



Referentgranskad artikel

Från output till input: Strategier och förväntningar kring en förändrade fördelningsmodell i högre utbildning

Tom Karlsson* och Mattias Börjesson**

Sammanfattning

Denna studie undersöker effekterna av förändrade resursfördelningsmodeller för forskningsfinansiering vid två fakulteter vid ett svenskt lärosäte. Tidigare har resurser fördelats utifrån prestationsbaserade indikatorer såsom externa forskningsmedel och publikationer, vilket har förstärkt konkurrens och skillnader mellan institutioner. Den nya modellen innebär en förskjutning från output- till input-orienterad styrning, där anslag i stället allokeras baserat på antalet tillsvidareanställda forskare och lärare. Genom en kvalitativ analys av 24 intervjuer med fakultets-, institutionsledare och ekonomer, belyser studien hur denna förändring påverkar strategiska beslut, styrning och den akademiska miljön. Resultaten visar att respondenterna tror att de nya modellerna kommer öka förutsägbarheten och möjliggöra långsiktig strategisk planering, men samtidigt väcker förändringen av modellerna frågor om forskningsincitament och akademisk excellens. Studien bidrar genom att presentera empiriska exempel, på resonemang gällande konsekvenser av en styrning på output-sidan, och övervägande vid en förändring av styrning mot input-sidan.

Nyckelord: New public management, Post-new public management, Resursallokering, Högre utbildning, Offentliga organisationer

***Tom Karlsson**, Universitetslektor, Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet. Epost: tom.karlsson@gu.se

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1572-7993>

****Mattias Börjesson**, Universitetslektor, Institutionen för didaktik och pedagogisk profession, Utbildningsvetenskapliga fakulteten, Göteborgs universitet. Epost: mattias.borjesson@gu.se

ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-5330-8623>

1 Inledning

Under de senaste decennierna har den offentliga sektorn i allt högre grad kommit att präglas av en styrning inriktad på resultat – så kallad output-styrning. Svensk högre utbildning utgör inget undantag. Här har styrningen i stor utsträckning koncentrerats till mätbara och (till synes) objektiva kvalitetsindikatorer, såsom publiceringspoäng och volymen externa medel (Deem, 1998; Taylor, 2001). Denna utveckling har förstärkts av att en stor andel av statens forskningsfinansiering fördelas i konkurrens via externa aktörer – exempelvis forskningsråd och myndigheter – snarare än genom direkta basanslag till lärosätena. Under 2020-talet har denna output-styrning blivit föremål för ökad debatt i forskningen (Kallio et al., 2017; Modell, 2003; Talib, 2003) och inte minst har dess negativa aspekter getts en framträdande roll (Cardoso et al., 2011; Karlsson & Karlsson, 2021a; Lubienski, 2009).

Trots att regeringen i sin forskningsproposition (Prop. 2024/25:60) inte uttryckligen förespråkar en förändrad styrningsmodell, har det vuxit fram en diskussion om behovet av att stärka input-sidans roll – det vill säga styrning som fokuserar på hur verksamheten organiseras och vilka resurser som kopplas till detta (Hood, 1991). Denna artikel studerar ett konkret exempel på ett sådant skifte: förändrade modeller för intern resursfördelning på två fakulteter vid ett svenskt lärosäte. Genom att studera strategiska överväganden och förväntningar hos ledningspersoner, belyser artikeln hur idéer om process, kontroll och akademisk kvalitet artikuleras och balanseras i skärningspunkten mellan output- och input-styrning.

Samtidigt som många verksamheter inom den offentliga sektorn har anammat och i viss mån internaliserat de reformprinciper som samlas under paraply-begreppet *new public management*, har kritiken mot dessa idéer vuxit i omfattning (Karlsson, 2017a). Denna kritik har gett upphov till alternativa begreppsbildningar som försöker fånga in andra logiker för organisering och styrning. Exempel på sådana är *new public governance* (Osborne, 2006, 2010) och *public service logics* (Eriksson, 2019; Osborne, 2018; Osborne et al., 2016), som båda betonar samverkan, professionell autonomi och värdeskapande i nätverk snarare än kontroll och konkurrens. Dessa och liknande ansatser samlas idag ofta under det bredare och mer omstridda begreppet *post-new public management* (Funck & Karlsson, 2018, 2020, 2024). Trots att begreppet har kritiserats för att vara vagt och mångtydigt (Funck & Karlsson, 2024), förenas litteraturen i en gemensam strävan att nå bortom *new public management* (Bryson et al., 2014; Christensen et al., 2008; Pallott, 1999) i en styrning som återintegrerar förtroende, lärande och en helhetssyn i offentlig styrning.

Precis som i andra delar av den offentliga sektorn kan vi inom högre utbildning nu se försök att röra sig bortom *new public management*. I det fall som beskrivs i denna artikel

handlar det om förändrade modeller för resursfördelning vid två fakulteter på ett svenskt lärosäte. Här har fokus skiftat från att huvudsakligen belöna historiska prestationer – mätt i externa forskningsanslag och publiceringspoäng – till att i stället beakta de strukturella förutsättningarna för forskning, såsom antalet tillsvidareanställda lärare och forskare. Vi tolkar detta skifte som ett uttryck för en rörelse bort från renodlad output-styrning mot en mer input-orienterad modell där resurstilldelning i större utsträckning kopplas till kapacitet snarare än utfall. Denna förändring aktualiserar centrala frågor om styrning i en sektor som samtidigt präglas av statlig kontroll och institutionell autonomi. Särskilt i lärosäten med långtgående självstyre blir utfallet av en sådan förändring beroende av hur lokala aktörer – fakultetsledningar, institutionsledare, forskare och lärare – tolkar, omförhandlar och agerar i relation till de nya styrsignalerna. Eftersom det inte är givet att dessa aktörer okritiskt förväntas acceptera och agera efter fakultetsledningens intentioner (Bjare, 2023) krävs en analys av de strategiska överväganden i den förändrade styrsituationen.

Syftet med den här artikeln är därför att analysera förhållningssätt, reaktioner och strategier vid införandet av nya fördelningsmodeller av forskningsmedel inom två fakulteter vid ett svenskt lärosäte; en modell som innebär en större grad av inputstyrning. På detta sätt bidrar den här artikeln till den framväxande litteraturen om en styrning som rör sig bortom new public management och ansluter till post-new public management litteraturen. Empiriskt grundar sig artikeln på intervjuer som genomfördes vid införandet av fördelningsmodellerna, där fokus ligger på respondenternas uppfattningar och förväntningar om modellernas effekter, och inte dessas reella effekter.

Den här artikeln är uppdelad i sex delar. Efter denna inledande problematisering presenteras en litteraturgenomgång. Där diskuteras new public management, post-new public management och styrning av och i högre utbildning. Därefter diskuteras studiens design och genomförande följt av empirisk och teoretisk analys. Artikeln avslutas med de slutsatser som kan dras av studien.

Litteraturgenomgång

New public management har under lång tid både präglat forskning om offentliga institutioner och dominerat synen på hur styrning bör och ska genomföras av den offentliga sektorn (Hood, 1991). Formulering och uppföljning av mål (Power, 1997) har nästintill kommit att bli ett förgivettagat sätt för hur offentliga verksamheter ska styras (Karlsson, 2014). Fokus på att prestera (Arnaboldi et al., 2015; Christensen & Lægreid, 2015; Grossi et al., 2017) och att dessa prestationer ska vara vägledande för resurstilldelning och legitimitet, är i många verksamheter en helt naturlig ordning (Pollitt, 2013; Speklé & Verbeeten, 2014; Ödesjö et al., 2015). På många sätt har new public

management (Hood, 1991, 1995; Karlsson, 2017b) tagit plats som ett naturligt och dominerande styrparadigm (Hood & Jackson, 1991) på den globala offentliga arenan (Hyndman & Lapsley, 2016; Lapsley, 2022; Lapsley & Knutsson, 2017).

Hood (1991, 1995) var tidigt ute med att argumentera för att den offentliga sektorn har förändrats i Storbritannien. En av förändringarna var att den offentliga sektorn i allt högre grad kommit att fokusera på resultatsidan i form av output i stället för resurs- och process-sidan (input) i sin styrning. Detta innebar större fokus på hur mycket som gjorts i en verksamhet i stället för hur det gjorts eller vilka förutsättningar som verksamheterna har haft att göra det. En tydlig effekt av outputstyrningen är att användning av, och tillförlitligheten till, prestationsindikatorer ökat lavinartat inom den offentliga sektorn (Johnsen, 1999; Kurunmäki & Miller, 2006; Modell, 2001; Van Dooren, 2006).

New public management har inte undgått kritik. De senaste 15 åren har diskussionen om new public managements negativa konsekvenser varit i fokus och fler röster har höjts för att hitta alternativ. Den här litteraturen går ibland under benämningen post-new public management (Funck & Karlsson, 2018, 2024a; Reiter & Klenk, 2019) och beskriver en (önskad) rörelse bortom new public management (Christensen et al., 2008; Minogue & Polidano, 1998; Pallott, 1999). Det som kännetecknar denna rörelse är ett ökat fokus på samverkan (Ansell & Gash, 2008; Sørensen & Torfing, 2011) och samproduktion (Lindenmeier et al., 2021; Osborne et al., 2016; Voorberg et al., 2015). Även om post-new public management litteraturen är diffus gällande en precis definition av vad det är (Reiter & Klenk, 2019) länkas den samman av sitt uttryckliga avståndstagande från new public management. Litteraturen har dock kritiserats för att vara alltför vag i att identifiera eventuella positiva effekter av new public management och i att förklara hur styrning ska gå till (Funck & Karlsson, 2024; Karlsson, 2024).

Högskolan har inte varit immun mot effekterna av new public management. Forskning om detta har fokuserat på hur högre utbildning marknadsiserats (Jongbloed, 2003; Karlsson & Karlsson, 2021a; Marginson, 2007) med allt större inslag av internationalisering (De Wit, 2002; Liddicoat, 2004; Mwangi et al., 2018) och hur studenter kommit att anta mer av en konsumentroll över tid (Cardoso et al., 2011; Karlsson & Karlsson, 2021b; Modell, 2005). Andra studier har visat på ökad förekomst av management ideologier (Deem, 1998; Deem & Brehony, 2005; Lynch, 2006), skiftande diskurser (Mautner, 2005, 2010) och ökad administration (Engwall et al., 2022; Ledin & Machin, 2015; Wedlin & Pallas, 2017). Det senare är något som präglat hela den offentliga sektorn (Alvehus & Kastberg Weichselberger, 2024; Forssell & Ivarsson Westerberg, 2014; Hall, 2025).

Utförare av offentligt finansierade tjänster kan till stor del kan karaktäriseras som professionella, det vill säga personer med behörighetsgivande utbildning, autonomi i yrkesutförande och kollegial bedömning av arbetets kvalitet (Brante, 2014). Högskolan

har alltid präglats av olika styrningslogiker men kollegialitet var ett framträdande ideal under 1900-talet (Bjuremark, 2002). Organisationer som domineras av utförare tillhörande professioner har ofta beskrivits som svåra att styra enligt politikens intentioner (Blomqvist & Rothstein, 2000). Å andra sidan har utvecklingen under 2000-talet med fokus på output-styrning varit framgångsrik att förändra högskolans verksamhet samt lärare och forskares förhållningssätt (Bjare, 2023). Professionerna har visat sig vara styrbara genom new public management, i vilken samtidigt en professionaliserad administration fått en större roll (Agevall & Olofsson, 2020). Den kollegiala styrningen av högskolan har således försvagats. Sveriges modell med hög grad av extern forskningsfinansiering upplevs som starkare styrande än den interna ledningen av lärare och forskare, framför allt gällande de fall där linjestyrningen var svagare (Bjare, 2023). Den här artikeln tar avstamp i detta och riktar fokus mot en specifik del av högskolans styrning: den interna resursallokeringen. Mer specifikt den fördelning av resurser som sker mellan fakulteter och institutioner och som öronmärks åt forskningsaktiviteter.

Föreliggande artikel, som en fallstudie av en förändring av styrningen mot ökad fokus på inputsstyrning, presenterar resonemang och exempel på en förändrad styrning som till viss del baseras på andra principer än new public management. Även om det möjligen blir för starkt att beskriva den förändrade styrningen som bortom new public management (Christensen et al., 2008), ger artikeln genom att beskriva intentioner och strategier vid ett lärosäte i förhållande till ökad inputstyrning, exempel på hur olika aktörer resonerar i förhållande till en sådan utveckling på så sätt kan artikeln bidra till att identifiera principer för en styrning som är delvis post new public management.

Metod

Under 2023 initierades en kontinuerlig utvärdering 2023–2027 av nya fördelningsmodeller för forskning och forskarutbildning vid två fakulteter vid ett svenskt lärosäte. Syftet med utvärderingen var att bidra med kunskap om fördelningsmodellernas mottagande och eventuella effekter på respektive fakultet, samt ge ett kunskapsbidrag till forskningen om styrning och resursallokering i högskolan. För att besvara dessa frågor har olika former av empiri insamlats. Föreliggande artikel är den första som har genererats utifrån utredningen, och här ligger fokus på de 24 intervjuer som har genomförts med ledningspersoner (dekaner och prefekter) och ekonomer på fakulteter och institutioner under 2023. Intervjuerna var öppna och explorativa och hade gällande fakultetsledningar och institutionsledningar fokus på resonemang om målsättningar och strategiska beslut i förhållande till införande av en ny fördelningsmodell på respektive fakultet. Gällande fakultets- och institutionsekonomer har intervjuerna fokus på fördelningsmodellens operativa effekter i förhållande till fakulteters och institutioners verksamhet. Totalt har 24 intervjuer genomförts, varav 23

har spelats in och transkriberats. Intervjuer med ledningspersoner genomfördes perioden 2023-04-17 till 2023-06-09, och intervjuer med ekonomer genomföres perioden 2023-10-03 till 2023-10-26. 21 intervjuer genomfördes fysiskt på plats på lärosätet, och 3 på distans via zoom. Intervjuerna varade cirka en timme. 17 intervjuer genomförde vi tillsammans och 7 intervjuer genomförde en av oss. 20 av intervjuerna var med 1 person, och 4 av intervjuerna var med 2 personer. Valet att intervjua ledningspersoner gjordes utifrån målsättningen att kartlägga synsätt och överväganden på ledningsnivå vid införandet av nya fördelningsmodeller. Valet att intervjua ekonomer gjordes utifrån målsättningen att bättre förstå fakulteters och institutioners strategiska överväganden givet förändrade incitament i och med förändringen av fördelningsmodellerna.

Respondenterna bjöds in till intervju via e-post. I början av intervjuerna förklarade vi dess roll som en del av en utvärdering men också att intervjun planerades att användas till forskning. De intervjuade tillförsäkrades anonymitet och skrev under samtyckesblanketter. Ledningspersonerna i fråga är dock offentliga personer och därmed potentiellt möjliga att identifiera. I förhållande till detta har vi valt att lyfta citat som kan sägas vara representativa för intervjun som helhet. Intervjuerna transkriberas med ett transkriberingsprogram, som efter det redigerades och modifierades till skriftspråk. En process i vilken ord och uttryck som försvårade läsningen och som inte hade meningsbärande betydelse togs bort.

En del av intervjuerna handlade om institutions verksamhet och kontext, vilken gav underlag till att ställa mer initierade frågor gällande intervjuernas fokus: synen på fördelningsmodellen vid respektive fakultet gällande strategiska överväganden (institutionsledning) och operativa beslut (ekonomer). Utifrån artikels syfte, att förstå ledningspersoners och ekonomers förhållningssätt, överväganden och strategier givet införande av ny fördelningsmodell som innebär en större grad av inputstyrning för allokering av forskningsmedel, genomfördes en tematisk analys av intervjuerna (Braun & Clarke, 2006). Genom extensiva läsningar av intervjutranskript kunde fyra återkommande teman identifieras: (i) förändringen av fördelningsmodellen, (ii) decentralisering och centralisering, (iii) forskning och undervisning, och (iv) små och stora institutioner. När dessa teman hade identifierats användes sökord kopplade till respektive tema för att hitta för analysen intressanta resonemang. Sökorden som användes var: centralise*; små; institution*; forskning*. Analysen har inga anspråk på att presentera en sammanfattande kartläggning av intervjuerna, i stället har vi valt de resonemang och citat som haft relevans för respektive tema och för att besvara forskningsfrågan. Genom användning av sökord och kvalitativa läsningar identifierades tre teman: (i) från output- till input-styrning; (ii) decentralisering och förutsägbarhet; och (iii) en komplett akademisk miljö.

Empiriska nedslag

Under 2023 genomförde vi intervjuer med företrädare för institutions- och fakultetsledning på två fakulteter vid ett svenskt lärosäte. Bakgrunden till intervjuerna var en förändring av fakulteternas resursfördelningsmodeller gällande medel som ska användas till forskning vid institutionerna. Vid båda fakulteterna hade man över tid upplevt ett ökande missnöje med de dåvarande resursfördelningsmodellerna, en ökad frustration över att forskning inte kunde realiseras som förväntat på institutionerna och att det sparade myndighetskapitalet fortsatt ökat i storlek. Storleken på de två fakulteterna mäts i denna artikel i antal svenska kronor. Vid den större fakulteten uppgick 2024 mängden forskningsanslag till ca 517 miljoner SEK. Vid den mindre fakulteten var motsvarande siffra ca 297 miljoner SEK.

I detta avsnitt kommer vi redogöra för hur modellen för resursfördelning kom att förändras vid de två fakulteterna. Vi kommer visa på hur den styrning som tidigare byggde på en traditionell styrning via output kom att revideras för att i större utsträckning fokusera på de resurser som stoppas in i verksamheten.

Från output- till input-styrning

All resursallokering syftar till att fördela resurser på ett sätt som gör det möjligt för organisationen att nå de mål som formulerats. För högskolan handlar detta vanligen om att bedriva utbildning och forskning av hög kvalitet. Dessa två delar – utbildning och forskning – kännetecknar också den traditionella uppdelningen av de resurser som den svenska regeringen tilldelar lärosäten genom statliga anslag. Styrande principer för dessa anslag är bland annat ett utbildningsuppdrag (antal helårsstudenter som ska utbildas) och historiska forskningsprestationer. Inför år 2024 tilldelade staten totalt 99,5 miljarder svenska kronor till utbildning och forskning i Sverige.¹

De svenska lärosätena äger efter detta relativt stor frihet i att fördela resurserna internt som man själv anser bäst kommer leda till en god måluppfyllelse. Det är inte ovanligt att rektor gör avsättningar för central administration och eventuella strategiska satsningar. Därefter fördelas medel till fakultetsnivå, vanligen baserat på historiska utfall för utbildning och forskning. Det står sedan fakulteterna fritt att fördela dessa medel inom fakultetens verksamhet. Fördelning av resurser för att bedriva utbildning följer allt som oftast samma princip oavsett fakultet; lärosäten ger en fakultet ett utbildningsuppdrag som sedan fördelas mellan fakultetens institutioner. Utbildningsuppdraget formuleras i

¹ https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/betankande/utgiftsomrade-16-utbildning-och_hb01ubu1/

ett antal helårsstudenter (HST) och helårsprestationer (HPR).² Då vårt fokus handlar om den andra delen – den som handlar om resurser till forskning – så kommer vi inte utveckla resurstilldelningen för utbildning mer i denna artikel. Resurser för forskning kan följa olika kriterier och idéer beroende på vad det är målen på fakultetsnivå är.

Vid de två aktuella fakulteterna som den här artikeln fokuserar på hade man använt en i hög grad historiskt utfallsorienterad modell. Vid båda fakulteterna bedömdes institutionernas relativa resurstilldelning på faktorer som (i) historisk tilldelning, (ii) publicering av forskning i etablerade tidskrifter och förlag, (iii) erhållna externa forskningsmedel och (iv) antalet disputationer.³ Att basera fördelningen helt på dessa parametrar hade uppmärksammats bidra till vissa negativa konsekvenser. En av fakultetsledningarna uttryckte det som följer:

Vi utvärderade ju den tidigare modellen då. Eller vi, X X (*anonymiserat av förf.*) gjorde ju det, och han visar ju i sin utvärdering att det här var en modell som så att säga drog isär institutionerna. Och han pekar på ett antal mekanismer i den fördelningsmodellen som vi hade som gjorde att det fanns ju ingen botten i den. Potentiellt så kunde man ju svälta ut sig själv eller bli utsulten av andra eller hur man nu vill beskriva det så att säga. Det var väl en sak som vi kände att det tyckte väl inte vi var en bra modell helt enkelt. Att det fanns den bottenlösa dimensionen i det hela. Den här tuggar ju bara på enligt den formeln så att säga. (Intervju 1, person A)

Fördelningsmodellens huvudsakliga uppgift var att fördela enligt de prestationer som institutionerna hade gjort under det senaste verksamhetsåret. Den grundläggande tanken med denna styrning var att framgång i publicering och erhållande av externa medel skulle synas i de tilldelningar som fakulteten gjorde till institutionerna. Inte som belöning, utan snarare som en identifikation av en verksamhets storlek. Men eftersom mängden resurser är relativt konstant blir det en konkurrens mellan institutionerna. Detta betydde att även om en institutions prestation har förbättrats från ett år till ett annat, kunde tilldelningsmodellen ändå påverka institutionen negativt om andra institutioner presterat relativt bättre. Och eftersom modellen inte hade någon inbyggd

² En helårsstudent motsvarar en student som läser på helfart (100 %) under ett läsår medan en helårsprestation motsvarar hur många högskolepoäng en student lyckats prestera med (minst) ett godkänt betyg under ett läsår.

³ Det fanns vid en av institutionerna en tidigare modell som baserades på hur många (stols)professorer en institution hade. Den modell som följde på detta baserades på den relativa fördelning som ”professorsmodellen” resulterat i, men adderade prestationsindikatorer som antal publiceringspoäng och mängden externa medel som institutionen erhållit.

lägsta nivå kunde en institutions ekonomi snabbt försämrats. En prefekt uttryckte det på följande sätt:

Det som jag tyckte var problematiskt med den gamla [modellen], det är väl lättast att börja med, det var ju att den var helt rörlig fast den gav sken av att inte vara helt rörlig. Men det var ju det som gjorde den unik egentligen, att så mycket som 65 % ändå, på ett års sikt ändå kunde sjunka. Så började det gå dåligt så var det väldigt lätt att det fortsatte neråt för det fanns liksom ingen botten. (Intervju 4)

Med sjunkande resurser för att bedriva forskning vid institutionerna drev modellen på en separation av institutionerna, där de som var framgångsrika tilldelades mer medan de som inte lyckades lika bra tilldelades mindre. Och med färre resurser för att bedriva forskning var förutsättningarna för att prestera relativt bättre än andra institutioner försämrade inför kommande verksamhetsår. Detta medförde att institutioner med ett traditionellt stort utbildningsuppdrag fick allt svårare och svårare att säkerställa att man också hade forskande lärare.

Så den drevs däråt hela tiden då. Och det är klart att den här tidigare modellen, den passar vissa verksamheter bättre än andra. Lite grann vart man gick in, vad man hade gjort för satsningar då, och vad man hade som styrkor om man var forskningstung eller utbildningstung så att säga. Så den gynnade ju helt enkelt de aspekterna av verksamheten. (Intervju 1 person A)

Förändrade fördelningsmodeller beslutades under 2022 och sattes 2023. Det som skiljde de gamla från de nya modellerna är att man i de nya till största delen använde läraranställningar som primär fördelningsnyckel i modellen. Doktorander definierades om till att vara en bastilldelning, medan andelen prestationer fördelades mellan publikationer och externa medel.⁴

Tabell 1

Sammanfattning av de principiella skillnaderna mellan tidigare och ny modell vid fakultet 1.

	Tidigare modell	Ny modell
Bas	65 % av totalt anslag. Baseras på relativ andel av historisk tilldelning.	75 % av totalt anslag. Baseras på tjänstekategorier och "prislappar".
Prestationer	35 % av anslag, fördelat enligt: Publikationer (,375)	25 % av anslag, fördelat enligt: Publikationer (,500)

⁴ De gamla fördelningsmodellerna skilde sig åt mellan de två fakulteterna. I kolumn 2, "tidigare modell" i tabell 1 redogör vi för den gamla fördelningsmodellen på fakultet 1 som var mest prestationsbaserad.

	Tidigare modell	Ny modell
	Externa medel (,250) Doktorsexamina (,375)	Externa medel (,500)

Huvudprincipen för de nya fördelningsmodellerna är att varje lärarkategori (som professor, universitetslektor, biträdande lektorer och post-docs) kopplades till en prislapp beräknat på en genomsnittslön och en förbestämd omfattning (hur stor del av lönen som fakultetsmodellen beräknades finansiera). För att förtydliga hur de ”prislappar” som skulle användas kom att påverka institutionerna producerade en av fakulteterna en tabell (se tabell 1). Utifrån denna blev det möjligt att förutspå hur mycket institutionen skulle ”ersättas” via fakultetsanslaget för en professor eller lektor.

Tabell 2

Översikt av båda fakulteternas fördelningsmodeller med prislappar

Tjänstekategori	Omfattning		Prislapp	
	Fakultet 1	Fakultet 2	Fakultet 1	Fakultet 2
Professor	25	25	439 001	300 000
Lektorer, docent	15	15	206 371	143 000
Lektorer, ej docent	15	10	189 619	86 000
Biträdande lektor	30	0	349 807	0
Post-doktor	20	0	215 216	0
Doktorand	30	37	248 409	330 000

Den nya fördelningsmodellen sågs av många som avgörande för att skapa förutsättningar för institutionerna att långsiktigt skapa strategier och bygga kapacitet att bedriva forskning av hög kvalitet. Samtidigt var det uppenbart att den nya fördelningsmodellen inte kom att inkludera alla personalkategorier som arbetar med forskning och utbildning på institutionerna.

Så den revolutionära skillnaden här egentligen är kanske från ett fokus på professorer och till viss del forskarutbildning så är det nu att man ger en inte jämbördig men ändå tydlig fördelning mellan juniora, disputerade och seniora och forskarutbildning, det vill säga du har en balans är att alla bitar behövs för att forskningen och forskarutbildningen ska må bra. Men det är väldigt tydliga bortfall då tidigare som fanns med i det. Det finns fortfarande adjunkter till exempel räknas som noll. Visstidsanställda räknas som noll de räknades med tidigare. Det är också incitament och drivande (Intervju 2, person B)

Den nya fördelningsmodellen tog – i högre grad – hänsyn till att många olika lärarkategorier behövs för att kunna bedriva såväl forskning som utbildning. Men en tydlig separation finns i modellen mellan de som forskar och undervisar, och de som förutsätts primärt arbeta med utbildning. Adjunkter, till exempel, inkluderas inte i modellen, då dessa lärarkategorier inte förutsätts bedriva forskning.⁵

Den brist på golv som fanns i den tidigare outputorienterade modellen, minskades genom att bastilldelningen i så hög grad kopplas till antalet anställda individer en institution har i stället för vilka (historiska) prestationer de haft. Några av representanterna för institutionsledningarna menar också att den här (nya) modellen skapar bättre koppling mellan forskning och utbildning genom att säkerställa att resurserna kopplas till lärarkategorierna.

Men samtidigt så är ju inte modellen, den gamla, gjord för att ta hänsyn till undervisningsuppdraget. Den nya modellen gör ju det alltså på det sättet. Men samtidigt att mängden pengar är ju mängden pengar, vi fortsätter ändå konkurrera med varandra. Det finns ju fortfarande i relation till externa, även om den delen är mindre nu. Externa medel och publikationer. Så alltså, pengarna är ju, de är ju vad de är och vi räknar det som man lätt gör som ett felslut. Det är att man tänker så här jaha, du är professor. Då får jag så här mycket för dig. (Intervju 4)

Införandet av en ny modell var inte helt friktionsfritt. Kritik riktades mot att ett system som i mindre grad premierade och ersatte (forsknings)prestationer skulle kunna leda till att man får ett system för icke-prestationer. De incitament som möjligen fanns i tidigare modeller blir på detta sätt mycket svagare. Samtidigt blir styrsignalen tydligare. Fakultetsledningarna ville att institutionerna ska anställa fler personer. Genom att justera de så kallade "prislapparna" har fakultetsledningarna också möjlighet att påverka vilken lärarkategori som borde vara mer attraktiv. Även de som inte höll med om de grundläggande principerna i den nya modellen, kunde se att möjligheten att styra från fakultetshåll ökade genom den nya modellen.

Det tycker jag är bättre med den nya modellen. Det som är ju mer av storlek, nästan hur många anställda man har. Sen är det väl i och för sig bra att om fakulteten har idéer om vad för sorts människor vi ska anställa så kan man ju styra med den här modellen. Det kunde man inte göra, så den är mer i det avseendet centraliserad att den vill fakulteten någonting. (Intervju 3)

⁵ Även om vi vet att adjunkter också kan bedriva forskning är det inte normalfallet inom det svenska högre utbildningsväsendet.

Det framkommer från intervjuerna att förändringen från den tidigare modeller framför allt bottnar i en ambition att öka förutsägbarheten för institutioner och möjliggöra ett system som premierar ökad anställning (av vissa tjänstekategorier). En annan viktig ambition var att de nya modellerna skulle möjliggöra för forskare att bedriva forskning i tjänst.

Decentralisering och förutsägbarhet

De reviderade modellerna – som sjösattes 2023 – hade flera ambitioner. Den kanske viktigaste principen var den om att skapa förutsättningar för institutionerna att genomföra en strategisk planering. Detta tog sig bland annat uttryck i att institutionerna skulle kunna arbeta med att ”säkerställa rätt kompetens, på rätt plats, vid rätt tid” (internt arbetsdokument⁶). Samtidigt konstateras att institutionerna – som trögrörliga enheter – har en tendens att öka sitt myndighetskapital över tid. Att detta kunnat ske spåras till att institutionerna varit alltför försiktiga i att anställa personal.

Fakultetsledningarna ville helt enkelt att denna trend skulle ändras och att fördelningsmodellerna skulle vara utformade på ett sätt som premierade detta.

Samtidigt som fakultetsledningarna hade en tydlig idé om vad som borde ske på institutionerna hade man relativt lite makt att göra konkreta förändringar. Den linjestyrning som dominerar det aktuella lärosätet medför att nästan all exekutiv makt delegeras till prefekt. Som dekan är verktygen för att styra relativt få. En prefekt uttryckte det på följande sätt:

Men det är ju för den sakens skull svårt att driva den typen av förändring. Den går ju jättelångsamt. Här behöver vi titta på de här sakerna. Och där är jag inte säker på att på övergripande nivå att man kan göra någonting. I alla fall på [xxx] fakulteten som är så decentraliserad att säga att man måste göra på ett visst sätt. Det tror jag att folk skulle slå bakut på det sättet. Det är ju den. Man har ju väldigt mycket makt som prefekt på [XXX fakultet 1], mer än vad en del andra prefekter vid andra fakulteter. Samtidigt med det så kommer ju också ett ansvar och mer obehagliga saker man behöver hantera. (Intervju 4, delar anonymiserat av författare)

Den här decentraliseringen var inte ny, utan var en effekt av historisk styrning. Men den blev en viktig ingrediens i en styrning som i ökad grad kom att fokusera på vilka resurser som gavs till verksamheterna. Den form som valdes – att skapa prislappar för olika yrkeskategorier – skapade förutsättningar för institutionerna att (försöka) förstå hur den lokala ekonomin skulle påverkas av den forskande personalens sammansättning.

⁶ Arbetsrapport från arbetsgruppen avseende ny fördelningsmodell för fakultetsanslag vid fakultet 1 (2002-06-13).

Fakultetsledningarnas förhoppningar var att resursfördelningsmekanismen i formen av prissättningslappar skulle omsättas i operativa beslut på institutionsnivå.

Men fakulteten har som du känner mycket väl till. Det är en oerhört decentraliserad styrning, så i huvudsak är det på institutionsnivå och den operativa nivån som fördelningen sker egentligen. Det är klart, det är ju mer förutsägbart från de här pengasummorna att man vet att man får det här. Det här för en doktorand, här för en lektor, här för docent, för en professor. (Intervju 23)

Samtidigt bör vi inte förstå den nya resursfördelningsmodellen som bristande styrning. Det kan nog vara precis tvärt om. Den tidigare modellen vid fakultet 1 som helt baserats på historiska utfallsindikatorer – som antal publiceringar, externa medel eller tidigare relativ tilldelning – gav visserligen institutionerna incitament att fokusera på specifika delar. Men någon direkt styrning fanns inte i den. I och med att den nya modellen lanseras blir styrningen förstärkt samtidigt som fakulteterna bibehåller dess tidigare *modus operandi* av att decentralisera operativt beslutsfattande. Men genom att skapa prissättningsmekanismer på input-sidan blir styrningen stärkt.

Man kan nog säga så här, både [fakultet 1] och [fakultet 2], har väldigt decentraliserade styrningsformer. Men man kan ändå säga att deras nya modell är det lite mer, lite mer styrande på central nivå i den meningen att man uppmuntrar ni ska anställa biträdande lektorat. Det är väldigt starka incitament till det och i [fakultet 1] modellen. Om man uttrycker att det är önskvärt att den borde ske, men man har inte samma man, man styr inte lika starkt med tilldelade pengar och så vidare. (Intervju 22, anonymiserat av författare)

I ovanstående citat lyfts kategorin *biträdande lektorat*⁷ ut som särskilt viktigt. De biträdande lektoraten är en särskild satsning (på central nivå), där den svenska regeringens avsikt är att skapa tydligare rekryterings- och meriteringsstruktur inom den högre utbildningen. I regleringsbrevet 2021–2024 skrivs målet fram att 3 % av den samlade forskande och undervisande personalen ska anställas som biträdande universitetslektorer. Att biträdande lektorat konstrueras som en bärande del i den nya resursfördelningsmodellen vid fakultet 1 är ett tecken på den ökade styrningen. I syfte att stimulera institutionerna till att utlysa och rekrytera biträdande lektorer i högre utsträckning har ”prislappen” – alltså den ersättningsnivå som kopplas till den specifika

⁷ Ett biträdande lektorat är en tidsbegränsad meriteringsanställning vid svenska universitet och högskolor. Syftet med anställningen är att ge yngre forskare en möjlighet att utveckla sin självständighet som forskare och meritera sig forsknings- och utbildningsmässigt. Efter en tidperiod – vanligen fyra år – ska individen prövas för befordran till universitetslektor. Som del i denna meriteringstjänst får de biträdande lektorerna oftast en avsevärt högre andel forskning i tjänsten: omkring 50 %.

personalkategorin – satts högre än till exempel för tillsvidareanställda lektorer (se tabell 2 ovan). På detta sätt har ett tydligare verktyg för att styra mot såväl (i) målet att öka antalet anställda som forskar och (ii) av dessa utöka andelen som utgör biträdande lektorer skapats. En av prefekterna lyfter särskilt fram denna tydligare styrning.

För det är, tror jag, om vi försöker väga ihop det med att det är lite lägre lön men mer forskning i tjänsten och fördelning av modellens betalningar så är det nog fördelaktigt. Då blir det också mer en centralstyrd modell att fakulteten vill detta. Därför regleringsbrevet vill detta och då blir det ju mer centralt vi kan säga.
(Intervju 3)

På samma sätt som de biträdande lektoraten har getts en fördelaktig prislapp – och genom det kommit att bli en mer attraktiv personalkategori på institutionsnivå – har prislappar för andra personalkategorier skapat vissa effekter på institutionsnivå. Till exempel är fakultetens finansiering av professorer betydligt högre än för universitetslektorer. Just den högre prislappen har fått vissa institutioner att fundera på den interna befodringsstrukturen.

När jag var prefekt så diskuterade vi vid något tillfälle att eftersom faktorn för professorer förefaller vara så mycket större så är frågan om man skulle lägga ett professorsprogram. För att se om man skulle kunna ge stöd för docenter att meritera sig för att bli beförade professorer, för det skulle kunna löna sig på institutionsnivå. Men det var nästan helt ogenomträngligt att förstå hur det här slog ut och det skulle då i det här systemet vara lite tydligare. Okej, här får ni se så många kronor och här får vi så många kronor liksom. Det blir än tydligare. Men modellen är ändå uppbyggd enligt precis som du säger, enligt fasta summor. En professor är väl så här mycket i kronor och ören, inte procentsatser eller det.
(Intervju 7)

Genom att den nya resursfördelningsmodellen så tydligt fokuserar på vilken personal en institution har – och hur många de är – öppnas diskussionen upp för att göra satsning eller insatser för att påverka den samma. För många prefekter blev det en ögonöppnare att det interna rekryterings- och meriteringsarbetet kan få reella och direkt positiva ekonomiska effekter om det genomfördes på ett smart sätt. Samtidigt vittnar många prefekter om – vilket inte minst syns i ovanstående intervjuutdrag – att det var svårt att förutsätta och beräkna effekterna av de strategiska val som institutionerna stod inför.

På samma sätt som universitetslektorer och professorer konstruerats som ingående variabler i den nya fördelningsmodellen, så har doktorander också inkluderats. Detta var en omtvistad del av revideringarna, där inte alla var överens om vilka effekter och konsekvenser som skulle kunna uppstå. I tidigare resursfördelningsmodeller ingick doktorander som en prestation på den så kallade output-sidan. Efter fullständig

forskarexamen utgick ersättning till institutionen på många sätt i likhet med antalet publiceringspoäng för vetenskapliga texter. Ett argument mot denna förändring grundade sig i incitamenten för institutioner att arbeta för att så många doktorander som möjligt lyckades avsluta sin forskarutbildning. Det framfördes att om ersättningen inte längre var konstruerad så att den utgick i efterhand – i likhet med andra forskningsprestationer – så skulle risken att institutionerna ”överger” doktorander som inte lyckas bli klara öka. Tidigare utvärderingar av fakultet 1 resursfördelningsmodell konstaterar dock att det inte går att hitta något positivt samband mellan resursfördelningsmodellens konstruktion och att fler doktorander skulle bli klara.

Den motsatta åsikten – mot den som redovisats ovan – var dock mycket vanligare. Det fanns en viss tillfredsställelse kring att konstruera om finansieringen av forskarutbildningen från att ha varit en prestationsindikator till att vara in input i styrningen. Genom att på förhand (del)finansiera institutionernas doktorander ansågs det av många prefekter vara mindre av ett risktagande i rekryteringssammanhang.⁸ Följande citat speglar detta ställningstagande.

Jag kan ju tycka att den här är mer tilltalande, att man ändå har att man får. Nu har ni antagit de här, då får ni de här pengarna. Nu tickar det på. Utifrån prestation så av olika skäl kunde om man hade befunnit sig i en mer svår situation. Det kan också dröja av saker som är helt utanför institutionens kontroll, som typ barnafödande och lite sånt där. Saker och ting kan hända liksom. Så nu, nu blir man ju det blir en tryggare modell i det vad man vet nu hur de faktiskt räknar, vilket vi tyckte var lite oklart. Men då har jag koll på det om man räknar. Men det borde väl räcka så länge man har tid i forskarutbildning ändå. (Intervju 5)

Vad som framför allt kännetecknar de samtal och de åsikter som framträtt under intervjuerna är att den reviderade resursfördelningsmodellen bidrar till såväl en decentralisering som en ökad förutsägbarhet. Decentralisering i den mån att det operativa ansvaret för att bedriva forskning av hög kvalitet verkligen ligger på institutionsnivå och att förutsägbarheten ökar. Det senare kopplas i första hand till att finansieringen tydligare kopplats till tillgänglig personal i stället för – som var fallet tidigare – prestationer i efterhand.

⁸ En viktig aspekt att lyfta fram här är att fakultetens andel av doktoranders finansiering enbart uppgår till 30 % av en heltidsekvivalent med en typlön. På det sättet måste institutionen själva finansiera 70 % av doktorandens kostnader. Risken är på detta sätt fortfarande till stor del placerad på institutionsnivå, inte på fakultetsnivå.

En komplett akademisk miljö

Komplett Akademisk Miljö (KAM) är ett begrepp inom högre utbildning som pekar på en integrerad struktur där forskning, utbildning och samverkan sammanförs och går hand i hand. Det innebär bland annat att utbildningen är forskningsanknuten genom att utbildningen vilar på gedigen vetenskaplig grund, men också att de lärare som undervisar i hög grad också är aktiva som forskare. Att KAM är en viktig del av högre utbildning är relativt okontroversiellt. Vad som dock blev kontroversiellt var i vilken mån de centrala forskningsanslagen skulle användas för att stärka så kallat "utbildningstunga" institutioners möjlighet att också bedriva forskning av hög kvalitet.

Något grovt så kan två läger urskönjas. Å ena sidan de som menar att finansieringen måste premiera excellens (i såväl utbildning som forskning) och att finansiering behöver finnas på plats för att stärka en sådan excellens. Drivande argument här är att de som verkligen är bra på att forska behöver ges utrymme att göra det. Å andra sidan de som menar att forskare också behöver vara bra lärare för att på så vis ingjuta forskningsanknytning i undervisningen.

Det finns väl olika tankar en det. Det finns ett antal riktigt talangfulla forskare och de ska få forska så mycket som möjligt och de andra inte säkert att de ska forska utan de kanske ska vara lärare. Vi delar inte den uppfattningen utan vi tror ju eller vi vet ju att för att utbildningen ska hålla hög kvalitet så behöver alla ha förutsättningar att forska. En viss del i alla fall. (Intervju 1, person A)

Detta resonemang var – och är – provocerande för några. Framför allt eftersom det antyder att även de som inte uppnår en excellent nivå i sin forskning⁹ också ska ges förutsättningar att kunna bedriva forskning. Den nya resursfördelningsmodellen var tydligt inriktad på att skapa förutsättningar kopplat till det andra lägret; de som förespråkade att alla lärare ska ha möjlighet att bedriva forskning. De institutioner som hade mest att "vinna" på ett sådant ställningstagande var institutioner som traditionellt sett sågs som "utbildningstunga".

Om man har varit en väldigt utbildningsfokuserad institution som har legat ganska långt efter forskningsmässigt så är det en lång väg att gå och de prestationer eller resultat som en del vill se då. Nu har ni fått extra medel, kom igen! Ja, fast det är liksom Rom byggdes inte på en dag och det får man väl tänka att det kan komma en del kritik kring det. (Intervju 1, person B)

⁹ Exakt vad "excellent forskning" är kan verkligen diskuteras. I den här texten kommer vi dock inte problematisera den delen utan använder det som ett empiriskt vanligt förekommande begrepp.

Genom att förändra de underliggande variablerna i modellen till att bygga på personalkategorier snarare än prestationsindikatorer, var ambitionen att institutionerna skulle ges förutsättningar för att på hyfsat lika villkor kunna bedriva forskning och utbildning. I ett annat samtal uttrycktes det på följande sätt.

En utbildning utan forskning. Då förlorar vi ju liksom. Då tror jag i alla fall att vi förlorar väldigt mycket om vi inte hör, om vi inte har forskning inom det vi undervisar om. Alla tycker inte på samma sätt har jag upptäckt. Men man det är ju ett sätt att tänka på hur den kompletta akademiska miljön påverkar hur vi allokera resurser för forskning. (Intervju 11)

Men detta att potentiellt ta resurser från forskningsintensiva miljöer och stärka utbildningsintensiva miljöer var inte oproblematiskt. För många sågs det som djupt orättvist att de som lyckats bli framgångsrika i forskning och som därigenom gjort strategiska val kopplat till detta nu möjligen skulle komma att bestraffas för att de var framgångsrika. För andra kopplades frågan till en orättvisa i att de som var "lata forskare" nu skulle komma att bli belönade för det. Andra ställde sig också frågande till om det faktiskt är så att utbildningen blir bättre för att den som undervisar har en viss akademisk grad.

Om adjunkter ska bli doktorer så är det ju för att vi ska få en bättre utbildning. Tror inte man är så mycket bättre, för att man är lika bra lärare ändå. Men om alla anställda är docenter och de har åker på internationella konferenser och tar in det i sin undervisning. Klart undervisningen blir bättre, men ska vi verkligen betala det med forskningspengar? (Intervju 3)

För andra handlade frågan inte så mycket om huruvida resursfördelningsmodellens ambition var att öka KAM eller inte, utan om att det fanns en inneboende problematik kopplat till så kallat utbildningsintensiva miljöer. Om pengar för forskning inte kan användas eftersom den befintliga personalstyrkan är helt uppbunden i utbildning, så kommer det inte gynna någon. En av initiativtagarna till den nya fördelningsmodellen menade att de olika delarna egentligen hänger samman.

Om vi hela tiden är underbemannade i systemet så finns det vissa som nyttjas väldigt mycket i utbildningen som gör att de deras tid räcker inte till att upprätthålla forskning av tillräcklig kvantitet för att bita sig fast och dra in egna medel och så vidare. Så nej, det är inte anställningar i sig som är målet utan det är mer och bättre forskning men också utbildningskvalitet. Så det hänger ihop. Men vi ska inte bara göra av med pengar i anställningar utan det ska bli någon output. Vi tänker att de hänger ihop. (Intervju 1, person B)

Genom att konstruera de nya resursfördelningsmodellerna så att den inte baserades i lika hög grad på output, var ambitionen att mer resurser skulle kunna kopplas till institutionerna så att de också kunde skapa förutsättningar för att deras lärare fick möjlighet att kunna bedriva forskning av hög kvalitet.

Diskussion och slutsatser

Syftet med den här artikeln var att analysera förhållningssätt, reaktioner och strategier utifrån intervjuer vid införandet av nya fördelningsmodeller som innebär en högre grad av inputstyrning vid ett svenskt lärosäte. Fokus har lagts på individer i ledande positioner vid två fakulteter. Den empiriska genomgången och den efterföljande diskussionen bidrar på tre sätt.

För det första bidrar studien med ett empiriskt exempel på en verksamhet som försöker hantera konsekvenserna av en styrning på outputsidan. De tydligaste effekterna som lyfts fram i den här studien är hur en sådan styrning riskerade att driva isär institutionerna vid de två fakulteterna genom att förfördela historiskt utbildningsintensiva miljöer. De två fakulteterna tolkas vidare som empiriska exempel på den rörelse av att gå bortom new public management som dyker upp i allt fler sammanhang. Genom dessa empiriska exempel bidrar artikeln till att minska den vaghet gällande post new public management som identifierats i tidigare forskning (Funck & Karlsson, 2024; Reiter & Klenk, 2019).

För det andra bidrar studien till vår förståelse för hur ledningspersoner som styrs reagerar då styrningen förändras. I det här specifika fallet är det en relativt stor förändring, där förutsättningarna för vad som signaleras vara en god verksamhet omtolkas. Genom de resonemang och rationaliseringar som fakultets- och institutionsledningar ger uttryck för i den här studien, får vi insyn i hur den ekonomiska styrningen har konkreta konsekvenser för strategiska överväganden. Vi har kopplat detta till diskussionen om new public management, där negativa konsekvenser varit i fokus under lång tid (Funck & Karlsson, 2020; Lapsley & Power, 2024).

För det tredje bidrar den här studien med insikter om hur ledningspersoner resonerar kring en förändrad modell som i högre utsträckning bygger på en inputorienterad styrning. I den här studien har vårt fokus lagts på de argument och resonemang som legat till grund för införandet, men också på reaktioner efter att beslutet fattats. På olika platser i den offentliga sektorn har ambitionen att hitta alternativa styrformer vuxit fram (Connolly & van der Zwet, 2020; Funck & Karlsson, 2024; Reiter & Klenk, 2019) i vad som främst kan betraktas som försök att röra sig bortom new public management (Bryson et al., 2014; Christensen et al., 2008).

Vi har riktat fokus mot två fakulteters arbete med att förändra resursfördelningsmodellen för allokering av resurser som ska användas för forskning. I fakulteternas arbete med att förändra styrningen har ambitionen att skapa förutsättningar för att bedriva utbildning och forskning av hög kvalitet varit vägledande. De två delar som vi funnit särskilt intressanta i denna omställning berör (1) ett omriktat fokus från vad som hänt till vad som ska hända och (2) hur styrning ska premiera excellens eller förutsägbarhet.

Tidigare modeller för resursfördelning baserades i hög utsträckning på historiska publiceringar. Dessa utgick i all väsentlighet från vetenskapliga publiceringar i sammanvägt med mängden erhållen extern finansiering. De modellerna premierade de institutioner som redan lyckats etablera som starka aktörer forskningsmässigt medan institutioner som historiskt varit utbildningsintensiva riskerade att hamna i en negativ spiral av minskade fakultetsanslag för forskning. Detta riskerade en bottenlös avgrund där minskade anslag riskerade leda till sämre prestationer och därmed eskalera ett redan sluttande plan. De nya modellerna för fördelning av fakultetsanslag skiftade fokus från output till insatser genom att konstrueras runt personalkategorier som bastilldelning. Det innebär att fokus för styrningen kom att fokusera mer på de långsiktiga strategiska beslut kring personalsammansättning som en institution har än vad den personalsammansättningen historiskt lyckats prestera. Denna omvändning i tider av stark new public management styrning är att förstås som omvälvande. Från ett styrningsperspektiv innebär den här skiftet ett avsteg från en konkurrensbaserad styrning mot en mer klassisk styrning på inputsidan (Dunleavy & Hood, 1994; Hood, 2000).

Den starkaste kritiken mot den förändrade modellen var att den omkullkastade incitamenten för att fortsätta arbetet mot publicering i välrenommerade tidskrifter och att söka (och erhålla) extern finansiering. För att balansera detta omfattar modellerna även efter omarbetning en mindre del (20–25 %) prestationskoppling. Detta minskade fokus på output fick kritik för att omkullkasta drivkrafter för excellens i forskning. Andra välkomnade ändringen med argumenten att det stärkte möjligheten att ha en så kallad *Komplett Akademisk Miljö* (KAM). Dragit till sin spets handlar dessa ställningstagande som ett ifrågasättande om resurser ska användas för att betala för redan befintlig framgång eller om resurserna ska finansiera förutsättningar för framtida prestationer. Den här diskussionen är i grunden ideologisk. Det är inte förvånande att aktörer som redan känner sig gynnade av modellen motsätter sig en förändring. Det är välkänt att aktörer som presterar bra och lyckas i konkurrensutsatta kontexter ofta kopplar detta till egna kvaliteter, medan de som inte lyckas prestera lika bra söker förklaring i (bristande) strukturella förutsättningar (Duttweiler, 1984; Findley & Cooper, 1983; Rotter, 1966). En förändring av en modell som tar sig an den senare delen, det vill säga de strukturella förutsättningar, kommer betraktas som orättvis, möjligen till och med destruktiv, av de

aktörer som kopplar framgång till prestationer. Huruvida de faktiska prestationsmönstren i termer av publicering och extern finansiering faktiskt förändras är en empirisk fråga som den här studien inte har möjlighet att uttala sig om. Här finns det behov av ytterligare studier.

En begränsning i artikeln har varit att vi hållit oss på ledningsnivå i intervjuerna. Perspektiv från lärare och forskare hade kunnat bidra till fler perspektiv på förändringen av fördelningsmodellerna. Förutom den interna styrningen som har varit fokus för artikeln, är det mycket som talar för att förändringar av den rådande forskningsrådsbaserade modellen för statens fördelning av forskningsmedel kan ha större betydelse för lärare och forskare (Bjare, 2023).

Den här studien visar att tendensen som identifierats i forskningen om en utveckling bortom new public management har fått avtryck i styrningen inom två fakulteter på ett svenskt lärosäte. Om denna förändrade styrning – eller kanske återupptäckt av en gammal styrning (Wockelberg & Ahlbäck Öberg, 2016) – kommer leda till att institutionernas förutsättningar att bedriva forskning av hög kvalitet eller inte, är också det en fråga som behöver studeras närmre under de kommande åren.

Högskolans kärnuppdrag är att bedriva utbildning och forskning av hög kvalitet. Att jämföra utfall av output styrning och inputstyrning gällande dessa målsättningar är centralt för att avgöra styrkor och svagheter med respektive modell, och på så sätt kan forskningen röra sig från en teoretisk diskussion till att undersöka reella effekter om fördelar och nackdelar med output styrning och inputstyrning; och på så sätt utveckla styrningen av offentlig sektorn i en riktning som leder till högre kvalitet i verksamheten.

Referenser

- Agevall, O., & Olofsson, G. (2020). Administratörerna: administration, kontroll och styrning vid svenska universitet och högskolor. *Arkiv. Tidskrift för samhällsanalys*, (12), 7–59. <https://doi.org/10.13068/2000-6217.12.1>
- Alvehus, J., & Kastberg Weichselberger, G. (2024). *Administration i offentlig sektor: Om expansion, elevering och mittokrati*. Studentlitteratur.
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Arnaboldi, M., Lapsley, I., & Steccolini, I. (2015). Performance management in the public sector: The ultimate challenge [Article]. *Financial Accountability & Management*, 31(1), 1–22. <https://doi.org/10.1111/faam.12049>

- Bjare, U. (2023). *Vetenskapens självstyre-styrning, organisation och genomförande av universitetsforskning*. KTH Royal Institute of Technology.
- Bjuremark, A. (2002). *Att styra i namn av akademisk kollegialitet*. HLS Förlag.
- Blomqvist, P., & Rothstein, B. (2000). *Välfärdsstatens nya ansikte: Demokrati och marknadsreformer inom den offentliga sektorn*. Agora.
- Brante, T. (2014). *Den professionella logiken. Hur vetenskap och praktik förenas i det moderna kunskapssamhället*. Liber.
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative research in psychology*, 3(2), 77–101
<https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa>
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Bloomberg, L. (2014). Public value governance: Moving beyond traditional public administration and the new public management. *Public Administration Review*, 74(4), 445–456.
<https://doi.org/10.1111/puar.12238>
- Cardoso, S., Carvalho, T., & Santiago, R. (2011). From students to consumers: reflections on the marketisation of Portuguese higher education. *European Journal of Education*, 46(2), 271–284. <https://doi.org/10.1111/j.1465-3435.2010.01447.x>
- Christensen, T., Lie, A., & Lægreid, P. (2008). Beyond new public management: Agencification and regulatory reform in Norway. *Financial Accountability & Management*, 24(1), 15–30. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0408.2008.00441.x>
- Christensen, T., & Lægreid, P. (2015). Performance and accountability—a theoretical discussion and an empirical assessment. *Public Organization Review*, 15(2), 207–225. <https://doi.org/10.1007/s11115-013-0267-2>
- Connolly, J., & van der Zwet, A. (2020). Public value in Britain: A ‘post-new public management’ environment? I J. Connolly & A. van der Zwet (Red.), *Public Value Management, Governance and Reform in Britain* (pp. 15–44). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-030-55586-3_2
- De Wit, H. (2002). *Internationalization of higher education in the United States of America and Europe: A historical, comparative, and conceptual analysis*. Greenwood Publishing Group.
- Deem, R. (1998). 'New managerialism' and higher education: The management of performances and cultures in universities in the United Kingdom. *International Studies in Sociology of Education*, 8(1), 47–70.
<https://doi.org/10.1080/0962021980020014>

- Deem, R., & Brehony, K. J. (2005). Management as ideology: The case of 'new managerialism' in higher education. *Oxford Review of Education*, 31(2), 217–235. <https://doi.org/10.1080/03054980500117827>
- Dunleavy, P., & Hood, C. (1994). From old public administration to new public management. *Public Money & Management*, 14(3), 9–16. <https://doi.org/10.1080/09540969409387823>
- Duttweiler, P. C. (1984). The internal control index: A newly developed measure of locus of control. *Educational and Psychological Measurement*, 44, 209–221 <https://doi.org/10.1177/0013164484442004>
- Engwall, L., Edlund, P., & Wedlin, L. (2022). Who is to blame? Evaluations in academia spreading through relationships among multiple actor types. *Social Science Information*, 61(4), 439–456. <https://doi.org/10.1177/05390184221146476>
- Eriksson, E. M. (2019). Representative co-production: broadening the scope of the public service logic. *Public Management Review*, 21(2), 291–314 <https://doi.org/10.1080/14719037.2018.1487575>
- Findley, M. J., & Cooper, H. M. (1983). Locus of control and academic achievement: A literature review. *Journal of Personality and Social Psychology*, 44(2), 419–427. <https://doi.org/10.1037/0022-3514.44.2.419>
- Forssell, A., & Ivarsson Westerberg, A. (2014). *Administrationssamhället*. Studentlitteratur.
- Funck, E. K., & Karlsson, T. S. (2018). *Post-NPM, vad är det? Trender och empiriska iakttagelser kring alternativa idéer för den offentliga sektorn* (Vol. Rapport 149). Kommunforskning i Västsverige.
- Funck, E. K., & Karlsson, T. S. (2020). Twenty-five years of studying new public management in public administration: Accomplishments and limitations. *Financial Accountability & Management*, 36(4), 347–375. <https://doi.org/10.1111/faam.12214>
- Funck, E. K., & Karlsson, T. S. (2024). Governance innovation as social imaginaries: challenges of post-NPM. *Public Management Review*, 26(9), 2680–2699. <https://doi.org/10.1080/14719037.2023.2281981>
- Grossi, G., Reichard, C., Thomasson, A., & Vakkuri, J. (2017). Performance measurement of hybrid organisations: Emerging issues and future research perspectives. *Public Money & Management*, 37(6), 379–386. <https://doi.org/10.1080/09540962.2017.1344007>

- Hall, P. (2025). *Varför ökar den offentliga byråkratin i Sverige?* Malmö University Press.
<https://doi.org/10.60156/kriterium.65>
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 6(3), 3–19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>
- Hood, C. (1995). The "new public management" in the 1980s: Variations on a theme. *Accounting, Organizations and Society*, 20(2-3), 93–110
[https://doi.org/10.1016/0361-3682\(93\)E0001-W](https://doi.org/10.1016/0361-3682(93)E0001-W)
- Hood, C. (2000). Paradoxes of public-sector managerialism, Old Public Management and public service bargains. *International Public Management Journal*, 3(1), 1–22. [https://doi.org/10.1016/S1096-7494\(00\)00032-5](https://doi.org/10.1016/S1096-7494(00)00032-5)
- Hood, C., & Jackson, M. (1991). *Administrative argument*. Dartmouth.
- Hyndman, N., & Lapsley, I. (2016). New Public Management: The story continues. *Financial Accountability & Management*, 32(4), 385–408
<https://doi.org/10.1111/faam.12100>
- Johnsen, Å. (1999). Implementation mode and local government performance measurement: a Norwegian experience. *Financial Accountability & Management*, 15(1), 41–66. <https://doi.org/10.1111/1468-0408.t01-1-00073>
- Jongbloed, B. (2003). Marketisation in higher education, Clark's triangle and the essential ingredients of markets. *Higher education quarterly*, 57(2), 110–135.
<https://doi.org/10.1111/1468-2273.00238>
- Kallio, K.-M., Kallio, T. J., & Grossi, G. (2017). Performance measurement in universities: ambiguities in the use of quality versus quantity in performance indicators. *Public Money & Management*, 37(4), 293–300
<https://doi.org/10.1080/09540962.2017.1295735>
- Karlsson, T. S. (2014). *Manager and civil servant: Exploring actors' taken-for-granted assumptions in public administration*. Lund University.
- Karlsson, T. S. (2017a). Shaping NPM: Social Democratic Values at Work. In I. Lapsley & H. Knutsson (Eds.), *Modernizing the Public Sector: Scandinavian Perspectives* (pp. 53–68). Routledge.
- Karlsson, T. S. (2017b). *New Public Management: Ett nyliberalt 90-talsfenomen?* Studentlitteratur.
- Karlsson, T. S. (2024). NPM 2.0 - A blast from the past. I I. Lapsley & M. Power (Red.), *The Resilience of New Public Management*. Oxford University Press.
<https://doi.org/10.1093/oso/9780198883814.003.0015>

- Karlsson, T. S., & Karlsson, S. (2021a). Higher Education Marketization: a Case of Language and Colliding Interests. *Public Organization Review*, 21, 69–83. <https://doi.org/10.1007/s11115-020-00476-3>
- Karlsson, T. S., & Karlsson, S. (2021b). Marketization of Higher Education. In A. Farazmand (Ed.), *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance* (pp. 1–5). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-31816-5_4110-1
- Kurunmäki, L., & Miller, P. (2006). Modernising Government: The Calculating Self, Hybridisation and Performance Measurement. *Financial Accountability & Management*, 22(1), 87–106 <https://doi.org/10.1111/j.0267-4424.2006.00394.x>
- Lapsley, I. (2022). Whatever happened to New Public Management? [<https://doi.org/10.1111/faam.12346>]. *Financial Accountability & Management*, 38(4), 471–482. <https://doi.org/10.1111/faam.12346>
- Lapsley, I., & Knutsson, H. (Eds.). (2017). *Modernizing the public sector: Scandinavian perspectives*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315560328>
- Lapsley, I., & Power, M. (2024). *The Resilience of New Public Management*. Oxford University Press.
- Ledin, P., & Machin, D. (2015). Universitetet som en multimodal marknadsplats: Designen av en nyliberal managementdiskurs. *Språk och stil*, 25, 5–37.
- Liddicoat, A. J. (2004). Internationalisation as a concept in higher education: Perspectives from policy. I A. J. Liddicoat, S. Eisenclas, & S. Trevaskes (Red.), *Australian perspectives on internationalising education* (pp. 13–26). Language Australia.
- Lindenmeier, J., Seemann, A.-K., Potluka, O., & von Schnurbein, G. (2021). Co-production as a driver of client satisfaction with public service organizations: An analysis of German day-care centres. *Public Management Review*, 23(2), 210–232. <https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1674366>
- Lubienski, C. (2009). *Do quasi-markets foster innovation in education? A comparative perspective*. OECD.
- Lynch, K. (2006). Neo-liberalism and marketisation: The implications for higher education. *European educational research journal*, 5(1), 1–17. <https://doi.org/10.2304/eeerj.2006.5.1.1>
- Marginson, S. (2007). The public/private divide in higher education: A global revision. *Higher Education*, 53(3), 307–333. <https://doi.org/10.1007/s10734-005-8230-y>

- Mautner, G. (2005). The entrepreneurial university. A discursive profile of a higher education buzzword. *Critical Discourse Studies*, 2(2), 95–120.
<https://doi.org/10.1080/17405900500283540>
- Mautner, G. (2010). *Language and the market society: Critical reflections on discourse and dominance*. Routledge.
- Minogue, M., & Polidano, C. (1998). *Beyond the new public management*. Edward Elgar.
<https://doi.org/10.4337/9781035303816>
- Modell, S. (2001). Performance measurement and institutional processes: a study of managerial responses to public sector reform. *Management Accounting Research*, 12, 437–464. <https://doi.org/10.1006/mare.2001.0164>
- Modell, S. (2003). Goals versus institutions: The development of performance measurement in the Swedish university sector. *Management Accounting Research*, 14(4), 333–359. <https://doi.org/10.1016/j.mar.2003.09.002>
- Modell, S. (2005). Students as consumers? An institutional field-level analysis of the construction of performance measurement practices. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 18(4), 537–563.
<https://doi.org/10.1108/09513570510609351>
- Mwangi, C. A. G., Latafat, S., Hammond, S., Kommers, S., Thoma, H. S., Berger, J., & Blanco-Ramirez, G. (2018). Criticality in international higher education research: a critical discourse analysis of higher education journals. *Higher Education*, 76, 1091–1107. <https://doi.org/10.1007/s10734-018-0259-9>
- Osborne, S. (2006). The New Public Governance? *Public Management Review*, 8(3), 377–387. <https://doi.org/https://doi.org/10.1080/14719030600853022>
- Osborne, S. (2010). Delivering public services: Time for a new theory? *Public Management Review*, 12(1), 1–10. <https://doi.org/10.1080/14719030903495232>
- Osborne, S. (2018). From public service-dominant logic to public service logic: Are public service organizations capable of co-production and value co-creation? *Public Management Review*, 20(2), 225–231.
<https://doi.org/10.1080/14719037.2017.1350461>
- Osborne, S., Radnor, Z., & Strokosch, K. (2016). Co-production and the co-creation of value in public services: a suitable case for treatment? *Public Management Review*, 18(5), 639–653. <https://doi.org/10.1080/14719037.2015.1111927>
- Pallot, J. (1999). Beyond NPM: Developing strategic capacity. *Financial Accountability & Management*, 15(3-4), 419–426. <https://doi.org/10.1111/1468-0408.00092>

- Pollitt, C. (2013). The logics of performance management. *Evaluation*, 19(4), 346–363.
<https://doi.org/10.1177/1356389013505040>
- Power, M. (1997). *The audit society: Rituals of verification*. Oxford University Press.
- Prop. 2024/25:60. *Forskning och innovation för framtid, nyfikenhet och nytta*. Stockholm
- Reiter, R., & Klenk, T. (2019). The manifold meanings of ‘post-New Public Management’ – a systematic literature review. *International Review of Administrative Sciences*, 85(1), 11–27. <https://doi.org/10.1177/0020852318759736>
- Rotter, J. B. (1966). Generalized expectancies for internal versus external control of reinforcements. *Psychological Monographs*, 80(1), 1–28.
<http://dx.doi.org/10.1037/h0092976>
- Speklé, R. F., & Verbeeten, F. H. M. (2014). The use of performance measurement systems in the public sector: Effects on performance. *Management Accounting Research*, 25(2), 131–146. <https://doi.org/10.1016/j.mar.2013.07.004>
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2011). Enhancing collaborative innovation in the public sector. *Administration & Society*, 43(8), 842–868.
<https://doi.org/10.1177/0095399711418768>
- Talib, A. A. (2003). The offspring of new public management in English universities: ‘Accountability’, ‘performance measurement’, ‘goal-setting’ and the prodigal child—the RAE. *Public Management Review*, 5(4), 573–583.
<https://doi.org/10.1080/1471903032000178590>
- Taylor, J. (2001). The impact of performance indicators on the work of university academics: evidence from Australian universities. *Higher education quarterly*, 55(1), 42–61. <https://doi.org/10.1111/1468-2273.00173>
- Van Dooren, W. (2006). *Performance measurement in the Flemish public sector: A supply and demand approach*. Katholieke Universiteit Leuven.
- Voorberg, W. H., Bekkers, V. J., & Tummers, L. G. (2015). A systematic review of co-creation and co-production: Embarking on the social innovation journey. *Public Management Review*, 17(9), 1333–1357.
<https://doi.org/10.1080/14719037.2014.930505>
- Wedlin, L., & Pallas, J. (2017). *Det ostyrda universitetet?: perspektiv på styrning, autonomi och reform av svenska lärosäten*. Makadam förlag.
- Wockelberg, H., & Ahlbäck Öberg, S. (2016). Reinventing the old reform agenda: Public administrative reform and performance according to Swedish top managers. I G. Hammerschmid, S. Van de Walle, R. Andrews, & P. Bezes (Red.), *Public*

Administration Reforms in Europe, 162–172. Edward Elgar.

<https://doi.org/10.4337/9781783475407.00023>

Ödesjö, H., Anell, A., Gudbjörnsdottir, S., Thorn, J., & Björck, S. (2015). Short-term effects of a pay-for-performance programme for diabetes in a primary care setting: an observational study. *Scandinavian journal of primary health care*, 33(4), 291-297. <https://doi.org/10.3109/02813432.2015.1118834>



© Författare. Detta är en Open Access-artikel publicerad enligt villkoren i CC-BY 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>) Licensen tillåter tredje part att kopiera och distribuera materialet i alla medier och format, remixa, omvandla och bygga vidare på materialet för alla ändamål, även för kommersiella, förutsatt att originalverket är korrekt citerat, att det anges om några ändringar har gjorts och att denna licens är inställd och länkad till.