



**Styr- och resursutredningen (Strut)**  
U 2017:05

## Bilaga 1 Överenskommelser

### 1. Inledning

Överenskommelser, ”utvecklingskontrakt” eller ”performance agreements” har kommit till ökad användning som en styrningsform för universitet och högskolor i olika länder. I IVAs genomgång av utvecklingskontrakt i olika länder anges ett antal återkommande motiv som vi menar alla är relevanta utifrån Styr- och resursutredningens uppdrag:

- *att uppmuntra lärosäten till profilering och skapa ett mer differentierat högskolelandskap,*
- *att förbättra den strategiska dialogen och den ömsesidiga förståelsen mellan lärosäten och huvudmannen (oftast staten),*
- *att öka kvaliteten och effektiviteten i lärosätenas verksamhet,*
- *att öka transparensen avseende både huvudmannens prioriteter och lärosätets strategier, samt att tydliggöra ansvarsfördelningen.<sup>1</sup>*

Även om vi har tagit del av erfarenheter och idéer från andra länder behöver också olikheterna i historik och system beaktas. Formella aspekter är en del av detta, men den viktigaste frågan är vad överenskommelser kan bidra med i paletten av styrning i en svensk kontext, med utgångspunkt i de mål, de grundprinciper och den problembild som vi i utredningen arbetar utifrån.

I det följande beskriver vi hur vi menar att överenskommelser kan bidra i styrningen och hur de kan utformas i en svensk kontext. Vi beskriver överenskommelsernas syfte och relation till andra styrinstrument, ger exempel på innehåll samt diskuterar process och konsekvenser av ett införande.

---

<sup>1</sup> Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien (Martin Wikström förf.) (2017) *Utvecklingskontrakt mellan stat och lärosäte: Underlagsrapport till Fyra lärosäten, fyra roller?*

## 2. Vad kan överenskommelser bidra med?

Vi ser överenskommelser som ett instrument som samlar delar av dagens styrning och gör den mer ändamålsenlig. Det måste betonas att det inte ska spänna över vare sig regeringens hela styrning (som ju har flera komponenter) eller ett lärosätes hela verksamhet, som i huvudsak måste bygga på frihet att utveckla utbildning och forskning i samverkan.

I andra länder som använt kontrakt/överenskommelser som instrument har det skett en successiv förändring av såväl form som innehåll. De internationella erfarenheterna visar också på att införande av denna styrform innebär en utvecklingsprocess för samtliga parter. Om överenskommelser införs i Sverige menar vi att det på samma sätt bör ses som en ram vars innehåll kan utvecklas över tid. En viktig aspekt är att själva dialogen som föregår överenskommelsen kan bidra till en förbättrad ömsesidig förståelse mellan regering och lärosätena.

Kärnan i det vi kallar överenskommelser är att de baseras på en fördjupad *dialog*, att de är mer *långsiktiga* än ett år och att regeringens övergripande mål får *en konkret utformning som grundas i varje lärosätes förutsättningar*. Detta kan enligt vår bedömning bidra till att adressera flera av de mål och problembeskrivningar som anges i direktiven till utredningen.

### 2.1 Tydliggöra ansvarsfördelningen mellan regering och lärosätena

Enligt direktiven ska utredningen föreslå ”en tydlig och ändamålsenlig ansvarsfördelning mellan regeringen och lärosätena”. Enkelt uttryckt menar vi att regeringen ska formulera övergripande mål för verksamheten utifrån sitt nationella helhetsansvar, men lämna till lärosätena och professionen att arbeta med dem på olika sätt utifrån sina olika förutsättningar. Principer för ansvarsfördelningen kan tydliggöras på olika sätt - övergripande principer som godkänns av riksdagen, kanske delvis tydliggjorda formuleringar i högskolelagen. Men i en ordning med dialogbaserade överenskommelser kan principerna för ansvarsfördelningen återkommande uttalas och befästas och ges en nära koppling till konkreta dialoger kring mål och uppföljning.

### 2.2 En mer långsiktig, samordnad och dialogbaserad ram för styrningen

Direktiven betonar att styrningen måste vara långsiktig så att lärosätena kan agera strategiskt och göra prioriteringar inom ramen för sin verksamhet. Det

finns i dag en årlig cykel av styrning med budgetunderlag, myndighetsdialoger, regleringsbrev och återrapporteringskrav i årsredovisning. Denna bör kunna göras mer långsiktig, samordnad och tillits- och dialogbaserad. Överenskommelserna kan göra dagens styrning mer *långsiktig* genom att spänna över flera år, vilket både skapar bättre förutsättningar för lärosätet och en mer effektiv styrning. De bör bidra till *samordning* genom att utformas med avstamp i en samlad proposition för högre utbildning och forskning, vilket också skapar förutsättningar att ”hantera bredden i politikens målsättningar och eventuella målkonflikter” som direktiven anger. De bör bygga på en fördjupad *dialog* som ökar den ömsesidiga förståelsen mellan huvudmannen och lärosätena och därmed skapar förutsättningar för en mer tillitsbaserad styrning i linje med Tillitsdelegationens resonemang om balans mellan yrkesprofessionella, medborgare och politiker.<sup>2</sup>

### **2.3 En mer lärosätesspecifik styrning**

Direktiven framhåller behovet av profilering och efterlyser ”principer för att avgöra när styrningen ska vara fortsatt generell och när den ska vara lärosätesspecifik.” Den generella styrningen anser vi i första hand bör ske i författning, men kan också fortsatt ske genom regleringsbrev och uppdrag. Dialogbaserade överenskommelser möjliggör däremot en mer lärosätesspecifik styrning där lärosätena själva, inom ramen för de övergripande mål som regeringen prioriterat i den samlade propositionen, formulerar förslag till konkretiserade mål och uppföljningskriterier utifrån sina egna förutsättningar och strategier. Denna process bör kunna bidra till att lärosätena tydliggör sina roller och profiler på ett sätt som också ger regeringen en bättre samlad bild av dessa.

Om man vill prioritera detta ytterligare kan också insatser för att tydliggöra lärosätets profil, i syfte att utveckla kvaliteten, göras till ett uttalat specifikt mål i överenskommelsen.

I överenskommelserna bör även samarbete och arbetsfördelning mellan lärosäten kunna tas upp och hinder för detta adresseras.

### **2.4 Främja bättre måluppfyllelse**

Utredningen ska enligt direktiven föreslå ”hur styrningen bör utformas för att säkerställa att riksdagens och regeringens mål får genomslag i

---

<sup>2</sup> SOU 2018:47 *Med tillit växer handlingsutrymmet*.

verksamheten på ett ändamålsenligt sätt” samt ”hur principer för uppföljning och bedömning av måluppfyllelse och resultat bör utformas”. Överenskommelser kan enligt vår bedömning göra styrningen mer ändamålsenlig i och med att den utgår från lärosätets förutsättningar och görs på ett mer samlat och långsiktigt sätt. Mål som konkretiseras på lärosätetsnivå, underbyggt av lärosätetsledda och kollegiala processer samt fördjupad dialog med regeringen, kan enligt vår bedömning förväntas få en bättre förankring och därigenom ett bättre genomslag på lärosätet. Genom att de indikatorer som ska användas för att följa upp och värdera lärosätets arbete mot de prioriterade målen formuleras i dialog undviks likriktning eller strategisk anpassning mot vissa indikatorer.<sup>3</sup>

### Kvalitet

Hög kvalitet i utbildning och forskning, och ett nära samband mellan dessa, är grundläggande mål för verksamheten, som bland annat fångas upp i kvalitetssäkringssystemen. UKÄ:s utvärderingscykler bör inte klämmas in i den fyraåriga ram som sätts av proposition och överenskommelser, utan bör följa sin egen tidsplan. I dialogerna mellan regering och lärosäte bör utfallet i UKÄ:s kvalitetsutvärderingar och eventuella planerade åtgärder likväl vara en naturlig punkt.

Särskilda resurser för kvalitetsförstärkning har redan i dag getts, med anvisningar i regleringsbrev vad medlen i första hand ska användas till och med krav på redovisning och analys av effekterna (såsom i regleringsbrevet för 2018). Vid en motsvarande satsning i en ordning med överenskommelser vore det naturligt att varje lärosäte i förväg får ange vilka de viktigaste kvalitetsstärkande åtgärderna vid just det lärosätet förväntas vara, och som man därmed bör följas upp på.

### ”Tvärgående” mål

I direktiven nämns ett antal områden där måluppfyllelsen anses ha varit för låg, t.ex. jämställdhet, breddad rekrytering och samverkan. Det är breda och långsiktiga mål som finns i högskolelagen (5 §), men för vilka vi menar att själva målet i högskolelagen inte ger tillräcklig styreffekt, och som inte lämpar sig för indikatorstyrning. Även sambandet mellan utbildning och forskning (3 § HL) eller internationalisering (5 § HL) kan ses som sådana

---

<sup>3</sup> Det bör uppmärksammas att uppföljningen av överenskommelserna ska utgöra ett av flera instrument för att kunna följa utvecklingen av lärosätets arbete och utvecklingen på nationell nivå. Se avsnitt om mål- och resultatuppföljning i dokumentet *Vidareutveckling av övergripande modellförslag*.

mål. Det finns också liknande mål som i dag inte anges i lag eller förordning, t.ex. utbildning i hela landet eller livslångt lärande. I de fall regeringen bedömer att uppfyllelsen av sådana mål behöver förbättras kan lärosätesspecifika mål att följas upp mot tas fram i dialog med utgångspunkt i en mer preciserad målbild från regeringen samt lärosätets egna förutsättningar. Urvalet av mål att prioritera kan t.ex. göras med hänsyn till tematiska utvärderingar som UKÄ genomfört och som pekar på utvecklingsbehov (t.ex. utvärderingen av hållbar utveckling som UKÄ genomförde under 2017).

### **Styrning av dimensionering – där det behövs**

Utredningen ska enligt direktiven föreslå hur ansvaret för dimensioneringen av utbildningsutbudet ska fördelas mellan regeringen och lärosätena samt ”hur en ändamålsenlig styrning bör utformas i de fall regeringen behöver påverka dimensioneringen för att minska tydliga obalanser i utbildningsutbudet.” När det gäller den övergripande ansvarsfördelningen menar vi att det grundläggande ansvaret fortsatt bör ligga på lärosätena. I detta ansvar ingår att, på samma sätt som i nuvarande system, utgå från studenternas efterfrågan samt arbetslivets och samhällets behov. I vissa fall kan dock nationell styrning av specifika utbildningar behövas (exempelvis inom vård och skola). Utbyggnad av utbildning är en långsiktig verksamhet som kräver samlade avvägningar. En god form för centralt beslutad utbyggnad är därför att regeringen gör övergripande bedömningar och beräknar resursbehov i en samlad proposition, att lärosätena ger väl underbyggda beskrivningar av sina förutsättningar att bygga ut vissa utbildningar (inklusive förutsättningar som de inte själva rör över), och att fördelning av uppdrag och resurser till lärosätena fördelas efter dialog i de fyraåriga överenskommelserna. En sådan process förutsätter att lärosätena inför dialogen har samrått med representanter för arbetslivet. Frågor om arbetsfördelning mellan lärosäten när det gäller t.ex. ämnen med litet studentunderlag är också lämpliga att bereda på detta samlade sätt.<sup>4</sup>

### **2.5 Finansiell eller annan styrning?**

Direktiven diskuterar också avvägningen mellan ”finansiell eller annan styrning”. I flera länder har överenskommelser införts som en del av införande av prestationsbaserad resurstilldelning. Överenskommelserna innebär då att lärosätet erhåller en viss resurs baserat på måluppfyllelse, eller

---

<sup>4</sup> Se Bilaga 2 *Kompetensförsörjning* för utvecklat resonemang rörande styrning av utbildningsdimensionering.

att resurser fördelas i konkurrens baserat på en bedömning av lärosätenas strategier. Vår utgångspunkt är att skapa en bättre ram för styrningen. En tydlig målstyrning kombinerat med tydliga krav på uppföljning, anpassat till olika lärosätens olika förutsättningar, kommer enligt vår bedömning i sig ha en utvecklande effekt och bidra till att verksamheten bedrivs effektivt och med hög kvalitet. Ekonomiska incitament kan förstärka styreffekten, men kan som direktiven anger ha både positiva och negativa effekter som kan vara svåra att förutse. Särskilt när flera incitament staplas på varandra blir det svårt att förutse den samlade effekten. Olika lärosätens storlek, förutsättningar och inriktning gör det ofta svårt att på ett rättvist sätt kunna jämföra lärosäten med varandra. Utifrån vårt resonemang ovan om successiv utveckling av systemet förordar vi att ekonomiska incitament för måluppfyllelse initialt används med stor försiktighet. När de används bör det ske efter en analys som gör det troligt att måluppfyllelsen skulle bli klart bättre och negativa sidoeffekter kan undvikas.<sup>5</sup> I den mån överenskommelserna innehåller särskilda uppdrag är det dock naturligt att resurser kopplas till dessa.

### 3. Vad kan överenskommelser formellt sett innebära?

En framförd invändning mot tanken på överenskommelser är att de helt enkelt inte är möjliga i en svensk kontext. Medan vissa andra länder har autonoma lärosäten med vilka en minister eller en intermediär kan sluta överenskommelser kan vi i Sverige inte ha överenskommelser i egentlig mening mellan den svenska regeringen och dess underlydande myndigheter. Det handlar dels om att regeringen sitter med beslutsmyndighet över lärosätena, dels om att regeringen i Sverige till skillnad från flera andra länder fattar kollektiva beslut. Vi har inte heller någon intermediär med mandat att fördela basanslag och uppdrag till lärosätena, och utredningen avser inte att föreslå en sådan.

Att göra styrningen mer långsiktig och samordnad kan förvisso ske utan att blanda in ordet överenskommelser – man kunde exempelvis tala om en fyraårig uppdrags- och uppföljningsram som regeringen beslutar. Genom ordet överenskommelser betonas dock att även om lärosätena är statliga myndigheter i formell mening behöver de i praktiken ha en högre grad av

---

<sup>5</sup> Jämför med det norska systemet där man initialt inte kopplade resurser till överenskommelserna. Nederländerna har efter en första omgång med överenskommelser där strategier och måluppfyllelse kopplats till villkorade resurser övergivit ett sådant förfarande. Ett bärande argument för detta ställningstagande har varit avsaknaden av etablerade resursindikatorer samt att det visade sig att vissa lärosäten drabbades ekonomiskt med anledning av omvärldsfaktorer som stod utanför deras kontroll.

självständighet än vad statliga myndigheter i allmänhet har. Det finns enligt vår mening ett stort värde i att främja en ömsesidighet i dialogen – ska styrningen främja starka och ansvarsfulla lärosäten måste de också behandlas som sådana.

Ett sätt att åstadkomma en ökad ömsesidighet utan att ändra lärosätenas formella ställning kan vara att utforma överenskommelsen som ett dialogprotokoll som summerar vad båda parter enats om i dialogen och som sedan utgör ram för den formella styrningen genom regleringsbrev. Vi menar att överenskommelser i denna form inte förutsätter att de statliga lärosätena har en annan formell status än förvaltningsmyndigheter. Ett utvecklat system med överenskommelser kan dock ligga till grund för styrningen också om universitet och högskolor eventuellt skulle ges en annan juridisk form i framtiden.

Utgångspunkten bör vara att dialogen förs på ett sådant sätt att båda parter alltid kan ställa sig bakom dialogprotokollet, men om ömsesidigheten ska betyda något måste det vara teoretiskt möjligt att inte komma överens. Det skulle innebära ett misslyckande för båda parter som därmed kan förväntas verka för att undvika detta

#### 4. Process och innehåll

Modellen med överenskommelser förutsätter en väl utvecklad beredningsprocess som är synkroniserad med arbetet med proposition för forskning och högre utbildning samt ordinarie budget- och regleringsbrevsarbete. En samlad bild av styrprocessen beskrivs i dokumentet *Vidareutveckling av övergripande modellförslag*. Konsekvenserna beskrivs i kommande avsnitt.

Vi föreslår en disposition för överenskommelsen enligt avsnitt 6 nedan. Vissa avsnitt bör vara lika för alla lärosäten. Det gäller överenskommelsens syfte och ramar, inklusive former för eventuella förändringar i överenskommelserna under den aktuella perioden, samt de övergripande politiska prioriteringarna för den aktuella perioden med utgångspunkt i propositionen för forskning och högre utbildning. Andra delar är lärosätesspecifika, såsom lärosätets konkretiserade mål och

uppföljningskriterier samt eventuella särskilda uppdrag, bemyndiganden och examens- och dimensioneringsmål.

Framtagandet av överenskommelsens kan förenklat beskrivas med nedanstående bild (i avsnitt 6 i detta dokument presenteras exempel på direktiv, överenskommelse och regleringsbrev för ett fiktivt lärosäte).



I propositionen anger regeringen prioriteringar för den aktuella perioden. Liksom i dag gäller för forsknings- och innovationspropositionen kan vissa av dessa innebära t.ex. generella resursförstärkningar eller satsningar via forskningsråden som inte innebär mål för universitet och högskolor och som därmed inte behöver beröras i överenskommelserna. I det direktiv som skickas ut till samtliga lärosäten anger regeringen vilka mål som ska behandlas i överenskommelserna. Utifrån direktivet förväntas lärosätena lämna förslag till lärosätesspecifika konkretiseringar av målen samt indikatorer för uppföljning. Direktiven kommer förmodligen vara i huvudsak lika för samtliga lärosäten, medan lärosätens mål och uppföljningskriterier kan skilja sig åt. I direktivet uppmanas lärosätena även att inkomma med eventuella dimensioneringsmål för specifikt angivna utbildningsområden samt behov av särskilda bemyndiganden. Beroende på identifierade behov av särskilda uppdrag kan detta också anges i direktivet. Befintliga uppdrag bör kommenteras i direktivet med angivelse av om regeringen har som utgångspunkt att de bör kvarstå eller tas bort.

Underlaget från lärosätena ligger därefter till grund för en dialog mellan departement och lärosätesledning. En rimlig variant är att inledande dialog sker på tjänstemannanivå för att i ett senare skede inbegripa akademisk ledning (inklusive lärosätets styrelse) och politisk ledning. Dialogfasen avslutas med en överenskommelse i form av ett dialogprotokoll, som därefter blir föremål för formellt beslut i kommande regleringsbrev. Processen behöver för att synkroniseras med proposition och budgetarbetet



rymmas inom ett år efter att propositionen har presenterats. För att vinna tid bör direktiven kunna skickas ut direkt efter propositionen med förbehåll för riksdagens godkännande. På vissa punkter kan lärosätenas förberedelse ha påbörjats redan tidigare, t.ex. genom att synpunkter och underlag inhämtas i förarbetet till propositionen. Det är viktigt att inte överdriva arbetets omfattning. För regeringens del ska utgångspunkterna vara givna i propositionen. Den gemensamma beredningen inom Regeringskansliet bör så långt möjligt ske inför propositionen och direktiven till överenskommelserna och ge tillräckligt mandat till Utbildningsdepartementet så att beredningen av respektive lärosätets överenskommelse kan ske snabbt. För lärosätets del så omfattas trots allt bara en mindre del av verksamheten och verksamheten förändras endast i liten grad under en fyraårsperiod. Arbetsuppgifter som i dag behöver göras relativt snabbt som t.ex. fördelning av nya utbildningsplatser mellan lärosäten ges här en mer strukturerad process.

Vi föreslår vidare att en halvtidsutvärdering i form av en mindre rapportering och dialog sker efter år två, vilket också sammanfaller med förberedelserna för nästa proposition. Inför nästkommande överenskommelse förväntas lärosätet inkomma med en samlad rapportering. Detta material tillsammans med ny proposition och resultatet av olika typer av utvärderingar ligger till grund för kommande överenskommelse.

## 5. Konsekvenser

Den föreslagna processen får en rad konsekvenser för nuvarande styr- och återrapporteringsprocesser. I det följande redovisas vår preliminära bedömning av dessa konsekvenser.

Som statliga förvaltningsmyndigheter ingår lärosätena i den styr-, uppföljnings- och anslagsfördelningsprocess som gäller övriga myndigheter, med vissa undantag som i dag framgår av det gemensamma regleringsbrevet för universitet och högskolor och av regleringsbrevet för respektive lärosäte.<sup>6</sup> Detta inbegriper inskickande av budgetunderlag, årlig anslagsfördelning och uppgiftsfördelning via budgetproposition och regleringsbrev samt återrapportering via årsredovisning och andra särskilda återrapporteringar. I denna årliga process kan det även ingå en årlig myndighetsdialog, vilket det vanligtvis gör för universitet och högskolor. För

---

<sup>6</sup> Många av de frågor som i dag regleras i lärosätenas gemensamma regleringsbrev, t.ex. frågor om anslagsavräkning och avgifter, anser vi bör regleras i högskoleförordningen eller annan förordning.

lärosätet ingår också att tillse att man utvecklar ändamålsenliga rutiner för intern styrning och kontroll.

Som förvaltningsmyndigheter måste lärosätenas styrning förhålla sig till denna process. Arbetet med framtagande och uppföljning av överenskommelserna och en samlad proposition kommer att innebära en ökad arbetsbelastning för samtliga parter under det år som detta pågår. En minskad årlig arbetsbörda för såväl departement som lärosäten bör eftersträvas för att kompensera för den ökade insats som krävs i samband med den utökade dialogen vart fjärde år samt halvtidsuppföljningen. Nuvarande moment med budgetunderlag, regleringsbrev och årlig återrapportering behöver därför förenklas. En stor del av den information som man årligen behöver för att följa sektorns utveckling ingår också i den statistik som UKÄ tar fram. Om någon fråga eller något lärosäte särskilt behöver följas på mer årlig eller mer regelbunden basis kan det anges i överenskommelsen.

Vi föreslår att ett fullständigt budgetunderlag motsvarande det som lämnas i dag endast görs som en del i det underlag lärosätet tar fram inför arbetet med överenskommelsen. Vad som ska ingå i budgetunderlag bör styras av det direktiv regeringen lämnar inför arbetet med överenskommelserna. Övriga år förenklas budgetunderlaget till att endast innehålla en prognos över lärosätets resultat och för eventuell anslagsavräkning kopplad till utbildningen för innevarande och kommande år samt uppgifter om verksamhetsinvesteringar, behov av låneram för anläggningstillgångar och information om påtagliga avvikelser från det fullständiga budgetunderlag som lämnades inför att den aktuella överenskommelsen togs fram.

Dagens budgetunderlag innehåller förutom den information regeringen vill ha om lärosätets verksamhet ofta en lista med reformer lärosätet vill se. I vår modell lämnas sådana önskemål som en del av lärosätets inspel inför propositionen och överenskommelsen.

När det gäller regeringens tillgång till angelägen information kan konstateras att lärosätenas ekonomi och verksamhet är relativt stabil med få förändringar mellan år eller mellan prognostillfällen. Med tanke på de små förändringarna i verksamheten kan dagens två utgiftsprognoser ersättas med en prognos som lämnas inom ramen för budgetunderlaget. Även kraven på årsredovisningarna kan förenklas särskilt de år då varken slut- eller

halvtidsrapporteringen av överenskommelsen ska lämnas. Dessa år kan årsredovisningen inriktas på finansiell information. Idag sker en rad årliga åiterrapporteringar för särskilda åtaganden och uppdrag. Vissa ingår i årsredovisningen medan andra sker vid sidan om som separata åiterrapporteringar. Rapportering sker i vissa fall till olika departement. Flertalet av dessa gäller uppdrag som mer eller mindre har karaktären av permanenta verksamheter även om de ofta regleras formellt genom kortsiktiga uppdrag. Som exempel kan nämnas olika typer av kompletteringsutbildningar, snabbspår, samt ansvar för att bedriva nationella verksamheter. Vi menar, utan att ha analyserat samtliga uppdrag, att flera av dessa bör kunna rapporteras i samband med den mindre åiterrapporteringen vid halvtidsdialogen och mer fullständigt i samband med utfallet av den samlade överenskommelsen. Detta kan totalt innebära en mindre åiterrapporteringsbörda.

Vi föreslår vidare att de årliga myndighetsdialogerna ersätts av en fördjupad dialog i samband med utformandet av överenskommelserna samt en mindre halvtidsdialog som diskuterar utfallet av överenskommelserna efter två år. Dialog av mer informell karaktär kring enskilda frågor kan naturligtvis fortsatt föras vid behov. Vidare bör statssekreterarens årliga möte med rektor kvarstå.

## 6. Exempel

Avslutningsvis ges här några konkreta exempel först på en möjlig disposition för en överenskommelse, därefter exempel på vad som kan ingå i de direktiv som föregår dialogerna, samt avslutningsvis ett exempel på ett regleringsbrev. Exempelen är inte kompletta och ges i illustrativt syfte, självklart inte för att föregå de politiska och lärosätesinterna processer som ska styra utformningen av faktiska överenskommelser.

### **6.1 Exempel: Överenskommelse mellan Utbildningsdepartementet och lärosäte XX för perioden 20XX – 20YY**

#### 1 Överenskommelsens syfte och ramar

Detta avsnitt kommer vara lika för alla lärosäten och beskriver syftet med överenskommelsen och formerna för eventuella förändringar under perioden, exempelvis enligt nedan:

*I detta dokument formuleras mål och former för uppföljning för XX för perioden 20xx-20yy, efter en dialog mellan Utbildningsdepartementet och XX.*

*Syftet med dialogen är att — mot bakgrund av dels regeringens prioriterade mål för svensk högre utbildning och forskning, dels respektive lärosätets förutsättningar och strategiska inriktning — nå en samsyn om hur varje lärosäte under perioden på vissa utpekade områden ska bidra till nationella mål, hur detta ska följas upp och värderas, samt vilka konsekvenser som resultatet av uppföljningen ska föranleda.*

*Utgångspunkten för dialogen är att universitet och högskolor ska ha en hög grad av självständighet och oberoende, samtidigt som regeringens och riksdagens behov av inflytande, insyn och uppföljning tillgodoses. En mångfald av universitet och högskolor som självständigt agerar utifrån sina förutsättningar i regional, nationell och internationell kontext skapar grunden för att kunna möta dagens och morgondagens behov av kunskap och kompetens. Regeringen ansvarar å sin sida för att formulera övergripande mål för högre utbildning och forskning, bedöma hur väl målen uppfylls och ta initiativ till de åtgärder som kan behövas för att förbättra måluppfyllelsen.*

*För att möjliggöra ansvarsutkrävande, men undvika likriktning och oönskad anpassning till vissa indikatorer, ska universitet och högskolor själva föreslå konkretiserade mål inom ramen för de av regering och riksdag prioriterade målen, samt de kvantitativa och kvalitativa indikatorer som ska användas för att följa upp och värdera deras arbete mot målen. Mot bakgrund av vad som överenskommit i dialogen mellan Utbildningsdepartementet och XX fattar regeringen beslut om varje lärosätes mål och de kriterier och former som gäller för uppföljningen.*

*Om regering eller lärosäte fattar eller planerar att fatta beslut som väsentligen frångår vad som framgår av detta dokument ska vederbörande ta initiativ till en dialog för att revidera överenskommelsen. Vid ändringar, på initiativ från Utbildningsdepartementet eller lärosätet, görs en reviderad version av detta dokument där både ursprunglig och reviderad lydelse framgår med en notering om den dialog som föregått ändringen.*

## **2. Regeringens politik för forskning och högre utbildning**

I detta avsnitt sammanfattas kort politikens inriktning och de prioriterade områden som är föremål för denna överenskommelse, i första hand med hänvisning till den senaste propositionen för högre utbildning och forskning. Texten kommer i huvudsak vara samma för samtliga lärosäten, med möjligt undantag för satsningar på särskilda utbildningsområden där bara vissa lärosäten berörs.

### **3. Lärosätets strategiska inriktning**

I detta avsnitt ger lärosätet en kort övergripande beskrivning av strategi, verksamhet och förutsättningar, som en utgångspunkt för dialogen om de mål och den uppföljning som formuleras i kommande avsnitt. Texten skrivs av lärosätet och bör ha föregåtts av en intern förankringsprocess. Det betonas att lärosätet självt ansvarar för sina strategier och att revidera dem vid behov.

### **4. Lärosätets mål i relation till prioriterade politiska utvecklingsområden för aktuell period**

I detta avsnitt beskrivs hur lärosätet förväntas bidra till de politiska utvecklingsmålen, med hänsyn till lärosätets strategi och förutsättningar. Se 6.2 nedan för hur utvecklingsmål kan tänkas formuleras i de direktiv som föregår dialogen.

Under varje rubrik sammanfattas kort lärosätets strategi i relation till berört utvecklingsmål, vilka specifika mål som lärosätet formulerat för den aktuella perioden och vilka indikatorer som ska användas för att följa utvecklingen. Mål och uppföljning kan vara av kvalitativ eller kvantitativ karaktär.

För att ha överblick och tydlighet i prioriteringarna antalet mål vara begränsat (t.ex. högst tio).

### **5. Specifika uppdrag**

Här anges sådana särskilda åtaganden och uppdrag som idag finns i regleringsbrev och andra regeringsbeslut, vilka resurser som anvisats för detta, vilken uppföljning som ska ske, samt om åtagandet eller uppdraget avser en viss tidsperiod eller gäller tills vidare. Som exempel kan nämnas nationellt ansvar för vissa ämnen med litet studentunderlag.

### **6. Särskilda bemyndiganden**

Här sammanfattas de särskilda bemyndiganden för lärosätet som regeringen eller riksdagen har fattat beslut om. Trots att högskolesektorn har en rad undantag vad gäller det statliga regelverket så krävs regeringens eller riksdagens godkännande för en rad frågor från fall till fall. Detta kan röra olika typer av nationella och internationella samverkansavtal, medlemskap, möjlighet att ingå i internationella konsortier, möjlighet att teckna längre hyresavtal och att få undantag från gällande avgiftsförordning m.m. Dessa bör i möjligaste mån behandlas i dialogerna så att regeringen får en samlad

bild och process för vilka regelverk som är problematiska för lärosätena. En samlad process inför överenskommelserna får inte utesluta att lärosäten under perioden kan inkomma med förnyade ansökningar vid prioriterade ärenden, men dessa bör sedan föras in i överenskommelserna.

## 7 Samlad tilldelning och dimensionering för perioden

Här ges en samlad bild med planeringsförutsättningar för resurstilldelning under tidsperioden, uppdelat på olika beräkningsgrunder eller ändamål. Beslut om resurstilldelning tas årligen i regleringsbrev mot bakgrund av riksdagens godkännande av regeringens förslag i budgetpropositionen.

Här anges även förutsättningar för tilldelningen eller beräkningen, t.ex. mål för antal helårsstudenter eller examina.

### **6.2 Exempel: Direktiv – underlag inför dialog mellan Utbildningsdepartementet och XX avseende perioden 20XX – 20YY**

Direktivet bör ange formen för överenskommelsen enligt ovan samt begära in det underlag som behövs för dialogen. Det gäller i första hand regeringens politiska utvecklingsområden där några tänkbara skissas nedan med utgångspunkt i tidigare propositioner och direktiven till denna utredning. Direktivet bör också inbegripa instruktioner för lärosätets beskrivning i avsnitt 3 i överenskommelsen samt övriga uppgifter som lärosätet behöver lämna inför arbetet med överenskommelsen (avsnitt 5, 7 och 9). I detta ingår även att inkomma med de förslag till bemyndiganden som lärosätet önskar få behandlade (avsnitt 6). Observera att detta enbart är en exempelsamling för tänkbara politiskt prioriterade områden från högskolepropositionen som ska hanteras under punkt 2 och 4 i överenskommelsen. Exempelen har valts utifrån de mål som i utredningens direktiv identifierats som i behov av utvecklad styrning.

#### *1. Stärkt kvalitet i utbildning och forskning*

##### **a) kvalitetsförstärkning i utbildningen**

*Riksdagen har beslutat om en höjning av ersättningsbeloppen för utbildningsområdena xxx. Förstärkningen motiverades av signaler om kvalitetsbrister, inte minst för låg andel lärarledd tid på utbildningar inom dessa områden, och ska användas för kvalitetsförstärkande åtgärder.*

*I underlaget inför dialogen ska lärosätet inkomma med en analys av vilka kvalitetsförstärkande åtgärder som de höjda ersättningsbeloppen främst ska användas till och hur åtgärderna och dess resultat ska följas upp.*

### **b) kvalitetsförstärkning i forskningen och sammanhållna kunskapsmiljöer**

*I den senaste forskningspolitiska propositionen framhålls som ett av regeringens övergripande mål med forskningspolitiken att det ska ske en övergripande kvalitetsförstärkning av forskningen. Regeringen gjorde också bedömningen att lärosätenas anslag för forskning och utbildning på forskarnivå bör öka för att ge universitet och högskolor förbättrade förutsättningar att ta ett långsiktigt ansvar för utvecklingen av forskningen och möjliggöra ett antal förändringar som förväntas leda till ökad kvalitet. Lärosätena får därmed ökade förutsättningar att utveckla t.ex. interna system för utvärdering av forskningens kvalitet, att öka forskningsanknytningen av utbildningar på grundnivå och avancerad nivå och att öka samverkan med det omgivande samhället. Regeringen framhåller även vikten av sammanhållna kunskapsmiljöer där det, förutom tvärvetenskaplig forskning och tvärssektoriell samverkan, även finns ett nära samband mellan forskning och utbildning på olika nivåer.*

*I underlaget inför dialogen ska lärosätet inkomma med en beskrivning av prioriterade insatser för att åstadkomma en kvalitetsförstärkning av forskningen, samt föreslå hur dessa insatser ska följas upp. Lärosätet ska även beskriva insatser för ett stärkt samband mellan utbildning och forskning och föreslå hur dessa ska följas upp.*

## **2. Livslångt lärande och utbyggnad av vissa utbildningar**

### **a) livslångt lärande**

*Regeringen framhöll i prop X att dimensioneringen och utformningen av utbildningarna i högskolan ska kunna möta inte bara unga kvinnors och mäns utbildningsbehov utan det ska också vara möjligt att påbörja högskolestudier senare i livet. För att möjligheten till livslångt lärande ska vara reell krävs flexibilitet i både utbildningsutbud och utbildningsformer, t.ex. genom utbildning på distans och på deltid samt genom validering av tidigare kunskaper och erfarenheter. Genom att utnyttja digitaliseringens möjligheter bör högskolan kunna öka sina möjligheter att både spela en aktiv roll inom det livslånga lärandet och möta privata och offentliga arbetsgivares behov av fort- och vidareutbildning, genom t.ex. uppdragsutbildning. Regeringen har också aviserat fortsatta riktade satsningar på vidareutbildning av obehöriga lärare och kompletterande utbildningar för personer med utländsk utbildning inom hälso- och sjukvårdsområdet.*

*I underlaget inför dialogen ska lärosätet redovisa sin bedömning av hur väl lärosätet tillgodoser individernas och arbetsgivarens behov av fort- och vidareutbildning i dag, på vilka områden utbudet kan utvecklas och hur det kan följas upp. Lärosätet ska också redovisa sin nuvarande medverkan i vidareutbildningssatsningar samordnade av Skolverket och Arbetsförmedlingen samt ange önskad framtida nivå på dessa vidareutbildningar. Lärosätet ska relatera dessa bedömningar till sitt samlade utbildningsutbud.*

### **b) utbyggnad av vissa utbildningar**

*I proposition xx anges behovet av nyexaminerade specialistsjuksköterskor öka från xx/år till yy/år. Regeringens ser det som prioriterat att en utökning kan ske inom den kommande fyraårsperioden och att nivån yy/år på nationell nivå har uppnåtts till år 20xx. I budgetpropositionen för 20xx har regeringen beräknat medel för att möjliggöra detta. Lärosätet ska, efter samråd med sjukvårdens huvudmän, ange hur många examinerade specialistsjuksköterskor inom olika inriktningar som förväntas kunna examineras för aktuell fyraårsperiod och därpå följande fyraårsperiod. Lärosätet ska vidare ange vilka initiativ som finns vad gäller att finna alternativa studiegångar samt strukturella hinder som man uppfattar finns för att kunna göra en ytterligare expansion inom området.*

### **3. Stärkt samverkan och samhällspåverkan**

*I högskolelagen anges att det i lärosätenas uppgift ingår att samverka med det omgivande samhället och informera om sin verksamhet samt verka för att forskningsresultat tillkomna vid högskolan kommer till nytta (1 kap. 2 § andra stycket). Regeringen har i prop X uttryckt att samverkan ska vara en naturlig och integrerad del av lärosätenas uppgift att anordna utbildning och bedriva forskning och bör kunna bidra till att stärka kvaliteten och relevansen i utbildning och forskning. Samverkan kan omfatta en rad olika aktiviteter med många olika aktörer, allt från näringsliv och offentlig sektor på olika samhällsnivåer till civilsamhället. Regeringen anser att det är angeläget att främja mobilitet mellan lärosäten men även mellan lärosäten och andra samhällssektorer, t.ex. näringsliv och offentlig verksamhet. Sådan mobilitet berikar forskningen och bidrar till att skapa mer dynamiska forskningsmiljöer samt stärker arbetslivets kompetensförsörjning. Varje lärosäte bör stärka samverkan utifrån sina specifika förutsättningar. Det är särskilt viktigt att stärka samverkan inom de områden där respektive lärosäte kan bidra till att möta samhällsutmaningarna.*

*I underlaget inför dialogen ska lärosätet ange mål och uppföljningskriterier för att stärka samverkan och samhällspåverkan. Målen kan avse mobilitet (inklusive adjungeringar), meritvärdering av lärares/forskarens insatser inom samverkan och samhällspåverkan,*



*samverkan för stärkt kvalitet och relevans i utbildning (på grundnivå, avancerad nivå eller forskarnivå), eller andra områden av vikt utifrån lärosätets förutsättningar.*

### **Öppen vetenskap**

*En viktig förutsättning för att forskningen ska bidra till samhällsutveckling och innovationer är att den är tillgänglig. Regeringens målbild är att alla de vetenskapliga publikationer som är resultat av offentligt finansierad forskning bör bli omedelbart öppet tillgängliga direkt då de publiceras. Likaså bör forskningsdata som ligger till grund för vetenskapliga publikationer bli öppet tillgängliga samtidigt som den tillhörande publikationen. Mot den bakgrunden har regeringen gett Vetenskapsrådet ett nationellt samordningsansvar för fortsatt arbete rörande öppen tillgång till forskningsdata, medan Kungl. biblioteket fått ett motsvarande uppdrag för vetenskapliga publikationer. I underlaget inför dialogen ska lärosätet ange hur man konkret stödjer utveckling av området inom lärosätet, samt vilka strukturella hinder som finns.*

### **5. Beredskap att möta samhällsutmaningar**

*I prop. X föreslogs en fortsatt finansiering av de tioåriga nationella forskningsprogram som lanserades i 2016 års forskningspolitiska proposition. Regeringen framhåller i propositionen att det är angeläget att satsningarna, som samordnas av de statliga forskningsfinansiärerna, långsiktigt integreras i lärosätenas verksamhet där så är motiverat utifrån forskningens och utbildningens kvalitet och samhällsbetydelse. I underlaget ska lärosätet ange vilka överväganden som redan gjorts eller planeras för kommande fyraårsperiod i detta avseende.*

### **6. En högskola för alla**

#### **a) jämställdhet**

*Det finns brister i jämställdheten vid universitet och högskolor som påverkar verksamheten negativt på flera sätt. Exempel på detta är att fler kvinnor än män studerar i högskolan. Vidare är könsbundna utbildningsval fortfarande ett problem. Dessutom har kvinnor och män i dag inte samma möjligheter att göra karriär inom universitet och högskolor, meritera sig till de högsta tjänsterna eller tilldelas forskningsmedel. Detta går emot de jämställdhetspolitiska mål som Sverige har satt upp och innebär att människors kompetens inte fullt ut tas till vara. Det är därför väsentligt att jämställdheten stärks.*

*Varje universitet och högskola har tagit fram en plan för hur lärosätet avser att utveckla arbetet med jämställdhetsintegrering i syfte att verksamheten ska bidra till att nå de jämställdhetspolitiska målen (skr. 2016/17:10), t.ex. i fråga om lika möjligheter till karriärvägar, könsbundna studieval och genomströmning. Enligt uppdraget ska planen*

*innehålla utvecklingsbehov, mål och aktiviteter som lärosätet avser att vidta under 2017–2019 samt beskriva på vilket sätt jämställdhet ska integreras och bli en del av lärosätets ordinarie verksamhet, exempelvis i lärosätets styrprocesser.*

*I underlaget inför dialogen ska lärosätet, mot bakgrund av erfarenheterna perioden 2017–2019, redovisa sina prioriterade mål och uppföljningskriteriet inom jämställdhetsområdet för kommande fyraårsperiod.*

*Lärosätet har under perioden 2017–2019 haft ett rekryteringsmål avseende kvinnliga professorer om x %. Lärosätet har tillhandahållits beräkningsunderlag i form av könsfördelningen bland disputerade inom olika ämnesområden och en beräkning av vilket mål det skulle innebära för kommande period. Lärosätet ska föreslå vilket rekryteringsmål som bör gälla för den kommande fyraårsperioden samt preliminärt för de därpå följande två perioderna, utifrån beräkningsunderlaget och det långsiktiga målet att andelen professorer vid lärosätet ska vara i spannet 40–60%.*

#### **b) breddad rekrytering**

*Av högskolelagen framgår att lärosätena ska bredda rekryteringen för att ge fler tillgång till högskolan. Trots detta är det dubbelt så vanligt att en student påbörjar en högskoleutbildning om föräldrarna har en högskoleutbildning än om föräldrarna saknar en sådan. Den sociala snedrekryteringen har förblivit oförändrad över en tioårsperiod. I rapporten Kan excellens uppnås i homogena studentgrupper? (Dnr U2016/01636/UH) konstaterar Universitets- och högskolerådet (UHR) att breddad rekrytering inte enbart handlar om att motverka social och etnisk snedrekrytering, utan även skillnader i övergång som bottnar i könstillhörighet, skillnader mellan stad och landsbygd och mellan olika regioner, eller skillnader på grund av religionstillhörighet, sexuell läggning eller olika typer av funktionsnedsättningar. Regeringens bedömning är att åtgärder behöver vidtas - såväl inom högskolan som på andra nivåer - för att alla ska ges möjlighet att gå vidare till högskoleutbildning oavsett bakgrund.*

*I underlaget inför dialogen ska lärosätet ange mål och uppföljningskriterier för att bredda rekryteringen till lärosätet.*

### **6.3 Exempel: Regleringsbrev**

#### **Regleringsbrev för budgetåret 20xx avseende X-lärosätet**

##### **1 bilaga**

*Riksdagen har för budgetåret 20xx beslutat om anslag och bemyndiganden om ekonomiska åtaganden (prop. 20xx/yy:1 utg.omr. 16, bet. 20xx/yy:UbU1, rskr. 20xx/yy:125).*

Regeringen beslutar att följande ska gälla under budgetåret 20xx för X-lärosätet och nedan angivna anslag.

#### **VERKSAMHET**

Mål, återrapporteringskrav och uppdrag för X-lärosätet återfinns i Bilaga 1 till detta regleringsbrev (Överenskommelse mellan Utbildningsdepartementet och lärosäte X för perioden 20XX – 20YY).

#### **FINANSIERING**

#### **4 Anslag**

#### **4.1 Tilldelade anslag/anslagsposter (belopp angivna i tkr)**

#### **Utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning**

#### **2:x X-lärosätet Lärosätetsanslag (Ramanslag)**

Disponeras av X-lärosätet		X XXX XXX
ap.1	Takbelopp (ram)	X XXX XXX
ap.2	Basresurs (ram)	X XXX XXX
ap.3	Medel för särskilda åtaganden	XXX XXX

#### **Villkor för anslag 2:x**

#### **ap.1 Takbelopp**

Anvisningar för avräkning av studenter finns i förordningen om Högskolans redovisning 20xx:xxxx.

#### **ap.7 Basresurs**

I anslaget ingår xx kronor för det strategiska forskningsområdet Z.

#### **2:xx Ersättningar för klinisk utbildning och forskning (Ramanslag)**

Disponeras av X-lärosätet		XXX XXX
ap.1	X-lärosätet (ram)	XXX XXX
ap.2	X-lärosätet (ram)	XX XXX

#### **Villkor för anslag 2:xx**

#### **ap.1 X-lärosätet**

Från anslaget utgår ersättning till vissa landsting enligt ALF-avtalet.

## ap.2 X-lärosätet

Från anslaget utgår ersättning till vissa landsting enligt TUA-avtalet.

### 4.3 Finansiella villkor

#### 4.3.1 Finansiella villkor för anslag/anslagsposter

Utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning

Anslag/ap	Anslagskredit	Anslagsbehållning som disponeras	Indrag av anslagsbelopp
-----------	---------------	----------------------------------	-------------------------

#### 2:x X-lärosätet Lärosätetsanslag

ap.1	0	10 %	0
ap.2	0	Allt	0
ap.3	0	Allt	0

#### 2:xx Ersättningar för klinisk utbildning och forskning

ap.1	0	Inget	0
ap.2	0	Inget	0

Belopp angivna i tkr

Anslagssparandet prövas efter eventuell omfördelning av anslagssparande

Tabellen inkluderar anslagssparande och anslagskredit som i förekommande fall disponeras enligt 7 och 8 §§ anslagsförordningen (2011:223)

## 5 Övriga villkor

### 5.1 Låneram och krediter

Låneram (enl. 7 kap. 1 § budgetlagen)	xxx xxx
---------------------------------------	---------

Belopp angivna i tkr

### 5.2 Utbetalningsplan

Till X-lärosätets räntekonto i Riksgäldskontoret överförs enligt detta regleringsbrev medel enligt följande tabell:

Utbetalningsdatum	Belopp
20xx-01-25	xxx xxx
---	
20xx-12-25	xxx xxx
<b>Summa</b>	<b>x xxx xxx</b>

Belopp angivna i tkr

Räntebärande anslag/anslagsposter som står till X-lärosätets disposition enligt detta regleringsbrev är:

2:x ap.1 Takbelopp

2:x ap.2 Basresurs

*2:x ap.3 Nationellt resurscentrum i ...*

*2:xx ap.1 X-lärosätet*

*2:xx ap.2 X-lärosätet*

*På regeringens vägnar*

---

---