

Högskoleobservatorium

BAKGRUND, UPPDRAG, ORGANISATION

LARS HAIKOLA

Innehållsförteckning

Högskoleobservatorium – bakgrund, uppdrag, organisation	4
Uppdraget	4
<i>Arbetssätt</i>	<i>4</i>
DEL 1 Bakgrund och motiv – varför behövs ett högskoleobservatorium?	5
<i>Vad är problemet?</i>	<i>5</i>
<i>Disposition</i>	<i>7</i>
<i>SUHF:s ställningstaganden</i>	<i>8</i>
<i>Det enskilda lärosätets behov</i>	<i>9</i>
Lärosätets behov av underlag för strategisk planering	10
Kvalitetssäkringssystemet	11
Högskolans behov av kunskap inför utvidgad dialog med regeringskansliet	11
Rankinginstitut	12
<i>Högskolan – stor och viktig</i>	<i>12</i>
<i>Svensk högskola är bred och diversifierad</i>	<i>13</i>
H 77	13
H 93	15
En tredje våg av reformer	16
Autonomi, avreglering och decentralisering - en fortsatt diversifierad högskola	18
<i>Slutsats</i>	<i>18</i>
<i>Högskoleobservatorium – nedlagda funktioner och försök</i>	<i>18</i>
Universitets- och högskoleämbetet (UHÄ)	19
Rådet för forskning om universitet och högskolor	20
Utvärdering av Rådet för forskning om universitet och högskolor	21
Vems ansvar?	23
Högskolans självförståelse	24
Enhetshögskolans analyskapacitet och dess nedmontering	24
Slutsatser	26
RUT 93	27
Sister	27
<i>Dagens förslag</i>	<i>29</i>
IVA	29
Internationaliseringsutredningen	31
Struts förslag - Expertgruppen för analys av högre utbildning och forskning	32
En sammanfattning	34
<i>Vilka agenter finns idag?</i>	<i>34</i>
Regeringskansliet	35
Universitetskanslersämbetet (UKÄ)	36
Vetenskapsrådet (VR)	38
SCB	39
Universitets- och högskolerådet (UHR)	40
Vinnova	40
Formas, Forte - CSN	41
Myndigheter med bredare uppdrag som fr.a. följer högskolan som organisation	41
Forskargrupper vid lärosäten	41

Akademier och stiftelser.....	42
Arbetsmarknadens organisationer	42
Fristående forskningsinstitut.....	42
Kommersiella undersökningsinstitut.....	42
Övriga	42
Slutsats	42
<i>Forskning om högskolan.....</i>	<i>43</i>
Vetenskapsrådet/UVK/HS och Riksbankens jubileumsfond (RJ)	43
Samhällets långsiktiga kunskapsförsörjning	46
<i>Internationella exempel</i>	<i>46</i>
Danmark	47
Norge	49
Nederländerna.....	51
Internationella organisationer.....	53
Sammanfattande kommentarer.....	54
DEL 2 Överväganden och förslag	56
<i>Behövs ett högskoleobservatorium?</i>	<i>56</i>
Den första frågan – är det alls nödvändigt?	56
Den andra frågan - vilket behov?	58
<i>Grundvärden.....</i>	<i>58</i>
<i>Högskoleobservatorium – liknande förslag</i>	<i>60</i>
<i>Högskoleobservatorium – ett förslag</i>	<i>62</i>
Syfte.....	62
Mål.....	62
Medel.....	62
Arbetets karaktär.....	62
Vad är det?	63
<i>Fem parametrar</i>	<i>65</i>
<i>Tre avvägningar</i>	<i>66</i>
Autonomi – heteronomi	66
Forskning – utrednings-, utvecklings- och utvärderingsuppdrag	67
Kunskapsbank – debatt- och opinionsarena.....	68
Sammanfattningsvis	69
<i>Är högskoleobservatorium ett ansvar för staten eller för sektorn?</i>	<i>69</i>
Statens ansvar	70
UKÄ	70
Strut.....	71
Aus Pflicht oder aus Neigung.....	71
Sektorns ansvar	71
Delat ansvar och begränsat ansvar.....	73
Risken för informationsasymmetri	73
Arbetsfördelning.....	74
Förslag	75
<i>Organisation.....</i>	<i>76</i>
Högskoleobservatorium som forskningsinstitut.....	77
Högskoleobservatorium som nätverk	78
Högskoleobservatorium som expertråd	79
<i>Slutsatser och rekommendationer</i>	<i>80</i>
Referenser.....	82

Bilaga 1 Utredningsdirektiv	86
Bilaga 2 Projekt Rådet för forskning om universitet och högskolor, DS 1992:98	88
Bilaga 3 Sister FORSKNINGSPROJEKT & UPPDRAG	91
Bilaga 4 Projekt VR/UVK, VR/ämnesrådet HS, RJ	99
<i>Beviljade ansökningar VR/UVK 2009</i>	<i>99</i>
<i>Beviljade ansökningar VR/ämnesrådet HS 2009 – 2013</i>	<i>99</i>
<i>Beviljade ansökningar RJ 2009 – 2012</i>	<i>100</i>
Bilaga 5 Kontakter och möten	101

Högskoleobservatorium – bakgrund, uppdrag, organisation

Uppdraget

Jag har fått i uppdrag av SUHF/Expertgruppen för kvalitetsfrågor, att utreda frågan om "högskoleobservatorium" Uppdraget formuleras 181102 i fyra frågor med tre tillägg:

- *Finns det ett behov av ett högskoleobservatorium för att på ett bra och kostnadseffektivt sätt ge lärosätena underlag för analys och beslut kopplat till deras verksamhet?*
- *Om det finns ett sådant behov, hur ser behovet ut dvs. inom vilka områden finns behov av insamling och samordning av data?*
- *Skulle observatoriet enbart samla in data eller skulle det även göra analyser och i så fall vilka analyser?*
- *Hur skulle ett observatorium drivas organisatoriskt och vad är en lämplig dimensionering?*

Kopplat till denna frågeställning är det önskvärt att utredningen belyser

- Vilka källor finns för sådan kunskap idag t ex på lärosätena och andra myndigheter i och utanför sektorn? Hur kan ett högskoleobservatorium relatera till och eventuellt komplettera data och underlag som tas fram av andra aktörer?

- Hur skulle ett svenskt högskoleobservatorium kunna konstrueras på ett sätt som av olika intressenter (lärosäten, myndigheter, näringsliv mm) uppfattas trovärdigt och legitimt?

- Finns några internationella förebilder eller inspirationskällor? (Exempel kan vara Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning (NIFU), Research England och Office for Students, som ersatt HEFCE, eller Danmarks Forsknings- og Innovationspolitiske Råd (DfiR)).

Arbetsätt

Som ett första steg ska jag bedöma om det finns *behov* av högskoleobservatorium. Min bestämda mening är att svaret på denna frågan är ja – ett rungande ja. Jag kommer att anföra de argument jag ser för att det upprättas en analysenhet som belyser svensk högre utbildning och forskning. Dessa argument har jag testat i samtal och seminarier under utredningens gång (se bilaga 5). En delrapport inlämnades till uppdragsgivaren 190315. Sammantaget har jag diskuterat behovet av högskoleobservatorium och delrapporten med hundratalet personer i sektorn.

Jag har alltså inte arbetat så att jag förfrågat mig i sektorn – behövs ett högskoleobservatorium? En sådan fråga är omöjlig att arbeta med då den ligger nära frågan "vill ni veta mer om högskolan?" vars enda möjliga svar är ja (om än ej rungande). Det är inte möjligt för lärosätesföreträdare att reagera *in blanco* på behov av ett högskoleobservatorium, utan frågan måste kompletteras med åtminstone en skiss till högskoleobservatorium - vad det *kan* vara. Tillvägagångssättet har således varit att samtidigt diskutera behov av högskoleobservatorium och en skiss till uppdrag, organisation och finansiering. Därtill kommer att nu måste frågan om högskoleobservatorium diskuteras parallellt med förslaget från styr- och resursutredningen (Strut) om en expertgrupp för analys av högre utbildning och forskning.

DEL 1 Bakgrund och motiv – varför behövs ett högskoleobservatorium?

Vad är problemet?

Den svenska högskolan är stor. Studenter och anställda omfattar nästan en halv miljon människor – var tjugonde svensk. Den omsluter, inklusive studiemedel, mer än 80 miljarder kronor. Till denna position har högskolan kommit efter en genomgripande förändringsprocess de senaste femtio åren. Antalet studenter, lärare och lärosäten har ökat kraftigt. Forskare och forskningsmedel har mångdubblats och nya forskningsområden har öppnats. Samverkan mellan högskolan och det omgivande samhället har utvecklats i flera dimensioner.

Med denna genomgripande förändring av den högre utbildningen¹ har följt en mer heterogen men också öppnare och mer demokratisk högskola, nya utbildningsformer, alternativa former för forskningsfinansiering och organisation av forskning, ökad konkurrens om medel, ny roll för forskningsinstituten, innovation som nytt uppdrag, internationalisering av forskning och utbildning, kraftfulla infrastruktursatsningar, nya styrformer av högskolan, andra vägar för karriär och utveckling, förändring av kollegialitet och lärarens roll, nya former för uppföljning, utvärdering och system för kvalitetssäkring - bara för att nämna några förändringar.²

Högskolesektorns förändring förklaras till del av det vi kallar "kunskapssamhällets" framväxt - att allt fler samhällssektorer och yrkesområden blir mer avancerade, kräver mer utbildning och fastare kunskapsbas. Detta medför att högskolan idag har många intressenter. I stort sätt alla politikområden påverkar och påverkas av högskolans verksamhet – vård, hälsa, miljö, utbildning, kultur, teknikutveckling, industri, skogs- och jordbruk, arbetsmarknad, försvar – nästan all samhällsutveckling är idag beroende av högskolans verksamhet, som riskerar att bli *Ein Mädchen für Alles*.

Till en del har de stora förändringarna genomförts som väl underbyggda och systematiska reformer. Detta gäller framför allt den genomgripande högskolereformen från 1977 - H 77³ - och i viss mån också den nästan lika genomgripande högskolereformen 1993⁴. Men därutöver har kraftiga förändringar genomförts utan tydligt underlag och utan en sammanhållen vision. Under åren har en mångfald av högskolepolitiska mål och reformer överlagrats utan att sammanställas till en konsistent målbild. Således finns i dagens högskola inslag både av konkurrens och samverkan mellan lärosäten, av krav på brett utbud och tydlig specialisering, av koncentration och spridning av resurser och verksamhet, av styrning genom mål och styrning genom indikatorer.

¹ Jag använder termen "högre utbildning" (higher education) i den breda mening som den åtminstone förr nyttjades och som ännu är vanligt i engelskspråkig universitetskultur, dvs med higher education avses både utbildning och forskning. (T ex i Times Higher Education Supplement.) Därför avses här med "högre utbildning" det som idag är högskolans uppgifter – utbildning, forskning och samverkan.

² För utmärkta beskrivningar av högskolans utveckling under efterkrigstiden, se Andrén (2013) och Askling (2012)

³ SOU 1973:2

⁴ DS 1992:1, Prop. 1992/93:1. Det är i grunden ännu 1993 års högskolereform som styr dagens högskolelagstiftning.

För att kunna navigera i denna omfattande och komplexa värld som högskolan utgör idag så behövs en sammanhållen, nationellt täckande analysfunktion som utifrån en gemensam kunskapsbas kan beskriva, analysera och förklara svensk högskola och högskolepolitik. Detta behov har framför allt politiken som måste utgå ifrån en stabil kunskapsgrund för att kunna uppställa mål för högskolepolitiken och kunna följa hur målen uppnås. Högskolan behöver samma kunskapsbas för att tolka detta komplexa signalsystem och omsätta det till operativ verksamhet inom utbildning, forskning och samverkan.⁵ Därtill har alla dagens intressenter sina egna behov av kunskap om och analys av högskolan.

Högskolesektorns nästan revolutionära utveckling gäller även internationellt, men utvecklingen har formats på skilda sätt i olika länder varför det finns ett betydande antal svenska särdrag i högskolans utformning. Ett av dessa särdrag består i att medan vår omvärld har utvecklat analysfunktioner och institutioner för att följa och analysera högre utbildning och forskning som svar på högskolans kvantitativa och kvalitativa expansion, så har Sverige varit fattigt på sådan respons. De analysfunktioner som funnits i Sverige har lagts ned eller stannat som icke realiserade förslag. I uppdragets bakgrundsbeskrivning anføres att SUHF i många år uppmärksammat att det saknas en sammanhållen funktion som oberoende genomför analyser kring genomförandet och finansiering av högre utbildning och forskning i Sverige. När det saknas en fast kunskapsgrund, ett gemensamt sätt att beskriva och förklara den komplexa högskolan, så uppstår risk för oklarhet, missförstånd, misslyckade strategier och felanvända resurser. Än allvarigare är att det skapar brist på tillit mellan högskolan och politiken – något som kan hävdas som ett annat svenskt särdrag.⁶

Nyligen lades ett förslag (av Struts) om upprättande av en ”analysfunktion inom det utbildnings- och forskningspolitiska området” som i betydande omfattning utgör ett svar på dessa brister.⁷ Struts förslag påverkar i hög grad denna rapport och måste av detta skäl i flera avseenden utformas konditionalt.

Trots att det finns ett tydligt tomrum i svensk högskola genom att det saknas en funktion för att diskutera högskolan som system och analysera långsiktiga utmaningar och trender, så är det svårt att beskriva och ge konkreta exempel på vilken typ av frågor som ett högskoleobservatorium bör ta sig an, utan att fastna i en osystematisk uppräkningslista av alla möjliga forskningsfrågor. För att skapa konkretion har jag istället i bilagorna 2 – 4 listat faktiska forskningsprojekt och utredningsuppdrag som genomförts i de organisationer som har och har haft uppdrag motsvarande ett högskoleobservatorium under åren. Dessa är Rådet för forskning om universitet och högskolor (bilaga 2), Sister (bilaga 3) och Vetenskapsrådet (VR)/utbildningsvetenskapliga kommittén (UVK), Vetenskapsrådet/ämnesrådet humaniora och samhällsvetenskap (HS) och Riksbankens jubileumsfond (bilaga 4). Sammantaget ger dessa bilagor en god konkretion och översikt över vad ett högskoleobservatoriums uppdrag kan vara. Detta belyses också av Ingenjörsvetenskapsakademins (IVAs) förslag som kommenteras nedan (i avsnittet *Dagens förslag*, IVA, sid 29) och i viss mån av Struts förslag (nedan sid 31). För ytterligare

⁵ SOU 2019:6 uttrycker detta behov klokt i avsnittet *En samordnad och kunskapsbaserad styrning*, sid 122- 123

⁶ Benner (2018) sid 5

⁷ SOU 2019:6

exemplifiering hänvisas till den norska motsvarigheten till högskoleobservatorium - NIFU ⁸ - som gör en rik beskrivning av olika typer av uppdrag under rubrikerna *forskningstemaer, prosjekter, publikasjoner, undersøkelser, FOU-statistikk* och *arrangementer*. (NIFU beskrivs nedan under *Internationella exempel, Norge*, sid 49.)

Disposition

Denna rapport är disponerad så att i jag i del 1 belyser de två första frågorna i uppdraget, dvs. finns det ett behov av ett högskoleobservatorium och om så – vilka behov. Svaren utgår från olika argument. Först SUHF:s egna ställningstaganden – SUHF har i flera sammanhang redan uttalat sig för att sådant behov finns. Ett annat typ argument utgår från att varje enskilt lärosäte har behov av ökad kunskap om sektorn för sin egen självförståelse, positionering, planering och utveckling. Om Struts förslag om en analysfunktion med UKÄ som värd realiseras, så ökar regeringkansliets kunskapsbas inför föreslagna överenskommelser vilket kan kräva att lärosätena tillförsäkras en egen oberoende kunskapsbas - ett högskoleobservatorium. Därtill kommer att det nya kvalitetssäkringssystemet bygger på att varje lärosäte tar ett ökat ansvar för sin verksamhet, vilket kräver mer omvärldskunskap. Också förekomsten av rankinginstitut, som är ett slags konkurrerande högskoleobservatorium, ökar behovet av egenkunskap vid varje lärosäte. Ett tredje argument utgår ifrån det ovan beskrivna – att högskolan idag är en så stor och viktig verksamhet att den därför kräver mer uppmärksamhet. Ett fjärde argument bygger på ytterligare ett svenskt särdrag - den svenska högskolan är i internationell jämförelse unikt bred och diversifierad, vilket borde leda till en starkare analysverksamhet än den internationella omvärldens - istället för verklighetens svagare analysfunktion.

Jag kommer sedan att kort beskriva den svenska högskolan efter H 77 för att ge en mer fullständig bild och förklaring till dagens högskola. Denna beskrivning visar att den breda och heterogena högskolan finns kvar efter alla reformer och att behovet av en analysfunktion efter de sammanhållna systemförändringarna 1977 och 1993 snarast har ökat.

I nästa avsnitt ska jag beskriva de högskoleobservatorieliknande institutioner som funnits, och som nedmonterats, och de förslag som aldrig realiserats. Dessa är flerfaldiga.

Genomgången kommer att belysa frågan om huvudmannaskap för ett högskoleobservatorium - *vem* har kraft nog att ta ansvar för en stark analysfunktion i det svenska högskolelandskapet. Denna fråga måste tas upp igen i del 2 – Överväganden och förslag.

Därefter ska jag kort redovisa de idag aktuella förslagen till institutioner som liknar ett högskoleobservatorium, med betoning på Struts nyligen lagda betänkande. Denna rapport måste formera sina ställningstaganden i förhållande till Struts förslag om en analysfunktion inom högre utbildning och forskning.

Egentligen råder inte brist på agenter som ur något perspektiv följer upp, analyserar och förklarar den svenska högskolan – tvärtom finns en stor mängd sådana institutioner av helt olika karaktär. Denna flora presenteras översiktligt.

⁸ <https://www.nifu.no>

Det finns också mer forskning om högskolan än vad som sannolikt är känt. Omfattningen av denna forskning beskrivs i ett avsnitt om forskning om högskolan.

I det sista avsnittet av del 1 görs en genomgång av hur några andra länder löser frågan om att följa upp, analysera och förklara den växande högskolesektorn och därmed skapa underlag för en sammanhållen högskolepolitik.

I del 2 ger jag mina överväganden och förslag angående ett högskoleobservatoriums inriktning och organisation. Det inleds med att jag förstärker argumentationen för att ett högskoleobservatorium behövs med att klargöra varför befintliga analysorgan inte är tillräckliga. Därefter fastställs sju grundvärden som jag menar ska gälla oavsett vilken ställning man tar i frågorna som sedan introduceras angående inriktning och organisation av ett högskoleobservatorium.

I nästa avsnitt ger jag ett förslag till och diskuterar högskoleobservatoriets syfte, mål och medel. Det står klart att viktiga avvägningar måste göras beträffande:

1. Autonomi – heteronomi
2. Forskning – utrednings-, utvecklings- och utvärderingsuppdrag
3. Kunskapsbank – debatt- och opinionsarena.

Om Struts förslag om en expertgrupp för analys av högre utbildning och forskning förverkligas så ändras förutsättningarna för ett högskoleobservatorium. I ett avsnitt diskuterar jag möjligheten att SUHF upprättar ett högskoleobservatorium med nationellt och heltäckande ansvar oberoende av Struts förslag. En viktig fråga som aktualiseras är: finns för lärosätena *specifika* behov, som expertgruppen för analys av högre utbildning och forskning inte kan förväntas tillfredsställa. Sist diskuteras olika möjliga organisationsformer för ett högskoleobservatorium.

SUHF:s ställningstaganden

SUHF har i olika strategiska dokument tagit ställning för behovet av ett högskoleobservatorium. I *Inspel till forskningspropositionen 2016* föreslår SUHF:

- *Förstärkt gemensam uppföljning och utvärdering på nationell nivå.* Fungerande resultatdialoger kräver att parterna är överens om både målen och resultaten, så att de har en gemensam verklighetssyn och i många fall saknas en sådan idag. En ny organisation, ett högskoleobservatorium, för uppföljning och jämförande analys där både lärosäten och regering har inflytande skulle väsentligt förbättra kvalitetssystemet och samtidigt möjliggöra goda resultatdialoger.⁹

Detta förslag är underbyggt med att lärosätena behöver förbättra sina möjligheter att möta ”den komplexa kravbilden”. Man skriver också att förslagen syftar till ”att skapa förutsättningar för mångfald och variation inom systemet och att ge lärosätena rådighet över sin verksamhet.”

⁹ SUHF (2015a)

Ställningstaganden som kräver en förstärkt uppföljnings- och analysfunktion för att kunna manövrera i ett alltmer komplext högskolelandskap följs upp i verksamhetsplanen för 2018, t.ex. när det anges under rubriken *Kvalitetsutveckling* att "[u]ppföljning och analys är avgörande som underlag för diskussioner om mål och resultat"¹⁰.

I SUHF:s ställningstaganden kring *Bildning – utbildning – matchning* anges mål som förutsätter en förstärkt analysfunktion inom sektorn. Det anges:

Lärosätena ska basera sin planering av utbildningsutbudet på prognoser av arbetskraftsbehovet lokalt och globalt men också skapa förutsättning för utveckling inom områden som ännu inte är efterfrågade eller ens finns.¹¹

Detta bygger på ett resonemang om det kunskapsintensiva och komplexa arbetslivet där kompetensutveckling kommer att bli ett stående inslag, och som kommer att kräva att lärosätena anpassar sitt utbildningsutbud. SUHF åtar sig "att verka för att stödja ansvarstagandet för det nationella utbudet av utbildningar och kurser".

I detta strategiska dokument anger SUHF också att man vill vara "en arena för diskussioner och ställningstagande i högskolepolitiska frågor" för att aktivt kunna påverka omvärlden i högskolepolitiska frågor, vilket "inkluderar att följa upp de förslag och reformer som regering, riksdag och myndigheter samt olika europeiska organ lägger fram".

För att SUHF ska kunna uppnå dessa mål krävs en gedigen kunskapsgrund bestående av systematiska, jämförande och internationella analyser av vitala frågor inom högskolan. Detta innebär att SUHF:s ställningstaganden implicerar ett högskoleobservatorium.

Redan i den så kallade landskapsrapporten¹² betonades vikten av att sektorn måste kunna agera proaktivt och ta ställning i strategiska frågor utifrån en egen kunskapsbas. Det framhålls som avgörande att det är lärosätena själva som driver utvecklingen och att dessa inte enbart drivs av yttre faktorer och regeringens beslut. De rekommendationer som landskapsrapporten avslutas med förutsatte också god kunskap om högskolelandskapet utanför det egna lärosätet. Landskapsrapporten är skriven i en tid då frågor om koncentration av högre utbildning, fusion och nedläggning av lärosäten stod på agendan. Det är noterbart hur snabbt dessa frågor tonat bort eller ändrat karaktär vilket också belyser vikten av ett högskoleobservatorium som kan följa, förklara och påverka utvecklingen.

Det är således klart att SUHF redan försvurit sig till att det finns ett behov av ett högskoleobservatorium. Däremot är det inte klarlagt vad som ska förstås med detta – vilket utgör grunden för detta uppdrag.

Det enskilda lärosätets behov

SUHF:s ställningstaganden är självklart gjorda för att stärka varje lärosäte i dess utveckling. Varje lärosäte har god kunskap om sin egen verksamhet. Det finns ofta starka planeringsavdelningar (motsv.) med ansvar för verksamhetsplanering, årsrapportering och

¹⁰ SUHF (2018)

¹¹ SUHF (2014)

¹² SUHF (2007)

annan regelbunden rapportering och underlag till andra myndigheter och regeringskansliet som sammantaget utgör en stabil kunskapsbas för att följa den egna verksamheten. Ofta kompletteras statusbeskrivningar i årsrapporter och liknande dokument med vissa jämförelser över tid. Ett vanligt sådant exempel är hur antalet förstahandssökande förändrats över en femårsperiod. Men årsrapportens uppgift är inte att göra prognoser på medellång eller lång sikt, varför analyser i form av framskrivningar är sällsynta här. Det årliga budgetunderlaget innehåller krav på prognos de närmaste tre åren men denna planering är i huvudsak av ekonomisk karaktär. I allt väsentligt är planeringsavdelningar (motsv.) organiserade för att hantera årscykelbaserad löpande verksamhet i form av återsrapporteringar inom ekonomi, personal och kärnverksamheterna utbildning och forskning till regeringskansliet, Universitetskanslersämbetet (UKÄ) och andra myndigheter. Det är svårt att få utrymme för jämförelser med andra lärosäten, trendanalyser och väl underbyggda framtidsspaningar.

Lärosätets behov av underlag för strategisk planering

För att kunna utveckla högskolan krävs en adekvat omvärldsbild. Vid varje lärosäte krävs kunskap om och förståelse av det egna lärosätet i relation till andra lärosäten, nationellt och internationellt. För sin positionering och planering behöver varje lärosäte följa grundläggande parametrar som ungdomars preferenser, gymnasieskolans reformer, näringslivets och arbetsmarknadens utveckling och överhuvud hur det nationella och internationella samhället förändras. I det gemensamma regleringsbrevet för universitet och högskolor har det under många år angetts :

Universitet och högskolor ska i årsredovisningen redovisa vilka bedömningar, prioriteringar och behovsanalyser som ligger till grund för beslut om utbildningsutbudet.

Lärosätenas årsredovisningar är på denna punkt ofta kortfattade och schablonartade.

Ofta är omvärldsbilden avseende lärosätets forskningsinriktningar tydligare, då den kan bygga på att varje forskare och forskargrupp har en realistisk av den forskningsfront där man kämpar, såväl nationell som internationell. Men denna kunskap är spridd på många händer varför det också här finns behov av att samla enskilda forskares och forskargrupperns bilder av forskningsläget till en ackumulerad omvärldsbild för hela lärosätet.

Dessa utmaningar blir särskilt tydliga vid de tillfällen då ett visionsdokument ska utarbetas. Idag fastställer varje lärosäte oftast en vision för sin utveckling, som bryts ned i andra målformuleringar som mission, strategiska mål och liknande. Till denna typ av måldokument kopplas handlingsplaner på olika konkretionsnivåer. Under arbetet med dessa måldokument genomförs en omvärldsanalys som underbygger positioneringen av lärosätet i ett nationellt och internationellt högskolelandskap. Det ingår också att skapa en realistisk bild av sina egna styrkor och svagheter. Efterhand ska också målen följas upp och ibland justeras. Allt detta bygger på sådan kunskap som ett högskoleobservatorium kan bidra med. När det idag saknas en sådan funktion måste varje lärosäte bygga upp omvärldsbilden ad hoc – varje gång behovet uppstår - trots att behovet av denna typ av omvärldskunskap är kontinuerligt och trots att omvärldsanalysen i stora delar är gemensam med andra lärosäten.

Sammantaget finns det ett stort antal frågor i svenska högskolor som idag saknar forum för att behandlas. Dessa frågor är av övergripande natur och gäller hela sektorn, men är också specifika för varje lärosäte. Det finns ett behov av ett bredare och djupare beslutsunderlag för planering av utbildning och forskning. Det finns också behov av utrymme lokalt för att bearbeta och analysera data och ur detta dra slutsatser för den egna verksamheten.

Kvalitetssäkringssystemet

Lärosätenas ansvar för kvalitetsarbetet vid respektive lärosäte fastlades i 1993 års universitets- och högskolereform. Med avreglering och decentralisering följde att en nationell myndighet – idag UKÄ - inrättades för att följa och kontrollera, men också bidra till utveckling av kvalitet och kvalitetsarbete vid lärosätena. I genomförande av och ansvar för kvalitetsarbetet har balansen mellan lärosätena och den nationella myndigheten varierat under åren.

Det nya nationella kvalitetssäkringssystemet, som driftsattes 2017, innebär att en stor del av ansvaret läggs på lärosätena. Systemet består av fyra delar: 1 examenstillståndsprövning, 2 granskning av lärosätenas kvalitetssäkringsarbete, 3 utbildningsutvärdering, 4 tematiska utvärderingar. Examenstillståndsprövning innebär att en prövning sker mot nationella kriterier. Utbildningsutvärdering anläggs enbart på utbildningar som syftar till legitimationsexamina (inom vård och skola) men också mot forskarutbildningar och i båda dessa fall används nationella kriterier. Tematiska utvärderingar – senast om hur lärosätena uppfyller högskolelagens krav på att främja hållbar utveckling – innebär i praktiken att det möjliggörs en jämförelse över landets högskolor. Granskning av lärosätenas kvalitetssäkringsarbete ska ske utifrån varje högskolas unika förutsättningar.

Det finns således betydande delar av nationell kalibrering i detta kvalitetssäkringssystem men tveklöst har balansen förskjutits så att varje lärosäte har större egenmakt som möjliggör mindre av nationell jämförelse. För att detta ska bli trovärdigt – inte minst ur studenternas perspektiv – krävs tillgång till en nod där systematiskt byggd kunskap om andra lärosätens sätt att bygga utbildning och kvalitet kan utbytas. SUHF anför också detta i sitt inspel till den forskningspolitiska propositionen 2016 när man skriver att ”nationella kvalitetsjämförelser är ett omistligt inslag i ett fungerande styrsystem”¹³. Det är vitalt att en sådan nod har lärosätena själva som huvudman.

Högskolans behov av kunskap inför utvidgad dialog med regeringskansliet

Strut föreslår en fördjupad dialog mellan varje lärosäte och regeringskansliet/utbildningsdepartementet som ett led i en förbättrad styrning. Som underlag för en sådan fördjupad dialog föreslås att det ska inrättas en expertgrupp för analys av högre utbildning och forskning med uppdrag ”att göra samlade och oberoende analyser och uppföljningar med syfte att ligga till grund för politiska prioriteringar men även kan utgöra stöd för lärosätenas och andra intressenters egna arbete”.¹⁴

Lärosätena har välkomnat en sådan fördjupad dialog och ser detta som en möjlighet att förbättra styrningen av varje enskilt lärosäte så att en äkta profilering kan realiseras. Det

¹³ SUHF (2015a)

¹⁴ SOU 2019:6 sid 209

finns emellertid också en risk för att det underlag som expertgruppen för analys av högre utbildning och forskning arbetat fram enbart förstärker regeringskansliet/utbildningsdepartementet i den fördjupade dialogen och att styrningen av lärosätena ökar. I en sådan situation kan ett högskoleobservatorium utgöra en för sektorn egen kunskapskälla som kan ge lärosätena en starkare kunskapsbas inför dialogerna.

Om det skapas två fora för analys av högskolan så kräver det avvägningar och analys av relationen mellan dessa. Till detta återkommer jag senare i rapporten.

Rankinginstitut

Idag är ranking av lärosäten en etablerad verksamhet. Ranking har förvisso en mer framträdande roll utanför Sverige, men är ändå av viss betydelse även här. Ranking berör dock enbart en mindre del – kanske en tiondedel – av det totala antalet lärosäten i världen. Det är framför allt ett instrument för att rangordna elituniversiteten internationellt. Ranking som fenomen är ifrågasatt, inte minst av lärosätena själva, som menar att nyttjade kriterier är alltför grova eller missvisande. Ranking innebär att analysera lärosäten efter vissa kriterier vilket innebär att rankinginstituten genomför en viss analys av lärosäten. I denna mening är rankinginstitut ett slags högskoleobservatorier. Ur sektorns synvinkel är problemet att analyserna grundas i fel eller missvisande kriterier. Detta ökar vikten av att sektorn har tillgång till fakta och egna analyser som kan nyttjas i argumentationen mot rankinginstitutens förenklade framställning och för att ge rankinginstituten bättre underlag.¹⁵

Högskolan – stor och viktig

Kunskapssamhället må ha blivit en schablon men som många schabloner är den uttryck för en truism – samhällets, arbetslivets och individens utveckling blir alltmer kunskapsberoende. För att driva utvecklingen i rätt riktning krävs en kunskapspolitik som bygger på ett gediget kunskapsunderlag. Sådant systematiskt ordnat och analyserat kunskapsunderlag är idag begränsat till sin omfattning.

Högskolan utgör den största statliga arbetsgivaren - var fjärde statsanställd finns inom universitet och högskola. Sektorn omsluter över 80 miljarder kronor - med högskolans andel av studiemedel inräknade. Verksamheten genomförs på en hög kunskapsnivå, är mycket komplex och efterfrågas av en mångfald av samhällets sektorer. I modern tid har högskolan expanderat kraftigt och givits alltfler uppgifter. Även om antalet studenter i högskolan minskat svagt senare år så finns det inga tecken på att högskolans storlek och betydelse kommer att minska, utan snarare tvärtom – högskolan fortsätter att växa. Det sakliga behovet av en stark kunskapsnod och analysfunktion för en så stor och samhällsviktig verksamhet är uppenbar.

I förhållande till andra stora samhällssektorer, som skola, hälso- och sjukvård, jord- och skogsbruk, finanssektorn, företags- och industrisektorn, försvaret, så har högskolan svaga institutioner för att analysera sin egen verksamhet.¹⁶ Skolverket följer upp, analyserar och främjar skolans utveckling samt ger statsmakterna underlag för politiska beslut inom skolans

¹⁵ Principiellt intressanta analyser av lärosätenas ansvar i rankingsfrågan finns i Nybom, T., Lind, I., Forneng, S. (2008) och Benner (2018b)

¹⁶ Samma argument nyttjas av IVA 2014a och SOU 2019:6

område. Till hälso- och sjukvården finns Myndigheten för vård och omsorgsanalys kopplad med uppdrag att som oberoende myndighet granska vård och omsorg, bistå regeringen med underlag och rekommendationer, utvärdera effekterna av statliga reformer och initiativ, bedriva omvärldsbevakning och internationella jämförelser. Ett motsvarande uppdrag har Myndigheten för Kulturanalys avseende kulturområdet.

Jordbrukssektorn följs av AgriFood Economics Centre, som fungerar som en brygga mellan akademi och praktisk politik. AgriFood är ett samarbete mellan Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) och Ekonomihögskolan vid Lunds universitet och finansieras via särskilda uppdrag och medel till de två lärosätena. Arbetet bedrivs som, ofta egeninitierande, kvalificerade samhällsekonomiska analyser inom livsmedels-, jordbruks- och fiskeriområdet samt landsbygdsutveckling ur såväl nationellt som internationellt perspektiv.

Arbetsmarknaden följs och beforskas av IFAU (Institutet för arbetsmarknadspolitiska studier) och den mångfacetterade finanssektorn följs av Konjunkturinstitutet, Finanspolitiska rådet och ESO (Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi).

Försvarsmakten, vars budget snart omsluter 50 miljarder kr, dvs. 2/3 av högskolans, följs kontinuerligt av den parlamentariska Försvarsberedningen som delvis fyller en roll som analysfunktion för Försvarsmakten, särskilt vad gäller omvärldsanalys.

Därtill kommer att massmedia ägnar flera av dessa samhällsområden betydande uppmärksamhet – medan högskolan konsekvent förblir i skuggan. Trots sin storlek och betydelse finns det ingen motsvarighet till de starka analysfunktioner i svensk högskola som har lagts på andra samhällsviktiga områden - och som dessa har tillgång till för sin utveckling. (I avsnittet *Vilka agenter finns idag?*, sid 34, ska jag beskriva de funktioner som faktiskt finns för analys av högskolan, framför allt UKÄ och VR.)

Svensk högskola är bred och diversifierad

H 77

Med 1977 års högskolereform (H 77) skapades i Sverige världens bredaste högskola som också sattes i en gemensam form – en enhetshögskola - genom att integrera flera och stora utbildningar som tidigare bedrivits utanför högskolan. Dessa utbildningar var rena yrkesutbildningar med en svag eller obefintlig forskningsbas. Samtidigt försvagades forskningsanknytningen¹⁷ genom att forskning och utbildning styrdes via olika anslag. Högskolan förändrades inte bara kvantitativt – den blev 50 procent större över en natt - utan även kvalitativt genom den kulturförändring integrationen av de nya yrkesutbildningarna innebar. Karaktären av procrustesbädd blev tydlig också i att all utbildning (nästan) organiserades inom ramen för fem yrkesutbildningssektorer med yrkesutbildning som ideal – oavsett om det gällde civilingenjörer eller antikens kultur och samhällsliv. Samtidigt spreds högskolan till fler orter genom att tolv nya lärosäten inrättades.

H 77s breddning betydde att högskolan öppnades för nya grupper av studerande, men samtidigt totaldimensionerades högskolan – all utbildning blev i teorin ”spärrad”, även om

¹⁷ Själva begreppet *forskningsanknytning* uppkom i dessa tider av utbyggnad då det blev uppenbart att man inte kunde upprätthålla den tidigare balansen mellan forskande lärare och studenter. Termen *forskningsanknytning* förekommer första gången i U 68s dokument. Se Andrén (2013) sid 38 ff

detta i praktiken oftast var en chimär i alla de fall då söktrycket var svagt. Samhällslivet fick representanter i högskolans styrorgan – högskolestyrelser och de nya linjenämnderna.

Reformen hade föregåtts av årtal av utredningar och var förvisso uttryck för en konsistent utbildningspolitik och mycket väl förberedd. För att följa upp, leda och utveckla denna mycket stora och komplexa högskola tillskapades en ny central myndighet – Universitets- och högskoleämbetet, UHÄ.

Högskola och universitet är en av få samhällsinstitutioner som överlevt sedan tidig medeltid. Ofta förklaras denna överlevnadsförmåga med att man bygger på de grundläggande starka värden som kunskap i sig och fritt kunskapssökande bär på - samtidigt som kunskapen varit efterfrågad och användbar för samhället. Dessa värdenas betydelse omförhandlas i en ständig diskussion inom sektorn och i samhället. När den första högskolelagen formuleras 1977 formeras högskolans första uppgift i dels programutbildning (utbildningslinjer) som förbereder för mer eller mindre preciserad yrkesverksamhet utanför högskolan eller för forskarutbildning, dels allmänt kompetenshöjande studier som fortbildning och vidareutbildning eller mer allmän bildning och individuell utveckling. I den andra uppgiften formeras forskning som eget tydligt mål. Med H 77 ville man i svensk högskola upprätthålla alla dessa syften i en och samma organisation, medan många andra högskolekulturer i omvärlden mötte samma utmaningar om mer kunskap till fler genom tydligare ansvarsuppdelningar, t. ex. genom att skilja på yrkesutbildning och bildning, förlägga fortbildning och vidareutbildning utanför högskolan, eller fokusera på rena forskningsinstitut.

Sverige valde en unikt bred lösning för att svara på utmaningarna om det moderna samhällets starkt ökade behov av kunskap och utbildning av många. Utmaningarna var dock gemensamma med övriga världen som valde liknande men inte lika vittgående lösningar. I våra nordiska grannländer upprätthåller man en tydligare skillnad mellan rena yrkesutbildningar och den traditionella universitetsutbildningen. I Danmark bedrivs sjuksköterskeutbildning och större delen av lärarutbildning utanför universitetsvärlden. I Norge bedrivs motsvarande utbildningar inom högskolan men man upprätthåller tydligare skillnad mellan universitet och högskola. Efterhand blir emellertid skillnaderna mindre även i Norge. Finland har en samlad högre utbildningssektor som består av dels universitet, dels yrkeshögskolor. Tyskland och Österrike har ett väl etablerat binärt högskolesystem med universitet och Fachhochschulen. I England och Australien omvandlades ett stort antal polytechnics, som liknar yrkeshögskolor, till universitet, eller så blev dessa senare integrerade i universitet, men detta har inte suddat ut gränser mellan olika typer av lärosäten.

Inom ramen för högskolans grundläggande värden och mål präglas svensk högre utbildning också – som ovan visats - av en betydande spridning i målbilden.¹⁸ De många målen för svensk högre utbildning är i sig ett uttryck för det stora intresse som nästan alla samhällssektorer idag har för universitet och högskola. Tilltron till att utbildning och forskning kan bidra till en lösning av de flesta problem är hög och ett uttryck för det stora förtroende som universitet och högskola åtnjuter i återkommande studier (t.ex. från SOM-institutet). Den spretiga målbilden utgör baksidan av denna medalj.

¹⁸ Benner (2018). Även SOU 2019:6

Denna mångfacetterade högskola lyder samtidigt under samma högskolelag, högskoleförordning, i princip samma styrsystem och samma resurstilldelningssystem avseende utbildning, vilket medför starka tendenser till likriktning inom högskolan (Procrustesbädden). Detta skapar en illusion av homogenitet medan verkligheten är att skillnaderna mellan lärosäten är mycket stor. Det måste ses som en paradox att världens bredaste högskola styrs av ett gemensamt regelsystem.

Svensk högskola är således - i internationell jämförelse – en ovanligt mångdimensionell organisation med uppdrag att bedriva nästan all form av tertiär utbildning, att fullgöra merdelen av den statligt finansierade forskningen och att utveckla nya former för samverkan med det omgivande samhället, trots att förutsättningarna i form av storlek, ålder, inriktning, rekryteringsbas, forskningsresurser, forskningsanknytning och finansiering är synnerligen skiftande. Organisation och förutsättningar för svensk högskola utgör ett skäl till arbetsfördelning och samverkan inom denna breda högskola. Sådan arbetsfördelning och samverkan kräver i sin tur en sammanhållen, nationellt täckande analysfunktion som kan beskriva, analysera och förklara svensk högskola. Men - istället för den starkare analysfunktion som just vi har behov av, så utmärks Sverige av en svagare analysfunktion än jämförbara länder.

H 93

1993 års universitets- och högskolereform, H 93, innebar en radikal förändring i förhållande till 1977 års högskolereform. H 77 hade redan under 1980-talet successivt urholkats efterhand som erfarenheter av ett centralstyrt system vunnits. Med 1993 års reform – ibland kallad frihetsreformen – upplöstes idén med central planering och dimensionering av högskoleutbildning. Högskoleförordningen krympte från 160 sidor till 60 sidor. I stället följde en våg av avreglering och decentralisering. Förändringarna innebar att varje lärosäte fick betydligt större frihet att bestämma över studieorganisation, utbildningsutbud, antagning av studenter, inrättande och tillsättning av professorer, skapande av karriärvägar för lärare, institutionell organisation, disposition av resurser till grundutbildning och omfördelning mellan anslag till forskning.¹⁹ Dessa "friheter" skulle balanseras mot skärpta krav på uppföljning och utvärdering.

Grunderna för H 93 hade fastlagts i propositionen *Universitet & högskolor, Frihet för kvalitet*²⁰. Tillsammans med andra betänkanden, rapporter och diskussioner i högskolesektorn var också denna reform väl förberedd och nästan lika genomgripande som H 77. (Dock omfattade inte någon av de två stora reformerna forskning och enbart i mindre grad forskarutbildning.) Den högskolelag som fastställdes efter propositionen styr i allt väsentligt ännu högskolan.

Omsvängningen var mer radikal än vad de ovan uppräknade punkterna visar. Idén att all utbildning måste anpassas till snäva yrkesutbildningsideal vändes till att yrkeslivets krav bäst tillgodosågs genom en bred allmänbildande högskola, kursen blev basenheten i utbildning istället för linjen/programmet och dimensioneringen av utbildning byggde mer på individens val än arbetsmarknadens behov. Målstyrningen accentuerades av att en examensordning med examensmål infördes, och nationella examina återinfördes i svensk högskola. Det nya

¹⁹ Prop. 1992/93:1, s. 22. Se även SOU 2015:70 sid 45 - 46

²⁰ Prop. 1992/93:1

resurstilldelningssystemet medförde betydande förändring av styrsystemet och i hur lärosätena manövrerade i högskolesystemet. Centralstyrningen och dess ideal upphörde – med bland annat effekten att UHÄ lades ned. *Därmed försvann också den organisation som hade överblick över den stora högskolesektorn.* Till detta återvänder jag i avsnitt nedan om UHÄ och Rådet för forskning om högskolan.

En tredje våg av reformer

Efter 1993 har det inte lagts fram någon proposition med benämningen *högskolereform*. Men – självklart har svensk högre utbildning fortsatt genomgått förändringar under kvartsseket efter H 93. Dessa förändringar är sammantaget lika omfattande och genomgripande som de som genomfördes 1977 och 1993, och som därför kunde samlas under beteckningen *90 - 10-talens högskolereformer*. Dessa reformer kännetecknas av fortsatt decentralisering och avreglering, kvalitetskontroll och kvalitetshöjning, ökad och varierad forskningsfinansiering, nya dimensioner av internationaliseringen och en fortsatt växande högskola. Till skillnad från de tidigare högskolereformerna 1977 och 1993 så har dessa förändringar inte skett inom ramen för en samlad ideologi eller högskolepolitik. Det har därför uppstått inkonsistenser i högskolesektorn. Några av de viktigaste förändringarna kan tecknas:²¹

Sverige blev medlem av EU 1995 och därmed också av EU:s fjärde ramprogram för forskning och teknisk utveckling som gällde 1995–1998. (Förändringen kom egentligen redan 1993 då Sverige fick tillgång till det tredje ramprogrammet genom EES-avtalet.) Redan Sveriges medverkan vid Erasmusprogrammets start 1987 hade inneburit ett slags start på ökat europeiskt samarbete.

Utbildnings- och examensreformen, den så kallade Bolognareformen, bygger på en multilateral överenskommelse mellan ett fyrtiotal länder i Europa. Sverige åtog sig i denna överenskommelse att införa en ny examensstruktur i tre nivåer och tydligare mål som manifesterades i en ny examensordning 2007. Bolognareformen syftade till att genom en gemensam examensstruktur öka studentutbytet inom Europa. Betoningen på anställningsbarhet och användbarhet av utbildningen stärktes varvid yrkesinriktningen från H77 åter kom i fokus. I Sverige infördes en renoverad examensstruktur som innebar att alla examina fick ett bestämt omfång.

Samtliga lärosäten gavs basresurser för forskning 1997 och senare möjlighet att ansöka om examenstillstånd för utbildning på forskarnivå. Därmed gavs alla lärosäten möjlighet att fullgöra samtliga uppgifter i högskolelagen – utbildning på grund-, avancerad och forskarnivå, forskning och samverkan med samhället.

Löntagarfondsstiftelserna skapades 1994 och etablerade en ny form av forskningsfinansiering som tillförde betydande resurser till forskning och utveckling.

Sektorsforskningen upphörde som idé för hur forskning ska finansieras och organiseras. Elva forskningsfinansierande myndigheter lades ned vid årsskiftet 2000/2001 samtidigt som dagens forskningsråd inrättades.

²¹ En god tabelluppställning av reformer av fr a forskning och forskarutbildning finns i Vetenskapsrådet (2015).

Staten tillförde från 2008 betydande forskningsmedel varav del kunde sökas av lärosätena i konkurrens – ett slags konkurrensutsatta fakultetsmedel. Dessa nya forskningsmedel formerades som interdisciplinära, strategiska satsningar där de äldre lärosätena fick ett tydligt försteg genom sin större bredd och kapacitet inom forskningen. En del av de fasta forskningsresurserna konkurrensutsattes också efterhand.

Forskarskolor infördes som försöksverksamhet och etablerades småningom som en vanlig form för forskarutbildningen.

Uppgiften ”samverkan” förtydligades och förstärktes i högskolelagen och fick efterhand allt större betydelse. Innovation blev en del av uppgiften och Vinnova inrättades 2001.

Med allt större självständighet för lärosätena följde ökade krav på utvärdering, resultat och kvalitet. Ett nytt skarpare och resultatorienterat kvalitetssäkringssystem förverkligades 2011 – 2014 och kopplades i en mindre del till resurstilldelningen. Överhuvud fick Högskoleverket en mer kontrollerande funktion som accentueras i den nya myndighetsorganisationen från 2013 när Universitetskanslersämbetet efterträder Högskoleverket. Kvalitetssäkringen blev en del av styrningen av högskolan.

Sammansättning och tillsättning av högskolestyrelser ändrades ett flertal gånger.

Obligatoriet för studenter att tillhöra en studentkår upphävdes 2010 och satte därmed punkt för decennier av diskussion om kårobligatoriet varigenom en 150-årig rollfördelning mellan student och lärosäte omdefinierades. Tveklöst har studentens position försvagats även om den författningsmässiga positionen snarast förstärkts och förväntningarna på studentens förmåga att göra rationella val ökat.

Avgifter infördes i högskolan 2011. Studenter från icke-EES-länder ska betala kostnaderna för sin utbildning, prissatt av lärosätet – oftast omkring 100 - 150.000 kronor per år. Även om avgifter gällde och gäller endast en liten andel av studentpopulationen så är själva företeelsen med avgiftsbelagd högre utbildning ett nytt inslag i svensk högskola. Förändringen speglar den internationella anpassningen och förskjutningen i synen på utbildning - från *public good* till *private good*.

Autonomireformen utgjorde näst efter Bolognareformen den största förändringen i svensk högre utbildning under de senaste decennierna. Från 2011 besitter alla lärosäten en betydligt högre grad av autonomi genom utökade möjligheter att bestämma över lärosätets inriktning, ledning, organisation och personalens anställningsformer. Den ökade graden av självbestämmande gäller *lärosätet* och dess *ledning* och behöver ej påverka den enskilde forskarens eller lärarens frihetsgrader.²²

Utöver dessa förändringar i regelverket tillkommer kvantitativa förändringar. Svensk högskola har fortsatt att växa och utbildningen hade sin toppnivå 2010-11.

²² Det finns som känt en livlig debatt om vem som kom i åtnjutande av denna nya ”frihet”. Man kan med Andrén säga att H 77 medförde yttre styrning och inre frihet och lägga till att H 93 ledde till yttre frihet och inre styrning.

Autonomi, avreglering och decentralisering - en fortsatt diversifierad högskola

Alltså – mycket har förändrats efter enhetshögskolans död 1993. Den översiktliga sammanställningen av förändringar sedan 1993 visar att ett mycket stort antal reformer inom högskolan genomförts – till stor del utan sammanhang med varandra eller som led i en systematisk förändring, utöver de åtgärder som är uttryck för lärosätenas ökade autonomi. Men samtidigt har enstaka åtgärder *minskat* lärosätenas autonomi (t.ex. beträffande lokalisering av campus och beträffande centrala beslut om hur ”utbildningsplatser” ska nyttjas på ett lärosäte). Det har under dessa år inte funnits någon systematisk analys av huruvida målen med reformerna uppnåtts eller av vilka effekter som uppstått. Sverige har saknat en sådan analysfunktion.²³

Men – oaktat dessa stora förändringar finns den breda svenska högskolan kvar med hela sin diversifierade karaktär. Dagens 34 lärosäten och därtill tiotalet enskilda mindre utbildningsanordnare, är fortsatt av olika karaktär, verkar under skilda förutsättningar och är av mycket olika storlek. Målen för utbildning i svensk högskola är stabila över tiden vilket innebär att den svenska högskolan har mycket breda ambitioner att utbilda för alla ändamål på tertiär nivå. Forskningen inom högskolan utmanas av än mer diversifierade finansieringsformer och olika förutsättningar på olika lärosäten. Kraven på nya former av samverkan med olika agenter i samhället växer och påverkar lärosätena alltmer.

Att varje lärosäte autonomt ska besluta i ett betydligt större antal frågor har inte förenklat möjligheterna att navigera i världens bredaste högskola. Det är sannolikt så att det blivit svårare med 34 rorsmän - istället för en.

Jag ska återvända till konsekvenserna av dessa förändringar nedan i avsnittet om *Universitets- och högskoleämbetet* (sid 19).

Slutsats

Universitet och högskolor är i sig komplexa organisationer – detta är närmast ett definitoriskt drag. Mångfald, heterogenitet och en viss typ av motsatser *ska* prägla högskolan. En strömlinjeformad och helt konsistent högskola låter sig ej skapas med mindre än att verksamhetsidén förloras. Det är därför ingen betydande brist att den svenska högskolan är pluralistisk, har många mål och intressenter och överlagrade regelsystem. Men – detta delvis nödvändiga drag i högskolan kräver en desto starkare förmåga att följa, analysera och förklara den komplexa högskolan. Utan sådan funktion kan styrande, styrda och intressenter inte på ett rationellt sätt förstå och än mindre utveckla högskolan. Det är uppenbart att lärosätena är i starkt behov av sådan omvärldskunskap som en analysfunktion fyller och som den breda svenska högskolan ställer särskilda krav på.

Högskoleobservatorium – nedlagda funktioner och försök

Frågan om en samlad analysfunktion för hela högskolesektorn präglas av ett betydande antal nedlagda etablissemang och icke realiserade förslag. *Rådet för forskning om universitet och högskolor* (med olika benämningar) och *Sister* tillhör de mest välkända. Man bör också uppmärksamma liknande försök, även om dess manifestationer ej kan kallas högskoleobservatorier, som kom fram i tidningen/tidskriften *Dagens forskning*. Den hade

²³ Se även Benner (2018)sid 20 och SOU 2019:6 sid 144 – 146, 174 - 175

ambitionen att fungera som en svensk motsvarighet till välkända *Times Higher Education Supplement*. Dagens forskning fick ett kort liv och lades ned 2003. (Det fanns faktiskt ett tidigare försök från dåvarande UHÄ att starta en nationell tidskrift för högskoleområdet. Den utkom med ett nummer 1980.) Det *internationella nyhetsbrevet* – som sammanställde nyheter från den internationella högre utbildningssektorn på ett förtjänstfullt sätt – drevs under många år av Högskoleverket, efter Högskoleverkets nedläggning en kort tid av UHR och därefter lika kort tid av SUHF. Nyhetsbrevet lades ned definitivt 2015. Man bör också nämna *Forskningspolitiska Institutet* vid Lunds universitet som lades ned 2013.

I en utvärdering av utvecklingsverksamheten vid UHÄ föreslog Olof Petersson ett *Högskoleråd* med uppgift att beforska högskolan. I det betänkande som ofta kallas RUT 93²⁴ föreslogs ett *Institut för studier av högre utbildning och forskning* som till del följdes upp i betänkandet *Forskning 2000*²⁵. Välkända universitetsrektorer som Stig Strömholm och Carl-Gustaf Andrén har i skrift uttryckt stöd för en samlad analysfunktion liksom den siste föreståndaren för Rådet för forskning om universitet och högskolor professor Thorsten Nybom. Utöver de här nämnda finns fler exempel på misslyckade startförsök. Högskoleobservatorier äger en egen, tämligen vidsträckt, begravningsplats.

Jag ska nedan beskriva några av dessa nedlagda och icke genomförda försök och särskilt beskriva det förslag som Olof Petersson gav i en utvärdering av UHÄs utvecklingsverksamhet då hans analys tar upp principfrågor om inriktning och huvudmannaskap.

Universitets- och högskoleämbetet (UHÄ)

Innan den fulla vidden av begravningsplatsen klargörs så vill jag beskriva dess bakgrund.

H 77 byggde på en tilltro till en sammanhållen, centralt planerad och styrd högskola. Enhetsidealet medförde att hela den breda högskolan sattes in i en gemensam form och styrdes som om den vore homogen. Denna högskola planerades och styrdes i hög utsträckning av en central myndighet genom långtgående regelstyrning och styrning genom budgetramar som för första gången skiljde på utbildning och forskning och också i övrigt var detaljerat.

Inför den genomgripande högskolereformen 1977 så upprättades 1976 en myndighet – UHÄ - med uppdrag att planera, följa upp, utveckla och i flera avseenden styra högskolorna. UHÄ skulle också utarbeta underlag till statsmakterna beträffande förutsättningar och resurser till forskarutbildning och forskning. Ett explicit åliggande var att ”följa utvecklingen av utbildning och forskning inom landet och i andra länder”.²⁶ UHÄs tyngd framgår i att man årligen till riksdagen inlämnade en samlad anslagsframställning för hela högskolesektorn.²⁷

Det var således UHÄs uppgift att överblicka den växande högskolan ur ett nationellt, internationellt och långsiktigt perspektiv. För detta omfattande uppdrag nyttjade UHÄ ett flertal planerings- och analysfunktioner. De fem fakultetsberedningarna – en för varje yrkesutbildningsområde - ärvde UHÄ av föregångaren, ”gamla” UKÄ, omdöpta till

²⁴ SOU 1996:21

²⁵ SOU 1998:128

²⁶ SFS 1976:702, 3§

²⁷ SFS 1976:702. Se även Högskoleverket (2006)

planeringsberedningar. Dessa planeringsberedningar var mäktiga organ avseende såväl forskning som utbildning och organiserade för sina uppdrag var sin en egen analysenhet. UHÄ inrättade också en central utvecklingsenhet med analys- och långsiktigsförmåga. Inom denna organiserades ett annat arvegods i form av *Rådet för forskning om högskolan* som 1988 stabiliserades som ett råd inom UHÄ genom beslut av universitetskanslern.

UHÄ besatt alltså betydande kunskap och analyskapacitet avseende hela den svenska högskolan vilket var nödvändigt för att kunna planera och utveckla en samlad högskolesektor. *UHÄs omfattande uppdrag medförde att ett slags högskoleobservatorium byggdes in i systemet.*

Rådet för forskning om universitet och högskolor²⁸

Rådet för forskning om högskolan kunde räkna sitt ursprung till ett forskningsprogram i gamla UKÄ. Upprättandet av Rådet byggde på ett förslag från 1970 i UPU – Universitetspedagogiska utredningen²⁹, en av de många betydelsefulla utredningar som analyserade högskolans utmaningar under den första expansionsperioden på 1960- och 70-talen. UPU pekade på behovet av systematiskt forsknings- och utvecklingsarbete avseende hela den växande högskolan. Vid upprättandet av UHÄ i samband med H 77 så inlemmades detta råd i UHÄ. Efter UHÄs nedläggning 1992 bytte rådet namn till *Rådet för forskning om universitet och högskolor* och blev en egen myndighet (Sveriges minsta!) med uppdrag att "främja och stödja forskning och utvecklingsarbete rörande universitet och högskolor".³⁰ Rådet lades ned med verksamhetsåret 1997.

När UKÄ och senare UHÄ först upprättade den FoU-funktion som senare blev *Rådet för forskning om universitet och högskolor* var uppgifterna brett angivna. De spände över vad som vi idag skulle kalla högskolepedagogik, pedagogiskt utvecklingsarbete och t o m personalutbildning, men också rena forskningsuppdrag lades ut. Efterhand avspjälkades utvecklings- och utbildningsverksamheten till egna delorganisationer och när UHÄ tog över verksamheten 1976 så fortsatte renodlingen mot forskning. Den förste rådsföreståndaren Eskil Björklund formulerade det så att Rådet övergick från att "produce the knowledge needed for political planning and reform" till att "increase the universities and the research communities own understanding of the fundamental characteristics and dimensions of higher education and research".³¹ Rådets mål formulerades "att identifiera, förtydliga och pröva teorier som kan bidra till en bättre insikt om företeelserna högre utbildning och forskning, samt att utgöra högskolans egen forskning och reflektion över grunderna för den egna verksamheten ... och att stimulera till en kvalificerad diskussion och kritik av universitets- och högskoleverksamhetens innehåll, former och effekter."³²

Lokalt utvecklingsarbete, personalutveckling och planeringsberedningarnas FoU bildade efterhand en egen fåra, och en renodlad FoU-enhet upprättades i en annan fåra. FoU-programmet bestod av två delar (förutom en mindre informationsenhet):

²⁸ Se Nybom (1994) samt DS 1992:98

²⁹ UPU (1970). UPU var initierad av dåvarande UKÄ

³⁰ SFS 1992:818

³¹ Trow & Nybom (1991) sid 191

³² Nybom (1994) sid 64

- Programmet för forskning om högskolan
- Programmet för uppföljning och policystudier.

UHÄs nedläggningsår 1992 budgeterades det förstnämnda med 5.503 tkr (drygt 7.500 tkr idag) och det sistnämnda med 3.125 tkr (nästan 5.000 tkr idag).

Mellan dessa två aktiviteter fanns en spänning som äger sin aktualitet än idag. Programmet för forskning om högskolan finansierade forskning på traditionellt rådsvis – medel fördelades efter ansökan från enskilda forskare, dvs Rådet gav stöd till forskarinitierad forskning. Programmet för uppföljning och policystudier ville stödja projekt som var till praktisk nytta för sektorns utveckling. Man utgav varsin skrift med namnet "Forskning om högskolan" respektive "FoU för högskolan" [min kursivering]. Det ska noteras att båda programmen gav stöd till forskning, även om Programmet för uppföljning och policystudier var mer inriktat på uppföljning och utvecklingsarbete.

Redan när UHÄ lades ned och Rådet blev självständig myndighet så fungerade Rådet främst som ett traditionellt forskningsråd, med en något utökad budget i förhållande till tiden inom UHÄ. Rådet hade vid upprättandet 1992 en budget på 7.556 tkr (c 10.700 tkr idag). Den huvudsakliga verksamheten bestod i att bereda och besluta om forskningsmedel efter ansökan från forskare. Denna forskning var från början mest av pedagogisk karaktär men blev efterhand mer av samhällsvetenskaplig, historisk, filosofisk och vetenskapsteoretisk karaktär.

Martin Trow hade i en utvärdering 1975 pekat på den brist som lätt blir följden av en rent forskarinitierad verksamhet – den blir splittrad och saknar gemensam kärna.³³ Martin Trow föreslog därför att mer kraft skulle läggas på att skapa en forskningsgemenskap och nätverk. Rådet för forskning om universitet och högskolor utvecklade även detta ben i sin verksamhet och blev ett välrenommerat forum för högskolefrågor. Med en begränsad budget byggdes ett starkt internationellt nätverk och internationella auktoriteter på området - Martin Trow, Clark Kerr, Burton Clark, Tony Becher, Maurice Kogan, Sheldon Rothblatt, m fl - deltog vid upprepade tillfällen i Rådets seminarier. De två föreståndare som ledde Rådets verksamhet, Eskil Björklund och Thorsten Nybom – var härvidlag av stor betydelse. Till Rådets verksamhet hörde också utgivning av en tidskrift – *Studies of Higher Education and Research*.

Rådet för forskning om universitet och högskolor kom således att omfatta rollerna av både traditionellt forskningsråd och vital arena för diskussion om högre utbildning.

Utvärdering av Rådet för forskning om universitet och högskolor

I samband med UHÄs nedläggning 1992 utvärderade dåvarande docenten Olof Petersson den forskning och det utvecklingsarbete som bedrivits och finansierats av UHÄ, framför allt *Rådet för forskning om universitet och högskolor*.³⁴ Hans utvärdering av verksamheten var i allt väsentligt berömande, inte minst avseende det internationella nätverket och därmed Sveriges anknytning till den internationella debatten inom Higher Education. Peterssons slutsats beträffande fortsatt organisation var att det i och för sig var rimligt att Rådet

³³ Trow (1975)

³⁴ DS 1992:98

fortsatte som egen myndighet, men han övervägde också alternativa fodervärdar för den begränsade storlek som denna myndighet utgjorde. Dåtidens alternativ var Verket för högskoleservice (idag, huvudsakligen, Universitets- och högskolerådet, UHR), Grundutbildningsrådet (nedlagt), Utvärderingssekretariatet (efter många turer dagens UKÄ) och Utbildningsdepartementet. Det är lätt att förstå varför han avvisade dessa alternativ. Han övervägde också om Rådet kunde läggas in i det forskningsråd som gav stöd till samma discipliner som Rådet för forskning om universitet och högskolor, nämligen dåvarande Humanistisk-samhällsvetenskapliga forskningsrådet - HSFR. Han avvisade emellertid även detta alternativ då det kunde "uppfattas som anmärkningsvärt om forskningen rörande universitet och högskolor minskade just vid den tidpunkt då forskningen och den högre utbildningen ges en så stor allmänpolitisk betydelse".³⁵ (Analogin med dagens Utbildningsvetenskapliga kommitté kontra Vetenskapsrådet är påtaglig.)

Förslaget blev istället inrättandet av ett *Högskoleråd* som *lärosätena* tar ansvar för. Han skriver:

Följande föreslås för Högskolerådet.

- Rådet inrättas av universiteten och högskolorna som ett självständigt organ. För att markera självständigheten gentemot staten bör någon annan verksamhetsform än myndighetsformen komma i fråga. ...
- Initiativet borde komma från universiteten och högskolorna själva. Om något Högskoleråd inte självantagits bör staten inte ta något initiativ. Status quo, dvs. nuvarande forskningsråd, bibehålls därmed.
-
-
- Även om rådet är ett organ för den samlade högskolesektorn bör det åtnjuta en långtgående självständighet i förhållande till enskilda universitet, högskolor, förvaltningar och institutioner. Kritisk och ifrågasättande forskning kommer oundvikligen i konflikt med etablerade sanningar och intressen.
- Rådet bör ha ett särskilt ansvar för att högskoleforskningens resultat från de många olika disciplinerna, både inom svensk och utländsk forskning, sammanfattas och görs tillgängliga. Rådet ska därvid naturligtvis inte endast begränsa sig till sina "egna" projekt.
- En huvuduppgift för rådet är att inhämta och sammanställa synpunkter på högskolans forskningsbehov. Dialogen mellan högskoleforskare och praktiker är här avgörande.
- ³⁶

I Peterssons förslag ingår också att rådets ledamöter ska utses "genom självselektion" eller av universitet och högskolor, att staten bör stödja rådet med motsvarande anslag som då gick till Rådet för forskning om universitet och högskolor, att rådet ska ha ett ansvar för att inspirera och kommunicera högskolans kunskapsunderlag och, inte minst, att upprätthålla det internationella nätverk som byggts upp.

Men Petersson föreslår också en annan roll för *Högskolerådet*. Den karaktär av forskningsråd som stödjer forskarinitierad forskning om högskolan ska avslutas. Istället föreslås:

³⁵ Ibid sid 94

³⁶ Ibid sid 108 - 109

- Rådet får friare händer att initiera kunskapsinsamling. Rådet kan ge en eller flera forskare eller forskargrupper tidsbegränsade uppdrag. Rådet kan utlysa forskningsuppdrag efter arkitekttävlingens modell. Rådet kan besluta om att för längre tid stödja en viss forskningsmiljö. Möjligheten till riktade intensivsatsningar blir därmed större än i forskningsrådets modell, som ofrånkomligen leder till att resurserna sprids som glesa fläckar över vidsträckta fält.³⁷

Det råd som föreslås är således mindre av grundforskningskaraktär och mer karaktär av forskning riktad mot konstaterade behov. Det föreslagna rådet ska vara mer omedelbart nyttigt för sektorn. Frågan om rådet bör stödja forskning *om* högskolan eller forskning *för* högskolan besvaras denna gång med det senare alternativet.

Vems ansvar?

Det Petersson föreslår i departementsskrivelsen är att högskolesektorn – precis som andra sektorer – bör ta ansvar för sin egen kunskapsuppbyggnad. ”Denna tanke ligger i linje med den allmänna principen att varje sektor har ansvar för att genom forskning utveckla den egna verksamheten.”³⁸ Ännu tydligare uttrycker dåvarande statssekreteraren Sverker Gustavsson³⁹ det. ”Varje sektor kan i längden inte underlåta att fullt ut ta ansvar för utvecklingen av den egna verksamheten – genom forskningsinsatser och på annat sätt. --- Högskolan måste fullt ut ta ansvaret för alla delar av sin verksamhet – med de krav på samordning som detta innebär.”⁴⁰

Man måste erinra sig att detta uttrycks i en tid då sektorsforskningen har ytterligare nästan ett decennium av livskraft kvar. Det fanns också reminiscenser av det ideal av social ingenjörskonst som präglade H 77. Ännu levde tanken att det fanns en rak utveckling från forskningsresultat till tillämpning i praktisk handling och förbättring – i detta fall av högskolans undervisning och forskning. Som framgått formades också vid denna tid en betydande utvecklingslinje mot det som först på central nivå och senare på lokal nivå byggdes ut till enheter för utbildningsplanering, högskolepedagogik och personalutveckling.

Mycket i Peterssons analys och förslag äger relevans ännu idag – om detta vittnar inte minst formuleringen av mitt utredningsuppdrag där likheterna är slående. Även om sektorsforskningsidén är begravd som organisationsmodell så finns behovet av kunskapsbildning om en betydande samhällssektor kvar, utan att någon ny modell presenterats. Detta kan ses som just denna utrednings uppdrag. Till en del har också sektorsforskningens ideal återkommit i form av dagens krav på samverkan, forskningens tillämpbarhet och utbildningens användbarhet, än starkare när det uttrycks som krav på anställningsbarhet.

Petersson framhåller med emfas att högskolesektorn bör äga sitt eget Högskoleråd och att staten inte bör ha möjlighet att ge instruktioner eller reglera en sådan organisation. Rådet bör besitta en hög grad av autonomi, inte bara i förhållande till staten utan även till sina uppdragsgivare – lärosätena. Med den konstruktion han föreslår hamnar ett Högskoleråd på

³⁷ Ibid sid 108

³⁸ Ibid sid 96, not 5

³⁹ Sverker Gustavsson var statssekreterare vid Utbildningsdepartementet 1986 - 1991

⁴⁰ Gustavsson (1989)

större avstånd från staten än om den vore myndighet. Jag delar trots detta inte Peterssons optimism beträffande ett Högskoleråds autonomi och pessimism beträffande ett råd som egen myndighet. Även ett Högskoleråd skapat av lärosätena skulle utgöra någon form av statlig inrättning så länge lärosätena är myndigheter. Avståndet mellan statsmakterna och ett sådant råd skulle öka något men inte ändra det konstitutionella grundläget. Som Petersson också påpekar så kommer statlig finansiering att vara den helt dominerande källan oavsett organisationsform, och detta är ofta den starkaste styrfaktorn.

Högskolans självförståelse

Petersson ger ytterligare ett intressant bidrag till frågan om högskoleobservatorium genom att kommentera, mer än analysera, högskolans självförståelse. Hans första punkt i sammanfattningen lyder:

Utvecklingen mot ett kunskapssamhälle och det vidgade lokala ansvaret ställer ökade krav på universitet och högskolor. Frågan är i vilken mån högskolans självförståelse vilar på vetenskaplig grund.⁴¹

Frågan kan vara triggad av Rådets egen övergripande målsättning "att genom kritiskt kunskapssökande öka den vetenskapligt grundade självförståelsen inom universitetet".⁴² Petersson ger inget tydligt svar på sin fråga men bara genom att ställa den ges uttryck för en skepsis att högskolan har en vetenskapligt grundad självförståelse – dvs. han ifrågasätter om högskolan har nödvändig kunskap och insikt i hur den organisation som mer än fördubblats och ökat sin samhällseliga betydelse kraftigt i flera faser sedan 1960-talet egentligen fungerar. Min egen, svagt raljerande, tes är att högskolan vill beforska hela världen – utom sig själv, och vill utbilda hela världen – utom sig själv. Man kan spekulera i om detta sammanhänger med högskolekulturens prioritering av nyfikenhetsbaserad grundforskning framför beställd forskning som kan leda till omedelbar användning i en yrkesssektor – som i detta fall är högskolesektorn själv. Vid forskning om högskolan befinner sig forskaren i en dubbel roll – hen är både aktiv forskare och en del av forskningsobjektet. Som känt är det ibland obekvämt att spegla och kritisera sin egen organisation och subkultur. Detta skulle kunna förklara varför forskning om högskolan är av liten omfattning i Sverige. Emellertid tycks detta inte gälla internationellt varför det inte är en tillräcklig förklaring. Men tveklöst är det så att i uppdraget till ett forskningsråd om högskolan, och ett högskoleobservatorium, ingår att vara obekvämt för den egna sektorn.

Förslaget till högskoleobservatorium förverkligades inte. Istället avslutades myndigheten *Rådet för forskning om universitet och högskolor* 1997.⁴³

Enhetshögskolans analyskapacitet och dess nedmontering

UHÄ besatt alltså, genom sina planeringsberedningar, sin FoU-verksamhet och sitt forskningsråd en betydande kunskap och analyskapacitet avseende hela den svenska högskolan, nödvändiggjord av uppdraget att planera, utveckla och delvis styra en samlad

⁴¹ DS 1992:98 sid 7

⁴² Se Nybom (1994) sid 64

⁴³ Det bär erinras om att dessa år var svåra ekonomiska tider med stora neddragningar i statsutgifterna varvid många forskningsorganisationer drabbades av neddragningar och ibland nedläggning.

högskola. UHÄs omfattande uppdrag medförde att ett slags högskoleobservatorium utgjorde en del av systemet.

Det finns naturligtvis avgörande skillnader mellan, å ena sidan, 1970- och -80-talens högskola och, å andra sidan, dagens högskola. Med 1993 års högskolereform bryts enhetshögskolan ned och mycket av utvecklingskraften lades ut till lärosätena. Lärosätena får en betydligt större självständighet i att lägga ut sin egen kurs och i att genomföra sin verksamhet efter egna visioner, mål och metoder. Centrala myndigheter har inte längre rollen av att styra genom hierarkisk ordgivning utan övergår till att, dock fortsatt, styra genom uppföljning och kontroll. Utvärdering av resultat blir ett vitalt uppdrag för centrala myndigheter och uppföljning och därmed viss analys blir naturliga följder.

Men - det är paradoxalt att när makten decentraliseras så väljer statsmakterna att några år senare lägga ned också den spaningsfunktion som fanns i *Rådet för forskning om universitet och högskolor*. Rimligen är det så att med avreglering, decentralisering och ökad autonomi för lärosätena så ökar behovet av en gemensam nod för överblick och analys, men statsmakternas åtgärd var alltså den motsatta - man minskade analyskraften. Detta ser ut som ett tankefel. När centralplaneringen upphör behövs inte mindre av analys om den decentraliserade högskolan, utan mer. Åtgärden kan förstås på två sätt:

- Statsmakterna menade att behov av sammanhållen kunskap, analys och forskning om den samlade högskolan ej längre fanns efter avreglering och decentralisering.
- Statsmakterna överförde också ansvaret för att följa upp, analysera och beforska sin egen sektor till lärosätena med avreglering och decentralisering.

Det är svårt att finna belägg för att statsmakterna överhuvud förhöll sig till dessa alternativa tolkningar. Förutom allmän besparingsiver motiverades nedläggningen av Rådet mer av att HSFR lika väl kunde fylla rollen som finansiär av forskning om högskolan, än av en utbildningspolitisk idé.

För det första alternativet talar att frågan inte kommenteras utförligt av riksdag eller regering. I de utredningar, betänkanden och propositioner som följer i kölvattnet av 1993 års högskolereform synes frågan om en analysfunktion vara en icke-fråga. Man måste också beakta att statsmakternas engagemang i forskning om högskolan aldrig varit tydligt. Som ovan beskrivits finns startpunkten i Universitetspedagogiska utredningen – vilken i grunden var en myndighetsintern utredning – initierad och genomförd av Universitetskanslersämbetet. På utredningens förslag inrättades en funktion för analys och utveckling av högskolan som formaliserades i ett forskningsråd – fortfarande inom en myndighet – UHÄ. Dock hade Rådet öronmärkt anslag inom ramen för UHÄs budget. Först när UHÄ läggs ned avgav regeringen en viljeyttring och inrättade *Rådet för forskning om universitet och högskolor* 1992, med en kort och öppet hållen instruktion. När Rådet läggs ned hänvisas till Peterssons utvärdering och några erkännsamma ord på den nivå som präglar propositionstexter anges:⁴⁴ "Forskning om universitet och högskolor har i flera fall haft en direkt och avgörande betydelse för utvecklingen inom högskolans område." ...

⁴⁴ Prop 1996/1997:5 sid221. Hela frågan avhandlas på en sida.

”Rådets verksamhet har haft en betydelsefull praktisk roll när det gäller att sprida kunskap om den svenska högre utbildningen och forskningen i utlandet. Rådet har också bidragit till att förmedla kunskaper om den internationella forsknings- och utbildningspolitiska debatten till Sverige.” Men det nyupprättade Högskoleverket ser man kan fullgöra viktiga delar av Rådets verksamhet. ”Regeringen anser det därför angeläget att Högskoleverket, i egenskap av sektorsmyndighet för högskoleområdet, även svarar för utredningsarbete och faktasammanställningar samt analyserar behov av för området relevant sektorsforskning.” Regeringen tillägger att det internationella nätverket måste tillvaratas och utvecklas av Högskoleverket. Den grundforskning som Rådet finansierat bör kunna stödjas av reguljära forskningsråd, framför allt HSFR. Regeringens bedömning är således att Högskoleverket och HSFR (idag UKÄ och VR/ämnesrådet HS) kan ersätta *Rådet för forskning om universitet och högskolor*. Detta ger oengagerat uttryck som också signalerar brist på förståelse för frågans komplexitet.

Både Petersson och Gustavsson ger uttryck för att det andra alternativet gäller. Den tydliga nya inriktning av högskolepolitiken som följde med 1993 års högskolereform inbegrep ett ansvar för högskolesektorn och lärosätena att beforska och utveckla sin egen verksamhet. Det var inte bara ansvar för verksamheten i form av utbildning, forskning och samverkan som överfördes till varje enskilt lärosäte, utan också ansvaret för forskning om och utveckling av den egna sektorn. En generell bedömning av hur detta ansvar togs emot av lärosätena är att dessa lagt stor kraft i sin egen utvecklingsverksamhet. Med den fortsatta expansionen efter 1993 har detta varit oundvikligt. Däremot har uppdraget att bedriva mer omfattande analys och forskning om högskolesektorn inte tagits på allvar. Man kan samtidigt kritisera statsmakterna för otydlighet om överföringen av ansvar omfattade även detta uppdrag.

Det är väl sannolikt mer av en tillfällighet att det var samma år - 1997 – som det nationella ansvaret för att beforska högskolan upphörde och alla högskolor fick fasta forskningsresurser.

Slutsatser

- Åtminstone under de år som idealet med en samlad enhetshögskola gällde, dvs. 1977 – 1993, och de närmaste åren därefter, besatt Sverige en betydande analyskapacitet, bedrev forskning om högskolan och hade en plats som dialogpartner i det internationella samtalet om Higher Education.
- I samband med avregleringen av högskolan 1993 så monterades efterhand kapaciteten till forskning om högskolan ned.
- Det är ingen orimlig tolkning att statsmakternas avsikt var att decentraliseringen av ansvar till lärosätena inbegrep ansvar för forskning om sin egen sektor – men detta är inte klart utsagt.
- Oavsett hur statsmakterna såg på frågan på 1990-talet och hur de ser på frågan nu, så är läget att behovet av forskning om högskolan är stort och otillfredsställt idag.

RUT 93

RUT 93 tillsattes med uppdrag att följa och belysa i vilken utsträckning syftena med 1993 års universitets- och högskolereform uppnåtts och vad den i övrigt medfört.⁴⁵ Betänkandets huvudsynpunkt är att statsmakternas utbildningspolitiska beslut behöver utvecklas och förtydligas. Detta kräver i sin tur ”tillgång till relevant faktamaterial och kvalificerade utredningar och analyser”⁴⁶. För detta ändamål föreslår utredaren att det inrättas ett *Institut för studier av högre utbildning och forskning*.

Institut för studier av högre utbildning och forskning

En nödvändig förutsättning för kvalificerat beslutsfattande såväl på politisk som på andra nivåer inom utbildnings och forskningsområdet är tillgång till underlag av hög kvalitet i form av såväl fakta och kartläggningar som utredningar och analyser. Någon *heltäckande* information om utvecklingen inom området tas för närvarande inte fram. Informationen och analyserna av såväl övergripande som mer avgränsade problem är splittrade och osystematiska. Inom några få områden är materialet så omfattande att det kan vara svåröverskådligt och svårtolkat, inom många andra saknas väsentlig information.

- - -

RUT-93 föreslår att det inrättas ett institut för kvalificerade utredningar och studier av högre utbildning och forskning. Institutets verksamhetsområde bör i princip inte utesluta någon del av kunskaps- och kompetensutvecklingen. Det är viktigt att institutet samverkar med men samtidigt ges en *fristående* ställning i förhållande till berörda myndigheter inom området. Med hänsyn till det omfattande faktamaterial som sammanställs inom olika delar av utbildnings- och forskningssystemet torde institutet självt normalt inte behöva svara för någon mer omfattande insamling av primärmaterial. Omfattningen av institutet bör med hänsyn därtill kunna bli relativt begränsad.⁴⁷

- - -

Den begränsade storleken på detta Institut aktualiserade behovet av en fodervärd. Utredaren nämnde Kungl. Vetenskapsakademien, KVA, och anförde att KVA preliminärt ställt sig positiv till detta.

Detta förslag förverkligades – heller - inte. Men varje del i motivering och beskrivning av ett *Institut för studier av högre utbildning och forskning* kan användas ännu idag.

Sister

I det vacuum som uppstod efter Rådets nedläggning skapades år 2000 *Sister – Swedish Institute for Studies in Education and Research*. Sister var ett forskningsinstitut som inrättades av *Föreningen för studier av forskning och utbildning*. Medlemmar i föreningen var i huvudsak ett antal akademier och forskningsfinansierande stiftelser.⁴⁸ (Obs att en

⁴⁵ SOU 1996:21. Utredningen fick efterhand omfattande tilläggsdirektiv.

⁴⁶ Ibid sid 104

⁴⁷ Ibid sid 115 - 16

⁴⁸ Medlemmar var:

Akademiska hus

Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande (Formas)

Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien (IVA)

Kungl. Skogs- och Lantbruksakademien (KSLA)

Kungl. Vetenskapsakademien (KVA)

myndighet – Formas - var medlem i föreningen.)

På den ännu fungerande hemsidan kan man läsa:

[Sisters] tillkomst kan ses som svaret på ett länge diskuterat behov av fristående analys och utredning av förhållandena i det svenska utbildnings- och FoU-systemet. Det är fristående från politiska intressen och finansierar sin verksamhet genom basanslag från Föreningen, genom forskningsfinansierande fonder, råd, stiftelser m.fl. samt genom uppdragsforskning.

Institutets verksamhet inriktas på studier av forskning, utbildning och innovationsprocessen i hela samhället, dvs. såväl näringsliv och organisationer som offentlig sektor. Institutet verkar genom egeninitierad forskning och utredningsverksamhet, genom beställda undersökningar och genom utåtriktad verksamhet.⁴⁹

Sister åtog sig således ett brett uppdrag att studera utbildning, forskning och innovation, också i ett internationellt jämförande perspektiv med en ambition "att skapa överblick och sammanhang i kunskapen om det snabbt växande FoU-området." Den utåtriktade verksamheten bestod av seminarier, konferenser och en omfattande publikationsverksamhet.

Förutom aktiva forskare vid institutet och associerade forskare vid svenska lärosäten så fungerade Sister också som värd för doktorander, postdoktorer och gästforskare.

Av den sist publicerade årsredovisningen framgår att Sister 2007 hade fjorton anställda. Omslutningen var nästan 10 mkr och ungefär en tredjedel av intäkterna kom via core grants och medlemsavgifter. Detta betyder att övriga två tredjedelar var uppdragsfinansierad.

Sister lades ned 2009 när en av de stora medlemmarna drog sig ur verksamheten. Till nedläggningen bidrog en obalans mellan, å ena sidan, de höga och breda ambitionerna, och, å andra sidan, den låga fasta finansieringen. Redan i en tidig utvärdering av Sister 2003 konstaterades att det saknades grundfinansiering vilket måste kompenseras med "en alltför opportunistisk strategi". Också det breda anslaget – att beforska egentligen allt av relevans för högskolan – kritiserades. I utvärderingen rekommenderades också att flytta fokus från grundforskning till mer policy- och problembaserad verksamhet och att i högre grad engagera doktorander i arbetet.⁵⁰ Sisters nedläggning måste också ses i ljuset av att en organisation av detta slag förutsätter att många intressenter – med i grunden splittrade

Kungl. Vitterhets-, Historie- och Antikvitetsakademien (KVHAA)
Riksbankens Jubileumsfond
Stiftelsen för internationalisering av högre utbildning och forskning (STINT)
Stiftelsen för Kunskaps- och Kompetensutveckling (KK-stiftelsen)
Stiftelsen för Miljöstrategisk Forskning (MISTRA)
Stiftelsen för Strategisk Forskning (SSF)
Sveriges Universitets- och högskoleförbund (SULF)
Vårdalsstiftelsen

⁴⁹ Sister

⁵⁰ Technopolis Group (2003)

intressen – samlas kring en gemensam kärna och basfinansiering, och detta är svårt. Sister saknade förankring hos vitala intressenter, framför allt staten och lärosätena.

Men motivering, ändamål, inriktning och verksamhet som anförs beträffande Sister äger ännu år 2019 sin aktualitet.

Dagens förslag

Parallellt med nedläggningar och avvisade förslag om en analysfunktion för högskolan har det fortsatt poppat upp förslag från olika intressenter om vikten av ett högskoleobservatorium. Också i våra dagar finns sådana.

I den senaste forskningspropositionen⁵¹ ger regeringen uttryck för behovet av samlad analys och får ett slags stöd i ett uttalande från utbildningsutskottet som anför ”att regeringen bör tillsätta en utredning med uppdrag att lämna förslag om ett system för utvärdering av statliga investeringar i forskning, utveckling och innovation”⁵². UKÄ och VR fick 2017 ett regeringsuppdrag att föreslå hur olika myndigheters uppföljningar och utvärderingar av högskolor kan samordnas. I en rapport föreslår UKÄ och VR att UKÄ ges ett uppdrag att samordna berörda myndigheter via ett informationsnätverk. IVA har tagit en aktiv roll i flera högskolefrågor och nyligen utformat en skiss till ett högskoleobservatorium. Internationaliseringsutredningen från 2018 har också pekat på behov inom specifikt internationaliseringsområdet. Det nu liggande betänkandet från Styr- och resursutredningen utgör det mest omfattande och bäst underbyggda förslaget för en samlad analysfunktion. Jag ska beskriva de tre sista förslagen.

IVA

Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademin - IVA - har under senare år inom ramen för projektet *Utsiktsplats forskning* genomfört ett antal verksamheter som slutar med ett förslag om ett högskoleobservatorium. Det mest utförliga förslaget finns i rapporten *Mot en kunskapsbaserad forskningspolitik? En jämförande studie av några länder i Europa*, 2014. IVAs analys och förslag avser forskning och forskningspolitik, men kan i sina grunddrag utan problem utsträckas till att gälla hela högskolans verksamhet.

Utgångsvärdena i rapporten är lika de jag inledningsvis anförde. Forskning (och högre utbildning) växer i hela världen. Allt större delar av samhället berörs och komplexiteten i sektorn ökar. Forskningspolitiken (och högskolepolitiken) i Sverige har präglats av många och omfattande reformer, men med oklart resultat beträffande avsikter och mål på grund av bristande uppföljning och osystematisk utvärdering. Sverige skiljer sig från omvärlden i att vi saknar en kompetent analysfunktion. Rapportens huvuddel behandlar – som undertiteln anger – en beskrivning av hur en sådan analysfunktion är utformad i några relevanta länder att jämföra med. Rapporten sammanfattar:

Sammantaget står Sverige ganska unikt i sin brist på samlad analytisk kompetens inom forskningspolitiken, trots höga och djärva policyambitioner inom området och trots en omfattande reformaktivitet det senaste decenniet. ...

⁵¹ Prop 2016/17:50

⁵² Utbildningsutskottet 2017/18:UbU17 sid 12-13

I andra länder finns en permanent analysstruktur, till exempel i form av särskilda institut (Nederländerna, Danmark, Norge, Finland), eller ett ansvar för olika akademier att följa upp policyutvecklingen (Nederländerna, Storbritannien). Det ger staten kunskapsunderlag men stärker också möjligheten för samråd med näringslivet, myndigheterna och universiteten. Det fogar samman olika intressen och ger dem en enhetlig kunskapsgrund att stå på.⁵³

När IVA 2014 lägger förslag till en analysfunktion börjar man med att fastställa vilka behov som bör tillfredsställas. Dessa kallar man funktionella behov.

- Kvantitativ systemöversikt av typen 'forskningsbarometer' (sammanställning av statistik, bibliometri etc.) med viss regelbundenhet.
- Identifiering, analys och bedömning av övergripande målsättningar – i analysform men också genom organisering av hearings, seminarier, informella möten etc.
- Makroanalys, utvecklingen på institutionell och organisatorisk nivå (universitet, institut, branscher etc.)
- Mikroanalys av vetenskapliga ämnen, miljöer, program etc.
- Internationell policyanalys och internationella policytrender
- Uppföljning och utvärdering av policies
- Deltagande i den internationella vetenskapliga debatten inom området (konferenser, publikationer etc.)
- Initiering av och deltagande i internationella nätverk inom fältet. Ledning av den forskningspolitiska debatten.

IVA lämnar den organisatoriska formen tämligen öppen. Man konstaterar att den önskade analysfunktionen kan erhållas i en fastare form genom ett institutionellt centrum men föredrar nog en mer nätverksliknande form. Också IVA konstaterar att antalet agenter i svensk högskola som undersöker och analyserar delaskpekter av högskola är betydande, och måste bindas ihop. Det förslag som ges störst konkretion är att staten upprättar någon form av analysfunktion med knytning till regeringskansliet. Detta kan ske genom en kraftfull förstärkning av forskningsberedningen. IVA överväger också en institutliknande inrättning som är analog med SIEPS - Svenska institutet för europapolitiska studier. Det finns fler analoger som ESO, som dock finns under ett departement och om sådan knytning kan göras är också UKÄ ett alternativ som ventileras. (Detta blir ju förslaget från Strut.) Den andra organisationsformen som övervägs är någon nätverksliknande organisation. Agenterna i ett sådant nätverk förblir ganska oklara, men en variant är att universitet med relevant forskning knyts ihop. Man glider emellertid snart över mot IFAU, Utrikespolitiska institutet och Institutet för framtidsstudier som möjliga mallar och dessa har alla myndighetskaraktär.

⁵³ IVA (2014 a) sid 8

Det är slående hur stora likheter som finns mellan, å ena sidan, de tjugo år gamla förslagen från utvärderingen av *Rådet för forskning om universitet och högskolor*, och RUT 93-förslaget, Sister och, å andra sidan, IVAs dagsaktuella förslag.

Internationaliseringsutredningen

I betänkandet *Ökad attraktionskraft för kunskapsnationen Sverige* (SOU 2018:78) framförs idéer av relevans för högskoleobservatorium. Ett huvudmål med utredningen är att föreslå åtgärder för att göra Sverige mer känt som kunskapsnation. Man föreslår tre komponenter av åtgärder för att stötta universitets och högskolors internationalisering. Den första av dessa är internationell omvärldsbevakning och omvärldsanalys. Det konstateras att denna idag är "alltför utvecklad och disparat"⁵⁴.

Utredaren nämner behovet av omvärldskunskap för att kunna följa forskning och innovation i andra länder, för att kunna förstå sin samtid och framtida utveckling. Rekrytering av utländska studenter till svenska lärosäten har snart återhämtat sig efter införandet av avgifter. För att öka rekryteringen ytterligare krävs god kunskap om potentiella studenters ambitioner och val av utbildning, vilket i sin tur kräver god omvärldsanalys. I betänkandet konstateras att "[p]å nationell nivå saknar Sverige nästan helt analyskapacitet för den sortens uppgifter."⁵⁵ Ingen svensk myndighet har sådan uppgift (närmast till hands vore UHR beträffande studentrekrytering). Inte heller lärosätena har möjlighet att utveckla sådan kompetens.

I betänkandet föreslås att:

Svenska institutet, Universitetskanslersämbetet,
Universitets- och högskolerådet, Vetenskapsrådet och Vinnova får i uppdrag att inrätta en plattform för internationalisering för samordning av frågor som påverkar internationalisering inom högre utbildning, forskning och forskningsnära innovation.⁵⁶

En av de fyra uppgifter som denna plattform ska ansvara för är:

- Samverkan om internationell omvärldsbevakning och -analys.

Karaktären av "plattform" anger att uppdraget i huvudsak ska lösas genom koordinering av de insatser som berörda myndigheter redan genomför så att lärosäten och myndigheter får underlag för sina strategiska överväganden. Det ingår också i uppdraget att, i kontinuerlig dialog med lärosätena, i strategiska internationaliseringsfrågor skapa sig en bild av lärosätenas behov och intressen, och vilka hinder som kan identifieras.

I betänkandet *Ökad attraktionskraft för kunskapsnationen Sverige* upprepas mönstret inom det specifika området internationell omvärldsanalys: Sverige har för svag omvärldsanalys och saknar en samlad funktion för att kunna utföra sådan analys, samtidigt som det finns ett stort antal agenter som behöver samordnas.

⁵⁴ SOU 2018:78 sid 105

⁵⁵ Ibid sid 107

⁵⁶ Ibid sid 156

Struts förslag - Expertgruppen för analys av högre utbildning och forskning

Strut har nyligen redovisat betänkandet *En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan* (SOU 2019:6). I betänkandet föreslås inrättandet av en analysfunktion knuten till UKÄ. Denna analysfunktion motsvarar i väsentliga avseenden vad som i denna (min) rapport benämns högskoleobservatorium. Jag förutsätter att betänkandet är känt för läsarna varför beskrivningen här blir kortfattad. En grundidé i betänkandet uttrycks i dess titel – det krävs en mer långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av lärosätena, och en sådan styrning måste baseras på kunskap om högskolan, men det saknas en funktion för att systematiskt bygga kunskap om högskolan. Därför ligger problembeskrivningen mycket nära den som uttryckts i denna rapport. Jag föredrar att beskriva betänkandets förslag genom ett längre citat ur kap 4 Principer för en ändamålsenlig styrning.

En samordnad och kunskapsbaserad styrning

Universitet och högskolor bedriver en komplex verksamhet med många mål (som ibland kan stå i konflikt), får finansiering från många källor och har att samverka med många olika aktörer. Samordning av regeringens styrning är därför viktig.

En del i detta handlar om att ha en helhetssyn på högskolans verksamhet. Det finns i dag ingen etablerad form där regering och riksdag gör samlade överväganden om hela högskolesektorn, exempelvis om balansen mellan resurser för utbildning och forskning. Utbildning och forskning är ofta delar i andra politikområden, vilket innebär att flera departement och myndigheter vill kunna göra satsningar och ge uppdrag till lärosätena. En väl fungerande samordning mellan satsningar och uppdrag från olika politikområden är en viktig förutsättning för en sammanhållen politik där eventuella målkonflikter hanteras och vägs mot varandra, och för lärosätenas möjligheter till långsiktig planering och helhetsansvar för verksamheten. Denna samordning behöver enligt vår mening förstärkas. Det handlar både om mål och uppdrag och finansiering.

...

En viktig grund för en samlad styrning är analys och kunskapsunderlag. Politiken har att göra avvägningar mellan olika mål och värden, som inte kan avgöras av rena fakta. Däremot är det angeläget att det finns gedigna kunskapsunderlag som de politiska avvägningarna utgår från och förhåller sig till. Sammantaget produceras i dag mycket kunskap om högskolan, men det saknas en återkommande och övergripande analys av högre utbildning och forskning som på ett sammanhållet sätt kan ge underlag för politiska beslut och utvärdera dess effekter⁵⁷

Betänkandet motiverar och fördjupar i kap 5.4 *Analys och uppföljning av högre utbildning och forskning* sitt förslag till en samlad analysfunktion.

Som en av de viktigaste kunskapsproducenterna i samhället är det för trovärdighetens skull viktigt att också högskolan styrs på en kunskapsbaserad grund. ”Detta ställer krav på

⁵⁷ SOU 2019:6 sid 122-123

analyser som belyser utfall av tidigare reformer, internationella utvecklingstendenser samt samlade bedömningar av den högre utbildningens och forskningens utveckling. ... i Sverige saknas en aktör som kan göra denna typ av samlade och oberoende analyser, och vi för[e]slår därför att en oberoende analysfunktion inrättas.”⁵⁸

Liksom i denna rapport redovisar betänkandet hur detta behov av analysfunktion redovisats vid ett stort antal tillfällen och av många olika intressenter de senaste femtio åren – hittills utan resultat. Man konkluderar:

Det finns behov av en analysfunktion inom det utbildnings- och forskningspolitiska området med uppgift att göra samlade och oberoende analyser och uppföljningar som kan ligga till grund för framtida politiska prioriteringar men även kan utgöra stöd för lärosätenas och andra intressenters arbete.⁵⁹

Därefter föreslås:

- Det inrättas en analysfunktion med uppdraget att göra samlade och oberoende analyser och uppföljningar med syfte att ligga till grund för framtida politiska prioriteringar men även kan utgöra stöd för lärosätenas och andra intressenters egna arbete.
- Analysfunktionen ges i uppdrag att inkomma med en samlad analys inför propositionen för högre utbildning och forskning, och att utöver detta göra analyser av högre utbildning och forskning.
- Uppdraget ska vara utformat så att analysfunktionen ges mandat att själv välja frågeställningar och metoder för sina analyser samt hur de sprids.⁶⁰

Det är viktigt notera att bakgrunden till Struts behov av analysfunktion är statens styrning av lärosätena. Kunskap har ett värde i sig och kan nyttjas av flera agenter i samhället vilket också framhålls i betänkandet. Såväl lärosäten som andra intressenter i samhället ska kunna nyttja analysfunktionens kunskapsbas. Men grunden är statens behov av kunskap för styrning vilket bland annat framgår av att denna analysfunktion ska inkomma med en samlad analys inför en för utbildning och forskning gemensam proposition.

Analysfunktionens självständiga ställning framhålls dock i två av uppdragspunkterna, dels i betoningen av ”oberoende analyser” och dels i att det framhålls att analysfunktioner ska själv kunna välja frågeställningar och metoder.

Den organisatoriska formen föreslås enligt följande:

Analysfunktionen inrättas som en kommitté med ett kontinuerligt uppdrag.

- Kommittén utgörs av en expertgrupp (maximalt tio personer) bestående av en bred representation av ledamöter från olika delar av samhället.
- Expertgruppens ledamöter inklusive ordförande utses av regeringen på sex år.
- UKÄ utgör värd för analysfunktionen.

⁵⁸ Ibid sid 205

⁵⁹ Ibid sid 206

⁶⁰ Ibid sid 209

- Analysfunktionen ges namnet Expertgruppen för analys av högre utbildning och forskning.⁶¹

I betänkandet förs en intressant diskussion om organisatorisk form för analysfunktionen. Man pekar på den aktuella Analys- och utvärderingsutredningen som för statens generella behov av analys och utvärdering föreslår att om sådan funktion ska organiseras så ska det ske i myndighetsform.⁶² Detta är den organisationsform som gällde för högskolesektorn intill 1998 när *Rådet för forskning om universitet och högskolor* lades ned. Struts förslag om en expertgrupp har välfungerande förebilder i IFAU och ESO. Knytningen till UKÄ är väl motiverad av att detta innebär närhet till den källa som är rikast på kunskap om högskolan idag. Hur denna knytning än realiserats förutsätts att UKÄs befintliga analysfunktioner ej förändras – ej heller den kunskapsinhämtning och analys som sker vid andra myndigheter. Expertgruppen för analys av högre utbildning och forskning är en förstärkning – inte en ersättning för befintliga analysfunktioner.

En sammanfattning

Frågan om en analysfunktion i svensk högskola har behandlats flera gånger i statliga utredningar, i diskussioner och förslag inom sektorn, i olika intressenters inspel under decennier – allt utan resultat. Det är ett gott tecken att det nästan samtidigt framkommer samstämmiga förslag från så många olika håll: embryot i regeringens egen proposition, det välvilliga uttalandet från UbU, regeringsuppdraget till UKÄ och VR som resulterar i ett förslag om informationsnätverk, IVAs väl genomtänkta förslag, internationaliseringsutredningens tydliga ståndpunkt och framför allt det nu liggande betänkandet från Styr- och resursutredningen. Struts behovsanalys och förslag till analysfunktion utgör tveklöst det mest genomarbetade förslaget till att lösa de frågor som denna rapport belyser. Huruvida Struts förslag realiserats eller icke måste påverka förslagen i denna rapport i betydande grad.

Vilka agenter finns idag?

Jag har gett en kritisk bild av den svenska situationen avseende förmågan att analysera högskolan. Men till denna bild hör också att det finns ett betydande antal agenter med uppdrag att följa upp och utvärdera högskolan.⁶³ Dessa kan kategoriseras enligt följande:

- Regeringskansliet med utbildningsdepartementet
- Utredningsväsendet
- Forskningsberedningen
- Myndigheter med explicit uppdrag att följa upp och analysera högskolan
 - Fr.a. UKÄ, SCB och VR, men även UHR, Vinnova, Formas, Forte, (CSN)
- Myndigheter med bredare uppdrag som fr.a. följer högskolan som organisation
 - t ex Riksrevisionen, Statskontoret, ESV, IFAU, ESO, Arbetsmiljöverket, MSB, Myndigheten för delaktighet, Jämställdhetsmyndigheten, Diskrimineringsombudsmannen
- Forskargrupper vid lärosäten
 - T.ex. vid UU, LU, KTH

⁶¹ Ibid sid 212

⁶² SOU 2018:79 sid 222ff

⁶³ Jmf IVA (2014a) sid 25 – 29. I UKÄ (2018), sid 13 görs en liknande genomgång av vilka aktörer som begär in data inom högre utbildning och forskning. Rapporten bygger på ett regeringsuppdrag till UKÄ och VR.

- Akademier och stiftelser
 - T.ex. KVA, IVA, RJ och KKS
- Arbetsmarknadens organisationer
 - T.ex. Teknikföretagen, Svenskt näringsliv, SKL, TCO, SACO, SULF
- Fristående forskningsinstitut
 - T.ex. Ratio, Entreprenörskapsforum
- Kommersiella undersökningsinstitut
 - Fr.a. Technopolis/Faugert & Co, Damvad, Ungdomsbarometern, (NIFU, CFA)

Utöver dessa kategorier finns svårklassificerade organisationer som SUHF, SFS, Riksdagens utredningstjänst och Vetenskap & Allmänhet. Idag finns också en betydande och växande kunskap på KB och lärosätenas bibliotek med deras bibliometriska kompetens.⁶⁴

Detta är, som sagt, ett betydande antal agenter där högskolan för några agenter utgör huvudföremål för agentens uppmärksamhet, t.ex. UKÄ, och för andra agenter är en av flera organisationer som uppmärksammas, t.ex. Riksrevisionen. Sammantaget ackumulerar dessa agenter stora mängder av sammanställningar, utredningar och analyser. Några av agenterna genomför sina utredningar utifrån sitt speciella intressentperspektiv. Mats Benner uttrycker sig kritiskt om denna mångfald:

Denna analytiska pluralism har lämnat ett stort utrymme också för aktörer utanför staten, till exempel från fackliga organisationer och arbetsgivarorganisationer. Antalet intressenter och mängden analysrecept är därför sannolikt större i Sverige än något annat land i denna [dvs Benner 2018] genomgång.⁶⁵

Det stora antalet agenter medför att *en* central uppgift för ett högskoleobservatorium måste vara att koordinera den stora mängden kunskap som sammantaget finns representerad.

Jag ska kommentera några av de viktigaste agenterna.

Regeringskansliet

Regeringskansliet med utbildningsdepartementet, utredningsväsendet och forskningsberedningen utgör en familj av agenter. Utbildningsdepartementet besitter en betydande kunskap om högskolan och har också vissa, om än begränsade, utrednings- och analysresurser. Det ska inte negligeras att också andra departement tar del utformningen av forskningspolitiken – av skäl som ovan framhållits – och att kunskap och analys därför hämtas även från andra delar av regeringskansliet. Detta gäller framför allt näringsdepartementet med ansvar inte enbart för näringslivsfrågor (och Vinnova) utan också direkt ansvar för landsbygdsfrågor och SLU, och försvarsdepartementet med starka intressen i och finansiering av FHS. I internationell jämförelse är dock analyskapaciteten i regeringskansliet – som känt är – svag.

Sverige karakteriseras istället av starka myndigheter och ett utvecklat utredningsväsende. Utredningsväsendet utgör en viktig del av också högskolepolitiken, som gett Sverige en

⁶⁴ Bibliometrisk forskningskompetens utvecklas inte minst vid Högskolan i Borås

⁶⁵ Benner (2018) sid 18. Se även SOU 2019:6 sid 122

särskild nimbus internationellt.⁶⁶ Både statens offentliga utredningar och forskningsberedningen ger viktigt underlag till de forskningspropositioner som återkommer en gång under varje regeringsperiod. Forskningspropositionerna redovisar den mest samlade bild som kan erhållas av forskningspolitikens inriktning. Behovet av en samlad analysfunktion handlar till stor del om att forskningspropositionerna behöver ett bättre underlag. Forskningsberedningen har funnits sedan 1960-talet och är ett forum för informella, direkta kontakter mellan forskare och regeringen. Den utgör idag ett rådgivande organ till stöd för regeringens utformning av forskningspolitiken, men har under tidigare skeden på 1970- och -80-talen haft en viktig sammanhållande funktion. Det finns ingen analyskapacitet kopplad till forskningsberedningen i sig, utan den utgör istället ytterligare ett organ som har behov av en analysfunktion.

Universitetskanslersämbetet (UKÄ)

UKÄ intar en särställning vad gäller att följa upp och genomföra analyser av den svenska högskolan.⁶⁷ UKÄ har ärvt det ansvar som regeringen gav Högskoleverket 1996 i samband med Rådets nedläggning. Instruktionen anger:

Granskning av effektivitet

3 § Myndigheten ska ansvara för granskning av hur effektivt verksamheten bedrivs vid universitet och högskolor. Förordning (2017:845).

Uppföljning

4 § Myndigheten ska ansvara för uppföljning, omvärldsbevakning och analys av frågor inom myndighetens ansvarsområde. I ansvaret ingår att

1. redovisa sammanfattande analyser över utvecklingen av verksamheten vid universitet och högskolor,
2. följa och redovisa arbetsmarknadens framtida kompetensbehov i relation till utbildningsutbudet, och
3. följa och redovisa de examinerades etablering på arbetsmarknaden. Förordning (2017:845).

5 § Myndigheten ska ansvara för officiell statistik enligt förordningen (2001:100) om den officiella statistiken. Förordning (2017:845).⁶⁸

Sedan 2017 ingår att *hela* högskolans verksamhet ska effektivitetsgranskas och följas upp (och kvalitetsgranskas). Det dominerande underlaget för utredning och analys utgörs av den officiella statistiken. UKÄ har statistikansvaret för högskoleväsendet medan SCB har statistikansvaret för forskning och utvecklingsverksamhet inom alla samhällssektorer. Den statistik som UKÄ inhämtar omfattar utbildning på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå, personal och ekonomi. Mycket av den statistik som UKÄ nyttjar tankas via SCB automatiskt från stora administrativa system som Ladok och Primula.

Andra myndigheter tar också in statistik från lärosätena, t.ex. data kring antagning och urval vid UHR och forskningsstatistik där SCB har ansvaret. Det är dock UKÄ som utgör den

⁶⁶ Under senare år har det förts en kritisk diskussion om utredningsväsendets förfall. De senaste årens offentliga utredningar inom högskoleområdet kan dock inte verifiera en sådan tes.

⁶⁷ Det ges en god beskrivning av UKÄs uppföljande och analyserande verksamhet i UKÄ (2018)

⁶⁸ SFS 2012:810

centrala noden för högskolan och som samlar in relevant information från andra myndigheter. Alla dessa data samlas på UKÄ som sedan följer och analyserar information om högskolan. 2017 fick UKÄ ett utvidgat uppdrag att utveckla det nationella systemet för kvalitetsutvärdering också avseende forskning, vilket innebär att man nu utvecklar statistik också om högskolans forskning. Redan året innan myndigheten UKÄ upprättades 2013 formulerades också uppdraget att granska högskolornas effektivitet. (Således ett uppdrag till Högskoleverket.)

UKÄ publicerar årligen ett stort antal analyser och rapporter. Genom uppdrag till SCB publiceras regelbundet statistiska meddelanden.

UKÄ genomför återkommande och särskilda undersökningar, uppföljningar och analyser. Dessa kan gälla lärarutbildningen, högskoleutbildningar och arbetsmarknad, etablering av examinerade på arbetsmarknaden, regional rekrytering till universitet och högskolor, nybörjare och examinerade i den svenska högskolan, genomströmning, avhopp från lärarutbildningarna och analyser av högskolans ekonomi och finansiering. En del av dessa rapporter görs på regeringens uppdrag och andra på eget initiativ inom ramen för det brett formulerade uppföljningsuppdraget. Utrymmet för egeninitierade analyser är dock begränsat.

Årsrapporten har sammanställts sedan 1992/93 och är en av de rikaste kunskapskällorna om svensk högre utbildning. Den utgör något av en bibel för sektorn, om än i ständig nytgåva.

UKÄ största arbetsområden är inte uppföljning och analys utan utgår från att myndigheten ska utöva tillsyn över högskolan och ansvara för kvalitetssäkring av universitetens och högskolornas verksamhet. Dessa tillsyns- och utvärderingsuppdrag resulterar i ett omfattande kunskapsunderlag om högskolan som i viss mån också bildar underlag för analys av högskolan.

UKÄ är svensk kontaktnod och rapportör mot de internationella samarbetsorganen Eurostat, OECD och UNESCO.⁶⁹ Årsrapporten omfattar numera ett avsnitt med svensk högskola i internationell belysning som till stor del bygger på uppgifter från dessa organisationer.

Huvuddelen av arbetet med uppföljning och analys genomföres vid Analysavdelningen vid UKÄ som omfattar ett tjugotal anställda.

Sammantaget utgör UKÄ den helt dominerande noden för kunskap om svensk högskola. Data om högskolan som inhämtas av andra myndigheter, som SCB, UHR eller CSN, kanaliseras regelmässigt vidare till UKÄ som därmed blir uppsamlingsnod. Den mest omfattande bearbetningen och analysen av data sker också vid UKÄ. Den databas som UKÄ upprätthåller är mycket omfattande och öppen för lärosätena (och allmänheten) och möjliggör för intressenter i högskolan att bearbeta data och göra egna, lärosätesspecifika, undersökningar, uppföljningar och analyser. UKÄ publicerar regelbundet flera rapporter och analyser, och därtill finns en omfattande publikationsverksamhet i specifika frågor av hög relevans för högskolan.

⁶⁹ För en mer utförlig beskrivning av UKÄs uppföljnings- och analysverksamhet se UKÄ (2018) sid 14 - 18

Vetenskapsrådet (VR)

VR är ett statligt forskningsråd med tre centrala uppgifter. VR ska finansiera svensk grundforskning, i första hand genom forskarinitierat stöd. För detta ändamål förfogar VR över den största finansieringskällan i Sverige om 6 mdkr. VR ansvarar även för kommunikation om forskning och forskningsresultat inom sina områden och att övergripande ansvara för samordning av kommunikation om forskning och forskningsresultat. Myndigheten ska därutöver vara en forskningspolitisk rådgivare till regeringen, enligt nedanstående paragrafer i instruktionen:

- | | |
|----|---|
| 1§ | ...
6. utvärdera forskning och bedöma forskningen och dess vetenskapliga kvalitet och betydelse. |
| 2§ | 1. genomföra forskningspolitiska analyser och ge regeringen råd i forskningspolitiska frågor
... ⁷⁰ |

Forskningspolitisk analys och utvärdering av forskning är således en väsentlig del av VRs uppdrag.

VR genomför ett omfattande analys- och utvärderingsarbete vars resultat används som underlag för rekommendationer i forskningspolitiska frågor. Utvärderingarna avser både forskningens kvalitet och dess betydelse för samhället. VR har fastställt en särskild utvärderingspolicy och nu pågår ett utvecklingsarbete av en utvärderingsmodell för ett mer systematiskt och användbart underlag till lärosätenas kvalitetsarbete. Modellen utvecklas i dialog med sektorn.⁷¹ Inför varje forskningsproposition samlar VR sina bedömningar och rekommendationer i en Vägvalsrapport. Sedan 2016 har VR även publicerat Forskningsbarometern som med hjälp av ett trettiotal indikatorer ger en översikt av det offentligt finansierade forskningssystemet i Sverige i internationell jämförelse.⁷² VR anger att:

Forskningsbarometern belyser

- finansieringen av forskningen och hur resurserna fördelas
- den forskande personalen och deras förutsättningar
- forskningsresultaten i form av vetenskapliga publikationer och citeringar.

VR genomför också regelbunden uppföljning och analys av i huvudsak sådan forskning som fått stöd av VR. VR är den myndighet som har bäst förutsättningar att beskriva hur det svenska forskningssystemet som helhet fungerar. I detta arbete finns internationell jämförelse integrerad.

Med denna analys av svensk forskning och systemkunskap som grund ska VR ge regeringen råd i forskningspolitiska frågor, framför allt inför de vart fjärde år återkommande forskningspolitiska propositionerna. Detta beskriver man i fyra delar:

⁷⁰ SFS 2009:975

⁷¹

<https://www.vr.se/download/18.514d156f1639984ae073fe86/1529480565469/Utvärderingsstrategi2014.pdf>

⁷² <https://www.vr.se/analys-och-uppdrag/om-svensk-forskning/svensk-forskning-i-siffror.html>

Forskningsöversikter där vi bland annat belyser styrkor och svagheter, genomslag, utmaningar och utvecklingsmöjligheter inom våra ämnesområden.

Kartläggning av behovet av forskningsinfrastruktur där vi belyser forskarnas behov av avancerade verktyg, till exempel databaser, biobanker, avancerade forskningsanläggningar eller storskaliga beräkningsverktyg.

Forskningspolitiska och statistiska analyser om till exempel jämställdhet, karriärvägar, mobilitet (forskarnas rörlighet), vetenskaplig publicering eller effekten av olika reformer.

Statistik över hur våra forskningsbidrag har fördelats mellan kvinnor och män och mellan lärosäten – under olika perioder.

VR har en omfattande publikationsverksamhet där regelbundet återkommande översikter inom etablerade forskningsområden utgör viktiga inslag. Det finns också andra typer av forskningspolitiska översikter och analyser över specifika frågor som jämställdhet, forskningsetik eller karriärfrågor, infrastruktur eller forskningens genomslag.

VR fyller en viktig funktion som stöd för regeringen i internationella forskningsfrågor, framförallt rörande utformningen av EU:s ramprogram för forskning och innovation. VR har också ett flertal vitala samordningsfunktioner mot Norden och i övrigt internationellt, men dessa består i huvudsak av operativ verksamhet som ej utgör underlag för översikter och analyser.⁷³

Avdelningen för forskningspolitik vid VR omfattar ett 30-tal anställda, varav ett tiotal fokuserar på internationella uppdrag och samarbeten.

Sammantaget är VR en betydande kunskapsnod beträffande svensk forskning i ett nationellt och internationellt perspektiv. De analyser som genomförs vid VR är kvalificerade och ett viktigt underlag för kunskap om den svenska högskolan. Forskningsbarometern har på kort tid blivit ett viktigt redskap för systemkunskap om svensk forskning och utgör härvidlag ett naturligt komplement till UKÄs årsrapport.

Utbildningsvetenskapliga kommittén (UVK) inom VR stödjer forskning om högre utbildning. Detta är av särskilt intresse varför jag ska återkomma till UVK i avsnittet *Forskning om högskolan* nedan.

SCB

SCB är en självklar och mycket stor kunskapskälla avseende en mängd faktorer som berör högskolan. SCB samordnar systemet för den officiella statistiken och, som nämnts, är SCB ansvarig för statistik beträffande forskning, medan UKÄ är statistikansvarig myndighet för högskolan i övrigt. SCB och UKÄ samverkar nära varandra och UKÄ lägger ut många uppdrag på SCB.⁷⁴ Även SCB, utöver UKÄ, är kontaktnod mot EU, OECD och Unesco. Publikationsverksamheten är omfattande. Självklart är SCB en vital kunskapsnod avseende högskolan.

⁷³ För en mer utförlig beskrivning av VRs analysverksamhet se UKÄ (2018) sid 20 - 22

⁷⁴ Det ges en god beskrivning av hur statistikfrågor samordnas mellan UKÄ och SCB i UKÄ (2018)

Universitets- och högskolerådet (UHR)

UHR bildades 2013 genom en sammanslagning av Verket för högskoleservice (VHS), Internationella programkontoret och delar av Högskoleverket. Myndigheten har främst service- och informationsuppdrag men besitter också betydande kunskap och kompetens inom främst området ansökan, antagning och urval. UHR har också främjandeuppdrag att stimulera till högskoleutbildning och att främja breddad rekrytering. Inom internationaliseringsområdet har UHR flera centrala roller, bland annat genom sin expertkompetens inom utländsk utbildning och examina, där man utgör det svenska ENIC-NARIC kontoret. Vidare är UHR svenskt kontor för Eurydike, som är ett nätverk för information om utbildningssystem och utbildningspolitik i Europa. Inom ramen för detta nätverk finns jämförande studier i aktuella högskolefrågor, nyckeldatarapporter över viktiga frågor (som digitalisering, språkundervisning) och fakta om högskolesystem i Europa. UHR är tillsammans med CSN ansvarig för den återkommande undersökningen Eurostudent som jämför de ekonomiska och sociala villkoren för studenter i Europa.

Instruktionen anger att "Myndigheten ska ansvara för uppföljning och analys av frågor inom myndighetens verksamhetsområde"⁷⁵.

Inom sina ansvarsområden finns således betydande kunskap om högskolan som myndigheten följer upp och analyserar. Beträffande huvudområdet rekrytering – antagning – urval besitter UHR en rik datakälla i form av antagningssystemet NyA. UHR publicerar antagningsrapporter sex gånger per år varav två utgör fördjupande analyser. De internationella programmen kräver regelbundna uppföljningsrapporteringar till uppdragsgivarna (EU och SIDA) liksom Eurydike och Eurostudent leder till rapporter. UHRs övriga uppdrag resulterar också i rapporter om t.ex. breddad rekrytering.

Inom UHR arbetar nio utredare med uppföljning och analys varav två statistiker.

Vinnova

Vinnova upprättades 2001 för att stärka krafterna till innovation och hållbar tillväxt. Detta sker i huvudsak genom fördelning av stöd till samverkansprojekt mellan företag, universitet och högskolor, offentlig verksamhet, civilsamhället och andra aktörer. Vinnova fördelar årligen c 3 mdkr i innovationsstöd. Vinnova har en vital roll som internationell nod, t.ex. utgör myndigheten nationellt kontaktorgan för EUs ramprogram för forskning och innovation. Vinnova är också regeringens expertmyndighet inom det innovationspolitiska området.

Vinnova har inte ett konkret analysuppdrag i sin instruktion men för att kunna lösa sina uppdrag genomför Vinnova ett stort antal analyser av relevans för högskolesektorn – även om Vinnova ser på "sin" sektor som mycket bredare än enbart universitet och högskolor. Mycket av detta kan kallas systemanalys av långsiktig karaktär. Denna analysverksamhet är alltså egeninitierad men styrs av regeringsuppdrag inför forskningspropositionerna – som senare är benämnda forsknings- och innovationspropositioner. Därtill kommer att det anges i Vinnovas instruktion §7 att det ska finnas en samordningsgrupp för Vinnova, VR, Formas,

⁷⁵ SFS 2012:811

Forte och Statens energimyndighet med uppdrag att "utarbete analyser, strategier och forskningsprogram samt i övrigt ta initiativ för att utveckla och förnya formerna för forskningsverksamheten." Vinnova följer också, som de flesta myndigheter, upp alla sina insatser och utvärderar dem kontinuerligt, liksom man regelbundet analyserar insatsernas effekter. Den finns en betydande publikationsverksamhet kopplad till alla dessa former av analyser.

Vinnova har sedan 2008 byggt ett datalager där man speglar utvalda data från olika system som myndigheten använder. Vinnova köper också in data från fler än tio olika SCB-databaser. Sammantaget utgör detta en mycket kraftfull kunskapskälla om forskning och innovation i Sverige.

Som ett led i att skapa kunskapsunderlag för sin egen strategi och som kunskapsgrund för sina förslag till regeringen finansierar Vinnova fyra *kunskapsplattformar*. De är alla av relevans för högskolesektorn, men särskilt viktig är den plattform som benämns *Universitetet som samhällsbyggare? En plattform för forskning om universitetens betydelse*. Plattformen undersöker hur universitet agerar och fungerar, hur de samverkar med sin omgivning och hur detta samspel påverkar hur de formar sin egen verksamhet. Forskningen genomförs som ett samarbete mellan Lunds universitet och KTH och är planerad att verka långsiktigt.

På analysenheten vid Vinnova arbetar ett tiotal personer, men analys är integrerad i så mycket av Vinnovas verksamhet att detta antal måste beräknas till åtminstone det dubbla. Budgeten för analysarbete har stadigt ökat och omfattar idag c 50 mkr per år, inklusive de fyra plattformarna.

Formas, Forte - CSN

Det finns ytterligare myndigheter som följer upp och genomför analyser som helt eller delvis berör högskolan. Hit hör de två övriga statliga forskningsråden, Formas och Forte. Också CSN har uppdrag mot högskolan som man följer upp och som bidrar till kunskapen om högskolan.

Myndigheter med bredare uppdrag som fr.a. följer högskolan som organisation

Det finns ett stort antal myndigheter som inte har högskolan som unikt undersökningsobjekt, men som regelbundet eller tillfälligt genomför analyser av högskolan som kan vara av hög relevans och stort intresse. Hit hör Riksrevisionen, Statskontoret, ESV, IFAU, ESO. Det finns fler myndigheter som berör högskolan i egenskap av myndighet som Arbetsmiljöverket, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), Myndigheten för delaktighet, Jämställdhetsmyndigheten, Diskrimineringsombudsmannen och många till.

Forskargrupper vid lärosäten

Bland de mest gedigna källorna till kunskap om högskolan finns högskolan själv – förstås. Vid några lärosäten finns forskning med större eller mindre specialisering mot forskning om högskolan som system. Särskilt kan nämnas forskargrupper vid Uppsala universitet, Lunds universitet och KTH, men forskning om högskolan har också utvecklats vid Göteborgs universitet, Umeå universitet, Linköpings universitet och Örebro universitet. Det är de äldre lärosätena som har tillräcklig kraft för att beforska sig själva och sektorn, medan nya lärosäten har svårt att avsätta resurser för detta.

Akademier och stiftelser

Det förekommer att stiftelser och akademier genomför betydande kunskapsöversikter, ibland som underlag för policydokument. Detta gör t.ex. IVA, KVA och Stiftelsen för kunskaps- och kompetensutveckling (KKS). Till en del kan denna analysverksamhet utanför myndighetssfären förklaras av att dessa organisationer ser en brist av en tydlig kunskapsnod för ändamålet.

Arbetsmarknadens organisationer

Organisationer på arbetsmarknaden utför också sådana översikter och analyser över högskolan eller någon för organisationen särskilt relevant aspekt av högskolan, t.ex. Teknikföretagen, Svenskt näringsliv, SKL, TCO, SACO, SULF. Dessa är ibland, men inte alltid, av hög kvalitet och av stort intresse för högskolan, men kan också utgöra ett slags partsinlaga.

Fristående forskningsinstitut

Sverige har ett fåtal fristående forskningsinstitut som är relevanta för högskolan. Ratio är ett sådant forskningsinstitut med inriktning mot forskning av företagandets villkor för vilket utbildning och forskning är viktiga faktorer. Ratio har vid flera tillfällen beforskat och utrett frågor kring utbildning och arbetsmarknad. Entreprenörskapsforum är en oberoende forskningsstiftelse som "initierar, bedriver och kommunicerar policyrelevant forskning för bättre förutsättningar för entreprenörskap, innovation, småföretagande, förnyelsekraft och tillväxt" och som tilldragit sig uppmärksamhet för rapporter om den högre utbildningens betydelse för ekonomisk utveckling. Entreprenörskapsforum är knutet till Örebro universitet.

Kommersiella undersökningsinstitut

Också vad gäller kommersiella institut finns ett begränsat antal agenter i Sverige – vilket kan te sig gåtfullt med tanke på den möjlighet till en marknad som borde finnas. Till de etablerade agenterna hör Technopolis/Faugert & Co och Damvad. Ungdomsbarometern genomför regelbundna undersökningar om ungdomars attityder av relevans för utbildningen. Även Kairos Future kan nämnas, även om detta företag inte är specialiserat mot högskolan. Man bör också nämna att norska NIFU och danska CFA (Dansk Center for Forskningsanalyse, Aarhus universitet) genomför ett betydande antal analys- och utvärderingsuppdrag i den svenska högskolan.

Övriga

Slutligen bör nämnas att Vetenskap & Allmänhet gör regelbundna undersökningar av bland annat hur forskning tas emot i samhället. Riksdagens utredningstjänst har ibland genomfört undersökningar av relevans för högskolan. Sist, men inte minst, måste understrykas att också SUHF regelbundet genomför översikter och analyser av högskolans strategiska frågor.

Slutsats

Det råder således inte brist på aktörer som besitter betydande kunskap om svensk högskola. Kvalitet, omfattning, systematik och regelbundenhet varierar naturligtvis betydligt inom denna breda palett av agenter. Ett stort antal av dessa aktörer präglas av att de genomför sina analyser för ett speciellt ändamål, ibland med ett tydligt syfte att påverka efter sina

intressen. Trots att mångfalden av aktörer representerar en stor kunskapsmängd är det svårt att ge en samlad bild av den svenska högskolan på denna grund. Den bredaste bilden ger årligen UKÄ i sin årsrapport, numera kompletterad av Forskningsbarometern. I UKÄs årsrapport redovisas den samlade bilden av svensk högskola i ett stort antal parametrar under ett år. Men årsrapporten är just en årsrapport, dvs. mer bakåtblickande än framåt. Vissa utvecklingslinjer kan utläsas i redovisningar som spänner över flera år, och numera inleds årsrapporten med ett avsnitt om trender och tendenser i högskolan, men detta är begränsade delar. UKÄ genomför ett flertal analyser varav några återkommande. Dessa är av hög kvalitet men omfattar långt ifrån alla vitala frågor inom högskolan. Utrymmet för egeninitierade analyser är mycket begränsat.

VRs analyser har sin styrka i, förutom Forskningsbarometern, de ämnesöversikter som regelbundet omvärldsredovisar och framtidsspanar mot olika forskningsområden. VR har större utrymme för egeninitierade analyser. Utvärderingar berör i huvudsak hur egna medel nyttjats men det finns också analyser som spänner över generella forskningsproblem oavsett finansiär. VR är den i särklass starkaste kunskapsnoden om svensk forskning och svensk forskning i världen, men kan trots detta inte täcka alla aspekter av forskningssystemet. Vinnova bedriver en omfattande och avancerad analysverksamhet av hög relevans för högskolesektorn - dock med självklar inriktning mot forskning och innovation. UHR genomför genomför viktiga analyser inom sitt eget ansvarsområde, men enbart där.

Förutom att det saknas en sammanställd bild av allt underlag som är spritt på så många händer, så saknas också gedigen forskning av högskolan som system. Till viss del finns sådan forskning inom de forskargrupper vid några universitet som ovan berörts, men sammantaget är denna av liten omfattning. Under avsnittet om VR ovan nämnde jag att jag ska återkomma till en särskild funktion inom VR, nämligen Utbildningsvetenskapliga kommittén, UVK. Också via UVK kan forskning om högskolan identifieras. Men sammantaget visar denna genomgång att det finns stora brister i hur Sverige organiserar sin kunskapsbildning om en av sina största – och viktigaste – sektorer.

Forskning om högskolan

Vetenskapsrådet/UVK/HS och Riksbankens jubileumsfond (RJ)

Utbildningsvetenskapliga kommittén (UVK) vid Vetenskapsrådet inrättades 2001 som en satsning på ett nytt och mångvetenskapligt forskningsområde till stöd för utvecklingen av lärarutbildningen och utbildningsväsendet. UVK har inte status av ämnesråd men fungerar i väsentliga avseenden på samma sätt som de tre ämnesråden. Utbildningsvetenskap definierades inledningsvis som ett eget unikt vetenskapsområde för lärarutbildningen och den pedagogiska yrkesverksamheten, även om lärande i arbetslivet också angavs som en viktig komponent i vetenskapsområdet. Det har hela tiden funnits en diskussion om hur brett utbildningsvetenskap ska bestämmas och därmed om stödet ska avse alla utbildningsformer. Man definierar idag utbildningsvetenskap enligt följande:

Inom utbildningsvetenskap studeras lärande, didaktik och ämnesdidaktik, undervisning, sociala och kulturella aspekter på utbildning, utbildningspolitik, utbildningssystem och organisation samt profession, och speciellt med relevans för skolans och förskolans utveckling. Forskningen bedrivs inom flera olika vetenskapliga

discipliner och bidrar till kunskapsutveckling och förstärker den vetenskapliga grunden för utbildning.⁷⁶

Tveklöst fokuserar UVK på skola och förskola, men utesluter inte utbildningsfrågor på andra nivåer. Dock är forskning om högskolan osynligt i den forskningsöversikt över utbildningsvetenskap som VR/UVK nyligen publicerat och som avser både en nulägesbeskrivning och en prognos för de närmaste fem till tio åren.⁷⁷

Lärande i högre utbildning och forskning om högskolan har hela tiden inkluderats i UVKs ansvarsområde, även om det endast utgör en liten andel. Därför fullgör UVK till en del de uppgifter som ett högskoleobservatorium syftar till.

I en rapport till VR 2015 gör Lars Geschwind och Eva Forsberg en inventering och analys av forskning om högre utbildning 2000 – 2010.⁷⁸ I denna inventering ingår forskning som finansierats av UVK. Deras analys ger en god bild av forskning om högskolan under en tioårsperiod.

Under åren 2009 – 2013 inkom totalt 1412 ansökningar till UVK. Av dessa föll 328 inom kategorin forskning om högre utbildning, dvs 23 procent. Totalt beviljades 162 ansökningar varav 44 inom forskning om högre utbildning. Den genomsnittliga beviljandegraden inom UVK uppgick till 11,4 procent medan projekt inom gruppen forskning om högre utbildning uppgick till 13,3 procent. Av de 328 projekten om högre utbildning utgjordes 83 av specifika lärarutbildningsprojekt, dvs. ungefär en fjärdedel. Såväl antalet ansökningar som beviljandegraden av projekt om högre utbildning ligger under perioden stabilt högt.

Geschwind och Forsberg klassificerar ansökningarna efter en etablerad typologi hämtad från Tight.⁷⁹ Denna typologi bygger på en indelning i åtta kategorier.

1. Teaching and learning
2. Course design
3. The student experience
4. Quality
5. System policy
6. Institutional management
7. Academic work
8. Knowledge and research⁸⁰

Dessa åtta kategorier kan man klustra till två; studentnära frågor (nr 1 – 3) respektive systemfrågor (nr 4 – 8). Inte oväntat är den första gruppen störst. Det vi kan kalla högskolepedagogik utgör 25 av 44 beviljade projekt.

⁷⁶ <https://www.vr.se/sidfot/om-vetenskapsradet/amnesrad-rad-och-kommitteer/utbildningsvetenskapliga-kommitten.html>

⁷⁷ Vetenskapsrådet (2019)

⁷⁸ Geschwind & Forsberg (2015)

⁷⁹ Tight (2012)

⁸⁰ Citerat efter Geschwind & Forsberg (2015) sid 43

För att ge en bild av forskningsprojekten listar Geschwind och Forsberg projekttitlarna från ett år – 2009:

- Övergången från skolans till högskolans matematik: en integrerad studie av en kulturkrock
- En studie av rollen hos representationer och agerande inom interaktionsdesign: Skissande som en förkroppsligad praktik
- "Brain drain" inom Europa?
- Globaliserade utbildningslandskap: studenter, lärande och mobilitet i kunskapssamhället
- Att skriva för att lära i digitala miljöer
- Utbildningsvägar till makten
- Forskningspraktik och forskningspolicy i den globala kunskapsekonomin – en komparativ studie.⁸¹

Geschwind och Forsberg gör en motsvarande genomgång av ansökningarna inom ämnesrådet Humaniora – samhällsvetenskap (VR/ämnesrådet HS) och Riksbankens jubileumsfond (RJ), som också stödjer forskning om högre utbildning.⁸² Sammanfattningsvis kan konstateras att ansökningar och beviljningar av ansökningar inom området forskning om högre utbildning är litet inom VR/HS och RJ. Därtill kan man av projekttitlar utläsa att det endast i undantagsfall handlar om systemfrågor i högre utbildning och forskning. (Beträffande RJ - se dock nästa avsnitt om *Samhällets långsiktiga kunskapsförsörjning*.)

För att erhålla något slags uppfattning av storleken på svensk forskning om högre utbildning som rör systemfrågor – alltså exklusive utpräglad högskolepedagogik eller specifikt lärarutbildning – så kan följande beräkning göras: Av de 44 beviljade UVK-projekten under fem år utgör en fjärdedel lärarutbildningsprojekt – rest 33 projekt, dvs. knappt 7 projekt per år. Av dessa är dock mer än hälften att betrakta som högskolepedagogik (med reservation för att fjärdedelen lärarutbildningsprojekt redan dragit bort en viss andel av dessa). Det resterar 3 - 4 projekt per år som berör forskning om högre utbildning och forskning som är av systemkaraktär med ett möjligt tillägg på 1 - 2 projekt från ämnesrådet HS och RJ.

Således – forskning om högre utbildning som forskning om systemfrågor i svensk högskola av den typ som är relevant för ett högskoleobservatorium, kan, med vissa reservationer, beräknas till 3 - 5 forskningsprojekt per år.

Är detta mycket eller lite? Det är mindre än vad *Rådet för forskning om universitet och högskolor* och *Sister* producerade under sina arbetsår, och i internationell jämförelse är det tveklöst ett litet antal. Men – även om detta är små siffror så är det ändå mer, tror jag, än vad som är känt i sektorn. Den fråga som nu bör ställas är – *hur kommer den forskning om högskolan som faktisk bedrivs sektorn till del?* Behovet av en kunskapsnod som ett högskoleobservatorium blir åter tydligt.

⁸¹ Återfinnes även i bilaga 4

⁸² Geschwind & Forsberg (2015) påpekar också att det finns ännu fler finansiärer av forskning om högre utbildning. De nämner som exempel Forte, Vinnova, Formas, KK-stiftelsen, ESF-rådet. Denna forskning är dock av liten omfattning.

Samhällets långsiktiga kunskapsförsörjning

Samhällets långsiktiga kunskapsförsörjning är ett stort forskningsprogram med hög relevans för frågorna i denna rapport. I programmets utlysningstext konstaterades att kunskapssamhället har hög status och att det satsas mycket resurser på forskning och högre utbildning i Sverige. Trots detta följs inte dessa stora investeringar upp och analysen av dess effekter är bristfällig. ”Diskussionen om forskningens organisering och samhällets kunskapsförsörjning förs alltför ofta med anekdotisk bevisföring.”

Man pekar också på att svensk forskning om forskning, högre utbildning och innovation är, i internationell jämförelse, av blygsam omfattning. Internationell utblick och jämförelse är svag.

Programmet syftar till att öka den forskningsbaserade kunskapen om samhällets kunskapsförsörjning och bidra till en mer välgrundad och kunskapsbaserad diskussion om samhällets kunskapsförsörjning.

Programmet samfinansieras av Riksbankens Jubileumsfond, Formas, Forte och Vetenskapsrådet med 80 mkr. I programmet ingår åtta projekt:

- En kunskapsbas för styrning av samspelet mellan vetenskap och politik (KNOWSCIENCE)
- Transnationell governance i universitetsfältet
- Resultatbaserad styrning i akademien: praktik och identitet i omvandling
- Samverkan mellan universiteten och näringslivet: en studie av Chalmers samverkan med den globala industrin
- Vetenskaplig stat eller statlig vetenskap? Välfärdsforskningens och välfärdspolitikens kunskapsformer 1911–2015
- Bortom torghandel och elfenbenstorn: En studie om integrerad vetenskap för hållbar kunskapsförsörjning
- Förpacka, förhandla, förändra: Att översätta kunskap till praktik
- Föreställningen om en evidensbaserad praktik inom socialtjänsten

Likheterna med högskoleobservatoriets utgångsfrågor är påfallande stora. Samhällets långsiktiga kunskapsförsörjning behandlar inte enbart högskolan utan belyser också andra kunskapsproducenter i samhället, men högskolan är självklart en central agent för kunskapsproduktion och därför ett av de viktigaste forskningsföremålen. Programmets omfattning – 80 mkr under sex år – är betydande, och också en illustration av behoven. Projekttitlarna indicerar vilken typ av frågor som kan vara relevanta också för ett högskoleobservatorium. Den spretighet som riskerar att följa av denna typ av forskningsrådsfinansiering, och som ovan berördes i samband med Olof Peterssons utvärdering av Rådet för forskning om universitet och högskolor, motverkas genom den koordinatorsfunktion som RJ samtidigt upprättat.

Internationella exempel

Internationella jämförelser måste göras med försiktighet. Högre utbildning organiseras på olika sätt och våra grannländer representerar olika förutsättningar och villkor. Det är därför inte möjligt att på ett mekaniskt sätt överföra idéer från ett land till ett annat. T.ex. är

Sveriges historiskt betingade centralmaktsideologi helt oförenlig med Schweiz starkt decentraliserade styrning via kantoner, varför den schweiziska modell som under senare decennier så starkt utvecklat framför allt forskningen i Schweiz inte utan betydande anpassning kan nyttjas i Sverige. Universitets och högskolors konstitutionella status varierar och påverkar högskolan starkt liksom de finansiella förutsättningarna. Den breda svenska högskolan har helt andra förutsättningar än den arbetsfördelade tyska motsvarigheten med forskningsuniversitet, fackhögskolor och starka forskningsinstitut. Skillnader i hur rekrytering och urval av studenter sker, och relationen mellan högre utbildning och arbetsmarknad kan vara betydande. Allt detta påverkar hur olika kulturer bygger sina system för kunskap och analys av högre utbildningssektorn.

Efter att denna brasklapp lämnats måste ändå konstateras att jämförbara grannländer har en mer utvecklad analysförmåga av sin högskolesektor än Sverige *trots* att våra grannländers högskolesektorer är mer homogena än i Sverige. Som ovan hävdats (i avsnittet *Svensk högskola är bred och diversifierad*, sid 13) så är svensk högre utbildning mer heterogen och diversifierad än många grannländers motsvarigheter, vilket borde öka behoven av analysfunktion i Sverige. Istället är det tvärtom – den svenska analysfunktionen är svagare än omvärldens. Detta kan vara uttryck för en höna eller ägg-problematik, dvs. en mångfaldig och i målbilden splittrad högskola bidrar till en svag samlad analysfunktion, eller en svag sammanhållen analysfunktion bidrar till en mångfaldig och i målbilden splittrad högskola. Åtminstone skulle en kraftigare analysfunktion bidra till en mer sammanhållen högskolepolitik. Oavsett dessa delvis spekulativa idéer så skiljer sig Sverige från omvärlden genom att besitta en förhållandevis svag sammanhållen analysfunktion.

Jag ska ge en kort översikt över hur några andra länder tillfredsställer behovet av att följa, analysera och underbygga utvecklingen av sina högskolesektorer. Beskrivningen bygger väsentligen på Mats Benner's PM till Strut och IVA-rapporten från 2014 (där Benner är huvudförfattare) samt den ovan nämnda Vetenskapsrådsrapporten av Geschwind & Forsberg.⁸³

Danmark

Danmark har genomgått en stark utveckling som forskningsnation de senaste decennierna. Utbildningen har också genomgått stora förändringar. En förutsättning för dessa förändringar har varit en tydlig politisk vilja hos en stark centralmakt. Departementsnivån har alltid varit stark och Uddannelse- og forskningsministeriet besitter egen gedigen analyskapacitet.

Danmarks Forsknings- og Innovationspolitiske Råd (DFiR) etablerades 2014 och ska spela en självständig och oberoende roll i forsknings- och innovationspolitiken. Rådet väljer själv vilka områden den ska utreda, analysera och vidareföra till regering och folketing.

DFiR har til formål at fremme udviklingen af dansk forskning, teknologiudvikling og innovation til gavn for samfundet. Rådet giver uddannelses- og forskningsministeren, Folketinget og øvrige ministre uafhængig og sagkyndig rådgivning om forskning,

⁸³ Utöver dessa tre källor, Benner (2018), IVA (2014a) och Geschwind & Forsberg (2015), har jag haft nytta av tre rapporter som beskriver forskningsfinansiering i internationellt perspektiv, SUHF (2015b), Svenskt näringsliv (2018) och Öquist & Benner (2012)

teknologiudvikling og innovation på overordnet niveau, herunder om kommende behov på området. DFIR kan rådgive efter anmodning eller på eget initiativ. I sin rådgivning skal rådet inddrage relevante nationale og internationale erfaringer og tendenser. Rådgivningen skal være baseret på dokumentation, undersøgelser, analyser og evalueringer inden for forskning, teknologiudvikling og innovation.⁸⁴

DFIR baserar sin verksamhet på ett "internationellt", ett "evidensbaserat" och ett "holistiskt" arbetssätt. Den första punkten innebär att man positionerar dansk forskning och innovation i en internationell kontext. Den andra punkten innebär att rekommendationer ska vara baserade på dokumentation, utredningar, analyser och utvärderingar, grundat på flera typer av data och statistik. Den tredje punkten innebär att man fokuserar ramvillkoren för forskning och innovation. Alla frågor ska behandlas i ett helhetsperspektiv – inte som isolerade nedslag i forsknings- och innovationslandskapet. Sammantaget uppvisar DFIR flera drag av vad som kan karakterisera ett högskoleobservatorium.

DFIR är sammansatt av etablerade auktoriteter som ger rådet en stark position i dansk forsknings- och innovationspolitik. Rådet har egentligen svag analyskapacitet och fungerar mest som ett slags agendasettare genom konferenser, debattskapande och publikationer.

Dansk Center for Forskningsanalyse (CFA)⁸⁵ har sin grund som sektorsforskningsinstitut från 1997, som i samband med fusionerna av danska universitet och forskningsinstitut i mitten på 2000-talet integrerades i Aarhus universitet. CFA utför en stor mängd utrednings- och utvärderingsuppdrag om den danska högre utbildningssektorn. CFA genomför också uppdrag i Sverige.

Danmarks Evalueringsinstitut (EVA)⁸⁶ är en självständig, men i grunden statlig, organisation som genomför analyser och utvärderingar inom hela spektrat av dansk utbildning - från förskola till universitet och vuxenutbildning. Av de 85 anställda är således enbart en del fokuserade på högre utbildning.

Tankesmedjan DEA⁸⁷ är en icke-statlig, non-profit organisation med ett drygt 30-tal anställda, grundad 2010. Liksom EVA spänner DEA över hela utbildningsspektrumet, om än med betoning på högre utbildning. Dess övergripande intresse är att främja utbildning och forskning för "att främja Danmarks konkurrenskraft genom kunskapsbaserad tillväxt". DEA genomför egna analyser och påverkar genom att delta i offentlig debatt om bland annat högre utbildning. Intressenterna utgörs av en bred krets av utbildningsinstitutioner - bland annat universitet, företag, arbetsmarknadsorganisationer och andra intressenter i utbildning, forskning och innovation.

Danske universiteter⁸⁸ är motsvarigheten till SUHF, men representerar enbart de åtta forskningsuniversiteten. Danske universiteter arbetar väsentligen på samma sätt som SUHF, som en samarbetsorganisation för att för att främja "samarbete, synlighet och

⁸⁴ <https://ufm.dk/forskning-og-innovation/rad-og-udvalg/danmarks-forsknings-og-innovationspolitiske-rad/om-dfir>

⁸⁵ <http://ps.au.dk/forskning/forskningscentre/dansk-center-for-forskningsanalyse/>

⁸⁶ <https://www.eva.dk>

⁸⁷ <http://www.dea.nu>

⁸⁸ <https://dkuni.dk>

genomslagskraft” genom att arbeta för bästa möjliga villkor för universiteten. Genom att Danske universiteter är en förhållandevis större organisation med ett tiotal anställda kan Danske universiteter initiera och genomföra egna undersökningar och analyser. Årligen publicerar man ”Tal om Danske Universiteter” som utgör en årsöversikt som har stora likheter med UKÄs årsrapport.

Det starka inslaget av toppstyrda reformer har medfört att dansk debatt om forskning och utbildning är livlig med starkt deltagande från universiteten, lärare och forskare. Trots detta är universitetsforskning om högre utbildning ej påfallande stark. Den höga reformtakten har också följts av en mångfald av utvärderingar av och inom sektorn. Detta har skapat goda arbetsförutsättningar för analysföretag som Damvad, PWC, Ramböll och McKinsey, utöver ovan nämnda CFA.

Sammantaget visar den danska bilden en stark statlig agent som inrättat ett oavhängigt råd med hög auktoritet samtidigt som dessa omges av en mångfald av aktörer. Detta tycks sammantaget fungera som ett system för kunskap, analys och styrning av dansk högre utbildning.

Norge

Norge är välkänt för att ha utvecklat den starkaste analysfunktionen av alla länder i Europa genom NIFU - Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning.

NIFU var ursprungligen en del av det norska forskningsrådet, men blev 1969 en egen enhet inom rådet med inriktning mot högre utbildning och forskning. På 1990-talet blev NIFU en stiftelse och 2004 fusionerades man med STEP som var inriktat mot innovationsforskning. Efter att ha hetat NIFU-STEP ett tag blev namnet efter några år åter enbart NIFU.⁸⁹ N:et i NIFU står numera för ”nordiskt”, inte ”norskt”, och NIFU fullgör även ett flertal uppdrag i Sverige.

NIFU är en av Norges forskningsstiftelser och har fyra profilområden:

- forskning och innovation
- högre utbildning
- grundskola och gymnasium
- statistikansvar för FoU-statistiken.

Stiftelsens stadgar anger i §3:

Stiftelsens formål er å være et ledende institutt for studier av utdanning, forskning, og innovasjon. Instituttet skal gjennom forskning, evaluering, analyse og statistikk utvikle kunnskap og fremme innsikt i disse fagområdene. Instituttet skal være en uavhengig kunnskapsprodusent, en aktiv dialogpartner og en offensiv premissleverandør for politikkutforming. NIFU skal tilby utvikling av forskningsbasert kunnskapsgrunnlag til oppdragsgivere i offentlig og privat sektor.⁹⁰

⁸⁹ Framställningen bygger beträffande NIFU också på Pontén 2014

⁹⁰ <https://www.nifu.no/om-nifu/vedtekter/>

NIFU fungerar som ett forskningsinstitut och genomför egeninitierade analyser av villkoren för utbildning, forskning och innovation i Norge, och genom sin starka roll som kunskapsnod kommer NIFU nära policy- och strategifrågor på både regeringsnivå och lärosätetsnivå.

NIFU är integrerat i samma finansieringssystem som andra forskningsinstitut och lärosäten och därmed beroende av samma forskningsindikatorer som universitet och högskolor. Man får sin basfinansiering från det norska forskningsrådet, men denna utgör enbart 17 procent av den totala finansieringen. Ersättningen för statistikansvaret, som finansieras av forskningsrådet några år i taget, är ungefär lika stor som basfinansieringen. I övrigt är NIFU beroende av uppdragsfinansiering.

NIFU har nästan hundra anställda varav cirka 70 forskare. Vid NIFU bedrivs forskarutbildning varför doktorander inkluderas bland de anställda. Man upprätthåller ett starkt internationellt nätverk med de etablerade organisationerna på området.⁹¹ NIFU har en omfattande utåtriktad verksamhet i form av publikationer, konferenser och föredrag. I årsrapporten för 2017 omfattar *Publisering og formidling* 16 sidor redovisat i dubbelt spaltformat.

Liksom många liknande analysorganisationer slits NIFU mellan sin roll som oberoende och nyfikenhetsbaserad forskningsagent och att svara på behov och uppdrag från intressenter på en marknad. NIFU är en stark forskningsorganisation men med en svag fast forskningsbas och därför uppdragsberoende. Marknaden för uppdrag ser dock väsentligt annorlunda ut i Norge än i Sverige – den är mycket större genom att det som motsvarar Statens offentliga utredningar och myndighetsuppdrag i Sverige läggs ut som konkurrensutsatta uppdrag till analysföretag i Norge. Därtill kommer en tradition att i större utsträckning följa upp politiska initiativ med stora utvärderingar efter några år. Det finns därför en omfattande marknad för analys och utvärdering, men också ett stort antal konkurrenter till, ännu marknadsledande, NIFU. NIFU strävar dock efter att upprätthålla idealet att främst fungera som oberoende forskningsinstitution.

Kunnskapsdepartementet är en av de största uppdragsgivarna. Uppdragssystemet och anbudsförfarandet har lett till att departementet tvingats att bygga upp en allt starkare egen analyskompetens inom utbildning, forskning och innovation för att upprätthålla sin beställarkompetens. Kunnskapsdepartementet publicerar årligen Tilstandsrapport for høyere utdanning som liknar UKÄs årsrapport. Därtill publiceras en forskningsbarometer som visar norsk forskning mot ett flertal indikatorer i internationell jämförelse. Förutom departementen är norska forskningsrådet och EU de stora beställarna av uppdrag.

Universitets- og høyskolerådet (UHR)⁹² är den norska motsvarigheten till SUHF. Liksom sin danska kollega är det en större och starkare organisation än sin svenska motsvarighet. UHR har nästan tjugo anställda och har därmed kapacitet att utföra egna undersökningar, ibland finansierade av Kunnskapsdepartementet. UHRs strategiska enheter genomför och publicerar varje år ett flertal undersökningar om olika frågor inom högre utbildning.

⁹¹ <https://www.nifu.no/om-nifu/nettverk-og-samarbeidspartnere/>

⁹² <https://www.uhr.no>

Som framgått verkar också ett stort antal andra analysorganisationer på den norska marknaden, såsom Ramböll, Damvad och Technopolis. Även lärosätena kan uppträda som konkurrenter till NIFU om utrednings och utvärderingsuppdrag. Sådana miljöer finns vid bland annat Universitetet i Oslo, Norges teknisk-naturvitenskaplige universitet, Universitetet i Tromsø och Universitetet i Nordland.

Norges forskningsråd⁹³ är den största anslagsgivande myndigheten och finansierar såväl tillämpad, strategisk och näringslivsinriktad forskning som grundforskning. Forskningsrådet har också rollen som den viktigaste rådgivaren till regeringen i dess forskningspolitik. För att kunna fungera som strategisk rådgivande aktör har forskningsrådet under senare år stärkt sin egen analyskapacitet.⁹⁴

Sammantaget karakteriseras Norge av en mycket stark analysfunktion, huvudsakligen i form av det unikt starka NIFU, men också genom ett stort antal andra statliga och icke-statliga aktörer.

Nederländerna

Nederländerna är, liksom Danmark, en av de på senare år uppstickande forskningsnationerna på den internationella arenan. Nederländerna ses också som en stabil utbildningskultur med hög andel av internationella studenter som söker sig hit. Liksom nästan alla andra länder, bland annat Danmark och Norge, så har Nederländerna genomfört ett stort antal genomgripande reformer inom universitet och högskolor under de senaste decennierna.

Det är svårt att beskriva hur den analysfunktion ser ut, som är en av de grundläggande faktorerna bakom den starka holländska högskolekulturen, eftersom den är distribuerad på så många agenter och därmed saknar en central nod. De agenter som särskilt bör nämnas är lärosätena själva, den nederländska vetenskapsakademin (KNAW), Rathenauinstitutet, det nederländska forskningsrådet (NWO) och den nederländska universitetsorganisationen – Vereniging van Universiteiten (VSNU, motsvarigheten till SUHF).

Nederländerna kännetecknas av att i sig utgöra en internationell nod av institutioner som forskar om högre utbildning. Universitetet i Twente är ett ungt universitet som tidigt gjorde sig känt som en av världens främsta miljöer för forskning om högre utbildning. Här finns CHEPS – Centre for Higher Education Policy Studies med ett tjugotal forskare. Vid CHEPS bedrivs också utbildning inom ämnesområdet Higher Education på alla nivåer och omfattande internationell konsult-, konferens- och publikationsverksamhet. Universitetet i Leiden är lika berömt för sitt starka bidrag till bibliometrins utveckling. Men utöver dessa internationella storheter finns på varje universitet starka miljöer för forskning om högre utbildning.

Den nederländska vetenskapsakademin (Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen - KNAW) styrs av stadgar fastställda av regeringen. Där anges:

⁹³ <https://www.forskningsradet.no>

⁹⁴ Technopolis gjorde 2012 en utvärdering av Norges forskningsråd. Se Technopolis (2012)

1 The Academy is engaged in scientific research. It promotes the exchange of ideas and information amongst its members and between its members and others engaged in scientific endeavour and scientific organisations; advises the minister, either on request or at its own initiative, on matters in the field of scientific endeavour; and promotes scientific endeavour by carrying out activities in that field, or causing such activities to be carried out, ...⁹⁵

KNAW har tre roller. 1) Det fungerar som "ett lärt sällskap" och representerar härvidlag alla vetenskapliga discipliner inom samtliga fakultetsområden. 2) Det är ansvarigt för 14 nationella forskningsinstitut. 3) Det utgör rådgivande organ till regeringen i alla vetenskapliga frågor. Det första uppdraget är en traditionell roll för akademier och fullgöres genom att akademien är en plattform och diskussionsarena för all vetenskaplig verksamhet i landet. Man vill fungera som "ambassador and platform for Dutch scientists and scholars". Det andra uppdraget innebär att akademien själv ansvarar för forskning genom sina forskningsinstitut. Det tredje uppdraget innebär att akademien fungerar som kunskapsnod och analysenhet. KNAW besitter betydande analyskapacitet och har en stor omvärldsbevakning inbyggd i organisationen. KNAW är också till en mindre del en finansierande organisation. Man bidrar till att skapa och hanterar privata fonder till stöd för framför allt unga forskare.

KNAW publicerar en stor mängd rapporter, utredningar, framtidsanalyser förutom rena forskningsrapporter kopplade till forskningsinstituten.⁹⁶

Det finns cirka 120 anställda för administrativa funktioner, 1200 anställda forskare i forskningsinstituten och femtio juniora forskare inom "The Young Academy". Eftersom KNAW har en så mångfacetterad karaktär är det svårt beräkna om detta är alla. Om det är någon storhet i det nederländska systemet som kan göra anspråk på att vara "central" så är det KNAW.

Rathenauinstitutet är ett självständigt institut inom KNAW med fokus på (natur)vetenskap (science), teknologi och innovation. Institutet startade med frågan hur ny teknik påverkar människa och samhälle, och detta kan ännu sägas vara en röd tråd i verksamheten.

The Rathenau Instituut supports the formation of public and political opinion on socially relevant aspects of science and technology. It conducts research on this subject and organises debates on science, innovation, and new technology.⁹⁷

Rathenauinstitutet utgör en stor databank avseende science & technology och utför på denna grund också framtidsspaning. Institutet har ett tjugotal anställda forskare.

Det nederländska forskningsrådet - the Netherlands Organisation for Scientific Research (De Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek, NWO) är ett traditionellt

⁹⁵ <https://www.know.nl/shared/resources/know/bestanden/RegulationsoftheAcademy.pdf>

⁹⁶ T ex har KNAW 2018 publicerat en rapport om hur forskning mottages i samhället – något som motsvaras av de undersökningar Vetenskap & Allmänhet gör i Sverige

⁹⁷ <https://www.rathenau.nl/en/about-us/what-we-do>

forskningsfinansierande organ som framför allt stödjer forskarinitierad forskning och infrastruktur.⁹⁸

VSNU är en samarbetsorganisation för forskningsuniversiteten i Nederländerna. Genom VSNU vill man bli mer effektiv i sin lobbying för bättre förutsättningar för forskningsuniversiteten. Vid sitt kontor genomförs ett stort underlagsarbete för detta.

The VSNU office supports these goals by unlocking figures and data about the university sector, by providing a platform for knowledge exchange, by informing universities about the political realities in The Hague, by lobbying towards national politics and by fulfilling the role of employer. The lobby for conditions, such as less rules and more funding, is more successful when universities make their ambitions and successes visible and when they are accountable for what their choices and actions.⁹⁹

Kontoret har 35 anställda där den största gruppen benämns "policy advisors". Vid VSNU finns alltså en betydande utredande och analytisk kapacitet.

Dessa agenter – lärosätena, KNAW med Rathenauinstitutet, NWO, VSNU – bildar ett nätverk som tillsammans konstituerar den nederländska analysfunktionen. Alla agenter är starka i sig och tillsammans utvecklar de en intrikat modell för att skapa, analysera och sprida kunskap om högre utbildningssektorn. Det främsta instrumentet är den modell för utvärdering av forskning som sektorn själva tagit ansvar för – Standard Evaluation Protocol.¹⁰⁰ KNAW, NWO och VSNU ansvarar gemensamt för att upprätthålla detta instrument som utgör ett viktigt underlag för regeringen. Sammantaget utgör den nederländska analysfunktionen ett omfattande, starkt och distribuerat system av många samverkande agenter.

Internationella organisationer¹⁰¹

Jag har nu översiktligt belyst funktioner och organisationer som tre länder i vår nära omvärld har utvecklat för att följa, analysera och beforska högre utbildning i respektive land. För det internationellt växande området Higher Education finns det också ett flertal internationella organisationer med samma syfte. Jag har redan kort berört den kunskapsnod som utvecklats i Nederländerna, framför allt vid universitetet i Twente och *CHEPS*. Härutöver kan nämnas *Centro de Investigação de Políticas de Ensino Superior* (CIPES), *The International Centre for Higher Education Research* - Kassel (INCHER) och *Center for Higher Education* (CHES). Till dessa forskningscentra är ofta vetenskaplig rapportering i form av en tidskrift om Higher Education kopplad. Utöver de här nämnda finns ett stort antal organisationer som ofta startat som statliga organisationer med nationella analysuppdrag, men som efterhand frigjorts från staten och nu verkar på en internationell marknad för undersökningar, analys och policyutveckling inom Higher Education. Denna utveckling av internationellt verkande analysinstitut syns inte minst i Storbritannien.

⁹⁸ <https://www.nwo.nl/en>

⁹⁹ https://www.vsnu.nl/en_GB/vision-and-mission.html

¹⁰⁰ <https://www.knaw.nl/nl/actueel/publicaties/standard-evaluation-protocol-2015-2021>

¹⁰¹ Detta avsnitt bygger bland annat på Geschwind & Foreberg (2015). För en bredare framställning, se denna källa.

Den internationella arenan präglas också av ett flertal sällskap för forskning om högre utbildning. I dessa fora blir gränsdragningen mellan forskning och policy/praktikstudier svår att upprätthålla, och aktiva personer i dessa sällskap utgör en blandning av forskare och praktiker. Sådana sällskap är *The Consortium of Higher Education Researchers* (CHER), *The Society for Research into Higher Education* (SRHE), *The European Association for Institutional Research* (EAIR) och *Higher Education Development Association* (Hedda).

Med ytterligare betoning på policy, påverkan och tankekedja kan nämnas två organisationer. *Observatory Magna Charta Universitatum* är en organisation för de universitet som signerat Magna Charta Universitatum. Det innebär att Observatoriet har nästan 900 medlemsuniversitet från 88 länder. Arton svenska universitet är upptecknade som medlemmar. Observatoriet verkar framför allt för att stärka de akademiska dygderna - universitetens autonomi och akademisk frihet - men detta innebär att i bred mening bevaka, analysera och påverka i sådana frågor som är vitala inom internationell högre utbildning. *The Observatory on Borderless Higher Education* är en tankekedja med medlemmar i trettio länder. Som ett slags förlängning på Bologna-processen vill man verka för att upphäva gränser inom högre utbildning. Observatoriet genomför analyser och undersökningar inom sådana områden för Higher Education som är internationellt relevanta.

Det finns också stora internationella organisationer som genomför kvalificerade uppföljningar, undersökningar och analyser om vitala samhällsområden, varav högre utbildning utgör en delmängd. Mest känt är *OECD* med den biennala rapporten *Education at a Glance*, men även *Unesco* och *EU* avger regelbundna rapporter om högre utbildning. Universitetsvärlden karakteriseras av ett stort antal intresseorganisationer som verkar internationellt, varav framför allt *European University Association* (EUA) och dess rapporter är av intresse.

Sammanfattande kommentarer

De tre länder som här belysts är typiska för den starka utveckling och förändring som de flesta europeiska utbildningskulturer genomgått under senare decennier. Sverige tillhör samma krets. Förändringarna berör grundläggande aspekter av högskolans organisation, styrning, finansiering, tillväxt inom både forskning och utbildning, kvalitetssäkring, internationalisering och betydelse för samhället. Men utvecklingen i de exemplifierade länderna skiljer sig från Sverige i två avseenden. För det första har kunskapsunderlaget för reformer och förändringar i dessa tre länder varit mer omfattande och systematiskt. (Detta utesluter dock inte att man också i dessa länder genomfört ad hoc-betonade reformer som varit mer politiskt motiverade.) För det andra följs reformer och förändringar upp och ger upphov till justeringar i större utsträckning i dessa länder. Detta är möjligt genom att man har byggt upp en starkare analysfunktion för att följa och analysera utvecklingen av högskolan och därmed ge underlag till välgrundade förändringar - vilket dock inte förutsätter att sådant underlag alltid nyttjats. Med denna mer livaktiga uppföljning, analys och forskning om högskolan har följt ett ytterligare förstärkt behov av analys som öppnat en marknad för även kommersiella aktörer.

De analysfunktioner som växt fram är, som framgått, av olika karaktär, från en stark statlig analysfunktion, till fristående analysinstitut och mer nätverksartade lösningar. I alla kulturer finns en utmaning i att balansera, å ena sidan, forskarinitierad forskning om högskolan och

dess systemfrågor, och, å andra sidan, beställda uppdrag av utrednings- och utvärderingskaraktär. Oavsett organisatorisk lösning präglas dessa länder av mångfald av agenter som belyser högskolan. Norge har förvisso en mycket stark agent i NIFU, men NIFU är inte ensam i rollen som kunskapsnod om högskolan.

I denna rapport hävdas att Sverige sammantaget har en betydligt svagare analysfunktion än jämförbara länder. Men – det finns, liksom i de tre exempelländerna, också i Sverige en mångfald av agenter som i olika utsträckning och ur olika perspektiv följer upp, utreder och utvärderar den svenska högskolan. Mångfalden i sig är inte ett problem, utan kan tvärtom utgöra en styrka. Det Sverige kan lära genom internationell jämförelse är dels att den sammantagna analyskraften måste öka, och dels att vi bör eftersträva att samordna, koordinera och utnyttja de olika agenter som finns.

DEL 2 Överväganden och förslag

I denna del ska jag överväga och dra slutsatser av den historia jag ovan beskrivit och visa vilka parametrar som måste tas hänsyn till om man bygger ett högskoleobservatorium – inte minst i relation till det lagda förslaget från Strut. Jag ska ge konditionala förslag.

Behövs ett högskoleobservatorium?

Den första frågan – är det alls nödvändigt?

Uppdragets första fråga formulerades:

Finns det ett behov av ett högskoleobservatorium för att på ett bra och kostnadseffektivt sätt ge lärosätena underlag för analys och beslut kopplat till deras verksamhet?

Som framgått av argumentationen i del 1 är mitt svar ja - det behövs en analysfunktion i det svenska högskolelandskapet. Skälen till detta är de anförda: Det sakliga behovet av en starkare kunskapsgrund för att rationellt utveckla den omfattande och komplexa högskolan, stärkt av att vi faktiskt haft sådana funktioner men upplöst dem, att det föreslagits vid upprepade tillfällen med likartade argument som ännu är giltiga och föreslås på nytt idag av flera olika agenter, och att omvärlden har utvecklat analysfunktioner som är betydligt starkare än i Sverige.

Men jag har också visat att det finns ett stort antal agenter som ägnar sig åt just att följa upp och analysera högskolan – varför räcker inte detta?

Befintliga analysfunktioner är fokuserade på att utvärdera och följa upp sina respektive myndighetsuppdrag. UKÄ har bredare anslag men begränsat utrymme för egeninitierade och djupanalyserande undersökningar.¹⁰² Även när myndigheterna kan läsa in uppdrag till långsiktig analys och uppföljning av reformer i sina instruktioner, så är det svårt att prioritera sådana i konkurrens med andra mer kortsiktiga uppföljningar och analyser. Alla myndigheter ska svara på korta uppdrag från regeringen som kan vara akut politiskt motiverade.

Det måste åter understrykas att en utökad analysfunktion inte ersätter befintliga organ, utan tvärtom förutsätter att dessa fortsätter med att ta fram underlag enligt sina respektive myndighetsuppdrag som också fortsatt utgör nödvändiga underlag för en förstärkt analysfunktion.

Situationen har inte ändrats i grunden från den som RUT 93 beskrev:

Ingen myndighet eller annan organisation har ansvar för eller bedriver tvärgående och övergripande analyser över utvecklingen inom utbildningsväsendet och inom forskningen, organisatoriska och andra förändringars konsekvenser för landets

¹⁰² Ett utmärkt exempel på sådan analys är Högskoleverket (2012) där studenters studiemönster följs över en tjugoårsperiod. Denna typ av långsiktiga analyser är fåtaliga.

kompetensutveckling och den enskilde individens möjligheter att utveckla sin begåvning, förändringar i kunskapssyn inom olika delar av utbildningsväsendet etc.¹⁰³

Statsmakterna har fullgod kunskap om den svenska högskolans dagsstatus genom framför allt UKÄs uppföljning. Tillgången till data som beskriver högskolan är genom UKÄ, SCB, UHR och VR mycket god. Detta skapar underlag för att *följa* högskolans utveckling. Men – som Strut anför angående regeringens behov:

För att kunna bedöma och ompröva politiken behövs analyser som belyser effekter av den politik och de reformer som beslutats, internationella utvecklingstendenser och samlade bedömningar av högskolans utveckling. Vi menar att underlag av detta slag skulle behöva tas fram med ökad systematik och ökad grad av oberoende från såväl regeringen som verksamhetsansvariga, ...¹⁰⁴

I betänkandet drivs tesen att högskolepolitiken bör bli mer långsiktig och formeras genom överenskommelser. Ambitionen om större långsiktighet har länge framförts av sektorn och då ökar trycket på denna typ av analyser. Med arbetsformen och instrumentet *överenskommelser* ökar generellt arbetsbördan och kraven på kunskap och framåtsyn på båda parter – regering och lärosäten. Detta instruments införande torde nödvändiggöra en kraftigt utbyggd analysfunktion avseende svensk högskola.

Strut beskriver också hur högskolan de facto styrs av *normer* och *kontext*. Den rena regelstyrningen via författningar är numera av begränsad omfattning, men högskolan påverkas av och förväntas ta hänsyn till politiska uttalanden i propositioner, liksom rapporter, utredningar och utvärderingar från andra myndigheter, t.ex. beträffande jämställdhet, integration, arbetsmiljö, hållbarhet, internationalisering. På samma sätt påverkas högskolan av ett stort antal kontextuella faktorer som ”studenterna, det internationella vetenskapssamhället, forskningsfinansiärer och det omgivande samhället i stort”¹⁰⁵. Denna form av påverkan är ibland lika hård och påtaglig som ett påbud via författning och därför viktig att förstå. Men sammantaget utgör denna påverkansmassa en vagare och mer svårtolkad normstyrning som utgör ett vitalt analysobjekt för ett högskoleobservatorium.

Behovet av analysfunktion är således väldokumenterat. Det saknas en gemensam kunskapsgrund som inte ifrågasätts av någon intressent – nyttig för en kunskapsgrundad högskolepolitik, för lärosätenas strategiska planering och för andra intressenter i samhället.

Det finns många beskrivningar av en sådan funktion alltsedan UHÄs uppbyggnad och nedläggningen av Rådet för forskning om universitet och högskolor. Det övergripande uppdraget för en sådan analysfunktion kan uttryckas som hos Andrén. Ett högskoleobservatorium ska:

- Belysa och bearbeta lärosätenas uppgift och utveckling i ett långsiktigt perspektiv
- Identifiera nya möjligheter

¹⁰³ SOU 1996:21 sid 115

¹⁰⁴ SOU 2019:6 sid 146

¹⁰⁵ SOU 2019:6 sid 95

- Ifrågasätta invanda mönster
- Lyfta fram övergripande nationella aspekter
- Följa och aktualisera internationell utveckling
- Stimulera fortlöpande forskning rörande universitet och högskolor¹⁰⁶

Ett förslag till högskoleobservatorium introduceras nedan.

Den andra frågan - vilket behov?

Uppdragets andra fråga formulerades:

Om det finns ett sådant behov, hur ser behovet ut dvs. inom vilka områden finns behov av insamling och samordning av data?

Svaret på denna fråga är beroende av hur förslaget formeras i förhållande till Struts analysfunktion. Om Struts förslag realiserar så blir en del av kunskapsbehovet täckt och den andra frågan får då en tydligare inriktning – vad är *lärosätenas* specifika behov? Denna fråga ska jag bara delvis besvara i denna rapport, men den bör fortsatt fördjupas av SUHF i dialog med lärosätena.

Grundvärden

Jag ska nedan introducera en skiss till ett högskoleobservatorium. Först vill jag fastställa några grundvärden eller antaganden som bör gälla oavsett vilken organisatorisk lösning man senare väljer.

- Det måste finnas *någon* funktion som har förmåga att genomföra självständiga, djupa och långsiktiga analyser av svensk högskola i ett nationellt och internationellt perspektiv.

Detta grundvärde innebär en upprepning av det jakande svaret på frågan om det alls behövs ett högskoleobservatorium. Jag har ovan tecknat en bild av breda och omfattande behov av kraftigt utökad kunskap och analys av högskolesektorn. De behov jag tecknat utgör *hela* samhällets behov av kunskap och analys om den stora högskolesektorn. Det är också så Struts och IVA-rapporten från 2014 beskriver behovet, liksom de många orealiserade förslagen under åren. Det ska senare i rapporten diskuteras om ett högskoleobservatorium med SUHF som huvudman ska ta detta breda samhällsansvar eller om SUHFs andel av en bred analysfunktions uppdrag bör begränsas till en delmängd – (som kan identifieras med svaret på uppdragets fråga 2 ovan). Detta dilemma är beroende av hur ett högskoleobservatorium med SUHF som huvudman relateras till Struts förslag om en analysfunktion knuten till UKÄ.

- Varje enskilt lärosäte bör stärka sin egen förmåga till analys av sin egen position i ett nationellt och internationellt perspektiv.

Jag har i avsnittet om vilka agenter för analys och forskning om högre utbildning som finns i Sverige pekat på att vid några lärosäten bedrivs kvalificerad forskning om högre utbildning, t.ex. Uppsala universitet, Lunds universitet och KTH. Forskning om högre utbildning finns vid

¹⁰⁶ Andrén (2013) sid 238

ytterligare några lärosäten, men generellt är detta ett forskningsområde som är svagt utvecklat i Sverige. I avsnittet med internationella exempel framgick att flera jämförbara länder karakteriseras av att forskning om högre utbildning bedrivs i stor omfattning vid många lärosäten, här exemplifierat med Nederländerna och i viss mån Norge, men också Storbritannien och Schweiz utgör exempel på detta. När forskningen om högre utbildning är distribuerad inom hela högskolesystemet så skapas en kultur av insikt i och förståelse för högskolesektorn, som ökar nyfikenheten och genererar ytterligare forskning om högskolan. Ett led i att Sverige ökar sin analysförmåga är att den stärks inte bara genom en central nod, utan också vid varje enskilt lärosäte.

- Kunskapen om den forskning om högre utbildning som faktiskt finns måste spridas effektivare.

Detta grundvärde bär truismens drag, men när det gäller just kunskap om högre utbildning ligger det utanför den triviala klagan på hur svårt det är att få ut information och kunskap. Jag har framställt problemet på ett dubbelt sätt i denna rapport. Å ena sidan – det finns för lite av kunskap om och analys av högskolesektorn i Sverige. Å andra sidan – det finns faktiskt mer kunskap än vad som kan antas vara känt och utnyttjat. UKÄs statistikdatabas och publikationsdatabas är synnerligen rik och öppen för att nyttjas ännu mer än idag. Också VR, Vinnova och UHR publicerar betydande mängder data och analyser till nytta för lärosätena. Den forskning om högskolan som finansieras av VR/UVK, VR/ämnesrådet HS och RJ är inte obetydlig men förhållandevis okänd. Internationellt finns en omfattande forskning om högskolan som även den nyttjas i för liten utsträckning. Ofta finns det större uppmärksamhet kring de mer eller mindre väl genomarbetade utredningar med relevans för högskolan som många intresseorganisationer genomför. Som goda exempel kan nämnas TCOs rapporter om utbildning – arbetsliv och IVAs många genomlysningar. All denna kunskapsmassa behöver en mer samlad bas och effektivare spridning. Till en del kan idén med Skolforskningsinstitutet tjäna som förebild.¹⁰⁷

- Ett högskoleobservatorium bör vara *en* av många agenter som utför analyser av högskolan i samarbete med andra agenter, framför allt UKÄ och VR

Det framställs ibland som ett problem att det finns för många agenter och av så varierande slag som genomför olika analyser och utredningar om svensk högskola. Vi kunde se att i flera av de länder som präglas av både hög kvalitet i utbildning och forskning, och kvalificerad analysfunktion finns *samtidigt* en mångfald av agenter som ägnar sig åt analys av högskolan. Detta framgick inte minst beträffande beskrivningen av Nederländerna, men gäller också beträffande Storbritannien, som sedan länge präglas av en stor mängd av olika analys- och utvärderingsinstitut med olika huvudmän, som sammantaget leder till en kvalificerad verksamhet. Det kan vara skillnad i kvalitet mellan alla dessa agenter, som i Sverige ibland representerar något partsintresse, och på de agenter som utgör en del av ett nätverk i andra länder, men det är inte mångfalden i sig som utgör problem. Problemet är istället just kvaliteten på analyser och utredningar hos agenterna i respektive land. Att många

¹⁰⁷ Till Skolforskningsinstitutets uppdrag hör att "2. göra systematiska översikter och andra forskningssammanställningar med god vetenskaplig kvalitet och presentera resultaten på ett sätt som är användbart för de verksamma inom skolväsendet, 3. Sprida forskningsresultaten och göra dem tillgängliga för de verksamma inom skolväsendet," SFS 2014:1578

intresserar sig för högskolan och gör sina analyser av högskolan bör ses som en styrka. Ett högskoleobservatorium med SUHF som huvudman behöver därför i sig inte öka förvirringen utan bör dels bidra till samordning av den kunskap som är spridd på många händer, dels bidra med egna analyser. Ett högskoleobservatorium kan självklart heller inte göra anspråk på att utgöra den enda agenten som ett nationellt analysinstitut. Ett högskoleobservatorium måste samarbeta med alla befintliga agenter, särskilt UKÄ som är den idag starkaste agenten.

- Ett högskoleobservatorium bör ha förmåga att agera självständigt och proaktivt.

I del 1 redogjorde jag för att stort antal nedlagda, icke-realiserade och idag på nytt aktualiserade förslag till analysfunktion. I nästan samtliga fall anføres självständigheten som en nödvändig förutsättning för en sådan analysfunktion. Ambitionen med ett högskoleobservatorium med SUHF som huvudman bör vara att högskoleobservatoriet i betydande grad kan initiera analyser och forskningsproblem självständigt. I uppdragets formulering har SUHF angett – om än i frågeform - att ett högskoleobservatorium ska ”uppfattas trovärdigt och legitimt”. Trovärdighet och legitimitet uppnås i högskolevärlden genom statusen att självständigt och fritt välja forskningsproblem, fritt utveckla forskningsmetoder och fritt publicera forskningsresultat. Ett högskoleobservatorium bör, som också NIFU framhåller om sig själva – arbeta ”på armlängds avstånd” från sin uppdragsgivare.¹⁰⁸ Om det alls ska vara vettigt med att bidra med fler analyser och utredningar om högskolan så måste ett högskoleobservatorium ges styrka att initiera egna analyser och ej stanna vid att agera reaktivt. Allt detta kan verka självklart i en högskolemiljö men bakom ligger en av de klassiska och svåra avvägningsfrågorna i hur uppdraget för ett högskoleobservatorium formuleras. Avvägningsproblemet syns tydligast i finansieringsfrågan: Hur mycket är lärosätena beredda att betala för en analysverksamhet som inte styrs av uppdragsgivaren (lärosätena, SUHF) utan initieras av ett högskoleobservatorium med oklar nytta för uppdragsgivaren. Det krävs en balans mellan självständig forskarinitierad analys och forskning, och behovsmotiverad analys och forskning som uppdragsgivaren formulerar som uppdrag. Hur denna balansakt ska utformas måste fortsatt diskuteras.

- Ett högskoleobservatorium måste ha en långsiktig och stabil basfinansiering.

En långsiktig och stabil basfinansiering är en funktion av självständigheten och vice versa. Utan stabil finansiering kan inte högskoleobservatoriet agera självständigt och inte uppnå trovärdighet. Ett högskoleobservatorium bör vara öppet också för uppdrag, beställningsarbeten och eventuellt konsultverksamhet. Betoningen på basfinansiering är gjord för att det korta perspektivet i uppdrag inte får hota draget av självständighet hos högskoleobservatoriet. Det är en tydlig erfarenhet från Sister att utan stabil basfinansiering kan inte ett högskoleobservatorium uppfylla sitt huvudändamål.

Högskoleobservatorium – liknande förslag

Det är inte svårt att formulera övergripande uppdrag för ett högskoleobservatorium. Ovan citerade jag Andréns förslag från 2013 och jag kan lätt komplettera med liknande

¹⁰⁸ <https://www.nifu.no/wp-content/uploads/2012/11/Strategi-2015-2019-endelig-1.pdf>.

beskrivningar från de äldre förlagor som tidigare redovisats i del 1. De exempel på uppdragsbeskrivningar jag tar upp är uttryckta med olika grad av generalisering men kan ändå utan större förändringar nyttjas än idag.

Rådet för forskning om universitet och högskolor¹⁰⁹

Uppgifter

1 § Rådet för forskning om universitet och högskolor har till uppgift att främja och stödja forskning och utvecklingsarbete rörande universitet och högskolor.

Rådet skall verka för att information om och resultat av forskning och utvecklingsarbete inom rådets ansvarsområde sprids.

RUT 93¹¹⁰

RUT-93 föreslår att det inrättas ett institut för kvalificerade utredningar och studier av högre utbildning och forskning. Institutets verksamhetsområde bör i princip inte utesluta någon del av kunskaps- och kompetensutvecklingen. Det är viktigt att institutet samverkar med men samtidigt ges en *fristående* ställning i förhållande till berörda myndigheter inom området.

Sister¹¹¹

Institutets ändamål är att studera utbildning, forskning och innovationsprocessen i ett jämförande internationellt perspektiv samt att främja debatten inom detta område. Kännetecknande för Institutets egeninitierade projekt skall vara hög vetenskaplig kvalitet och relevans för högskolan och FoU-systemet. En central uppgift är att skapa överblick och sammanhang i kunskapen om det snabbt växande FoU-området.

Benner:¹¹²

I huvudsak skulle då uppgiften bli att göra uppföljningar av reformer och andra politiska initiativ, att analysera centrala frågor (exempelvis styrformer, finansieringsmodeller och rekryteringsmönster), att följa upp svenska universitetets utveckling ur ett internationellt perspektiv och analysera internationella tendenser (omvärldsanalys), och mer allmänt att bedriva ett slags politisk framsynsverksamhet kring frågor, teman och problem under utveckling. I centrum står att följa konsekvenserna av fleråriga propositioner liksom att underbygga arbetet med avtal, överenskommelser och modeller för uppföljning i en framtida högskolepolitisk modell.

Strut¹¹³

Analysfunktionens huvuduppgift bör vara att ta fram relevanta underlag av hög kvalitet i form av analyser, utvärderingar, studier m.m. för att regeringen ska kunna fatta välgrundade beslut och utveckla styrningen av högre utbildning och forskning. Den bör ha i uppdrag att framåtsyftande analysera och utvärdera den samlade högskolepolitiken samt bidra till förarbetet inför propositionen för högre utbildning och forskning. Detta innebär att analysfunktionen ska utvärdera och analysera det svenska systemet för forskning och utbildning, dess styrmekanismer samt styrningens effekter.

¹⁰⁹ SFS 1992:818

¹¹⁰ SOU 1996:21 sid 116

¹¹¹ <http://www.sister.nu>

¹¹² Benner (2018) sid 18-19

¹¹³ SOU 2019:6 sid 210

Analysfunktionen behöver i sina analyser, där det är relevant, anlägga ett internationellt perspektiv och ska kontinuerligt bevaka viktigare internationella utvecklingstendenser.

NIFU¹¹⁴

Stiftelsens formål er å være et ledende institutt for studier av utdanning, forskning, og innovasjon. Instituttet skal gjennom forskning, evaluering, analyse og statistikk utvikle kunnskap og fremme innsikt i disse fagområdene. Instituttet skal være en uavhengig kunnskapsprodusent, en aktiv dialogpartner og en offensiv premissleverandør for politikkutforming. NIFU skal tilby utvikling av forskningsbasert kunnskapsgrunnlag til oppdragsgivere i offentlig og privat sektor.

Högskoleobservatorium – ett förslag

Syfte

Högskoleobservatoriet ska verka för sådan kunskapsbildning om högre utbildning och forskning som kan utgöra underlag för lärosätenas strategiska utveckling.

Mål

Högskoleobservatoriet ska genomföra långsiktiga analyser av den svenska högskolan. Detta innebär att högskoleobservatoriet ska:

- identifiera behov och trender inom högskolan
- utvärdera högskolereformer mot dess politiska mål
- analysera centrala frågor inom högskolan
- 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
- *verka som sektorns policyinstitut*

Medel

Högskoleobservatoriet ska

- arbeta i samverkan med lärosäten och myndigheter inom högskoleområdet samt stiftelser och andra organisationer med verksamhet inom högskolan
- nyttja offentliga data och underlag som erhålls från stiftelser och andra organisationer med verksamhet inom högskolan
- också utgå från och bearbeta utredningar, rapporter och publikationer genomförda av andra organisationer
- vid behov inhämta nya data.

Arbetets karaktär

- Arbetet inom högskoleobservatoriet ska i huvudsak genomföras som forskning men även genom utrednings- och utvecklingsarbete
- Högskoleobservatoriet ska arbeta mångdisciplinärt och utan profilering mot särskild metod- eller skolbildning
- *Högskoleobservatoriet ska verka genom debatt och opinionsbildning*

¹¹⁴ <https://www.nifu.no/om-nifu/vedtekter/>

Vad är det?

Syfte

Varje lärosäte genomför i eget syfte sin "Institutional research", dvs. inhämtar och bearbetar data om sin egen verksamhet för sin planering, och detta utgör ett självklart underlag för lärosätens strategiska utveckling. Denna kunskapsinhämtning utgör en grundsten som ligger fast. Syftesformuleringen avser att peka på den vidare kunskap om omvärld, trender och högskoleutveckling som lärosätet behöver därutöver för att kunna planera och agera strategiskt. Reviret uttrycks brett – "sådan kunskapsbildning om högre utbildning och forskning som kan utgöra underlag för lärosätens strategiska utveckling". Det betyder att alla aspekter av relevans för utbildning, forskning och innovation är av intresse för ett högskoleobservatorium.

Det bör noteras att betoningen här ligger på *lärosätens* behov och i Struts förslag på *regeringens* behov av underlag för politiska prioriteringar.

Mål

Högskoleobservatoriet ska genomföra långsiktiga analyser av den svenska högskolan. Detta mål kan ses som ett överordnat mål och uttryck för behovet av djupgående och långsiktiga analyser av svensk högre utbildning, eftersom detta utgör den stora bristen idag.

- identifiera behov och trender inom högskolan

Att identifiera behov och trender kräver en omvärldskunskap utöver vad det enskilda lärosätet har resurser och förmåga till. Trendspaning kan med fördel samordnas vid ett högskoleobservatorium.

- utvärdera högskolereformer mot dess politiska mål

Högskolan har växt kraftigt och återkommande reformerats, men utan säker grund för reformerna och utan uppföljning av huruvida målen med reformerna uppnåtts. Också de mål som anges i högskolelagen och högskoleförordningen saknar systematisk uppföljning och analys. Detta mål påverkas särskilt av hur Struts förslag till analysfunktion utformas.

- analysera centrala frågor inom högskolan

Även om förändringstakten är hög så finns det samtidigt frågor som karakteriserar högskolan över lång tid. Frågor om styrformer, finansieringsmodeller, rekryteringsmönster, karriärmönster, arbetsmarknad, etc. är alltid viktiga för högskolan och måste bearbetas. Det är också av vikt att bevaka varför aktualiteten av vissa frågor minskar, såsom skett med frågorna om fusion och nedläggning av lärosäten.

- utgöra nod för kunskap om utvecklingen av den internationella högskolesektorn

Svensk högskola har välkomnat internationaliseringen av högskolan utan förbehåll. Ändå saknas en tydlig kunskapsnod för att följa olika drag i den internationella utvecklingen. Det enskilda lärosätet har ej resurser och kraft för denna uppgift som med fördel kan samordnas vid ett högskoleobservatorium. Internationaliseringsutredningens förslag måste beaktas.

- följa och analysera svensk högskola i ett jämförande internationellt perspektiv

Svensk högskola har ett flertal unika drag utöver sin bredd och heterogenitet. Detta försvårar internationella jämförelser. Det krävs kunskap om olika högskolekulturer och insikt i svensk högskoleorganisation för att kunna genomföra kloka analyser – ett uppdrag för ett högskoleobservatorium.

- genom kunskapsbildning påverka utvecklingen av högskolan

Detta mål pendlar mellan det triviala och det kontroversiella. Det triviala draget består i att ett högskoleobservatorium syftar till att ta fram kvalificerad kunskap som underlag för lärosätenas strategiska beslut och deras utveckling. Det kontroversiella draget består i att detta mål kan utvecklas mot lobbying för sektorns intressen. Forskning om högskolan präglas av denna dubbelhet; att både vara traditionellt kunskapssökande och verka nära policy och praktik, liksom tankesmedjans uppdrag är dubbelt. För en kvalificerad kunskapsorganisation som har i uppdrag att utveckla kunskap för hela samhällets behov ökar känsligheten i hur denna balans utförs.

- *verka som sektorns policyinstitut*

Med detta mål har balanspunkten dragits ut mot att den kunskapsbildning som högskoleobservatoriet bygger på tydligt nyttjas för sektorns intressen. Det kan, enligt ovan, formuleras som lobbyverksamhet. Det är inte ett orimligt mål för ett sektorsorgan, men svårt att balansera mot det krav uppdragsgivaren också uppställt: kravet på trovärdighet. Den utgör en aspekt av den tidigare nämnda frågan om balansen mellan ett självständigt högskoleobservatorium präglad av forskarinitierad verksamhet och verksamhet baserad på uppdrag från uppdragsgivaren. Kursiveringen av det sista målet markerar dess lägre grad av självklarhet och att balansen i de två sista målen måste diskuteras inom sektorn.

Medel

- arbeta i samverkan med lärosäten och myndigheter inom högskoleområdet samt stiftelser och andra organisationer med verksamhet inom högskolan
- nyttja offentliga data och underlag som erhålls från stiftelser och andra organisationer med verksamhet inom högskolan
- också utgå från och bearbeta utredningar, rapporter och publikationer genomförda av andra organisationer
- vid behov inhämta nya data.

Den första punkten är kommenterad under de två grundvärdena om effektivare kunskapsspridning och att högskoleobservatoriet bör vara *en* av många analysutövare. Vi har konstaterat att det finns ett stort antal agenter som mer eller mindre engagerar sig i kunskapsbildning om högskolan och att UKÄ utgör den starka kunskapsnoden. UKÄ och andra myndigheter följer i huvudsak, men inte enbart, upp verksamhet med offentlig finansiering. Lärosätenas verklighet är att också andra finansieringskällor är viktiga – för några lärosäten mycket viktiga. Deras verklighet är att medel och redovisningar ska hanteras mot anslagsgivare av olika karaktär, som stiftelser, privata donatorer, företag. Högskoleobservatoriet har möjlighet att utveckla system för att täcka bredden i finansieringsformer bättre än vad myndigheter kan.

Den kunskapsbas som ett högskoleobservatorium behöver finns i allt väsentligt att hämta vid UKÄ, SCB, VR och UHR. Självklart kan ytterligare källor vara relevanta och också utnyttjas.

Detta gäller inte minst internationella frågor om högskolan (utöver utbytesprogram och liknande) där OECD utgör den främsta källan. Underlaget kan också bestå av andra agenter utredningar och rapporter, som kan utgöra underlag för högskoleobservatoriets egna analyser.

I uppdragsformuleringen ingår att överväga om högskoleobservatoriet bör ha uppdrag att samla in data. Sådant behov är svagt. Som visats präglas högskolans verklighet av en stor mängd datainsamling och uppföljning av olika myndigheter och forskningsfinansierande organisationer, snarare för många än för få.¹¹⁵ Det kan föreligga behov av insamling av primärdata för ett behov som normalt inte täcks av underlag i offentlig statistik och annan data, men detta är ovanligt.

Arbetets karaktär

- Arbetet inom högskoleobservatoriet ska i huvudsak genomföras som forskning men även genom utrednings- och utvecklingsarbete
- Högskoleobservatoriet ska arbeta mångdisciplinärt och utan profilering mot särskild metod- eller skolbildning
- *Högskoleobservatoriet ska verka genom debatt och opinionsbildning*

Den betoning jag gett högskoleobservatoriet innebär att det stora behovet av självständigt initierad forskning ges prioritet. Detta tillfredsställer tydligast kravet på trovärdighet.

Forskning bör ge den karaktär som präglar högskoleobservatoriet. Samtidigt finns det skäl att högskoleobservatoriet ska vara öppet för uppdrag och därmed uppdragsfinansiering från i första hand lärosäten, men också från andra agenter av relevans för högskolesektorn. Balansen mellan en fast basfinansieringsdel och en uppdragsfinansierad del måste avgöras efter en diskussion inom sektorn om vad som utgör prioriterad verksamhet.

Forskning om högskolan domineras av ett samhällsvetenskapligt angreppssätt, men det finns inget egenvärde i att begränsa sig till detta.¹¹⁶

Den kursiverade satsen är naturligtvis en annan formulering av frågan om i hur hög grad högskoleobservatoriet bör vara sektorns egen opinionsbildande lobbyorganisation, som måste avgöras efter en debatt i sektorn.

Fem parametrar

Efterhand har fem parametrar utkristalliserats till vilka den fortsatta diskussionen måste ta hänsyn. Till att börja med måste vi ta ställning till:

- hur brett uppdrag bör ett högskoleobservatorium antaga?
- hur bör relationen till en eventuell analysfunktion som Strut föreslår se ut?

¹¹⁵ Den omfattande och ibland överlappande inhämtningen av uppgifter från lärosätena utgör grunden till det samordningsuppdrag som regeringen gav till UKÄ och VR att utreda, rapporterat i UKÄ (2018)

¹¹⁶ IVA menar att metodkompetenser bör finnas inom "sociologisk, politisk och ekonomisk policyanalys, organisationsteori, bibliometri, vetenskapshistoria, Science and Technology Studies (STS) och liknande fält". IVA (2014a) s 36. Jmf Benner (2018) sid 19

Dessa frågor ska behandlas i avsnittet *Är högskoleobservatorium ett ansvar för staten eller för sektorn?* Det ges också tre parametrar som består i avvägningar som är relevanta för konstruktionen av ett högskoleobservatorium:

- | | |
|-----------------------------|---|
| 1. Autonomi/självständighet | – heteronomi/uppdragsberoende |
| 2. Forskning | – utrednings-, utvecklings- och utvärderingsuppdrag |
| 3. Kunskapsbank | – debatt- och opinionsarena |

Dessa frågor behandlas nedan.

Tre avvägningar

De tre begreppsparen ovan kan naturligt tolkas så att begreppen i respektive spalt hänger samman, så att självständighet hänger ihop med betoning på forskning och att utgöra en ren kunskapsbank, medan det är lika naturligt att uppdragsstyrning, utrednings-, utvecklings- och utvärderingsuppdrag och debatt- och opinionsarena också hänger samman. Dock är detta inga nödvändiga samband. Det är möjligt att kombinera på fler sätt, vidimerat t.ex. i att Rådet för forskning om universitet och högskolor på sin tid både åtnjöt en hög grad av självständighet, hade fokus på forskning och samtidigt utgjorde en stark debatt- och opinionsarena. Hur dessa avvägningar genomförs påverkar slutligen organisationen av ett högskoleobservatorium och dess relation till Struts expertgrupp för analys av högre utbildning och forskning.

Autonomi – heteronomi

Jag har ovan fastlagt grundvärdet att ett högskoleobservatorium bör ha förmåga att agera självständigt och proaktivt. Trots den status jag gett denna fråga vill jag också ta upp den i diskussionsform.

Alla aktörer som uttalat sig i den flera decennier långa diskussionen om en analysfunktion för högskolesektorn har med stor tydlighet understrukt vikten av att en analysfunktion måste åtnjuta en hög grad av självständighet. Detta gäller från Rådet för forskning om universitet och högskolor till Struts nu aktuella förslag. Självständighet betyder att högskoleobservatoriet har egenmakt över såväl strategiska val av forskningsinriktning som operativa beslut om forskningsprojekt. Självständighet är nära knutet till trovärdighet som är ett nödvändigt krav för att fungera som en kunskapsbas för alla intressenter i sektorn. I mitt uppdrag har det också formulerats ett krav på trovärdighet.

Samtidigt bör betänkas att trovärdighet inte enbart bygger på hur självständig organisationen är i förhållande till sin huvudman. Analyser vid UKÄ bedöms genomgående ha hög trovärdighet trots att UKÄ inte har en självständig ställning i förhållande till uppdragsgivaren, regeringen. Inte heller organisationsform är avgörande för trovärdighet. I denna rapport har vi sett analysfunktioner organiseras på mycket olika sätt utan att viss form varit avgörande – t.ex. myndighet, stiftelse, förening, akademi. Det mest vitala för att skapa trovärdighet är *kvalitet* i verksamheten. Ändå måste SUHF beakta att trovärdighet kommer att kopplas till självständighet, åtminstone under ett uppbyggnadsskede.

En hög grad av självständighet avseende åtminstone strategisk inriktning bör vara ett karaktistikum för högskoleobservatoriet. Ett självständigt agerande kräver i sin tur en stabil basfinansiering.

Samtidigt finns det skäl att överväga om högskoleobservatoriet också ska vara öppet för uppdrag och därmed uppdragsfinansiering - häri det heteronoma draget. Högskoleobservatoriet ska också ha karaktär av att utgöra kunskapsnod för sektorn och då är det naturligt att det ingår i instruktionen att fullgöra uppdrag åt olika intressenter i sektorn, framför allt åt lärosäten. Uppdrag kommer att bidra till finansiering av högskoleobservatoriet.

Alltså – högskoleobservatoriet bör också kunna genomföra FoU-projekt inom sitt kompetensområde på uppdrag av lärosäten eller andra intressenter i svensk högre utbildning.

Den svåra frågan är balansen mellan självständigt agerande och beroendet av uppdrag - mellan autonomi och heteronomi. Detta kan kallas ett normaldilemma för högskolan. Min mening är att draget av självständighet ska utgöra det dominerande draget, men hur balansen ska utföras påverkas av fler faktorer. Därför har jag lagt fast detta som ett grundvärde ovan.

Forskning – utrednings-, utvecklings- och utvärderingsuppdrag

Jag har också fastställt ett grundvärde i att ett högskoleobservatorium måste ha en långsiktig och stabil basfinansiering. Också detta vill jag beröra i diskussionsform.

En sammanhängande balansfråga är den mellan att högskoleobservatoriet genomför rena forskningsprojekt respektive i huvudsak fullgör utredningar, utvecklingsprojekt och utvärderingar. Alltså – ska fokus ligga på F eller U i FoU? Det råder förvisso inte en skarp gräns mellan forskning och utvecklingsverksamhet, men vilket som dominerar kommer att prägla högskoleobservatoriet. Om högskoleobservatoriet ges en stabil finansiell bas och dess instruktion fastställer dess självständiga karaktär, så är det sannolikt att forskning kommer att dominera. Det självständiga draget motiveras av att vetenskaplig expertis ska få utrymme att med sin kompetens välja *forskningsinriktning* – vetenskaplig expertis är inte lika nödvändig för enklare utvecklingsuppdrag. Om uppdragskaraktären dominerar är det sannolikt att verksamheten består i kortare utrednings-, utvecklings- och utvärderingsprojekt. Men helt nödvändig är förstås inte kopplingen. Även en stabil forskningsbas kan leda till kortare analyser av utredningskaraktär och forskningsprojekt kan utgå från ett uppdrag och finansieras externt.

De behov som identifierats i del 1 formuleras ofta som forskningsbehov. Sveriges andel av forskning om högskolan är i internationell jämförelse liten och finansieringsbasen svag. Vi kunde ovan se att UVK, VR/ämnesrådet HS och RJ tillsammans finansierar tre till fem forskningsprojekt per år vilket inte kan bedömas täcka ett rimligt avgränsat behov.¹¹⁷

¹¹⁷ Programmet Samhällets långsiktiga kunskapsförsörjning är stort men tidsbegränsat

Emellertid – det finns naturligtvis också stora behov av utrednings-, utvecklings- och utvärderingsverksamhet. Den centrala frågan i denna balansövning kommer sannolikt inte att vara en vägning av behoven, utan den rårare frågan: vem betalar? Om SUHF upprättar ett högskoleobservatorium som organ för att bredda och fördjupa kunskapen om högskolan så måste den kostnad som uppstår motiveras i sektorn. Om idealet med ett självständigt högskoleobservatorium ska kunna upprätthållas så implicerar detta att lärosätena avsätter medel till en organisation vars strategiska inriktning man samtidigt lämnar ifrån sig. Det är inte självklart att lärosätena är beredda till sådan prioritering. Det är lättare att motivera att medel avsätts till behovsstyrda utrednings-, utvecklings- och utvärderingsprojekt. Universitet och högskolor brukar i diskussioner med externa beställare av forskning, t.ex. ett företag, framhäva värdet av den fria forskningen – att om företaget överlåter åt forskarkåren att formulera problem och välja metod så uppnås det bästa resultatet även för beställaren. Det blir en utmaning för sektorn att upprätthålla detta ideal även när man själv är beställare.

Kunskapsbank – debatt- och opinionsarena

Balansakterna ovan samspelar med frågan om högskoleobservatoriet ska inta en mer passiv roll som ett slags nod för kunskap till vilken lärosätena kan vända sig för att få underlag för sitt strategiarbete och andra intressenter för att få kunskap om högskolan eller om högskoleobservatoriet ska agera proaktivt genom att också föra ut sektorsspecifika synpunkter. Båda positionerna innebär som ett minimum att det grundvärde jag fastställt – att kunskapen om den forskning om högre utbildning som faktiskt finns måste spridas effektivare – upprätthålls.

Vid genomgången av internationella exempel på analysfunktioner framgår att en grundläggande funktion består i att utgöra kunskapsnod för sektorsrelevant forskning och analys. Detta gäller framför allt för det norska exemplet med NIFU, men även i andra länder där analysfunktionen är distribuerad i ett nätverk kan kunskapsnodskaraktären identifieras. I Sverige har UKÄ denna roll idag, men om kunskapsbasen ska utvidgas med fördjupad analys och forskning om högskolan så kommer också en annan, stark, kunskapsnod att uppstå. Denna funktion är okontroversiell.

Det är också okontroversiellt att ny kunskap om högskolan som utvecklas genom forskning eller utvecklingsarbete vid ett högskoleobservatorium ska nyttjas för utveckling och förbättring. Detta har jag uttryckt i att ett mål för högskoleobservatoriet är att genom kunskapsbildning påverka utvecklingen av högskolan. Jag har redan påpekat att högskolesektorn kan utnyttja en styrka, men lider också av en svaghet, när den beforskar sig själv. Styrkan är att man som forskare är en del av forskningsobjektet, vilket leder till ett slags praktisknära forskning som omedelbart kan omsättas i förbättrad verksamhet. Svagheten är att det kan vara svårt att ställa sig på tillräckligt avstånd från sitt forskningsobjekt. Mycket av den forskning som bedrivs om högskolesektorn blir med viss automatik policyanalys och i nästa steg policyutveckling – av sin egen verksamhet. Gränsen mot påverkan och ren lobbyverksamhet blir därmed vag just när det gäller forskning om högskolan.

Detta drag förstärks av att huvudman för högskoleobservatoriet är SUHF. Det är inte onaturligt att SUHF vill nyttja "sitt" utrednings- och analysinstitut som tankesmedja för att opinionsbildning och politisk påverkan. Men – ju längre uppdraget till högskoleobservatoriet

dras ut åt denna kant, desto svårare blir det att tillfredsställa kravet på trovärdighet, och desto svagare blir karaktären av självständigt högskoleobservatorium med huvudsaklig inriktning mot forskning. Kursiveringen av målet att *verka som sektorns policyinstitut* markerar att detta mål ej är självklart. Frågan om hur långt ut på skalan mot lobbying som uppdraget till högskoleobservatoriet bör läggas bör diskuteras inom sektorn. Det står klart att de grundvärden jag vill framhålla omöjliggör en långtgående dragning mot lobbying.

Jag ska nedan återkomma i frågan i samband med avsnittet om organisation. Det är möjligt att organisera högskoleobservatoriet ”på armlängds avstånd” från SUHF styrelse, varvid styrelsen är fri att på grunden av analysresultat från högskoleobservatoriet dra slutsatser som används för politisk påverkan och lobbying. Men om trovärdigheten ska upprätthållas så kräver detta långa armar.

Flera av förebilderna för högskoleobservatoriet har tjänat som arena för debatt om högskolan. Rådet för forskning om universitet och högskolor var välkänt som den nationella debattarenan för högre utbildning och upplevdes också så i den internationella omvärlden. Sister bedrev en livlig konferens- och debattverksamhet. I flera av de internationella exemplen kan det uppvisas både en instruktion att föra ut och debattera högskolefrågor och en verklighet som visar att hur dessa analysfunktioner utgör starka debattarenor. Att åtaga sig att initiera debatt i högskolefrågor och fungera som en nationell arena för samtal om utbildning, forskning och innovation är inte detsamma som lobbying. Ett högskoleobservatorium bör ha som uppdrag att fungera som arena för diskussion om högskolan.

Sammanfattningsvis

Jag har redovisat tre balansakter som måste utföras och detta kräver intern diskussion inom sektorn. En sådan diskussion behöver inte få karaktären av *antingen – eller*, då alla faktorer utgör grader på en skala som möjliggör kompromisser. Jag har markerat min inställning genom att framhålla några grundvärden. Hur balansövningarna genomförs kommer att påverka vilken organisationsform som är mest lämplig.

Är högskoleobservatorium ett ansvar för staten eller för sektorn?

Jag återvänder här till frågorna:

- hur brett uppdrag bör ett högskoleobservatorium antaga?
- hur bör relationen till en eventuell analysfunktion som Strut föreslår se ut?

Ovan har tecknats en bild av breda och omfattande behov av kraftigt utökad kunskap och analys av högskolesektorn. De behov jag tecknat utgör hela samhällets behov av kunskap och analys om den stora högskolesektorn. De inrättningar som funnits har haft en bred ambition att ta ansvar för att belysa hela högskolan liksom de förslag som lagts men ej realiserats. IVA-rapporten från 2014 har denna ansats och nu även betänkandet från Strut. Bredden i ansats består i att dessa förslag syftar till att skapa ett slags *nationell nod för kunskap om hela högskolan* och kunna betjäna alla intressenter, framför allt regeringen (utpräglat beträffande Strut) och lärosätena.

I detta avsnitt återkommer jag till frågan om vem som kan och bör ta ansvar för ett högskoleobservatorium med uppdrag att kontinuerligt och självständigt analysera utvecklingen inom högskolan. De två agenter jag fokuserar är staten och högskolesektorn i betydelsen lärosätena, även om det kan identifieras även andra, dock mer marginella agenter (akademierna). Det senare berörs perifert.

Om SUHF ska upprätta ett högskoleobservatorium så måste detta relateras till förslaget från Strut om en analysfunktion med UKÄ som värd. Det naturliga är att om Struts analysfunktion blir verklighet – denna gång – så kan SUHF begränsa sitt pensum i ett nationellt analysuppdrag att belysa hela högskolan ur alla aspekter. Men detta är inte självklart. Ett möjligt alternativ är att högskoleobservatoriet tar ett brett ansvar *oavsett* om Struts analysfunktion upprättas eller ej.

Statens ansvar

Den part som naturligen kan och bör ta det breda ansvaret är staten. Kan – därför att det medför betydande kostnad att upprätta en analysfunktion med dessa omfattande uppgifter. Bör – därför att det yttersta ansvaret för samhällsutvecklingen åvilar staten, vilket i Sverige förstärks av att de flesta högskolorna är myndigheter med staten som huvudman. Strut tar explicit ställning i denna fråga när man skriver:

Det är bara regeringen och riksdagen som kan ta ansvar för den nationella överblicken över högre utbildning och forskning och en samlad strategi för denna.¹¹⁸

Så fungerade också Rådet för forskning om universitet och högskolor, nedlagt årsskiftet 1997- 98. Man bör observera att när Sister lades ned motiverade den tunga medlemmen i föreningen och finansiären SSF sitt indragna stöd med att det var statens uppgift att driva institutioner som Sister.

UKÄ

Det enklaste sättet för staten att lösa denna utmaning är att utöka uppdraget till sin myndighet UKÄ. UKÄ utgör navet i kunskapsbildningen kring högskolan och fullgör idag flera analysuppdrag. Som visat har emellertid UKÄ inte i sin instruktion det breda uppdrag som är nödvändigt och inte heller de resurser för att bedriva långsiktig och djupgående analysverksamhet som krävs. Men – det är en relativt enkel åtgärd att ge utökat uppdrag med förstärkt kapacitet för att även fullgöra rena forskningsuppdrag och ökade resurser till UKÄ. Detta utgör den smidigaste lösningen för att svara på behoven. Ett sådant förstärkt uppdrag skulle inte hota tillsynsfunktionen i UKÄ, som var det avgörande skälet till renodlingen av UKÄs uppdrag i samband med UKÄs nyupprättande 2013. UKÄ skulle även kunna ges möjlighet att idka extern uppdragsverksamhet genom tillägg i instruktionen av samma karaktär som Vinnova har i sin 5 paragraf:

Myndigheten ska ta ut ersättning enligt avgiftsförordningen (1992:191) för uppdrag åt andra än regeringen.¹¹⁹

¹¹⁸ SOU 2019:6 sid 125, se även sid 130 och 137

¹¹⁹ SFS 2009:1101

Strut resonerar också kring möjligheten att utöka UKÄs uppdrag men avvisar detta alternativ av principiella skäl. En analysfunktion bör, menar Strut, ha en tydligt självständig och oberoende position och därför inte knyts till en befintlig myndighets uppdrag (ej heller VR, som Strut också ser som alternativ). Ett sådant oberoende innebär för Strut också att utvärderingsverksamhet – och rimligen analysverksamhet, juridisk tillsyn, etc. – också ska kunna utgöra föremål för kritisk analys av en extern analysfunktion. Denna synpunkt är relevant, men svår att komma runt. Såvida inte en analysfunktion ska bilda en helt självständig myndighet så kommer den att bli mer eller mindre beroende av sin värmyndighet.¹²⁰

Strut

Strut har samma analys av problemläge och behov som jag visat i denna rapport. Betänkandets förslag på lösning av samma problem är, som anförts, att det upprättas en expertgrupp för analys av högre utbildning och forskning med UKÄ som fodervärd. Förebilden är ESO (och EBA och Delmi). ESO är en självständig stående kommitté under Finansdepartementet som arbetar med ett vetenskapligt råd som beställer forskning och analyser, ofta av forskare vid universitet och högskolor.¹²¹ På samma sätt vill Strut att expertgruppen för analys av högre utbildning och forskning i huvudsak ska arbeta med att ”syntetisera och beställa olika analyser”.¹²² Strut räknar inte med att expertgruppen ska behöva inhämta mer data utan utgå från den rikedom som finns, varvid närheten till UKÄ är en styrka. Genom knytningen till UKÄ kan också markservice hanteras kostnadseffektivt.

Med Struts förslag om en expertgrupp för analys av högre utbildning och forskning knuten till UKÄ finns – åter – ett förslag som innebär att staten tar ansvar för en nationell analysfunktion. Nu återstår att se om ansvaret tas denna gång.

Aus Pflicht oder aus Neigung

Efter det att Rådet för forskning om universitet och högskolor lagts ned gjordes från sektorn påtryckningar och uppvaktningar mot staten i syfte att upprätta något slags ersättning för Rådet. Det kan hävdas att Sister var ett svar från delar av sektorn på det svala statliga intresset. Efter Sisters bortgång befinner sig sektorn åter i samma sits och SUHFs initiativ till denna utredning kan ses som uttryck för samma återkommande önskemål och behov. Man kan överväga om detta är ett uttryck för nödtvång (staten gör ju inget) eller ett uttryck för att sektorn vill försäkra sig om en egen arena och kraft (sektorn gör detta för sin egen skull)? Det bör uppmärksammas att det uppdrag jag nu fullgör är formulerat före Struts förslag om en analysfunktion och, som uppdragsformuleringen anger - detta har diskuterats inom SUHF under mycket lång tid. Det är alltså inte självklart att ett inrättande av expertgruppen för analys av högre utbildning och forskning tillfredsställer sektorns önskemål.

Sektorns ansvar

Åter till grundfrågan – vems ansvar? Kan och vill sektorn, här i betydelsen lärosätena och SUHF, ta det breda ansvaret för ett högskoleobservatorium med uppdrag att kontinuerligt och självständigt analysera utvecklingen inom högskolan?

¹²⁰ Strut kan i och för sig tänka sig en självständig analysmyndighet, men den begränsade storleken på denna avskräcker så länge Analys- och utvärderingsutredningens förslag om just detta ej är realiserade.

¹²¹ Kommittédirektiv 2007:46 Expertgrupp för studier i offentlig ekonomi

¹²² SOU 2019:6 sid 216

Mitt uppdrag kommer från SUHF. I uppdragsformuleringen expliceras att det högskoleobservatorium som ska utredas ska syfta till att ge *lärosätena* underlag för analys och beslut. Detta kan tolkas så att det inte är det breda uppdraget att belysa hela högskolan ur alla aspekter och utgöra den nationella noden som åsyftas, utan något mer begränsat som tillfredsställer specifikt lärosätena. Först ska jag behandla frågan så att det faktiskt är *sektorn* som ska ta det yttersta ansvaret för analys av sin sektor och göra detta oaktat att det idag ligger ett förslag om att statsmakterna ska inrätta en analysfunktion vid UKÄ i samma ärende.

Jag visade ovan att Olof Petersson, som en del av en utvärdering av utvecklingsverksamheten vid UHÄ, föreslog att ett fristående analysinstitut – ett Högskoleråd - skulle skapas med uppdrag som ett högskoleobservatorium. Hans bestämda mening var att ett sådant institut bör *ägas av sektorn*. Petersson är ensam med detta förslag – ingen annan utredare eller aktör har i de fall jag ovan redogjort för föreslagit att sektorn ska ta det fulla ansvaret. Man kan notera att Benner i PM till Strut framhåller att ett analysinstitut bör finnas i en *akademisk miljö*, men detta kan åstadkommas utan att sektorn äger institutet. Men man kan naturligtvis se SUHFs uppdrag som ett uttryck för samma idé – högskolesektorn bör äga sin egen analysfunktion.

I beskrivningen av UHÄs nedmontering framförde jag som en hypotes att statsmakterna med decentraliseringen gav ansvar till lärosätena som inbegrep ansvar för forskning om sin egen sektor. Dessa argument från den historiska beskrivningen i del 1 kan förstärkas.

När avancerade och komplexa verksamheter i andra samhällsinstitutioner ska analyseras och utvärderas är det vanligt att statsmakterna nyttjar högskolans kompetenser. Högre utbildning och forskning är – även den - en avancerad och komplex verksamhet, varför det inte är onaturligt att statsmakterna ser analys och utvärdering också av detta område som en uppgift för högskolan. Högskolan är, så att säga, anförtrodd att själv hantera sin självanalys och långsiktsutveckling.

Därtill kommer att högskolan delvis åtagit sig detta i namn av autonomi och forskningens frihet. Högskolan har, som känt, en skeptisk inställning till yttre påverkan på sitt inre liv och vill sköta sin egen utveckling. Det kan beskrivas så att statsmakterna nöjt sig med att *följa* högskolan, via sina myndigheter, framför allt UKÄ och VR, men överlåt it åt högskolan att sköta den analys som krävs för långsiktig utveckling. Detta ansvarsöverförande till högskolan kan bygga på en hög tilltro till högskolans kunskap och förmåga att analysera komplexa samhällsfrågor. Ytterst kan det formuleras: det ligger i högskolans *uppdrag* att analysera alla komplexa samhällsfrågor – inklusive högskolan själv. Högskolans begränsade intresse för självbespeglning – enligt beskrivningen i avsnittet om *Högskolans självbild* - är i så fall en svaghet.

Den tolkning som jag här gett uttryck för går inte att belägga i underlag eller förarbeten i regeringsdokument, men idén är konsistent och inte orimlig. Om den skulle hävdas betyder det att lärosätena bör ta det fulla ansvaret för att belysa sin egen sektor, inte bara genom att förstärka forskning om högre utbildning vid varje lärosäte (som jag ovan hävdade som ett grundvärde), utan också genom att ta det fulla ansvaret för ett nationellt

högskoleobservatorium. Denna utmaning bör övervägas. Det bör också övervägas som beredskapsåtgärd för det fall att betänkandets förslag ej realiseras. (Sådant har hänt!)

Delat ansvar och begränsat ansvar

Även om jag menar att ett alternativ som innebär att sektorn tar fullt ansvar för sin egen analysfunktion bör ägnas en seriös diskussion så är detta inte huvudlinjen i mitt resonemang. Det är svårt att se det som realistiskt att ett högskoleobservatorium med nationellt ansvar upprättas och finansieras av SUHF – hur angeläget det än är med ett fristående och potent analysinstitut för sektorn. Det finns nu ett förslag om en expertgrupp för analys av högre utbildning och forskning. Detta förslag bör understödjas och därmed finns möjlighet att staten tar ett ansvar för den analysfunktion som länge efterfrågats. Det kan noteras att i Struts betänkande utgör inte sektorn en möjlig agent för att äga en analysfunktion – ej heller i IVAs förslag. Det rimliga är nu att förslag till högskoleobservatorium utformas givet att expertgruppen för analys av högre utbildning och forskning inrättas med UKÄ som fodervärd.

SUHF har vid ett tillfälle uttalat sig för delat ansvar. I en artikel i VRs Curie 2015 föreslog dåvarande vice ordförande i SUHF Anders Söderholm och seniorrådgivaren vid Uppsala universitet Ulf Heyman att ett högskoleobservatorium borde inrättas:

Ansvaret för ett högskoleobservatorium bör dock delas mellan de huvudsakliga intressenterna, främst regeringen, myndigheter inom högskoleområdet och lärosätena men också finansiärer, studenter och arbetsgivare bör ha möjlighet att ge observatoriet uppdrag.¹²³

Vad en sådan delning av ansvar skulle innebära måste nu övervägas. SUHF och dess högskoleobservatorium ska utgöra en av flera aktörer som belyser högskolan. Givet Struts expertgrupp – vad bör vara högskoleobservatoriets roll? Staten och sektorn kan, så att säga, dela på kakan – men hur?

Risken för informationsasymmetri

Expertgruppen för analys av högre utbildning och forskning beskrivs som en grupp av experter som ska syntetisera befintligt material och beställa olika analyser. Den analysfunktion som expertgruppen ska upprätthålla ska ha en oberoende ställning och ge underlag till både statsmakterna och lärosätena. Expertgruppen ska arbeta med underlag för politiska bedömningar och en huvuduppgift är att ge underlag för en samlad proposition om utbildning, forskning och innovation. Observera att forskarinitierad eller nyfikenhetsbaserad forskning ej ingår i denna strut.¹²⁴

Det går inte att undvika att denna expertgrupp, som knyts till myndigheten UKÄ, i första hand blir ett verktyg för regeringen inför de fördjupade budgetdialoger och förberedelser för överenskommelser som planeras. Kunskapsbasen i svensk högskola, genom fördjupad analys och framtidsspaning i de stora frågorna, kommer att avsevärt förbättras, men inte ens en ny analysfunktion kan täcka alla frågor inom fältet. Prioriteringar måste göras och det är sannolikt att dessa kommer att göras med betoning på huvudmannens - regeringens -

¹²³ Heyman, U. & Söderholm, A. (2015)

¹²⁴ Hellsing, L. (1947)

behov. Sektorn och de enskilda lärosätena kan ha fokus på andra områden för analys än de som regeringskansliet prioriterar. Det finns hela tiden en politisk del och en akademisk del i vad en analysfunktion gör.

Den nya större kunskapsbasen riskerar att bli ojämnt fördelad. Lärosätena kan hamna i en ogynnsam sits genom att vara beroende av en samlad analysfunktion, men enbart ha tillgång till analyser som är gjorda ur regeringskansliets perspektiv. Detta missgynnar lärosätena genom vad som i betänkandet refereras till som "informationsasymmetri".¹²⁵

Att inte riskera ett kunskapsunderläge skapar ett nytt skäl för lärosätena att utveckla en egen analysfunktion – ett eget högskoleobservatorium.

Samtidigt är det viktigt att ett sektorsdrivet högskoleobservatorium och en statlig expertgrupp inte utvecklas till att bli två parter som står i motsats till varandra. Därför blir den detaljerade utformningen av både expertgruppen vid UKÄ och vid högskoleobservatoriet viktig.

Arbetsfördelning

Idén med ett högskoleobservatorium är i grunden en nationell analysfunktion som kan täcka alla intressenters rimliga behov av kunskap om högskolan, såsom de internationella exempel jag visat uppträder. Detta innebär en analysfunktion på nationell nivå som samlar all kunskap i en nod och är öppen för att ge service till alla och svara på allas behov genom att ta emot uppdrag från alla intressenter och som därtill har finansiell kraft för att initiera egen forskning. En sådan potentat med stark autonomi och öppenhet för alla intressenter kan i denna position positionera Sverige på den internationella arenan och leda den offentliga debatten om utbildning, forskning och innovation med hög trovärdighet.

Men det är inte sannolikt att detta universalverktyg tillverkas. Förslaget om en expertgruppen för analys av högre utbildning och forskning syftar inte till att tillfredsställa alla dessa behov. Ett högskoleobservatorium med SUHF som huvudman kan inte åta sig detta vida uppdrag. Befintliga agenter utför bara delmängder av dessa uppdrag.

Jag kan identifiera tre olika nischer för kunskapsbildning inom högre utbildning, som tillfredsställs av olika agenter.

1. Analys av högskolan på *nationell* nivå som underlag för utvecklad dialog och överenskommelse mellan regeringskansli och lärosäte. Underlag för politiska prioriteringar
2. Forskarinitierad nyfikenhetsdriven forskning om högre utbildning
3. Analys av högre utbildning som formuleras utifrån lärosätenas behov.

Den första nischen är naturligtvis formulerad med expertgruppen för analys av högre utbildning och forskning för ögonen och ska tillfredsställas av denna expertgrupp. I grunden utgör denna nisch kunskap inhämtad för regeringens behov.

¹²⁵ SOU 2019:6 sid 185

Den andra nischen utgörs av icke-behovsmotiverad forskning. Det är osannolikt att expertgruppen för analys av högre utbildning och forskning kommer att svara mot detta behov. Denna nisch har en tydlig ägare i forskningsfinansiärer av forskarinitierad forskning – idag är detta framför allt VR genom UVK och ämnesrådet HS samt RJ.

Den tredje nischen är formulerad mot ett högskoleobservatorium med SUHF som huvudman. Härvidlag måste det göras klart vad som utgör lärosätenas intresse med ett högskoleobservatorium och vari de specifika intressena hos lärosätena består.

Idealet är naturligtvis att alla dessa nischer sammanfaller. Erfarenheterna från Sister är emellertid att det är svårt att samla alla intressenter av kunskap om högskolan i en form, varför det kan vara klokare att bestämma sig för flera former. Strut menar att expertgruppen för analys av högre utbildning och forskning har ett så självständigt och brett drag att nisch 1 och 3 sammanfaller. För att detta ska inträffa krävs att lärosätena ges ett betydande inflytande över expertgruppens arbete. Detta kan uppnås på olika sätt, t.ex. genom att sektorn nominerar ledamöterna i expertrådet och/eller genom att sektorn ges utrymme att beställa FoU-uppdrag av expertgruppen. I sådant fall skulle behovet av nisch 3 – att lärosätena upprättar en egen kunskapsbas – minska.

Däremot är det tveksamt, som sagt, om Strut gör anspråk även på nisch 2. Det går alltid att hävda att grundforskning – enligt nisch 2 – utgör bästa medicinen mot alla krämpor, men sannolikt behöver både regeringskansliet, lärosätena och andra intressenter även mer kortsiktiga utredningar och analyser utöver gedigna forskningsinsatser.

Nisch 3, som ägs av SUHF, innebär att lärosätena ser expertgruppen som i första hand ett verktyg för regeringen och inte förlitar sig på att expertgruppens analysbehov sammanfaller med lärosätenas, åtminstone inte i tillräcklig grad, och att man därför behöver ett eget verktyg. Jag bedömer således att det finns grund för tre nischer.

Förslag

SUHF bör positionera sitt högskoleobservatorium utifrån ett självständigt ställningstagande, utifrån egna behov, oberoende av men i beaktande av hur en expertgrupp för analys av högre utbildning och forskning vid UKÄ utvecklas.

Jag har uttryckt min preferens för att högskoleobservatoriet antar formen av självständigt analysorgan som karakteriseras av att finansiera eller själv idka forskning, dvs. att högskoleobservatoriet agerar både inom nisch 2 och 3. Långsiktigt kommer ett tydligt forskningsinriktat högskoleobservatorium att gynna högskolans utveckling och det sammanfaller med det ideal som högskolan brukar hävda mot externa beställare av uppdrag av högskolan. Detta utesluter inte ett tydligt, men ej dominerande, inslag av utrednings-, utvecklings- och utvärderingsverksamhet vid högskoleobservatoriet. Ett sådant högskoleobservatorium kan med fördel starta i liten skala för att sedan byggas ut både kvantitativt och beträffande fler funktioner.

Det är i flera avseenden en enklare uppgift fokusera utrednings-, utvecklings- och utvärderingsverksamhet och istället föreslå ett *utredningsinstitut* för högskolesektorn, men det är inte så jag tolkat mitt uppdrag.

SUHF bör fortsätta samtalet med lärosätesföreträdare för att fokusera de specifika behov som lärosätena har, och som inte kan förväntas bli prioriterade av expertgruppen för analys av högre utbildning och forskning. Det är ett dilemma att sådana samtal måste ske utan klarhet i om och hur en eventuell analysfunktion à la Strut kommer att utvecklas.

De intryck jag hittills fått om lärosätesspecifika behov är att dessa är på mer operativ nivå. Exempel som angivits är:

- dels att det finns behov av en arena för diskussion, jämförelse och benchmarking i ett stort antal frågor som med fördel hanteras i en mindre krets av likartade lärosäten, och att sådant utbyte kan ligga till grund för överenskommelser om samarbete mellan lärosäten,
- dels att det finns behov av stöd för omvärldsbevakning och omvärldsanalys. Detta framhålls inte minst av nya lärosäten.

Därtill har det – redan - framförts ett behov om en egen analysfunktion för att undvika att hamna i kunskapsunderläge gentemot regeringskansliet.

Denna behovsinventering bör fortsätta. Den kan påverka bredden i högskoleobservatoriets anlägg, dvs. vilka mål som uppställs. Det mål som framför allt kan ifrågasättas är målet ”att utvärdera högskolereformer mot dess politiska mål”, något som kan förväntas få en tillräcklig belysning i expertgruppens analyser. Min preliminära bedömning är att övriga mål är giltiga, men att de kan kompletteras och tolkas mot en mer operativ nivå.

Organisation

Det är förhållandevis oproblematiskt att formulera ett uppdrag för ett högskoleobservatorium, helt enkelt därför att behoven är så uppenbara och så tydligt otillfredsställda. Det är svårare att bestämma en organisations- och finansieringsform som både kan svara mot dessa behov, och vara realistisk och uthållig.

Vi har i Sverige erfarenheter av en analysfunktion som har formen av *myndighet* (Rådet för forskning om universitet och högskolor) eller *del av myndighet* (UHÄ), och formen av *förening* av medlemmar/intressenter (Sister). Det har också föreslagits (RUT 93) en knytning till en *akademi* (KVA), och att ett *råd* med knytning till sektorn själv tar ansvar för analysfunktionens uppgifter (Högskolerådet). Internationellt finns förebilder av såväl *stiftelser*, *akademier* som starka *departement*. Ingenting av detta finns i Sverige idag. Det är av stor vikt att den form som ett högskoleobservatorium ges är väl genomtänkt och realistisk. Organisationsformen kommer att bli beroende av vilka uppgifter som slutligen formuleras för högskoleobservatoriet, vilket medför att flera alternativ måste hållas öppna ännu.

Om högskoleobservatoriet ges en traditionell form av en egen arbetsenhet – ett forskningsinstitut eller tankesmedja – måste den juridiska formen övervägas. Men - som framgår ovan synes inte detta vara avgörande för framgång. Varken *myndighet* eller *förening* leder med automatik till framgång. Inför Sisters bildande övervägdes att bilda en *stiftelse*, men de kända svårigheterna med att avveckla en sådan organisation avskräckte – den

gången. Med SUHF som initiativtagare synes den enklaste organisationsformen vara att anknyta till SUHFs sätt att organisera sin verksamhet i *arbetsgrupper/expertgrupper*.

Jag ska belysa tre olika organisationsformer som ett högskoleobservatorium kan anta, nämligen högskoleobservatorium som:

1. Forskningsinstitut
2. Nätverk
3. Expertråd

Högskoleobservatorium som forskningsinstitut

Den tydligaste bilden av ett högskoleobservatorium får man när det formas som en egen arbetsenhet, ungefär som ett forskningsinstitut eller tankesmedja, med anställda forskare och analytiker. Som ett forskningsinstitut behöver högskoleobservatoriet stabil och långsiktig finansiering och en kritisk massa. För att gaffla in en rimlig nivå för svenska förhållanden kan vi göra några jämförelser.

Rådet för forskning om universitet och högskolor hade 1992 cirka 7,5 mkr (i dagens penningvärde). Om det funnits kvar till våra dagar kanske 10 mkr hade varit en möjlig nivå. Emellertid - sedan dess nedläggning har högskolan nästan fördubblats och komplexiteten ökat ytterligare. Det är osannolikt att den omfattning som Rådet hade på 90-talet kan tjäna som riktvärde för dagens behov, men kanske utgöra ett minimivärde. Sister omslöt sitt sista verksamhetsår nästan 10 mkr och hade 12 – 14 anställda. Sisters verksamhet måste i sig bedömas vara lyckad och storleksmässigt omfatta tillräcklig kritisk massa. Sisters storlek är ett säkrare utgångsvärde för ett högskoleobservatorium idag. I Geschwind och Forsbergs genomgång av internationella exempel på institutioner som liknar ett högskoleobservatorium varierar dock storleken mellan 20 (t.ex. Rathenauinstitutet) och 100 anställda (NIFU), så 10 anställda är sannolikt för lite för att skapa en kritisk massa.

Ett annat beräkningsätt utgår från finansieringen av de forskningsprojekt som bedrivs – som angetts till 3 – 5 stycken per år vid VR och RJ, vilket kan uppskattas till ungefär samma summa – 10 mkr.¹²⁶

RUT 93 gjorde ingen anslags- eller storleksberäkning för sitt förslag men angav att omfattningen av institutet borde kunna bli relativt begränsad med tanke på att det redan fanns ett omfattande primärmaterial att tillgå, varför inga resurser behövde läggas på inhämtning. Också Strut menar att deras expertgrupp blir billig i drift och pekar på summan 10 – 12 mkr per år.

Alla beräkningar hamnar påfallande nära varandra, trots att de avser olika organisationsformer. Min bedömning är att en kritisk massa på ett forskningsinstitut för de aktuella uppgifterna uppgår till åtminstone 15 anställda till en kostnad av 18 - 20 mkr per år. Jag bedömer också att det är möjligt, men inte sannolikt, att lärosätena är beredda att

¹²⁶ Programmet *Samhällets långsiktiga kunskapsförsörjning* finansieras, som ovan angetts, med 80 mkr, men programmet är tidsbegränsat.

avsätta en summa som är ungefär tre gånger större än SUHFs nuvarande budget för en *institutsliknande* organisation som här skissats.

Även givet en miniminivå medför storleken att ett sådant institut bör knytas till en vårdinstitution av något slag. Med utgångspunkt i historia och nutid ser jag följande alternativ:

1. Ett lärosäte
2. En akademi
3. UKÄ
4. SUHF

När Sister skapades fanns en motsvarande kravspecifikation och liknande diskussion. Den slutade i att Sister fysiskt förlades till KTH campus men utan att organisatoriskt ingå i lärosätet. Om högskoleobservatoriet förläggs till ett lärosäte är det förstås en fördel om detta lärosäte har en profil med forskning om högre utbildning.

Som framgått föreslog RUT 93 att ett institut med högskoleobservatoriets karaktär skulle knytas till KVA. Det framhölls att KVA inte var avvisande till en sådan organisation, varför frågan kan prövas igen.

Att knyta högskoleobservatoriet till UKÄ kan framstå som en märklig idé – även om det första rådet med samma uppdrag ju fanns inom just UKÄ 1969. UKÄ är en myndighet som inte kan åläggas ytterligare uppgifter eller agera värd för verksamhet enligt förslag av en extern organisation, som SUHF. Motivet är naturligtvis att UKÄ utgör dagens starka kunskapsnod om högskolan och att ett högskoleobservatorium i någon mening måste arbeta nära UKÄ. Detta har ju även Strut föreslagit avseende sin expertgrupp. Att UKÄ skulle vara värd för två liknande institutioner förefaller dock osannolikt varför denna idé bara bör ägnas fortsatt uppmärksamhet om Struts förslag ej realiserar.

SUHF är uppdragsgivare till detta uppdrag och är därför den mest naturliga fodervärden. En sådan lösning skärper dock kravet på en tydlig markering av "armlängds avstånd".

Sammanfattningsvis – detta alternativ innebär att ett högskoleobservatorium i form av ett institut om cirka 15 anställda till en kostnad av 18 - 20 mkr inrättas, mest naturligt vid SUHF. Detta bär inte sannolikhetens prägel.

Högskoleobservatorium som nätverk

En annan modell består i att högskoleobservatoriet inte utgör en arbetsorganisation som ett institut/tankesmedja utan organiseras som ett nätverk av agenter inom området för forskning om högre utbildning. Detta kan sägas vara fallet i Schweiz och Nederländerna där inte något enskilt institut eller annan organisation utgör arbetsledare, utan analysfunktionen består i ett komplext nät av samverkande agenter som alla belyser högre utbildning och forskning i sina respektive länder. Detta alternativ förutsätter att varje enskilt lärosäte i Sverige förstärker sin analyskapacitet beträffande högre utbildning, i enlighet med det grundvärde jag förordade ovan. Det avgörande problemet i detta alternativ är att identifiera vad nätverket skulle byggas upp av i svensk kontext.

Om högskoleobservatoriet utvecklas mot att vara ett kvalificerat utredningsinstitut mer än en forskningsorganisation, kan ett alternativ vara att nätverket består av planeringschefer (motsvarande) vid landets lärosäten. Planeringsenheterna utgör den enhet som har uppdraget vid respektive lärosäte att utgöra den lokala kunskapsnoden och på denna grund just *planera*. Den omvärldskunskap, som på några lärosäten är väl utvecklad, finns oftast just på planeringsavdelningen. Att knyta ihop dessa i ett mer systematiskt nätverk för att förstärka och fördjupa omvärldskunskapen utgör en möjlighet. Detta alternativ är dessutom inte särskilt svår att åstadkomma då det kan anknytas till befintligt nätverk, som kan utgöra grund och ges nya uppdrag. Svagheten är att det trots allt blir svårt att nå forskningshöjd i högskoleobservatoriets arbete. Planeringsavdelningar måste förstärkas betydligt avseende resurser, personal och kompetenser för att ett sådant nätverk ska vara realistiskt. Detta bör, upprepar jag, ske under alla omständigheter.

Ett annat alternativ är att binda samman nätverket med forskare inom forskningsområdet för högre utbildning. I Europa och inom Norden finns sådana nätverk i EERA (European Educational Research Association), respektive NERA (Nordic Educational Research Association) som har avdelningar för forskning om högre utbildning. Med ett högskoleobservatorium skulle tillskapas ett "SERA". En variant av detta består i att institutioner, forskningscentra eller forskargrupper inom forskning om högre utbildning knyts samman i nätverket. Men det blir ett glest nät - Sverige har helt enkelt en svag kultur avseende forskning om högre utbildning och få forskare inom området.

Nätverksmodellen är populär idag genom sin enkelhet i att knyta samman befintliga verksamheter utan ökade kostnader men med ökad effekt. Svagheten består i nätverkets allmänna vaghet och brist på styrning av många spridda händer. Även om det är en resurssnål modell så krävs att det avsätts resurser för att monitorera och leda nätverket – en roll som i sig vore naturlig för SUHF.

Högskoleobservatorium som expertråd

Ett tredje alternativ består i att högskoleobservatoriet organiseras som ett slags expertråd med kompetens och resurser för att beställa forskning och lägga ut analysuppdrag om högskolan. Expertrådet bör bestå av kvalificerade forskare inom forskning om högre utbildning. Denna modell kan kompletteras med att någon ur rådet själv genomför forskningsprojekt. Ett expertråds uppdrag kan variera från ren beställarorganisation till att samordna och koordinera forskning om högre utbildning. Som visats är detta en modell som ESO nyttjat, t.ex. när man 2012 genomförde två projekt om högskolan.

Detta liknar organisationen av Rådet för forskning om universitet och högskolor och det är denna organisation och funktion som Strut föreslår för Expertgruppen för analys av högre utbildning och forskning.

Denna organisationsform förefaller mest lämpad också för SUHFs högskoleobservatorium. Som jag ovan antydde så har SUHF redan en organisationsmall för sina aktiviteter i form av arbetsgrupper/expertgrupper. Det är möjligt att upprätta ytterligare ett expertråd som utgör högskoleobservatorium.

Den fråga som måste beaktas är – åter – hur ska en sådan organisation skapa trovärdighet? Med högskoleobservatoriet som en av flera arbetsgrupper måste markeringarna av självständighet göras tydliga. Ett högskoleobservatorium måste tillförsäkras en friare roll än ordinarie arbetsgrupper.

Dessa krav medför att ett högskoleobservatorium måste ha en betydligt friare status i förhållande till SUHF än vad övriga arbetsgrupper/expertgrupper har. Det kan markeras genom att nyttja akademins traditionella arbetssätt med peer reviewförfarande – som ligger i karaktären av expertråd. Ett högskoleobservatorium bör vara en del av det akademiska blodomloppet. Trovärdigheten kan också ökas genom att andra samhälleliga intressenter ges inflytande över principfrågor. Sådana intressenter kan vara företrädare för studentkorporationer, arbetsmarknadens organisationer, ideella organisationer. Inflytandet kan manifesteras i styrelse, råd, förslagsrätt eller på annat sätt. Man bör också beakta att trovärdigheten ökar om fler agenter än SUHFs medlemmar lägger uppdrag på högskoleobservatoriet.

Att organisera högskoleobservatoriet som ett expertråd – i princip som ytterligare en arbetsgrupp/expertgrupp vid SUHF – är den mest framkomliga vägen. Det måste kombineras med tydliga markörer av att högskoleobservatoriet fattar självständiga beslut om inriktning på verksamheten. Hur starkt självständigheten ska hävdas är beroende av vilken inriktning hela högskoleobservatoriet ges. Med en utpräglad lobbyuppgift minskar detta dilemma drastiskt.

Kostnaden för en sådan konstruktion kan beräknas vara lägre än för institutsmodellen, men ribban bör ej läggas lägre än det utgångsvärde som finns med föregångarna Rådet för forskning och universitet och högskolor och Sister, dvs. 10 – 12 mkr som basfinansiering, vartill bör tillkomma uppdragsfinansiering. Ett högskoleobservatorium av denna typ kan starta i liten skala och efterhand byggas ut.

Slutsatser och rekommendationer

I denna rapport beskrivs behov och bakgrund till ett högskoleobservatorium och några exempel på internationella motsvarigheter visas. Jag hävdar att den svenska högskolan har ett ännu starkare behov av att följa och analysera sin egen omfattande verksamhet, än vad många jämförbara högskolekulturer har och visar vilka parametrar man bör ta hänsyn till när man konstruerar en funktion för analys av högskolan i Sverige. Under denna genomgång har jag gjort påpekanden som jag här sammanfattar och förtydligar i tesform. Flera punkter är beroende av varandra och därför är inte alla punkter helt kompatibla.

- Sverige har, i förhållande till omvärlden, en mycket svag analysfunktion riktad mot högre utbildning.
- Sverige har haft en stark sådan analysfunktion men nedmonterat denna. Idag finns ingen "kultur" för att identifiera och bearbeta systemfrågor i högre utbildning. Problemställningar, begreppsapparat och verktyg har i hög utsträckning eroderat.

- Det finns ett stort och akut behov av en nationell analysfunktion - ett högskoleobservatorium - i svensk högre utbildning.
- Staten bör fastlägga att den omfattande högskolesektorn är ett underbeforskat forskningsområde av strategiskt intresse. Staten bör stimulera forskning och analys om högskolan genom att besluta om ett strategiskt forskningsprogram om högskolan under tio år (kanaliserat via VR).
- Staten bör öka analyskapaciteten avseende högskolan. Den enklaste vägen för detta är att utöka uppdrag och medel till UKÄ.
- Strut föreslår en tydlig förstärkning av analysfunktionen genom förslaget om en Expertgrupp för analys av högre utbildning och forskning. Detta förslag bör tillstyrkas.
- Struts förslag om en Expertgrupp för analys av högre utbildning och forskning kan och bör genomföras oberoende av om övriga delar i betänkandet genomförs.
- Behovet av en nationell analysfunktion - ett högskoleobservatorium - är vidare än vad Struts förslag kan tillfredsställa. Det mest naturliga är att staten tar ansvar för ett nationellt högskoleobservatorium.
- Varje lärosäte bör öka sin egen kunskap och kompetens till analys och omvärldsbevakning.
- Det finns ett embryo till självbespeglning och analys av högskolan i det, motvilligt, ökade intresset för ranking. Utvecklingen av rankinginstitut har förstärkt uppbyggnaden av bibliometri som ett nytt kompetensområde inom högskolan. Detta intresse kan utnyttjas för att bygga ett mer fullständigt högskoleobservatorium.
- SUHF bör seriöst överväga att med ett eget högskoleobservatorium ta det fulla ansvaret för att beforska sin egen sektor. Detta kan ses som en del av högskolans uppdrag att utgöra samhällets kvalificerade analysfunktion.
- SUHF bör, givet att förslaget ovan befinns orealistiskt, inrätta ett högskoleobservatorium i form av ytterligare en expertgrupp. Denna expertgrupp måste dock ha en betydligt friare roll i förhållande till sin huvudman än övriga expertgrupper. Expertgruppen bör bestå av ledamöter med forskningskompetens inom området med uppdrag att beställa och genomföra forskning om högskolan. Ett högskoleobservatorium av detta slag bör också kunna svara mot uppdragsverksamhet.
- SUHF bör fortsätta undersökningen om vari lärosätenas specifika kunskaps- och analysbehov består.

Referenser

Andrén, C-G. (2013) *Visioner, vägval och verkligheter. Svenska universitet i utveckling efter 1940.*

Askling, B. (2012) *Expansion, självständighet, konkurrens. Vart är den högre utbildningen på väg?*

Benner, M. (2018a) *Kunskapsunderlag för högskolepolitiken*. PM utarbetat till Strut <http://www.sou.gov.se/wp-content/uploads/2017/06/Bilaga-4-Underlagsrapport-av-Mats-Benner1.pdf>

Benner, M. (2018b) *Universitetsrankingar - en översikt* (preliminär version)

Danmarks Forsknings- og Innovationspolitiske Råd <https://ufm.dk>

CFA <http://ps.au.dk/forskning/forskningscentre/dansk-center-for-forskningsanalyse/>

Danske Universiteter <https://dkuni.dk>

DEA <http://www.dea.nu>

DS 1992:1 *Fria universitet och högskolor*

DS 1992:98 *Kunskap om kunskap – forskning och utveckling för universitet och högskolor.*

Eva <https://www.eva.dk>

Geschwind, L. & Forsberg, E. (2015) *Forskning om högre utbildning – aktörer, miljöer och teman* Vetenskapsrådet.

Gustavsson, S. (1989) "Den sista forskningspropositionen?" i Nybom, T. (red) *Universitet och samhälle. Om forskningspolitik och vetenskapens samhällsroll.*

Helsing, L. (1947) *Nyfiken i en strut*

Heyman, U. & Söderholm, A. (2015) *Inrätta ett högskoleobservatorium!* Curie 2015-03-04.

Högskoleverket (2006) *Högre utbildning och forskning 1945 – 2005 – en översikt* Rapport 2006:3 R

Högskoleverket (2012) *Studenternas studiemönster och totala studietider* Rapport 2012:22R.

IVA (2014a) *Mot en kunskapsbaserad forskningspolitik? En jämförande studie av några länder i Europa.* IVA-projektet Utsiktsplats forskning.

IVA (2014b) *Politik kräver samverkan och underlag. En studie av analysförmåga i svensk forskningspolitik*. IVA-projektet Utsiktsplats forskning.

KNAW <https://www.know.nl/en>

Kommittédirektiv 2007:46 *Expertgrupp för studier i offentlig ekonomi*.

NIFU <https://www.nifu.no>

NIFU Vedtekter <https://www.nifu.no/om-nifu/vedtekter/>

NIFU Strategiplan 2015 – 2019

<https://www.nifu.no/wp-content/uploads/2012/11/Strategi-2015-2019-endelig-1.pdf>

Norges forskningsråd <https://www.forskningsradet.no>

Nybom, T. (1994) "Svensk forskning om högre utbildning och forskning" i *Forskning om forskning i Norden* Björklund, S. (red) TemaNord 1994:530.

Nybom, T., Lind, I., Forneng, S. (2008) *Den internationella universitetsrankingindustrin år 2008 – kommentarer till en pågående diskussion* www.urank.se

Pontén, A. (2014) *Promemoria om de första erfarenheterna från styrelsearbetet i NIFU – Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning*

Prop. 1992/93:1 *Universitet & högskolor, Frihet för kvalitet*.

Prop. 1996/1997:5 *Forskning och samhälle*.

Prop. 2016/17:50 *Kunskap i samverkan – för samhällets utmaningar och stärkt konkurrenskraft*.

Sister <http://www.sister.nu>

SOU 1973:2 *Högskolan. Betänkande av 1968 års utbildningsutredning*

SOU 1996:21 *Reform och Förändring. Organisation och verksamhet vid universitet och högskolor efter 1993 års universitets- och högskolereform* (RUT 93).

SOU 1998:128 *Forskningspolitik*.

SOU 2015:70 *Högre utbildning under tjugo år*

SOU 2018:78 *Ökad attraktionskraft för kunskapsnationen Sverige. Slutbetänkande av utredningen om ökad internationalisering av universitet och högskolor*.

SOU 2018:79 *Analys och utvärderingar för effektiv styrning*.

SOU 2019:6 *En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan. Betänkande av styr- och resursutredningen* (Strut)

Statskontoret (2016) *Utvecklad styrning - om sammanhållning och tillit i förvaltningen*
Rapport 2016:26

SUHF (2007) *Det framtida högskolelandskapet*

SUHF (2014) *Bildning – utbildning - matchning*

SUHF (2015a) *Inspel till den forskningspolitiska propositionen 2016*. Skrivelse till regeringen

SUHF (2015b) *System för forskningsfinansiering och kvalitet – en internationell kunskapsöversikt*

SUHF (2018) *Verksamhetsplan för SUHF 2018*

Svenskt näringsliv (2018) *Statlig finansiering av universitet och högskolor i Nederländerna, Norge och Österrike* Faugert & Co Group Utvärdering/Technopolis Group.

Technopolis Group (2003) *Att verka i det nya forskningslandskapet. Utvärdering av SISTER, Swedish Institute for Studies in Education and Research.*

Technopolis (2012) *Evaluation of the Research Council of Norway. Background Report No 1. – Production of strategic Intelligence and Advice.* Technopolis group.

Tight (2012) *M. Researching Higher Education* (2nd Edition).

Trow, M. (1975) *The creation and support of a research community on higher education: A report to the University Chancellor's Office.*

Trow M. & Nybom T. (1991) *University and Society. Essays on the Social Role of Research and Higher Education.*

Universitets- og høyskolerådet <https://www.uhr.no>

UKÄ (2018) *Samordning av uppföljning och utvärdering* Rapport 2018:3

UPU (1970). *Den akademiska undervisningen*. Principbetänkande avgivet av universitetspedagogiska utredningen (UPU VII). Universitetskanslersämbetets skriftserie 10.

Utbildningsutskottet 2017/18:UbU17

Vetenskapsrådet (2015) *Forskningens framtid! Reformen inom forskning och forskarutbildning 1990 – 2014*

Vetenskapsrådet (2019) *Forskningsöversikt Utbildningsvetenskap.*

VSNU https://www.vsnu.nl/en_GB

Öquist, G. & Benner, M. (2012) *Fostering breakthrough research: A comparative study*. Kungliga vetenskapsakademins akademirapport 2012.

Författningar

SFS 1976:702 *Förordning med instruktion för universitets- och högskoleämbetet*.

SFS 1992:818 *Förordning med instruktion för Rådet för forskning om universitet och högskolor*.

SFS 2009:975 *Förordning med instruktion för Vetenskapsrådet*.

SFS 2009:1101 *Förordning med instruktion för Verket för innovationssystem*.

SFS 2012:810 *Förordning med instruktion för Universitetskanslersämbetet*.

SFS 2012:811 *Förordning med instruktion för Universitets- och högskolerådet*,

SFS 2014:1578 *Förordning med instruktion för Skolforskningsinstitutet*.

Bilaga 1 Utredningsdirektiv

Bakgrund

Under flera år har det inom SUHF förts diskussioner om att det saknas en sammanhållen funktion som oberoende genomför analyser kring genomförandet och finansiering av högre utbildning och forskning i Sverige. Styrelsen gav i december 2017 Expertgruppen för kvalitetsfrågor bl.a. i uppdrag att "utforska vad det skulle innebära att ha ett högskoleobservatorium samt vilka typer av analyser och kunskapsunderlag lärosätena skulle behöva".

Parallellt med diskussionerna inom SUHF föreslås i den pågående Utredningen om styrning för starka och ansvarsfulla lärosäten (Strut), U2017:05, inrättande av en s.k. intermediär "för att garantera att regering och riksdag får ett väl underbyggt underlag". Intermediären ska enligt utredningen ta fram underlag för att möjliggöra dialog och uppdrag mellan regeringen och lärosätena. Denna funktion kan delvis överlappa med tankarna kring ett högskoleobservatorium. Dock ska ett högskoleobservatorium inte fungera som ett mellanled mellan regeringen och lärosätena, utan som en oberoende kunskapsresurs för lärosätenas planering och genomförande av sina forsknings- och utbildningsuppdrag samt för andra inom och utanför sektorn, som har intresse och nytta av denna kunskap.

UKÄ och Vetenskapsrådet (VR) har dessutom haft i uppdrag att lämna förslag till regeringen på hur olika myndigheters uppföljningar och utvärderingar av verksamheter vid universitet och högskolor kan samordnas. Förslagen är publicerade i rapporten Samordning av uppföljning och utvärdering (UKÄ rapport 2018:3, april 2018). Bland förslagen lyfts bl.a. att UKÄ ges i uppdrag att upprätta och samordna ett nätverk mellan myndigheter för samordning av uppföljning, utvärderingar och andra analyser inom högre utbildning och forskning, att UKÄ och VR i högre grad ska samråda kring myndigheternas utvärderings, uppföljnings- och analysverksamhet samt ett ökat fokus på forskningsstatistik och statistiksamarbete mellan UKÄ och SCB.

Utredning

Frågan om högskoleobservatorium behöver utredas. Expertgruppen har rätt att disponera totalt 300 000 kronor för att genomföra en utredning. Den övergripande frågan är:

Finns det ett behov av ett högskoleobservatorium för att på ett bra och kostnadseffektivt sätt ge lärosätena underlag för analys och beslut kopplat till deras verksamhet? Om det finns ett sådant behov, hur ser behovet ut dvs. inom vilka områden finns behov av insamling och samordning av data? Skulle observatoriet enbart samla in data eller skulle det även göra analyser och i så fall vilka analyser? Hur skulle ett observatorium drivas organisatoriskt och vad är en lämplig dimensionering?

Kopplat till denna frågeställning är det önskvärt att utredningen belyser

- Vilka källor finns för sådan kunskap idag t ex på lärosätena och andra myndigheter i och utanför sektorn? Hur kan ett högskoleobservatorium relatera till och eventuellt komplettera data och underlag som tas fram av andra aktörer?
- Hur skulle ett svenskt högskoleobservatorium kunna konstrueras på ett sätt som av olika intressenter (lärosäten, myndigheter, näringsliv mm) uppfattas trovärdigt och legitimt?
- Finns några internationella förebilder eller inspirationskällor? (Exempel kan vara Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning (NIFU), Research England och Office for Students, som ersatt HEFCE, eller Danmarks Forsknings- og Innovationspolitiske Råd (DfiR)).

Utredaren ska förhålla sig dels till de förslag som lyfts fram i UKÄ:s och VR:s rapport Samordning av uppföljning och utvärdering och dels de förslag som lyfts fram i Strut-utredningen.

Tidplan

Utredningen ska genomföras under hösten 2018 och våren 2019. En delrapport ska finnas tillgänglig senast 15/3 som ger underlag för diskussion kring ett eventuellt förslag om s k intermediär. En slutrapport ska vara SUHF tillhanda senast 31 maj 2019.

SUHF:s kansli kan bistå utredaren med underlag och administrativa frågor. Vetenskapsrådet, UHR och UKÄ har lovat att dels förmedla relevanta underlag till utredaren från respektive organisation och föreslå lämpliga personer för fördjupad dialog/intervjuer, dels fungera som rådgivande grupp.

Bilaga 2 Projekt Rådet för forskning om universitet och högskolor, DS 1992:98

Tabell 4.1 Forskningsprojekt 1988–1992

Projekt	Projektleddare	Ämne	Tid	Anslag tkr
1. Högskolan i samhället				
Karriär och historisk situation. Lundastudent efter 17 och 25 år	Bengt Gesser Lund	Sociologi	1985- 1989	537
Kunskap, utbildning, Kompetenslegitimering under 100 år	Rolf Torstendahl Uppsala	Historia	1984- 1993	495
Psykologin i välfärds-samhället	Ingemar Nilsson Göteborg	Idé- och lärdoms-historia	1989- 1992	1245
Profession och välfärdsamhälle	Thomas Brante Göteborg	Sociologi	1989- 1993	310
Kunskapskapital, löner och högre utbildning	Per-Anders Edin Uppsala	Nationalekonomi	1991- 1993	420
Sverige i världen. De svenska universitetens mottaglighet för idé-strömningar 1840-1980	Sven-Eric Liedman Göteborg	Idé- och lärdoms-historia	1991- 1994	930
Högskolan och det kulturella kapitalet	Donald Broady Stockholm	Pedagogik	1991- 1992	285
Svenska studenters syn på högre utbildning 1945-1975	Christer Skoglund Stockholm	Idéhistoria	1992- 1995	300
2. Kunskapens utveckling och organisation				
Metodikännnet i lärarutbildningen	Ference Marton Göteborg	Pedagogik	1981- 1989	602
Från människoteori till specialiserad vetenskap i svensk psykologi	Jan Bärmark Göteborg	Vetenskapsteori	1985- 1989	1105
Bildning och specialisering	Sven-Eric Liedman Göteborg	Idé- och lärdoms-historia	1987- 1990	975
Professioners identitet och samhällseliga villkor	Thomas Brante Göteborg	Sociologi	1988- 1989	20
Allt handla med goda skäl	Bengt Molander Uppsala	Filosofi	1988- 1991	875

Tabell 4.1 forts.

Projekt	Projektledare	Ämne	Tid	Anslag tkr
Styrning, organisation och kreativitet	Bo Rothstein Uppsala	Statskunskap	1989- 1993	1140
Den vetenskapliga resan som kunskapsform	Sverker Sörlin Umeå	Idéhistoria	1990- 1994	490
Varför inte Hegel i Sverige?	Carl-Göran Heidegren, Lund	Sociologi	1990- 1993	620
Litteratur och vetenskap	John Hultberg Göteborg	Vetenskapsteori	1991- 1994	335
Akademisk traditionalism och förnyelse från 1920-tal till 1960-tal	Göran Blomquist Lund	Historia	1992- 1995	380
The impact of institutional arrangements on major scientific discoveries in biomedical research	Ragnar Björk Uppsala	Historia	1992- 1995	345
3. Forskningsfunktionen				
Forskarutbildningens ekologi och meritvärde	Urban Dahlöf Uppsala	Pedagogik	1985- 1991	1060
Vetande och vision. Samtida idéer om humaniora i forskning och politik	Aant Elzinga Göteborg	Vetenskapsteori	1985- 1989	940
Om samhällsvetenskapernas nytta. Forskningspolitik och kunskapsideal 1930-1965	Lars Herlitz Göteborg	Ekonomisk historia	1987- 1991	865
Kognitiva studier av vetenskapliga kvalitetsbedömningar	Henry Montgomery Göteborg	Psykologi	1990- 1993	925
Mentorer och sociala ledare i framväxten av en ny vetenskap	Kerstin Andersson-Segesten, Göteborg	Värdforskning	1990- 1991	35

Tabell 4.1 forts.

Projekt	Projektledare	Ämne	Tid	Anslag kr
Debatten om forskningen vid de tekniska högskolorna	Svante Lindqvist Stockholm KTH	Teknikhistoria	1991- 1994	45
Forskarutbildningens resultat 1890-1975. En kvantitativ analys	Birgitta Odén Lund	Historia	1992- 1993	60
Forskning och prognos- verksamhet i national- ekonomi och meteorologi	Hans Lind Stockholm	Nationalekonomi	1992- 1995	30
Naturvetarna och natur- vetenskapens användning	Carl-Axel Gemzell Köpenhamn	Historia	1992- 1993	90
Forskning och kritik i Sverige 1910-1935	Svante Nordin Lund	Idéhistoria	1992- 1995	190
4. Utbildningsfunktionen				
De professionellas tysta kunskap. Från högskola till yrkesliv	Bertil Rolf Lund	Filosofi	1987- 1991	1285
Kunskapstraditioner och handlingsmönster i lärar- och vårdutbildningarna	Berit Askling Linköping	Pedagogik	1988- 1991	545
Problemlösning i mekanik	Ferenc Marton Göteborg	Pedagogik	1989- 1990	210
Kompetensuppfattningar bland lärarutbildare	Karl-Georg Ahl- ström, Uppsala	Pedagogik	1989- 1992	675
Studentens kognitiva ut- veckling under A- och B- nivån i spanska	Inger Enkvist Göteborg	Romanska språk	1991- 1993	370
På jakt efter sjuksköter- skornas kunnande	Liselotte Rooke Malmö VHS	Pedagogik	1992- 1995	240

Projekt som erhållit anslag 1988-1992. Uppgiften om anslagsbelopp innefattar i förekommande fall även anslag som beviljats före 1988.

Bilaga 3 Sister FORSKNINGSPROJEKT & UPPDRAG

Bilagan är hämtad från www.sister.nu under rubriken *projekt*. Enbart projekttitlar är av utrymmesskäl angivna nedan. Den fulligare beskrivningen av uppdragen kan läsas på Sisters hemsida.

Pågående (2009)

"Utvecklingsprogram inriktning Stillahavsasien" (ansvarig: Geschwind) Läs mer
"Public debate on research policy in Nordic countries" (ansvarig: Geschwind) Läs mer
"Kommersialisering och entreprenörskap vid nordiska högre lärosäten" (ansvarig: Deiacio) Läs mer
"Bologna i teori och praktik" (ansvarig: Dellnäs) Läs mer
"UNI-KNOW - Kunskapens framtidsmiljöer" (ansvarig: Deiacio) Läs mer
"Följeforskning av Stiftelsen för Strategisk Forsknings satsning på Strategiska Forskningscentra" (ansvarig: Deiacio) Läs mer
"The international aspects of the Swedish public research system since the II World War" (ansvarig: Edqvist) Läs mer

Avslutade 2008

"Forskande lärare och utbildningskvalitet - hur ser sambandet ut?" (ansvarig: Geschwind) Läs mer
"Regionernas utmaning? - Innovationer och kunskapsförsörjning i regionalt perspektiv" (ansvarig: Deiacio) Läs mer
"Centre of Excellence for Science and Innovation Studies" (ansvariga: Lööf, Sörlin) Läs mer
"Studie av rekryteringsstrategier och befordringsreformen på KTH" (ansvarig: Melin) Läs mer
"Samverkan i praktiken (SAMP)" (ansvarig: Geschwind) Läs mer
"Hur kan svenska universitet och högskolor fungera som värdeskapande partners åt svenska teknikföretag?" (ansvariga: Broström & Deiacio) Läs mer
"Hur avgörs forskningsprioriteringar" (ansvarig: Deiacio och Dellnäs) Läs mer
"En effektanalys av tre strategiska forskningsprogram" (ansvarig: Deiacio) Läs mer
"Utredning om svensk humanistisk forskning" (ansvarig: Geschwind) Läs mer
"Kunskapsöversikt över lärosätenas arbete med uppföljning av studenter" (ansvarig: Geschwind) Läs mer

Avslutade 2007

"Utvärdering av Civilingenjörer och Lärare (CL)" (ansvarig: Geschwind) Läs mer
"Utvärdering av centrum för lärande i hållbar utveckling"" (ansvarig: Geschwind) Läs mer
"KTH i Pakistan" (ansvarig: Melin) Läs mer
"Evaluation of the SPIDER program 'ICT project collaboration with Swedish partner universities 2004-2006'" (ansvarig: Edqvist) Läs mer
"Utvärdering av försöket med anställningsformen <i>biträdande lektor</i> " (ansvarig: Melin) Läs mer
"What attracts firms" (ansvarig: Deiacio) Läs mer
"GLIBS och Neurovetenskap" (ansvarig: Melin) Läs mer
"Kunskapsstaden / Building Scientific Stockholm" (ansvariga: Lindkvist, Sörlin) Läs mer

Avslutade 2006

"Översyn av svensk u-landsforskning" (ansvarig: Deiacio) Läs mer
"Utvärdering av Sidas u-landsforskningsråd " (ansvarig: Edqvist) Läs mer
"Analys av forskningens effekter på skogspolitiken" (ansvarig: Deiacio) Läs mer
"Forskarrekrytering i Norge" (ansvarig: Melin) Läs mer
"Student- och forskarmobilitet inom EU" (ansvarig: Melin) Läs mer
"Utvärdering av JIG och SIG vid Stiftelsen för strategisk forskning" (ansvarig: Melin) Läs mer
"Utvärdering av den danska forskarutbildningen" (ansvarig: Melin) Läs mer
"Interact Innovation in the public sector and public-private interaction" (ansvarig: Schilling) Läs mer
"FoU för förändring - en studie av landstingets FoU-strategi" (ansvariga: Deiacio, Kim) Läs mer
"Human Resources in Research & Development: Monitoring System on Career Paths and Mobility Flows" (ansvarig: Deiacio) Läs mer

Avslutade 2005

"Samverkansdelegationen" (ansvarig: Deiacio) Läs mer
"Framtidsstudie för STINT" (ansvarig: Melin) Läs mer
"Förstudie av KK-stiftelsens profilsatsning vid Blekinge Tekniska Högskola" (ansvarig: Schilling) Läs mer
"Utvärdering av Brandforsk vid Statens Räddningsverk" (ansvarig: Deiacio) Läs mer
"Utvärdering av forskningsprogrammet Allmänna energisystemstudier vid Statens Energimyndighet" (ansvarig: Deiacio) Läs mer
"Den entreprenöriella fakulteten" (ansvarig: Broström) läs mer
"Modeller för samverkan mellan Örebro universitet och Mälardalens högskola" (ansvariga: Deiacio, Melin, Broström) Läs mer
"Widening Participation to Higher Education" (ansvariga: Kim, Sörlin) Läs mer
"Utvärdering av KK-stiftelsens Expertkompetensprogram" (ansvariga: Schilling, Smedberg) Läs mer
"Utvärdering av Stiftelsen för strategisk forsknings program Framtidens forskningsledare" (ansvarig: Melin) Läs mer
"Hur höjer man den vårdvetenskapliga kompetensen? En studie av Vårdalstiftelsens satsningar på kompetensutveckling" (ansvarig: Kim) läs mer
"Stockholms intellektuella kapital" (ansvarig: Deiacio) läs mer
"Stiftelserna och det svenska forskningssystemet" (ansvarig: Sörlin) läs mer

Avslutade 2004

"Staten, Chalmers och vetenskapen"(ansvarig: Deiacio) läs mer
"Stockholmsregionens innovationsstödjande arbete"(ansvarig: Deiacio) läs mer
"Chalmers/KTH"(ansvarig: Deiacio) läs mer
"VINNOVA - Ny industri, nya arbetsuppgifter, nya krav på kompetens "(ansvarig: Deiacio) läs mer
"Innehållsanalys av ansökningar till Utbildningsvetenskapliga kommittén 2001-2003"(ansvarig: Kim) läs mer
Forskningsprogrammet "Kulturen i kunskapssamhället: Kulturen som samhällssektor och kulturpolitikens utmaningar" (ansvarig: Sörlin) läs mer

"Samverkansdelegationen Kunskapsöversikt och förberedelse av utvärdering" (ansvarig: Sörlin) läs mer
"Varför femtio procent?" (ansvarig: Sörlin) läs mer
"Aktuella högskolefrågor i nordiskt ljus" (ansvarig: Kim) läs mer
"Forskning om lärande i högre utbildning - en kunskapsöversikt"(ansvarig: Kim) läs mer
Forskningsprogrammet " Universiteten och det nya forskningslandskapet "(ansvarig: Sörlin) läs mer
"Att lära sig se: Åskådningskultur, pedagogik och visuella medier i Sverige 1850-1910" (ansvarig: Ekström) läs mer
"Högskolan och regional samverkan - finansieringströmmar och högskolepolitik" (ansvarig: Sandström) läs mer
"Det sociala kunskapsfältets gränser: Akademisering och könsarbetsdelning i England och i Sverige 1880-1960" (ansvarig: Wisselgren) läs mer
"Konstnärlig forskning och doktorsexamen i Sverige" (ansvarig: Karlsson) läs mer
"Den mediala vetenskapen, 1850-2000" (ansvarig: Ekström) läs mer
"Diabetesforskning i nätverk - monitoring och evaluering" (ansvarig: Sandström) läs mer
"Eurolabs -- A Comparative Analysis of Public, Semi-public and Recently Privatised Research Centres" (ansvarig: Sandström) läs mer
"Vilka internationaliseringseffekter har postdoc-stipendier?" (ansvarig: Melin) läs mer
"Forskningsfinansiella mönster" (ansvarig: Sandström) läs mer
"Fusion Research as Megascience" (ansvarig: Sandström) läs mer
"Indikatorer för benchmarking av svensk högskoleutbildning" (ansvarig: Kim) läs mer
"Trender inom utvärdering av forskning" (ansvarig: Sandström) läs mer
"Utvärdering II" (ansvarig: Olle Edqvist) läs mer
"Kunskapssamhällets produktionsmiljöer" (ansvarig: Kim) läs mer

Utvärdering av SSAAPS

Public debate on research policy in Nordic countries

Kommersialisering och entreprenörskap vid nordiska högre lärosäten

Forskande lärare och utbildningskvalitet - hur ser sambandet ut?

Bologna i teori och praktik

Hur avgörs forskningsprioriteringar

Utvärdering av centrum för lärande i hållbar utveckling

Ledarskap och forskningsfinansiering

En effektanalys av miljöstrategiska forskningsprogram

UNI-KNOW - Kunskapens framtidsmiljöer

SIMI

Undersökning om brister och företräden med tjänsten biträdande lektor

Kunskapsöversikt över lärosätenas arbete med uppföljning av studenter

Utredning om svensk humanistisk forskning

Vad kan staten lära av en effektanalys av såddfinansieringsprogrammet?

Hur kan svenska universitet och högskolor fungera som värdeskapande partners åt svenska teknikföretag?

KTH i Pakistan

Analysis of SAREC:s health research strategy

Utvärdering av Civilingenjörer och Lärare (CL)

Samverkan i praktiken (SAMP)

Studie av rekryteringsstrategier och befodringsreformen på KTH

Evaluation of the SPIDER program "ICT project collaboration with Swedish partner universities 2004-2006"

What attracts firms

Nationella forskarskolor inom GLIBS och Neurovetenskap

Regionernas utmaning? - Innovationer och kunskapsförsörjning i regionalt perspektiv

Staten, Chalmers och vetenskapen

Stockholmsregionens innovationsstödjande arbete

Chalmers/KTH

VINNOVA - Ny industri, nya arbetsuppgifter, nya krav på kompetens

Översyn av svensk u-landsforskning

Utvärdering av Sidas u-landsforskningsråd

Analys av forskningens effekter på skogspolitiken

Forskarrekrytering i Norge

Student- och forskarmobilitet inom EU

Utvärdering av JIG och SIG vid Stiftelsen för strategisk forskning

Följeforskning av Stiftelsen för Strategisk Forsknings satsning på Strategiska Forskningscentra

Förstudie av KK-stiftelsens profilsatsning vid Blekinge Tekniska Högskola

Interact - innovation in the public sector and public-private interaction

Utvärdering av KK-stiftelsens Expertkompetensprogram

Utvärdering av Stiftelsen för strategisk forsknings program Framtidens forskningsledare

Utvärdering av den danska forskarutbildningen

Samverkansdelegationen

Framtidsstudie för STINT

Utvärdering av Brandforsk vid Statens Räddningsverk

Utvärdering av forskningsprogrammet Allmänna energisystemstudier vid Statens Energimyndighet

Human Resources in Research & Development: Monitoring System on Career Paths and Mobility Flows

"Modeller för samverkan mellan Örebro universitet och Mälardalens högskola"

"FoU För Förändring" - en studie av landstingets FoU-strategi

"The international aspects of the Swedish public research system since the II World War"

"Centre of Excellence for Science and Innovation Studies"

Den entreprenöriella fakulteten

Kulturen i kunskapssamhället: Kulturen som samhällssektor och kulturpolitikens utmaningar

Widening Participation to Higher Education - a comparative study of policy and practice in Sweden and UK

Kunskapsstaden / Building Scientific Stockholm - Knowledge Institutions and the Shaping of an Urban Landscape

Hur höjer man den vårdvetenskapliga kompetensen?

Samverkansdelegationen - kunskapsöversikt och förberedelse av utvärdering

Stockholms intellektuella kapital

Varför femtio procent?

Aktuella högskolefrågor i nordiskt ljus

Forskning om lärande i högre utbildning - en kunskapsöversikt

Innehållsanalys av ansökningar till Utbildningsvetenskapliga kommittén 2001-2003

The Universities and the New Research Landscape

Stiftelserna och det svenska forskningssystemet

Högskolan och regional samverkan - finansieringströmmar och högskolepolitik

Att lära sig se: Åskådningskultur, pedagogik och visuella medier i Sverige 1850-1910

"Det sociala kunskapsfältets gränser: Akademisering och könsarbetsdelning i England och i Sverige 1880-1960"

Vilka internationaliseringseffekter har postdoc-stipendier?

Konstnärlig forskning och doktorsexamen i Sverige

Den mediala vetenskapen, 1850-2000

Diabetesforskning i nätverk - monitoring och evaluering

A Comparative Analysis of Public, Semi-public and Recently Privatised Research Centres

Forskningsfinansiella mönster

The Research Community and Its Responses to Change

Fusion Research As Megascience

Indikatorer för benchmarking av svensk högskoleutbildning

Trender inom utvärdering av forskning

"Utvärderingars effekter"

Kunskapssamhällets produktionsmiljöer - indikatorer och framgångskriterier för stiftelsernas satsningar

Bland finansiärerna återfinns framför allt medlemsorganisationerna i Föreningen för Sister. Därutöver utgörs finansiärerna av:

EU	Västerås stad och Eskilstuna kommun
NFR	Landstinget
Knut och Alice Wallenbergs stiftelse	Rekryteringsdelegationen
MFR	VR/Utbildningsvetenskapliga kommittéen
JDFR	Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS)
Vetenskapsrådet	Högskoleverket
NordForsk	
Nordiska Ministerrådet	
VINNOVA	
Teknikföretagen	
KTH	
LHS	
Länsstyrelsen i Stockholm	
Sida	
Sarec	
Näringsdepartementet	
NIFU-STEP	
NICe (Nordic Innovation Centre)	
ITPS	
Statens Räddningsverk	
Statens Energimyndighet	

Bilaga 4 Projekt VR/UVK, VR/ämnesrådet HS, RJ Geschwind & Forsberg 2015

Beviljade ansökningar VR/UVK 2009

- Övergången från skolans till högskolans matematik: en integrerad studie av en kulturkrock
- En studie av rollen hos representationer och agerande inom interaktionsdesign: Skissande som en förkroppsligad praktik
- "Brain drain" inom Europa?
- Globaliserade utbildningslandskap: studenter, lärande och mobilitet i kunskapssamhället
- Att skriva för att lära i digitala miljöer
- Utbildningsvägar till makten
- Forskningspraktik och forskningspolicy i den globala kunskapsekonomin – en komparativ studie.

Beviljade ansökningar VR/ämnesrådet HS 2009 – 2013

2009

- Professorspolitik och samhällsförändring. En rättshistorisk undersökning av den svenska förvaltningsrättens uppkomst.

2010

- FoU nätverk: Dynamiska aspekter och policyfrågor
- Organiserat vetande: vetenskap, professioner och kundskap i Encyclopædia Britannicas nionde upplaga
- Vetenskapsblivande: Om etablering och degradering av fysiognomik, frenologi och fysisk antropologi

2011

- Organisering av ingenjörskunnande och FoU i teknikkonsultföretag
- Nobelpriset och vägen till "menschlighetens största nytta"?
- Att förutsäga vetenskaplig excellens

2012

- Storforskning i kunskapssamhället: Den heterogena processen att etablera ESS i Lund
- Hur påverkar utbildningssystemen etnisk och social ojämlikhet? Skiktning, segregation och sociala nätverk i europeiska skolor

2013

- Forskningens två horisonter. Kulturanalys av hur patienter och forskare möts i kliniska studier inom Parkinsonforskningen

- Vetenskapens roll i internationell miljöpolitik. Klimatförändring, biodiversitet och luftföroreningar
- Framtiden som forskningsfält. En analys av det långsiktiga perspektivet i samhällsvetenskaplig, strategisk och miljövetenskaplig forskning
- En synkretistisk metod för att förnya musikanalysen: ett behov för musikvetenskapen och musikundervisningen

Beviljade ansökningar RJ 2009 – 2012

2009

- Nya perspektiv på regional innovationspolitik

2010

- Strategi och struktur i det entreprenöriella universitetet - En studie av nordiska universitet och tekniska högskolor
- Konst, karriär och kön. En studie av manliga och kvinnliga konstnärers meriteringsvägar och rekryteringen till professurer och högre lärartjänster 1945- 2000
- Experterna, politikerna och lantbruket: Hushållskommittén och etablerandet av lantbruksforskningen som kunskapssystem 1793-1813
- Pehr Löfling och kunskapens globalisering 1729-1756
- Kunskapens sociala dimension: kontroversen kring hållbart fiske

2011

- Geniets patologi: synen på geni och vansinne i medicin och vetenskap, 1850- 1930
- Vetenskapens pris: samspelet mellan vetenskap och medier i den TV-sända Nobelbanketten
- Prövningar av värde: Om värderingspraktiken vid utformningen av medicinska Experiment

2012

- Akademisering i professionaliseringens tjänst - en studie av forskare och forskningsanknytningen bland lärare, sjuksköterskor och socionomer
- Effekter av utbildningsval på arbetsmarknad, hälsa och sociala utfallen
- Expansion och könsindex vid svenska universitet och högskolor 1950 och framåt
- Påverkas forskningens kvalitet och kvantitet av statsmakternas och anslagsgivarnas handlingslinjer?
- Alva Myrdal och samhällsvetenskapernas internationella organisering

Bilaga 5 Kontakter och möten

Stephen Hwang och Marita Hilliges (skype)
180911

Mats Benner, LU 180917

Annika Pontén, UKÄ 180926

Pam Fredman, GU (tfn) 181009

Tim Ekberg och Elisabet Pupp, LU 181012

Dan Brändström (tfn) 181031

Lars Geschwind, KTH 181108

Planeringschefer 181121

Ingrid Palmér, KI

Carl Henrik Bonde, MaU

Tim Ekberg, LU

Lena Ousbäck, SLU

Daniel Gillberg, UU

Åsa Borin, SU

Åsa Gustafson, KTH

Dan Guttke, KaU

Agneta Frode Blomberg, LiU

Thorbjörn Nilsson

Anna Lindholm Ulfvensjö, ÖU

Ulrica van Deventer, LTU

Magnus Bergenholtz, HB

Per Setterberg, Chalmers

Stefan Lundborg, MiU

Per Ragnarsson, UmU

SUHF referensgrupp 181206

Stephen Hwang, HH

Marita Hilliges, SUHF

Anders Weström, VR

Annika Pontén och Marie Kahlrot, UKÄ
190205

Expertgruppen för kvalitetsfrågor 181206

Stephen Hwang, HH

Malin Östling, GU

Heidi Hansson, UmU

Magnus Bärtås, Konstfack

Eva Öquist, SKH

Anders Malmberg, UU

Bo-Anders Jönsson, LU

Marita Hilliges, SUHF

Simon Edström, SFS

Förvaltningschefer högskolor 181219

Ronny Modigs FHS

Karin Cardell HB

Catarina Cuquand HH

Jan Zirk HiS

Li Lejerstedt HV

Elisabet Nordwall Konstfack

Anna Wennergrund KKH

Peter Liljenstolpe KMH

Liselotte Egeland Sofiahemmet

Eva Öquist SKH

Hans Andersson SH

Eva von Strauss Röda korsets högskola

Hanna Ståhl JU

Micael Melander HiG

Marita Hilliges SUHF

Ann Cederberg MdH

SLUG LU 190128

Alexander Nymark LUS

Åsa Ekberg LU

Anders Malmberg UU

Torsten Svensson UU

Åsa Kettis UU

Camilla Maandi UU

Joel Cevey Tärnholm UU stud kår

Malin Östling GU

Nora Myrne Wiidfors GU stud kår

Clas Hättestrand SU

Tove Holmqvist SU

Anton Hjelm SU stud kår

Tim Ekberg och Åsa Ekberg, LU 190208

Anders Weström, VR 190212

Göran Marklund, Vinnova 190219

Thorsten Nybom (tfn) 190211, 190305

Tuula Kuosmanen, UHR 190306

Seminarium 190306

Agneta Bladh

Göran Blomqvist

Kåre Bremer

Dan Brändström

Lars Engwall

Britta Lövgren

Gunnar Svedberg

Sverker Sörlin

Kommentarer till delrapport 190315

Bjarne Kirsebom 190313 (mejl)

Göran Bexell 190319 (mejl)

Expertgruppen för kvalitetsfrågor 190320

Peter Honeth 190328

Louise Pålsson & Anna-Karin Andershed
190402

Mats Benner 190404

Anna-Carin Ramsten 190404, 190410
(mejl)

Lars Geschwind 190408

Anders Weström 190412 (mejl)

Anders Söderholm & Annika Pontén
190425

Hanne Smidt 190425

Christina Ullenius 190502 (tfn)

