

Regeringens proposition

2015/16:131



Styrelser för universitet och högskolor
– ledamöternas tillsättning och ansvar

Prop.
2015/16:131

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 17 mars 2016

Stefan Löfven

Helene Hellmark Knutsson
(Utbildningsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att högskolelagen (1992:1434) ska ändras så att lärare och studenter i stället för att vara representerade i styrelsen för ett statligt universitet eller en högskola, ska få rätt att utse ledamöter i styrelsen. Den föreslagna ändringen syftar till att tydliggöra styrelsens helhetsansvar och ledamöternas ansvar att i sitt styrelsearbete stå obundna av partsintresse och uteslutande företräda högskolan.

Regeringen redovisar vidare sina bedömningar när det gäller hur förslag om ordförande och övriga ledamöter som regeringen utser i styrelser för statliga universitet och högskolor ska tas fram. Syftet är att skapa förutsättningar för att styrelserna vid universitet och högskolor får en ändamålsenlig kompetens så att svensk högre utbildning och forskning även i fortsättningen kan hålla en internationellt sett hög kvalitet.

Enligt regeringens bedömning bör förslag till ordförande och sådana ledamöter som utses av regeringen lämnas av två nomineringspersoner. En av dessa bör företräda ett övergripande statligt intresse och utses av regeringen. Den andra bör ha god kännedom om den aktuella högskolans verksamhet och utses av regeringen efter förslag från högskolan. De förslag som nomineringspersonerna lämnar bör även i fortsättningen lämnas efter samråd inom och utom högskolan. Regeringen gör vidare bedömningen att nomineringspersonerna i sitt förslag ska beakta en jämn könsfördelning.

Ändringen i högskolelagen föreslås träda i kraft den 1 augusti 2016.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Förslag till lag om ändring i högskolelagen (1992:1434)	4
3	Ärendet och dess beredning	6
4	Systemet för nominering av styrelseledamöter behöver förändras	6
5	Nuvarande reglering.....	7
6	Hur ska förslag till externa ledamöter i styrelser för statliga universitet och högskolor tas fram?	8
6.1	Nomineringspersoner bör ta fram förslag till externa ledamöter.....	8
6.2	Krav på samråd och jämn könsfördelning.....	13
7	Styrelsens sammansättning och ansvar	16
7.1	Externa ledamöter bör vara i majoritet.....	16
7.2	Lärare och studenter ska ha rätt att utse ledamöter i styrelsen – inte vara representerade.....	19
8	Ikraftträdande.....	20
9	Konsekvenser.....	21
10	Författningskommentar.....	22
Bilaga 1	Sammanfattning av Delrapport från Ledningsutredningen (U2015/03779/UH).....	24
Bilaga 2	Delrapportens lagförslag	25
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	26
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 17 mars 2016.....	27
	Rättsdatablad.....	28

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i högskolelagen (1992:1434).

2 Förslag till lag om ändring i högskolelagen (1992:1434)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 4, 7 och 8 §§ högskolelagen (1992:1434) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

4 §¹

Regeringen utser ordföranden i en högskolas styrelse. Rektor *skall* ingå i styrelsen. Lärare och studenter vid högskolan har rätt att *vara representerade* i styrelsen. *Bestämmelser om vem som utser sådana representanter finns i förordning.* Regeringen utser övriga ledamöter i styrelsen.

Regeringen utser ordföranden i en högskolas styrelse. Rektor *ska* ingå i styrelsen. Lärare och studenter vid högskolan har rätt att *utse ledamöter* i styrelsen. *Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om antalet sådana ledamöter och om hur de ska utses.* Regeringen utser övriga ledamöter i styrelsen.

Företrädare för de anställda har närvaro- och yttranderätt vid styrelsens sammanträden.

7 §²

Studenterna har rätt att vara representerade när beslut fattas eller beredning sker som har betydelse för utbildningen eller studenternas situation.

Studenterna har rätt att vara representerade när beslut fattas eller beredning sker som har betydelse för utbildningen eller studenternas situation. *Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om antalet sådana representanter och om hur de ska utses.*

¹ Senaste lydelse 2007:141.

² Senaste lydelse 2010:701.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om vem som utser representanter för studenterna. I sådana föreskrifter får regeringen överlämna åt enskilda individer eller åt sammanslutningar att utse representanterna.

I föreskrifter om hur studenterna utser ledamöter i styrelsen eller representanter enligt 7 §, får regeringen överlämna åt enskilda individer eller åt sammanslutningar att utse ledamöterna eller representanterna.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2016.

³ Senaste lydelse 2010:701.

3 Ärendet och dess beredning

Genom beslut den 15 maj 2014 bemyndigade regeringen chefen för Utbildningsdepartementet att ge en särskild utredare i uppdrag att kartlägga och analysera ledarskap och ledningsfunktioner vid universitet och högskolor (dir. 2014:70). Utredningen antog namnet Ledningsutredningen. Genom tilläggsdirektiv till utredningen den 23 april 2015 fick utredaren i uppdrag att beskriva och analysera olika alternativ för hur förslag till ordförande och sådana ledamöter i en högskolas styrelse som utses av regeringen ska tas fram och att förorda ett alternativ (dir. 2015:44). Uppdraget enligt tilläggsdirektiven redovisades i en delrapport till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) den 30 juni 2015 (U2015/03779/UH). En sammanfattning av delrapporten finns i *bilaga 1*. Det lagförslag som lades fram i delrapporten finns i *bilaga 2*. Rapporten har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena och en förteckning över dem finns tillgänglig i ärendet (U2015/03779/UH).

I denna proposition behandlas utredningens förslag i de delar som avser nominering av ordförande och sådana ledamöter i en högskolas styrelse som utses av regeringen. Vidare behandlas utredningens förslag om att högskolelagen ska ändras på så sätt att lärare och studenter har rätt att utse ledamöter i stället för att vara representerade i styrelsen.

4 Systemet för nominering av styrelseledamöter behöver förändras

Regeringens målsättning är att Sverige ska vara ett av världens främsta forskningsländer och en ledande kunskapsnation. Det är därför nödvändigt med starka och ansvarstagande universitet och högskolor som i en alltmer komplex omvärld kan verka med framgång såväl internationellt och nationellt som i sin region. Universiteten och högskolorna spelar en alltmer central roll för samhällets välfärd, tillväxt och utveckling. Det är således viktigt att de erbjuder kvalificerad högskoleutbildning för ett rikt och varierande arbetsliv, främjar enskilda individers utveckling och bildning samt utför forskning av högsta kvalitet. Lärosätena ska också samverka med det omgivande samhället, informera om sin verksamhet och verka för att forskningsresultat kommer till nytta.

För att kunna möta de många utmaningarna i en komplex och global omvärld och ha förmåga att göra strategiska prioriteringar är det viktigt att styrelsen, som är högskolans högsta beslutande organ, har en sammansättning och kompetens som ger bästa möjliga förutsättningar för ett framgångsrikt och ansvarstagande ledarskap. Detta kräver att personer med rätt kompetens rekryteras till styrelseuppdragen.

Att alla lärosäten, oavsett storlek och inriktning, spelar en viktig nationell roll behöver återspeglas i såväl styrelsens kompetens som i nomineringsförfarandet. En annan viktig aspekt är att en jämn representation av kvinnor och män ger ett bredare beslutsunderlag och skapar förutsättningar för bättre beslut.

Det nuvarande systemet med nomineringsgrupper, som lämnar förslag till ordförande och sådana ledamöter i styrelserna som utses av regeringen, har i de flesta fall gett välfungerande styrelser med en ändamålsenlig kompetens. Trots det har systemet kritiserats, framför allt i fråga om gruppernas sammansättning och hur de har arbetat. Det finns därför anledning att göra en översyn av systemet.

Med universitet och högskolor avses i denna proposition universitet och högskolor som har statlig huvudman och som omfattas av högskolelagen (1992:1434), inklusive Sveriges lantbruksuniversitet och Försvarshögskolan.

5 Nuvarande reglering

Statliga universitet och högskolor är myndigheter som lyder under regeringen. Regleringen när det gäller sådana lärosäten faller därför under regeringens s.k. restkompetens enligt 8 kap. 7 § regeringsformen, dvs. regeringen har befogenhet att reglera dessa myndigheters verksamheter. Det har dock ansetts lämpligt att grundläggande mål och villkor för verksamheten vid statliga universitet och högskolor regleras i lag (jfr prop.1992/93:1, bet. 1992/93:UbU1, rskr. 1992/93:103). Bestämmelser om styrelser vid universiteten och högskolorna, deras sammansättning och hur ledamöterna i styrelsen utses finns därför såväl i högskolelagen som i högskoleförordningen (1993:100) och andra till högskolelagen avslutande förordningar.

Enligt högskolelagen ska styrelsen för ett universitet eller en högskola ha inseende över högskolans alla angelägenheter och ska svara för att dess uppgifter fullgörs. Styrelsen ska bestå av rektor, representanter för lärare och studenter, som dessa utser, samt ordförande och övriga ledamöter som regeringen utser (2 kap. 2 och 4 §§).

Antalet ledamöter i styrelsen preciseras i högskoleförordningen. Där anges att en styrelse består av ordföranden och fjorton andra ledamöter. Dessa ledamöter utgörs av rektor, om rektor inte är utsedd till ordförande, tre representanter för lärarna, tre representanter för studenterna samt sju eller åtta ledamöter som utses av regeringen beroende på om rektor är ordförande eller inte (2 kap. 7 a §).

Även sättet att utse ledamöter regleras på förordningsnivå. Ledamöter som ska utses av regeringen utses efter förslag från en nomineringsgrupp. Denna grupp består av en person som utses av regeringen, landshövdingen i det län där högskolan har sin huvudsakliga verksamhet eller landshövdingens ställföreträdare och en representant för studenterna vid högskolan. Förslaget ska föregås av ett samråd inom och utom högskolan och avse personer med kompetens och erfarenhet från verksamhet av betydelse för universitetets eller högskolans utbildnings-, forsknings- och

Prop. 2015/16:131 samverkansuppdrag (2 kap. 7 a och b §§ högskoleförordningen). Ordföranden och de ledamöter som utöver ordföranden utses av regeringen benämns i det följande även externa ledamöter.

Företrädare för de anställda har närvaro- och yttranderätt vid styrelsens sammanträden (2 kap. 4 § andra stycket högskolelagen). Utöver att delta i styrelsens arbete har studenterna inflytande genom att de har rätt att vara representerade när beslut fattas eller beredning sker som har betydelse för utbildningen eller studenternas situation (7 § högskolelagen). Denna rätt rör således deltagande i annat beslutsfattande eller beredning än som sker i styrelsen.

För Försvarshögskolan och Sveriges lantbruksuniversitet gäller i huvudsak motsvarande regler enligt förordningen (2007:1164) för Försvarshögskolan och förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet. När det gäller Försvarshögskolan görs tillägget att Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap vardera ska representeras av en ledamot i styrelsen.

6 Hur ska förslag till externa ledamöter i styrelser för statliga universitet och högskolor tas fram?

6.1 Nomineringspersoner bör ta fram förslag till externa ledamöter

Regeringens bedömning: Förslag till ordförande och sådana ledamöter i styrelsen för ett universitet eller en högskola som ska utses av regeringen bör lämnas av två nomineringspersoner. En av dessa bör företräda ett övergripande statligt intresse och utses av regeringen. Den andra bör ha god kännedom om det aktuella universitetets eller den aktuella högskolans verksamhet och utses av regeringen efter förslag från universitetet eller högskolan.

Utredningens bedömning överensstämmer delvis med regeringens bedömning. Utredningen föreslår dock att en av personerna ska utses av regeringen efter förslag från styrelsen vid respektive universitet eller högskola. Enligt utredningens förslag får denna person inte heller ha sin dagliga verksamhet vid universitetet eller högskolan.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inga invändningar mot det. Det gäller bl.a. *Riksrevisionen*, *Ekonomistyrningsverket*, *Statskontoret*, *Lunds universitet*, *Högskolan i Gävle* och *Konstfack*. Statskontoret framför bl.a. att utredningens förslag är en rimlig avvägning mellan lärosätenas autonomi och regeringens ägarintresse samt att förslaget framstår som en praktiskt mer hanterbar process än det nuvarande förfarandet. Även *Mittuniversitetet* lyfter fram att förslaget ger både universitet och regeringen inflytande

över rekryteringen av styrelseledamöter och uppfattar det som ändamålsenligt.

Universitetskanslersämbetet anser att det är otydligt vad som avses med att den person som ska ha god kännedom om den aktuella högskolan inte får ha sin dagliga verksamhet vid lärosätet. *Universitetskanslersämbetet* föreslår därför att kravet bör vara att den nomineringspersonen inte får vara ledamot i högskolans styrelse, vara anställd vid högskolan eller ha annat uppdrag hos högskolan.

Vissa remissinstanser, däribland *Uppsala universitet*, *Lunds universitet* och *Stockholms universitet*, motsätter sig utredningens förslag att den person som ska ha god kännedom om den aktuella högskolan inte får ha sin dagliga verksamhet vid högskolan. De hänvisar bl.a. till att det riskerar att utesluta kompetenta och lämpliga kandidater. *Stockholms universitet* föreslår därför att den personen bör kunna ha sin dagliga verksamhet vid lärosätet, men inte ha en ledningsfunktion.

Ett fåtal remissinstanser, bl.a. *Länsstyrelsen i Gävleborgs län*, anser att det bör vara reglerat i förordning att landshövdingen i det län där högskolan har sin huvudsakliga verksamhet ska ingå i nomineringsgruppen. *Länsstyrelsen i Skåne län* och *enskilda medlemskåror i Sveriges förenade studentkårer* anser att det bör vara reglerat att en representant för studenterna bör ingå i nomineringsgruppen.

Vissa remissinstanser, däribland *Umeå universitet*, *Stockholms universitet*, *Universitetskanslersämbetet*, *Länsstyrelsen i Västerbottens län* och *Länsstyrelsen i Skåne län*, anser att nomineringsgruppen även fortsättningsvis ska bestå av tre personer.

Skälen för regeringens bedömning

Förslag bör lämnas av nomineringspersoner som utses av regeringen

Förfarandet med nomineringsgrupper som lämnar förslag till externa ledamöter infördes 2013 sedan regeringen hade aviserat förfarandet i propositionen *Nya myndigheter inom utbildningsområdet m.m.* (prop. 2011/12:133, bet. 2011/12:UbU22, rskr. 2011/12:278). Dessförinnan lämnades förslag till externa ledamöter av respektive universitet eller högskola.

Det nuvarande systemet med nomineringsgrupper har kritiserats, framför allt i fråga om hur grupperna har arbetat och deras sammansättning. Det har bl.a. *Sveriges universitets- och högskoleförbund* uppmärksammat i rapporten *Uppföljning av utseende av externa ledamöter i lärosätenas styrelser* (U2013/06518/UH). Under våren 2015 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv för *Ledningsutredningen* (U 2014:11), vilken redan hade i uppdrag att bl.a. kartlägga och analysera ledarskap i högskolan. Enligt tilläggsdirektiven skulle utredaren beskriva och analysera olika alternativ för hur förslag till ordförande och andra externa ledamöter i en högskolas styrelse ska tas fram samt förorda ett alternativ. I uppdraget ingick att beakta såväl regeringens som högskolornas intresse av inflytande över kompetensprofilen i högskolornas styrelser (dir. 2015:44).

Av utredningens delrapport (*Delrapport från Ledningsutredningen*, U2015/03779/UH), där tilläggsuppdraget redovisas, framgår att systemet med nomineringsgrupper, trots den kritik som har framförts, i de flesta

Prop. 2015/16:131 fall har gett välfungerande styrelser med en ändamålsenlig kompetens. Enligt utredningen är en stor majoritet av de rektorer och styrelseordförande som utredningen har intervjuat positiva till att det även fortsättningsvis ska vara nomineringsgrupper som tar fram förslag till externa styrelseledamöter, men många anser att bl.a. sammansättningen av grupperna bör förändras.

Utredningen resonerar kring alternativa sätt för hur förslag till ordförande och externa ledamöter ska lämnas. Exempelvis diskuteras ett tillvägagångssätt där ordförande och externa ledamöter tas fram av Regeringskansliet. Utredningen avstyrker dock en sådan ordning, bl.a. eftersom det finns en risk för att lärosätets inflytande över kompetensen i styrelsen skulle inskränkas. Utredningen diskuterar också möjligheten till en nationell nomineringsgrupp med uppdrag att föreslå ordförande och ledamöter till styrelserna för alla lärosäten eller för grupper av lärosäten. Men även detta anses innebära en risk att lärosätenas önskemål om kompetenser i styrelsen inte beaktas. Av dessa anledningar föreslår utredningen att externa ledamöter även i fortsättningen ska utses av regeringen efter förslag från en nomineringsgrupp för varje lärosäte.

Regeringen instämmer, liksom flertalet av de remissinstanser som uttalar sig, i utredningens analys av alternativerna. Vidare delar regeringen utredningens bedömning att ett system med nomineringsgrupper även i fortsättningen kan tillgodose lärosätenas behov av inflytande över kompetensförsörjningen i styrelsen, bl.a. eftersom det i högskoleförordningen anges att nomineringsgruppens förslag ska föregås av ett samråd inom och utom högskolan. Men systemet med nomineringsgrupper kan också tillgodose en annan viktig aspekt, som lyfts fram av *Statskontoret*, nämligen regeringens behov av att styra sina myndigheter, det s.k. ägarintresset. Detta tillgodoses bl.a. genom att det är regeringen som beslutar om att utse såväl personer som ingår i nomineringsgrupper som ordförande och externa ledamöter i lärosätenas styrelser. Enligt utredningens förslag ska dessutom hela nomineringsgruppen utses av regeringen och inte, som i dag, delar av den, vilket ytterligare stärker regeringens möjligheter att styra sina myndigheter.

Regeringen gör således bedömningen att förslag till ordförande och andra externa ledamöter även i fortsättningen bör lämnas av personer som utses för varje universitet och högskola och som härefter benämns nomineringspersoner.

Nomineringspersonernas kompetens ska omfatta såväl ett lärosätesperspektiv som ett övergripande statligt perspektiv

Enligt nuvarande bestämmelser ska det i en nomineringsgrupp ingå dels en person som ska ha god kännedom om den aktuella högskolans verksamhet, dels en landshövding, som i propositionen Nya myndigheter inom utbildningsområdet m.m. (prop. 2011/12:133) ansågs företräda ett övergripande statligt intresse och även ha kunskap om den omgivning som högskolan verkar i. Med anledning av ett tillkännagivande från riksdagen vid behandlingen av propositionen föreskrivs att även en student ska ingå i nomineringsgruppen (bet. 2011/12:UbU22,-rskr. 2011/12:278).

Sammansättningen av dagens nomineringsgrupper har enligt Ledningsutredningen inte varit optimal. Enligt utredningen anser t.ex. flertalet rektorer och styrelseordförande vid universitet och högskolor att landshövdingen inte är tillräckligt insatt i högskolesektorns frågor för att framgångsrikt leda nomineringsgruppen. Lärosäten utanför storstadsområdena har också uttryckt farhågan att nomineringsgrupper ledda av en landshövding anlägger ett alltför regionalt perspektiv på nomineringen av styrelseledamöter. Därutöver framför utredningen att studentrepresentanten i många fall inte har haft förutsättningar att bidra till arbetet med att söka kandidater till styrelsen och därmed i praktiken har haft ett begränsat inflytande. Utredningen anser också att det inte är befogat att studenterna har ett större inflytande över utseendet av externa ledamöter än lärarna och övriga anställda, som saknar representation i nomineringsgruppen.

På grund av de problem som utredningen har identifierat med nomineringsgruppens sammansättning föreslår utredningen att nomineringsgruppen ska utgöras av två personer: en person som ska ha god kännedom om statlig styrning och offentlig förvaltning och en person som ska ha god kännedom om den aktuella högskolans verksamhet. Båda ska enligt utredningens förslag utses av regeringen, men den person som ska ha god kännedom om högskolan ska utses efter förslag från lärosätet. Utredningens förslag innebär att det inte längre ska regleras att landshövdingen och representanten för studenterna ska ingå i nomineringsgruppen för högskolan. Många remissinstanser, t.ex. *Kungl. Tekniska högskolan* och *Uppsala universitet*, tillstyrker förslaget om nomineringsgruppens sammansättning.

Regeringen anser, i likhet med utredningen, att en av nomineringspersonerna bör ha god kännedom om statlig styrning och förvaltning. Detta kan uttryckas som att personen bör företräda ett övergripande statligt intresse. Den personen bör också ha kunskap om den omgivning som universitetet eller högskolan verkar i internationellt, nationellt och regionalt.

Regeringen instämmer också i utredningens bedömning att det behövs en nomineringsperson som har god kännedom om det aktuella universitetets eller den aktuella högskolans verksamhet, bl.a. för att säkra att lärosätets synpunkter på önskade kompetenser och erfarenheter i styrelsen beaktas.

Regeringen delar således utredningens åsikt i fråga om vilka kompetenser som nomineringspersonerna bör ha och anser i likhet med *Universitetskanslersämbetet* m.fl., att det inte längre bör vara reglerat att en landshövding ska medverka i nomineringen av externa ledamöter. Det bör dock understrykas att många landshövdingar har gjort ett gediget arbete i nomineringsgrupperna och, som *Försvarshögskolan* anför i sitt yttrande, bör en landshövding självklart kunna utses till nomineringsperson även fortsättningsvis i de fall det anses lämpligt, även om det inte är reglerat.

Även när det gäller studentrepresentanten delar regeringen utredningens bedömning att det inte längre bör vara reglerat att en student ska medverka i nomineringen. Som regeringen närmare utvecklar nedan anser regeringen att studenternas inflytande över verksamheten vid universitet och högskolor är väsentligt och att det tillgodoses genom studenternas rätt att delta i styrelsens arbete. Dessutom har studenterna rätt att vara representerade när beslut fattas eller beredning sker i övrigt. Frågor

Prop. 2015/16:131 om studentinflytande berörs i avsnittet Fortsatt viktigt med ett starkt studentinflytande.

Nomineringspersonerna bör vara två och utses av regeringen

Några remissinstanser invänder mot utredningens förslag om att nomineringspersonerna ska vara två till antalet och anser att en nomineringsgrupp även fortsättningsvis bör utgöras av tre personer eller flera. *Universitetskanslersämbetet* anför t.ex. att det med två personer kan uppstå problem i en voteringssituation, med två förslag som följd i de fall meningsskiljaktigheter uppstår. Regeringen bedömer dock att risken för att personerna inte alls kan komma överens är begränsad, och har förtroende för att de personer som utses tar sitt uppdrag på allvar och har förmåga att tillsammans komma fram till en lösning. Regeringen ser heller inga större problem med att det i något undantagsfall lämnas flera förslag.

Regeringen gör således bedömningen att två nomineringspersoner bör lämna förslag till externa ledamöter i styrelser för universitet och högskolor. I likhet med utredningen bedömer regeringen att dessa nomineringspersoner bör utses av regeringen.

För att ytterligare tillförsäkra lärosätena inflytande över nomineringsprocessen, och därmed över kompetensförsörjningen i styrelsen, anser regeringen, i likhet med utredningen och flera remissinstanser, bl.a. *Uppsala universitet* och *Högskolan i Gävle*, att varje lärosäte bör få lämna förslag på den nomineringsperson som ska ha god kännedom om det aktuella lärosätets verksamhet. Enligt utredningen ska ett sådant förslag lämnas av styrelsen vid den aktuella högskolan. Med utgångspunkt i högskolelagens huvudregel att universitet och högskolor har frihet att besluta om sin interna organisation utöver styrelse och rektor anser regeringen till skillnad från utredningen att det inte bör pekas ut i föreskrifter att det ska vara just styrelsen vid lärosätet som ska lämna förslaget.

Enligt utredningens förslag får den nomineringsperson som utses efter förslag från högskolan varken vara styrelseledamot eller ha sin dagliga verksamhet vid lärosätet. Även i fråga om detta gör regeringen en delvis annan bedömning än utredningen. Som några remissinstanser framför, bl.a. *Uppsala universitet*, *Stockholms universitet* och *Kungl. Tekniska högskolan*, är förslaget onödigt restriktivt och riskerar, som *Stockholms universitet* anför, att utesluta kompetenta och lämpliga kandidater. Liksom dessa remissinstanser anser regeringen, i motsats till utredningen och även *Universitetskanslersämbetet*, att nomineringspersonen med god kännedom om det aktuella lärosätets verksamhet bör kunna ha sin dagliga verksamhet vid universitetet eller högskolan, men inte ha ett pågående ledningsuppdrag. Det skulle exempelvis möjliggöra att en f.d. rektor eller prorektor som fortfarande har en anställning vid lärosätet, men inte längre har en ledningsfunktion, kan utses.

Fortsatt viktigt med ett starkt studentinflytande

Utredningens förslag att det inte längre ska vara reglerat att studenterna ska vara representerade i nomineringsgruppen tillstyrks av en majoritet av remissinstanserna. Ett fåtal remissinstanser invänder mot förslaget. *Länsstyrelsen i Skåne län* anför t.ex. att representanten för studenterna

bör vara kvar eftersom den personen, enligt länsstyrelsens uppfattning, spelar en viktig roll för studenternas inflytande i att påverka sammansättningen i styrelsen som ska leda det lärosäte som de är verksamma vid. *Sveriges förenade studentkårer (SFS)* har enligt utredningens delrapport meddelat att de stöder utredningens förslag. Bland enskilda medlemskårer inom SFS finns dock delade meningar, vilket framgår av SFS remissvar. Somliga anser att studenterna inte behöver representeras i nomineringsgruppen eftersom de har representanter i styrelsen. Andra menar att det i stället bör föreskrivas att nomineringsgruppen ska bestå av en studentrepresentant, en lärarrepresentant och en extern representant.

För regeringen är det väsentligt med ett starkt studentinflytande vid universitet och högskolor. Samtidigt kan det konstateras att studenterna genom sin reglerade representation i nuvarande förfarande har ett särskilt inflytande i nomineringsprocessen som inte ges till lärare och övriga anställda vid lärosätet. Utredningen, vissa medlemskårer i SFS och t.ex. *Försvarshögskolan* lyfter fram att såväl studenternas som lärarnas inflytande över styrelsearbetet tillgodoses genom att de enligt högskolelagen har rätt att vara representerade i styrelsen. Som regeringen närmare utvecklar i avsnitt 7.2 föreslår dock regeringen att högskolelagen ska ändras på den punkten så att lärare och studenter, i stället för att vara representerade i styrelsen, ska ha rätt att utse ledamöter i styrelsen. Därutöver har studenterna enligt högskolelagen rätt att vara representerade när beslut fattas eller beredning sker som har betydelse för utbildningen eller studenternas situation. Regeringen anser därför att studentinflytandet inte kommer att påverkas negativt av bedömningen i fråga om att det inte längre ska föreskrivas att en representant för studenterna ska delta i nomineringsförfarandet.

6.2 Krav på samråd och jämn könsfördelning

Regeringens bedömning: Förslag till externa styrelseledamöter bör även i fortsättningen lämnas efter samråd inom och utom universitetet eller högskolan. Det bör regleras i förordning att nomineringspersonerna i sitt förslag ska beakta en jämn könsfördelning bland de ledamöter som regeringen utser.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens bedömning. Utredningen föreslår dock att det i högskoleförordningen ska regleras att vid samrådet ska högskolans styrelse beredas tillfälle att informera om önskvärda kompetenser i styrelsen och lämna synpunkter på personer som ska föreslås. Utredningen avstår från att lämna förslag till reglering om jämn könsfördelning i styrelsen, men anser att samtliga parter som har i uppgift att utse ledamöter i styrelsen, dvs. även lärarna och studenterna, bör beakta jämställdheten.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser välkomnar utredningens förslag att kravet på samråd med lärosätet ska stärkas. Flera remissinstanser, bl.a. *Karlstads universitet* och *Högskolan i Gävle*, påpekar dock att utredningens författningsförslag i frågan är otydligt. Högskolan i Gävle ifrågasätter också om det tillkommer något utöver de krav som

Prop. 2015/16:131 redan finns i högskoleförordningen. När det gäller frågan om en jämn könsfördelning i styrelsen anser *Kungl. Vetenskapsakademien* och *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)* att regeringens ansvar i frågan bör förtydligas. TCO ifrågasätter varför ambitionsnivån i utredningen inte är högre eftersom styrelsen är en av de viktigaste ledningsfunktionerna vid högskolan. Enligt TCO är det viktigt att regeringen som beslutande instans har höga ambitioner i fråga om jämn könsfördelning. *Vetenskapsrådet* anser att det bör framgå av högskoleförordningen att styrelserna ska ha en jämn fördelning.

Skälen för regeringens bedömning

De förändringar av systemet för nominering av ordförande och andra externa ledamöter som beskrivs i avsnitt 6 har till syfte att ytterligare stärka både regeringens och högskolornas inflytande över nomineringsprocessen och därmed skapa bättre förutsättningar för att styrelsen får en ändamålsenlig kompetens. Det är också viktigt att ge nomineringspersonerna så goda förutsättningar som möjligt för arbetet att ta fram förslag. Ett led i detta är att uppdraget är tydligt och att de centrala utgångspunkterna för arbetet framgår. Regeringen vill i detta sammanhang särskilt lyfta vikten av att nomineringspersonerna i sitt arbete strävar efter en jämn könsfördelning i styrelsen och behovet av samråd inom och utom högskolan.

Nomineringspersonerna ska i sitt förslag beakta en jämn könsfördelning

Regeringen anser att en jämn representation av kvinnor och män i beslutande organ är en viktig demokratifråga. Målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män har samma makt att forma samhället och sina egna liv. Ett delmål är en jämn fördelning av makt och inflytande och att kvinnor och män ska ha samma rätt och möjlighet att vara aktiva samhällsmedborgare och att forma villkoren för beslutsfattandet. Målet har legat till grund för regeringens arbete med att åstadkomma en jämn representation av kvinnor och män i statliga styrelser och kommittéer.

I likhet med utredningen bedömer regeringen att det bästa vore om könsfördelningen i hela styrelsen för ett universitet eller en högskola var jämn. Även *Vetenskapsrådet* och TCO lyfter vikten av denna fråga i sina remissvar. Regeringen konstaterar dock, liksom utredningen, att det finns svårigheter med att reglera fördelningen mellan kvinnor och män i styrelsen som helhet, eftersom rektorn ska ingå och lärare och studenter utser representanter i styrelsen. Dessutom kan mandatperioden för dessa ledamöter vara en annan än den som gäller för de externa ledamöterna.

Regeringen kan dock påverka könsfördelningen bland de ledamöter som regeringen utser. Redan i dag framgår det av regeringens beslut med uppdrag till nomineringsgrupperna att en jämn könsfördelning ska eftersträvas. Som TCO anför i sitt yttrande är det viktigt att regeringen har höga ambitioner gällande frågan om en jämn könsfördelning i styrelserna. Regeringen anser också i enlighet med vad som anförs i den jämställdhetspolitiska propositionen *Makt att forma samhället* och sitt eget liv – nya mål i jämställdhetspolitiken (prop. 2005/06:155, bet. 2005/06:AU11, rskr. 2005/06:257) att en jämn fördelning mellan kvinnor

och män ökar förutsättningarna för ett bredare beslutsunderlag och bättre beslut.

Det är därför angeläget att de förslag som lämnas av nomineringspersonerna innebär en jämn könsfördelning bland de externa ledamöterna. Till skillnad från utredningen bedömer regeringen därför att det bör regleras i förordning att nomineringspersonerna i sitt förslag ska beakta en jämn könsfördelning bland de ledamöter som regeringen utser.

Fortsatt krav på samråd inom och utom högskolan

Enligt 2 kap. 7 a § högskoleförordningen ska nomineringsgruppens förslag föregås av ett samråd inom och utom högskolan. Hur samrådet har fungerat i praktiken beskrivs i Sveriges universitets- och högskoleförbunds rapport Uppföljning av utseende av externa ledamöter i lärosätenas styrelser. Förbundet har kartlagt rektorernas erfarenheter av nomineringsgruppernas arbete fram till dess att ett slutligt förslag lämnas till regeringen. Av rapporten framgår att kontakten mellan nomineringsgrupper och rektorer har varierat mycket både i omfattning och när i processen gruppen har tagit kontakt med rektorn. Enligt utredningen har bristande kommunikation mellan rektorn och nomineringsgrupper i några fall bidragit till att styrelsen inte har fått den sammansättning när det gäller kunskap och kompetens som lärosätet har önskat. Mot den bakgrunden bedömer utredningen att uppdraget till nomineringsgrupperna bör förstärkas med ett tydligare krav på samråd med det aktuella lärosätet. Utredningen föreslår därför att högskolans styrelse ska beredas tillfälle att informera om önskvärda kompetenser i styrelsen och lämna synpunkter på personer som ska föreslås. Många remissinstanser, däribland *Umeå universitet*, välkomnar förslaget om tydligare krav på samråd med lärosätet. Flera lärosäten framför dock i sina yttranden att utredningens förslag är otydligt och att det är oklart på vilket sätt samrådet kommer att stärkas med den föreslagna författningsändringen.

Regeringen anser i likhet med vad utredningen och många remissinstanser har betonat att det är angeläget att nomineringspersonerna samråder med universitetet eller högskolan, men även med andra berörda delar av samhället. Ett krav på samråd inom och utom högskolan finns redan i dag i högskoleförordningen, och som SUHF och utredningen har påtalat, är det av största vikt att nomineringspersonerna tar samrådskravet på allvar. Inte minst samrådet med det aktuella lärosätet är viktigt för att kunna identifiera kompetensbehoven i styrelsen och ge den en ändamålsenlig sammansättning. Detta överensstämmer med vad regeringen anförde i propositionen *Nya myndigheter inom utbildningsområdet m.m.* (prop. 2011/12:133). Enligt regeringens mening kommer universitetens och högskolornas inflytande över styrelsens kompetensförsörjning att öka till följd av regeringens bedömning att lärosätena bör ges möjlighet att föreslå en av nomineringspersonerna. Detta skapar också förutsättningar för bättre dialog och samråd mellan nomineringspersoner och lärosätet. Regeringen har förtroende för att nomineringspersonerna kommer att utföra sin uppgift på ett ansvarsfullt sätt. Mot den bakgrunden ser regeringen i motsats till utredningen inga behov av att i högskoleförordningen utöka det krav på samråd som redan finns. Det finns dock skäl för regeringen att följa utvecklingen.

I propositionen Frihet att välja – ett ökat inflytande för universitet och högskolor när styrelseledamöter utses (prop. 2006/07:43, bet. 2006/07:UbU11, rskr. 2006/07:122) anförde regeringen att det blir naturligt att följa förslaget från ett lärosäte på externa ledamöter, om inte starka skäl talar för något annat, t.ex. att jämställdhetsaspekten inte har beaktats. Regeringen konstaterar att nomineringspersonerna liksom de nomineringsgrupper som finns i dag har ett självständigt uppdrag att lämna förslag till externa styrelseledamöter. Regeringen vill emellertid i enlighet med vad utredningen framhållit betona att det är regeringen som beslutande instans som inom ramen för givna föreskrifter gör den slutliga bedömningen av om en föreslagen person ska utses eller inte.

7 Styrelsens sammansättning och ansvar

Styrelsen är lärosätets högsta beslutande organ. Enligt 2 kap. 2 § högskolelagen har styrelsen inseeende över högskolans alla angelägenheter och svarar för att dess uppgifter fullgörs. Styrelsens uppgifter preciseras i bl.a. högskoleförordningen. Uppgifterna avser både frågor av principiell karaktär, som att besluta om verksamhetens övergripande inriktning och lärosätets organisation, och mer specifika uppgifter när det gäller t.ex. årsredovisning och andra frågor som gäller intern styrning och kontroll.

Styrelsen är kollektivt ansvarig för verksamheten inför regeringen. Det är därför viktigt att ledamöterna i sitt styrelsearbete står obundna av partsintressen och uteslutande företräder myndigheten.

I det följande gör regeringen vissa överväganden i frågor om styrelsens sammansättning och ansvar.

7.1 Externa ledamöter bör vara i majoritet

Regeringens bedömning: De ledamöter i styrelsen för ett universitet eller en högskola som utses av regeringen bör även fortsättningsvis utgöra majoriteten av styrelsens ledamöter.

Utredningens förslag överensstämmer inte med regeringens. Utredningen föreslår att antalet ledamöter ska kunna variera och att majoriteten av styrelsens ledamöter därmed inte behöver utgöras av ledamöter som regeringen utser.

Remissinstansernas synpunkter: Remissutfallet är blandat. Det finns ett brett stöd för att antalet ledamöter i styrelsen ska kunna variera. *Karolinska institutet* anser t.ex. att förslaget på lämpligt sätt ger möjlighet för framför allt de mindre lärosätena att anpassa storleken på styrelsen. Flera remissinstanser motsätter sig dock att majoriteten i styrelsen inte behöver utgöras av ledamöter som regeringen utser. *Statskontoret* påpekar att det vore tveksamt med hänsyn till möjligheter till ansvarsutkrävande och revision. *Malmö högskola* betonar att de externa ledamöterna har en viktig roll i att bidra till lärosätets utveckling.

Universitetskanslersämbetet framför att den principiella frågan om extern eller intern majoritet bör utredas ytterligare. Även *Uppsala universitet* och *Linnéuniversitetet* anser att förslaget bör utredas ytterligare och bli föremål för en genomgripande diskussion.

Skälen för regeringens bedömning

Styrelsen vid ett universitet eller en högskola ska enligt 2 kap. 1 § högskoleförordningen bestå av ordföranden och fjorton andra ledamöter. Av högskolelagen framgår att rektor ingår i styrelsen. Lärarna och studenterna har vardera tre representanter i styrelsen. Regleringen i fråga om antalet ledamöter och sammansättningen innebär att majoriteten av ledamöterna utses av regeringen.

Utredningen anser att dagens styrelser i vissa fall är för stora och att regleringen om ett fast antal ledamöter innebär en alltför rigid och likformig styrning av universiteten och högskolorna. Utredningen föreslår därför att lärosätena ska kunna föreslå ett lägre antal ledamöter till regeringen och att styrelsen för ett universitet eller en högskola ska kunna bestå av ordföranden och minst sex och högst fjorton andra ledamöter. En följd av utredningens förslag är att externa ledamöter inte längre behöver vara i majoritet.

Regeringen kan i likhet med många remissinstanser, t.ex. *Universitetskanslersämbetet* och *Göteborgs universitet*, se fördelar med ett system som vid behov ger en möjlighet att ha ett lägre antal ledamöter i styrelsen för att möta de olika villkor och förutsättningar som finns hos lärosätena. En mindre styrelse kan i vissa fall skapa bättre förutsättningar för ökad ansvarskänsla bland ledamöterna och mer dynamik i diskussionerna. Men, som t.ex. *Statskontoret* påpekar, finns det också vissa fördelar med en stor styrelse som kan vara viktiga. En styrelse med ett större antal ledamöter kan ge bättre möjligheter till bred förankring, både inom och utom lärosätet. En större styrelse är också en förutsättning för att lärare och studenter ska kunna vara representerade med flera ledamöter vardera, samtidigt som styrelsen har externa ledamöter i majoritet.

Att externa ledamöter är väl representerade i styrelsen är en viktig utgångspunkt för regeringens överväganden. Till skillnad från utredningen delar regeringen således uppfattningen som förs fram av flera remissinstanser, bl.a. *Statskontoret*, *Länsstyrelsen i Skåne län*, *Linköpings universitet*, *Kungl. Musikhögskolan i Stockholm* och *Sveriges Kommuner och Landsting*, att det är angeläget att styrelseledamöter som utses av regeringen även fortsättningsvis ska vara i majoritet. Det finns flera skäl som talar för detta. Det är ett viktigt sätt att ge regeringen möjlighet att utkräva ansvar och att styra sina myndigheter. Det är mot den bakgrunden tveksamt med en styrelse där majoriteten består av ledamöter som inte utses av regeringen. Det är också en viktig uppgift för en styrelse att göra strategiska prioriteringar på en övergripande nivå. Enligt regeringens mening kan det ge bättre förutsättningar för ett effektivt arbete i styrelsen om majoriteten av ledamöterna är externa, bl.a. eftersom de inte påverkas personligen av besluten. Dessutom utgör de externa ledamöterna en viktig kontaktyta utåt och bidrar med kompetens från det omgivande samhället.

Det finns således starka skäl som talar för att det inte bör göras några förändringar i fråga om styrelsens sammansättning på det sätt som utredningen har föreslagit. Regeringen bedömer därför att de ledamöter som utses av regeringen även fortsättningsvis bör utgöra majoriteten av styrelsens ledamöter. Däremot finns det, som många remissinstanser framhåller, fördelar med en möjlighet att vid behov ha ett lägre antal ledamöter i styrelsen och det kan därför finnas anledning att överväga en sådan förändring.

Risken för intressekonflikter behöver beaktas när externa styrelseledamöter utses

Eftersom ledamöter i en styrelse för en statlig myndighet ska stå obundna av partsintressen och uteslutande företräda myndigheten är det viktigt att de personer som utses inte representerar eller anser sig representera särintressen i sitt styrelseuppdrag. När externa ledamöter i universitetens eller högskolornas styrelser ska utses är det således viktigt att bedöma risken för möjliga intressekonflikter.

Konstitutionsutskottet tog bl.a. upp frågan om intressekonflikter när utskottet under vintern/våren 2013/14 granskade förfarandet för nominering till högskolestyrelser. Utskottets granskning behandlade bl.a. regeringens bedömning att verksamma riksdagsledamöter med hänsyn till ansvarsfördelningen mellan riksdag, regering och myndighet, inte samtidigt bör vara styrelseledamöter i bl.a. statliga universitet och högskolor. Granskningen visade även att regeringen vid handläggning av ärenden om att utse styrelseledamöter också beaktar risken för att andra intressekonflikter gör sig gällande. Utskottet konstaterade att frågan om det finns en intressekonflikt är en delikat bedömningsfråga som behöver avgöras med utgångspunkt i omständigheterna i det enskilda fallet. Detta kan eventuellt enligt utskottets mening aktualisera behovet av sakliga och konkreta vägledande kriterier som stöd inför dessa bedömningar. Kriterier skulle även underlätta nomineringsgruppernas arbete, konstaterade utskottet. Utskottet förutsatte att regeringen överväger behovet av sådana kriterier.

Det bör, som framgår av avsnitt 6, vara regeringen som efter förslag från två nomineringspersoner beslutar om vilka ledamöter som ska ingå i en högskolas styrelse utöver rektorn och representanter för lärare och studenter. Att bedöma om det finns risker för eventuella jävslänkande situationer eller andra intressekonflikter för personer som omfattas av nomineringspersonernas förslag är en naturlig uppgift för både nomineringspersonerna och regeringen när beslut ska fattas i sådana ärenden.

Med tanke på mångfalden i universitetens och högskolornas verksamhet konstaterar regeringen att det knappast är möjligt att föreskriva om konkreta kriterier som täcker in alla de möjliga intressekonflikter som skulle kunna tänkas uppstå. Regeringen anser i likhet med utredningen att vad som kan anses utgöra intressekonflikter får bedömas från fall till fall utifrån sådana principer som kommer till uttryck i t.ex. förvaltningslagens (1986:223) bestämmelser om jäv. Även bl.a. högskolans inriktning och den verksamhet som den föreslagna personen har sin hemvist i kan ha betydelse vid bedömningen. Regeringen avser därför inte att ta fram några kriterier som stöd inför bedömningar om

möjliga intressekonflikter för styrelseledamöter i just universitetens och högskolornas styrelser. För att upprätthålla förtroendet för lärosätenas verksamhet är det viktigt att regeringen men också nomineringspersonerna i sitt arbete överväger om föreslagna personer har engagemang som inte är förenliga med uppdraget som ledamot i styrelsen, och därmed riskerar att ge upphov till intressekonflikter.

7.2 Lärare och studenter ska ha rätt att utse ledamöter i styrelsen – inte vara representerade

Regeringens förslag: Högskolelagen ska ändras så att lärare och studenter, i stället för att ha rätt att vara representerade i styrelsen, ska ha rätt att utse ledamöter i styrelsen.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inga invändningar mot det. *Uppsala universitet* ser positivt på att även lärare och studenter benämns ledamöter och inte representanter, i syfte att betona alla ledamöters gemensamma ansvar för helheten. *Luleå tekniska universitet* anser att förslaget minskar risken för missstolkningar kring representation och olika särintressen i styrelsen. *Universitetskanslersämbetet* påpekar dock att förslaget kan uppfattas som att lärare och studenter ges en rätt att utse inte bara lärare och studenter till ledamot utan vem som helst. Vissa studentkårer, t.ex. *Lunds universitets studentkårer*, motsätter sig förslaget av samma anledning, medan andra, enligt remissvaret från *Sveriges förenade studentkårer*, menar att det inte är någon skillnad mot förfarandet att utse representanter, vilka i dag har möjlighet att inte vara studenter.

Skälen för regeringens förslag: Enligt högskolelagen har lärare och studenter vid högskolan rätt att vara representerade i styrelsen. Lärarnas representanter utses enligt högskoleförordningen genom val inom högskolan och studenterna utser sina representanter i enlighet med bestämmelser i studentkårsförordningen (2009:769).

Som beskrivits i föregående avsnitt är styrelsen kollektivt ansvarig inför regeringen för myndighetens verksamhet och det är viktigt att ledamöterna i sitt styrelsearbete står obundna av partsintressen och uteslutande företräder högskolan. Mot den bakgrunden anser utredningen att nuvarande lydelse i högskoleförfattningarna om att lärare och studenter har rätt att vara representerade kan vara vilseledande på så sätt att formuleringen ger intryck av att dessa ledamöters ansvar är begränsat till att representera och bevaka lärares respektive studenters särskilda intressen i stället för att ha ansvar för högskolans hela verksamhet. Enligt utredningen upplever också flera rektorer och styrelseordförande som utredningen talat med att styrelsens ledamöter i vissa fall anser sig representera olika avgränsade intressen. För att öka tydligheten i fråga om styrelsens helhetsansvar föreslår utredningen att lärarna och studenterna i högskoleförfattningarna ska benämnas på motsvarande sätt som de ledamöter som utses av regeringen, dvs. som ledamöter. Regeringen ställer sig, liksom den övervägande delen av remissinstanserna, däribland

Prop. 2015/16:131 *Vetenskapsrådet, Luleå tekniska universitet och Malmö högskola*, bakom detta förslag. Som utredningen framhåller bidrar naturligtvis styrelsens ledamöter med olika kompetens och erfarenhet, men de har ändå i styrelsearbetet samma gemensamma ansvar och uppgifter enligt högskoleförfattningarna.

Regeringen föreslår därför att högskolelagen ska ändras så att lärare och studenter i stället för att ha rätt att vara representerade i styrelsen ska ha rätt att utse ledamöter i styrelsen. Med anledning av *Universitetskanslersämbetets* och vissa studentkårers påpekande om att förslaget kan uppfattas som att lärarna och studenterna kan utse andra personer till ledamöter än lärare respektive studenter, vill regeringen understryka att någon ändring i sak i fråga om vilka ledamöter som ska ingå i en styrelse inte är avsedd, utan att förslaget endast avser att tydliggöra alla styrelseledamöters kollektiva ansvar oavsett av vem de utses. Det ligger självklart i lärarnas och studenternas intresse att utse ledamöter som är lärare respektive studenter och inte heller nuvarande bestämmelser utesluter att andra än lärare och studenter utses.

Regeringen avser att i de förordningar som ansluter till högskolelagen göra följdändringar i linje med detta förslag. I anslutning till förslaget föreslås också vissa omformulerade upplysningsbestämmelser i 1 kap. 4 och 7 §§ högskolelagen, i syfte att tydligare uttrycka att föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer har sin grund i regeringens s.k. restkompetens enligt 8 kap. 7 § regeringsformen. Det gäller föreskrifter om vilket antal ledamöter som lärare och studenter har rätt att utse och hur de ska utses, liksom med vilket antal studenterna har rätt att vara representerade enligt 1 kap. 7 § högskolelagen när beslut fattas eller beredning sker som har betydelse för utbildningen eller studenternas situation och hur dessa representanter ska utses. Genom de föreslagna ändringarna i 1 kap. 4 och 7 §§, kan den nuvarande upplysningen i 1 kap. 8 § högskolelagen om regeringens rätt att meddela föreskrifter tas bort.

8 Ikraftträdande

Regeringens förslag: Ändringarna i högskolelagen ska träda i kraft den 1 augusti 2016.

Regeringens bedömning: Förändringarna i förordningar för högskolorna som ansluter till högskolelagen och i studentkårsförordningen med anledning av de föreslagna ändringarna i högskolelagen bör träda i kraft vid samma tidpunkt som ändringarna i lagen.

Utredningens förslag: Utredningen har inte föreslagit några bestämmelser om ikraftträdande.

Remissinstanserna har inte lämnat synpunkter i fråga om ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Lagändringarna bör träda i kraft den 1 augusti 2016. Förordningsändringarna bör träda i kraft vid samma tidpunkt för att nomineringspersoner ska kunna utses och

inleda arbetet med att utarbeta förslag till externa ledamöter i högskolestyrelserna så att de kan utses våren 2017. De äldre förordningsbestämmelserna om nomineringsgrupper bör dock kunna tillämpas under viss tid i fråga om nomineringsgrupper som utsetts före ikraftträdandet. En förordningsändring om att en jämn könsfördelning ska beaktas i förslag till externa ledamöter i styrelserna bör tillämpas första gången när nomineringspersoner får i uppdrag att föreslå externa ledamöter.

9 Konsekvenser

Ekonomiska konsekvenser

Regeringens bedömning i fråga om hur förslag till externa ledamöter ska lämnas förväntas inte innebära några kostnadsökningar. Det arbete som nomineringspersonerna ska utföra är detsamma som i dag. Ersättning till sådana personer för ett lärosäte liksom övriga omkostnader bör liksom i dag rymmas inom det aktuella lärosätets anslag.

Konsekvenser för lärare och studenter

Förslaget om att lärare och studenter ska ha rätt att utse ledamöter i styrelsen i stället för representanter bedöms inte påverka studenternas och lärarnas inflytande över styrelsearbetet negativt. Förändringen syftar till att tydliggöra alla styrelseledamöters kollektiva ansvar. Regeringen avser inte att ändra det antal ledamöter som lärare respektive studenter ska få utse i styrelsen.

Regeringens bedömning att det inte längre bör vara föreskrivet att en studentrepresentant för varje lärosäte ska medverka i nomineringsförfarandet bedöms inte påverka studentinflytandet negativt. Studenternas inflytande över styrelsearbetet tillgodoses genom att de får utse ledamöter i styrelserna. Studenterna har enligt högskolelagen rätt att utöver arbetet i styrelsen vara representerade när beslut fattas eller beredning sker som har betydelse för utbildningen eller studenternas situation.

Konsekvenser för statliga universitet och högskolor samt för landshövdingar

Förslaget och bedömningarna om ett förändrat nomineringssystem bedöms leda till ett ökat och förtydligat inflytande för universitet och högskolor över såväl nomineringsprocessen som styrelsens kompetensförsörjning. Bedömningen att respektive lärosäte ska lämna ett förslag till nomineringsperson till regeringen innebär ett visst arbete för varje lärosäte när det gäller att ta fram och bereda ett sådant förslag.

Bedömningen att det inte längre bör föreskrivas att landshövdingen i det län där högskolan har sin huvudsakliga verksamhet ska medverka i nomineringsprocessen innebär att tid frigörs för landshövdingarna, såvida inte en landshövding utses att vara en av nomineringspersonerna för ett lärosäte.

Prop. 2015/16:131 Förslaget att studenter och lärare ska utse ledamöter i styrelserna kan bidra till effektivare styrelsearbete och i högre grad gemensamt ansvars- tagande för verksamheten inför regeringen.

Konsekvenser för jämställdheten

Med anledning av regeringens bedömning att det bör föreskrivas att nomineringspersonerna i sitt arbete ska beakta jämn könsfördelning bland de ledamöter i styrelsen som utses av regeringen förväntas jäm- ställdheten mellan kvinnor och män att öka. Övriga förslag och bedöm- ningar bedöms inte påverka jämställdheten negativt.

10 Författningskommentar

Förslag till lag om ändring i högskolelagen (1992:1434)

2 kap.

4 § Regeringen utser ordföranden i en högskolas styrelse. Rektor *ska* ingå i styrelsen. Lärare och studenter vid högskolan har rätt att *utse ledamöter* i styrelsen. *Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om antalet sådana ledamöter och om hur de ska utses.* Regeringen utser övriga ledamöter i styrelsen.

Företrädare för de anställda har närvaro- och yttranderätt vid styrelsens sammanträden.

Paragrafens första stycke innehåller dels bestämmelser om vilka som ska ingå i en högskolas styrelse, dels en upplysningsbestämmelse om att bestämmelser om vem som utser lärar- och studentrepresentanter i styrelsen finns i förordning. I andra stycket regleras att företrädare för de anställda har närvaro- och yttranderätt vid styrelsens sammanträden.

Av 1 kap. 1 § högskolelagen följer att med högskola avses universitet och högskolor med statlig huvudman.

Paragrafen i *första stycket* ändras på så sätt det anges att lärare och studenter vid högskolan har rätt att utse ledamöter i styrelsen i stället för att, såsom i nuvarande lydelse, lärare och studenter har rätt att vara repre- senterade i styrelsen. Ändringen syftar till att tydliggöra styrelsens hel- hetsansvar och ledamöternas ansvar att i sitt styrelsearbete stå obundna av partsintressen och uteslutande företräda högskolan.

Upplysningsbestämmelsen i *första stycket* omformuleras för att tydlig- are uttrycka att de föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer har sin grund i regeringens s.k. restkompetens enligt 8 kap. 7 § regeringsformen. Upplysningsbestäm- melsen förtydligas också så att det framgår att regeringen, eller den myn- dighet som regeringen bestämmer, också kan meddela föreskrifter om antalet ledamöter som lärare och studenter har rätt att utse. I och med att upplysningsbestämmelsen även får ersätta 8 § första meningen i dess nu- varande lydelse undviks en dubbelreglering. Av första styckets sista

mening i paragrafen följer att regeringen avgör det totala antalet ledamöter i en styrelse.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 7.2.

7 § Studenterna har rätt att vara representerade när beslut fattas eller beredning sker som har betydelse för utbildningen eller studenternas situation. *Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om antalet sådana representanter och om hur de ska utses.*

Paragrafen innehåller en reglering om att studenterna har rätt att vara representerade när beslut fattas eller beredning sker som har betydelse för utbildningen eller studenternas situation. Denna rätt rör deltagande i annat beslutsfattande eller beredning än som sker i styrelsen.

I paragrafen införs en ny upplysningsbestämmelse som anger att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen kan meddela föreskrifter om antalet representanter som studenterna har rätt att utse och hur dessa representanter ska utses. Bestämmelsen ersätter den nuvarande upplysningsbestämmelsen i 8 § första meningen.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 7.2.

8 § I föreskrifter om hur studenterna utser ledamöter i styrelsen eller representanter enligt 7 §, får regeringen överlämna åt enskilda individer eller åt sammanslutningar att utse ledamöterna eller representanterna

Paragrafens första mening innehåller en upplysningsbestämmelse om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om vem som utser representanter för studenterna. I andra meningen anges att regeringen i sådana föreskrifter får överlämna åt enskilda individer eller åt sammanslutningar att utse representanterna.

Paragrafen ändras så att upplysningsbestämmelsen i första meningen utgår. Den ersätts av upplysningsbestämmelser i 4 och 7 §§, vilka upplyser om regeringens kompetens enligt 8 kap. 7 § regeringsformen att meddela föreskrifter om antalet ledamöter som studenterna har rätt att utse i styrelsen respektive med vilket antal studenterna har rätt att vara representerade enligt 7 § samt om hur ledamöterna respektive studentrepresentanterna ska utses.

Till följd av ändringen i 2 kap. 4 § om att lärare och studenter ska ha rätt att utse ledamöter i styrelsen i stället för att vara representerade i styrelsen, formuleras paragrafens kvarvarande mening om så att det framgår att regeringen i föreskrifter om hur studenterna utser ledamöter i styrelsen eller representanter enligt 7 § får överlämna åt enskilda individer eller åt sammanslutningar att utse inte bara representanter utan även ledamöterna.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 7.2.

Sammanfattning av Delrapport från Ledningsutredningen (U2015/03779/UH)

Ledningsutredningen har i uppdrag att bland annat beskriva och analysera olika alternativ för hur förslag till ordförande och sådana ledamöter i en högskolas styrelse som utses av regeringen ska tas fram och förorda ett alternativ. I denna promemoria presenterar Ledningsutredningen sitt förslag till hur dessa ledamöter ska tas fram och utses. Vidare har utredningen valt att även lämna förslag till förändrad reglering gällande sammansättning och storlek av universitets och högskolors styrelser. Förslagen bygger på en helhetssyn med en sammantagen process vilken sammanfattas här.

Utredningen har i sina ställningstaganden tagit hänsyn till den variation i storlek och uppdrag som finns bland universitet och högskolor i Sverige, vilket medför ett behov av en variation även vad gäller styrelsernas sammansättning och storlek. Mot bakgrund av detta presenteras förslag om att varje universitet och högskola, inför ny mandatperiod för de ledamöter som utses av regeringen, ska lämna förslag om styrelsens storlek och sammansättning. Enligt utredningens förslag ska styrelsen för ett universitet eller en högskola bestå av 7 till 15 ledamöter. Regeringen, lärarna och studenterna ska utse ledamöterna i styrelsen.

Enligt utredningens förslag ska ordförande och de övriga ledamöter som utses av regeringen utses efter förslag av en nomineringsgrupp. Nomineringsgruppen ska bestå av två personer som utses av regeringen, varav en efter förslag från respektive lärosätets styrelse. Den process som utredningen föreslår ser därmed ut enligt följande:

Inför en ny mandatperiod för de ledamöter som utses av regeringen ska styrelsen för ett universitet eller en högskola inkomma till regeringen med förslag till:

- storlek och sammansättning av styrelsen,
- kompetensprofil i den nya styrelsen och
- person som ska ingå i nomineringsgruppen.

Regeringen beslutar därefter om:

- styrelsens storlek och sammansättning,
- tillsättning av nomineringsgruppen bestående två personer,
- uppdrag till nomineringsgruppen, innefattande styrelsens kompetensprofil som fastställts med beaktande av inlämnat förslag från det aktuella lärosätets styrelse.

Utredningen har samrått förslagen i promemorian med Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF), Sveriges universitetslärarförbund (SULF) och Sveriges förenade studentkårer (SFS) som meddelat att de stöder förslagen, inklusive författningsförändringarna, SFS dock med förbehållet att vid en eventuell ändring av styrelsens sammansättning och storlek ska ledamöterna utsedda av studenterna respektive lärarna vardera utgöra minst en femtedel av hela styrelsen.

Förslag till ändring i högskolelagen (1992:1434)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 4 § högskolelagen (1992:1434) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

4 §⁴

Regeringen utser ordföranden i en högskolas styrelse. Rektor *skall* ingå i styrelsen. Lärare och studenter vid högskolan har rätt att *vara representerade* i styrelsen. Bestämmelser om vem som utser sådana *representanter* finns i förordning. Regeringen utser övriga ledamöter i styrelsen.

Företrädare för de anställda har närvaro- och yttranderätt vid styrelsens sammanträden.

Regeringen utser ordföranden i en högskolas styrelse. Rektor *ska* ingå i styrelsen. Lärare och studenter vid högskolan har rätt att *utse ledamöter* i styrelsen. Bestämmelser om vem som utser sådana *ledamöter* finns i förordning. Regeringen utser övriga ledamöter i styrelsen.

⁴ Senaste lydelse 2007:141.

Förteckning över remissinstanserna

Följande remissinstanser har inkommit med yttrande över promemorian: Riksrevisionen, Ekonomistyrningsverket, Kammarkollegiet, Arbetsgivarverket, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Statskontoret, Universitetskanslersämbetet, Uppsala universitet, Lunds universitet, Göteborgs universitet, Stockholms universitet, Umeå universitet, Linköpings universitet, Karolinska institutet, Kungl. tekniska högskolan, Luleå tekniska universitet, Karlstads universitet, Linnéuniversitetet, Örebro universitet, Mittuniversitetet, Blekinge tekniska högskola, Försvarshögskolan, Gymnastik- och idrottshögskolan, Högskolan i Borås, Högskolan Dalarna, Högskolan i Gävle, Högskolan i Halmstad, Högskolan Kristianstad, Högskolan i Skövde, Högskolan Väst, Konstfack, Kungl. Konsthögskolan, Kungl. Musikhögskolan i Stockholm, Malmö högskola, Mälardalens högskola, Stockholms konstnärliga högskola, Södertörns högskola, Chalmers tekniska högskola, Vetenskapsrådet, Sveriges lantbruksuniversitet, Kungl. Vetenskapsakademien, Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien, Sveriges Kommuner och Landsting, Svenskt Näringsliv, Tjänstemännens Centralorganisation, Sveriges universitets- och högskoleförbund, Sveriges universitetslärarförbund, Lärarförbundet, Sveriges förenade studentkårer.

Ett spontant yttrande har inkommit från Professionsförbundet.

Följande remissinstanser har beretts tillfälle att yttra sig, men har förklarat sig avstå eller har inte inkommit med yttrande: Riksdagens ombudsmän, Länsstyrelsen i Örebro län, Universitets- och högskolerådet, Handelshögskolan i Stockholm, Stiftelsen Högskolan i Jönköping, Sveriges akademikers centralorganisation och Landsorganisationen i Sverige.

Utbildningsdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 17 mars 2016

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Romson, Y Johansson, M Johansson, Baylan, Persson, Bucht, Hultqvist, Hellmark Knutsson, Andersson, Ygeman, A Johansson, Bolund, Kaplan, Damberg, Bah Kuhnke, Strandhäll, Fridolin, Wikström, Hadzialic

Föredragande: statsrådet Hellmark Knutsson

Regeringen beslutar proposition 2015/16:131 Styrelser för universitet och högskolor - ledamöternas tillsättning och ansvar

Rättsdatablad

Författningsrubrik	Bestämmelser som inför, ändrar, upphäver eller upprepar ett normgivningsbemyndigande	Celexnummer för bakomliggande EU-regler
---------------------------	---	--

Högskolelagen
(1992:1434)

2 kap. 8 §