och sjuksköterskeutbildningen är nästan lika långa utbildningar och omfattar 210 respektive 180 hp. Som visas i tabellerna 2 och 3, är kraven för att uppnå fordringarna för förskolläraryrket specificerade i 27 examensmål, och motsvarande för sjuksköterskeexamen är 18 examensmål.

Jämförelsen visar att förskolläraryrket är mer reglerad inom avsnitten *Kunskap och förståelse* samt *Färdighet och förmåga*. Förskolläraryrket har inom området Kunskap och förståelse 9 examensmål där sjuksköterskeexamen endast har 5 mål. Inom området Färdighet och förmåga gäller att förskolläraryrket har 13 examensmål och sjuksköterskeexamen 9.

Tabell 4: Examenmål för förskollärarexamen respektive sjuksköterskeexamen rörande avsnittet Kunskap och förståelse

Förskollärarexamen	Sjuksköterskeexamen
<p><i>Kunskap och förståelse</i></p> <p>För <i>förskollärarexamen</i> (9 mål) ska studenten</p> <ul style="list-style-type: none"> - visa sådana kunskaper inom det förskolepedagogiska området och sådana ämneskunskaper, inbegripet kännedom om aktuellt forsknings- och utvecklingsarbete, som krävs för yrkesutövningen, - visa sådana kunskaper i förskoledidaktik och ämnesdidaktik inklusive metodik som krävs för undervisning och lärande inom det förskolepedagogiska området och inom de ämnesområden som utbildningen avser samt för yrkesutövningen i övrigt, - visa fördjupad kunskap om barns kommunikation och språkutveckling, - visa kunskap om grundläggande läs-, skriv- och matematikinläring, - visa kännedom om vetenskapsteori och kvalitativa och kvantitativa forskningsmetoder, samt om relationen mellan vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet och dess betydelse för yrkesutövningen, - visa sådan kunskap om barns utveckling, lärande, behov och förutsättningar som krävs för yrkesutövningen, - visa kunskap om praktiska och estetiska läroprocesser, - visa kunskap om och förståelse för sociala relationer, konflikthantering och ledarskap, och - visa kunskap om skolväsendets organisation, relevanta styrdokument, läroplansteori och olika pedagogisk-didaktiska perspektiv samt visa kännedom om skolväsendets historia. 	<p><i>Kunskap och förståelse</i></p> <p>För <i>sjuksköterskeexamen</i> (5 mål) ska studenten</p> <ul style="list-style-type: none"> - visa kunskap om områdets vetenskapliga grund och kännedom om aktuellt forsknings- och utvecklingsarbete samt kunskap om sambandet mellan vetenskap och beprövad erfarenhet och sambandets betydelse för yrkesutövningen, - visa kunskap i planering, ledning och samordning av vård- och hälsoarbetet, - visa kunskap om förhållanden i samhället som påverkar barns, kvinnors och mäns hälsa, - visa kunskap om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer, och - visa kunskap om relevanta författningar.

De sju första examenmålen i förskollärarexamen under avsnittet Kunskap och förståelse sammanfattas i princip i det första examenmålet i kraven för sjuksköterskeexamen (tabell 4). På motsvarande sätt är det sista examenmålet under detta avsnitt ett tydligt exempel på hur detaljerad lärarexamen är jämfört med sköterskeexamen:

visa kunskap om skolväsendets organisation, relevanta styrdokument, läroplansteori och olika pedagogisk-didaktiska perspektiv samt visa kännedom om skolväsendets historia

att jämföra med

visa kunskap om relevanta författningar.

Under avsnittet Färdighet och förmåga återfinns ytterligare exempel på graden av detaljreglering vid en jämförelse mellan de två yrkesexamina (se bilaga 2). Åtskilliga mål inom förskollärarexamen syftar

till att studenten efter genomgången utbildning ska ha färdigheter och förmågor att kunna tillämpa specifika metoder och använda verktyg i sin profession. Ett exempel är följande:

Studenten ska visa förmåga att säkert och kritiskt använda digitala verktyg i den pedagogiska verksamheten och att beakta betydelsen av olika mediers och digitala miljöers roll för denna.

I motsvarande examensordning för sjuksköterskeexamen saknas helt den graden av detaljering. Att en sjuksköterska i sin dagliga profession använder ett antal digitala instrument och verktyg är en lika stor självklarhet som att en lärare inom utbildningssektorn använder digitala hjälpmedel. Avnämarna förväntar sig att studenterna ska tränas i att använda adekvat och modern utrustning för att kunna utföra sina respektive yrken efter genomgången utbildning oavsett om det står i examensordningen eller inte. Detaljregleringen gällande förskollärarexamen framstår således som överdrivet omfattande.

Utöver en betydligt högre grad av detaljreglering med avseende på antal och innehåll i utbildningens examensmål är också utformningen av förskollärarytbildningen i stora delar reglerad i examensordningen. Under rubriken "omfattning" i examensordningen för sjuksköterskeexamen står följande:

Sjuksköterskeexamen uppnås efter att studenten fullgjort kursfordringar om 180 högskolepoäng.

Motsvarande skrivning för förskollärarexamen lyder:

Förskollärarexamen uppnås efter att studenten fullgjort kursfordringar om 210 högskolepoäng.

För examen krävs att utbildningen omfattar följande områden: studier inom det förskolepedagogiska området om 120 högskolepoäng, utbildningsvetenskaplig kärna om 60 högskolepoäng och verksamhetsförlagd utbildning om 30 högskolepoäng, förlagd inom relevant verksamhet.

Studierna inom den utbildningsvetenskapliga kärnan ska anknyta till kommande yrkesutövning och omfatta följande:

- skolväsendets historia, organisation och villkor samt förskolans värdegrund, innefattande de grundläggande demokratiska värderingarna och de mänskliga rättigheterna,
- läroplansteori och didaktik,
- vetenskapsteori och forskningsmetodik,
- utveckling, lärande och specialpedagogik,
- sociala relationer, konflikthantering och ledarskap,
- uppföljning och analys av lärande och utveckling, och
- utvärdering och utvecklingsarbete.

Examensordningens skrivning för lärarutbildningen pekar således också ut hur utbildningen ska utformas, det vill säga att det i utbildningen ska finnas såväl en utbildningsvetenskaplig kärna som verksamhetsförlagd utbildning med given omfattning, samt vilket innehåll den utbildningsvetenskapliga kärnan ska ha.

Problembilden

Förutom den övergripande problematiken att regeringen genom examensordningen i hög grad detaljstyr vad som ska uppfyllas för att en student ska kunna erhålla examen efter genomgången utbildning, kan följande fråga ställas: Är det ett problem att olika examina har olika antal examensmål med olika hög grad av detaljering? Svaret på den frågan är otvivelaktigt ja och kan illustreras av vad som presenterats ovan gällande lärarutbildningarna.

En ämneslärarexamen med inriktning mot gymnasieskolan kan erhållas genom att en student genomgår ämneslärarutbildningen med den inriktningen eller genom att en student med rätt förkunskaper läser in de pedagogiska delarna genom den kortare kompletterande pedagogiska

utbildningen, KPU. Oavsett väg gäller examensmålen definierade för ämneslärarexamen mot gymnasieskolan. För den student som väljer att läsa KPU-programmet, det vill säga den kortare utbildningen som innehåller den utbildningsvetenskapliga kärnan (60 hp) samt den verksamhetsförlagda utbildningen (30 hp), ska 20 av totalt 25 examensmål uppnås under utbildningens tre terminer. Konsekvensen är uppenbar att om alla de perspektiv som återspeglas i examensmålen ska rymmas under en så kort utbildningsperiod kommer det att leda till en fragmenterad utbildning med stor stoffträngsel och i värsta fall en utbildning utan progression och akademiskt djup.

Med många examensmål som dessutom täcker ett brett spektrum av olika ämnen blir konsekvensen att utbildningarna kommer att kännetecknas av många små kurser som undervisas av lärare från olika ämnesområden, eller av större kurser uppdelade i mindre moment, återigen med lärare från flera olika ämnesfält. För att uppnå hög kvalitet under sådana premisser krävs en mycket god samordning av utbildningen, något som inte alltid är fallet, vilket också med tydlighet visas i resultaten från de granskningar som UKÄ på senare tid genomfört av lärarutbildningarna.

En ytterligare fråga som bör ställas är varför just lärarutbildningarna väcker så stort intresse såväl från politiken som från professionen och allmänheten? En del i det svaret återfinns i resultaten som redovisas i de senaste omgångarna av PISA-mätningarna där just svenska elever har uppvisat sjunkande prestationer i relation till elever från andra länder.⁶³ För att vända den trenden faller det sig naturligt att arbeta med kvalitetshöjande insatser i skolan, vilka ofta fokuserar på läraren och dennes roll. Genom att bland annat ytterligare skruva i innehållet i lärarutbildningarna är förväntningarna att vi långsiktigt ska kunna få skickligare lärare på plats i skolan och därmed höja elevernas resultat. Tanken är god men lösningen med att införa ytterligare examensmål som preciserar vad en nyutexaminerad lärare förväntas kunna när denna kliver in i professionen leder kanske inte till de resultat som eftersträvas. Fler examensmål utan att utbildningarna förlängs i tid leder oundvikligen till en ökad stoffträngsel och än mer ytliga utbildningar. En ytterligare aspekt – och i sammanhanget en mycket oroande sådan – som kan förklara det stora intresse som finns för lärarutbildningarna, är frågan om tillit. I jämförelse med hälso- och sjukvården åtnjuter såväl vårdprofessionen som lärosäten som ger vårdutbildning en mycket högre grad av tillit från politiker och allmänhet.

Sverige uppvisar vårdresultat i världsklass utan att, som i exemplet ovan med sjuksköterskeutbildningen, ha överreglerade utbildningar till vårdens olika professioner. Bristen på tillit till skolan, lärosäten som ger lärarutbildning och lärarprofessionen får politiker att vilja införa ytterligare examensmål för att i slutändan "korrigera" resultaten hos skolans elever.⁶⁴ Ett tydligt exempel på det sistnämnda är den politiska uppgörelse som gjordes i början av innevarande mandatperiod och som ledde fram till det så kallade januariavtalet. Punkt 56 i avtalet lyder som följer:

Reformera lärarutbildningen. Kraven på utbildningen skärps. Intagningskraven höjs. Fler lärarledda timmar införs och *kopplingen mellan teori och praktik stärks och fokus på metodiken ökar* förutsättningarna för akademiker att välja läraryrket underlättas. Längden för kompletterande pedagogisk utbildning (KPU) kortas ner och studietakten höjs. Möjligheterna att jobba på en skola och studera till lärare parallellt förbättras. *Sex och samlevnadsundervisning ska vara en obligatorisk del av lärarutbildningen liksom kunskaper om neuropsykiatriska funktionsnedsättningar.* (Genomförs från 2021).⁶⁵

Resultatet av den politiska uppgörelsen är således att ytterligare två examensmål har tillförts lärarutbildningarna 2021. Fragmenteringen ökar, hur går det då med kvaliteten?

⁶³ OECD (2019).

⁶⁴ Se t ex Berggren 2012 s. 111.

⁶⁵ Januariöverenskommelsen (2019). *Sakpolitisk överenskommelse mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna*: <https://www.januarioverenskommelsen.se/>.

5. Akademisk frihet och statlig styrning i Tyskland – en fråga om demokrati

Trots Bologna-processen är det fortfarande svårt att jämföra olika länders system för högre utbildning och forskning. På grund av de olika kulturella och författningsmässiga traditionerna finns det skillnader både vad gäller statlig reglering och verksamhetsstyrning, fördelning av resurser, tillsättning av tjänster, synen på utbildningssystemens funktion, kvalitetsgranskning och inte minst tolkningen av begreppen akademisk frihet och autonomi. Detta återspeglas i hur och i vilken grad politiken är styrande i frågor rörande högre utbildning och forskning. Det här avsnittet belyser, i mycket övergripande drag, spänningen mellan akademisk frihet och autonomi å ena sidan och statlig styrning i fråga om högre utbildning och forskning i Tyskland å andra sidan. Målet är att ge en europeisk referens för arbetsgruppens arbete och samtidigt belysa den generella svårigheten att jämföra olika länder och system.⁶⁶

Akademisk frihet enligt tysk grundlag

Den akademiska friheten i tysk grundlag avser friheten i vetenskap, forskning och undervisning i enlighet med artikel 5 avsnitt 3, sida 1.⁶⁷ Detta betyder att:

- vetenskapskvinnor och -män är fria vad gäller val av respektive vetenskapliga frågeställningar, i sina metodval (så länge dessa inte strider mot annan lag) samt i värdering och spridning av forskningsresultaten ("*Freiheit der Forschung*");
- lärarna kan gestalta sina undervisningstillfällen (föreläsningar, övningar, seminarier osv.) fritt vad gäller innehåll och metod och får fritt yttra sina vetenskapliga och konstnärliga resultat ("*Lehrfreiheit*");
- studenterna själva får välja kurser eller moduler inom ramen för berörd studie- och examensordning; i normalfall får de välja när de avslutar sina studier genom att anmäla sig till sin respektive slutexamination; de får erövra en egen vetenskaplig uppfattning och ska yttra den även om den skulle strida mot den av lärarens uppfattning eller mot rådande vetenskaplig eller konstnärlig konsensus, den så kallade "*Lehrmeinung*" på tyska ("*Freiheit des Studiums*").

Det finns ytterligare aspekter som kan härledas från dessa tre grundfriheter ("*Grundfreiheiten*"), till exempel autonomi i fråga om anställning av professorer ("*Berufung*"), ekonomisk autonomi inom ramen för det statliga anslaget och övriga medel ("*Drittmittel*") samt val av studieinriktning och studieort om detta inte styrs av *Numerus clausus*, val av kurser och examensarbete.

Det är viktigt att beakta att den akademiska friheten ses som en central aspekt i och för demokratin i Tyskland och att den därför är förankrad i grundlagen. Likaså ses den tyska federalismen med sina idag 16 delstater som en grundpelare för hela landets demokratiska ordning.

⁶⁶ Mer information (på engelska och tyska) finns bl.a. på följande webbsidor: Kultusminister Konferenz. *Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland*: <https://www.kmk.org/zab/zentralstelle-fuer-auslaendisches-bildungswesen/bildungswesen-in-deutschland.html>; *Deutscher Akademischer Austauschdienst*: www.daad.de; Hochschulrektorenkonferenz. *Hochschulsystem*: <https://www.hrk.de/themen/hochschulsystem/rolle-der-hochschulen-im-wissenschaftssystem/>; Wikipedia "*Akademische Freiheit*": https://de.wikipedia.org/wiki/Akademische_Freiheit.

⁶⁷ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html>.

Delstatsstyrning versus förbundets centrala styrning

Tack vare Bologna-processen finns det internationellt en viss jämförbarhet i frågor rörande högskolesektorn om man håller sig till en övergripande nivå. Jämförbarheten blir emellertid allt svårare ju längre ner på detaljnivå man kommer. En jämförelse med Tyskland kompliceras ytterligare av att det finns skillnader även mellan de olika 16 tyska delstaterna ("Bundesländer") som har egen rådighet över utbildnings- och forskningsfrågor. Den tyska rektorsförsamlingen ("Hochschulrektorenkonferenz") är en stark röst på nationell nivå och verkar för en mer enhetlig tolkning och tillämpning av den (i grundlagen stipulerade) akademiska friheten. Detta medför förändringsprocesser som gör att högskolesektorn befinner sig i ständig rörelse. Det är svårt att fånga en stillbild i de pågående processerna på både nationell förbunds nivå och i de 16 delstaterna.

De flesta delstatsförfattningar tillstår högskolorna rätten till självförvaltning inom ramen för gällande lagar. Men med hänvisning till den globala konkurrenskraften har den nationella rektorsförsamlingen sedan 2011 återkommande gett uttryck för att högskoleautonomin även måste innebära möjligheten att agera oberoende av (del)staten i rättsliga frågor samt i frågor om ekonomi, personal och organisation. Autonomins grad är beroende av det tolkningsutrymme som tysk grundlag ger, närmare bestämt mellan det som staten tillstår i artikel 5, avsnitt 3⁶⁸ i grundlagen och akademins koppling till statsmakten enligt artikel 20, avsnitt 2 i grundlagen⁶⁹.

Även om delstaterna själva råder över utbildning och forskning har förbundet nationellt ökat sitt inflytande avsevärt till exempel genom nationella initiativ som excellenssatsningar och den så kallade högskolepakten ("Hochschulpakt"). Detta är bland annat ett sätt att stärka forskning och forskningsanknytning vid tyska lärosäten vilket i sin tur måste ses mot bakgrund av att extern forskningsfinansiering i mycket högre utsträckning gynnar specialiserade forskningsinstitut utan utbildningsanknytning (till exempel Max Planck-Institute) än forskning vid högskolor och universitet.

Vad gäller excellenssatsningarna kan högskolorna och universitet på nationell nivå ansöka om excellensstatus och vinna både anseende och stora ekonomiska tillskott från det nationella förbundet. Det finns givetvis ett stort regionalt och inte minst politiskt intresse i respektive delstat för detta och även inifrån lärosätena. Högskolepakten säkrar (med den nationella budgeten) finansieringen av högre utbildning, baserat på ersättning per student (ursprungligen enbart baserat på antagning, numera främst på en blandning av bland annat antagning och genomströmning). Båda dessa nationella satsningar (högskolepakt och excellens) kan ses som ett nationellt tillskott för delstaternas högre utbildning och forskning. Men givetvis uppfattas de båda satsningarna samtidigt som en central inblandning och styrning som har förändrat bilden av delstaternas och lärosätenas autonoma rådighet över utbildning och forskning.

Professorsanställningar som spegel av akademisk frihet och autonomi – eller inte...

Det finns i Tyskland en stor mångfald av anställningar på högskolor och universitet. Här väljs bara professorsanställningar som ett exempel på hur en statlig anställningsform kan värderas på olika sätt i rubricerad frågeställning. Men även vad gäller professorsanställningar och -utnämningar finns det en stor variation av anställningsformer: tidsbegränsade eller tills vidare, juniorprofessorer, professorer med statlig anställning ("Beamte auf Lebenszeit") eller andra anställningsformer.

Mot bakgrund av det stora patoset för akademisk frihet och lärosätenas autonomi kan det uppfattas som anakronistiskt att professorerna vid tyska lärosäten fortfarande utses av delstaternas respektive minister för högre utbildning och forskning (även om den uppgiften delegeras mer och mer till högskolorna och universiteten). Än mer kan det sticka i ögonen att professorerna i de flesta tyska delstaterna fortfarande är statstjänstekvinnor och -män med anställnings- och pensionsgaranti. Det

⁶⁸ "Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehre sind frei. Die Freiheit der Lehre entbindet nicht von der Treue zur Verfassung."

⁶⁹ "Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt."

finns olika förklaringar till det, en av dessa är föreställningen att en trygg och vävlönad statlig anställning snarare kan säkra lärarnas och forskarnas akademiska frihet – de anses då vara mindre utsatta för styrning av externa kommersiella intressen, men även av NPM-influerade reformer genomförda av lärosätesledningarna, vilket ligger i linje med resonemanget ovan om staten som en garant för akademisk frihet. Mot detta resonemang kan man givetvis invända att anställningsformen å andra sidan betraktas som ett lojalitetslöfte gentemot mot staten och den politiska styrningen. Än starkare är lojalitetsproblematiken vad gäller professorer i teologi då dessa, dessutom, måste godkännas av berört religiöst samfund.

Examensmål

När man tittar på examensmål och examensmålstyrning måste man beakta att det tyska systemet för högre utbildning överlag är mer programorienterat och studiegångsorienterat än det svenska. Man tänker utifrån studieavslut ("*Studienabschluss*"), vilket i Tyskland i regel innebär omfattande både skriftliga och muntliga sluttentor. Studenternas studieprestationer fram till dess kvalificerar enbart för möjligheten att avsluta sina studier med respektive sluttentamina. Tidpunkt för detta får studenterna i regel välja själva.

Detta system för med sig att det politiska intresset för detaljstyrning av lärande- och examensmål är lågt. En direkt statlig detaljstyrning på examensmålsnivå förekommer varken på nationell eller delstatsnivå. Det betyder inte att det inte finns någon styrning alls. Delstaterna styr högre utbildning genom att besluta om utbildnings- och examensordningar ("*Prüfungsordnung*"). Det innebär att det på en övergripande nivå finns en viss jämförbarhet åtminstone inom respektive tysk delstat.

I utbildnings- och examensordningarna regleras bland annat vilka utbildningar som ska finnas vid ett lärosäte och vilken typ av kurser (föreläsningar, läskurser, seminarier, laborationer osv.) som ska ingå i utbildningarna. Det stipuleras även antalet moduler (kurs eller kluster av kurser/föreläsningar/övningar) som ska ingå i de olika utbildningarna samt vilka olika typer av examination (muntliga, skriftliga examinationer) som ska förekomma i en utbildning. Frågan om vilka utbildningar som ska finnas vid varje lärosäte (läkarutbildningar, lärarutbildningar osv.) förhandlas däremot individuellt mellan delstaten och lärosätet.

Innehållet i de olika modulerna och i vilken form de ska levereras (föreläsningar eller seminarier osv.) bestäms för varje utbildning av berört kollegium och beskrivs utförligt i en manual ("*Modulhandbuch*"). Där beskrivs också antal ECTS-poäng per modul. Med hjälp av dessa manualer kan studenterna välja och designa sina individuella studier inom valt utbildningsprogram inom ramen för respektive examensordning. Beroende på institutionens/ fakultetens storlek och möjligheter finns det en högre eller mindre grad av valbarhet vad gäller kurser/moduler som leder till en och samma examen.

Manualerna tas fram kollegialt och förankras med tjänstemän anställda på högskolan som har en dedikerad uppgift för både ackreditering och re-ackreditering av utbildning efter ett visst antal år (ofta efter vart sjätte år). Tidigare har ackrediteringsprocessen varit outsourcad till så kallade "ackrediteringsagenturer", detta tills den översta författningsdomstolen i Tyskland ("*Bundesverfassungsgericht*") ansåg att detta stred mot grundlagen, närmare bestämt mot de delar som garanterar den akademiska friheten och även högskolornas autonomi. Däremot deltar externa sakkunniga i form av professorer från andra lärosäten i ackrediteringsprocesserna.

Utbildnings- och examensordningar kan se olika ut i de olika tyska delstaterna. Hur själva innehållet i utbildningarna ser ut kan dessutom skilja sig mellan lärosätena, detta som en direkt följd av lärosätenas autonomi. Det kan göra det svårt för studenterna att byta studieort till och med inom en och samma delstat. Givetvis finns det stipulerade förfarandesätt för tillgodoräkning av prestationer från andra lärosäten ("*Anerkennungsverfahren*") men det leder inte sällan till att studenter som byter lärosäte måste läsa om kurser på grund av att utbildningsprogrammen kan ha olika rambestämmelser och innehåll vid olika högskolor och universitet i landet.

I linje med Bolognaprocessen har lärarutbildningarna förändrats på så sätt att studenterna går en kandidat- och masterutbildning. I dessa ingår i regel praktikkdelar. Efter de akademiska examina följer en period förlagd till ett statligt lärarseminarium där fokus ligger på ämnesdidaktiken samt en avlönad

anställning vid en skola motsvarande 50 procent. Läkarutbildningarna och juristutbildningarna har däremot inte "bolognifierats" på samma sätt vilket innebär att det istället finns yrkesspecifika examina ("Staatsexamen").

Akademisk frihet som en garant för den tyska demokratin

Bolognaprocessen och övergripande statliga satsningar (excellens, högskolepakt) har bidragit till att högre utbildning och forskning i de olika tyska delstaterna har förändrats under de senaste årtiondena. Det finns en viss harmonisering både nationellt och internationellt. Ändå ligger ansvaret för högre utbildning och forskning på de olika delstaterna som en följd av det federalistiska systemet som i sig ses som grundläggande för hela landets demokrati. Den akademiska friheten är stipulerad i grundlagen vilket även det måste ses mot bakgrund av att demokratin ska säkras. Därför är den statliga inblandningen i högre utbildning och forskning relativt diskret och delstaternas högskolepolitik och lärosätenas autonomi är viktiga. En detaljstyrning på lärande- och examensmålnivå från regeringens sida är därför otänkbar.

Intressant när det gäller Tyskland är att landet i undersökningen av akademisk frihet i Europa som refereras ovan, tillsammans med Kroatien och Bulgarien, hamnar i topp.⁷⁰ Men, som noteras i en rapport av Timbro: "Kanske är det inte så förvånande: erfarenheterna från ett totalitärt förflutet är lärdomar som vittnar om vad som händer när staten lägger sig i universitetens och enskilda akademikers verksamhet".⁷¹

Den tyska rektorsförsamlingen betonar och värnar den akademiska friheten som en grundpelare och garant för demokratin. Det är inte svårt att förstå detta patos mot bakgrund av landets egna erfarenheter av en totalitär regim. Den akademiska friheten kan till och med sägas värderas högre än utbildningskvaliteten. Det är värt att notera att den akademiska friheten omfattar både högre utbildning och forskning liksom studenternas frihet.

Trots den stora mångfalden i det tyska systemet för högre utbildning och forskning, med alla skillnader mellan de 16 tyska delstaterna, en bred flora av utbildningsanordnare och forskningsinstitut, en nästan oöverskådlig mängd av utbildningsprogram och studiegångar som dessutom kan skilja sig åt från lärosäte till lärosäte, kan det konstateras att det tyska systemet är en av många fungerade varianter under Bolognaparaplyet. Mångfalden är till syvende og sist en följd av skyddet av den akademiska friheten i grundlagen, och möjlig på grund av den tillit som staten och delstatsregeringar visar gentemot lärosätena. Mångfalden i akademien verkar inte påverka kvaliteten i utbildning och forskning negativt, vilket inte betyder att det inte finns både för- och nackdelar med det tyska systemet. Men den är viktig för demokratin.

⁷⁰ Karran et al, 2017

⁷¹ Smedjan (2019). Tobias Samuelsson *Europa har en akademisk frihetskris*: <https://timbro.se/smedjan/europa-har-en-akademisk-frihetskris/>.

6. Examensordning i lärosätenas regi

I arbetsgruppens uppdrag ligger som redan nämnts att diskutera alternativ kodifiering av examina som ersättning för dagens examensordning. Gruppen ska föreslå en eller flera modeller för examensordningar i lärosätenas regi i syfte att värna lärosätenas autonomi och utbildningarnas kvalitet. Utvecklingen i andra länder i Europa visar att styrande politiker kan göra stora inskränkningar i den akademiska friheten på kort tid och att det därför även i Sverige är viktigt att verka för ökad autonomi för lärosätena och minskat politiskt inflytande över mål och innehåll i högre utbildning.

I detta kapitel argumenterar arbetsgruppen för att en förändring behövs och diskuterar några alternativa vägval som skulle kunna minska regeringens direkta inflytande över examensordningen. I avsnitt 6.3 ger arbetsgruppen konkreta förslag på en modell för examensordningar i lärosätenas regi.

6.1 Dagens examensordning öppen för politisk styrning

I dagens system ingår examensordningen som en del av högskoleförordningen och innehåller detaljerade examensbeskrivningar där bland annat förväntade studieresultat och andra ramar anges för respektive examen. Examensordningen utgör det nationella ramverket för all högre utbildning vid svenska lärosäten och är även grundpelare i det nationella kvalitetsutvärderingssystemet. Dagens system beskrivs mer i detalj i avsnitt 3.1 ovan och huvuddragen i den historiska utvecklingen fram till dagens system anges i bilaga 1.

Politiker beslutar om mål och innehåll för högre utbildning

I och med att det är en förordning äger regeringen rätt att besluta om examensordningens innehåll och kan besluta om förordningsändringar vid ett regeringssammanträde. "Vid beredningen av regeringsärenden ska behövliga upplysningar och yttranden inhämtas från berörda myndigheter" står det i grundlagen.⁷² Under rådande goda samarbetsklimat mellan regering och sektorn för högre utbildning är praxis att regeringen genom en proposition eller en promemoria föreslår förändringar i examensordningen, normalt utarbetade efter informell dialog med representanter från lärosäten. Förslaget i form av en proposition eller promemoria skickas ut på remiss till berörda lärosäten och andra relevanta aktörer i sektorn och regeringen tar hänsyn till inkomna yttranden.⁷³ Enligt denna praxis kommer lärosätena till tals inför förändringar. I rapportens skildring av lärarutbildningarna ges exempel på hur nya mål under senare år förts in i lärarutbildningarnas examensbeskrivningar och att initiativet till dessa förändringar kommer från en rådande politisk majoritet och baserar sig på den dagsaktuella politiska agendan. Lärosätenas möjlighet att påverka förslagen är i sådana fall begränsad.

Det svenska systemet kan framstå som väl fungerande och det kan te sig legitimt att regeringen kan styra en stor, skattefinansierad verksamhet som högre utbildning och därmed också besluta om utbildningarnas mål. Ur ett principiellt och konstitutionellt perspektiv är denna ordning emellertid problematisk. Det finns idag inte något inbyggt konstitutionellt skydd mot oönskat politiskt inflytande över utbildningarnas mål och innehåll. Vad skulle kunna hända med lärosätenas akademiska integritet och akademiska frihet om en regering skulle börja styra betydligt mer och med andra syften än nuvarande praxis?

⁷² Regeringsformen 7 kap. 2 §, SFS 1974:152.

⁷³ I samband med propositioner kan riksdagsledamöter också lämna in följdmotioner som tas upp till behandling i ansvarigt riksdagsutskott och leder till ett utskottsbetänkande. Sådana följdmotioner har lett till att regeringen ändrat sina förslag när det gäller högre utbildning och även examensordningen. Ett sådant exempel är ändringar i examensstrukturen i samband med Bologna-processen, Promemoria U2006/2478UH.

Som bekant är lärosätenas uppdrag enligt högskolelagen 1 kap 2–3a §§ följande:

Staten ska som huvudman anordna högskolor för

1. utbildning som vilar på vetenskaplig eller konstnärlig grund samt på beprövad erfarenhet, och
2. forskning och konstnärlig forskning samt utvecklingsarbete.

I högskolornas uppgift ska det ingå att samverka med det omgivande samhället och informera om sin verksamhet samt verka för att forskningsresultat tillkomna vid högskolan kommer till nytta.

Verksamheten skall bedrivas så att det finns ett nära samband mellan forskning och utbildning.

I högskolornas verksamhet ska vetenskapens trovärdighet och god forskningssed värnas.

Om regeringen bestämmer målen för högre utbildning, hur kan det säkerställas att verksamheten vilar på vetenskaplig eller konstnärlig grund och att det finns ett nära samband mellan forskning och utbildning? I det svenska systemet bestämmer lärosätena lokala mål, innehåll och formerna för sin undervisning och examination. För alla sådana beslut gäller högskolelagen 2 kap. 6 §:

Beslut ska fattas av personer med vetenskaplig eller konstnärlig kompetens, om besluten kräver en bedömning av

1. uppläggning, genomförande av eller kvalitet i utbildningen, eller
2. organisation av eller kvalitet i forskningen.

Om den bedömning som avses i första stycket ska göras av en grupp av personer, ska majoriteten av personerna i gruppen ha vetenskaplig eller konstnärlig kompetens.

Är detta lokala självbestämmande tillräckligt för att säkerställa lärosätenas integritet och akademiska frihet, när ramarna för detta arbete styrs av regeringen genom examensordningens nationella mål och krav?

I detta perspektiv är det särskilt besvärande att den svenska examensordningen innehåller så pass detaljerade förväntade studieresultat, inte minst för vissa yrkesexamina. Lärarutbildningarna är, som visas ovan, de mest extrema exemplen på regeringens detaljreglering av både mål, ramar och innehåll. Nya mål förs in när en politisk majoritet bestämt att lärarutbildningarna ska bidra till förändringar i svensk skola.

Andrew Casson skriver följande:

De akademiska friheterna i Humboldts anda som rör undervisningen är *Lernfreiheit*, d v s studentens frihet att välja studieväg och *Lehrfreiheit*, lärarens frihet att välja stoff och metoder. Dessa är inte stadfäst i lag i Sverige utan i stället djupt kringskurna av en Högskoleförordning som på olika detaljnivåer styr mål och innehåll i åtminstone de akademiska yrkesutbildningarna. Och det är dessa utbildningar som idag utgör den i särklass största delen av lärosätenas utbud. Styrningen av de generella examina är mindre detaljerad. Men även där har programmets obligatorier och Bolognaprocessens tydliga ramverk om lärandemål och förväntade resultat i hög grad påverkat lärarens frihet att utforma sin undervisning och studentens möjlighet att följa sin håg. Det statsstyrda kvalitetssäkringssystemet har under det senaste decenniet också gjort sitt till för att styra och normera undervisningen.⁷⁴

När det gäller införandet av grundlagsskyddet för forskningens frihet 2010 skrev Grundlagsutredningen bland annat följande:

⁷⁴ SUHF 2018 s. 7.

Det demokratiska samhällsskicket är i sig en garanti för forskningens frihet genom att det värnar yttrandefrihet och åsiktsfrihet. Omvänt är det genom att ge utrymme för fritt tänkande och fritt sökande efter kunskap som forskningen kan bidra till samhällets utveckling. < ... > Flera av de medborgerliga friheterna – tryckfrihet, åsiktsfrihet, yttrandefrihet och informationsfrihet – är dock av stor betydelse även för den individuella akademiska friheten.⁷⁵

Man kan fråga sig om och i så fall på vilket sätt utbildningens frihet skiljer sig från detta. Högre utbildning ska enligt både högskolelagen och högskoleförordningen främja studenternas fria tänkande och fria sökande efter kunskap. Arbetsgruppen anser därför att det inte är konstitutionellt lämpligt att politiker fattar beslut om utbildningarnas mål genom en detaljerad examensordning.

När den politiska makten vill inskränka akademisk frihet

I tidigare kapitel ges exempel på hur lärosätens självständighet och akademisk frihet kraftigt begränsats under senare år i ett antal länder i Europa och i Europas närhet. Exempelen är från länder som undertecknat Lissabonkonventionen⁷⁶ och ställt sig bakom Bolognasamarbetets samtliga grundpelare.⁷⁷ I dessa länder ser vi en negativ utveckling för demokrati, yttrandefrihet och åsiktsfrihet som bottnar i ökad populism, faktaresistens och föreställningar om "fake news". I denna process sker tidiga och snabba inskränkningar också av friheten för högre utbildning och forskning. Det handlar exempelvis om att lärosäten stängs ned, regler för utnämningar av rektorer och akademisk personal ändras, finansiering dras in vid studentprotester, lärare och forskare hotas, avskedas och fängslas, undervisning i vissa ämnen förbjuds, forskning i vissa områden regleras eller undviks av forskarna själva. Här utnyttjar den styrande makten de medel som står till buds för att inskränka den akademiska friheten när denna frihet strider mot den politiska viljan. Det kan röra forskningsresultat och undervisning på vetenskaplig grund inom miljö- och klimatområdet, om jämställdhet, om mänskliga rättigheter eller reproduktiv hälsa.

En ny FN-rapport behandlar kopplingen mellan akademisk frihet, åsiktsfrihet och yttrandefrihet. Några av slutsatserna lyder:

Yet, without academic freedom, all societies lose one of the essential elements of democratic self-governance: the capacity for self-reflection, for knowledge generation and for a constant search for improvements of people's lives and social conditions. < ... >

In particular, threats to academic freedom – threats to questioning – must be confronted, whether the threat derives from State behaviour or social pressure.⁷⁸

I Sverige är demokratin i nuläget inte hotad på samma sätt som i dessa länder. Däremot påverkas både samhället och akademien av en utveckling mot ökad kunskapsresistens och spridning av idéer om "fake news". I många avseenden har den politiska styrningen av högre utbildning i Sverige minskat de senaste 50 åren och dagens situation måste förstås mot bakgrund av de olika beslut och

⁷⁵ Prop. 2009/10:80 s. 191–192.

⁷⁶ Gäller bland annat ömsesidigt erkännande av kvalifikationer i annat land, se Convention on the Recognition of Qualifications concerning Higher Education in the European Region.

⁷⁷ Se text Londonkommunikén (2007). I Pariskommunikén (2018) står bland annat: "Academic freedom and integrity, institutional autonomy, participation of students and staff in higher education governance, and public responsibility for and of higher education form the backbone of the EHEA. Having seen these fundamental values challenged in recent years in some of our countries, we strongly commit to promoting and protecting them in the entire EHEA through intensified political dialogue and cooperation".

⁷⁸ FN Generalförsamlingen A/75/261 (2020) Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, David Kaye.

processer som lett fram hit.⁷⁹ Vad denna rapport försöker visa är att det nuvarande svenska systemet fortfarande innebär att regeringen ensam beslutar om målen för högre utbildning och att denna styrning är detaljerad och i praktiken begränsar lärosätenas självständighet när det gäller att utforma, genomföra och examinera högskoleutbildning. Tidigare avregleringar har inte ändrat detta. Utvecklingen från och med Bolognaprocessen 2007 har inneburit att regeringen har infört mer detaljerade mål och gradvis fler mål i våra examensordningar. När politiken identifierat samhällsbehov som högre utbildning anses kunna bidra till att lösa, införs nya mål för examina. Exempel under senare år är nya mål i lärarutbildningar om identitet, sexualitet och relationer, om funktionsnedsättningar inbegripet neuropsykiatriska svårigheter, om jämställdhets- och jämlikhetsperspektiv, samt om bedömning och betygssättning.⁸⁰

Politisk detaljstyrning och utbildningarnas kvalitet

Hur välmotiverade sådana mål än kan vara ur ett politiskt eller samhällsligt perspektiv, innebär de en direkt politisk styrning av högre utbildnings mål och innehåll. Detta är principiellt problematiskt för självständiga lärosäten, för lärares akademiska frihet och studenters fria kunskapssökande.⁸¹ Vidare innebär tillförandet av nya mål en ökad detaljstyrning av högre utbildning. Detta leder till ökad stofffrängsel och ökad risk för ytlig utbildning utan tillräckligt akademiskt djup. Som beskrivits ovan är lärarutbildningarna ett avskräckande exempel på hur regeringens allt mer detaljerade styrning lett fram till ett ohanterligt ramverk i examensordningen. Lärarutbildningarna innehåller upp emot dubbelt så många mål som andra yrkesutbildningar och målen är preciserade på ett sådant sätt att innehållet i utbildningarna styrs i detalj. Vidare innehåller examensordningen utförliga beskrivningar av storleken på utbildningens olika delar och vilket innehåll den utbildningsvetenskapliga kärnan ska ha. Arbetsgruppen vill understryka att universitet och högskolor inte är en obligatorisk skola där en nationell läroplan fastställer vad samtliga skolpliktiga elever i Sverige ska lära sig. Lärosätena ska erbjuda en akademisk miljö för fritt kunskapssökande och erbjuda högre utbildning som vilar på vetenskaplig eller konstnärlig grund och på beprövad erfarenhet.

Arbetsgruppen konstaterar att sådan politisk detaljstyrning av högre utbildning motverkar hög kvalitet i utbildningarna: ju fler mål som tillförs och ju högre detaljeringsgrad målen har, desto sämre kvalitet riskerar utbildningen att ha. Förutom stofffrängsel och den ytlighet det riskerar att leda till, minskar utrymmet att utforma en långsiktigt hållbar utbildning där studenterna får lära sig generiska kompetenser som gör dem redo att möta en arbetsmarknad som förändras över tid. Det inkluderar bland annat kompetenser som kritiskt tänkande, analytisk förmåga, förmåga att kommunicera muntligt och skriftligt och förmåga att fortlöpande utveckla sin kompetens i yrkeslivet.

Arbetsgruppen anser att examensordningens alltför detaljerade mål och ramar inskränker lärosätenas integritet och lärarnas akademiska frihet och begränsar studenternas fria kunskapssökande. Detta i kombination med att det är regeringen som beslutar om dessa detaljerade mål och ramar leder arbetsgruppen till att föreslå förändringar för minskad politisk styrning.⁸²

6.2 Fyra alternativa vägar mot ökad autonomi och minskat politiskt inflytande över examensordningen

Gruppen har tagit fram fyra alternativa modeller, eller snarare fyra vägval, för hur examensordningen skulle kunna hanteras för att öka lärosätenas autonomi och minska regeringens direkta politiska styrning. Huvudsyftet med dessa modeller är att illustrera att andra system än dagens på ett bättre sätt skulle värna akademins integritet och minska det politiska inflytandet över utbildningarnas mål

⁷⁹ Den historiska utvecklingen av styrningen av mål för högre utbildning beskrivs i bilaga 1.

⁸⁰ SFS 2020:766, SFS 2017:1111, SFS 2013:1118 och SFS 2011:688.

⁸¹ Om studenternas frihet, se Berggren 2012 s. 96 f.

⁸² Detta skulle vara i linje med Styr- och resursutredningens grundprinciper och delar av regeringens tillitsreform. Se SOU 2019:6 s. 119 ff. och SOU 2019:43 s. 50 ff.

och innehåll. Utöver frågan om vem som äger rätt att besluta om examensordningen är en annan central utgångspunkt minskad detaljreglering från statsmakterna över lärosätena. Arbetsgruppen önskar att systemet ska bygga på regeringens och riksdagens tillit till oberoende och självständiga lärosäten. Statsmakterna bör endast besluta om erforderliga ramar för lärosätenas verksamhet och lärosätena bör ha full beslutanderätt över högre utbildnings mål och innehåll.

Alla fyra modeller som kortfattat beskrivs nedan innebär olika förändringar av dagens högskolelag och högskoleförordning. Flera av modellerna överlappar och kan komplettera varandra.

Alternativ a): Examensordningen flyttas från högskoleförordning till högskolelag

Examensordningen flyttas från högskoleförordning till högskolelag. Det innebär att det är riksdagen istället för regeringen som beslutar om examensordningen. Processen för att förändra en lag är mer komplex och innebär fler steg än förordningsförändringar, vilket skulle minska risken för snabba, politiskt motiverade förändringar. Då lagar generellt är mer övergripande än förordningar skulle examensordningen rimligen behöva bli mindre detaljerad. Det skulle i sin tur medföra att den politiska detaljstyrningen minskar.

Att flytta examensordningen till lag kan vid första anblick verka kontraproduktivt i relation till strävan efter att uppnå ökad autonomi och akademisk frihet. Förslaget innebär att politiken fortsatt skulle ha rätt att besluta om examensmålen, men på en annan nivå. Förändringar i examensordningen skulle beslutas av riksdagen och inte bara av regeringen. En sådan förändring skulle inte göra examensordningen immun mot politiska beslut som strider mot vetenskaplig och konstnärlig grund eller beprövad erfarenhet, men det skulle krävas en parlamentarisk majoritet och en mer omfattande process inför förändringar.

Vanligtvis styrs myndigheter av regeringen genom förordning och regleringsbrev. Styrning via lag innebär en begränsning av regeringens möjligheter att styra på de lagstadgade områdena. Ekonomistyrningsverket skriver följande i sitt remissvar till promemorian om ändringar i högskolelagen för att främja den akademiska friheten och tydliggöra lärosätenas roll för det livslånga lärandet:⁸³

ESV vill dock uppmärksamma på att när styrning av myndigheter görs via lag, innebär det en begränsning av regeringens möjlighet att styra berörda myndigheter inom de av lagen reglerade områdena. Styrningen inom dessa områden flyttas från regeringen till riksdagen. En sådan reglering är i någon mån ett avsteg från de grundläggande principerna i regeringsformen om hur förvaltningen styrs. Avsteget är dock ingen anomalitet utan förekommer i viss utsträckning i styrningen av förvaltningen sedan tidigare, bland annat inom högskoleområdet. Syftet med den föreslagna regleringen är just att begränsa regeringens mandat att styra högskolorna i viss utsträckning. ESV bedömer att regleringen kommer att medföra detta.⁸⁴

Ramar satta via lag garanterar dock inte att regeringen inte kan konkretisera och lägga till regleringar så länge de håller sig inom lagens ramar. I nuvarande styrning av högskolan sätts exempelvis vissa ramar för utbildning i högskolelagen kapitel 1 paragraf 5. Trots det konkretiseras de i examensordningen.⁸⁵

Att flytta examensordningen till högskolelagen skulle således medföra att utbildningarnas mål skulle bli en fråga för riksdagen. Eftersom det politiska läget i Sverige förändrats över tid och den parlamentariska situationen i riksdagen de senaste mandatperioderna har varit osäker, skulle förslaget emellertid inte leda till ökad trygghet och långsiktighet för lärosätenas arbete. Förslaget

⁸³ Promemoria U2020/03053/UH.

⁸⁴ Ekonomistyrningsverket 2020-05-27 (ESV dnr 2020-00461-3).

⁸⁵ Ett exempel är att all verksamhet vid lärosätena ska främja hållbar utveckling enligt högskolelagen. Samtidigt anger examensordningen till exempel att studenter på ämneslärutbildningen ska kunna visa på förmåga att i det pedagogiska arbetet göra bedömningar utifrån bland annat hållbar utveckling.

möter dessutom inte arbetsgruppens målsättning att lärosätena ska få större ansvar för examensordningen.

Alternativ b): Mål och andra ramar tas bort från examensordningen

Examensordningen är fortsatt del av högskoleförordningen men dess omfång begränsas till att endast ange vilka examina som får avläggas, på vilken nivå de skall avläggas och vilken omfattning dessa examina har. Övrigt innehåll som idag ryms under examensordningens rubriker mål och övrigt utgår och regeringen bemyndigar annan myndighet att meddela föreskrift om detta. En sådan lösning skulle kräva en kombination av delar från något av alternativ c) och d) nedan.

Förslaget innebär att examensordningen endast ska innehålla erforderliga nationella ramar för examina men inte några regleringar som styr utbildningarnas innehåll. Aktuella ramar är en förteckning över alla examina som får ges och på vilken nivå de ska ges.⁸⁶ Rimligen behöver också minsta omfattning i högskolepoäng anges för respektive examen. Ansvaret för att beskriva de olika utbildningarnas mål, det självständiga arbetet och övriga ramar – alltså det som utgör kärnan i dagens examensbeskrivningar – skulle däremot hamna på annan, lägre nivå inom statsförvaltningen. Denna instans med av regeringen bemyndigad föreskriftsrätt skulle vara en nationellt samordnande myndighet eller våra självständiga lärosäten. Det finns flera lösningar för hur regeringen kan delegera olika delar av de krav som nu ställs i förordning. Det skulle kunna ske genom att det i examensordningen framgår att "de mål och preciserade krav ska gälla som varje högskola själv bestämmer".⁸⁷

En sådan förändring av examensordningen skulle minska det direkta politiska inflytandet över målen för högre utbildning men ändå säkerställa vissa gemensamma nationella ramar. Men eftersom förslaget skulle innebära att regeringen i examensordningen delegerar ansvaret för mål och andra krav till en lägre nivå genom ett bemyndigande, kan regeringen alltid dra tillbaka denna delegation. Om delegationen sker till en samordnande myndighet, kan regeringen ändå ha fortsatt inflytande över mål och innehåll genom sin styrning av myndigheten, se vidare under alternativ c) nedan. Båda dessa omständigheter innebär att detta alternativ ger ett ganska svagt skydd mot regeringens inflytande över utbildningarnas mål.

Alternativ c): Examensordningen flyttas från regeringen till samordnande myndighet

Examensordningen tas bort som del av högskoleförordningen och beslutas av en nationellt samordnande myndighet, till vilken regeringen bemyndigar föreskriftsrätt över examensordningen.

En grundläggande princip i svensk statsförvaltning är att statliga myndigheter har en självständig ställning gentemot regeringen och att det finns en organisatorisk tudelning mellan departement och förvaltningsmyndigheter.⁸⁸ Regeringen styr förvaltningsmyndigheterna med generella medel såsom lagar, förordningar och budget men får inte styra förvaltningsmyndigheternas myndighetsutövning och lagtillämpning i enskilda ärenden. Genom denna modell är förvaltningsmyndigheter i sin myndighetsutövning tillförsäkrade självständighet mot enskild minister. På andra områden kan dock regeringen styra genom direktiv och förvaltningsmyndigheter har en principiell lydnessplikt gentemot

⁸⁶ En sådan förteckning över examensbenämningar på respektive utbildningsnivå inleder dagens examensordning.

⁸⁷ I dagens examensordning anges att för varje examen med viss inriktning "skall också de preciserade krav gälla som varje högskola själv bestämmer inom ramen för kraven i denna examensbeskrivning".

⁸⁸ Se Regeringsformen 1 kap. 8–9 §§: 8 § För rättskipningen finns domstolar och för den offentliga förvaltningen statliga och kommunala förvaltningsmyndigheter. Domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter ska i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iakttä saktlighet och opartiskhet.

regeringen, eftersom regeringsformen stadgar att regeringen styr riket och att myndigheterna lyder under regeringen.⁸⁹

Föreskriftsrätt innebär att regeringen har bemyndigat en myndighet att utforma föreskrifter inom det område bemyndigandet gäller. En föreskrift kan ses som en mer detaljerad regel sprungen ur lag eller förordning. På högskoleområdet har UHR föreskriftsrätt till skillnad från UKÄ och meddelar föreskrifter rörande tillträde till högskoleutbildning.⁹⁰ Även de statliga lärosätena har föreskriftsrätt på flera områden.⁹¹

En fördel med att examensfrågor enligt detta alternativ skulle regleras genom myndighetsföreskrift är att beslutet ligger längre ifrån regeringen än om dessa reglerades genom förordning. Föreskrifter skulle därmed kunna betraktas som mindre utsatta för politisk styrning och skulle därmed rent principiellt kunna sägas ligga närmare användarna – lärosätena, lärarna och studenterna – än regeringsförordningar. Samtidigt är föreskriftsrätt given genom bemyndigande, och som ovan nämnts kan en regering som vill öka sitt inflytande över målen för högre utbildning återta denna delegation. Vidare innebär regeringens generella styrning av förvaltningsmyndigheterna att det inte finns en entydig gräns för regeringens inflytande över myndighetens föreskriftsrätt.

Bortom diskussionen om akademisk frihet har alternativet med en myndighet som ansvarar för examensordningen flera fördelar. Likvärdighet mellan utbildningarna och nationell kvalitetssäkring skulle kunna garanteras på liknande sätt som idag, eftersom alla lärosäten skulle behöva anpassa sig till examensordningen som nationell föreskrift. Det skulle även vara tydligt för olika aktörer och intresseorganisationer vart de skulle vända sig för att föra dialog om utbildningarnas examensmål. En myndighet med föreskriftsrätt över examensordningen skulle kunna vara nationellt informationscentrum för samtliga examina inom högre utbildning och vad olika utbildningar kan tillföra samhället.

Detta alternativ innebär att riksdag och regering behåller indirekt makt över ramarna för examensordningen, såsom med UHR när det gäller tillträde till högre utbildning. Liksom i nuvarande system skulle lärosätena därmed ha en begränsad autonomi och även fortsättningsvis vara styrda när det gäller examensordningens mål och ramar. Denna situation skulle dock kunna förbättras om detaljregleringen i examensordningen samtidigt minskade.

Alternativ d): Examensordningen flyttas från regeringen till lärosätena

Examensordningen tas bort som del av högskoleförordningen och varje lärosäte beslutar om en lokal examensordning. Regeringen bemyndigar lärosätena denna föreskriftsrätt genom att ange i högskoleförordningen att en högskola ansvarar för att ha en examensordning som innehåller samlad information till studenterna om högskolans lokala föreskrifter om examina.⁹²

Det direkta politiska inflytandet över utbildningarnas mål och innehåll skulle minska avsevärt med detta alternativ och det skulle inte längre förekomma politisk detaljstyrning av utbildningarnas mål, annat än den som ges idag genom högskolelagen.

Med ett lokalt ansvar för examensordningen skulle lärosätenas autonomi bli tydligare och högskolelandskapet skulle därmed kunna förväntas bli mer diversifierat med ökad mångfald.

⁸⁹ Regeringsformen 1 kap. 6 § och 12 kap. 1 §.

⁹⁰ SFS 2012:811 4 §. Universitets- och högskolerådets författningssamling (UHRFS) innehåller föreskrifter exempelvis om områdesbehörigheter, om grundläggande och särskild behörighet, om urval och om högskoleprovet.

⁹¹ Det gäller exempelvis högskolors styrdokument för utbildning, generella regler för myndighetsbeslut och intern organisation. Det finns dock oklarheter kring vissa bemyndiganden och högskolors olika regelverk, se SOU 2012:5.

⁹² På samma sätt som högskoleförordningen anger att en högskola ska ha en antagningsordning liksom kursplaner, utbildningsplaner och individuella studieplaner för doktorander.

Utbildning mot samma examen skulle kunna se mer olika ut över landet än vad den gör idag. Med nuvarande nationella examensordning som också ligger till grund för all utvärdering av högre utbildning finns i nuläget mycket små skillnader till exempel i programmålen för yrkesutbildningar vid olika lärosäten som leder till samma examen. En juristutbildning har mer eller mindre identiska mål oavsett lärosäte och oavsett de skillnader som finns i förutsättningar och val av uppläggning av utbildningen vid respektive lärosäte. I dagens system bidrar vår detaljerade nationella examensordning till avsevärd likriktning av högre utbildning.

Ett system med lokala examensordningar bör även gynna lokala och regionala intressen och på så sätt främja ökad profilering av olika lärosätens utbildningar. En sådan ökad mångfald skulle kunna främja studenternas rörlighet mellan lärosäten, samtidigt som rörlighet inom program också skulle kunna försvåras med större olikheter mellan utbildningar vid olika lärosäten. Att ansvaret för utbildningarnas mål inte längre ligger på politiker minskar även risken för att vissa utbildningar får ohållbara examensordningar när regering och riksdag vill tillföra nya mål. Ett tydligt exempel på detta är mål- och stofffrängselen i lärarutbildningarna som beskrivits ovan. Risken för oönskad politisk styrning av utbildningars mål och innehåll minskar avsevärt om lärosätena själva beslutar om en examensordning.

För att garantera kvalitet och viss grundläggande likvärdighet över landet skulle ökad samordning mellan lärosätena behövas. En lösning på detta skulle kunna vara att exempelvis SUHF samordnar mål för utbildning inom vissa områden och ansvarar för att nationella rekommendationer tas fram där det är relevant. Det kan exempelvis vara aktuellt för yrkesutbildningar. Inom vissa yrkesutbildningar som leder till legitimationsyrken skulle likvärdighet också säkerställas genom att lärosätena behöver förhålla sig till de krav som behörig myndighet ställer för legitimation. Socialstyrelsen ansvarar till exempel för legitimation för flertalet yrken kopplade till hälso- och sjukvård.⁹³ Lärosätena behöver garantera att godkänd utbildning ger en sökande legitimation efter examen, vilket skapar en nationell gemensam ram för alla som erbjuder en viss utbildning.

En annan aspekt är att de lokala examensordningarna kommer att behöva utformas så att de fungerar inom ett kvalitetssäkringssystem, både det lokala vid lärosätet och det nationella kvalitetssäkringssystemet som UKÄ ansvarar för. För att kunna utvärdera utbildningarna skulle det kunna finnas ett antal baskriterier som alla, enligt överenskommelse mellan lärosätena, ska förhålla sig till. Dessa kriterier kunde likna dagens mål för generella examina i examensordningen. Kravet på mer samordning kan även komma från samhället då det kommer att behövas forum där olika intressenter kan framföra sina behov när det gäller en viss utbildning.

Alternativet med lokala examensordningar ger lärosätena uppenbart mer frihet, men kräver även mer ansvarstagande på flertalet området. En reform av denna typ har stor potential att kunna leda till både högre kvalitet och ökat skydd från politisk styrning för högre utbildning.

6.3 Arbetsgruppens förslag

Ovan redovisade modeller är sinsemellan inte exkluderande utan kan kombineras på olika sätt. Med utgångspunkt i dessa modeller för arbetsgruppen fram två förslag för en examensordning i lärosätenas regi. Centrala utgångspunkter för förslagen är att lärosätena ska äga frågan om utbildningarnas mål och innehåll samt graden av detaljreglering och att regeringens inflytande över examensordningens mål och innehåll begränsas. Det innebär att det är lärosätena själva som ska besluta om examensbeskrivningar med lokala mål och ramar för de examina man utfärdar.

Arbetsgruppens förslag väcker därmed grundläggande principiella frågor om akademins självständiga roll i förhållande till regeringens politiska styrning. Förslagen värnar lärosätenas integritet och skulle öka den akademiska friheten samt ge bättre förutsättningar för hög kvalitet i utbildningarna.

⁹³ Behöriga myndigheter för yrken som kräver högre utbildning är Socialstyrelsen, Skolverket, Jordbruksverket, Transportstyrelsen, Advokatsamfundet och Revisorsnämnden.

Arbetsgruppen föreslår i första hand

Examensordningen tas bort från högskoleförordningen. En nationellt samordnande myndighet meddelar föreskrift om vilka examina som får avläggas, på vilken nivå de ska avläggas och minsta omfattning i högskolepoäng för respektive examen. Varje högskola ansvarar för att ha en lokal examensordning där examensbeskrivningar ges för de examina som högskolan utfärdar. Lärosätena kan skapa nationell samordning för viss utbildning där det är relevant, till exempel genom SUHF.

Detta förslag innebär att regeringens inflytande över examensordningen begränsas till att bemyndiga en annan myndighet att besluta om en examensordning. Därmed säkerställs den grad av självständighet från regeringen som alla myndigheter har enligt svensk förvaltningsmodell. Denna myndighets examensordning innehåller dessutom bara en beskrivning av ramarna för respektive examen. Det är i lärosätenas lokala examensordningar som beskrivningar av mål, innehåll och lokala ramar återfinns. På ett principiellt och konstitutionellt plan skapas därmed en tydlig åtskillnad mellan å ena sidan akademins självständiga ansvar för högre utbildnings mål och innehåll och å andra sidan regeringens politiska styrning.

Arbetsgruppen föreslår i andra hand

I högskoleförordningen anges endast vilka examina som får avläggas, på vilken nivå de ska avläggas och minsta omfattning i högskolepoäng för respektive examen. Vidare anges i högskoleförordningen att högskolorna ansvarar för att ha en lokal examensordning där examensbeskrivningar ges för respektive examen som högskolan utfärdar. Lärosätena kan skapa nationell samordning för viss utbildning där det är relevant, till exempel genom SUHF.

Enligt detta förslag har regeringen fortfarande beslutanderätt över examensordningen men den innehåller bara en beskrivning av ramarna för respektive examen. Lärosätena beslutar om lokala examensordningar i vilka mål, innehåll och lokala ramar beskrivs. Eftersom detta förslag saknar en intermediär myndighet, är risken för fortsatt politisk styrning större än i föregående förslag.

Motivering till förslagen

Arbetsgruppens båda förslag innebär att det direkta politiska inflytandet över mål och innehåll för högre utbildning minskar väsentligt. En tydligare åtskillnad skapas mellan regeringen och lärosätena som innebär att det är lärosätena som beslutar om innehållet i examensbeskrivningarna för respektive examen. Den politiska detaljstyrningen av examensordningen som vi har idag, mest anmärkningsvärd när det gäller lärarutbildningarna, skulle inte längre vara möjlig. Frågan om graden av detaljreglering skulle istället lärosätena äga.

Grundläggande nationella krav skulle säkerställas genom att befintliga nivåbeskrivningar för högre utbildning i högskolelagen kvarstår. Där framgår vad som ska karaktärisera all utbildning på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå, oavsett inriktning och typ av utbildning. Vidare finns i högskolelagen också andra krav som styr högre utbildning, exempelvis beträffande hållbar utveckling, jämställdhet och förståelsen för andra länder och för internationella förhållanden.

Nationell samordning av mål och innehåll bör lärosätena ha självständigt ansvar för, utan politiskt inflytande. Samordningen kan ske direkt mellan ansvariga lärosäten för en viss typ av utbildning, till exempel ett visst yrkesprogram, eller via exempelvis SUHF som kan utfärda nationella rekommendationer och samordna nationella grupperingar där behov finns. Vidare skulle samordning också ske i dialog med avnämare, beträffande både yrkesutbildning och annan utbildning. Behovet av nationell samordning i dessa dialoger kan se olika ut för olika typer av utbildning.

Exakt vilka förändringar i lag och förordning som arbetsgruppens förslag skulle kräva behöver närmare utredas och konsekvenserna för berörda parter behöver analyseras mer i detalj.

7. Diskussion

7.1 Utbildningens likvärdighet

Dagens system med nationella mål och ramar i examensordningen skapar goda förutsättningar för likvärdig utbildning över landet. Alla utbildningsprogram oavsett lärosäte ska motsvara målen för aktuell examen i examensordningen. Det skapar tydlighet för både studenter och avnämare. Baksidan av detta mynt är – vid sidan av andra negativa aspekter som beskrivs i denna rapport – nationell likriktning. Om man jämför målen i utbildningsplanerna för samma program på olika lärosäten, syns mycket små olikheter trots att det kan finnas avgörande skillnader i förutsättningarna vid respektive lärosäte, exempelvis vad avser uppläggning, genomförande, lärarresurser, forskningsanknytning och samarbete med näringsliv och andra externa aktörer. Att det nationella kvalitetssäkringssystemet så tydligt har haft målen i examensordningen som utgångspunkt har starkt bidragit till denna likriktning, då alla skillnader mellan programmets mål i utbildningsplanen jämfört med målen i examensordningen riskerar att leda till kritik. Särskilt problematiskt blir systemet för yrkesutbildningar där målen i examensordningen är mer detaljerade. Exemplet med lärarutbildningarna i kapitel 4 visar att den nationella detaljregleringen är alltför omfattande och inte kan uppvägas av värdet av likvärdighet.

Ovanstående förslag bygger på att nuvarande nationella mål och krav i högskolelagen kvarstår och att lärosätena ansvarar för den nationella samordning som kan vara relevant för olika utbildningar, med stöd av exempelvis SUHF där det behövs. För yrkesutbildningar kan man förvänta sig nära dialog mellan de lärosäten som ger en viss utbildning. För legitimationsgrundande utbildning kommer denna samordning att inkludera hänsyn till nationella krav för legitimation.

Om man inte anser att detta skulle räcka som nationell ram, kan man överväga att omvandla målen för generella examina i examensordningen till allmänna målbeskrivningar för all högre utbildning, mot vilka lärosätenas lokala examensordningar skulle behöva svara. Det är dock oklart vad detta konkret skulle tillföra, då det idag finns ett betydande överlapp mellan nivåbeskrivningarna i högskolelagen och målen för generella examina i examensordningen. Om regeringen ska besluta om sådana allmänna målbeskrivningar skulle det innebära en problematisk fortsatt direkt politisk styrning av målen för examina.

En annan väg skulle vara det som beskrivs i alternativ c) i avsnitt 6.2: att examensordningen behålls i ungefär nuvarande form men flyttas från regeringen till en samordnande myndighet. Då skulle dagens nationella ramverk med mål och krav för respektive examina kvarstå. Det skulle inte medföra några förändringar varken för studenter, lärosäten eller avnämare jämfört med nuvarande system. Skillnaden är att regeringens direkta styrning över examensordningen skulle minska. I förhållande till arbetsgruppens uppdrag skulle ett sådant steg dock inte vara en tillräcklig åtgärd, då styrningen av utbildningarnas mål, ramar och innehåll fortfarande skulle ligga utanför lärosätenas makt. Dagens likriktande detaljstyrning skulle kvarstå och utrymmet för mångfald och profilering skulle inte öka.

Arbetsgruppens förslag med lokala examensordningar bör på sikt leda till större skillnader mellan utbildningar vid olika lärosäten. Det skulle öka studenternas valmöjligheter genom att de kan välja utbildning efter ett visst lärosätes profil eller val av inriktning för sin utbildning. En sådan ökad mångfald i högskolelandskapet bör främja studenternas mobilitet, åtminstone när det gäller val av lärosäte för ny utbildning. Med ökad profilering kan studenter förväntas göra aktiva val mellan lärosäten när det gäller viss utbildning, vilket kan leda till ökad rörlighet för nybörjarstudenter och för studenter som ska söka till utbildningsprogram. Därmed kan även rörligheten mellan lärosäten förväntas öka exempelvis i övergången mellan studier på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå.

Ökade skillnader mellan lärosäten när det gäller utbildning mot samma examen riskerar att försvåra mobiliteten framför allt inom ett utbildningsprogram. Om införandet av lokala examensordningar leder till att utformningen av exempelvis ett yrkesprogram skiljer sig åt mer än idag, kan det försvåra för en student som vill byta lärosäte under en programutbildning. Detta problem finns dock redan idag, vilket lett till ett ökat fokus på processerna för validering av kunskaper och för tillgodoräkning. Priset för största möjliga mobilitet under ett utbildningsprogram är fullständig likriktning av alla

utbildningsprogram vid ansvariga lärosäten. Sådan likriktning skulle kraftigt minska kvaliteten i hela systemet för högre utbildning.

Det kan i denna diskussion om utbildningens likvärdighet vara relevant att jämföra med hur utbildning på forskarnivå fungerar i Sverige. I högskolelagen finns en nivåbeskrivning för utbildning på forskarnivå och i examensordningen finns nio mål för generell examen på forskarnivå. All utbildning på forskarnivå, oavsett forskarutbildningsämne, ska alltså uppfylla dessa mål i examensordningen. Forskarutbildningen är i många avseenden mer oreglerad än utbildning på grundnivå och avancerad nivå. I examensordningen anges bara att omfattningen av den vetenskapliga avhandlingen ska motsvara minst 120 hp. Hur stor kursdelen ska vara och de närmare regleringarna av utbildningen ansvarar lärosätena för.⁹⁴ Prövningen av avhandlingen bygger på akademins principer för kollegial granskning och sker öppet. Lärosätena har regler för utseende av handledare, sammansättning av betygskommittén och former för disputationen.

Utbildning på forskarnivå omfattar utbildning inom helt olika ämnesområden och ämnestraditioner. I Sverige finns sex forskningsämnesområden: naturvetenskap, teknik, medicin och hälsovetenskap, lantbruksvetenskap och veterinärmedicin, samhällsvetenskap, samt humaniora och konst. Dessa är sedan vardera indelade i ett antal forskningsämnesgrupper som i sin tur består av sammanlagt drygt 250 etablerade forskningsämnen.⁹⁵ Ett axplock som illustrerar bredden bland dessa är scenkonst, organisk kemi, etik, datavetenskap, patobiologi, statsvetenskap, arbetsterapi, farkostteknik, vilt- och fiskeförvaltning, jämförande språkvetenskap, diskret matematik.

Lärosätena ansvarar för att anordna forskarutbildning inom dessa helt skilda forskningsämnen med utgångspunkt i examensordningens generella mål och har utvecklat ämnesvis praxis för utbildningens utformning och bedömning av avhandlingens kvalitet. Genom nationell samordning och nationell och internationell peer review-granskning har lärosätena utvecklat en samsyn om mål, ramar och kvalitetskriterier för forskarutbildning inom olika ämnesområden och ämnen. Kvaliteten i utbildningen granskas även av UKÄ. Forskarutbildningen illustrerar att lärosätena kan ansvara för nationell samordning där det krävs och att politisk detaljreglering inte behövs för detta.

7.2 Samhällets intressenter och samverkan

I högskolelagen anges att det ingår i högskolornas uppgift att samverka med det omgivande samhället och samverkan är en integrerad del av lärosätenas forskning och utbildning.⁹⁶

Lärosätena har ständigt utvecklats i relation till mer eller mindre uttalade samhällsbehov, av utbildad arbetskraft och kunskapsunderlag för samhällets utveckling i vid mening. För att lärosätena bäst ska kunna fylla sin roll fordras att de har en självständig ställning i samhället. I kombination med öppenhet och väl utvecklade relationer mellan lärosätena och andra aktörer i samhälle och näringsliv skapas förutsättningar för samhällets långsiktiga kunskapsförsörjning.

Intressenterna som påverkas av examensordningen är mångtaliga och innefattar företag och branschorganisationer, myndigheter, skolor, kulturinstitutioner, kommuner, regioner och civilsamhälle. Avvägningar måste göras utifrån studenters och doktoranders perspektiv, arbetsgivares perspektiv och olika intresseorganisationer. Olika sektorer har sina särdrag, möjligheter och utmaningar, varför examensordningen måste ses i ljuset av hur samverkan ser ut inom olika områden. Likaså behöver man ta hänsyn till hur den påverkar utbildningar som leder till legitimationsyrken och utbildningar som ger generella examina. Samverkan kring examensordningen blir bättre om eventuella målkonflikter

⁹⁴ Övriga nationella regleringar av utbildning på forskarnivå återfinns främst i högskoleförordningens kapitel 6 (utbildning) och 5 (anställning som doktorand), se SFS 1993:100.

⁹⁵ Universitetskanslersämbetet 2016.

⁹⁶ Högskolelagen 1 kap 2 § (SFS 1992:1434): "I högskolornas uppgift ska det ingå att samverka med det omgivande samhället och informera om sin verksamhet samt verka för att forskningsresultat tillkomna vid högskolan kommer till nytta."

mellan deltagande aktörer tydliggörs och erkänns som en utgångspunkt för det gemensamma engagemanget.

I betänkandet om högskolans utbildningsutbud, Högre utbildning under tjugo år, beskrivs konsekvenserna av avreglering och decentralisering efter 1993 års universitets- och högskolereform.⁹⁷ Genom detta ville man bland annat uppnå ett utbildningssystem som i högre utsträckning skulle bygga på studentens val och inflytande över högskolornas utbildningsutbud. Staten har dock fortfarande en tydligare styrning över dimensioneringen av vissa viktiga utbildningsområden som lärar-, vård- och civilingenjörsutbildning.

År 2009 gav regeringen i uppdrag till regionala självstyrelseorgan och samverkansorgan eller länsstyrelser (där dessa organ inte finns) att etablera regionala kompetensplattformar för samverkan inom kompetensförsörjning och utbildningsplanering på kort och lång sikt. Som en del i detta skulle de regionala organen ta fram kunskapsunderlag och behovsanalyser.

Samtliga professionsutbildningar exempelvis inom vårdområdet ingår i regionala samverkansorgan med arbetsmarknadens företrädare och har ofta samverkan med intresseorganisationer för professioner, fackförbund, patientföreningar och näringsliv. Det finns dock ibland en målkonflikt mellan lärosätens nationella rekrytering och de regionala behoven av utbildade. Arbetsmarknaden förändras dessutom över tid och en allt större andel aktörer bedriver idag vård i privat regi. Det innebär att ekosystemet idag är mer varierat, vilket i sin tur påverkar antalet intressenter som vill ha inflytande på vårdutbildningarnas innehåll. När det gäller lärarutbildningarna är detta än mer påtagligt då skolan ligger inom det kommunala beslutssystemet som innehåller många fler aktörer som bedriver skolverksamhet och där det också skett en stor förändring över tid.

I UKÄ:s kartläggning *Samverkan om dimensionering av utbildning* framkommer skillnader i samverkan med intressenter mellan olika utbildningskategorier.⁹⁸ Företrädare för professionsutbildningar inom vård och skola och ingenjörsutbildningar uppger i stor utsträckning att det ofta eller alltid pågår diskussioner om utbildningars innehåll med externa parter och att deras synpunkter lett till förändringar av innehållet i utbildningar framförallt gällande kursinnehåll och lärandemål. Humaniora, konst och samhällsvetenskapliga utbildningar (utöver civilekonomutbildning) anger tvärtom att externa parter har väldigt liten, om någon alls, inverkan på utbildningarnas innehåll.

Sammanfattningsvis visar UKÄ:s kartläggning att alla parter tycker att samverkan är viktig. Det finns dock olika uppfattningar både mellan lärosäten och mellan olika företrädare för näringslivet och andra intressenter om vilka samverkansmodeller som skulle kunna främja en ökad samsyn kring mål och innehåll i utbildningarna. Examensordningen nämns inte specifikt som ett hinder men det är tydligt att samverkan haft inflytande över kursinnehåll och lärandemål.

Arbetsgruppens förslag med lokala examensordningar skulle inte påverka samverkansuppdraget men skulle ge större möjligheter för lärosätena att profilera sina utbildningar utifrån lokala förutsättningar och behov, såsom tidigare nämnts. Lärosätens nationella ansvar för kompetensförsörjning skulle bestå men det skulle innebära att samverkan med olika aktörer, såväl lokalt och regionalt som nationellt, skulle vara en del också i arbetet med att besluta om och revidera mål i den lokala examensordningen. Redan idag finns stora skillnader mellan lärosäten när det gäller samarbete med externa parter, beroende på lärosätets karaktär, inriktning och geografiska läge. Med ett eget ansvar att besluta om examensmål är det troligt att det skulle bli större skillnader mellan olika lärosäten både vad gäller mål och innehåll i högre utbildning. Även för yrkesutbildning bör det leda till större skillnader än vad vi ser idag. Arbetsgruppens förslag bör därmed kunna leda till en större mångfald i högre utbildning. För studenterna skulle det innebära att de genom valet av lärosäte tydligare kan välja en viss profil och inriktning på den utbildning man vill läsa. Arbetsgruppens förslag skulle därmed stärka

⁹⁷ SOU 2015:70.

⁹⁸ Universitetskanslersämbetet Rapport 2018:4.

lärosätenas möjlighet att profilera sig, vilket tidigare framförts som önskvärt av både SUHF och offentliga utredningar.⁹⁹

7.3 Det nationella kvalitetssäkringssystemet

Ett av de ursprungliga syftena med införandet av examensordningen 1993 var att skapa en nationell referensram för utvärdering av utbildning. Examensordningens mål har fungerat som nationella kriterier för Högskoleverkets och UKÄ:s olika utvärderingssystem sedan dess. Särskilt sedan Bolognareformen 2007 har examensordningens mål kommit att instrumentaliseras genom att de stått i fokus för de nationella kvalitetsgranskningssystemen.¹⁰⁰

Eftersom all högre utbildning i Sverige bedrivs i form av kurser, sker all examination på kursnivå. Studenterna prövas alltså inte direkt mot de nationella målen i examensordningen eller de lokala målen för programmet utbildningsplanen. Mot bakgrund av detta kan det uppfattas som anmärkningsvärt att examensordningens mål för de olika examina används som kriterier för utvärdering av utbildning i UKÄ:s nationella kvalitetssäkringssystem och även är av stor vikt i ämbetets examenstillståndsprövningar liksom i dess granskning av lärosätenas kvalitetssäkringsarbete.¹⁰¹ Det har inneburit att lärosätena de senaste 10–15 åren har lagt särskild vikt vid att målen för kurser ska hänga samman med målen för de utbildningsprogram kurserna eventuellt ingår i och att målen för utbildningsprogram motsvarar examensordningens mål för den examen programmet leder till.

Särskilt för all utbildning i form av fristående kurser mot generell examen finns ett glapp mellan vårt kursbaserade utbildningssystem där studenterna själva utformar sin utbildning genom att välja kurser och ett examensbaserat nationellt utvärderingssystem som bygger på att lärosätena ska kunna ta ansvar för summan av studenternas fria val av kurser. Det medförde bland annat att det förra systemet för utbildningsutvärderingar lade stort fokus på de självständiga arbetena trots att dessa arbeten inte är ett slutprov med syftet att pröva samtliga examensmål. Lärosätena skulle här visa att man säkerställde uppfyllandet av samtliga examensmål, trots att man inte kunde styra studenternas val av ämnen och ämneskombinationer. Det ämne i vilket studenten valde att skriva sitt självständiga arbete (motsv 90 hp för kandidatexamen) blev ensamt ansvarigt för studentens uppfyllande av samtliga examensmål (motsv 180 hp för kandidatexamen).

Examensordningens mål har på detta sätt varit styrande för lärosätenas arbete med planering, genomförande och utvärdering av utbildning. Inom det högskolepedagogiska fältet såväl nationellt som internationellt har principen om konstruktiv länkning vidare inneburit att utformandet av kurser ska ske så att kursens undervisnings- och läraaktiviteter och examinationsformer ska vara tydligt länkade och anpassade till kursens förväntade studieresultat.¹⁰² Denna målsamverkan skulle präglade all kursdesign, och regeringens mål i examensordningen har varit utgångspunkten för hela detta målstyrningssystem.¹⁰³

Arbetsgruppens förslag innebär att lärosätena själva beslutar om lokala examensordningar som innehåller examensbeskrivningar för de examina lärosätet utfärdar, inklusive examensmål. Vad skulle det få för konsekvenser för det nationella kvalitetssäkringssystemet som i så hög grad byggt på förekomsten av nationella examensmål?

⁹⁹ Se t ex SUHF 2007 och 2013 samt SOU 2015:92 s. 74 f. och SOU 2019:6 s. 128 ff.

¹⁰⁰ Se närmare i historiken i Bilaga 1.

¹⁰¹ UKÄ (2020) *Så granskas högre utbildning*: <https://www.uka.se/kvalitet--examenstillstand/sa-granskas-hogre-utbildning.html>.

¹⁰² Se t ex Biggs 2003.

¹⁰³ Se närmare historiken i Bilaga 1.

UKÄ:s nuvarande kvalitetssäkringssystem lägger fokus på lärosätenas eget kvalitetssäkringsarbete istället för att i nationell jämförelse direkt granska alla utbildningar såsom tidigare.¹⁰⁴ Lärosätena ska nu visa att man har ett systematiskt kvalitetsarbete med enhetliga, fungerande strukturer och granskningsprocesser som också stödjer utveckling. Detta har lett till att lärosätena skapat egna system för granskning av utbildningarnas kvalitet i linje med lokala regelverk, nationella regelverk och *European standards and guidelines*.¹⁰⁵ I och med denna utveckling mot ökat lokalt ansvar för kvalitetssäkringsarbetet skulle det vara rimligt om UKÄ i sina lärosätesgranskningar även kontrollerade att lärosätet har en adekvat lokal examensordning och kan visa att man säkerställer att utbildningarna uppfyller de mål som anges där. En viktig utgångspunkt för denna granskning bör vara målen i högskolelagens nivåbeskrivningar och andra regleringar i högskolelag och högskoleförordning, samt nationella legitimationskrav för legitimationsgrundande yrkesutbildning. Även i detta sammanhang är det relevant att jämföra med utbildning på forskarnivå, där det endast finns generella mål i examensordningen och där lärosätena utvecklat nationell praxis för genomförande och utvärdering forskarutbildning inom alla olika ämnesområden, se avsnitt 7.1 ovan.

UKÄ:s examenstillståndsprövningar skulle påverkas av arbetsgruppens förslag men till största del kunna genomföras enligt ungefär samma modell som nu.¹⁰⁶ Syftet med prövningen och dagens sex bedömningsområden skulle vara fortsatt relevanta liksom bedömningsprocessen med externa bedömarpaneler.¹⁰⁷ När UKÄ prövar om utbildningsanordnaren har nödvändiga förutsättningar för att studenterna ska kunna nå examensmålen, bör denna prövning ske mot nivåbeskrivningarna i högskolelagen och de lokala examensmål som lärosätet föreslår. UKÄ skulle alltså inte längre kunna pröva tillståndet mot nationella examensmål. För legitimationsgrundande yrkesexamina kan prövning också ske mot de nationella legitimationskrav som behörig myndighet fastställt.

7.4 Slutord

SUHF:s examensordningsgrupp överlämnar härmed denna rapport till uppdragsgivaren. Rapporten syftar till att väcka en idémässig och principiell diskussion om de konstitutionella riskerna med högskoleförordningens examensordning. I enlighet med vårt uppdrag föreslår vi att dagens examensordning avvecklas till förmån för en examensordning i lärosätenas regi. I rapporten redogör gruppen för bakgrunden till förslaget och anger ramar för hur det skulle kunna realiseras. Inför en sådan förändring av det nationella regelverket kommer dock fortsatt utredning att behövas.

Examensordningen är idag en öppen arena för politisk detaljstyrning av högre utbildning och arbetsgruppen anser att det ligger i lärosätenas, samhällets och demokratins intresse att förändra detta. När det gäller mål och innehåll i högre utbildning måste vi ställa absoluta krav på lärosätenas autonomi och akademiska frihet: utbildningen ska vila på vetenskaplig eller konstnärlig grund samt på beprövad erfarenhet och "vara moraliskt och intellektuellt oberoende av alla politiska, ideologiska och ekonomiska maktgrupperingar" för att citera Magna Charta Universitatum.

Arbetsgruppen anser att dagens examensordning innebär ett problematiskt politiskt inflytande över högre utbildnings mål och innehåll. Detta är en principiell och konstitutionell fråga av vikt för värnandet av demokratiska grundprinciper som yttrandefrihet och åsiktsfrihet. Rapportens utblickar mot närliggande länders inskränkningar av den akademiska friheten visar att vi även i Sverige bör vidta åtgärder för att förstärka lärosätenas integritet och akademiska frihet. Efter Styr- och resursutredningens betänkande har regeringen 2020 föreslagit införandet av lagstadgat skydd för

¹⁰⁴ UKÄ (2020). *Så granskas högre utbildning*: <https://www.uka.se/kvalitet-examenstillstand/sa-granskas-hogre-utbildning.html>.

¹⁰⁵ ESG 2015.

¹⁰⁶ För att få utfärda examen krävs tillstånd. Detta regleras i högskolelagen 1 kap 12 § och SFS 1993:792.

¹⁰⁷ Se UKÄ 2018. Vägledning för ansökan om tillstånd att utfärda examen: allmänna utgångspunkter och riktlinjer. Reg.nr 112-41-18.

akademisk frihet. Även om initiativet är vällovligt, är förslaget problematiskt genom att det inte tydliggör regeringens eget ansvar för att säkerställa lärosätenas akademiska frihet. Samtidigt med detta förslag har regeringen efter förhandlingar med andra partier i enlighet med 2019 års januariöverenskommelse enats om att tillföra ytterligare två mål i examensordningen för våra lärarutbildningar. Detta illustrerar att regeringen styr målen för högre utbildning och att denna styrning kan basera sig på politiska överenskommelser i dagsaktuella politiska frågor. Arbetsgruppen vill även peka på att sådan styrning av utbildningen får konsekvenser för den lagskyddade fria forskningen, eftersom all högre utbildning ska vila på vetenskaplig och konstnärlig grund. Denna koppling är central för utbildningens kvalitet men innebär att styrning på det ena området får konsekvenser också för det andra.

Som beskrivits i kapitel 6 föreslår arbetsgruppen att examensordningen tas bort från högskoleförordningen och att en självständig myndighet beslutar om en nationell examensordning som bara innehåller övergripande ramar. Istället ska varje lärosäte besluta om en lokal examensordning som innehåller beskrivningar av mål, innehåll och lokala ramar för de examina lärosätet ger. På ett principiellt och konstitutionellt plan skapas därmed en tydlig åtskillnad mellan å ena sidan akademins självständiga ansvar för högre utbildnings mål och innehåll och å andra sidan regeringens politiska styrning. Denna åtskillnad bör ytterligare stärkas genom att grundlags- eller lagskydda även utbildningens frihet. Ett sådant skydd bör markera också regeringens ansvar för att värna akademisk frihet.

Arbetsgruppens förslag skulle öka lärosätenas integritet och skapa bättre förutsättningar för lärares akademiska frihet och studenternas fria kunskapssökande. Den höga grad av nationell detaljstyrning som finns för vissa utbildningar, mest anmärkningsvärd när det gäller lärarutbildningarna, skulle försvinna genom att lärosätena skulle äga frågan om graden av detaljreglering. Då det skulle minska risken för stoffträngsel och ytlighet skulle förslaget även leda till ökad kvalitet i högre utbildning. Förslaget ligger väl i linje med Styr- och resursutredningen som menar att en ändamålsenlig styrning för starka och ansvarsfulla lärosäten måste främja akademisk frihet, kvalitet och ansvarstagande, ett rollsäkert samhällsansvar samt strategisk handlingsförmåga.¹⁰⁸

Arbetsgruppen är medveten om att en examensordning i lärosätenas regi skulle ställa stora krav på lärosätenas eget ansvar och förmåga till nationell samordning på utbildningsområden där det behövs. Det har gjorts många utredningar om ökad autonomi för universitet och högskolor i olika avseenden genom åren och arbetsgruppen konstaterar att akademien sällan har ställt sig enat positiv till de förslag som getts. När det gäller förslaget om en examensordning i lärosätenas regi vill arbetsgruppen betona att det inte bara kommer att krävas ansvar och samordningsförmåga hos akademien – det kommer också att krävas mod och förändringsvilja.

I en rapport skriven på uppdrag av SUHF för ett par år sedan lyder Andrew Cassons slutord:

“Likaså skulle en annan form för styrning av högre utbildning än nuvarande Högskoleförordningens bilaga 2, kunna bidra till att stärka inte bara institutionernas autonomi utan också markera att samhället erkänner betydelsen av de akademiska friheterna för såväl läraren och forskaren som för studenten, vars bildning och utbildning ändå är livsnerven i hela högskolesektorn”.¹⁰⁹

Detta får bli slutord även i denna rapport.

¹⁰⁸ SOU 2019:6 s. 16.

¹⁰⁹ SUHF 2018 s. 29.

Litteratur och referenser

- A Framework for Qualifications of the European Higher Education Area. Bologna Working Group on Qualifications Frameworks. Ministry of Science, Technology and Innovation, 2005.
- Aktas, V., Nilsson, M., Borell, K. (2019) Social scientists under threat: Resistance and self-censorship in Turkish academia, *British Journal of Educational Studies*, 67:2, 169–186.
- Andrén, Carl-Gustaf. *Visioner, vägval och verkligheter: Svenska universitet i utveckling efter 1940*. Lund: Nordic Academic Press, 2013.
- Berggren, Henrik (2012) Den akademiska frågan – en ESO-rapport om frihet i den högre skolan. Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, 2012:3.
- Berlindeklarationen (2003). Communiqué of the Conference of Ministers responsible for Higher Education in Berlin on 19 September 2003 – “Realising the European Higher Education Area”. 2003.
- Biggs, John. *Teaching for Quality Learning at University: What the Student does*. Open University Press: 2003.
- Bolognadeklarationen (1999). The Bologna Declaration of 19 June 1999. Joint declaration of the European Ministers of Education. Webblänk: http://ehea.info/Upload/document/ministerial_declarations/1999_Bologna_Declaration_English_553028.pdf [2020-12-14].
- Casson, Andrew (2019) Är lärosätena beredda? Fem frågor inför ett fortsatt arbete mot ökad autonomi inom akademin. <https://suhf.se/app/uploads/2019/12/Andrew-Casson-%C3%84r-%C3%A4ros%C3%A4tena-beredda.pdf> [2020-12-14].
- Dir. 2018:53. Demokratin 100 år – samling för en stark demokrati.
- Ds 1992:1. Fria universitet och högskolor.
- Ds 2003:4. Magisterexamen i internationell belysning
- Ds 2004:2. Högre utbildning i utveckling – Bolognaprocessen i svensk belysning.
- DsU 1975:19. Högskolelag och andra författningar för högskolan: utkast från den Centrala organisationskommittén för högskolereformen (H 75).
- ECTS Users' Guide – European credit transfer and accumulation system and the diploma supplement. Directorate-General for Education and Culture. Bryssel 2004.
- Ekonomistyrningsverket 2020-05-27 (ESV dnr 2020-00461-3): Remissvar över promemorian ändringar i högskolelagen för att främja den akademiska friheten och tydliggöra lärosätenas roll för det livslånga lärandet (U2020/03053/UH)
- ESG (2005). Standards and guidelines for quality assurance in the European Higher Education Area. European Association for Quality Assurance in Higher Education. Helsinki: 2005.
- ESG (2015). Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (ESG). Brussels, Belgium: 2015.
- Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/55/EU om ändring av direktiv 2005/36/EG om erkännande av yrkeskvalifikationer och förordning (EU) nr 1024/2012 om administrativt samarbete genom informationssystemet för den inre marknaden (IMI-förordningen).
- FN Generalförsamlingen A/75/261 (2020) *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, David Kaye*: <https://www.undocs.org/A/75/261> [2020-12-14].
- Högskoleverkets rapportserie 1999:16 R Ny inriktning inom magisterexamen.
- Högskoleverkets rapportserie 2001:10. R Internationell jämförbarhet & nationell styrning – aktuella perspektiv på högskolans examensordning.
- Högskoleverket Rapport 2006:3 R. Högre utbildning och forskning 1945–2005 – en översikt.
- Högskoleverket Rapport 2006:57 R. Nationellt kvalitetssäkringssystem för perioden 2007–2012

- Högskoleverket Rapport 2010:22 R. Högskoleverkets system för kvalitetsutvärdering 2011–2014
- Karlsohn, Thomas (red.) (2016). Universitetets idé: sexton nyckeltexter. Göteborg: Daidalos.
- Karlsson, Curt & Casson, Andrew (2019). Möjligheter till ökad autonomi för universitet och högskolor vid olika alternativ av verksamhetsform. SUHF:
<https://suhf.se/app/uploads/2019/12/M%C3%B6jligheter-till-%C3%B6kad-autonomi-rapport-Karlsson-Casson-sept-2019.pdf> [2020-12-14].
- Terence Karran, Klaus Beiter & Kwadwo Appiagyei-Atua (2017). Measuring academic freedom in Europe: a criterion referenced approach, *Policy Reviews in Higher Education*, 1:2, 209-239, DOI: 10.1080/23322969.2017.1307093
- Lissabonkonventionen (1997). Convention on the Recognition of Qualifications concerning Higher Education in the European Region. European Treaty Series, No. 165. 1997. Webblänk:
<https://rm.coe.int/168007f2c7> [2020-12-14].
- Londonkommunikén (2007). *London Communiqué: Towards the European Higher Education Area: responding to challenges in a globalised world*:
http://www.ehea.info/Upload/document/ministerial_declarations/2007_London_Communique_English_588697.pdf [2020-12-14]
- Magna Charta Universitatum (1988): <http://www.magna-charta.org/resources/files/the-magna-charta/english> [2020-12-14].
- OECD (2019). PISA 2018 Results (Volume I): What Students Know and Can Do, PISA, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/5f07c754-en>
- Pariskommunikén (2018). *Paris Communiqué: Paris, May 25th 2018*:
http://www.ehea.info/Upload/document/ministerial_declarations/EHEAParis2018_Communique_final_952771.pdf [2020-12-14].
- Promemoria U2006/2478UH. Förslag till författningsändringar med anledning av en ny utbildnings- och examensstruktur (Promemoria 2006-03-22 från Utbildnings- och kulturdepartementet samt Jordbruksdepartementet).
- Promemoria U2020/03053/UH. Ändringar i högskolelagen för att främja den akademiska friheten och tydliggöra lärosätenas roll för det livslånga lärandet. (Promemoria från Utbildningsdepartementet 2020-05-06)
- Prop. 1975:9. Regeringens proposition om reformering av högskoleutbildningen m.m.
- Prop. 1976/77:59. Om utbildning och forskning inom högskolan m.m.
- Prop. 1986/87:127. Om fortsatt decentralisering inom högskolan.
- Prop. 1988/89:65. Om formerna för högskolepolitiken.
- Prop. 1990/91:150. med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1991/92 m.m. (kompletteringsproposition).
- Prop. 1992/93:1. Regeringens proposition om universitet och högskolor – frihet för kvalitet.
- Prop. 1992/93:169. Om högre utbildning för ökad kompetens.
- Prop. 2001/02:15. Den öppna högskolan.
- Prop. 2004/05:162. Ny värld – ny högskola.
- Prop. 2009/10:80. En reformerad grundlag.
- Prop. 2020/21:60. Forskning, frihet, framtid – kunskap och innovation för Sverige.
- SAR (2020). *Free to Think – Report of the Scholars at Risk Academic Freedom Monitoring Project*.
<https://www.scholarsatrisk.org/wp-content/uploads/2020/11/Scholars-at-Risk-Free-to-Think-2020.pdf> [2020-12-14].
- SFS 1974:152. Kungörelse om beslutad ny regeringsform.
- SFS 1977:218. Högskolelag.
- SFS 1977:263. Högskoleförordning.

SFS 1977:458. Förordning med instruktion för regionstyrelserna för högskolan.

SFS 1992:1434. Högskolelag.

SFS 1993:100. Högskoleförordning.

SFS 1993:221. Förordning för Sveriges lantbruksuniversitet.

SFS 1993:792. Lag om tillstånd att utfärda vissa examina.

SFS 1998:1003. Förordning om ändring i högskoleförordningen (1993:100).

SFS 2006:1053. Förordning om ändring i högskoleförordningen (1993:100).

SFS 2007:1164. Förordning för Försvarshögskolan.

SFS 2010:1408. Lag om ändring i regeringsformen.

SFS 2012:811. Förordning med instruktion för Universitets- och högskolerådet.

SFS 2020:766. Förordning om ändring i högskoleförordningen (1993:100)

SFS 2017:1111. Förordning om ändring i högskoleförordningen (1993:100)

SFS 2013:1118. Förordning om ändring i högskoleförordningen (1993:100)

SFS 2011:688. Förordning om ändring i förordningen (2011:186) om ändring i förordningen (2010:542) om ändring i förordningen (2010:541) om ändring i högskoleförordningen (1993:100)

Sorbonne Joint Declaration 1998. *Joint declaration on harmonisation of the architecture of the European higher education system.*http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/1998_Sorbonne/61/2/1998_Sorbonne_Declaration_English_552612.pdf [2020-12-14].

SOU 1973:2. Högskolan. Betänkande av 1968 års utbildningsutredning.

SOU 1992:1. Frihet, ansvar, kompetens. Grundutbildningens villkor i högskolan. Betänkande av Högskoleutredningen.

SOU 1992:44. Resurser för högskolans grundutbildning.

SOU 2000:82. Högskolans styrning – en utvärdering.

SOU 2001:13. Nya villkor för lärandet i den högre utbildningen.

SOU 2004:27. En Ny Doktorsutbildning – kraftsamling för excellens och tillväxt. Betänkande av Forskarutbildningsutredningen.

SOU 2012:5. Högskolornas föreskrifter. Betänkande av Utredningen om högskolors föreskrifter.

SOU 2015:70. Högre utbildning under tjugo år. Betänkande av Utredningen om högskolans utbildningsutbud.

SOU 2015:92. Utvecklad ledning av universitet och högskolor. Betänkande av Ledningsutredningen.

SOU 2019:6. En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan. Betänkande av Styr- och resursutredningen (Strut).

SOU 2019:43. Med tillit följer bättre resultat – tillitsbaserad styrning och ledning i staten. Betänkande av Tillitsdelegationen

SUHF (2007). Det framtida högskolelandskapet.

SUHF (2013). Framtiden börjar nu! Manifest för dialog om den svenska högskolan 2030.

SUHF (2017). Björn Brorström och Marianne Granfelt. Tillitsbaserad styrning & reformerad resurstilldelning.

SUHF (2018). Andrew Casson. Några frågor om akademiens autonomi.

SÖ 2001:46. Konvention om erkännande av bevis avseende högre utbildning i Europaregionen. Lissabon den 11 april 1997.

Unesco (1982). Declaration of rights and duties inherent in academic freedom: file:///Users/folds/Downloads/nanopdf.com_declaration-of-rights-and-duties-inherent-in-sup.pdf [2020-12-14].

Universitetskanslersämbetet 2016. Standard för svensk indelning av forskningsämnen 2011 – uppdaterad augusti 2016.

Universitetskanslersämbetet Rapport 2016:15. Nationellt system för kvalitetssäkring av högre utbildning – Redovisning av ett regeringsuppdrag

Universitetskanslersämbetet Rapport 2018:4. Samverkan om dimensionering av utbildning. En kartläggning – rapportering av ett regeringsuppdrag.

UKÄ (2018). Vägledning för ansökan om tillstånd att utfärda examen: allmänna utgångspunkter och riktlinjer. Reg.nr 112-41-18.

Wedlin, Linda & Pallas, Josef (2017). Det ostyrda universitetet?: perspektiv på styrning, autonomi och reform av svenska lärosäten. Göteborg: Makadam.

Wickström, Johan (2015). "Dekonstruerad länkning: en kritisk läsning av Constructive alignment inom svensk högskolepedagogik och pedagogisk utveckling". *Utbildning och demokrati*, 24:3, 2015.

Webbsidor

ASEEES (2020). *ASEEES protest against suppression of academic freedom by polish minister of education*: <https://www.aseees.org/advocacy/aseees-protest-against-suppression-academic-freedom-polish-minister-education> [2020-12-14].

Dagens arena (2019). Göran Arrius *Stå upp för akademisk frihet*: <https://www.dagensarena.se/opinion/sta-upp-akademisk-frihet/> [2020-12-14].

Deklaration för en stark demokrati (2020): <https://vardemokrati.se/om-deklarationen/>.

Deutscher Akademischer Austauschdienst: www.daad.de [2020-12-14].

EUA (2016). *University Autonomy in Europe*: <https://www.university-autonomy.eu/> [2020-12-14].

EUA (2016). *EUA deeply concerned about Turkey's treatment of academics*: <https://eua.eu/news/133:eua-deeply-concerned-about-turkey%E2%80%99s-treatment-of-academics.html> [2020-12-14].

EUA (2016). *University autonomy in Turkey: First impact of new decrees*: <https://eua.eu/news/37:university-autonomy-in-turkey-first-impact-of-new-decrees.html> [2020-12-14].

EUA (2018). *Turkey: new round of dismissals in administration affects academics*: <https://eua.eu/news/36:turkey-new-round-of-dismissals-in-administration-affects-academics.html> [2020-12-14].

EUA (2019). *EUA supports ALLEA's call for protecting the institutional autonomy and academic freedom of the Hungarian Academy of Sciences*: <https://eua.eu/news/261:eua-supports-allea%E2%80%99s-call-for-protecting-the-institutional-autonomy-and-academic-freedom-of-the-hungarian-academy-of-sciences.html> [2020-12-14].

EUA (2019). *Hungary: EUA condemns law tightening control on scientific research bodies*: <https://eua.eu/news/358:hungary-eua-condemns-law-tightening-control-on-scientific-research-bodies.html> [2020-12-14].

EUA (2019). *Academic freedom in Turkey: EUA calls for exoneration of academics facing prison*: <https://eua.eu/resources/news/288-academic-freedom-in-turkey-eua-calls-for-exoneration-of-academics-facing-prison.html> [2020-12-14].

EUA (2019). *Academic freedom in Turkey: EUA calls for the liberation of former Rector Murat Tuncer*: <https://eua.eu/news/428:academic-freedom-in-turkey-eua-calls-for-the-liberation-of-former-rector-murat-tuncer.html> [2020-12-14].

EUA (2020). *Romanian president moves to reject ban on gender studies*: <https://eua.eu/news/536:romanian-president-moves-to-reject-ban-on-gender-studies.html> [2020-12-14].

EUA (2020). *Belarus: Statement of the European University Association (EUA) and the European Students' Union (ESU)*: <https://eua.eu/news/592:belarus-statement-of-the-european-university-association-eua-and-the-european-students%E2%80%99-union-esu.html> [2020-12-14].

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html> [2020-12-14].

Hochschulrektorenkonferenz. *Hochschulsystem*: <https://www.hrk.de/themen/hochschulsystem/rolle-der-hochschulen-im-wissenschaftssystem/> [2020-12-14].

Human Rights Watch (1999). *Belarus Attacks Universities and Academic Freedom*: <https://www.hrw.org/news/1999/07/14/belarus-attacks-universities-and-academic-freedom> [2020-12-14].

Human Rights Watch (1999). *Republic of Belarus: Violations of Academic Freedom*: <https://www.refworld.org/docid/45cafdc92.html> [2020-12-14].

Januariöverenskommelsen (2019). *Sakpolitisk överenskommelse mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna*: <https://www.januarioverenskommelsen.se/> [2020-12-14].

Kultusminister Konferenz. *Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland*: <https://www.kmk.org/zab/zentralstelle-fuer-auslaendisches-bildungswesen/bildungswesen-in-deutschland.html> [2020-12-14].

Magna Charta Universitatum. *Signatory Universities*: <http://www.magna-charta.org/magna-charta-universitatum/signatory-universities> [2020-12-14].

SAR (2018). *Re: Attacks on Higher Education in Turkey*: <https://www.scholarsatrisk.org/wp-content/uploads/2018/01/Scholars-at-Risk-Letter-Brief-on-Turkey-2018.01.15.pdf> [2020-12-14].

SAR (2018). *Hacettepe University*: <https://www.scholarsatrisk.org/report/2018-04-01-hacettepe-university/> [2020-12-14].

SAR (2020). *Free Universities: Putting the Academic Freedom Index Into Action*: <https://www.scholarsatrisk.org/resources/free-universities-putting-the-academic-freedom-index-into-action/> [2020-12-14].

SAR (2020). *University of Silesia*: <https://www.scholarsatrisk.org/report/2020-05-25-university-of-silesia/> [2020-12-14].

SAR (2020). *Call to action in support of scholars and students in Belarus*: <https://www.scholarsatrisk.org/2020/11/call-to-action-in-support-of-scholars-and-students-in-belarus/> [2020-12-14].

Science Business (2020). *Forcing the Central European University out of Hungary was against EU law, court says*: <https://sciencebusiness.net/news/forcing-central-european-university-out-hungary-was-against-eu-law-court-says> [2020-12-14].

Smedjan (2019). Tobias Samuelsson *Europa har en akademisk frihetskris*: <https://timbro.se/smedjan/europa-har-en-akademisk-frihetskris/> [2020-12-14].

Tuning Educational Structures in Europe. *Tuning Methodology*: <https://www.unideusto.org/tuningeu/tuning-methodology.html> [2020-12-14].

UKÄ (2020). *Så granskas högre utbildning*: <https://www.uka.se/kvalitet--examenstillstand/sa-granskas-hogre-utbildning.html> [2020-12-14].

Universitetslärares (2020). Mats Ericson *Den akademiska friheten är snart bara en tummetott*: <https://sulf.se/ledare-i-universitetslararen/den-akademiska-friheten-ar-snart-bara-en-tummetott/> [2020-12-14].

Universitetslärares (2020). Tomas Thorén *I Turkiet är den akademiska friheten under avveckling*: <https://universitetslararen.se/2020/12/10/i-turkiet-ar-den-akademiska-friheten-under-avveckling/> [2020-12-14].

Wikipedia "Akademische Freiheit": https://de.wikipedia.org/wiki/Akademische_Freiheit [2020-12-14].

Bilagor

Bilaga 1: Vägen till dagens examensordning: en historik

I denna bilaga ges en historik över utvecklingen av målstyrningen av högre utbildning de senaste dryga 50 åren med särskilt fokus på bakgrunden till och utvecklingen av dagens examensordning. Historiken tar sin början vid 1968 års universitetsreform, via 1977 års och 1993 års reformer och sträcker sig fram till implementeringen av Bologna-processen 2007 och dess konsekvenser för högre utbildning. Syftet med historiken är att ge en bakgrund till vårt nuvarande system och skildra de olika steg som tagits när det gäller regleringen av nationella mål för högre utbildning. Generellt kan utvecklingen under denna period sägas ha gått mot minskad detaljreglering och ökat självbestämmande för lärosätena, men i vissa avseenden har systemet med målstyrning som helhet lett till betydande inskränkningar i lärosätenas möjligheter att besluta om mål och innehåll för sina utbildningar till förmån för politisk detaljstyrning.

1. Forskningens frihet

Forskningens frihet är skyddad i högskolelagen:

För forskningen skall som allmänna principer gälla att

1. forskningsproblem får fritt väljas,
2. forskningsmetoder får fritt utvecklas och
3. forskningsresultat får fritt publiceras.¹¹⁰

Denna formulering från 1992 var en smärre redaktionell justering av 1977 års högskolelag.¹¹¹ Ändå innebar 1992 års högskolelag i många avseenden en omfattande frihetsreform som bland annat berörde studieorganisation, utbildningsutbud, antagning av studenter, läraranställningar, intern organisation, resurstilldelning för utbildning och forskning samt sedermera bildandet av stiftelsehögskolor. Som en "grundläggande nödvändighet" för denna frihetsreform angavs "grundläggande garantier för det kritiska tänkandet och den fria forskningen".¹¹²

I propositionen står bland annat att "Universiteten och högskolorna skall inte vara en direkt utlöpare av den centrala statsmakten utan inta en mer oberoende ställning i förhållande till denna".¹¹³ Ansvarig minister Per Unckel motiverar detta på följande sätt:

Jag har två väsentliga motiv för att förorda en sådan frigörelse av högskolan. Det första är kvalitativt. Universitet och högskolor, som står fria, har de största förutsättningarna att förmedla en kvalificerad undervisning. Avancerad kunskapsutveckling fordrar frihet, oberoende och konkurrens.¹¹⁴

¹¹⁰ SFS 1992:1434 Högskolelag 1 kap. 6 §. I det följande diskuteras inte annan styrning av forskningen från regeringens sida via forskningsråd och forskningsstiftelser.

¹¹¹ SFS 1977:218 Högskolelag 14 §.

¹¹² Prop. 1992/93:1 s. 2.

¹¹³ Prop. 1992/93:1 s. 9.

¹¹⁴ Prop. 1992/93:1 s. 21 formulerar detta på ett liknande sätt: "God och kvalitativt framstående utbildning och forskning kan lika lite som innovationer och kritiskt tänkande planeras fram ovanifrån. Statens uppgift är att skapa förutsättningar för dessas framväxt".

Det andra motivet är principiellt. Ett samhälle som värnar mångfalden och som inser riskerna in en allomfattande statsmakt måste skydda de kritiska motvikterna. Dit hör fria universitet och högskolor.

Det är således regeringens strävan att finna vägar för en ökad frihet för viktiga delar av den högre utbildningen och forskningen från dagens direkta statliga inflytande. På så sätt gagnas kvaliteten i verksamheten och friheten i samhället i stort.¹¹⁵

Sedan 2010 är forskningens frihet även skyddad i grundlag genom skrivningen i regeringsformen 2 kap. 18 §:

Forskningens frihet är skyddad enligt bestämmelser som meddelas i lag.¹¹⁶

Denna formulering, som pekar mot ovannämnda definition av forskningens frihet i högskolelagen, var ett resultat av Grundlagsutredningen. Regeringen motiverar införandet bland annat på följande sätt:¹¹⁷

Forskningens frihet är av stor betydelse för ett demokratiskt samhälle, inte minst för möjligheterna till opinionsbildning.

Det ligger i forskningens natur att resultaten och innebörden av dessa inte alltid kan förutsägas. En styrning av forskningen till att enbart ta fram eller enbart redovisa önskvärda resultat skulle strida mot forskningens själva grundidé och även vara främmande för ett öppet demokratiskt samhälle. Det demokratiska samhällsskicket är i sig en garanti för forskningens frihet genom att det värnar yttrandefrihet och åsiktsfrihet. Omvänt är det genom att ge utrymme för fritt tänkande och fritt sökande efter kunskap som forskningen kan bidra till samhällets utveckling. Trots den stora betydelse forskningens frihet har finns det för närvarande inte något direkt grundlagsskydd för denna frihet. Flera av de medborgerliga friheterna – tryckfrihet, åsiktsfrihet, yttrandefrihet och informationsfrihet – är dock av stor betydelse även för den individuella akademiska friheten.

Grundlagsutredningen gör bedömningen att forskningens frihet är av så grundläggande betydelse i ett demokratiskt samhälle att den bör ges ett uttryckligt grundlagsskydd.

Det saknas idag ett motsvarande skydd av utbildningens frihet i högskolelag eller grundlag. Samtidigt innebar 1992–1993 års reformer av högre utbildning att viktiga steg togs mot ökad avreglering av regeringens omfattande styrning av högre utbildning.

2. Vägen fram till nuvarande examensordning

På slutet av 1960-talet hade Universitetskanslerämbetets arbetsgrupp för fasta studiegångar ("Ukas") föreslagit nationella studieplaner vid de filosofiska fakulteterna. Dessa fasta studieplaner skulle reglera ramarna för utbildningarna och innehöll detaljerad innehållslig styrning. Alla studier skulle organiseras i 35 olika utbildningslinjer med av Universitetskanslerämbetet fastställda nationella utbildningsplaner och kursplaner. Däremot skulle universiteten lokalt besluta om uppläggning och examination. Bakgrunden till reformen var den stora expansionen av studenter särskilt vid de filosofiska fakulteterna med fritt tillträde till högre utbildning och syftet var nu bland annat att öka genomströmningen i utbildningarna.¹¹⁸

Efter studentprotester som bland annat ledde till kårhusockupationen omarbetades förslaget och ecklesiastikminister Olof Palme beslutade 1969 om den så kallade Pukas-reformen. Den innebar att

¹¹⁵ Prop. 1992/93:1 s. 9–10. Bakom denna proposition låg förslagen i DS 1992:1 Fria universitet och högskolor samt Högskoleutredningens betänkande SOU 1992:1 Frihet, ansvar, kompetens. Grundutbildningens villkor i högskolan.

¹¹⁶ SFS 2010:1408.

¹¹⁷ Prop. 2009/10:80 s. 191–192.

¹¹⁸ Andrén 2013 s. 85 ff. och Högskoleverket Rapport 2006:3 R s. 9–10.

antalet utbildningslinjer minskades till 18 stycken och att normalstudieplaner skulle fastställas av Universitetskanslerämbetet som reglerade resurstilldelningen utifrån angivelser för varje ämne av undervisningsmoment, undervisningsformer, typ av lärarinsatser och studentgruppernas storlek.¹¹⁹ För studenterna begränsades valmöjligheterna till de ämneskombinationer i utbildningslinjerna som regeringen fastställde men det fanns också öppningar för viss valfrihet under år två och tre av studierna.¹²⁰ Ett nytt poäng- och betygssystem infördes med 20 poäng per termin och poängberäknade studiekurser, vilket markerar början för vårt nuvarande system med successiv examination av hela och delar av kurser.¹²¹

Trots justeringarna i Pukas-reformen var det alltså en mycket långtgående centralstyrning av utbildningarna inom de filosofiska fakulteterna som infördes. Även systemet i övrigt detaljreglerade lärosätenas verksamhet. Regeringen fördelade för varje universitet och högskola särskilda resurser för lärarlöner och driftskostnader per ämnesområde. I regleringsbrevet framgick hur många lärare i olika kategorier som varje ämne skulle ha och övriga personalresurser bestämdes i specifika kursanslag.¹²² Lärosätenas anslag för driftskostnader innehöll specificeringar av lokalbehov, inredning och utrustning per ämnesområde.¹²³

Eftersom problemen med den ökade studenttillströmningen inte hade lösts med tidigare reformer tillsattes 1968 års utbildningsberedning (U68) som presenterade sina resultat 1973.¹²⁴ Efter ytterligare beredning ledde detta sedermera fram till 1977 års genomgripande högskolereform.¹²⁵

Det är nu en stor del av annan eftergymnasial utbildning förs in i högskolan genom inlemmandet av vårdutbildningar, lärar- och förskollärarytbildningar, högre konstnärlig utbildning, utbildningar vid socialhögskolorna och gymnastik- och idrottshögskolornas utbildningar, liksom yrkesteknisk högskoleutbildning. Detta ledde till att tolv nya högskolor (eller högskoleenheter) bildas.

Nästan all högre utbildning organiseras i fasta utbildningslinjer för att stärka arbetsmarknadsanknytningen. Med samma syfte delas utbildningslinjerna in i fem så kallade yrkesutbildningssektorer:

- Teknisk yrkesutbildning
- Administrativ, ekonomisk och social yrkesutbildning
- Vårddyrkesutbildning
- Utbildning för undervisningsyrken
- Utbildning för kultur- och informationsyrken.

¹¹⁹ SOU 2000:82 s. 26.

¹²⁰ Andrén 2013 s. 153 och SOU 1992:1 s. 56–57.

¹²¹ Andrén 2013 s. 153–154.

¹²² Under 1950-talet hade ett system med ännu mer detaljerad styrning utvecklats för att hantera medelstillsdelningen i en kraftigt expanderande högre utbildning. Varje ämne skulle upprätta organisationsplaner där schema, undervisningsmoment, antal undervisningstimmar per lärarkategori och gruppstorlek redovisades för varje kurs. Dessa organisationsplaner, som "skulle upprättas av ämnesföreträdare, behandlas vid fakultetssammanträde, granskas av kanslerämbetet och slutligt fastställas av regeringen" ledde till en automatisk uppräknings av anslaget beroende på studenttillströmningen, den så kallade "automatiken". Se Andrén 2013 s. 146 ff.

¹²³ SOU 2000:82 s. 25–26. Detta organiserades av dåvarande Byggnadsstyrelsen.

¹²⁴ SOU 1973:2.

¹²⁵ Prop. 1976/77:59.

Allmänna utbildningslinjer inom varje yrkesutbildningssektor förtecknas i högskoleförordningen och inom dessa fastställer regeringen planeringsramar för varje lärosäte.¹²⁶ Lärosätena kan även besluta om att inrätta lokala och individuella utbildningslinjer.¹²⁷ För vissa allmänna utbildningslinjer är det regeringen som fastställer utbildningsplanen som innefattade utbildningens syfte, innehåll och uppläggning.¹²⁸ För andra allmänna utbildningslinjer liksom för lokala och individuella utbildningslinjer är det lärosätet som fastställer lokala utbildningsplaner. För detta ska det på lärosätena finnas linjenämnder för respektive utbildning med lärarrepresentanter, företrädare för yrkeslivet och studentrepresentanter.¹²⁹ För alla kurser som ingår i utbildningslinjer ska det finnas en kursplan som linjenämnderna fastställer.¹³⁰ Utöver dessa utbildningslinjer hade studenterna också möjlighet att läsa fristående kurser som främst skulle fylla syftet av vidareutbildning och fortbildning. Fristående kurser inrättas av högskolestyrelsen och kursplanerna fastställs av linjenämnderna.¹³¹ UHÄ ansvarade för samordningen av antalet nybörjarplatser till samtliga utbildningar.¹³²

Sex högskoleregioner bildas där varje region består av ett universitet och ett antal högskolor. Regionerna leds av en regionstyrelse som bland annat ska samordna utbildningsutbudet och besluta om fördelning av medel till regionens lärosäten dels för lokala och individuella linjer och fristående kurser, dels för högskolornas forskningsanknytning.¹³³ Det innebär att beslut om vilka utbildningar ett lärosäte ska ge fattas på nationell nivå (allmänna utbildningslinjer), och i samråd mellan regional och lokal nivå (lokala och individuella utbildningslinjer samt fristående kurser).¹³⁴

1977 års reform innebär därmed en fortsatt mycket omfattande detaljreglering av lärosätenas utbildningar, manifesterad i den nya högskoleförordningens hela 25 kapitel och en kraftig utbyggnad av lärosätenas beslutande och beredande organ och allmänna byråkrati. Samtidigt innebär ändå reformen att visst ökat utrymme gavs åt lokala och regionala utbildningsbeslut jämfört med tidigare. Ett annat exempel på minskande detaljstyrning är införandet av så kallade ändamålsanslag för grundutbildning respektive forskning och forskarutbildning, vilket var ett första steg mot vår nuvarande anslagsfördelning med dess uppdelning mellan verksamhetsgrenarna.¹³⁵

¹²⁶ Högskoleverket Rapport 2006:3 R s. 11–13 och SFS 1977:263 högskoleförordning bilaga 3.

¹²⁷ Allmänna utbildningslinjer svarade mot mer generella och breda yrkesområden, beslutades av regeringen och förtecknades i högskoleförordningens bilaga 3 (SFS 1977:263). En lokal utbildningslinje beslutas av lärosätet, är yrkesinriktad och bygger på lärosätets lokala förutsättningar och etablerade samarbeten med näringsliv. En lokal utbildningslinje kunde utvecklas till en allmän utbildningslinje. Individuella utbildningslinjer beslutades av lärosätet och skulle tillgodose enskildas specifika önskemål om utbildningskombinationer, en möjlighet som hittills saknats och som kom att utnyttjas i liten omfattning. Se Prop. 1975:9 s. 438 ff. I början av 1980-talet fanns c:a 110 allmänna utbildningslinjer och ett tiotal påbyggnadslinjer. Tio år senare hade antalet allmänna utbildningslinjer växt till c:a 130, se Högskoleverket Rapport 2006:3 R s. 13–14.

¹²⁸ UHÄ bildades 1976 och fastställde dessa utbildningsplaner. Ett 50-tal allmänna utbildningslinjer reglerades på detta sätt nationellt och anges i högskoleförordningens bilaga 11 (SFS 1977:263). Exempel på utbildningar är psykologlinjen, lärarutbildningarna, läkarlinjen och flera andra vårdutbildningar.

¹²⁹ SFS 1977:218 högskolelag 21–22 §§ och SFS 1977:263 högskoleförordning 12 kap.

¹³⁰ SFS 1977:263 högskoleförordning 3 kap 21–22 §§.

¹³¹ SFS 1977:263 högskoleförordning 4 kap.

¹³² Högskoleverket Rapport 2006:3 R s. 67–69.

¹³³ SFS 1977:458 Förordning med instruktion för regionstyrelserna för högskolan.

¹³⁴ Högskoleverket Rapport 2006:3 R s. 12–13 och SFS 1977:263 högskoleförordning 3 kap.

¹³⁵ SOU 1992:1 s. 55–56. Medlen för utbildning för varje lärosäte var fortfarande ganska specificerade genom att de var uppdelade på sektorsanslag för utbildning inom respektive yrkesutbildningssektor och så kallade LIE-anslag för utbildning på lokala och individuella linjer, se Högskoleverket Rapport 2006:3 R s. 40.

Det är också i och med 1977 års högskolereform som mål för högre utbildning formuleras i högskolelagen.¹³⁶ Detta kan sägas vara ett förebud om kommande resultat- och målstyrning generellt inom statsförvaltningen som för högskolans del skulle leda fram till en ny större reform 1992–1993.

1992–1993 års reform innebar avsevärt större frihet för lärosätena vad avser både intern organisation, resurstilldelning, antagning av studenter, tillsättning av lärare och inte minst utbildningsutbud.¹³⁷

Sedan slutet på 1970-talet har krav på enhetlighet dominerat regleringen av uppgifter, befogenheter och organisation för den högre utbildningen och forskningen. Under intryck av kritik bl.a. från universiteten har utrymmet för anpassning till lokala och innehållsligt betingade förutsättningar efterhand ökat. Avgörande förändringar återstår emellertid att göra.¹³⁸

Avregleringarna manifesterades i en ny högskolelag 1992 och en ny högskoleförordning 1993 som båda ju fortfarande gäller.¹³⁹

För utbildningarna hade regionstyrelserna avvecklats redan 1988 och större ansvar hade lagts på högskolestyrelserna som även fick ny sammansättning.¹⁴⁰ Regionstyrelsernas medel för lokala och individuella utbildningslinjer samt för fristående kurser skulle nu styras direkt till berörda lärosäten.¹⁴¹ De huvudsakliga skälen till detta var att öka lärosätenas självbestämmande och minska den växande administrativa byråkratin.¹⁴²

Decentraliseringen syftade till att minska regeringens detaljplanering av utbildningarna. En aspekt av det var det omfattande arbete som lagts ned på att försöka centralplanera antalet nybörjarplatser till alla olika utbildningslinjer vid respektive lärosäte.¹⁴³ Regeringen släpper nu försöken att "totaldimensionera" utbildningsplatserna och inför istället en per capita-ersättning för studenterna. Det nya finansieringssystemet för utbildning bygger på studenternas faktiska val i kombination med en modell med treåriga ramanslag.¹⁴⁴ Anslaget beräknas på antalet helårsstudenter och

¹³⁶ SFS 1977:218 högskolelag 2 §: "Utbildningen inom högskolan skall bygga på vetenskaplig grund. Utbildningen skall anordnas så att de studerande förvärvar kunskaper och färdigheter samt utvecklar sin förmåga att kritiskt bedöma företeelser av skilda slag. Utbildningen skall främja att de studerande förbereder sig för skilda yrken eller vidareutvecklar sig inom yrken som de redan utövar. Inom utbildningen skall kunskaper och färdigheter som har vunnits inom arbets- och samhällslivet i övrigt tas tillvara. All utbildning skall främja de studerandes personliga utveckling. Som ett allmänt mål för utbildningen gäller att den skall främja förstärkelsen för andra länder och för internationella förhållanden."

¹³⁷ Prop. 1992/93:1.

¹³⁸ Prop. 1992/93:1 s. 10.

¹³⁹ SFS 1992:1434 högskolelag och SFS 1993:100 högskoleförordning.

¹⁴⁰ Prop. 1986/87:127.

¹⁴¹ Medlen för individuella utbildningslinjer och för fristående kurser sammanfördes nu också. Prop. 1986/87:127 s. 17–18.

¹⁴² Prop. 1986/87:127 s. 11–16.

¹⁴³ Högskoleverket Rapport 2006:3 R s. 67–69. Huvudlinjerna för reformen och försöken att minska administrationen presenterades redan i budgetpropositionen för budgetåret 1991–1992, se Prop. 1990/91:150 bilaga II:7 s. 66 ff. och 73 ff. Prop. 1992/93:169 s. 8: "Det nu avskaffade linjesystemet byggde på en realistisk tilltro till att det genom central planering i allt var möjligt att förutse samhällets och individernas behov av utbildning för ett framtida arbetsliv". Se även SOU 2015:70 s. 40 ff.

¹⁴⁴ SOU 1992:44. På s. 9 anges bland annat: "Detaljbesluten om antalet platser på olika utbildningar och om fördelningen av resurserna kommer att fattas av de enskilda högskolorna själva. I ett sådant system är enligt vår bedömning resursramar per capita den enda praktiskt användbara principen för statsmakternas resursfördelningsbeslut". Modellen med samlade ramanslag från och med läsåret 1993/1994 fastlades redan i Prop. 1988/89:65.

helårsprestationer med olika prislappar för olika utbildningsområden.¹⁴⁵ Lärosätena blir nu även ansvariga för antagningen av studenter till sina utbildningar.¹⁴⁶

En annan aspekt var att avveckla systemet med fasta utbildningslinjer som kritiserats både från studenthåll och lärarhåll. Många utbildningslinjer upplevdes som konstruerade yrkesinriktningar utan koppling till den verkliga arbetsmarknaden. Linjerna gynnade inte studenternas ämnesfördjupning med självständig problemlösning och kritisk analys, hela linjesystemet gick på tvärs mot ämnesinstitutionernas verksamhet och mindre ämnen riskerade att helt utplånas.¹⁴⁷ Svensk högre utbildning övergår nu till att bli kursbaserad istället för linjebaserad.¹⁴⁸ Möjligheten att sammanföra kurser till utbildningsprogram kvarstår men den grundläggande utgångspunkten är att studenterna kan välja att antingen skapa sin egen utbildning genom att fritt kombinera kurser eller välja ett utbildningsprogram.

Vidare införs nu systemet med en nationell examensordning:

Studenterna bör i sina studier själva fritt kunna kombinera olika ämnen. Jag förordar införandet av en internationellt gångbar examensordning. Examina är magister- eller kandidatexamen respektive högskoleexamen, vid sidan av vissa yrkesexamina. Examensordningen reglerar varje universitets eller högskolas rätt att utdela en viss examen. Sådan rätt förutsätter att vissa kvalitetskrav uppfylls. Rätten kan såväl inskränkas som utvidgas.¹⁴⁹

Dessa kvalitetskrav skulle säkerställas genom inrättandet av Sekretariatet för utvärdering av universitet och högskolor, sedermera Kanslerämbetet och från 1995 Högskoleverket.¹⁵⁰ Det framgår uttryckligen att målen ska kunna vara utgångspunkt för utvärdering av utbildningarna:

Den eftersträlvade friheten för universitet och högskolor när det gäller uppläggnings- och innehåll i utbildningen bör utgå från vissa övergripande mål som anges i högskolelagen. Målen bör avse dels grundläggande utbildning, dels forskarutbildning. Med utgångspunkt i de allmänna målen i lagen kommer sedan mer preciserade mål att formuleras dels av regeringen i en examensordning, dels av övriga nivåer i högskolesystemet.

Jag vill framhålla att det är viktigt att målen på alla nivåer formuleras så att de kan ligga till grund för utvärdering och bedömning av utbildningens kvalitet, såväl nationellt som internationellt.¹⁵¹

¹⁴⁵ Prop. 1992/93:1 s. 70 ff. och Prop. 1992/93:169. Från och med 1997 anger lärosätena bara mål för antal helårsstudenter och för vissa examina, se Prop. 2001/02:15 s. 15.

¹⁴⁶ Prop. 1992/93:1 s. 48–49 och Prop. 1992/93:169 s. 7.

¹⁴⁷ Prop. 1992/93:1 s. 14–15. Det centrala linjesystemet beskrivs här som "praktiskt otjänligt och principiellt betänkligt". På s. 20 sägs även följande: "I den förändring som nu måste till är det enligt min mening nödvändigt att ersätta tron på värdet av en detaljerad central planering med ett klart erkännande av att universitet och högskolor bäst utvecklas i ett system som garanterar dem stor inre frihet".

¹⁴⁸ SOU 2015:70 s. 47: "Omvandlingen av linjer till program och omvandlingen av enstaka kurser till fristående kurser var tämligen problemfri. Den stora förändringen bestod i stället i att *kursen* fick status av att utgöra basal enhet i all utbildning, i stället för linjen/programmet." Se även s. 48 f. för en beskrivning av för- och nackdelar med kursstrukturen.

¹⁴⁹ Prop. 1992/93:1 s. 22. Regeringens rätt att föreskriva vilka examina som får ges reglerades i högskolelagen 1 kap 11 § (SFS 1992:1434). Om rätten att utfärda examina, se också s. 39–40. De första examensrättsprövningarna genomfördes redan 1993, se Prop. 2001/02:15 s. 117.

¹⁵⁰ Högskoleverket Rapport 2006:3 R s. 65 ff.

¹⁵¹ Prop. 1992/93:1 s. 28–29 och 64–67. På s. 35 formuleras detta syfte som "att genom målformuleringarna i examensbeskrivningarna tillhandahålla ett instrument för kvalitetskontroll".

Målbeskrivningarna i högskolelagen förändrades och löd nu:

Den grundläggande högskoleutbildningen skall, utöver kunskaper och färdigheter, ge studenterna förmåga till självständig och kritisk bedömning, förmåga att självständigt lösa problem samt förmåga att följa kunskapsutvecklingen, allt inom det område som utbildningen avser. Utbildningen bör också utveckla studenternas förmåga till informationsutbyte på vetenskaplig nivå.

Forskarutbildningen skall, utöver vad som gäller för grundläggande högskoleutbildning, ge de kunskaper och färdigheter som behövs för att självständigt kunna bedriva forskning.¹⁵²

Detta innebar stora förändringar av de mål som fanns i 1977 års högskolelag. Målen skulle nu fånga det som är specifikt för all högre utbildning och större fokus lades därför på studenternas kritiska förmåga och förmåga till självständighet. De tidigare betoningarna på framtida yrkesverksamhet, studenternas personliga utveckling liksom målet att utbildningen ska ta tillvara kunskaper och färdigheter som vunnits i arbetsliv och samhällsliv togs bort.¹⁵³

Målen i högskolelagen kompletterades med specifika mål för de olika examina som får ges. Detta reglerades i en examensordning som skulle vara en bilaga till högskoleförordningen. Examensordningen ersatte den nationella detaljregleringen av både mål och innehåll i de tidigare allmänna utbildningslinjerna.¹⁵⁴

Införandet av en examensordning ligger i linje med min strävan att de beslut som regering och riksdag fattar i större utsträckning än vad som nu är fallet skall inriktas på resultaten – i kvalitativ och kvantitativ mening – av universitetens och högskolornas utbildningsverksamhet. Varje universitet och högskola får därmed ta det fulla ansvaret för organisationen av sin utbildning.¹⁵⁵

Eftersom beskrivningarna knyts till examina bör de utformas så att de anger vilka krav som skall kunna uppfyllas av den som avlägger en examen. Därmed blir de vägledande för uppläggningsen av respektive utbildning. Jag anser det dock vara viktigt att principiellt hålla fast vid att olika studieorganisatoriska och innehållsliga uppläggningar av utbildningen kan leda till samma mål,

¹⁵² Prop. 1992/93:1 s. 4 och s. 25 ff. Se även SOU 1992:1 s. 75 ff. Målen ändrades senare till följd av SOU 2001:13 och Prop. 2001/02:15.

¹⁵³ Prop. 1992/93:1 s. 28–31.

¹⁵⁴ SOU 2015:70 s. 46: "Examensordningen utgör ett nytt sätt att styra – att styra genom mål och att överlåta åt lärosätena att besluta om hur målen ska uppnås". För en historik över examensordningen, se Högskoleverkets rapportserie 2001:10 R s. 101 ff.

¹⁵⁵ Prop. 1992/93:1 s. 35. Där anges också följande:

"När den centrala regleringen i form av ett nationellt linjesystem avskaffas ges universitetet och högskolorna större frihet att organisera studierna fram till de examina som skall förekomma. Detta innebär inte att alla sammanhållna studier behöver upphöra. Kurser kan av varje universitet och högskola sammanföras till mer eller mindre fasta utbildningsprogram.

Det väsentliga i den föreslagna förändringen är att universitet och högskolor nu ges rätt och skyldighet att själva ta ställning till i vilken grad en sådan sammanföring är nödvändig eller önskvärd, och hur behovet av samordning skall avvägas gentemot önskemålen om ökad frihet för studenten att själv utforma sina studier. Studenternas önskemål bör få stor betydelse för hur detta avvägs inom olika typer av studier.

Den nya studieorganisationen kommer att medföra större variation och mångfald i utbildningsutbudet vid universitet och högskolor. Även där mer eller mindre fasta utbildningsprogram utformas kan skillnader komma att råda beträffande studiernas uppläggning, ingångar till programmen, de särskilda förkunskapskraven utbildningarnas tyngdpunkt och innehåll etc."

och att universitet och högskolor skall ha både frihet till och ansvar för valet av olika vägar till dessa mål.¹⁵⁶

Beskrivningarna bör så långt som möjligt ta sikte på det förväntade resultatet av studierna. De bör dessutom vara kortfattade och koncentrerade till det väsentliga.

Omfattningen av och graden av precisering av kraven kommer dock att variera beroende på vilken verksamhet som utbildningen förbereder. För vissa utbildningar som direkt förbereder för specifika yrken, särskilt sådana där legitimationskrav eller liknande förhållande gäller, blir det enligt min mening naturligt att ange mera preciserade examensvillkor.¹⁵⁷

I examensordningen etablerades två olika typer av examina: generella examina och yrkesexamina. Som generella examina inrättades högskoleexamen och konstnärlig högskoleexamen, kandidatexamen samt magisterexamen.¹⁵⁸ Därtill inrättades 41 yrkesexamina med särskilda examensbeskrivningar.¹⁵⁹ Skälet till detta var att det fanns yrken som krävde legitimation eller särskild behörighet för att få utöva yrket eller det av andra skäl bedömdes motiverat med särskild yrkesexamen.¹⁶⁰ Oavsett examenstyp förväntades all utbildning utgöra grund för yrkesutövning.¹⁶¹

För generella examina angavs endast omfattning och krav på fördjupning (t ex 120 poäng med fördjupade studier på 60-poängsnivån), villkor för självständigt arbete (exempelvis examensarbete om 10 poäng i huvudämnet) och mål. Inom dessa ramar väljer studenten fritt vilka ämnen han eller hon ska studera. Under rubriken mål hänvisades endast till "de allmänna målen i 1 kap. 9 § högskolelagen samt de mål som respektive högskola bestämmer".¹⁶² 1993 års examensordning innehöll alltså inga mål för generella examina utan det infördes först i och med Bologna-processen 2007.

För yrkesexamina preciserades däremot mål "utöver de allmänna målen i 1 kap. 9 § högskolelagen". Exempelvis för Civilingenjörsexamen angavs tre ytterligare mål som var formulerade på en övergripande nivå:

För att erhålla civilingenjörsexamen skall studenten ha

– tillägnat sig kunskaper i matematik och naturvetenskapliga ämnen i en sådan omfattning som fordras för att förstå och kunna tillämpa de matematiska och naturvetenskapliga grunderna för det valda teknikområdet,

– förvärvat kunskaper om och färdigheter i att utforma produkter, processer och arbetsmiljö med hänsyn till människors förutsättningar och behov samt till samhällets mål avseende sociala förhållanden, resurshushållning, miljö och ekonomi,

¹⁵⁶ Prop. 1992/93:1 s. 37.

¹⁵⁷ Prop. 1992/93:1 s. 37.

¹⁵⁸ Prop. 1992/93:1 s. 38 ff.

¹⁵⁹ Prop. 1992/93:1 s. 40–42.

¹⁶⁰ SOU 2015:70 s. 49: "Yrkesexamina inrättades därför inom vårdutbildningar, senare lärarutbildningar, och utbildningar inom vilka Sverige förbundit sig genom internationella avtal (sjöbefäl) samt genom annan förordning (brandingenjör). För juris kandidatexamen och teologie kandidatexamen angavs motiverade undantag och det befanns att "övervägande skäl" talade för att inrätta socionom-, civilingenjör-, arkitekt- samt ingenjörsexamina. Slutligen inrättades en kort yrkesteknisk högskoleexamen".

¹⁶¹ Prop. 1992/93:1, s. 30. Utbildningar som ledde till generella examina kunde också vara tydligt inriktade mot specifika yrken, till exempel utbildningar till ekonom, journalist och konservator.

¹⁶² SFS 1993:100 högskoleförordning bilaga 2 Examensordning.

– förvärvat kunskapsmässiga förutsättningar att, efter något års yrkesverksamhet inom sitt område, självständigt kunna svara för utveckling eller utnyttjande av ny teknik på internationellt konkurrenskraftig nivå.

Härutöver gäller de mål som respektive högskola bestämmer.¹⁶³

Det skedde under följande år vissa förändringar i examensordningen för olika utbildningar, vilket inte närmare redogörs för här.¹⁶⁴ Vissa innehållsliga tillägg som berörde flera utbildningar gjordes också, exempelvis införandet av examensmål om jämställdhet 1998 i alla relevanta utbildningar.¹⁶⁵

Mer genomgripande förändringar av examensordningen skedde i och med Bolognaformen 2007. Flera utredningar hade initierats i början av 2000-talet¹⁶⁶, vilka 2005 ledde fram till förslagen i propositionen Ny värld – ny högskola¹⁶⁷. Efter vissa förändringar av förslagen kunde beslut fattas som började gälla 1 juli 2007.¹⁶⁸

En specifik fråga som utretts var den svenska magisterexamen.¹⁶⁹ Som komplement till magisterexamen med ämnesdjup skapades en magisterexamen med ämnesbredd som syftade till att vara en påbyggnadsutbildning för dem med kandidatexamen.¹⁷⁰ Detta var relevant inte minst för utländska studenter. Införandet av breddmagistern löste dock inte vad som alltmer identifierats som ett strukturellt problem för Sverige. Vi hade bara två utbildningsnivåer och magisterexamen ingick i vår grundutbildning. Utomlands riskerade den därför att uppfattas som en grundläggande examen (*undergraduate*) och inte som en akademisk påbyggnadsexamen (*graduate*).¹⁷¹

3. Bolognaprocessen

Bolognaprocessen är den reform sedan 1993 som lett till de mest genomgripande förändringarna av strukturen för svensk högre utbildning. Nivåbeskrivningarna i högskolelagen ändrades och examensordningen reviderades i grunden. Lärarnas arbete med framför allt planering och examination påverkades genom införandet av förväntade studieresultat, målrelaterad bedömning och extern kvalitetsgranskning med fokus på resultat och hur måluppfyllelsen säkerställs. Sverige införde

¹⁶³ SFS 1993:100 högskoleförordning bilaga 2 Examensordning.

¹⁶⁴ Organistexamen, Studie- och yrkesvägledarexamen och Yrkeshögskoleexamen tillkom liksom den generella magisterexamen med ämnesbredd. Även nya yrkesexamina inom vårdområdet har tillkommit och nya lärarexamina infördes 2001. Se Ds 2003:4 s. 28 ff. Det skedde även justeringar av målformuleringar för befintliga examina.

¹⁶⁵ SFS 1998:1003 bilaga 2 Examensordning. I t ex Grundskollärarexamen infördes målet att studenterna ska ha "förvärvat kännedom om sådana samhälls- och familjeförhållanden som påverkar kvinnors och mäns livsbetingelser".

¹⁶⁶ Prop. 2001/02:15 Den öppna högskolan, Ds 2003:4 Magisterexamen i internationell belysning, SOU 2004:27 En Ny Doktorsutbildning – kraftsamling för excellens och tillväxt och Ds 2004:2 Högre utbildning i utveckling – Bolognaprocessen i svensk belysning. Av relevans var också Högskoleverkets rapportserie 2001:10 R Internationell jämförbarhet & nationell styrning – aktuella perspektiv på högskolans examensordning.

¹⁶⁷ Prop. 2004/05:162.

¹⁶⁸ Se Promemoria U2006/2478UH.

¹⁶⁹ Högskoleverkets rapportserie 1999:16 R Ny inriktning inom magisterexamen och Ds 2003:4 Magisterexamen i internationell belysning.

¹⁷⁰ Den infördes 2001, se Prop. 2001/02:15 s. 120 ff.

¹⁷¹ Ds 2003:4 s. 34 ff. och Högskoleverkets rapportserie 2001:10 R s. 95–99. Relaterat till detta var också frågan om forskarutbildningens längd. Hur skulle Sveriges fyraåriga forskarutbildning hanteras i Bolognasystemets 3 + 2 + 3-årsmodell? Se nedan och SOU 2004:27.

också en ny utbildningsnivå, avancerad nivå, som löste tidigare problematik med magisterutbildningen¹⁷² och ändrade poängsystem till högskolepoäng.¹⁷³

Bolognareformen var resultatet av en längre internationell utveckling i flera steg. Den kan kopplas till en generell utveckling mot ökat samarbete och ökat utbyte mellan universitet och högskolor i världen men den hänger också samman med vissa avgörande händelser i Europa.

Den 18 september 1988 firade universitetet i Bologna 900-årsjubiléum som världens äldsta universitet. Ett led i firandet var att nästan 400 rektorer signerade Magna Charta Universitatum som var ett manifest för forskningens och utbildningens frihet.¹⁷⁴ I manifestet betonas universitetens roll för att överbrygga gränser mellan länder och stärka internationellt samarbete mot bakgrund av kommande införande av Schengenavtalet inom Europa och ännu rådande järnridå mellan öst och väst. Magna Charta framhåller att universiteten bidrar till kulturell, social och ekonomisk utveckling, ska vara moraliskt och intellektuellt oberoende, att forskning och utbildning ska vara integrerade, att fri forskning och fri utbildning är "en grundläggande livsprincip" och att universiteten ska stå för ett gränsöverskridande utbyte av personer och kunskap.

Av avgörande betydelse för studenternas rörlighet i Europa var Lissabonkonventionen 1997 som Europeiska rådet och Unesco tagit fram för ömsesidigt erkännande av kvalifikationer i annat land.¹⁷⁵ Utbildning framhålls där som en mänsklig rättighet och något som främjar fred, ömsesidig förståelse och tolerans. Konventionen syftar till att främja studenternas rörlighet och innebär att utbildning i ett land ska ge tillträde till utbildning och arbetsmarknad i annat land, att annat land är skyldigt att pröva en sökandes kvalifikationer samt att diploma supplement ska införas för dokumentation av utbildning. Konventionen har ratificerats av alla EU-länder och ett stort antal andra länder.¹⁷⁶

Året efter, 1998, träffades politiker och representanter för ett stort antal lärosäten i Sorbonne för att uppmärksamma universitetets 800-årsjubileum. Utbildningsministrarna från Frankrike, Storbritannien, Italien och Tyskland signerade då den så kallade Sorbonne-deklarationen som var en appell om att harmonisera systemen för högre utbildning mellan länder inom Europa och som lade grunderna för kommande Bologna-deklaration. De skriver bland annat:¹⁷⁷

< ... > Europe is not only that of the Euro, of the banks and the economy: it must be a Europe of knowledge as well. We must strengthen and build upon the intellectual, cultural, social and technical dimensions of our continent. < ... >

Universities were born in Europe, some three-quarters of a millennium ago. < ... > In those times, students and academics would freely circulate. < ... > Nowadays, too many of our students still graduate without having had the benefit of a study period outside of national boundaries. < ... >

We owe our students, and our society at large, a higher education system in which they are given the best opportunities to seek and find their own area of excellence.

An open European area for higher learning carries a wealth of positive perspectives. < ... >

¹⁷² Grundläggande högskoleutbildning utgick som begrepp och ersattes av utbildning på grundnivå och utbildning på avancerad nivå. Ds 2003:4 och Prop. 2004/05:162 s. 83 ff.

¹⁷³ Prop. 2004/05:162 s. 136 ff.

¹⁷⁴ Magna Charta Universitatum. Till dags dato har drygt 900 lärosäten skrivit under Magna Charta, se <http://www.magna-charta.org/magna-charta-universitatum/signatory-universities/signatory-universities>.

¹⁷⁵ Convention on the Recognition of Qualifications concerning Higher Education in the European Region.

¹⁷⁶ Sverige ratificerade Lissabonkonventionen 2001, se SÖ 2001:46.

¹⁷⁷ Sorbonne Joint Declaration.

A system, in which two main cycles, undergraduate and graduate, should be recognized for international comparison and equivalence, seems to emerge.

Much of the originality and flexibility in this system will be achieved through the use of credits (such as in the ECTS scheme) and semesters. < ... >

We hereby commit ourselves to encouraging a common frame of reference, aimed at improving external recognition and facilitating student **mobility** as well as **employability**. The anniversary of the University of Paris, today here in the Sorbonne, offers us a solemn opportunity to engage in the endeavour to create a **European area of higher education**, where national identities and common interests can interact and strengthen each other for the benefit of Europe, of its students, and more generally of its citizens. We call on other Member States of the Union and other European countries to join us in this objective and on all European Universities to consolidate Europe's standing in the world through continuously improved and updated education for its citizens.¹⁷⁸

1999 träffades utbildningsministrar från 29 länder i Bologna för att signera Bolognadeklarationen.¹⁷⁹ Detta var ett öppet initiativ för alla intresserade länder inom Europa och var inte kopplat till EU. Alla som ville och som accepterade de gemensamma målsättningarna fick vara med.¹⁸⁰ Deklarationen syftade till att skapa *European Area of Higher Education* till 2010 med tre övergripande mål: ökad rörlighet (*Mobility*), anställningsbarhet (*Employability*) och konkurrenskraft (*Competitiveness*). För att kunna skapa ett sådant gemensamt utbildningsområde krävdes ökad jämförbarhet och transparens när det gäller ländernas system för högre utbildning. För att nå dit sattes sex mål upp:

- 1) Införande av ett system med tydliga och jämförbara examina
- 2) Införande av ett system som huvudsakligen består av två utbildningsnivåer eller cykler (*1st and 2nd cycle*)
- 3) Införande av ett gemensamt poängsystem, ECTS
- 4) Främjande av rörlighet för studenter och anställda
- 5) Främjande av europeiskt samarbete inom kvalitetssäkring
- 6) Främjande av den europeiska dimensionen i högre utbildning.

Ytterligare ministermöten vartannat år ledde fram till fler operativa mål för Bolognaprocessen:¹⁸¹

- Främjande av livslångt lärande
- Lärosätens och studenters inflytande och delaktighet i processen, *Student centered learning*
- Främja attraktionskraften hos Europas högre utbildning bl a genom transnationell utbildning och breddad rekrytering
- Integreringen av forskarutbildning som den tredje utbildningsnivån (*3rd cycle*).

Dessa mål ledde till ett omfattande reformarbete i medlemsländerna som kontinuerligt följdes upp. En av grundpelarna för att kunna uppnå flera av målen var införandet av *learning outcomes* som metod för att beskriva utbildningarnas resultat. Detta var nödvändigt för att främja mobilitet både mellan lärosäten och olika utbildningsnivåer, studenternas anställningsbarhet på en öppen europeisk

¹⁷⁸ Markeringarna i fet stil är våra för att lyfta fram det som sedan blev övergripande målsättningar i Bolognadeklarationen.

¹⁷⁹ The Bologna Declaration.

¹⁸⁰ Idag är 48 länder med i Bolognaprocessen, varav 27 ingår i EU.

¹⁸¹ Samtliga deklARATIONER 1999–2018 finns tillgängliga på <http://ehea.info/page-ministerial-declarations-and-communicues>.

arbetsmarknad och ett studentcentrerat lärande. Målstyrning, resultatfokus och läroplansarbete blev i och med detta betonade delar av svensk högre utbildning.

4. Implementeringen av Bologna-reformen i Sverige

I det följande berörs bara de reformer som relaterar till examensordningen och som är av direkt relevans för denna rapport.

Inom Bologna-processen formulerades gemensamma målbeskrivningar av utbildning inom de tre cyklerna som ett slags gemensam referensram för utbildning på respektive nivå.¹⁸² I Sverige har detta kvalifikationsramverk sedan integrerats genom att våra befintliga utbildningar (kurser såväl som examina) inordnades i de tre utbildningsnivåerna på så vis att högskoleexamen och kandidatexamen tillhör grundnivå, befintlig magisterexamen och den nya masterexamen tillhör avancerad nivå samt licentiat- och doktorexamen tillhör forskarnivå.¹⁸³ Motsvarande nivåplacering gjordes även för alla yrkesexamina, vilket för vissa av dem blev en komplicerad fråga. Kvalifikationsramverket etablerades sedan i form av nivåbeskrivningarna i 1 kap. 8–9 §§ högskolelagen. De gamla målen för grundutbildning fick utgöra mål för utbildning på grundnivå och nya mål formulerades för den nya avancerade nivån.¹⁸⁴ Idag lyder de:

8 § Utbildning på grundnivå ska väsentligen bygga på de kunskaper som eleverna får på nationella program i gymnasieskolan eller motsvarande kunskaper. Regeringen får dock besluta om undantag när det gäller konstnärlig utbildning.

Utbildning på grundnivå ska utveckla studenternas

- förmåga att göra självständiga och kritiska bedömningar,
- förmåga att självständigt urskilja, formulera och lösa problem, och
- beredskap att möta förändringar i arbetslivet.

Inom det område som utbildningen avser ska studenterna, utöver kunskaper och färdigheter, utveckla förmåga att

- söka och värdera kunskap på vetenskaplig nivå,
- följa kunskapsutvecklingen, och
- utbyta kunskaper även med personer utan specialkunskaper inom området.

9 § Utbildning på avancerad nivå skall väsentligen bygga på de kunskaper som studenterna får inom utbildning på grundnivå eller motsvarande kunskaper.

Utbildning på avancerad nivå skall innebära fördjupning av kunskaper, färdigheter och förmågor i förhållande till utbildning på grundnivå och skall, utöver vad som gäller för utbildning på grundnivå,

- ytterligare utveckla studenternas förmåga att självständigt integrera och använda kunskaper,

¹⁸² Inom ramen för Joint Quality Initiative skapades i samarbete de så kallade *Dublin Descriptors*, se http://ecahe.eu/w/index.php/Dublin_Descriptors. Även det så kallade Tuning-projektet syftade till att harmonisera mål för utbildning inom olika ämnesområden, se <https://www.unideusto.org/tuningeu/>.

¹⁸³ Ds 2003:4 s. 91 ff. och Ds 2004:2 s. 43 ff.

¹⁸⁴ Prop. 2004/05:162 s. 90 ff. Högskolelagens målformuleringar från 1992 hade ändrats så sent som 2002 genom SOU 2001:13 s. 63 ff. och Prop. 2001/02:15. I samband med Bologna-processen omformulerades inte målen i högskolelagen som learning outcomes utan man valde att istället behålla och utveckla existerande målformuleringar. Det innebar att målen beskrev vad som ska karaktärisera utbildning på de tre nivåerna (och inte vad studenterna skulle kunna efter respektive nivå), se Prop. 2004/05:162 s. 91 ff.

- utveckla studenternas förmåga att hantera komplexa företeelser, frågeställningar och situationer, och

- utveckla studenternas förutsättningar för yrkesverksamhet som ställer stora krav på självständighet eller för forsknings- och utvecklingsarbete.

9 a § Utbildning på forskarnivå skall väsentligen bygga på de kunskaper som studenterna får inom utbildning på grundnivå och avancerad nivå eller motsvarande kunskaper.

Utbildning på forskarnivå skall, utöver vad som gäller för utbildning på grundnivå och på avancerad nivå, utveckla de kunskaper och färdigheter som behövs för att självständigt kunna bedriva forskning.

Det andra centrala ledet i att implementera Bolognaprocessens kvalifikationsramverk i Sverige var att skapa en nationell referensram för examina genom att revidera högskoleförordningens examensordning.¹⁸⁵ Här införs nu *learning outcomes* i målformuleringarna, vilket på svenska benämns "förväntade studieresultat":

Målen är uttryckta som förväntade studieresultat och uttrycker vad studenten förväntas kunna, förstå, förhålla sig till eller kunna utföra för att få en viss examen. Universitet och högskolor har alltså att utforma utbildningen och kursfördringarna för examen på ett sådant sätt att målen uppnås.¹⁸⁶

Dessa förväntade studieresultat skulle också anges för varje kurs:

Till stor del handlar det om att övergå från ett lärarcentrerat till ett studentcentrerat och målorienterat pedagogiskt synsätt. Den grundläggande principen är i korthet att planeringen av kurser och utbildningar skall ske utifrån beskrivningar av de kunskaper som studenterna förväntas ha tillägnat sig vid slutet av kursen eller utbildningen. Kunskap innefattar i det här sammanhanget flera olika kunskapsformer, såsom faktakunskaper, förståelse, förtrogenhet och färdigheter.

Det är regeringens bedömning att lärosätena bör ange mål som beskriver studentens förväntade studieresultat vid avslutad kurs för samtliga kurser på grundnivå och avancerad nivå. < ... > Genom att formulera mål för varje kurs tydliggörs vilka kunskaper varje student förväntas ha vid slutet av kursen för att bli godkänd.¹⁸⁷

En stor nyordning var att specifika mål i form av förväntade studieresultat nu infördes även för generella examina. Dessa förväntade studieresultat skulle förtydliga och fördjupa de generella målen i nivåbeskrivningarna i högskolelagen.¹⁸⁸ Tre huvudskäl framfördes för detta: dels skulle det underlätta internationell jämförelse när det gällde både studiernas längd och resultat, dels främjas utbildningsplanering genom att progressionen mellan de olika utbildningsnivåernas resultat

¹⁸⁵ I Berlinkommunikén 2003 s. 4 beskrivs detta så här: "Ministers encourage the member States to elaborate a framework of comparable and compatible qualifications for their higher education systems, which should seek to describe qualifications in terms of workload, level, learning outcomes, competences and profile. They also undertake to elaborate an overarching framework of qualifications for the European Higher Education Area. Within such frameworks, degrees should have different defined outcomes." Se också Prop. 2004/05:162 s. 97 ff.

¹⁸⁶ Promemoria U2006/2478UH s. 18. Se även ECTS Users' guide 2004 s. 11: "Learning outcomes are sets of competences, expressing what the student will know, understand or be able to do after completion of a process of learning, whether long or short. They can refer to a period of studies, for example to a first or a second cycle programme, or to a single course unit or module."

¹⁸⁷ Prop. 2004/05:162 s. 93.

¹⁸⁸ Som ovan beskrivits innehöll rubriken mål för generella examina tidigare bara en hänvisning till högskolelagens mål för grundläggande utbildning.

förtydligas, dels underlättas utvärdering av utbildningarna.¹⁸⁹ Projektgruppen inom departementet tog fram förslag på mål genom att bearbeta underlag som tagits fram gemensamt inom Bolognaprocessen.¹⁹⁰

Det är också nu man inför rubriker för olika typer av mål som baserar sig på olika kunskapsstyper. Detta hade redan föreslagits långt tidigare i Sverige genom utredningen Grundbulten¹⁹¹ och grundtankarna genomsyrade även Bolognaprocessens arbete med Dublin Descriptors¹⁹² och Tuning-projektet¹⁹³. Efter remittering och ändringar blev de tre kunskapsformerna i examensordningens målbeskrivningar:

- Kunskap och förståelse
- Färdighet och förmåga
- Värderingsförmåga och förhållningssätt.¹⁹⁴

I och med dessa förändringar infördes en ny sammanhållen struktur för beskrivningen av samtliga examina i examensordningen. Alla examina ordnas efter utbildningsnivå. Inom respektive nivå beskrivs först generella examina och konstnärliga examina och därefter yrkesexamina i bokstavsordning. Varje examensbeskrivning innehöll följande rubriker:¹⁹⁵

- **Omfattning.** Nu ska exakt antal poäng anges för varje examen.¹⁹⁶ För generella examina anges också krav på fördjupning inom huvudområdet.¹⁹⁷

¹⁸⁹ Ds 2004:2 s. 90: "Målbeskrivningarna bör även kunna vara ett stöd och verktyg för Högskoleverkets kvalitetsutvärderingar. Att tydliggöra kvalitativa skillnader mellan generella examina på olika nivåer innebär ett viktigt förtydligande av de mål som skall utgöra grunden för utvärderingen av utbildningar som leder till respektive examen." Se även Prop. 2004/05:162 s. 99.

¹⁹⁰ Se Ds 2004:2 s. 88 ff. Forskarutbildningsutredningen hade i dialog med projektgruppen lämnat förslag på mål för doktorsexamen till examensordningen, se SOU 2004:27 s. 48 f. och 79 f.

¹⁹¹ SOU 1992:1 s. 79 ff. anger kunskapsformerna "kunskaper och insikter", "färdighet och förmåga" samt "värderingar och förhållningssätt".

¹⁹² A Framework for Qualifications of the European Higher Education Area s. 40–41: "In the Tuning project, the description of competences embraces three strands, 'knowing and understanding' (theoretical knowledge of an academic field, the capacity to know and understand), 'knowing how to act' (practical and operational application of knowledge to certain situations), 'knowing how to be' (values as an integral element of the way of perceiving and living with others and in a social context)."

¹⁹³ "Competences represent a dynamic combination of knowledge, understanding, skills and abilities", se Tuning Educational Structures in Europe. *Tuning Methodology*: <https://www.unideusto.org/tuningeu/tuning-methodology.html>.

¹⁹⁴ Promemoria U2006/2478UH s. 18 "Indelningen i rubriker bedöms underlätta användningen av målen och även framtida förändringar av dem".

¹⁹⁵ Promemoria U2006/2478UH s. 17 f. och SFS 2006:1053 Bilaga 2 Examensordning.

¹⁹⁶ Tidigare angavs minsta antal poäng, vilket ledde till att omfattningen av utbildningen till en viss examen kunde variera. Se Prop. 2004/05:162 s. 101–102.

¹⁹⁷ En omdebatterad fråga för generella examina blev kravet på fördjupning inom huvudområdet. Tidigare fanns krav på fördjupning på 60-poängsnivån för kandidatexamen och 80-poängsnivån för magisterexamen. Regeringen föreslog att fördjupningskravet skulle tas bort på avancerad nivå, vilket riksdagen motsatte sig. Efter ändring i Promemoria U2006/2478UH s. 19 ff. fastställdes krav på fördjupning på två sätt. För masterexamen angavs dels under rubriken omfattning ett poängkrav för fördjupning: "varav minst 60 högskolepoäng med fördjupning inom det huvudsakliga området (huvudområdet) för utbildningen"; dels att det självständiga arbetet ska vara fullgjort "inom huvudområdet för utbildningen", se SFS 2006:1053 s. 57–59.

- **Mål.** Mål anges nu som förväntade studieresultat och är indelade i ovanstående tre kunskapsformer. För yrkesexamina som leder till yrkesbehörighet inleds målbeskrivningen av en sammanfattande målbeskrivning som anger kraven på studentens förväntade studieresultat.
- **Självständigt arbete** eller vetenskaplig avhandling (för examina på forskarnivå).¹⁹⁸
- **Övrigt**, där det anges att preciserade krav kan gälla som varje högskola bestämmer.¹⁹⁹

Projektgruppen på departementet hade utformat förslag på nya examensbeskrivningar för alla examina i dialog med informella referensgrupper där representanter från lärosäten och andra aktörer ingick.²⁰⁰ Efter remissbehandling fastställdes den nya examensordningen genom SFS 2006:1053 att gälla från och med den 1 juli 2007.

De nya målbeskrivningarna för alla examina var nu anpassade till den utbildningsnivå som examen avsåg och det fanns en tydligare samstämmighet i examensbeskrivningarna för olika examina. En effekt av arbetet var att målen blev fler och betydligt mer detaljerade. Målen för Civilingenjörsexamen bestod inte längre av tre (se avsnitt 2 ovan) utan av tolv punkter:

Mål

För civilingenjörsexamen skall studenten visa sådan kunskap och förmåga som krävs för att självständigt arbeta som civilingenjör.

Kunskap och förståelse

För civilingenjörsexamen skall studenten

- visa kunskap om det valda teknikområdets vetenskapliga grund och beprövade erfarenhet samt insikt i aktuellt forsknings- och utvecklingsarbete, och
- visa såväl brett kunnande inom det valda teknikområdet, inbegripet kunskaper i matematik och naturvetenskap, som väsentligt fördjupade kunskaper inom vissa delar av området.

Färdighet och förmåga

För civilingenjörsexamen skall studenten

- visa förmåga att med helhetssyn kritiskt, självständigt och kreativt identifiera, formulera och hantera komplexa frågeställningar samt att delta i forsknings- och utvecklingsarbete och därigenom bidra till kunskapsutvecklingen,
- visa förmåga att skapa, analysera och kritiskt utvärdera olika tekniska lösningar,
- visa förmåga att planera och med adekvata metoder genomföra kvalificerade uppgifter inom givna ramar,

¹⁹⁸ Krav på att studenten ska göra ett självständigt arbete införs nu i examensordningen för alla examina på grundnivå och avancerad nivå. Omfattningen på arbetet ställs i relation till de totala kursfordringarna för respektive examen. Se Prop. 2004/05:162 s. 102.

¹⁹⁹ Denna sista punkt innebar en skärpning jämfört med tidigare. Promemoria U2006/2478UH s. 18–19: "Den föreslagna formuleringen är avsedd som ett förtydligande av högskolans möjlighet att bestämma preciserade krav. Genom att ange att detta skall ske inom ramen för kraven i den aktuella examensbeskrivningen förtydligas att preciseringarna skall ta sin utgångspunkt i och hålla sig inom ramen för examensbeskrivningarna i examensordningen".

²⁰⁰ Projektgruppen tog fram förslag på mål för generella examina och en generell struktur för alla examensbeskrivningar, se Ds 2004:2 s. 88 ff. Efter remissbehandling bereddes förslaget i Prop. 2004/05:162 och arbete med yrkesexamina bedrevs i informella referensgrupper. Ett nytt samlat förslag remitterades genom Promemoria U2006/2478UH och fastställdes genom SFS 2006:1053.

- visa förmåga att kritiskt och systematiskt integrera kunskap samt visa förmåga att modellera, simulera, förutsäga och utvärdera skeenden även med begränsad information,
- visa förmåga att utveckla och utforma produkter, processer och system med hänsyn till människors förutsättningar och behov och samhällets mål för ekonomiskt, socialt och ekologiskt hållbar utveckling,
- visa förmåga till lagarbete och samverkan i grupper med olika sammansättning, och
- visa förmåga att i såväl nationella som internationella sammanhang muntligt och skriftligt i dialog med olika grupper klart redogöra för och diskutera sina slutsatser och den kunskap och de argument som ligger till grund för dessa.

Värderingsförmåga och förhållningssätt

För civilingenjörsexamen skall studenten

- visa förmåga att göra bedömningar med hänsyn till relevanta vetenskapliga, samhällliga och etiska aspekter samt visa medvetenhet om etiska aspekter på forsknings- och utvecklingsarbete,
- visa insikt i teknikens möjligheter och begränsningar, dess roll i samhället och människors ansvar för hur den används, inbegripet sociala och ekonomiska aspekter samt miljö- och arbetsmiljöaspekter, och
- visa förmåga att identifiera sitt behov av ytterligare kunskap och att fortlöpande utveckla sin kompetens.

Det skedde även förändringar 2007 när det gäller vilka examina som ingick i den nya examensordningen. Vissa yrkesexamina togs bort från examensordningen²⁰¹ och en särskild examenskategori infördes för det konstnärliga området som skulle följa ramen för generella examina.²⁰² För vissa yrkesexamina krävdes mer utredning innan de kunde integreras enligt de nya riktlinjerna i examensordningen.²⁰³ Vidare infördes nya mål för doktorsexamen.²⁰⁴ En knäckfråga hade varit forskarutbildningens längd. Forskarutbildningsutredningen hade föreslagit att implementera en mer renodlad Bolognamodell på så sätt att en tvåårig masterexamen införs som grundläggande behörighetskrav för en treårig forskarutbildning.²⁰⁵ Efter varierande synpunkter från olika remissinstanser beslöt regeringen att behålla Sveriges fyraåriga forskarutbildning och att examen eller studier om minst 60 högskolepoäng på avancerad nivå ger grundläggande behörighet till forskarnivå.²⁰⁶

Om det svenska kvalifikationsramverket nu utgjordes av de reviderade nivåbeskrivningarna i högskolelagen och de nya examensbeskrivningarna i examensordningen måste i detta sammanhang implementeringen av ytterligare ett ramverk inom Bolognaprocessen nämnas eftersom det visade sig få stora konsekvenser för kvalitetsarbetet både nationellt och lokalt på lärosätena: *Standards and guidelines for quality assurance in the European Higher Education Area (ESG)*. Som ovan nämnts var

²⁰¹ Prop. 2004/05:162 s. 109–110: "Som en följd av de tydligare kriterierna för när en utbildning bör avslutas med en yrkesexamen anser regeringen att följande yrkesexamina bör utgå: flyglärarexamen, konstnärlig högskoleexamen i dans, konstnärlig högskoleexamen i konst och design, konstnärlig högskoleexamen i musik, konstnärlig högskoleexamen i scen och medier, organistexamen, teologie kandidatexamen, yrkeshögskoleexamen och yrkesteknisk högskoleexamen". Vissa av dessa ersattes av generell examen, vissa flyttades utanför högskolans ram.

²⁰² Fyra konstnärliga yrkesexamina togs bort och ersattes av generell konstnärlig högskoleexamen, kandidatexamen, magisterexamen och masterexamen. Prop. 2004/05:162 s. 119–121.

²⁰³ Det gällde de olika lärarexamina och Civilekonomexamen, se U2006/2478U s. 19.

²⁰⁴ Dessa mål var en bearbetning av forskarutbildningsutredningens förslag, SOU 2004:27 s. 48.

²⁰⁵ SOU 2004:27 s. 103 ff. Utredningen föreslog också att licentiatexamen skulle avskaffas utom för dem som är yrkesverksamma uppdragsdoktorander.

²⁰⁶ Prop. 2004/05:162 s. 121 ff. och U2006/2478U s. 14–17.

ett av de ursprungliga målen med Bologna-processen att främja europeiskt samarbete inom kvalitetssäkring. 2003 konkretiserades detta genom ett uppdrag till organisationen ENQA att ta fram en gemensam modell för kvalitetssäkring 2003.²⁰⁷ 2005 antogs den första versionen av *Standards and guidelines*.

Syftet med dokumentet var att förbättra studenternas utbildning, stödja lärosätenas autonoma arbete med kvalitetsutveckling, vara utgångspunkt för extern granskning och bidra till ökad transparens i kvalitetssäkringsarbetet. ESG skulle främja nationell och lokal mångfald och syftade inte till att detaljstyra eller strömlinjeforma kvalitetssäkringsprocesserna. Dokumentet skulle ses som en samling "good practice" och både lärosätena lokalt och Bologna-medlemsländerna nationellt hade mandat och ansvar att själva utforma sina system.

ESG fokuserade på tre olika utvärderingsnivåer: lärosätenas interna kvalitetssäkringsarbete, extern kvalitetsgranskning av lärosätena och kvalitetssäkring av nationella granskningsorgan. ESG innehöll dels grundläggande principer för kvalitetssäkringsarbete (*standards*), dels mer detaljerade riktlinjer (*guidelines*) som närmare beskriver och exemplifierar respektive princip.

ESG har sedan införandet 2005 och efter revideringen 2015²⁰⁸ haft stor betydelse både för arbetet lokalt på många lärosäten och för utformandet av Sveriges nationella kvalitetssäkringssystem. För denna rapport är det viktigt att främst lyfta fram de rekommendationer som berör målstyrningen av utbildningen, eftersom de fått stor betydelse både för planering och examination av högre utbildning:²⁰⁹

1.2 Approval, monitoring and periodic review of programmes and awards

Standard

Institutions should have formal mechanisms for the approval, periodic review and monitoring of their programmes and awards.

Guidelines

The quality assurance of programmes and awards are expected to include:

- development and publication of explicit intended learning outcomes;
- careful attention to curriculum and programme design and content;

1.3 Assessment of students

Standard

Students should be assessed using published criteria, regulations and procedures which are applied consistently.

Guidelines

Student assessment procedures are expected to:

²⁰⁷ The European Network for Quality Assurance in Higher Education, ENQA, fick detta uppdrag i samarbete med andra organisationer, bl a EUA och studentorganisationen ESIB (nuvarande European Students' union, ESU). I Berlindeklarationen s. 3 angavs bland annat "the need to develop mutually shared criteria and methodologies on quality assurance" och "to develop an agreed set of standards, procedures and guidelines on quality assurance, to explore ways of ensuring an adequate peer review system for quality assurance and/or accreditation agencies or bodies".

²⁰⁸ ESG 2015.

²⁰⁹ ESG 2005 s. 15–16.

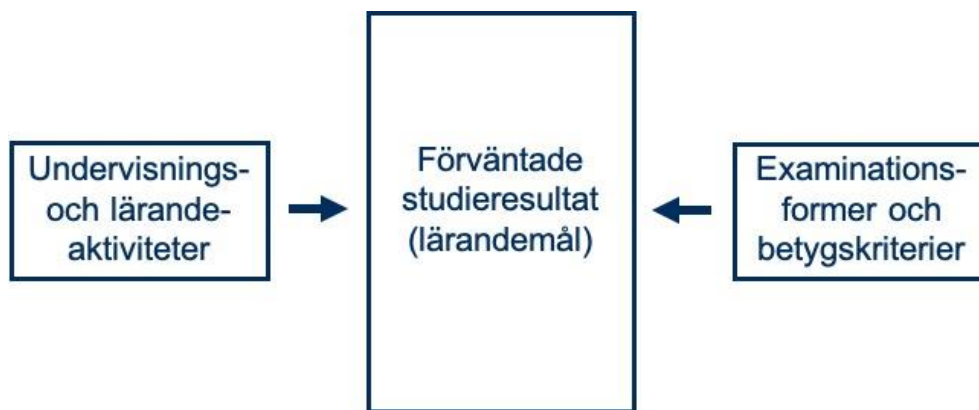
- be designed to measure the achievement of the intended learning outcomes and other programme objectives;
- be appropriate for their purpose, whether diagnostic, formative or summative;
- have clear and published criteria for marking.

Dessa riktlinjer, som fokuserade på tydliga mål, examinationer och skriftliga betygskriterier, bör ses mot bakgrund av införandet av *learning outcomes* som verktyg för att kunna nå flera av Bolognaprocessens mål och anslöt även till rådande högskolepedagogiska teorier – såväl internationellt som nationellt – om lärandemål, målrelaterad bedömning och konstruktiv länkning i planering av högre utbildning.²¹⁰ Dessa principer innebar stort fokus på samstämmighet mellan utbildningsmål på olika nivåer i systemet, vilket kan illustreras på detta sätt:



Denna samstämmighet innebar i praktiken att de nationella målen i framför allt examensordningen på ett helt annat sätt än tidigare blev styrande för lärosätenas planering av alla program och kurser. Denna planering i sin tur lade genom principen för konstruktiv länkning stort fokus på de förväntade studieresultaten på så vis att examinationen entydigt skulle pröva samtliga mål för kursen och undervisningen skulle läggas upp för att stödja att studenterna nådde dessa mål. Konstruktiv länkning i lärarnas utbildningsplanering kan illustreras på följande sätt:

²¹⁰ Främst manifesterad i Biggs 2003 som användes på de flesta högskolepedagogiska grundkurser i Sverige. Där introducerades bland annat begreppet "constructive alignment". För en kritik mot detta, se till exempel Wickström 2015.



På ett pedagogiskt plan innebar detta genomgripande förändringar. Alla utbildningsplaner och kursplaner på alla lärosäten i Sverige behövde omarbetas för att säkerställa dels att programmen som helhet var linjerade med de mål som gällde för aktuell examen, dels att kursernas mål var i linje med målen för rätt utbildningsnivå. För kurser inom program gällde att summan av kursernas mål ska täcka in programmets alla mål. Och alla mål skulle från och med nu formuleras som förväntade studieresultat, det vill säga beskriva vad studenterna skulle ha lärt sig efter genomgången utbildning. Utbildningsplaneringen och den pedagogiska praktiken utgick från de nya principerna för studentcentrerat lärande (*student centered learning*). Utbildningens resultat var i fokus inte bara för detta omfattande arbete på lokal nivå utan också för Högskoleverkets och sedermera UKÄ:s nya utvärderingssystem.²¹¹

Effekten av detta målstyrningssystem blev att lärosätenas frihet att utforma sin utbildning ramades in av de övergripande nationella målen i högskolelagen och de numera detaljerade målen i examensordningen. Därigenom har examensordningen fått ett mycket stort inflytande som nationell reglering av utbildningarnas innehåll. En konsekvens av det är att politisk styrning av examensordningens innehåll får direkta konsekvenser för lärosätenas pedagogiska arbete och studenternas utbildning. Systemet som helhet är därmed känsligt för politisk styrning och det saknas idag systematiska motkrafter mot oönskad politisk styrning av utbildningarnas innehåll.

²¹¹ Se Högskoleverket Rapport 2006:57 R angående systemet 2007-2012, Högskoleverket Rapport 2010:22 R angående systemet 2011-2014 och Universitetskanslersämbetet Rapport 2016:15 angående nuvarande system.

Bilaga 2: Tabell över examensmål för förskollärautbildning och sjuksköterskeutbildning

Förskollärautbildningen	Sjuksköterskeutbildningen
<p><i>Kunskap och förståelse</i></p>	<p><i>Kunskap och förståelse</i></p>
<p>För <i>förskollärarexamen</i> (9 mål) ska studenten</p> <ul style="list-style-type: none"> - visa sådana kunskaper inom det förskolepedagogiska området och sådana ämneskunskaper, inbegripet kännedom om aktuellt forsknings- och utvecklingsarbete, som krävs för yrkesutövningen, - visa sådana kunskaper i förskoledidaktik och ämnesdidaktik inklusive metodik som krävs för undervisning och lärande inom det förskolepedagogiska området och inom de ämnesområden som utbildningen avser samt för yrkesutövningen i övrigt, - visa fördjupad kunskap om barns kommunikation och språkutveckling, - visa kunskap om grundläggande läs-, skriv- och matematikinläring, - visa kännedom om vetenskapsteori och kvalitativa och kvantitativa forskningsmetoder, samt om relationen mellan vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet och dess betydelse för yrkesutövningen, - visa sådan kunskap om barns utveckling, lärande, behov och förutsättningar som krävs för yrkesutövningen, - visa kunskap om praktiska och estetiska läroprocesser, - visa kunskap om och förståelse för sociala relationer, konflikthantering och ledarskap, och - visa kunskap om skolväsendets organisation, relevanta styrdokument, läroplansteori och olika pedagogisk-didaktiska perspektiv samt visa kännedom om skolväsendets historia. 	<p>För <i>sjuksköterskeexamen</i> (5 mål) ska studenten</p> <ul style="list-style-type: none"> - visa kunskap om områdets vetenskapliga grund och kännedom om aktuellt forsknings- och utvecklingsarbete samt kunskap om sambandet mellan vetenskap och beprövad erfarenhet och sambandets betydelse för yrkesutövningen, - visa kunskap i planering, ledning och samordning av vård- och hälsoarbetet, - visa kunskap om förhållanden i samhället som påverkar barns, kvinnors och mäns hälsa, - visa kunskap om mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer, och - visa kunskap om relevanta författningar.

<i>Färdighet och förmåga</i>	<i>Färdighet och förmåga</i>
<p>För <i>förskollärarexamen</i> (13 mål) ska studenten</p> <ul style="list-style-type: none"> - visa fördjupad förmåga att möta barnens behov av omsorg och att skapa förutsättningar, inbegripet genom lek och skapande verksamhet, för alla barn att lära och utvecklas, - visa förmåga att kritiskt och självständigt tillvarata, systematisera och reflektera över egna och andras erfarenheter samt relevanta forskningsresultat för att därigenom bidra till utvecklingen av yrkesverksamheten och kunskapsutvecklingen inom yrkesområdet, - visa förmåga att tillämpa sådan förskoledidaktik och ämnesdidaktik inklusive metodik som krävs för undervisning och lärande inom det förskolepedagogiska området och inom de ämnesområden som utbildningen avser samt för yrkesutövningen i övrigt, - visa förmåga att ta till vara barns kunskaper och erfarenheter för att stimulera varje barns lärande och utveckling, - visa förmåga att självständigt och tillsammans med andra planera, genomföra, utvärdera och utveckla undervisning och den pedagogiska verksamheten i övrigt i syfte att på bästa sätt stimulera varje barns lärande och utveckling, - visa förmåga att identifiera och i samverkan med andra hantera specialpedagogiska behov, - visa förmåga att observera, dokumentera och analysera barns allsidiga lärande och utveckling i förhållande till verksamhetens mål och informera och samarbeta med vårdnadshavare, - visa förmåga att kommunicera och förankra förskolans värdegrund, inbegripet de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingarna, - visa förmåga att förebygga och motverka diskriminering och annan kränkande behandling av barn, - visa förmåga att beakta, kommunicera och förankra ett jämställdhets- och jämlikhetsperspektiv i den pedagogiska verksamheten, - visa kommunikativ förmåga i lyssnande, talande och skrivande till stöd för den pedagogiska verksamheten, - visa förmåga att säkert och kritiskt använda digitala verktyg i den pedagogiska verksamheten och att beakta betydelsen av olika mediers och digitala miljöers roll för denna, och - visa förmåga att i den pedagogiska verksamheten tillägna sig färdigheter som är värdefulla för yrkesutövningen. 	<p>För <i>sjuksköterskeexamen</i> (9 mål) ska studenten</p> <ul style="list-style-type: none"> - visa förmåga att självständigt och i samverkan med patienten och närstående identifiera vårdbehov, upprätta omvårdnadsplan samt ge vård och behandling, - visa förmåga att hantera läkemedel på ett adekvat sätt samt kunna informera patienten om läkemedlens effekter och biverkningar, - visa förmåga att identifiera behov av och genomföra hälsofrämjande och förebyggande arbete, - visa förmåga att initiera metodförbättring och kvalitetssäkring, - visa förmåga att tillämpa sitt kunnande för att hantera olika situationer, företeelser och frågeställningar utifrån individers och grupperns behov, - visa förmåga att informera och undervisa olika grupper samt att genomföra handledande uppgifter, - visa förmåga att muntligt och skriftligt redogöra för och diskutera åtgärder och behandlingsresultat med berörda parter samt i enlighet med relevanta författningar dokumentera dessa, - visa förmåga till lagarbete och samverkan med andra yrkesgrupper, och - visa förmåga att kritiskt granska, bedöma och använda relevant information samt att diskutera nya fakta, företeelser och frågeställningar med olika målgrupper och därmed bidra till utveckling av yrket och verksamheten.

<i>Värderingsförmåga och förhållningssätt</i>	<i>Värderingsförmåga och förhållningssätt</i>
<p>För <i>förskollärarexamen</i> (4 mål) ska studenten</p> <ul style="list-style-type: none"> - visa självkänedom och empatisk förmåga, - visa förmåga till ett professionellt förhållningssätt gentemot barn och deras vårdnadshavare, - visa förmåga att i det pedagogiska arbetet göra bedömningar utifrån relevanta vetenskapliga, samhälleliga och etiska aspekter med särskilt beaktande av de mänskliga rättigheterna, i synnerhet barnets rättigheter enligt barnkonventionen, samt en hållbar utveckling, och - visa förmåga att identifiera sitt behov av ytterligare kunskap och utveckla sin kompetens i det pedagogiska arbetet. 	<p>För <i>sjuksköterskeexamen</i> (4 mål) ska studenten</p> <ul style="list-style-type: none"> - visa självkänedom och empatisk förmåga, - visa förmåga att med helhetssyn på människan göra åtgärdsbedömningar utifrån relevanta vetenskapliga, samhälleliga och etiska aspekter med särskilt beaktande av de mänskliga rättigheterna, - visa förmåga till ett professionellt förhållningssätt gentemot patienter och deras närstående, och - visa förmåga att identifiera sitt behov av ytterligare kunskap och att fortlöpande utveckla sin kompetens.

Positionspapper – autonomi

Dokument

- Utkast till positionspapper, februari 2021
- Mall för ställningstagande
- Möjligheter till ökad autonomi, Curt Karlsson & Andrew Casson, september 2019

Förslag

Förbunds församlingen diskuterar förslaget till positionspapper.

Bakgrund

Under förbunds församlingen den 21 oktober 2020 genomfördes en workshop där deltagarna gruppvis diskuterade autonomifrågor. Dagen före hade SUHF:s årskonferens genomförts, även där med en workshop om autonomi. Under styrelsemötet den 16 december 2020 följde styrelsen upp diskussionerna som förts vid dessa tillfällen. Styrelsen enades då om att inleda arbetet med ett positionspapper med förbundets ståndpunkter vad gäller högskolans autonomi på kort och lång sikt. Dokumentet ska vara en bas för de interna diskussionerna inom förbundet och utåt visa var förbundet anser i frågan. Styrelsen har därefter tagit fram möjliga ståndpunkter för fortsatt diskussion. Andrew Casson har anlitats som penna.

Dessa frågor har utretts och diskuterats under lång tid. Avseende organisationsformen finns rapporten *Möjligheter till ökad autonomi* och avseende examensordningen finns rapporten *En examensordning i lärosätenas regi*, se förgående punkt.

Under förbunds församlingen genomförs en workshop på formen 1-2-4-alla. Alla kommer att uppmanas att individuellt ta ställning till varje punkt i positionspappret, där alternativen kommer att vara

- ställer mig helt bakom
- behöver diskuteras mer
- punkten tas bort.

Efter detta kommer vi stegvis att diskutera ställningstagandena i större och större grupperingar.

På <https://www.liberatingstructures.com/1-1-2-4-all/> kan den som vill läsa mer om metoden 1-2-4-alla.

SUHF:s ställningstagande vad gäller konstitutionellt skydd för akademisk frihet och lärosätenas självrådighet

Bakgrund

Den uppgift som det svenska samhället ålagt akademiska lärosäten är att "vara en självständig och kritiskt reflekterande kraft i samhällsutvecklingen". (Prop 2009/10:149, s15)

Den internationella förståelsen av akademins uppgift och ställning uttrycks väl i deklARATIONEN *Magna Charta Universitatum* som nu undertecknats av närmare ettusen universitet runtom hela världen: "Universiteten är en autonom institution i hjärtat av samhällen... För att tillgodose omvärldens behov måste universitetens forskning och undervisning vara moraliskt och intellektuellt oberoende av alla politiska, ideologiska och ekonomiska maktgrupperingar."

Sverige har i flera avseenden ett gott rykte när det gäller försvaret av den akademiska friheten. Det konstitutionella skyddet för akademisk frihet och lärosätenas självrådighet framstår i en internationell jämförelse som relativt lågt. I en tid då ett oberoende sanningssökande framstår som alltmer angeläget för att värna och främja demokratiska samhällsskick, menar SUHF att det finns behov av att tydliggöra och i högre grad stadfästa akademins oberoende.

Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) framför därför som sin mening följande ståndpunkter:

1. Sveriges grundlag

Regeringsformen, som idag omfattar bestämmelser om att det allmänna ska svara för att högre utbildning finns samt att forskningens frihet är skyddad (Rf 2 kap 18§), bör kompletteras med följande:

- a. en allmän princip om den akademiska friheten, t.ex. "den akademiska friheten ska värnas och främjas";
- b. ett tillägg för att skydda också den högre utbildningen, t.ex. "Forskningens och den högre utbildningens frihet är skyddad enligt bestämmelser som meddelas i lag." Högskolelagens första kapitel torde då också kompletteras med formulering om att utbildningens innehåll och arbetssätt fritt får väljas.

2. Organisationsform för de svenska lärosätena

Idag organiseras majoriteten av de svenska lärosätena som myndigheter direkt under regeringen. För att kunna tillgodose statens legitima behov av styrning och kontroll över lärosätena, samtidigt som lärosätenas legitima behov av lagskyddad rådighet över sin verksamhet bättre uppfylls, förordar SUHF att en ny organisationsform inrättas, nämligen *självständiga lärosäten inom det offentlighetsliga området*.

Organisationsformen självständiga lärosäten föreslogs redan 2008 av Autonomiutredningen (SOU 2008:104). Den innebär att lärosäten blir egna juridiska personer inom den

offentlighetsrättsliga sfären, liksom kommuner, regioner och Svenska kyrkan. Det ökar möjligheterna både till profilering och samarbete. Organisationsformen måste anges i grundlagen och i närmare detalj regleras i såväl lagtext som avtal mellan lärosäten och staten.

3. Styrelse och rektor

För att stärka akademins ställning som oberoende röst i samhällsutvecklingen menar SUHF att vissa reformer är nödvändiga vad gäller utseende av styrelse och rektor, nämligen att:

- a. lärosätenas studenter, lärare och rektor utgör en majoritet i styrelsen;
- b. de externa ledamöterna i lärosätenas styrelse utses på sätt som tillvaratar såväl statens som lärosätets intressen, genom att till lärosätet knyta framstående kompetens inom samhälle, näringsliv och akademi;
- c. styrelsen utser sin egen ordförande bland de externa ledamöterna;
- d. styrelsen utser rektor.

4. Examensordning

Den nuvarande examensordningen, som reglerar framförallt yrkesexamina på detaljnivå, beslutas direkt av regeringen. En sådan politisk styrning av den högre utbildningens innehåll är i strid med internationella konventioner och förväntningar vad gäller akademisk frihet och lärosätenas självständighet. Såväl studenters frihet att påverka sin utbildning och bildningsgång som lärares rådighet över sitt arbete inskränks, vilket också påverkar utbildningarnas långsiktiga kvalitetsutveckling.

SUHF framför därför som sin mening att:

- a. examensordningen inte längre ska utgöra en del av Högskoleförordningen;
- b. en nationell myndighet meddelar föreskrift om vilka examina får avläggas, på vilken nivå dessa ska avläggas, samt omfattning i högskolepoäng för respektive examen;
- c. lärosätena fastställer lokala examensbeskrivningar och tillsammans ansvarar för att nationell samordning och likvärdighet säkerställs.

SUHF:s ställningstagande vad gäller konstitutionellt skydd för akademisk frihet och lärosätenas självrådighet

	Står bakom	Behöver diskuteras mer	Ta bort	Kommentar
1. Lagskydd				
a. akademisk frihet i RF				
b. utbildningens frihet i RF och HL				
2. Organisationsform				
självständiga lärosäten				
3. Utnämningssmakt				
a. intern majoritet i styrelse				
b. utseende av externa ledamöter				
c. utseende av ordförande				
d. utseende av rektor				
4. Examentordning				
a. ej del av HF				
b. övergripande föreskrift				
c. lokala examensbeskrivningar				

Möjligheter till ökad autonomi för universitet och högskolor vid olika alternativ av verksamhetsform

Curt Karlsson & Andrew Casson, september 2019

Möjligheter till ökad autonomi för universitet och högskolor vid olika alternativ av verksamhetsform

Ingress

Föreliggande text är avsedd att ge läsaren en kortfattad översikt över hur olika verksamhetsformer för ett lärosäte skapar möjligheter för en ökad autonomi. Den är i sin analys begränsad till situationen i Sverige och till de nuvarande statliga universiteten och högskolorna men den innehåller också en beskrivning av förhållandena i de tre övriga nordiska länderna, i vilka betydande men olika förändringar genomförts under de senaste 20 åren. Texten innehåller ingen argumentation pro/contra ökad autonomi utan endast en konsekvensanalys med avseende på autonomi av de olika verksamhetsformerna.

Framställningen inleds med en kort diskussion om innebörden av begreppet autonomi, varvid också dess relation till begreppet akademisk frihet tas upp, varefter effekten av olika verksamhetsformer på möjligheterna till en ökad autonomi behandlas. Den avslutas med den ovan nämnda jämförelsen med Danmark, Finland och Norge. I bilaga ges en översikt över hur autonomi varierar med verksamhetsformen.

Autonomi som retorisk diamant

Man talar ibland om retoriska diamanter och förstår därvid uttryck, i regel abstrakta, som de flesta har en positiv attityd till och få ifrågasätter eller tar avstånd från. Exempel på ett sådant uttryck är "autonomi" och "ökad autonomi" liksom "decentralisering" (svenska regeringar är mycket benägna att beskriva sina reformer som präglade av decentralisering; att de ibland innehåller minst lika viktiga förändringar i form av centraliseringar beskrivs i regel i helt andra termer). Medan konkreta företeelser, som t.ex. en häst, sannolikt uppfattas förhållandevis lika av olika betraktare kan abstrakta uttryck i större utsträckning ges det innehåll som den enskilde användaren väljer. För att en diskussion om (ökad) autonomi ska vara meningsfull är det därför nödvändigt att ringa in detta begrepp.

EUA:s autonomiprojekt

Lärosätenas gemensamma europeiska "branschorganisation", European University Association (EUA), har bedrivit ett autonomiprojekt som inneburit en precisering och kategorisering av den institutionella autonomi och på basis härav anställt en jämförelse mellan 26 länder ifråga om graden av institutionell autonomi. Det kan noteras att Sverige i denna jämförelse hamnade i mitten av de studerade systemen och med de övriga nordiska länderna före sig. Men viktigare i föreliggande sammanhang är att EUA delade upp den institutionella autonomi i delområdena organisatorisk autonomi, finansiell autonomi, personalpolitisk autonomi och akademisk autonomi.

Den organisatoriska autonomi tar bl.a. upp vem som beslutar om urvalsprocess och urvalskriterier för uppdrag/anställning som rektor inkl. procedur för avskedande av rektor, rätten att skapa egna legala enheter (t.ex. bolag) och vem som beslutar om styrelsens sammansättning och vem som utser styrelseledamöter. – Den finansiella autonomi tar bl.a. upp typ och längd

av offentlig finansiering och möjlighet att disponera överskott samt vidare rätten att låna pengar på den finansiella marknaden, att äga sina byggnader och att ta ut studieavgifter. – Den personalpolitiska autonomi tar bl.a. upp vem som beslutar om anställningsprocedurer och lön för anställda, befordran och avskedande. – Den akademiska autonomi tar bl.a. upp vem som beslutar om antalet studenter, antagningskriterier, påbörjandet och avslutandet av utbildningsprogram, liksom innehållet i dessa, och rätten att välja organisation och metoder för kvalitetssäkring. I den fortsatta analysen av alternativa verksamhetsformers effekter på den institutionella autonomi används denna EUA:s kategorisering.

Autonomi vs akademisk frihet

EUA-rapporterna om den institutionella autonomi diskuterar inte den akademiska friheten, i vart fall inte den individuella, och dess relation till olika delar av autonomi. Forskningens frihet är visserligen tydliggjord som princip (val av problem, metoder och publicering) men begränsas av de faktiska möjligheterna att erhålla finansiering inkl de dominerande externa finansiärernas tematiskt avgränsade utlysningar. Att extern finansiering på många håll anses vara särskilt meriterande snävar också in friheten. När det gäller den akademiska undervisningens innehåll och former är de Humboldtiska idealen än mer avlägsna i den enskilde lärarens vardag.

En ökad institutionell autonomi leder inte automatiskt till en ökad akademisk frihet. Åtminstone t.o.m. slutet av 1960-talet bestod statsmakternas styrning i kontroll av s.k. input av resurser. I regleringsbrev angavs vilka professorer som fick finnas vid de olika lärosätena och vilka resurser i form av vetenskapliga medarbetare (doktorander) resp. administrativ och teknisk personal som stod till professorernas förfogande med garanti för alla lönedelar. Möjligheterna till kompletterande extern finansiering var måttliga. Universitets- och fakultetsledningar hade mycket måttliga möjligheter att påverka resursfördelningen. Men denna stora brist på autonomi komparerades för den enskilde forskaren av stark akademisk frihet; resultatkontroll och kvalitetssäkringssystem lyste med sin frånvaro. Situationen var likartad inom utbildningsområdet. Den successiva övergången till ramanslag, den ökade betoningen av extern finansiering (relativ volym men också som meritering), strategiska planer, resultatmål och utvärdering m m har lett till ett ökat tryck från regeringens sida på lärosätenas ledningar, ett tryck som dessa inte sällan måst hantera på ett sätt som reducerat den enskilde forskarens/lärares akademiska frihet. En iakttagelse är att den ledande fackliga organisationen, Universitetslärarförbundet, ofta förespråkade central reglering i förordning och ställt sig skeptisk eller avvisande till decentralisering av beslutanderätten. Det torde förhålla sig så att ett arbete för ökad autonomi behöver, för att få det nödvändiga stödet bland lärare/forskare, kompletteras med en beskrivning av hur den ökade autonomi ska användas för att också skapa ökad akademisk frihet.

Tre huvudalternativ för lärosätens verksamhetsform

Som angavs inledningsvis är huvudsyftet med föreliggande text att belysa vilka alternativa verksamhetsformer som finns för universitet och högskolor och hur dessa ger förutsättningar för ökad autonomi. I ”modern tid” finns det två utmärkta utredningar inom området, nämligen professor Lena Marcussons rapport från 2005, ”Universitetens rättsliga ställning”, utarbetad på uppdrag av SUHF, och utredningen (SOU 2008:104) ”Självständiga lärosäten” med professorn Daniel Tarschys som ensamutredare. Båda utredningarna landar i att det finns tre principiellt olika lösningar i fråga om lärosätenas verksamhetsform, nämligen som myndigheter med viss förändrad ställning, som privaträttslig organisation resp. som självägande institution inom den

offentliga förvaltningen. Skillnaderna i de omedelbara rättsliga följderna och därmed konsekvenserna för lärosätenas autonomi är betydande. I slutändan kan dock skillnaderna bli mindre till följd av avtal mellan de enskilda lärosätena och regeringen avseende verksamhet och finansiering.

Förvaltningsmyndighet under regeringen

De statliga lärosätena är idag enligt regeringsformen "förvaltningsmyndigheter under regeringen". De är därmed delar av den odelbara staten, vilket innebär att hela det generella regelverket för statliga myndigheter ska följas och att lärosätena i princip styrs och kontrolleras på samma sätt som alla andra myndigheter. Samtidigt fanns det länge (och finns kanske fortfarande i någon mån) en syn på lärosätena som "eljest", dvs avvikande från övriga myndigheter, något som kom till uttryck i en långtgående reglering av den interna organisationen för att skydda det kollegiala beslutsfattande och den akademiska friheten. Synen på rektorerna som myndighetschefer var länge utvecklad. Men skillnaderna har blivit allt mindre och medan det specifika regelverket för högskolan minskat har det generella ökat och blivit mer betungande, upplevts som kontraproduktivt och i flera avseenden hämmande för verksamheten.

Regeringens hittillsvarande och vid flera tillfällen upprepade ståndpunkt är att de statliga lärosätena bör förbli förvaltningsmyndigheter under regeringen. Man har därvid pekat på den flexibilitet som denna form medger. Många skulle dock säga att regeringen inte visat sig särskilt beredd att utnyttja denna flexibilitet för att tillgodose lärosätenas önskemål. På uppdrag från rektorerna i Stockholm-Uppsala universitetsnätverk tog en arbetsgrupp under ledning av Sten Heckscher 2015 fram ett förslag om ökad handlingsfrihet för statliga lärosäten. Förslaget utgick från fortsatt ställning för lärosätena som förvaltningsmyndigheter under regeringen och avsåg lärosätenas möjligheter att medverka i internationella samarbeten som bedrivs genom självständiga juridiska personer, självständigt kunna ingå vissa typer av avtal, kunna ta emot donationer av fast egendom, kunna bygga upp fonder för långsiktiga strategiska satsningar, arbeta med innovationer och hävda sekretess inom vissa områden där verksamhetsintresset borde prioriteras framför allmänhetens intresse av insyn. Förslaget överlämnades till regeringen men har veterligen inte lett till någon som helst åtgärd. Exemplet illustrerar svårigheterna att inom den nuvarande verksamhetsformen få till stånd lösningar även av väl dokumenterade problem, om det inte finns ett starkt politiskt engagemang för en förändring.

Lena Marcusson beskrev i sin rapport en möjlighet att stärka universitetens ställning genom att markera den i grundlagen (regeringsformen). Detta skulle kunna ske genom att universitet/högskola skulle anges som en ny kategori, vid sidan av förvaltningsmyndigheter och domstolar. En större del av erforderliga bestämmelser för lärosätena skulle beslutas genom lag, dvs av riksdagen, och regeringens befogenhet att utfärda förordningar begränsas. Inom oregrerade områden skulle lärosätena själva ha rätt att fastställa vilka regler som ska gälla. - En variant på denna lösning skulle vara att lärosätena skulle utgöra myndigheter under riksdagen, i likhet med Riksbanken, Riksrevisionen och Riksdagens ombudsmän. Marcusson avfärdar dock denna senare lösning som orealistisk mot bakgrund av högskolans volym och komplexitet. Tarschys ser för sin del inga möjligheter att uppnå ökad autonomi av betydelse genom förändringar i myndighetsformen. Fortfarande skulle lärosätena vara delar av den odelbara staten och således inte kunna vara s.k. juridiska personer med egen rättskapacitet och rättshandlingsförmåga, inte kunna bilda bolag eller stiftelser, inte äga fast egendom och inte fritt förvalta egna tillgångar, något som ledde till att Tarschys, utifrån sitt uppdrag att utarbeta förslag som skulle öka lärosätenas självbestämmande, avvisade tanken på fortsatt ställning för lärosätena som statliga myndigheter.

Privaträttslig organisationsform

En övergång för lärosätena från ställningen som statlig förvaltningsmyndighet under regeringen till privaträttslig organisationsform löser i ett slag ett antal frågor som gäller den organisatoriska resp. den finansiella autonomin. Vad som diskuterats är härvidlag övergång till stiftelse- eller aktiebolagsform eller en kombination därav, det senare den lösning som valdes 1994 för Chalmers och för Högskolan i Jönköping, vid vilka en stiftelse äger och förvaltar de aktiebolag som bedriver utbildning, forskning och annan verksamhet. Oavsett hur den privaträttsliga lösningen utformas, så blir lärosätena egna juridiska personer med egen rättskapacitet och rättshandlingsförmåga. Eftersom aktiebolagslagen gäller utses rektor (i lagens mening VD) av bolagsstyrelsen. Formell autonomi uppnås också på det sättet att lärosätena kan träffa civilrättsligt bindande avtal med regeringen om verksamhet och finansiering, låt vara att parternas förhandlingspositioner är något ojämna. Nuvarande förordningar från regeringen upphör att gälla men kan återskapas genom lag eller som delar av verksamhetsavtalen. Avtalen kan dock inte strida mot aktiebolagslagen resp. stiftelselagen. Stiftelser och aktiebolag är välkända och inarbetade organisationsformer. Och erfarenheterna från Chalmers och Jönköping som ger vid handen att det är fullt möjligt att med framgång driva lärosäten i privaträttslig form kan tas till vara.

Marcusson avslutade sin beskrivning av den privaträttsliga organisationsformen med en bedömning att den inte var realistisk för hela högskolesystemet med tanke på de kapitalinsatser som staten skulle behöva tillskjuta, underförstått, om de redan genomförda stiftelsebildningarna för Chalmers och Högskolan i Jönköping skulle ses som norm. Tarschys anmälde en likartad tveksamhet men pekade också på att han uppfattade att det fanns en betydande skepsis inom högskolan inför de privaträttsliga lösningarna, närmast som kulturellt oförenliga med akademien. Aktiebolaget är förknippat med ägarstyrning och vinstorientering, även om det är fullt möjligt, som ett undantag, att driva ett aktiebolag med annan inriktning. Men vare sig stiftelselagen eller aktiebolagslagen lämnar något särskilt stort utrymme för kollegialt beslutsfattande eller akademisk frihet. Av detta skäl avvisade han tanken på en privaträttslig form som lämplig generell och övergripande verksamhetsform för de svenska lärosätena. Samtidigt menade han att för mer begränsade verksamheter kunde både stiftelser och bolag vara mycket användbara, särskilt för verksamheter som lärosäten bedriver tillsammans eller med andra aktörer. Det handlade då inte om att bedriva kärnverksamheten i privaträttslig form, annat än möjligtvis marginellt, utan om att organisera viss sidoverksamhet och/eller samverka med t.ex. regionala/lokala aktörer.

Självständiga lärosäten inom det offentligrättsliga området

Den tredje verksamhetsformen som Marcusson och Tarschys presenterar är av offentligrättslig karaktär utan att lärosätena för den skull är en del av staten. Kommuner och regioner (f.d. landsting), liksom Svenska kyrkan, är exempel på sådana organisationer. Marcusson beskriver denna form som självägande institution inom den offentliga förvaltningen, medan Tarschys benämner den självständiga lärosäten. I praktiken är det samma sak, en ny verksamhetsform inom den offentliga området, som måste få sin existens angiven i grundlagen, som typiskt sett inte är underställd regeringen och som kan skräddarsys för sitt ändamål, att vara verksamhetsform för lärosäten och ingenting annat. Den kan anpassas till lärosätenas behov av rörelsefrihet vid fullgörandet av sina uppgifter och till statsmakternas legitima intresse av övergripande styrning och kontroll av en mycket viktig och finansiellt krävande del av samhället. Att den inte ingår i staten innebär att lärosätena per automatik blir egna juridiska personer med samma konsekvenser som om de ombildats till privaträttsliga organisationer. Eftersom verksamhetsformen inte existerar ännu framstår den naturligtvis som lätt diffus, skräddaren har inte påbör-

jat sitt arbete, inte ens mönstret för dräkten finns klart. Dess införande förutsätter enligt Marcusson en grundlig genomgång av lagstiftning och övriga föreskrifter som är särskilt inriktade på universitet och högskolor och ett ställningstagande till i vilken utsträckning de statliga regeringarna för myndigheter även ska tillämpas på de nya självägande institutionerna. Grundlagen bör ange i vilken utsträckning olika förhållanden ska kunna regleras i lag och i vilken utsträckning lärosätena bör vara underkastade det offentlighetsreglerade regelverket avseende kontroll av verksamheten, bl.a. revision. I en särskild lag måste fastställas den grundläggande organisatoriska strukturen för den nya verksamhetsformen liksom ansvarsförhållandena. Ett självägande förutsätter enligt Marcusson att organisationen själv väljer styrelse och utser ledning för lärosätet. Tarschys' principförslag byggde på Marcussons analys men kompletterades med bedömningar av i vilken riktning lösningar borde sökas på de skilda problem som behövde utredas vidare. Till dessa hörde frågan om kapitalisering av dessa självägande rättssubjekt; en fråga som i princip är lika betydelsefull för dessa som om lärosätena gavs en privaträttslig organisationsform.

Behov av kompletterande avtal

Regeringens styrning av sina förvaltningsmyndigheter utgör inget hinder för att "förhandlingar" kan föras mellan regeringen och ett lärosäte om innehållet i ett "kontrakt" rörande verksamheten och dess finansiering. En dialog har givetvis ett värde i sig, men "kontraktet" är bara en kosmetisk form för regeringens ensidiga beslut och saknar i sig rättsverkan. Annorlunda blir fallet om lärosätet är en egen juridisk person och detta gäller oavsett om denna har privaträttslig eller offentlighetsreglerad karaktär. Eftersom regeringen då, typiskt sett, inte kan fatta ensidiga beslut om lärosätenas uppgifter och finansiering tarvas avtal. För Chalmers och Högskolan i Jönköping har detta inneburit femtonåriga ramavtal och ettåriga verksamhetsavtal. Tarschys föreslog i sin utredning fyraåriga avtal, som med viss eftersläpning skulle motsvara mandatperioderna i riksdagen. Här uppenbarar sig en elefant i rummet. Eftersom regeringen disponerar de ekonomiska resurserna kan den, om den hyser en måttlig entusiasm för lärosätenas autonomi, tänkas vilja utnyttja förhandlingarna om verksamhetsavtal och sin starka förhandlingsposition på ett sätt som innebär att en del av den författningsreglering som upphört att gälla genom att lärosätena övergått till en mer autonom verksamhetsform, återinförs på "frivillig" väg som en del av verksamhetsavtalet. Lärosätenas möjligheter att undvika en sådan utveckling torde vara samverkan under förhandlingarna; trots allt så har ju också regeringen ett starkt behov av att få till stånd avtal. Men att dessa förhandlingar inrymmer konfliktmöjligheter är alldeles klart och sannolikt en del av systemet.

Konsekvenser av att vara en juridisk person

Om ett lärosäte ges ställning som juridisk person står det på egna ben. Många av de befogenheter som lärosätena efterfrågat kan tillgodoses den vägen. Det gäller då inte bara de ovan nämnda förslagen från Heckscher-gruppen utan också de mera grundläggande möjligheterna såsom att bilda andra juridiska enheter, äga fast egendom, fritt förvalta sitt kapital, uppträda som fullvärdig avtalspart i alla sammanhang etc. Medaljen har dock en baksida. Ett lärosäte som är en förvaltningsmyndighet under regeringen kan aldrig försättas i konkurs – staten som helhet bär det yttersta ansvaret för lärosätets skulder och torde tillskjuta de medel som behövs för att verksamheten ska kunna fortsätta, låt vara, måhända, med ny styrelse och verkställande ledning. En stiftelse eller ett aktiebolag eller ett självägande lärosäte har inte samma automatiska back-up. Tarschys menar dock i sin utredning att det finns en utvecklad praxis som innebär att offentlighetsreglerade rättssubjekt inte tillåts gå i konkurs och pekar på exempel i form av kommuner som hamnat på obestånd men vars fortlevnad säkrats av regering och riksdag. Han

redovisar också förslag om ett antal kontroll- och stödformer som enligt hans mening är ägnade att förhindra att lärosätets verksamhet äventyras. Men konsekvenserna för ledningen kan givetvis vara desamma i detta fall. Det förtjänar också att påpekas att ett självständigt lärosätes robusthet i betydande utsträckning beror av dess kapitalbas.

Hur snabbt skulle en förändring kunna ske?

De tre ovan redovisade verksamhetsformalternativen för ökad autonomi uppvisar avsevärda skillnader. Lärosätets autonomi kan, dock med vissa betydande begränsningar, ökas (och minskas) genom en mycket enkel insats i regeringskansliet, om lärosätena är förvaltningsmyndigheter under regeringen. - En ökad autonomi i många avseenden uppnås per automatik, om lärosätena ombildas till stiftelser/aktiebolag, något som också kan genomföras relativt snabbt, givet att kapitaliseringsfrågan kan lösas, eftersom den juridiska kostymen är fix och färdig. - Den tredje verksamhetsformen, självständigt lärosäte, måste däremot utredas vidare och kan därvid ges den balans mellan autonomi för lärosätena och möjligheter till styrning och kontroll från statsmakternas sida som framstår som ändamålsenlig. Som en ny offentligt rättslig organisationsfigur måste den regleras, dels i regeringsformen, dels i speciallag, vilket innebär att regeringens möjligheter att återreglera den i myndighetsliknande riktning förutsätter uttryckliga bemyndiganden från riksdagen. Den behövliga nya regleringen avser inte bara den nya organisationstypens egna struktur utan också kompletteringar inom t.ex. skatte- och redovisningsområdet (jfr de författningar som tillkom inför bildandet av organisationen för ESS-laboratoriet i Lund, den s.k. ERIC). Ändringar i regeringsformen sker genom två likalydande riksdagsbeslut med ett mellankommande riksdagsval. Självständiga lärosäten är således verkligen ingen quick-fix – från ett principbeslut och ett första riksdagsbeslut om ändring av grundlagen torde det behövas åtminstone två års förberedelser. Och principbeslutet i sig torde också kräva en betydande förberedelsetid.

Finns det ett pris?

Regeringen har hittills intagit den hållningen att lärosätets status som förvaltningsmyndigheter under regeringen ger tillräckligt utrymme för autonomi. I en kortvarig ”revolutionär situation” gavs två lärosäten privaträttslig ställning, men det fanns ingenting i det beslutet som annonserade en fortsatt utveckling i samma riktning. Det kan dock inte uteslutas att ett krav från lärosätets sida om ökad autonomi och fortsatt utredning av självständiga lärosäten skulle kunna tillvinna sig statsmakternas gillande eller åtminstone intresse. Men inrättande av en helt ny verksamhetsform förutsätter nog att den kommer att gälla för alla statliga lärosäten, obligatoriskt och fr.o.m. samma tidpunkt; att högskolan på en och samma gång skulle inrymma förvaltningsmyndigheter under regeringen, stiftelser/aktiebolag och självständiga lärosäten – den komplexitet som skulle följa av en sådan lösning skulle sannolikt te sig oacceptabel. Förutom denna komplexitet finns det också en avsevärd utredningsinsats som måste utföras som underlag för de beslut som introduktion av självständiga lärosäten som verksamhetsform framtvingar – den iscensätts knappast för ett begränsat antal universitet/högskolor.

Förhållandet att alla lärosäten skulle byta verksamhetsform kan också ha en annan implikation i form av ett administrativt pris. Att stå på egna ben är inte gratis, det leder till vissa extra kostnader och kräver tillgång till hög kompetens. Organisationen måste också innehålla ett skydd mot sårbarhet och mot beroende av enstaka nyckelpersoner, något som mindre lärosäten kan få svårt att hantera. Mindre enheter behöver en större relativ kapitalbas än lärosäten. En lösning på dessa problem skulle kunna vara att tankar på ett federativt högskolesystem efter

t.ex. kalifornisk förebild – ett antal lärosäten samlade under ett gemensamt paraply – skulle komma att aktualiseras, på gott och ont.

Förankring av en förändring

Tarschys anger i sin utredning två grundläggande förutsättningar för att en reform av lärosätenas ställning i enlighet med hans förslag ska kunna bli framgångsrik. Den ena är att det finns en bred politisk uppslutning i riksdagen så att skiftande majoritetsförhållanden inte riskerar att rubba reformen. Den andra är att det råder en betydande uppslutning om reformen inom högskolan. Vid behandlingen av Tarschys' utredning förelåg det kanske ett politiskt stöd, men kritiken inifrån högskolan var så stark att principförslaget i praktiken inte prövades. I ett nytt arbete för ökad autonomi genom en förändrad verksamhetsform måste därför visas på ett övertygande sätt hur ökad autonomi för lärosätet kommer att kombineras med ökad individuell akademisk frihet för den enskilde läraren/forskaren.

En nordisk utblick

I ett större internationellt perspektiv är de nordiska ländernas universitetssystem mycket lika. Den högre utbildningen och forskningen utgör en viktig del i den moderna nordiska välfärdsstaten och finansieras till allra största del genom allmänna skattemedel med inga studieavgifter för EU-medborgare. Även om universiteten i Finland och Danmark, till skillnad från Sverige, Norge och Island, inte längre är statliga myndigheter utan egna juridiska subjekt, beslutas ändå resurserna i de flesta fallen direkt av staten och tilldelningen styrs av regeringen. Skillnaden emellan ländernas universitetsstyrning består framförallt i hur olika detaljer i utformningen av styrningen samverkar för att öka eller minska armslängden mellan universitetet och dess ägare, staten.

I Norden avviker Sverige från övriga länder, med undantag för Island, när det gäller den för institutionell autonomi så avgörande frågan om tillsättning och avsättning av rektor och styrelse. I Danmark liksom i Finland råder universitetet själva över detta, även över valet av externa ledamöter i styrelsen. Nu är ju de externa ledamöterna i majoritet i Danmark, vilket inte är fallet i Finland. I Norge, där rektor också utses av universitetet, tillsätts externa styrelseledamöter av regeringen men de utgör en minoritet i styrelsen, där majoriteten består av akademiker, annan personal och studenter. I Norge har regeringen nyligen övergett ett nytt försök att i autonomins namn koppla loss universitetet från staten och ge dem företagsliknande status med en majoritet av externa styrelseledamöter och extern ordförande. Liknande förslag för 15 år sedan (Ryssedals-utvalget) ledde till protesterande akademiker i fackeltåg på gatorna.

I EUA:s autonomianalys är det framförallt Finland som utmärker sig bland de nordiska länderna. Det finska systemet bedöms ge en hög grad av autonomi åt universitetet när det gäller organisation, anställningar och akademiska frågor medan i finansieringsfrågor bedöms autonomi ha ökat de senaste åren genom att möjligheten införts att ta ut studieavgifter från icke-EU studenter. Sedan 2010, då det finska systemet reformerades, utgör universitetet självständiga juridiska enheter, de flesta av offentligt rättlig karaktär men med två stiftelseägda institutioner. Samtliga beslutar själva om sin förvaltning och administration. De får därmed också låna pengar och fondera överskott. Minst 40% av styrelsen ska bestå av externa medlemmar; dessa utses av universitetets senat, som består av ett femtiotal akademiker, icke-akademiska personal och studenter. Styrelsen tillsätter rektor. Styrningen sker genom fyraåriga

avtal med staten. De finska universiteten äger sina fastigheter genom två olika helägda bolag i Helsingforsområdet och ett majoritetsägande i bolaget som sköter fastigheterna i övriga landet.

Danmarks universitet har varit "selvejende" institutioner sedan 2003 med en styrelse med extern majoritet som tillsätter rektor. De får låna pengar och fondera överskott. Även om det finns relativt detaljerade föreskrifter i lagen om hur externa styrelseledamöter ska tillsättas och vilka kvalifikationer de ska ha, är det ändå universiteten själva som utser både rekryteringskommittén och tillsättningskommittén och som fattar besluten om ledamöterna. Till skillnad från i Finland har de akademiska senaterna ingen reell makt, utan fungerar rådgivande i akademiska frågor. I Danmark infördes för några år sedan de formella möjligheterna för universitet att äga sina egna fastigheter men i praktiken har de flesta hittills inte kunnat förvärva dem. Den danska universitetslagen innehåller sedan 2011 en bestämmelse om att akademisk frihet ska finnas men möjligheten för universiteten att själva bestämma över sitt utbildningsutbud har begränsats av ett statligt tillsatt ackrediteringsinstitut och en kommission som i förväg måste godkänna nya utbildningar, framförallt utifrån arbetsmarknadsstatistik.

I Norge är universiteten, liksom i Sverige, myndigheter under regeringen. De får inte låna pengar eller behålla överskott. De styr över tillsättningen av sin egen rektor och medan externa styrelseledamöter utses av regeringen är dessa i minoritet. I Norge finns dock en bestämmelse i högskolelagen som vore svår att förena med en sådan styrning av utbildningarnas innehåll som den ovan nämnda i Danmark eller för den delen Bilaga 2 till den svenska Högskoleförordningen med dess detaljerade föreskrifter om yrkesexamina, nämligen att "Universiteter og høyskoler kan icke gis pålegg eller instrukser om a) læreinnholdet i undervisningen og innholdet i forskningen." (1:5)

Medan det i samtliga nordiska länders grundlagar finns åtaganden om att försvara åsiktsfrihet och pressfrihet, är det endast i Finland som den akademiska autonomin nämns i grundlagen. 16§ anger att "Vetenskapens, konstens och den högsta utbildningens frihet är tryggad" och 123§ att "Universiteten har självstyrelse". Att sådana allmänna formuleringar ändå kan ha stor betydelse visade sig när ett förslag lades fram att finska universitetsstyrelser, i likhet med de svenska, skulle få extern majoritet, stoppades förslaget av grundlagskommittén som bedömde att en sådan ordning skulle strida mot grundlagen.

Bedömning av autonomi (nuvarande för myndighet resp. aktiebolag/stiftelse, sannolik för självständiga lärosäten

Handlande/status	Myndighet	AB/Stiftelse	Självst. lärosäte
Juridisk person	-	x	x
Utse styrelse	-	x	x?
Utse rektor	-	x	x?
Bilda bolag etc	-	x	x
Längd av finansiering	-	x	x
Fondera överskott	-	x	x
Förvalta eget kapital	-	x	x
Låna på kapitalmarkn.	-	x	x
Ingå långa hyresavtal	-	x	x
Äga fastigheter	-	x	x
Pantsätta fastigheter	-	x	x
Ta emot fast.donationer	-	x	x
Besluta om studieavgifter	-	-	-
Uppdragsvh m öskott	-	x	x
Lönesättning	x	x	x
Befattningsstruktur	(x)	x	x
Anställningsprocedur	x	x	x
Befordran	x	x	x
Uppsägning/avsked.	(x)	x	x
Antal studenter	(x)	(x)	(x)
Antagn.kriterier	(x)	(x)	(x)
Start/avveckl utb.progr.	(x)	(x)	(x)
Examensordning	-	-	-
Utbildn. o. kursplaner	x	x	x
Org.metod kval.säkr.	(x)	(x)	(x)

x autonomi
(x) delvis autonomi
x? svårbedömd, troligast (x) för styrelsen, x för rektor

En utbyggd och kvalificerad analyskapacitet inom SUHF

Dokument

- En utbyggd och kvalificerad analyskapacitet inom SUHF, pm från Expertgruppen för kvalitetsfrågor.
- Högskoleobservatorium – bakgrund, uppdrag, organisation, Lars Haikola 2019 (tidigare utskick, se <https://suhf.se/app/uploads/2019/08/HEobs-slutrapport.pdf>).

Förslag

Förbunds församlingen tar del av informationen och diskuterar förslagen i underlaget.

Bakgrund

SUHF lät under 2019 Lars Haikola utreda behovet av och förutsättningarna för att inrätta ett Högskoleobservatorium. Lars Haikola konstaterar i sin rapport att Sverige har, i förhållande till omvärlden, en mycket svag analysfunktion riktad mot högre utbildning och att det idag inte finns någon kultur för att identifiera och bearbeta systemfrågor i högre utbildning. Han menar därför att det finns ett stort och akut behov av en nationell analysfunktion – ett högskoleobservatorium – i svensk högre utbildning. Han menar vidare att hans förslag till högskoleobservatorium väl uppfyller förslaget till en nationell analyskapacitet i Strut-utredningen.

Expertgruppen för kvalitetsfrågor har utvecklat förslagen från utredningen. Under mötet i oktober 2020 fick förbunds församlingen genom Barend van der Meulen, University of Twente, ta del av erfarenheter från Nederländerna samt genomfördes en workshop i frågan ledd av Stephen Hwang och Erwin van Rijswoud. Styrelsen har arbetat vidare med frågan och gav Expertgruppen för kvalitetsfrågor i uppdrag att bearbeta förslaget. Underlaget som bifogas är resultatet av denna bearbetning.

Om förbunds församlingen ställer sig positiv till förslaget så kan ett formellt beslut om en försöksverksamhet fattas vid förbunds församlingen i oktober 2021.

En utbyggd och kvalificerad analyskapacitet inom SUHF

1. Sammanfattning

SUHF har idag en omfattande och viktig verksamhet som på ett väsentligt sätt bidrar till lärosätenas utveckling och samordning. SUHF har dessutom fått en betydande roll i förhållande till omvärlden såsom statsmakterna, andra myndigheter i sektorn, näringsliv och forskningsfinansiärer. Den övervägande delen av SUHF:s verksamhet bedrivs inom ramen för olika expertgrupper och arbetsgrupper samt styrelsen, presidiet och kansliet, som alla verkar inom ramen för organisationen. Detta omfattande arbete har också kompletterats med analyser och rapporter som gjorts av såväl oberoende aktörer som grupperna själva. Behovet av fler analyser är dock stort för att stödja arbetet inom SUHF med kvalificerade underlag.

Sveriges universitet och högskolor utgör tillsammans landets största myndighetssektor med en omsättning på cirka 70 miljarder. I en alltmer föränderlig och konkurrensutsatt omvärld, kommer sektorn framöver att vara i större behov av kvalificerade analyser och pålitliga kunskapsunderlag för lärosätenas utveckling. Framtagandet bör ske fristående från övriga statliga och andra aktörers datainsamling och analyser. Detta skulle förutom att erhålla kvalificerade beslutsunderlag för våra lärosäten, också väsentligt öka SUHF:s påverkansarbete på olika beslutsfattare.

Därför föreslås att SUHF bygger upp en större och mer kvalificerad analyskapacitet. Detta PM ger bakgrunden till förslaget samt hur kapaciteten kan byggas ut och på vilket sätt den kan användas. Förslaget innebär i korthet följande.

- En utökad och mer kvalificerad analyskapacitet för högskolesektorn byggs upp inom SUHF.
- Utökningen av analyskapaciteten sker främst genom att det tillskjuts medel som gör det möjligt att lägga ut kvalificerade analyser, kunskapsöversikter mm på personer/organisationer med passande kompetens.
- Analyserna och översikterna är såväl breda som specifika och utgår från behov identifierade inom högskolesektorn.
- En rådgivande grupp för analyser inrättas av SUHF:s förbunds församling. Gruppen ska bistå med att identifiera viktiga analyser och översikter, kvalitetssäkring samt uppdragsmottagare.
- Den rådgivande gruppen utgörs av personer, som har hög kompetens vad gäller analyser och kunskap om sektorn. SUHF:s styrelse tillsätter gruppen för två år i taget.
- SUHF:s kansli utökas för att klara administrationen av analyserna.

- Analyskapaciteten byggs ut genom ökade medlemsavgifter till SUHF. En försöksperiod om fem år med succesiv ökning av kapaciteten med efterföljande utvärdering föreslås.
- Ytterligare arbete sätts igång för att utarbeta detaljer kring uppbyggnaden av analyskapaciteten, den rådgivande gruppen samt nödvändigt administrativt stöd.

2. Bakgrund

Lars Haikola har för SUHF:s räkning utrett behovet av och förutsättningarna för att SUHF ska ha en kvalificerad analyskapacitet, som benämns "Högskoleobservatorium"¹. Syftet med att SUHF har en betydande och kvalificerad analyskapacitet är att ge svenska lärosäten en möjlighet att höja sin analysförmåga och specifika kunskap om sig själva och omvärlden. SUHF:s expertgrupp för kvalitetsfrågor har arbetat med frågan under en längre tid. Frågan har presenterats och diskuterats vid flera förbunds församlingar och på flera av SUHF:s styrelsemöten. Vid senaste förbunds församlingen i oktober 2020 fick medlemmarna ingående diskutera förslaget utifrån en beskrivning i ett PM från 2020-09-23. Styrelsen har diskuterat frågan vid två möten därefter. Innevarande PM har reviderats utifrån synpunkter från såväl förbunds församlingen som styrelsen och utgör en kompromiss av olika medskick. Den största förändringen utgörs av att den kvalificerade analyskapaciteten är en tydlig och integrerad del av SUHF:s verksamhet och utgör därmed en naturlig utvidning av det analys- och utredningsarbete som redan bedrivs inom ramen för SUHF. Av detta skäl har också användningen av benämningen "Högskoleobservatorium" tonats ned.

3. Varför en utökad och mer kvalificerad analyskapacitet hos SUHF?

Argumentet för att skapa en utökad och mer kvalificerad analyskapacitet är att en sektor som sammantaget omsätter ca 70 miljarder kronor behöver kunna ta fram vederhäftiga kunskapsunderlag och kritiska analyser. Även om många andra aktörer, både statliga och andra, samlar in data och analyserar högskolesektorns verksamhet, så behöver sektorn göra egna analyser av olika slag.

Lite enkelt uttryckt, med en verksamhet som omsätter 70 miljarder kronor, borde vi rimligen ta ett eget ansvar som sektor för analyser av vår verksamhet och inte behöva förlita oss på att andra gör det.

De aktörer som idag samlar in data och gör analyser har oftast en egen utgångspunkt för att välja ut data och analysera dessa. Det innebär inte att analyserna är utan värde, men sektorn har behov av att kunna göra egna analyser och ev. samla in egna data som grund för dessa. Skälen är flera, SUHF och lärosätena driver ibland specifika frågor för att få till stånd förändringar av olika slag. De genomför också studier för att få ökad förståelse för lärosätenas situation eller utmaningar. SUHF och lärosätena behöver dessutom också kunna bemöta kritik eller ha eget framtaget kunskapsunderlag för att ta ställning till olika föreslagna förändringar eller tendenser. Lärosätena kan också genom en kvalificerad analyskapacitet möjliggöra

¹ Högskoleobservatorium – Bakgrund, uppdrag, organisation, Lars Haikola. SUHF Slutrapport maj 2019.

bättre kvalitet i såväl dataurval, datainsamling och analyser som stöd till andra aktörer som t ex UKÄ och VR, när de ska samla in data. Redan idag genomför SUHF olika typer av analyser och publicerar rapporter. Under 2019 gjordes undersökningar som resulterade i åtta olika rapporter, t ex Ekonomisk impaktrapporten som gjordes av Oxford Economics, Haikolas rapport om Högskoleobservatoriet, Ökad autonomi rapporten av Karlsson och Casson, Rörligheten mellan YH och högskola av Hansbo, Landh och Alberius. Under 2018 skrevs sju olika rapporter. Det kan därför konstateras att redan nu utförs kvalificerade analys- och utredningsuppdrag, men i mindre skala än det som nu föreslås.

Utöver argumenten ovan behöver lärosätena, både enskilt och tillsammans, kunna erhålla jämförbara data och analyser av desamma för att förstå de olika lärosätenas möjligheter att utveckla sin verksamhet. Data som kvalitetssäkras mellan olika lärosäten möjliggör en jämförelse mellan lärosäten och blir en bra kunskapskälla för verksamhetsutveckling. Det kan vara svårt att ur analyser som görs idag, kunna få tillräckligt bra information på lärosätetsnivå för att det ska vara användbart på det egna lärosätet. Därför gör många större lärosäten egna analyser, medan mindre lärosäten inte har denna möjlighet. Genom en utökad analyskapacitet inom SUHF kan man säkerställa att data och analyser blir användbara på lärosätetsnivå och även, om behov finns, på ännu mer detaljerad nivå.

Ytterligare ett argument för en utökad och mer kvalificerad analyskapacitet är att det idag sker en hel del insamling av data och det görs många analyser på enskilda lärosäten, nationellt och internationellt. Det bedrivs även relevant forskning inom området i Sverige och utomlands. Med en gemensam analyskapacitet skulle kunskapsutvecklingen inom flera viktiga och relevanta områden för högskolesektorn kunna följas betydligt effektivare och troligtvis med högre kvalitet. Inget lärosäte har sannolikt den förmågan fullt ut idag.

4. Användningen av en utökad analyskapacitet hos SUHF

Haikolas utredningen beskriver hur en utökad analyskapacitet kan användas. Den ska verka för sådan kunskapsbildning om högre utbildning och forskning som kan utgöra underlag för lärosätenas strategiska utveckling och genomföra långsiktiga analyser av den svenska högskolan.

Det innebär att SUHF:s utökade analyskapacitet kan bidra till att:

- öka kvaliteten och effektiviteten i lärosätenas verksamhet
- identifiera behov och trender inom högskolesektorn
- utvärdera högskolereformer mot deras politiska mål och dess påverkan på lärosätena
- analysera centrala frågor inom högskolesektorn
- utgöra nod för kunskap om utvecklingen av den internationella högskolesektorn

- följa och analysera svensk högskola i ett jämförande internationellt perspektiv
- genom kunskapsbildning påverka utvecklingen av högskolan

SUHF:s analyser kan vidare:

- bygga på samverkan med lärosäten och myndigheter inom högskoleområdet samt stiftelser och andra organisationer med verksamhet inom högskolan
- nyttja offentliga data samt underlag som erhålls från stiftelser och andra organisationer som kopplar till högskoleområdet
- kunna utgå från och bearbeta utredningar, rapporter och publikationer genomförda av andra organisationer
- vid behov inhämta nya data.

I appendix 1 finns detaljerade exempel på olika analyser som en utökad analyskapacitet kan bidra med.

En utökad och kvalicerad analyskapacitet inom ramen för SUHF kommer naturligtvis att kopplas till SUHF dvs. de analyser och rapporter som produceras kommer att uppfattas som SUHF:s. Detta är ofrånkomligt men om rapporterna och analyserna håller en hög kvalitet kommer dessa att respekteras. Dessutom kan respekten och oberoendet av analyserna ytterligare stärkas genom att utrednings- och analysuppdragen ges till oberoende aktörer som har hög status och integritet. Nedan presenteras ett förslag på en rådgivande grupp som kopplas till analysverksamheten. Denna grupp kan bland annat bidra till kvalitetssäkringen av analyser och utredningar.

5. Arbetsätt, organisation och finansiering

Utökningen av analyskapaciteten föreslås bestå huvudsakligen av medel för att lägga ut uppdrag på olika kompetenser som finns på lärosätena och utanför, vilket även skulle kunna inkludera internationell kompetens. Detta skapar en flexibilitet och möjlighet att utnyttja all spetskompetens inom och utanför Sverige.

En viktig aspekt av en kvalificerad analyskapacitet är att de rapporter och analyser som görs ska vara av hög kvalitet, i enlighet med diskussionen ovan. Detta leder till ett behov av en hög beställarkompetens inom ramen för verksamheten. Denna kompetens finns till del inom befintliga expertgrupper, arbetsgrupper, styrelse mm. inom SUHF. Men bedömningen är att detta inte är tillräckligt. Därför föreslås att en *rådgivande grupp för analyser* inrättas. Gruppen består av personer med hög kompetens och kunskap om högskolesektorn. Gruppen har också kompetens om hur man med hög kvalitet genomför analyser och genomlysningar av olika aspekter av sektorn. Den rådgivande gruppen ska bidra till kvalitetssäkringen av analyser och utredningar. Gruppen ska också kunna bidra till att identifiera intressanta områden samt följa

forskningen. Den rådgivande gruppen kan vidare hjälpa att identifiera vem eller vilka nationellt eller internationellt, som skulle vara lämpliga att utföra tänkta uppgift, analys, uppdrag mm.

Den utökade och kvalificerade analyskapaciteten ska användas för att utföra mer riktade utredningsuppdrag utifrån områden som olika grupper (förbunds församlingen, styrelsen, expert- och arbetsgrupper) inom SUHF identifierat. Analyserna som görs kan vara breda och täcka hela den svenska högskolesektorn (i internationellt perspektiv). Andra möjliga uppgifter är att följa forskningen och öka kunskapsläget relevant för sektorn. Förslaget är att det är SUHF:s styrelse som beslutar om vilka analyser som ska göras och anslår en budget för dessa.

Den rådgivande gruppen består enligt ovan av personer med relevant kunskap och kompetens. Gruppens status föreslås vara ungefär som nuvarande expertgruppers dvs. gruppen är knuten till SUHF och finansieras i huvudsak av lärosätena eller de organisationer som personerna i gruppen normalt har sin verksamhet i. För vissa personer kan det dock bli aktuellt med en mindre ersättning för att ingå i gruppen. Förslaget är att förbunds församlingen inrättar den rådgivande gruppen och att gruppens medlemmar utses av SUHF:s styrelse för två år i taget.

För att kunna hantera det utökade analysarbetet krävs en ökning av SUHF:s administrativa stöd inom kansliet. Det administrativa stödet ska hantera analys- och utredningsuppdragen löpande samt bistå med hjälp för att hitta mottagare av analysuppdragen. Dessutom ska stödet bistå den rådgivande gruppen vid möten etc. Stödet bör ha kompetens kopplat till analyser, utredningar mm., så att det kan orientera sig väl på fältet, hålla sig uppdaterat, vara en kvalificerad samtalspartner till den rådgivande gruppen och en initierad brygga till SUHF:s styrelse.

En utökad och kvalificerad analyskapacitet behöver ha god kunskap om och samverka med andra aktörer som gör analyser av högskolesektorns verksamhet exempelvis UKÄ, UHR, SCB, VR, Vinnova m fl. Därför föreslås att någon form av samverkansgrupp skapas där informationsutbyte, samordning mm sker.

6. Finansiering

Finansieringen av den utökade analyskapaciteten föreslås ske genom en utökning av medlemsavgiften till SUHF. Huvuddelen av kostnaden för analyserna utgörs av kostnader för de uppdrag som läggs ut. Endast en mindre del av kostnaden är fast och utgörs av det administrativa stödet inom SUHF:s kansli. Därför binds bara en mindre del av resurserna fast, vilket skapar en flexibilitet för att öka eller minska kapaciteten. Förslaget är att det sker en successiv ökning av resurserna under fem år och därefter görs en utvärdering av verksamheten inför en eventuell fortsättning. För att täcka kostnaderna för det administrativa stödet samt för att öka kapaciteten initialt föreslås en finansiering om 3 mkr första året. Därefter är en lämplig takt för uppbyggnaden en ökning med 1,5 mkr per år i fyra ytterligare

år, då finansieringen uppgår till 9 mkr per år. Appendix 3 visar kostnaden per lärosäte vid 10 mkr i årlig finansiering.

7. Fortsatt process och arbete

Efter ett inriktningbeslut av SUHF:s förbunds församling att bygga ut en kvalificerad analyskapacitet i enlighet med detta PM, måste beslutet följas av fortsatt arbete. Med ovanstående beskrivning och motiveringar som utgångspunkt, ska arbetet inriktas på att utarbeta vissa ytterligare detaljer. Expertgruppen för kvalitetsfrågor är villig att ta sig an ett sådant arbete.

Appendix 1. Exempel på olika analyser och kartläggningar

Idag finns mycket data som samlas in av olika myndigheter t ex SCB, UKÄ och VR. Dessa organisationer gör också olika analyser utifrån deras mer nationella uppdrag. Däremot är det inte alltid som analyser görs på lärosätetsnivå. Nedan är några exempel på analyser som kan göras till nytta för enskilda lärosäten och även nationellt.

Övergripande perspektiv

1. Uppföljning av "konsekvenser"/"effekter" av politiska beslut och reformer
2. Omvärldsanalys av större frågor och med tyngdpunkt på analys, dvs inte bara bevakning
3. Analyser av t.ex. UKÄs uppföljningar – gemensamma nämnare, goda exempel i åtgärdsplaner
4. Analyser av UHR:s statistik över sökande och antagna i relation till meritvärden, högskoleprov, genomströmning, etc.
5. Analyser av alumnuundersökningar
6. Benchmarking nationellt och internationellt
7. Framtagande av (underlag för) policys
8. Framtidsspaningar (internationella jfr.)

Utbildning (exkl forskarnivå)

A. Sökande och antagna

9. Analyser av söktryck på olika utbildningar, nivåer, undervisningsform mm
10. Analyser av sökande (såväl nuvarande som förändringar över åren), antagna och nybörjare till olika lärosäten uppdelat på olika utbildningsområden, utbildningsnivåer, utbildningsområden, geografi, kön, nationell bakgrund mm
11. Analyser av prioritetsordning av val till utbildningar mellan olika utbildningar och mellan olika lärosäten.
12. Analyser av sökanden och antagna till olika utbildningar utifrån föräldrars akademiska bakgrund.
13. Analys av sökande till fristående kurser.
14. Analys av motivation bakom sökande till olika fristående kurser.
15. Analys av förändringar i lärosätenas utbildningsutbud och platsallokeringar.
16. Analyser av bortfall mellan ansökning, antagning och påbörjade studier för att förstå vad som får studenter att hoppa av trots ansökning.
17. Analyser av internationella sökande och antagna per lärosäte och land. Tendenser över åren. Skillnader mellan olika lärosäten och olika utbildningar.
18. Analyser av internationella betalande sökande per lärosäte och land och möjligheten att erhålla visum.

19. Analys av utbildningsutbud med engelska som undervisningsspråk.

B. Under utbildningen

20. Analyser av genomströmningen på olika utbildningar på olika lärosäten. Analyser uppdelat på betyg, antagningskvot, kön, akademisk bakgrund, gymnasiebakgrund, utländsk bakgrund, internationella studenter, mm.
21. Analys av vilka olika typer av betyg som används på olika utbildningar/lärosäten. Betygens påverkan kopplat till olika faktorer (kön, utländsk bakgrund, ålder, tidigare arbetsmarknadserfarenhet mm).
22. Studenters kontakttid med lärare per utbildning och lärosäte. Fördelning av kontakttid på olika kategorier. Andelen kontakttillfällen via dator.
23. Som ovan. men i en internationell jämförelse.
24. Översikt av och analyser kopplat till fördelningsmodeller för undervisningstid
25. Forskningsöversikt kopplat till pedagogiska undervisningsmodeller samt betygens inverkan på olika aspekter.
26. Analys av lärares högskolepedagogiska och vetenskapliga kompetens per lärosäte och utbildning samt hur detta påverkar studenternas upplevelse av utbildningssituationen rent generellt.
27. Analys och problematisering av begreppet forskningsanknutna utbildningar
28. Analys av studiers tidsåtgång för olika lärosäten och utbildningar.
29. Analys av studenters förvärvsarbete vid sidan av studier.
30. Nationell undersökning av sista-års studenters uppfattning av sina studier, studiesociala miljö mm (efter brittisk förlaga) mm.
31. Analys av olika utbildningars koppling till arbetslivet.
32. Analys av internationaliseringen av olika utbildningar på olika lärosäten (olika aspekter av internationalisering, inte bara utbyten).
33. Effektivitetsstudier av olika utbildningstyper vid olika lärosäten.
34. Analys av jämställdhet, genus, lika villkor, kulturella aspekter mm i utbildning.
35. Analys av hållbarhetsperspektiv i utbildningar vid olika lärosäten.
36. Analys av internationella perspektiv inom utbildningar vid olika lärosäten.
37. Analys av kulturella skillnader mellan olika vetenskaps/ämnesområden i synen på kunskap, nytta, lärstrategier, lärarens roll mm.
38. Analys av avnämares möjlighet att påverka innehållet i utbildningar.
39. Analys av förändringsprocesser av innehållet i olika utbildningar.
40. Analys av de lärosätesegna kvalitetssystemens påverkan på utveckling av utbildningskvalitet samt studentnöjdhet.
41. Internationell jämförelse av kontakttid mellan lärare och studenter.
42. Internationell jämförelse av kostnaden för olika utbildningar.
43. Analys av disciplinärenden vid olika lärosäten samt påföljd.

C. Efter utbildningen och omvärldsanalyser

44. Analys av examensfrekvens på olika lärosäten och utbildningar. Korrelation med faktorer såsom kön, familjebakgrund, ålder, tidigare arbetslivserfarenhet mm.
45. Analys av etablering (graden av, tidpunkt efter examen, examensrelevans) på arbetsmarknaden kopplat till utbildningar, lärosäte, geografi, bakgrund mm.
46. Analys av fristående kurser i förhållande till arbetsmarknadsbehov.

47. Analys av fördelningen mellan fristående kurser och programutbildningar
48. Analys av löneutveckling av olika alumner vid olika utbildningar, lärosäten och arbetsmarknadsregion.
49. Analys av utbildningsutbudet och antalet platser kopplat till arbetsmarknadens behov per lärosäte och per utbildningsfamilj, regionalt och nationellt
50. Analys av samhällsvärdet av högskoleutbildning.
51. Internationell jämförelse av utbildningsutbud kopplat till arbetsmarknadens behov.
52. Internationell jämförelse av etablering på arbetsmarknaden.
53. Internationell jämförelse av löneutveckling av alumner vid olika typer av utbildningar.
54. Analys (eller kunskapsöversikt över forskning kring) av jämställdhet, lika villkor kopplat till etablering på arbetsmarknaden.
55. Analys av olika organisationers (företag, offentliga organisationer, ideella organisationer mm) syn på innehållet i olika utbildningar samt andra värden som studenter får genom sin utbildning.
56. Alumnuundersökningar per lärosäte och nationellt.
57. Analys av internationella studenters etablering på svensk arbetsmarknad.
58. Analys av internationella studenters etablering utomlands.
59. Omvärldsbevakning gällande trender inom utbildning nationellt och internationellt
60. Omvärldsbevakning och stöd i krissituationer
61. Jämförelse mellan lärosätenas antal internationella studenter: ser vi trender i hela landet, skillnader mellan lärosäten?
62. Jämförelse mellan lärosätenas antal internationella medarbetare: ser vi trender i hela landet, skillnader mellan lärosäten?

Forskning och utbildning på forskarnivå

D. Forskarutbildning

1. Analys av antagna till utbildning område, kön, typ av finansiering, lärosäte, tidigare examen mm.
2. Analys av doktoranders genomströmning baserat på ovanstående kriterier.
3. Analys av studietid för doktorander samt kopplingen till ämnesområden.
4. Analys av internationella doktorander, hemland, genomströmning, etablering på svensk arbetsmarknad.
5. Kartläggning av olika forskarutbildningsämnen eller områden samt deras volym (förändring över tid) och koppling till starka forskningsområden.
6. Analys av etablering på arbetsmarknaden och faktorer såsom lön, utbildningsrelevans mm
7. Analys av jämställdhet, genus, lika villkor, kulturella aspekter mm i utbildning.
8. Analys av innehållet i form av kurser inom olika snarlika forskarutbildningar vid olika lärosäten.
9. Analys av handledningstid för olika ämnen vid olika lärosäten.
10. Analys av kopplingen mellan handledares kompetens, kön, forskningsproduktion mm till doktorandernas studietid, kön, etablering på arbetsmarknad mm.
11. Internationell jämförelse av forskarutbildning i jämförbara länder vg studietid, ämnesområden inklusive volym, genomströmning, handledningstid, kostnad.

E. Forskning

12. Kartläggning och analys av fördelning av resurser och olika interna fördelningsmodeller inom olika lärosäten samt variationen över tid.
13. Kartläggning över forskningstid för olika lärar- och forskarkategorier inom olika lärosäten och olika ämnesområden.
14. Analys av den vetenskapliga produktionens variation över tid, ämnesområden och vilka faktorer såsom resurser, lärosäte mm som påverkar detta.
15. Analys av det vetenskapliga genomslaget för olika lärosäten och hur det kopplar till andra faktorer såsom ämnesområde, resurser, externa medel, kön, lärosäte mm.
16. Analys av olika forskningsfinansiärers tilldelning av medel över tid kopplat till olika faktorer såsom lärosäte, ämnesområde, vetenskapligt genomslag, anställning, ålder, kön, utländsk bakgrund mm
17. Analys av effekten av externa medel på vetenskaplig produktion, genomslag, ämnesområde, lärosäte.
18. Internationella jämförelser av svensk forsknings genomslag kopplat till område, resurser, andelen externa medel, fördelningsmodeller på nationell nivå.
19. Analys av forskningsinfrastruktur för svensk forskning (prioritering, finansiering, vetenskaplig produktion kopplat till dessa mm)
20. Analys av forskningsinfrastruktur ur ett internationellt perspektiv (finansiering, andel resurser, profilering mm)
21. Analys av olika forskningsfinansiärers vetenskapliga och samhällliga impakt i förhållande till resurser.
22. Analys av olika forskningsområdets prioriteringar i Sverige jämfört med andra jämförbara länder.
23. Analys av samarbeten mellan forskare på olika svenska lärosäten och mellan forskare i Sverige och forskare vid utländska lärosäten samt hur detta påverkar forskningsproduktionen och genomslaget.
24. Analys av externa medel från EU vid olika lärosäten kopplat till olika faktorer såsom ämnesområde, forskargrupper mm.
25. Analys av förändringar av publiceringsmönster kopplat till regeringens olika fördelningsmönster.
26. Analys av resursfördelningsmodeller internationellt samt deras ev. effekt på publikationer och genomslag mm.
27. Analys av de lärosätessagna kvalitetssystemens effekt på forskningens kvalitetsutveckling exempelvis kopplat till publicering, genomslag, externfinansiering mm
28. Analys av forskningens effektivitet och faktorer som påverkar effektiviteten.
29. Analys av kopplingen och relevansen av forskning på utbildningskvaliteten.
30. Analys av ev korrelation mellan en lärares forskningsproduktion och genomslag samt deltagande i utbildning.
31. Analys av forskarutbildningens inverkan på forskningens inom olika lärosäten/områden v g produktion, genomslag mm.
32. Analys av prioriteringar och samordning mellan olika forskningsfinansiärer.
33. Internationell jämförelse och analys av nationella externa forskningsfinansiärer.
34. Analys av olika former av riktade forskningsstöd.

Personal och organisation

1. Analys av olika lärarkategorier inom olika lärosäten/områden samt ev korrelation med utbildningskvalitet och studentnöjdhet.
2. Analys av tid som lärare lägger på olika arbetsuppgifter samt ev korrelation med resultat (genomströmning, betyg, studentnöjdhet, publikationsvolym, genomslag, mm)
3. Analys av olika typer av personalkategorier och deras relativa andel per lärosäte samt analys kopplat till fördelningen mellan utbildning och forskning.
4. Analys av verksamhetsstödet utveckling och storlek över tid per lärosäte.
5. Analys av OH på olika lärosäten och olika typer av verksamhet (utbildning/forskning) och utveckling av över tid.
6. Analys av administrativa arbetsuppgifter som inte är naturligt kopplade till arbetsuppgifter inom utbildning och forskning.
7. Kartläggning och analys av karriärsystem (utbildning resp forskning) vid olika lärosäten.
8. Analys av befodringsanställningar och deras inverkan på kvaliteten i verksamheten.
9. Effektivitetsanalyser av verksamhetsstödet (exempelvis genom benchmarking).
10. Kartläggning och analys av olika sätt att organisera verksamhetsstödet.
11. Internationell jämförelse av olika personalkategorier vid lärosäten
12. Internationell jämförelse av olika lärarkategorier samt deras löner, tid för olika uppgifter (utbildning, forskning mm.).
13. Analys av lärarmobilitet mellan svenska lärosäten samt mellan svenska och utländska lärosäten.
14. Analys av olika lärarkategorier vid olika lärosäten/områden v g ålder, kön, utländsk bakgrund eller examen.
15. Analys av mobiliteten mellan lärosäten och omvärlden (i Sverige och utomlands).
16. Analys av olika organisationsformer för lärosäten ur ett verksamhetsperspektiv.

Ekonomi

1. Analys av intäkter till svenska lärosäten (utveckling, typ, mm).
2. Analys av intäkter till utbildning och effekten av produktivitetsavdraget.
3. Internationell jämförelse och analys av intäkter till utbildning och forskning.
4. Effektivitetsanalys av lärosätenas verksamhet ur ett ekonomiskt perspektiv (även internationell jämförelse).
5. Kartläggning av olika resursfördelningssystem internationellt och deras effekt på verksamheten.
6. Analys av olika typer av kostnader och deras utveckling över tid (personal, lärarpersonal, lokaler, infrastruktur mm)
7. Analys av kostnaden för olika särskilda uppdrag och förordningar
8. Analys av myndighetskapitalet vid olika lärosäten kopplat, deras orsaker och hur de används.
9. Analys av oförbrukade bidragsmedel och hur de skall minska.
10. Analys av lärosätenas fördelning av resurser och hur dessa omsätts i kontakttid mellan lärare och studenter.
11. Analys av takbeloppets utveckling till olika lärosäten och olika områden.
12. Analys av forskningsresursers utveckling inom olika lärosäten och olika områden.
13. Beräkning och analys av värdet för samhället av högre utbildning och forskning.

Appendix 3: Kostnad per lärosäte för en kvalificerad analyskapacitet

Nedan ses ett räkneexempel på kostnaden per lärosäte för en utökad analyskapacitet hos SUHF med en finansiering om 10 mkr. Fördelningsprincipen är samma som den nuvarande för SUHF dvs. baserat på lärosätens intäkter.

Fördelning av kostnad om 10 miljoner kronor baserat på medlemslärosätens totala intäkter för 2019			
Uppgifter om verksamhetens intäkter är hämtade från UKÄ:s officiella statistik om högskolan			
Lärosäte	Summa intäkter 2019 (tkr)	Avgift	andel i %
Blekinge tekniska högskola	464 510	60 859 kr	0,61%
Chalmers tekniska högskola	3 965 739	519 581 kr	5,20%
Enskilda Högskolan Stockholm	30 134	3 948 kr	0,04%
Ersta Sköndal Bräcke högskola	199 752	26 171 kr	0,26%
Försvarshögskolan	587 587	76 984 kr	0,77%
Gymnastik- och idrottshögskolan	173 298	22 705 kr	0,23%
Göteborgs universitet	6 851 313	897 641 kr	8,98%
Handelshögskolan i Stockholm	563 332	73 806 kr	0,74%
Högskolan Dalarna	677 417	88 753 kr	0,89%
Högskolan i Borås	750 580	98 339 kr	0,98%
Högskolan i Gävle	686 796	89 982 kr	0,90%
Högskolan i Halmstad	619 859	81 212 kr	0,81%
Högskolan i Skövde	506 768	66 395 kr	0,66%
Högskolan Kristianstad	578 442	75 786 kr	0,76%
Högskolan Väst	588 681	77 127 kr	0,77%
Karlstads universitet	1 190 150	155 930 kr	1,56%
Karolinska institutet	7 119 730	932 808 kr	9,33%
Konstfack	198 587	26 018 kr	0,26%
Kungl. Konsthögskolan	89 003	11 661 kr	0,12%
Kungl. Musikhögskolan i Stockholm	204 481	26 791 kr	0,27%
Kungl. Tekniska högskolan	4 961 572	650 052 kr	6,50%
Linköpings universitet	4 158 003	544 770 kr	5,45%
Linnéuniversitetet	1 980 472	259 476 kr	2,59%
Luleå tekniska universitet	1 793 207	234 941 kr	2,35%
Lunds universitet	8 894 645	1 165 353 kr	11,65%
Malmö universitet	1 656 890	217 081 kr	2,17%
Mittuniversitetet	1 032 840	135 320 kr	1,35%
Mälardalens högskola	1 033 533	135 411 kr	1,35%
Röda Korsets Högskola	109 378	14 330 kr	0,14%
Sophiahemmet Högskola	120 683	15 812 kr	0,16%
Stiftelsen Högskolan i Jönköping	1 054 642	138 176 kr	1,38%
Stockholms konstnärliga högskola	279 945	36 678 kr	0,37%
Stockholms universitet	5 330 015	698 324 kr	6,98%
Sveriges lantbruksuniversitet	3 669 692	480 793 kr	4,81%
Södertörns högskola	931 496	122 042 kr	1,22%
Umeå universitet	4 505 052	590 240 kr	5,90%
Uppsala universitet	7 300 079	956 437 kr	9,56%
Örebro universitet	1 467 482	192 266 kr	1,92%
SUMMA	76 325 785	10 000 000 kr	100,00%