



2017-07-26

Utbildningsdepartementet
Universitets- och högskoleenheten

Förslag om möjlighet till mindre styrelser för universitet och högskolor och om rektors möjlighet att vara ordförande i styrelsen

Sammanfattning

Denna promemoria innehåller förslag som innebär att det skapas möjlighet för statliga universitet och högskolor att ha en styrelse med 11 i stället för 15 ledamöter, om det finns skäl för det med hänsyn till högskolans behov. Beslut om ett lägre antal ledamöter bör fattas av regeringen efter en framställning från universitetet eller högskolan. I promemorian föreslås också att ordföranden i styrelsen inte får vara anställd vid universitetet eller högskolan.

Syftet med förslagen är att öka möjligheten till variation i antalet ledamöter i styrelsen utifrån respektive universitets och högskolas behov samt att säkra en tydlig rollfördelning mellan styrelseordföranden och rektorn.

Ändringar föreslås i högskolelagen (1992:1434), högskoleförordningen (1993:100), förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet och förordningen (2007:1164) för Försvarshögskolan.

Förändringarna föreslås träda i kraft den 1 augusti 2018.

Författningsförslag

Förslag till lag om 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 §¹

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.

Regeringen utser ordföranden i en högskolas styrelse. *Ordföranden får inte vara anställd vid högskolan.* 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.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2018.
 2. Bestämmelsen i den nya lydelsen ska tillämpas första gången när ledamöter i en högskolas styrelse ska utses för tiden från och med den 1 maj 2020.

¹ Senaste lydelse 2016:744.

Förslag till förordning om ändring i högskoleförordningen (1993:100)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 1, 7 och 7a §§ högskoleförordningen (1993:100) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

1 §²

Styrelsen för en högskola ska bestå av ordföranden och fjorton andra ledamöter. Av 2 kap. 4 § högskolelagen (1992:1434) framgår att rektor ingår i styrelsen.

Styrelsen för en högskola ska bestå av ordföranden och fjorton andra ledamöter, *om inte annat framgår av andra stycket.* Av 2 kap. 4 § högskolelagen (1992:1434) framgår att rektor ingår i styrelsen.

Regeringen får efter framställning från en högskola besluta att styrelsen för högskolan ska bestå av ordföranden och tio andra ledamöter, om det finns skäl för det med hänsyn till högskolans behov.

Styrelsen ska utse vice ordförande inom sig.

7 §³

Andra styrelseledamöter än rektor *skall* utses för en bestämd tid, högst tre år. *Detsamma gäller om rektor utses till ordförande.*

Andra styrelseledamöter än rektor *ska* utses för en bestämd tid, högst tre år.

² Senaste lydelse 2012:584.

³ Senaste lydelse 2007:151.

7 a §⁴

Lärarna har rätt att utse tre ledamöter i styrelsen. Dessa ledamöter ska utses genom val inom högskolan. Högskolan får meddela närmare föreskrifter om valförfarandet.

Lärarna har rätt att utse tre ledamöter i styrelsen. *Efter beslut som avses i 1 § andra stycket har lärarna rätt att utse två ledamöter i styrelsen.* Dessa ledamöter ska utses genom val inom högskolan. Högskolan får meddela närmare föreskrifter om valförfarandet.

Studenterna har rätt att utse tre ledamöter i styrelsen.

Studenterna har rätt att utse tre ledamöter i styrelsen. *Efter beslut som avses i 1 § andra stycket har studenterna rätt att utse två ledamöter i styrelsen*

Ordföranden och de övriga ledamöter som enligt 2 kap. 4 § högskolelagen (1992:1434) ska utses av regeringen, utses efter förslag enligt 7 b §. Förslaget ska föregås av ett samråd inom och utom högskolan och avse personer med kompetens och erfarenhet från verksamhet av betydelse för högskolans uppdrag enligt 1 kap. 2 § högskolelagen. I förslaget ska en jämn könsfördelning bland ledamöterna beaktas.

De företrädare för de anställda som enligt 2 kap. 4 § andra stycket högskolelagen har närvaro- och yttranderätt vid styrelsens sammanträden utses enligt bestämmelserna i personalföreträdarförordningen (1987:1101).

1. Denna förordning träder i kraft den 1 augusti 2018.

2 Bestämmelserna i den nya lydelsen ska tillämpas första gången när ledamöter i en högskolas styrelse ska utses för tiden från och med den 1 maj 2020.

⁴ Senaste lydelse 2016:745.

Förslag till förordning om ändring i förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 2 § förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

2 §⁵

Lärarna och forskarna har rätt att utse tre ledamöter i styrelsen. Dessa ledamöter ska utses genom val inom Lantbruksuniversitetet. Universitetet får meddela närmare föreskrifter om valförfarandet.

Lärarna och forskarna har rätt att utse tre ledamöter i styrelsen. *Efter beslut som avses i 2 kap. 1 § andra stycket högskoleförordningen (1993:100) har lärarna och forskarna i stället rätt att utse två ledamöter i styrelsen. De ledamöter som lärarna och forskarna utser ska utses genom val inom Lantbruksuniversitetet. Universitetet får meddela närmare föreskrifter om valförfarandet.*

Studenterna har rätt att utse tre ledamöter i styrelsen.

Studenterna har rätt att utse tre ledamöter i styrelsen. *Efter beslut som avses i 2 kap. 1 § andra stycket högskoleförordningen har studenterna i stället rätt att utse två ledamöter i styrelsen.*

Ordföranden och de övriga ledamöter som enligt 2 kap. 4 § högskolelagen (1992:1434) ska utses av regeringen, utses efter förslag enligt 2 kap. 7 b § högskoleförordningen (1993:100). Förslaget ska föregås av ett samråd inom och utom universitetet och avse personer med kompetens och erfarenhet från verksamhet av betydelse för universitetets utbildnings-, forsknings-, miljöanalys- och samverkansuppdrag. I förslaget ska en jämn könsfördelning bland ledamöterna beaktas.

De företrädare för de anställda som enligt 2 kap. 4 § andra stycket högskolelagen har närvaro- och yttranderätt vid styrelsens sammanträden

⁵ Senaste lydelse 2016:746.

utses enligt bestämmelserna i personalföreträdarförordningen (1987:1101).

-
1. Denna förordning träder i kraft den 1 augusti 2018.
 2. Bestämmelserna i den nya lydelsen ska tillämpas första gången när ledamöter i styrelsen ska utses för tiden från och med den 1 maj 2020.

Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:1164) för Försvvarshögskolan

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 1 § förordningen (2007:1164) för
Försvvarshögskolan ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

1 §⁶

Styrelsen för Försvvarshögskolan ska bestå av ordföranden och fjorton andra ledamöter. Av 2 kap. 4 § högskolelagen (1992:1434) framgår att rektor ingår i styrelsen. Försvvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har rätt att föreslå var sin ledamot.

Styrelsen för Försvvarshögskolan ska bestå av ordföranden och fjorton andra ledamöter *om inte annat följer av andra stycket*. Av 2 kap. 4 § högskolelagen (1992:1434) framgår att rektor ingår i styrelsen. Försvvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har rätt att föreslå var sin ledamot.

Bestämmelsen i 2 kap. 1 § andra stycket högskoleförordningen (1993:100) gäller för Försvvarshögskolan.

Styrelsen ska utse vice ordförande inom sig.

-
1. Denna förordning träder i kraft den 1 augusti 2018.
 2. Bestämmelserna i den nya lydelsen ska tillämpas första gången när ledamöter i styrelsen ska utses för tiden från och med den 1 maj 2020.

⁶ Senaste lydelse 2016:747.

Inledning

Denna promemoria har utarbetats inom Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet). Bakgrunden för detta är dels att det finns behov av att öka möjligheten till variation i antalet ledamöter i styrelsen för universitet och högskolor, dels finns principiella skäl för att säkra en tydlig rollfördelning mellan styrelseordföranden och rektorn.

Förslagen i promemorian avser statliga universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen (1992:1434). I promemorian benämns dessa ”universitet och högskolor” eller ”lärosäten”. När författningstext, eller förslag till författningstext, återges förekommer begreppet ”högskolan”.

De författningsförslag som finns i promemorian avser ändringar i högskolelagen, högskoleförordningen (1993:100), förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet och förordningen (2007:1164) för Försvvarshögskolan.

Gällande regler

Statliga myndigheter styrs huvudsakligen genom lagar, förordningar, regleringsbrev och uppdrag. För universitet och högskolor gäller utöver det allmänna regelverket för statliga myndigheter särskilda regler i högskolelagen och till den anslutande förordningar, bland annat högskoleförordningen, förordningen för Sveriges lantbruksuniversitet och förordningen för Försvvarshögskolan. Myndighetsförordningen (2007:515) gäller för lärosätena med vissa undantag.

Styrelse och rektor

Universitet och högskolor med statlig huvudman är styrelsemyndigheter. Styrelsen är lärosätets högsta beslutande organ och ska ha inseeende över lärosätets alla angelägenheter och svara för att dess uppgifter fullgörs (2 kap. 2 § högskolelagen). Styrelsens uppgifter preciseras i 2 kap. 2 § högskoleförordningen.

Styrelsen ska enligt bestämmelserna bland annat besluta i frågor av principiell karaktär, såsom viktigare frågor om verksamhetens övergripande inriktning, säkerställa att det vid lärosätet finns en fungerande intern styrning och kontroll och besluta i viktigare frågor om den interna resursfördelningen och uppföljningen av denna. En av styrelsens uppgifter är också att lämna förslag till regeringen om vem som ska utses som rektor för lärosätet. Av myndig-

hetsförordningen följer att styrelsen är kollektivt ansvarig inför regeringen och att styrelsen ska se till att verksamheten bedrivs effektivt och enligt gällande rätt och de förpliktelser som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen. Styrelsen ska också se till att verksamheten redovisas på ett tillförlitligt sätt och att myndigheten hushållar väl med statens medel.

Rektor ansvarar för ledningen av verksamheten under styrelsen (2 kap. 3 § högskolelagen). Vid tillämpningen av myndighetsförordningen ska med myndighetschef avses rektor. Rektor beslutar i frågor som inte styrelsen ska hantera om inte annat är angivet i lag eller förordning eller styrelsen har beslutat om något annat. En uppgift som enligt lag eller förordning ankommer på rektor får dock styrelsen inte ta över (1 kap. 5 § och 2 kap. 3 § högskoleförordningen).

Styrelsens ledamöter och hur de utses

Ett lärosätes styrelse består av en ordförande och 14 andra ledamöter. Rektor ingår i styrelsen och kan utses till ordförande. Lärarna och studenterna har rätt att utse 3 ledamöter vardera. Regeringen utser ordföranden och de övriga ledamöterna, s.k. externa ledamöter. När det gäller Försvarshögskolan görs tillägget att Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har rätt att föreslå en ledamot vardera av de externa ledamöterna. Andra styrelseledamöter än rektor ska utses för en bestämd tid, högst tre år. Utöver detta har företrädare för de anställda närvaro- och yttranderätt vid styrelsens sammanträden (2 kap. 4 § högskolelagen, 2 kap. 1, 7 och 7 a §§ högskoleförordningen, 2 kap. 2 § förordningen för Sveriges lantbruksuniversitet och 2 kap. 1 § förordningen för Försvarshögskolan).

Bakgrund – tidigare regleringar och ställningstaganden

Styrelsens storlek

Regleringen av styrelsens storlek har varit föremål för ett flertal revideringar under de senaste decennierna. 1988 minskades antalet från 18 till 15 vid universitet och högskolor med fast forskningsorganisation, respektive till 11 ledamöter vid mindre och medelstora högskolor. Syftet var bland annat att göra styrelsearbetet effektivare och smidigare. 1994 reglerades antalet ledamöter till 13 men i samband med en reform 1995 utökades styrelserna åter till 15 ledamöter. Efter riksdagens beslut om propositionen Frihet att välja – ett ökat inflytande för universitet och högskolor när styrelseledamöter utses (prop. 2006/2007:43, bet. 2006/07:UbU11, rskr. 2006/07:122)

föreskrevs att styrelsen skulle bestå av *högst* 15 ledamöter, vilket innebar att det var formellt möjligt att ha en styrelse med färre än 15 ledamöter. Till följd av förslag i propositionen Nya myndigheter på utbildningsområdet m.m. (prop. 2011/12:133, bet 2011/2012:UbU22, rskr. 2011/12:278) gäller sedan 2012 dock att samtliga styrelser ska bestå av 15 ledamöter. Anledningen till att ett fast antal om 15 ledamöter föreskrevs var att säkerställa att majoriteten av ledamöterna i styrelsen utses av regeringen. Antalet ledamöter som utses av regeringen blev därmed 8.

Genom tilläggsdirektiv till den s.k. Ledningsutredningen (U 2014:11) i april 2015 uppdrogs åt utredaren att beskriva och analysera olika alternativ för hur förslag till ordförande och övriga externa ledamöter i ett lärosätes styrelse 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. Rapporten har remissbehandlats och remissyttrandena och en förteckning över remissinstanserna finns tillgänglig vid Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet, dnr U2015/03779/UH).

Ledningsutredningen föreslog bland annat att styrelsen för ett universitet eller en högskola ska omfatta 7 till 15 ledamöter (inklusive rektor och ordföranden), där regeringen, lärarna och studenterna utser minst 2 ledamöter var. Bakgrunden till förslaget var att utredningen ansåg att dagens styrelser med 15 ledamöter i vissa fall är för stora och att regleringen av antalet ledamöter i universitetens och högskolornas styrelser innebär en alltför likformig styrning av lärosätena. Vidare angavs att det under utredningens arbete blivit tydligt att universitet och högskolor i Sverige fungerar relativt olika när det gäller interna styrnings- och beslutsprocesser, inriktning på verksamheten och prioriteringar. Utredningen föreslog därför att lärosätena bör ges möjlighet att föreslå ett lägre antal ledamöter i styrelsen. Utredningens förslag om detta tillstyrktes av en stor del av remissinstanserna som välkomnade möjligheten till en mer flexibel reglering i frågan. I propositionen Styrelser för universitet och högskolor – ledamöternas tillsättning och ansvar (prop. 2015/16:131, bet. 2015/16:UbU20, rskr. 2015/16:266) anförde regeringen att den, i likhet med många remissinstanser, kunde se fördelar med ett system som vid behov ger en möjlighet att ha ett lägre antal ledamöter i styrelsen för att möta de villkor och förutsättningar som finns hos lärosätena, och att det därför finns anledning att överväga en sådan förändring. Samtidigt gjordes bedömningen att de externa ledamöterna även fortsättningsvis bör utgöra majoriteten av ledamöterna.

Rektor som ordförande i styrelsen

Även regleringen av om rektor ska, eller ska ha möjlighet att, vara ordförande i styrelsen har varierat. Fram till 1988 var rektor ordförande i styrelsen om inte regeringen beslutat något annat. Under perioden 1988-1994 kunde regeringen utse antingen rektor eller en av de externa ledamöterna som ordförande i styrelsen. 1994 togs möjligheten bort för regeringen att utse någon annan än rektor som ordförande, vilket innebar att rektor var styrelsens ordförande. Detta förändrades 1998 till följd av förslag i propositionen Högskolans ledning, lärare och organisation (prop.1996/97:141, bet. 1997/98:UbU3, rskr. 1997/98:12) då en bestämmelse infördes i högskolelagen om att regeringen till ordförande i styrelsen bör utse någon som inte är anställd vid högskolan. Det innebar att rektor inte kunde utses till ordförande. Utgångspunkten för förändringen var, enligt regeringens uttalanden i propositionen, bland annat att en erfaren och kvalificerad extern ordförande skulle tillföra styrelsen värdefulla kunskaper och kontakter. Vidare framhölls att det var angeläget att regeringen kunde diskutera strategiska och långsiktiga frågor av betydelse för universitetet eller högskolan med en ansvarig person som inte hade sin dagliga verksamhet förlagd till lärosätet. Rektor ingick dock fortfarande i styrelsen.

Till följd av riksdagens beslut om propositionen Frihet att välja – ett ökat inflytande för universitet och högskolor när styrelseledamöter utses infördes 2007 en förändring i högskolelagen som innebar att det åter blev möjligt för rektor att utses till ordförande i styrelsen. Detta skedde genom att bestämmelsen om att ordföranden i styrelsen inte får vara anställd vid högskolan togs bort. Förslaget motiverades i propositionen med att regeringen ville öka lärosätenas självbestämmande och därför öppna för möjligheten att utse någon som var anställd vid lärosätet som ordförande i styrelsen.

Lärosätena bör ges möjlighet att vid behov ha mindre styrelser

Förslag: En styrelse för ett universitet eller en högskola ska bestå av ordföranden och 14 andra ledamöter. Regeringen får efter framställning från ett universitet eller en högskola besluta att styrelsen för ett universitet eller en högskola ska bestå av ordföranden och 10 andra ledamöter om det finns skäl för det med hänsyn till högskolans behov.

Lärarna och studenterna ska ha rätt att utse 3 ledamöter vardera i styrelsen. Om regeringen har beslutat att styrelsen ska bestå av ordföranden och 10 andra ledamöter ska lärarna och studenterna i stället ha rätt att utse 2 ledamöter vardera i styrelsen.

Skälen för förslaget: Statliga universitet och högskolor är som ovan nämnts styrelsemyndigheter. Denna ledningsform för en myndighet är avsedd att möjliggöra en anpassning av styrningen och organisationen utifrån olika myndigheters förutsättningar. Styrelser vid andra statliga myndigheter än lärosäten består normalt av 6–9 ledamöter inklusive ordföranden. En sådan storlek är avpassad för att skapa goda förutsättningar för ett effektivt och funktionellt styrelsearbete och beslutsfattande vid dessa myndigheter.

Styrelserna vid universitet och högskolor är betydligt större än vid andra styrelsemyndigheter och består av 15 ledamöter. Detta motiveras av att verksamheten vid universitet och högskolor i vissa delar skiljer sig från andra statliga myndigheters verksamhet. Lärosätena har en särskild roll genom att vara en självständig och kritiskt reflekterande kraft i samhället. Vid lärosätena skapas, utvecklas, förmedlas och sprids kunskap i en omfattning som inte kan jämföras med någon annan statlig eller privat organisation. Universitets och högskolors verksamhet har också mer långsiktiga mål och organisationen skiljer sig från de flesta andra myndigheters. Verksamheten präglas av den vetenskapliga friheten och det kollegiala inflytandet. Lärosätena har bland annat mot den bakgrunden en högre grad av självständighet jämfört med andra statliga myndigheter både när det gäller hur verksamheten utformas och hur ekonomiska resurser kan användas.

15 ledamöter bör vara huvudregel...

Verksamhetens speciella karaktär innebär att styrelsearbetet vid universitet och högskolor har särskilda förutsättningar. Det medför ett behov av en bred och balanserat sammansatt styrelse bestående av ledamöter både från den egna verksamheten (lärare och studenter) och externa ledamöter. De externa ledamöterna har sin bakgrund i olika delar av samhället som har relevans för lärosätets verksamhet. Styrelsens storlek med 15 ledamöter möjliggör en sådan allsidig sammansättning med olika kompetenser och erfarenheter. Det finns således goda skäl för att även fortsättningsvis ha styrelser med 15 ledamöter. I denna promemoria görs därför bedömningen att det i dag föreskrivna antalet ledamöter även fortsättningsvis bör vara det

som normalt gäller för ett lärosäte, dvs. styrelsen för ett universitet eller en högskola bör som huvudregel bestå av 15 ledamöter varav 3 ledamöter utses av lärarna, 3 ledamöter utses av studenterna och 8 ledamöter (inkl. ordförande) utses av regeringen. Vidare ingår rektor i styrelsen.

... men det bör finnas möjlighet till viss flexibilitet

Det är samtidigt viktigt att styrningen av universitet och högskolor utgår från en förståelse för att lärosätenas speciella karaktär också innebär att förutsättningarna för deras verksamheter varierar beroende på bland annat profil, storlek och geografisk placering. Det finns i dag 31 universitet och högskolor med statlig huvudman. Bland dessa finns både en- och flerfakultetslärosäten med olika traditioner, och utbildningens och forskningens omfattning och inriktning varierar stort inom gruppen. Likaså varierar graden av samarbete med det omgivande samhället. Denna variation utgör en del av den ovan beskrivna särart som universitet och högskolor som grupp präglas av och som motiverar den högre grad av handlingsfrihet lärosätena har som myndigheter.

I Ledningsutredningens delrapport redovisades, som ovan nämnts, att företrädare för universitet och högskolor anser att dagens styrelser med ett fast antal om 15 ledamöter i vissa fall är för stora. Synpunkterna handlar bland annat om att det stora antalet ledamöter gör det svårt att genomföra effektiva möten där samtliga ledamöter är aktiva och att en mindre styrelse skulle skapa bättre förutsättningar för ökad ansvarskänsla bland ledamöterna och mer dynamik i diskussionerna.

Utifrån denna sammantagna bild av universitetens och högskolornas särskilda och varierande förutsättningar, samt av den handlingsfrihet och det ansvar de har, är det rimligt att införa en viss flexibilitet i fråga om antalet ledamöter i styrelsen. Därför föreslås att universitet och högskolor ges möjlighet att själva ta ställning till om en mindre storlek på styrelsen förbättrar förutsättningarna för ett effektivt och framgångsrikt styrelsearbete. Förslaget ligger också i linje med att antalet ledamöter kan variera även vid andra styrelsemyndigheter.

En styrelse bör även i fortsättningen ha en bred sammansättning

Det bör även fortsättningsvis finnas en balans i styrelsen mellan antalet ledamöter som utses av regeringen, lärarna respektive studenterna. Det är viktigt att styrelsen består av personer med olika erfarenheter eftersom det

bidrar till att höja kvaliteten på styrelsearbetet. En proportionalitet motsvarande dagens sammansättning bör därför i möjligaste mån gälla i det fall ett lärosäte ges möjlighet till en mindre styrelse. Vidare gäller att de externa ledamöterna bör utgöra majoriteten av ledamöterna i styrelsen, vilket följer av regeringens bedömningar i propositionen Styrelser för universitet och högskolor – ledamöternas tillsättning och ansvar. För att skapa goda förutsättningar för ett brett deltagande bör studenterna respektive lärarna ha rätt att utse minst 2 ledamöter var i styrelsen. Mot bakgrund av dessa resonemang görs bedömningen att när det ska vara möjligt med ett lägre antal ledamöter än 15 bör en styrelse bestå av 11 ledamöter. Förslaget innebär att om ett lärosäte ges möjlighet till en styrelse med ordförande och 10 andra ledamöter bör lärarna och studenterna ha rätt att utse 2 ledamöter vardera i styrelsen.

Beslut om 11 ledamöter bör fattas av regeringen efter framställning från lärosätet

Då det föreslås att huvudregeln ska vara att en styrelse består av 15 ledamöter måste det finnas ett förfarande för att avvika från denna huvudregel i de fall det finns skäl att låta styrelsen bestå av 11 ledamöter i stället. Initiativet bör komma från lärosätet och det är rimligt att det är regeringen som fattar beslutet. Det föreslås således att det i högskoleförordningen anges att regeringen efter framställning från ett universitet eller en högskola får besluta att styrelsen för lärosätet ska bestå av ordföranden och 10 andra ledamöter om det finns skäl för det med hänsyn till högskolans behov. Förslaget innebär också att det i högskoleförordningen anges att lärare respektive studenter i sådana fall har rätt att utse 2 ledamöter var i styrelsen, i stället för 3.

Genom hänvisningar i gällande lydelse av 2 kap. 1 § förordningen för Sveriges lantbruksuniversitet till högskoleförordningen kommer möjligheten till beslut om ett lägre antal ledamöter att även gälla för det lärosätet. Det behöver dock göras en konsekvensändring i 2 kap. 2 § förordningen för Sveriges lantbruksuniversitet, där det regleras hur många ledamöter studenter respektive lärare och forskare har rätt att utse. Det ska anges att i de fall undantagsbestämmelsen om ett lägre antal ledamöter i styrelsen tillämpas ska lärare och forskare ha rätt att utse 2 ledamöter och studenterna ha rätt att utse 2 ledamöter. Det behöver även göras en ändring i 2 kap. 1 § förordningen för Försvarshögskolan, där det regleras hur många ledamöter en styrelse ska bestå av. Det bör där anges att högskoleförordningens bestämmelse om möjlighet till ett lägre antal ledamöter i styrelsen även gäller för

Försvarshögskolan. Av 2 kap. 2 § förordningen för Försvarshögskolan framgår att vissa andra bestämmelser i högskoleförordningen också gäller för Försvarshögskolan. Det gäller bland annat den bestämmelse som reglerar hur många ledamöter lärare och studenter har rätt att utse, både i normalfallet och, enligt förslag i denna promemoria, när undantagsbestämmelsen om ett lägre antal styrelseledamöter tillämpas.

Genom förslaget ges varje universitet och högskola ett ansvar för att analysera frågan med hänsyn till lärosätets behov. Inför en framställning till regeringen om en styrelse med 11 ledamöter är det angeläget att lärosätet gör en bedömning av styrelsens arbete och kompetensbehov och för fram skälen för en förändrad styrelsestorlek. Det är viktigt att högskolan i sin framställning anlägger ett långsiktigt strategiskt perspektiv. Med hänsyn till den noggranna analysen inför framställningen till regeringen bör regeringens beslut om ett lägre antal ledamöter normalt vara långsiktigt till dess att behoven för lärosätet förändras.

En framställning om ett förändrat antal ledamöter i styrelsen för ett universitet eller en högskola bör göras första gången inför det att externa ledamöter ska utses till en ny mandatperiod. Med hänsyn till det arbete med framtagande och beredning av förslag till externa styrelseledamöter som behöver göras bör en sådan framställning lämpligen komma in till regeringen senast ett år innan nästa mandatperiod för de externa ledamöterna börjar. I det fall ett lärosäte har beviljats en styrelse med 11 ledamöter men senare efter utvärdering vill återgå till en styrelse med 15 ledamöter följer av bestämmelsen i 2 kap. 1 § högskoleförordningen att det är möjligt att ändra ett beslut om antal ledamöter.

Ordföranden i ett universitet eller en högskolas styrelse bör inte vara anställd vid högskolan

Förslag: Ordföranden i en styrelse får inte vara anställd vid högskolan.

Skälen för förslaget: Det är centralt att roll- och ansvarsfördelningen i ledningen för ett lärosäte är utformad på ett tydligt sätt. Av bestämmelserna i högskoleförfattningarna följer, som tidigare nämnts, att rektor kan utses till ordförande i styrelsen för ett universitet eller en högskola. Vid andra styrelsemyndigheter än universitet och högskolor gäller att myndighetschefen ska

ingå i styrelsen men inte vara dess ordförande eller vice ordförande (10 § myndighetsförordningen). Ett av syftena med bestämmelsen är att anpassa relationen mellan styrelsen och myndighetschefen så att ansvarsutkrävande fungerar på ett ändamålsenligt sätt.

Ordföranden i styrelsen för ett universitet eller en högskola har ett uppdrag av regeringen att leda styrelsen, vilken är överordnad rektor. Rektor är myndighetschef med ett operativt ansvar för verksamheten. Eftersom styrelsen är ytterst ansvarig inför regeringen har den en viktig roll för regeringens uppföljning av lärosätets verksamhet och bedömning av myndighetschefens, dvs. rektorns, resultat. Styrelsen fungerar också, genom ordföranden, som ett stöd för rektor i olika frågor. Det kan exempelvis handla om genomförandet av svåra beslut av strategisk karaktär och i rektorns arbete med att nå uppställda mål för lärosätet. För ett välfungerande samspel mellan styrelseordföranden och rektor är det avgörande med en tydlig och ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning mellan dem. En situation där rektor samtidigt är ordförande i styrelsen kan leda till en olämplig obalans vad gäller tillgången till information, vilket kan göra det svårt för övriga styrelseledamöter att påverka styrelsens agenda och utkräva ansvar av rektor för den operativa verksamheten vid lärosätet. En tydlig rollfördelning mellan ordföranden och rektor kräver därför att uppdraget som ordförande är skilt från anställningen som rektor.

Som nämnts inledningsvis är en av styrelsens uppgifter rekryteringen av rektor. Rektor anställs av regeringen efter förslag från styrelsen och det är viktigt att styrelsens arbete med att ta fram förslag till rektor bedrivs på ett omsorgsfullt sätt. Hur rekryteringsprocessen ska gå till beslutas av styrelsen men processen ska innefatta ett hörande av lärare, övriga anställda och studenter på det sätt som styrelsen bestämt (2 kap. 8 § högskoleförordningen). I detta rekryteringsarbete har styrelsens ordförande ett centralt ansvar. Om ordföranden även är rektor i en sådan situation finns risk för jävssituationer och andra oklara ansvarsförhållanden. Detta är ytterligare en anledning till varför det är olämpligt att rektor ska kunna utses till ordförande.

Mot bakgrund av resonemangen ovan bör universitet och högskolor inte utgöra något undantag från andra styrelsemyndigheter när det gäller regleringen av rollfördelningen mellan myndighetschefen och styrelseordföranden. Det föreslås därför att det i 2 kap. 4 § högskolelagen anges att ordföran-

den i ett universitets eller en högskolas styrelse inte får vara anställd vid lärosätet. Förslaget innebär att rektor inte kan utses till ordförande. Det är dock inte heller lämpligt att någon annan anställd vid lärosätet utses till ordförande i styrelsen eftersom ansvarsförhållandet mellan den personen och rektor, lärosätets högsta chef, då skulle bli oklart. I praktiken innebär inte förslaget någon förändring för universiteten eller högskolorna. Möjligheten att utse rektor eller någon annan anställd vid lärosätet till ordförande för styrelsen har inte utnyttjats under de fyra mandatperioder som det varit möjligt. Det är emellertid principiellt viktigt att bestämmelserna i högskoleförfattningarna garanterar en tydlig rollfördelning mellan myndighetschefen och styrelsen. Förslaget föranleder en följdförändring i 2 kap. 7 § högskoleförordningen.

Ikraftträdande

Förändringarna föreslås träda i kraft den 1 augusti 2018. Bestämmelserna om möjligheten att besluta om en styrelse med ordförande och 10 andra ledamöter föreslås tillämpas första gången när ledamöter i styrelsen ska utses för tiden från och med den 1 maj 2020.

Konsekvenser

Förslagen berör universitet och högskolor.

För universitet och högskolor innebär förslaget om möjlighet att ha 11 ledamöter i styrelsen att lärosätena kan ta ställning till om de ska inkomma till regeringen med en sådan framställning. Med förslaget får styrelsen därför ett ökat ansvar för att analysera relevanta förutsättningar och förhållanden för styrelsearbetet. De universitet och högskolor som inte ser något behov av en mindre styrelse kan därefter lämna frågan utan åtgärd.

I det fall ett lärosäte beviljats en styrelse med 11 ledamöter ska lärarna och studenterna utse 2 ledamöter vardera istället för 3. Detta kan innebära dels att lärosätets interna regler för hur de ledamöter som utses av lärarna behöver ses över, dels att processerna vid universiteten och högskolorna för hur de ledamöter som utses av studenterna i enlighet med studentkårsförordningen (2009:769) behöver anpassas till de nya förhållandena.

Förslagen bedöms inte medföra ökade kostnader. I de fall regeringen beslutar att ett lärosäte ska ha 11 ledamöter uppstår en besparing vid lärosätet vad

avser arvode, resekostnader och traktamenten för det minskade antalet ledamöter.

Förslagen bedöms inte påverka jämställdheten mellan kvinnor och män. En jämn könsfördelning bland styrelseledamöterna ska fortsatt beaktas (enligt bestämmelserna i 2 kap. 7 a § högskoleförordningen) och är inte beroende av hur många ledamöter en styrelse ska bestå av. Förslagen bedöms heller inte få några konsekvenser i förhållande till de integrationspolitiska målen eller i förhållande till EU-rätten.