

Avdelning  
Ledningskansliet  
Handläggare  
Anette Gröjer  
08-56 30 87 40  
anette.grojer@uka.se

Datum  
2016-02-22

Reg.nr  
131-477-15

Regeringskansliet  
(Utbildningsdepartementet)  
103 33 Stockholm

## Universitetskanslersämbetets yttrande över betänkandet Utvecklad ledning av universitet och högskolor (SOU 2015:92)

Utbildningsdepartementet har remitterat ovan rubricerade betänkande till  
Universitetskanslersämbetet (UKÄ). UKÄ har följande synpunkter på betänkandet.

UKÄ har tidigare lämnat ett yttrande över promemorian Delrapport från  
Ledningsutredningen (U2014:11), dnr U2014:11/2015/2. Detta yttrande bifogas som  
bilaga.

### Sammanfattning

#### *Finansiering av utbildning*

UKÄ anser att om lärosätena ska möta utmaningar och arbeta med ett långsiktigt  
kvalitetsarbete krävs en översyn av hela resurstilldelningssystemet på grundnivå och  
avancerad nivå.

#### *Finansiering av forskning*

UKÄ menar att det är betydelsefullt att öka basanslagets andel av den totala statliga  
forskningsfinansieringen samt att statliga forskningsfinansiärer minskar kraven på  
samfinansiering av forskningsprojekt.

#### *Organisation och ledningsstruktur – studentinflytande*

UKÄ ser positivt på förslaget att lärosätena säkerställer studentinflytandet genom tydliga  
och formaliserade beredningsprocesser.

#### *Hur bereds och beslutas strategiska frågor?*

UKÄ ser positivt på förslaget att lärosätesledningarna bevakar enhetlighet i  
administrativa rutiner mellan fakulteter och institutioner så att variationer inte försvårar  
samarbeten över gränserna. Ämbetet vill understryka att även rättssäkerhetsskäl starkt  
talar för att lärosätesledningarna bör beakta enhetlighet i administrativa rutiner mellan  
olika organisatoriska enheter inom lärosätena. UKÄ har framför allt synpunkter på  
hanteringen av studentärenden.

#### *De akademiska ledarnas situation – administrativt stöd*

UKÄ menar att det är viktigt att institutionerna ges ett adekvat administrativt stöd för  
hantering av studentärenden så att kvaliteten på handläggningen blir lika hög på alla  
institutioner.

*De akademiska ledarnas situation - jämställdhet*

UKÄ instämmer i förslaget att lärosätena bör intensifiera ansträngningarna att öka andelen kvinnor bland professorerna eftersom ökningstakten av kvinnliga professorer har avtagit under de senaste åren.

*Styrelse och rektor – dialog*

UKÄ menar att dialog för informationsutbyte är viktigt rent allmänt och bejakar därför förslagen.

*Styrelse och rektor – sekretess vid rektorsrekrytering*

UKÄ tillstyrker förslaget att sekretess ska gälla även vid rektorsrekrytering till statliga universitet och högskolor

*Styrelse och rektor – rektors anställningsvillkor*

UKÄ tillstyrker förslaget så att rektorer vid statliga universitet och högskolor får samma anställningsvillkor som andra myndighetschefer.

*Styrelse och rektor – utbildning av nya styrelser*

UKÄ menar att om lärosätena arrangerar ett särskilt introduktionstillfälle, för nya ledamöter skulle detta öka ledamöternas kunskap och insikt om sin roll som styrelseledamot.

## **4 Allmänna förutsättningar för ledning och styrning vid svenska universitet**

### **4.3 Ekonomi - Finansiering av utbildning**

Utredaren konstaterar att bristen på långsiktighet och förutsägbarhet i finansieringssystemet för forskning och utbildning på forskarnivå skapar osäkerhet inom verksamheten och begränsat handlingsutrymme för ledningarna vid lärosätena, en beskrivning som UKÄ delar.

Resurstilldelningssystemet för utbildning på grundnivå och avancerad nivå är drygt tjugo år gammalt. Systemet har avgörande betydelse för hur lärosätena kan planera sin verksamhet och särskilt arbeta med dimensionering och kvalitet i utbildningen. UKÄ har publicerat flera rapporter (*Förutsättningar för hög kvalitet*, UKÄ rapport 2014:14, *Dimensionering av högre utbildning*, UKÄ rapport 2015:7 och *Uppföljning av kvalitetsförstärkning inom humaniora och samhällsvetenskap - rapportering av ett regeringsuppdrag*, UKÄ-rapport 2015:14) där ämbetet konstaterar att dagens resurstilldelningssystem inte är ändamålsenligt för långsiktig planering. UKÄ anser också att systemet är föråldrat och inadekvat för att möta de utmaningar som lärosätena ställs inför. Resurstilldelningssystemet sätter t.ex. gränser för hur mycket lärosätena kan anpassa utbildningsutbudet till arbetsmarknadens behov om inte detta behov motsvaras av ett intresse för utbildningen från studenternas sida. UKÄ slutsats är att om lärosätena ska möta utmaningar och arbeta med ett långsiktigt kvalitetsarbete krävs också en översyn av hela resurstilldelningssystemet på grundnivå och avancerad nivå.

#### 4.3 Ekonomi - Finansiering av forskning

Utredaren föreslår att regeringen bör vidta åtgärder för att öka basanslagets andel av den totala statliga forskningsfinansieringen i syfte att öka lärosätenas ekonomiska förutsättningar för strategisk ledning och profilering. Det är en prioritering som UKÄ ser som betydelsefull.

UKÄ har sammanställt utvecklingen av intäkterna för forskning och forskarutbildning på forskarnivå (*Årsrapport 2015*, UKÄ rapport 2015:8) över tid och ämbetet kan konstatera att åren 2013 och 2014 nådde bidragsintäkterna för första gången samma nivå som de direkta statsanslagen till forskning och forskarutbildning på forskarnivå. Bidragsintäkterna kommer huvudsakligen från statliga eller andra offentliga finansiärer men drygt en fjärdedel kommer från den privata sektorn i Sverige.

Statens totala finansiering av forskning vid universitet och högskolor har ökat betydligt sedan 2007. Huvuddelen av förstärkningen har avsett strategiska satsningar och därmed inte direkt tillförts de direkta statsanslagen till lärosätena. UKÄ delar utredarens bild att obalansen inom den statliga finansieringen gynnar den tillämpade forskningen på bekostnad av grundforskning som i hög grad finansieras av lärosätenas basanslag. Men framför allt medför mer eller mindre uttalade krav på samfinansiering av externt finansierade forskningsprojekt att en stor andel av lärosätenas direkta statsanslag är uppbundna och att utrymmet för lärosätenas egna prioriteringar därmed är starkt begränsat.

Utredaren föreslår att regeringen instruerar statliga forskningsfinansiärer att minska kraven på samfinansiering av forskningsprojekt. UKÄ instämmer i utredarens förslag.

Utredaren redovisar att kraven på lärosätena om olika typer av samfinansiering av externt finansierad forskning via basanslagen är betydande. En inte oväsentlig del av kraven på samfinansiering kommer från olika statliga finansiärer som statliga forskningsråd och andra forskningsfinansierande myndigheter samt forskningsstiftelser och EU:s ramprogram där staten har möjligheter i viss utsträckning påverka de krav som ställs vid medelsfördelningen. UKÄ anser att det är angeläget att regeringen ger sådana instruktioner till de forskningsfinansiärer som staten har inflytande över.

## 6. Organisation och ledningsstrukturer vid svenska universitet och högskolor

Utredningen föreslår bl.a. att lärosätena säkerställer kollegialt inflytande och studentinflytande genom tydliga och formaliserade beredningsprocesser och att lärosätena utformar en beslutsstruktur där formellt och reellt mandat på ett tydligt sätt överensstämmer (avsnitt 6.6.2).

UKÄ ser positivt på förslaget att lärosätena säkerställer studentinflytandet genom tydliga och formaliserade beredningsprocesser. Som utredningen har noterat är

studentinflytandet reglerat i högskoleförfattningarna men det varierar vid lärosätena huruvida beredningsprocesserna är så pass formaliserade att det är tydligt hur studentinflytandet ska tas tillvara. Erfarenheterna från Högskoleverkets och UKÄ:s tillsynsverksamhet visar att förutsättningarna för studentinflytandet kan stärkas om beredningsprocesserna formaliseras och tydliggörs vid lärosätet, bl.a. genom lokala riktlinjer för studentinflytandet men också genom skriftliga överenskommelser mellan lärosäte och studentkår om vilka organ som studenterna ska vara representerade i. Det anförda gäller inte bara studentinflytande i kollegiala organ. Det finns skäl för universitet och högskolor att även ta fram rutiner eller riktlinjer för att säkerställa att även enskilda befattningshavare samråder med studentrepresentanter i god tid före slutförandet av en beredning eller före ett beslut (jfr t.ex. UKÄ:s rapport 2014:16, Högskolans regler i praktiken – erfarenheterna från Högskoleverkets tillsynsbesök 1998-2012).

## 7. Hur bereds och beslutas strategiska frågor?

Utredningen föreslår bl.a. att lärosätesledningarna bevakar enhetlighet i administrativa rutiner mellan fakulteter och institutioner så att variationer inte försvårar samarbeten över gränserna (avsnitt 7.2.3).

UKÄ ser positivt på detta förslag. Ämbetet vill understryka att även rättssäkerhetsskäl starkt talar för att lärosätesledningarna bör beakta enhetlighet i administrativa rutiner mellan olika organisatoriska enheter inom lärosätena. UKÄ har framför allt synpunkter på hanteringen av studentärenden, som ofta har decentraliserats till institutionsnivån vid många lärosäten. Erfarenheterna från Högskoleverkets och UKÄ:s tillsynsbesök visar att de studentärenden som universitet och högskolor hanterar inom den centrala förvaltningen ofta hanteras på ett enhetligt och formellt bra sätt. Men när det gäller hanteringen inom den övriga organisationen, vid institutionerna, kan kvaliteten på handläggningen skilja sig åt kraftigt. På en institution kan det finnas föredömliga rutiner för handläggningen av studentärenden medan det på en annan institution vid samma lärosäte helt saknas rutiner. Det gäller t.ex. ärenden om tillgodoräknande av utbildning. Ur ett rättssäkerhetsperspektiv är det problematiskt om kvaliteten på handläggningen varierar på detta sätt inom ett och samma lärosäte. UKÄ anser att centralt framtagna blanketter och riktlinjer samt utbildning av personalen kan stärka en enhetlig hantering av alla studentärenden vid ett lärosäte (jfr UKÄ:s rapport 2014:16).

## 9. De akademiska ledarnas situation

Utredningen föreslår bl.a. att lärosätena säkerställer att akademiska ledare, särskilt prefekter, ges ett adekvat administrativt stöd, framför allt vad gäller arbetsgivarrollen och personaladministrationen (avsnitt 9.2.4). Som UKÄ har redovisat ovan är hanteringen av studentärenden ofta decentraliserad till institutionsnivån vid många lärosäten, vilket kan leda till att kvaliteten på handläggningen kan skilja sig åt kraftigt. Under sådana omständigheter är det viktigt – inte minst av rättssäkerhetsskäl – att institutionerna även ges ett adekvat administrativt stöd för hanteringen av studentärenden.

### Jämställdhet

Utredningen föreslår att lärosätena bör intensifiera ansträngningarna att öka andelen kvinnor bland professorerna (avsnitt 9.5). UKÄ instämmer i förslaget eftersom ökningstakten av kvinnliga professorer har avtagit under de senaste åren. Mellan åren 2005 till 2012 ökade andelen kvinnliga professorer med en knapp procentenhet per år.

Medan ökningstakten sjönk till 0.4 respektive 0.6 procentenheter under åren 2012-2014 (UKÄ 2015:8, Universitet och högskolor, Årsrapport 2015).

## **10 Styrelse och rektor**

Utredningen föreslår en årlig dialog mellan styrelseordförande och ministern eller statssekreteraren samt mellan rektor och statssekreteraren alternativt ministern eller chefen för universitets- och högskoleenheten på den andra (avsnitten 10.1). UKÄ menar att dialog för informationsutbyte är viktigt rent allmänt och bejakar därför förslagen.

### **Sekretess vid rektorsrekrytering**

UKÄ tillstyrker förslaget att sekretess ska gälla även vid rektorsrekrytering till statliga universitet och högskolor (avsnitt 10.5). Rekrytering av rektorer vid lärosätena bör inte skilja sig från annan professionell rekrytering av myndighetschefer. Det undantag från sekretess som i dag finns för ärenden om anställning av rektorer bör upphävas i enlighet med utredningens förslag för att öka möjligheten att få sökande som inte vill röja sin kandidatur. Utredningens förslag innebär bättre förutsättningar för att få fler välmeriterade sökande till anställningen som rektor.

### **Rektors anställningsvillkor**

Utredningen föreslår att regeringen ändrar avgångsförmånsförordningen så att den behandlar rektorerna på samma sätt som övriga myndighetschefer (avsnitt 10.6). UKÄ tillstyrker förslaget så att rektorer vid statliga universitet och högskolor får samma anställningsvillkor som andra myndighetschefer.

### **Utbildning av nya styrelser**

Utredningen föreslår att lärosätena ska arrangera ett introduktionstillfälle, vid sidan av ordinarie styrelsesammanträde, för nya ledamöter om det egna lärosätet och om regelverket för universitet och högskolor i allmänhet (avsnitt 10.7). UKÄ menar att en sådan introduktion skulle öka ledamöternas kunskap och insikt om sin roll som styrelseledamot.

Beslut i ärendet har tagits av universitetskanslern Harriet Wallberg efter föredragning av seniora rådgivaren Anette Gröjer i närvaro av strategi- och planeringsansvarige Per Westman.

Harriet Wallberg

Anette Gröjer

Datum 2015-10-28  
Reg.nr 131-354-15

Avdelning  
Juridiska avdelningen  
Handläggare  
Carl Braunerhielm  
08-563 085 38  
carl.braunerhielm@uka.se

Regeringskansliet  
(Utbildningsdepartementet)  
103 33 Stockholm

## Universitetskanslersämbetets yttrande över promemorian Delrapport från Ledningsutredningen (U2014:11), U2014:11/2015/2

Utbildningsdepartementet har remitterat ovan rubricerad promemoria till Universitetskanslersämbetet (UKÄ). UKÄ har följande synpunkter på promemorian.

### 2. Styrelsens storlek och sammansättning

#### 2.3 Synpunkter på styrelsens storlek och sammansättning

UKÄ anser att det är positivt med en reglering som öppnar upp för att lärosätenas styrelser ska kunna anpassas efter lärosätenas storlek och behov. Ämbetet anser dock att den principiella frågan om extern eller intern majoritet i lärosätenas styrelser bör utredas ytterligare.

### 3. Förfarande inför regeringens utseende av styrelsens ordförande och övriga ledamöter

#### 3.3 Utredningens avvägningar om förfarandet

Utredningens bedömning är att nomineringsgruppen ska omfatta två personer som lämnar ett förslag i samråd. UKÄ anser att detta förslag väcker en del frågetecken. Ämbetet bedömer att det kan uppstå voteringsproblem ifall endast två personer ska ingå i nomineringsgruppen och ingen av dem är utsedd till ordförande. Med denna konstellation kan det i en voteringsituation resultera i olika förslag till ordförande och externa ledamöter. Regeringen skulle då riskera att få ett förslag till ledamöter som utgör en kompromiss inom nomineringsgruppen. Om nomineringsgruppen även ska ha en ordförande blir det istället ordföranden själv som i praktiken kan fatta samtliga beslut om förslag (jfr 18 § förvaltningslagen). UKÄ anser därför att nomineringsgruppen bör bestå av tre personer. Ämbetet tillstyrker dock förslaget i den del det innebär att landshövdingen och en student inte längre ska ingå i nomineringsgruppen samt instämmer i resonemangen som förs i dessa delar.

### 5. Författningsförslag

#### 5.1 Förslag till ändring i högskolelagen (1992:1434)

##### *2 kap. 4 §*

UKÄ utgår i denna del från att avsikten med förslaget till författningsändringen inte är att åstadkomma någon ändring i sak utan endast att öka tydligheten om styrelsens

helhetsansvar och minska risken för misstolkningar kring representation av olika särintressen i styrelsen (jfr promemorian s. 11 ff. och s. 31). Innebörden av den nya bestämmelsen blir dock en annan. I och med den nya lydelsen ges lärare och studenter i princip en rätt att utse vem som helst till ledamot och ställer således inte krav på att de som utses ska vara ”från de egna leden”, dvs. just lärare eller studenter. Detta får antas inte ha varit avsikten varför paragrafen bör formuleras om.

### 5.2 Förslag till ändringar i högskoleförordningen (1993:100)

#### *2 kap. 7 b §*

Beträffande första stycket anser UKÄ att det är oklart vad som menas med att själva förslaget ska lämnas ”i samråd”. Detta bör därför förtydligas om utredningens förslag till nomineringsgrupp genomförs.

UKÄ anser i denna del även att det är oklart vad som menas med att de personer som utses inte får ha sin ”dagliga verksamhet” vid högskolan. Promemorian ger inte heller någon tydlig vägledning i denna fråga. Det får dock antas att det som avses är att personerna ifråga inte ska ha sådan anknytning till högskolan att de direkt eller indirekt får ett för stort inflytande över vilka personer som föreslås. UKÄ föreslår därför att andra stycket ersätts med lydelsen ”Personerna får inte vara ledamöter i högskolans styrelse och inte heller vara anställda vid eller ha annat uppdrag hos högskolan.”

Beslut i ärendet har tagits av universitetskanslern Harriet Wallberg efter föredragning av verksjuristen Carl Braunerhielm i närvaro av chefsjuristen Christian Sjöstrand och strategi- och planeringsansvarige Per Westman.

Harriet Wallberg

Carl Braunerhielm