

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

Sveriges Arbetsterapeuter har via Saco fått möjligheter att lämna synpunkter på betänkandet *En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan, SOU 2019:6*, av Styr- och resursutredningen (Strut).

Sveriges Arbetsterapeuter företräder en hög andel av arbetsterapeuter i yrkesverksam ålder i Sverige. Vi tillvaratar och driver arbetsterapeuters yrkesmässiga och fackliga intressen. Med den höga representativiteten kan vi som organisation föra arbetsterapins och arbetsterapeuters talan i Sverige och internationellt.

Förbundet ställer sig generellt mycket positiv till utredningen och de förslag som utredaren tillstyrker de allra flesta. Då betänkandet är omfattande har vi valt att endast lyfta de förslag där vi har kommenterar kring tillstyrkandet och de förslag som vi avstyrker.

Generella kommentarer

Sveriges Arbetsterapeuter ställer sig positiva till utredningens grundförslag om att se utbildning och forskning som en helhet, dvs att utbildning och forskning samlas i ett samlat basanslag för utbildning och forskning till universiteten. Det föreslagna sättet att fördela resurser kommer att stärka lärosätenas förmåga till långsiktig planering.

Sveriges Arbetsterapeuter välkomnar även utredningens förslag att förstärka de akademiska kärnvärdena genom att säkerställa den akademiska friheten i högskolelagen. Det är viktigt för Sveriges framtid och i relation till omvärlden – en omvärld där vi alltför ofta erfar inskränkningar av den akademiska friheten.

Många av de förslag som utredningen ger förutsätter att det finns en god samverkan inom lärosätena. Vi anser dock att om det nya styrsystemet ska fungera behöver samverkansstrukturerna inom lärosätena stärkas så att de blir mer transparenta, och kollegiets inflytande behöver säkras. Därför bör det snarast måste utredas hur man ska återinföra ett lagstöd för kollegialt inflytande som togs bort 2010.

Sveriges Arbetsterapeuter är medvetna om att utredningen hade i uppdrag att lägga fram förslag som är kostnadsneutrala. Vi vill dock ändå påpeka att utredningens

iakttagelser och förslag måste relateras till den urholkning av resurser som har skett inom högre utbildning sedan det nuvarande fördelningssystemet startade i mitten på 90-talet. Vi anser att mer resurser behöver tillföras högskolan för att kunna bibehålla och på sikt utveckla kvaliteten i både utbildning och forskning.

Kap 4, ändamålsenlig styrning

4.6 Förstärkning av vissa normer i högskolelagen

Sveriges Arbetsterapeuter tillstyrker förslaget och anser att förslagen om ändringar snarast bör antas av regeringen och beslutas av riksdagen.

Kap 5, en långsiktig och sammanhållen dialogbaserad styrning

5.2.3 En mer och långsiktig dialog baserad styrning

Sveriges Arbetsterapeuter tillstyrker förslagen om fördjupad dialog och en mer långsiktig styrning av högskolan.

I utredningen anser vi att det är svårt att utläsa hur de lokala överenskommelserna förhåller sig till de förändringar avseende regleringsbrev och den nya förordning som föreslås. De konsekvenser som förändringarna medför behöver därför förtydligas innan systemet införs.

5.4.2 En analysfunktion inom högre utbildning och forskning, samt

5.4.3 Organisatorisk form och finansiering

Sveriges Arbetsterapeuter tillstyrker utredningens förslag.

Det kommer att ställas krav på en mycket hög kunskap och kompetens på den expertgrupp som utgör kommittén. Indirekt kommer denna grupp att få mycket makt att påverka utbildnings- och forskningspolitiken genom de analyser som man kommer att göra om ”det svenska systemet för forskning och utbildning, dess styrmekanismer samt styrningens effekter” (sid 210 i utredningen). Sveriges Arbetsterapeuter vill därför betona att det viktigt att dessa personer har hög integritet och inte har jävsförhållanden.

Kapitel 6, utbildning och forskning

6.1 Kopplingen mellan utbildning och forskning

Sveriges Arbetsterapeuter tillstyrker utredningens förslag.

Vi delar utredningens bedömning i sin helhet. Vi tror att många områden, däribland arbetsterapi (som är ett förhållandevis litet ämne med stark forskning och snabb kunskapsutveckling) kommer att gynnas av utredningens förslag genom att det blir lättare att införa ny kunskap i utbildningarna.

6.2.2 1 Behöver utbildningsutbudet styras tydligare utifrån arbetsmarknadens behov?

Sveriges Arbetsterapeuter delar utredarens bedömning av hur utbildningsutbudet ska styras och hur detta utformas i regleringsbrevet, och välkomnar därför utredningens förslag. Vi tycker att det är bra att man föreslår att utbildningsutbudet i huvudsak är lärosätenas ansvar, samtidigt som regeringens styrning på totalnivå ger möjlighet till konsekvensanalyser över hur nationella beslut inom välfärdssektorn påverkar behovet av legitimerade arbetsterapeuter.

Sveriges Arbetsterapeuter menar att den nuvarande bristen på arbetsterapeuter har uppstått på grund av att underlagen för beslut om dimensioneringen av utbildningen har baserats på bristfälliga analyser av behovet. Effekten har blivit att under de senaste tio åren har antalet utbildningsplatser minskat samtidigt som samhällets behov av legitimerade arbetsterapeuter ökat. Situationen har förvärrats av att arbetsgivarnas stora svårighet att rekrytera också lett till försämrade arbetsmiljö. I den arbetsmiljöenkät som Sveriges Arbetsterapeuter genomförde 2019 uppgav mer än 40% av arbetsterapeuterna att de allvarligt funderat på att byta bana pga. dålig arbetsmiljö.

Det är förbundets förhoppning att nuvarande brist på arbetsterapeuter snabbt och konstruktivt delvis kan lösas med fler utbildningsplatser i väntan på att utredningens förslag antas. Sveriges Arbetsterapeuter bidrar gärna i detta arbete.

6.2.3 Hela landets behov av utbildning

Sveriges Arbetsterapeuter tillstyrker förslaget om att UKÄ får i uppdrag att lämna förslag på vad som krävs för att möjliggöra gemensamma examenstillstånd och examenstillstånd under olika förutsättningar. Vi är även positiva till att utreda hur man kan underlätta för två eller flera utbildningar att bedriva gemensamma utbildningar.

För arbetsterapi, som är ett förhållandevis litet område, är det angeläget att samverka mellan lärosätena underlättas för utbildning på avancerad nivå. Vi erfar att några lärosäten har påbörjat ett arbete att utveckla gemensamma kurser/program, men att system, regler och rutiner försvårar arbetet.

6.3.1 Vad är högskolans roll i det livslånga lärandet

Sveriges Arbetsterapeuter tillstyrker utredningens förslag om att fortbildning och vidareutbildning åter regleras och skrivs in i högskolelagen.

Vi vill dock betona att vi inte instämmer fullt ut i utredarens konsekvensbeskrivning i kap 11.4 om att ”förslaget om att inte koppla intäkter till studenternas prestationer skulle frigöra medel för att fylla behovet”. Vi bedömer att det uppdämda behovet av fortbildning är mycket stort. Snabba förändringar sker inom välfärdssystemen och kommer att leda till ett än större behov av fortbildning då arbetsroll och metoder förändras. Detta innebär att utbildningarna måste vara lättillgängliga för

yrkesverksamma, och även hållas på tider som fungerar att kombinera med en anställning. Det finns vidare ett stort behov att strategisk utveckla nya kurser inom ämnesområdena, och vilket kommer att kräva personella, tekniska och ekonomiska resurser.

De medel som eventuellt frigörs när anslaget inte kopplas till studenternas prestationer längre behövs också för att bibehålla och stärka kvaliteten i nuvarande utbildningar. Den lärarledda undervisningen på arbetsterapeututbildningen har stadigt minskat och närmar sig nivåer där det börjar bli svårt att säkra den kunskap och kompetens som behövs i ett legitimationsyrke.

6.3.2 Ekonomiska hinder för utbildningsformer försvårar utbud för fortbildning

Sveriges Arbetsterapeuter tillstyrker utredarens förslag om att prestationer bör ges minskad betydelse för utbildning på grundnivå och avancerad nivå.

Förbundet instämmer helt med utredarens bedömning att dagens prestationsbaserade system är ett hinder för lärosätena att anordna kurser som inte betalar sig. Ett stabilt ekonomiskt system gynnar också ett kontinuerligt förbättringsarbete. Vi bedömer att förslaget skulle vara positivt för grundutbildningen till arbetsterapeut. Periodvis har utbildningen en ganska stor andel studenter i 30-års åldern och äldre, vilket gör att långa studieuppehåll inte är ovanliga tex. i samband med familjebildning.

6.6.1 Balansen mellan direkta anslag och externa medel

Förbundet tillstyrker utredarens förslag om att regering och riksdag uttalar ett mål och formulerar en plan för att andelen direkta statsanslag för ska utgöra minst hälften av de totala forskningsintäkterna vid universitet och högskolor inom den närmaste åttaårsperioden.

Som vi tidigare nämnt är arbetsterapi är ett förhållandevis litet ämne. Trots detta har vi i Sverige byggt upp en forskning inom området som är bland den bästa i världen. De externa forskningsmedel som tilldelats har varierat mycket över tid och har helt varit beroende de nationella satsningarna och forskningsrådets prioriteringar. Det stora beroendet av externa medel har medfört att det är svårt för arbetsterapiforskare att meritera sig, framför allt från docent till professorskompetens. Man får externa anslag men då ämnets forskningsfrågor oftast inte är de prioriterade är anslagen små. En strategi att driva flervetenskaplig forskning har till viss del bidragit till att man har haft möjlighet att driva större projekt. Men meriteringstiden blir ofta lång. Större andel direkta anslag skulle underlätta för arbetsterapiforskare i meritering mot professorskompetens. Detta är speciellt viktigt eftersom vi står inför ett generationsskifte av professorerna och andelen som kan söka tjänsterna är liten.

Ett ökat direkt anslag gynnar också anställningstryggheten och en ökad anställningstrygghet bidrar till ökad kvalitet. Arbetsterapiforskare är oftast kvinnor och det är inte hållbart att cirka 30 procent har tidsbegränsade anställningar under flera år. Det bidrar också till att försvåra också meriteringsgången.

6.6.5 Översyn av de statliga forskningsfinansiärerna

Sveriges Arbetsterapeuter är positiva till förslaget att en översyn av den statliga externa finansieringen bör göras.

Sveriges Arbetsterapeuter ställer sig tveksam till om den statliga forskningsfinansieringen är ändamålsenligt organiserad. Systemet är resurskrävande och påverkar hur mycket forskning som görs. Forskare lägger ungefär en femtedel av sin forskningstid till ansökningar och ett mycket stort antal forskare är engagerade i forskningsråden. En utredning skulle kunna belysa forskningsråden kostnader i relation till nyttan. Ger den externa finansieringen och granskningen verkligen en högre kvalitet i relation till den granskning som sker inom akademien? Kunde de medel som används för att administrera och upprätthålla systemet bättre stödja forskning på annat sätt?

Kap 8 Jämställdhet

8.3 En långsiktig strategi för ökad jämställdhet

Sveriges Arbetsterapeuter tillstyrker utredningen samtliga förslag i avsnittet men vill betona att för arbetsterapi måste jämställdhetsstrategin relateras det arbete som görs för att bredda rekryteringen av studenter och inkludera fler män. Jämställdhet i högskolan förutsätter att det finns både kvinnor och män som uppfyller de kompetenskrav som utbildning och forskning ställer. I dagsläget är detta inte fallet för arbetsterapi, andelen manliga arbetsterapeuter är stadigt mellan 8 och 10 procent och andelen forskare/lärare är ungefär detsamma. För att arbetsterapi ska bli jämställd anser vi att universitet och samverkanspartner ta ett större ansvar för att också rekrytera manliga sökande än vad man gör i dag.

Kapitel 9 Resurstilldelning

9.3.1 Den fasta basen

Sveriges Arbetsterapeuter tillstyrker i princip förslaget då en fast bas ger möjlighet till långsiktig planering. Dagens prestationsbaserade system har inneburit en ryckighet i resurserna och anställning av personal.

Vi anser dock att det måste förtydligas vad den fasta basen utgår från. Ska den fasta basen ska baseras på antalet studenter? Det bör det vara om man ska nå 50 procent. Gäller den fasta basen under de fyra år som utbildningsuppdraget gäller? Hur kommer man att räkna fram den för respektive lärosäte? Kommer den att justeras årligen utifrån variationen av det totala antalet studenter över tid, eller kommer den att basera på ett genomsnitt av antalet studenter ett visst antal bakåt?

9.3.2 Ersättningsbelopp ersätts med ett mål för antalet helårsstudenter

Sveriges Arbetsterapeuter tycker att det är svårt att få överblick de konsekvenser som att man tar bort ersättningsbeloppen för olika utbildningar kommer att ge. Det finns fördelar som att det tydliggör lärosätets ansvar och att det skulle underlätta att införa nya utbildningar och att förslaget. Vi anser det dock osäkert huruvida lärosätena klarar av att det ökade ansvaret för fördelning internt. Vi befarar även att det kan medföra stora skillnader i anslagstilldelning mellan arbetsterapeututbildningarna vid de olika lärosätena.

Sveriges Arbetsterapeuter avstyrker därför för närvarande utredarens förslag. Vi avvaktar tills det finns mer information om hur man tänker kring lärosätenas beslutsprocesser.

Ett genomförande förutsätter att lärosätena har transparenta system med tydliga kriterier och beslutsvägar. En annan förutsättning är att man säkerställer kollegiets inflytande och möjlighet att föra talan i process och förhandlingar. Tyvärr är vår erfarenhet att personalens inflytande har minskat i lärosätenas beslutsprocesser under de senaste 10 åren.

Sveriges Arbetsterapeuter tillstyrker dock förslaget om att 10 procent av outnyttjat anslag för den rörliga delen får sparas av lärosätena.

9.4 Forskningsramen

9.4.2 En ökad andel direkta anslag kan uppnås genom omfördelning av statliga medel för forskning.

Sveriges Arbetsterapeuter tycker att förslaget till att omfördela statliga forskningsmedel i princip är bra men innan vi kan tillstyrka det, behöver förtydligande göras. För att fullt ut kunna överblicka konsekvenserna av förslagen är det viktigt att klargöra både övergripande och på ämnesnivå:

- Hur långt tillbaka är "historien", dvs hur många år? De omfördelade medlen forskningsfinansiärer utifrån den forskning som bedrivs - ska hela omfördelningen ske i en klumpsumma? Eller kommer man att ange hur stor andel som kommer från respektive forskningsfinansiär?
- Ska universiteten helt fritt hantera medlen eller kommer man att få med sig direktiv om att man till viss del måste förhålla sig till andelar på de forskningsområdena som finansiärerna har rätt över?

Vi anser också att det är konserverande att basera framtidens forskningsanslag helt på historien. "Nya" forskningsämnen har sett en stor ökning av sin forskning under de senaste 10 åren. Det finns idag ca 200 disputerade arbetsterapeuter och ökningen fortsätter. Ämnesområdet behöver beforskas för att öka graden av evidensbaserad arbetsterapi i praxis. Därför är det önskvärt att en liten del av omfördelningen av medel hade baserats på framtida behov.

Förbundet avstyrker förslaget om att forskningsmedel ska kunna omfördelas mellan lärosätena om andelen direkta anslag av de totala forskningsintäkterna ökat avsevärt. Vi tror att förslaget kommit till för att ha en möjlighet att stärka lärosäten med en

svag forskningsbas eller utbildningar som låg forskningsanknytning. Vi anser dock att gagnar samverkan på olika nivåer att ta från den ena och ge till den andra. Sveriges Arbetsterapeuter anser därför att frågan behöver utredas vidare innan beslut fattas.

Förslaget överför till viss del den konkurrenssituation som råder hos de olika forskningsfinansiärerna till lärosätet. Därför vill vi återigen påpeka vikten av att lärosätena tydliga och transparenta strukturer och kriterier i fördelningen av anslagen. Forskarna måste var delaktiga i hela processen.

9.4.3 Övrig ökning av direkta anslag till forskning

Sveriges Arbetsterapeuter instämmer inte i förslagen och avstyrker därför dessa. Det är viktigt att basanslaget ska vara just ett basanslag, det bör inte kunna bindas upp med strategiska satsningar och indikatorer. Risker är stor att man i framtiden binder upp basanslagen så att det inkräktar på lärosätets autonomi och den akademiska friheten.



Ida Kämlin
Förbundsordförande
Sveriges Arbetsterapeuter