



Beslut vid regeringssammanträde den 15 maj 2014

Sammanfattning

En särskild utredare ska kartlägga och analysera ledarskap och ledningsstrukturer i högskolan och lämna förslag på utvecklingsåtgärder. Syftet är att ta fram ett underlag för främst universitetens och högskolornas egna ställningstaganden i fråga om ledarskap och ledningsstrukturer, men även överväga om det finns behov av åtgärder på nationell nivå.

Utredaren ska också bl.a.

- beskriva och analysera rektorns respektive styrelsens roll i ledningen av lärosätena samt samspelet mellan styrelsen och rektorn,
- beskriva och analysera det kollegiala beslutsfattandet vid lärosätena, och
- kartlägga och analysera lärosätenas arbete med rekrytering till och stöd för strategiska ledningsuppgifter.

Utredaren ska i sina analyser särskilt beakta frågor om ledarskapets koppling till frågor om kvalitet och effektivitet i utbildning och forskning. Vidare ska utredaren i sitt arbete presentera goda exempel och göra internationella jämförelser. Utredaren ska lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 oktober 2015.

Universiteten och högskolorna är viktiga för samhällsutvecklingen

Universitet och högskolor spelar en central roll för samhällets välfärd, tillväxt och utveckling. De ska erbjuda kvalificerad högskoleutbildning för ett rikt och varierande arbetsliv, främja enskilda individers utveckling och utföra forskning av högsta kvalitet. Som en integrerad del i universitetens och högskolornas uppgift att bedriva utbildning och forskning ingår enligt högskolelagen (1992:1434) att samverka med det omgivande samhället och informera om sin verksamhet samt verka för att forskningsresultat tillkomna vid högskolan kommer till nytta. Att forskningsbaserad kunskap nyttiggörs har också blivit en allt viktigare del av universitetens och högskolornas bidrag till samhällsutvecklingen. Likaså har universitet och högskolor en för samhället viktig roll som aktörer på såväl internationell och nationell som regional nivå.

Frågor som berörs i det följande är viktiga både för statliga universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen och för enskilda utbildningsanordnare som har tillstånd att utfärda examina som får utfärdas med stöd av lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina. Utredningens uppdrag avser både statliga universitet och högskolor och i förekommande fall enskilda utbildningsanordnare.

En alltmer komplex omvärld och ökad självständighet ställer större krav på lärosätena

Lärosätena verkar under stark nationell och internationell konkurrens. En global utbildningsmarknad har utvecklats där både svenska och utländska lärosäten strävar efter att attrahera de bästa studenterna, lärarna och forskarna. Ett annat område där lärosätena i allt högre grad konkurrerar med varandra är tilldelningen av resurser för forskning, där statliga och icke statliga medel regelmässigt fördelas i konkurrens mellan olika forskargrupper. Även i detta avseende verkar svenska lärosäten på en internationell arena, inte minst när det gäller att få del av de betydande medlen för forskning och utbildning inom EU. Utvecklingen mot en ökad konkurrens är likartad när det gäller

de direkta statliga anslagen, där resursfördelning utifrån kvalitet och prestation tydligt är i fokus för regeringens politik.

Lärosätena spelar också en avgörande roll när det gäller att möta globaliseringens utmaningar och stärka konkurrenskraften hos länder och regioner. Som Globaliseringsrådet konstaterade i sin slutrapport Bortom krisen. Om ett framgångsrikt Sverige (Ds 2009:21) är kunskap vår tids viktigaste produktionsfaktor. Sveriges förutsättningar för tillväxt, sysselsättning och framtida välfärd är enligt Globaliseringsrådet intimt förknippade med kvaliteten på den högre utbildningen och forskningen och landets attraktionskraft för högkvalificerade personer. Verksamheten vid universitet och högskolor är enligt vad regeringen uttalade i propositionen Forskning och innovation (prop. 2012/13:30) viktig för att bidra till en hållbar samhällsutveckling och tillväxt. Vidare är det angeläget att lärosätena i framtiden arbetar än mer aktivt med att verka för att forskningsresultat tillkomna vid högskolan kommer till nytta, bl.a. genom att främja kommersialisering och överföring av kunskap till näringslivet och samhället i övrigt, något som regeringen framförde i propositionen Ett lyft för forskning och innovation (prop. 2008/09:50).

Vidare påverkas lärosätenas förutsättningar av de stora demografiska förändringarna i Sverige. Just nu är ungdomskullarna stora, vilket ger en hög efterfrågan på högskoleutbildning. Inom några år kommer dock kullarna att minska kraftigt. Det kommer att påverka många lärosätens möjligheter att rekrytera studenter. En annan förändring av de statliga universitetens och högskolornas villkor är deras gradvis ökade självbestämmande. Under de senaste 30 åren har de gått från att ha varit centralstyrda med flera olika formella beslutsnivåer mellan regeringen och ledningarna för universitet och högskolor till att genom successiva reformer bli alltmer självständiga. På senare år har också betydande avregleringar gjorts i fråga om de statliga lärosätenas interna organisation och anställningar till följd av förslag och bedömningar i propositionen En akademi i tiden – ökad frihet för universitet och högskolor (prop. 2009/10:149, bet. 2009/10:UbU23, rskr. 2009/10:337).

Den svenska högskolan har också genomgått en stark expansion de senaste årtiondena som har lett till ett förändrat högskolelandskap. Lärosätena har blivit fler och mer geografiskt spridda, antalet studenter har ökat kraftigt och rekryteringen har breddats.

Ett ledarskap som förmår göra strategiska prioriteringar leder till ökad kvalitet

Regeringens mål är att utbildning och forskning vid universitet och högskolor ska bedrivas effektivt och hålla en internationellt sett hög kvalitet. Regeringen anser också att ett närmare samband mellan utbildning, forskning och innovation bidrar till att både stärka kvaliteten i och öka nyttiggörandet av forskningsbaserad kunskap, vilket framgår av budgetpropositionen för 2012 (prop. 2011/12:1, utg. omr. 16). Vidare anförde regeringen i propositionen Forskning och innovation att det är viktigt att universitet och högskolor arbetar strategiskt för att underlätta samverkan och nyttiggörande av forskningsbaserad kunskap. Enligt propositionen ser regeringen positivt på att universitet och högskolor stärker kopplingen mellan utbildning, forskning och innovation och att lärosätena utvecklar samverkansformer med det omgivande samhället.

En fråga som länge har varit föremål för diskussion både i Sverige och internationellt är vikten av ett välfungerande ledarskap i högskolan för att skapa bästa möjliga förutsättningar för utbildningens och forskningens kvalitet och resultat. Flera studier har pekat på ett samband mellan ett starkt akademiskt ledarskap och hög vetenskaplig kvalitet, bl.a. Öquist, och Benner i Kungl. Vetenskapsakademiens rapport *Fostering breakthrough research: A comparative study* (2012) och Goodall i studierna *Should top universities be led by top researchers and are they?* (2005) och *Highly Cited Leaders and the performance of research universities* (2009). Enligt Öquist och Benner visar t.ex. internationella jämförelser att lärosäten med ett starkt akademiskt ledarskap, och där man gör egna kvalitetsutvärderingar av forskning och strategiska prioriteringar i linje med utvärderingarna, uppvisar hög

internationell ranking. En slutsats i rapporten är att svenska universitet, trots jämförelsevis generösa ekonomiska villkor för forskning, inte presterar på samma nivå som universiteten i de mer framgångsrika jämförelseländerna. Rapportförfattarna kopplar detta till bl.a. bristande möjligheter för lärosätenas ledningar att göra strategiska prioriteringar.

Ett särdrag hos lärosäten är den starka decentralisering som ofta kännetecknar deras organisation, särskilt i fråga om forskning. Eftersom forskningen till stor del finansieras genom externa bidrag som går direkt till forskare eller forskargrupper, begränsas möjligheterna för lärosätenas ledningar att besluta om prioriteringar. Det skapar särskilda utmaningar för strategiskt ledarskap i högskolan.

Vikten av ett välfungerande ledarskap diskuteras också i rapporten Alla bestämmer, ingen bestämmer – om ledarskap i den svenska högskolan (2013), där förbundet Naturvetarna redovisar en enkätundersökning bland sina medlemmar i högskolan. Enligt undersökningen anser drygt en tredjedel av de svarande att ledningen fungerar bra eller mycket bra medan 24 procent anser att den fungerar dåligt eller mycket dåligt. Faktorer för ett gott ledarskap som skattas högt är bl.a. att ledningen kan formulera strategier och prioritera verksamheten. De svarande upplever också att det saknas både incitament och strukturer för ett gott ledarskap inom högskolan och att ledarskaps- och organisationsfrågor inte är prioriterade.

Som en del i strävan att uppnå högre kvalitet inom högskolan har regeringen stärkt kopplingen mellan resurser och resultat i forskningen fr.o.m. 2009 och i utbildningen fr.o.m. 2013. Utbildningens kvalitet utvärderas återkommande av Universitetskanslersämbetet, och resultatet av utvärderingarna ligger till grund för en del av resursfördelningen till utbildning på grundnivå och avancerad nivå. När det gäller forskningen fördelas en andel av anslagen för forskning och forskarutbildning utifrån kvalitetsindikatorer. Vidare har Vetenskapsrådet fått i uppdrag att i samråd med andra statliga forskningsfinansierare utreda och lämna förslag till en modell för resursfördelning till universitet och högskolor som innefattar kollegial bedömning och som gör det möjligt att fördela

resurser på ett sådant sätt att det premierar kvalitet och prestation i forskning (U2013/1700/F). Flera universitet har på eget initiativ utvärderat sin forskning. Sådana utvärderingar har därefter utgjort underlag för beslut i fråga om interna prioriteringar av forskningsresurser.

Den starkare betoningen av resultat har gjort det än viktigare för lärosätena att skapa bästa möjliga förutsättningar för verksamhetens utveckling. Det gäller inom både utbildning och forskning. Dessutom har den ökade friheten och minskade politiska detaljstyrningen inneburit att universitetens och högskolornas eget ansvar har ökat markant. Tillsammans med behovet av att hävda sig i en alltmer komplex omvärld där det råder stark konkurrens bidrar det till att mycket stora krav i framtiden kommer att ställas på lärosätena, på deras förmåga att prioritera verksamhet som håller högsta kvalitet och därmed på deras ledare. Vidare har de senaste årtiondenas kraftiga högskoleexpansion, liksom den ökade betydelsen av strategiskt ledarskap när det gäller samverkan med omvärlden och nyttiggörande av forskningsresultat, i grunden förändrat villkoren för styrning och ledning av högskolan.

För att ytterligare stärka svenska lärosätens konkurrenskraft är det därför angeläget att de fortsatt ges goda förutsättningar att möta de många utmaningarna.

Mot bakgrund av det som här har redovisats finns det således behov av att ytterligare utveckla förutsättningarna för strategiskt ledarskap i högskolan. Ett sådant arbete är främst ett ansvar för lärosätena. Även på nationell nivå kan det dock behövas förändringar i syfte att mer effektivt bidra till att utveckla ledarskapet. Ett underlag i fråga om ledarskap och ledningsstrukturer i högskolan behöver därför tas fram i syfte att skapa bättre förutsättningar för ett effektivt och välfungerande ledarskap med förmåga att fatta svåra beslut och göra strategiska prioriteringar för att uppnå högsta möjliga kvalitet i utbildning och forskning, där samverkan med det omgivande samhället, information om verksamheten och nyttiggörande av forskningsresultat är viktiga delar.

Uppdraget att ta fram ett underlag i fråga om ledarskap och ledningsstrukturer i högskolan

I den forskningspolitiska propositionen Forskning och innovation och i budgetpropositionen för 2014 (prop. 2013/14:1 utg. omr. 16) aviserade regeringen att den avser att utreda ledarskapet vid svenska lärosäten. I den forskningspolitiska propositionen angavs att det finns ytterst lite och, i den mån den finns, splittrad information om hur ledarskapet på svenska universitet och högskolor ser ut. Av propositionen framgår också att utredningen ska behandla bl.a. hur ledarskapet med särskilt fokus på rektorsnivån är organiserat vid lärosätena och ge vägledande principer vid tillsättningar av ledande befattningar.

Ledarskap i högskolan innefattar den ledning som utövas av personer och organ på olika beslutsnivåer inom högskolan, framför allt rektor, dekan, prefekt och andra motsvarande funktioner, men ledarskap inom högskolan utövas också av ledare för forskningsgrupper, centrubildningar m.m. Akademiskt ledarskap kan också innefatta kollegiala processer och anställdas delaktighet i verksamhetsutveckling och beslut.

Mot bakgrund av lärosätenas autonomi när det gäller bl.a. den interna organisationen är ledarskapet i högskolan en fråga främst för lärosätena själva. Utmaningen för ledarskapet ligger i att utforma verksamheten så att både de krav som riksdag och regering ställer på statliga lärosäten i egenskap av myndigheter och de krav som omvärlden ställer kan uppfyllas. För att lärosätena ska kunna fullgöra sina uppdrag på bästa sätt och ha möjlighet att fatta strategiska långsiktiga beslut måste det också finnas en balans mellan lärosätenas självbestämmande och statens behov av styrning och kontroll, något som regeringen betonade i propositionen En akademi i tiden – ökad frihet för universitet och högskolor. Som en följd av större självbestämmande för statliga lärosäten ökar också vikten av att staten följer upp effektiviteten i verksamheten. Det inkluderar hur ledningsorganisationen fungerar.

Riksdag och regering har som tidigare nämnts kraftigt ökat friheten för statliga universitet och högskolor att utforma sin

egen organisation på det sätt som bäst passar varje lärosätes förutsättningar och behov. Det är dock viktigt att det finns ett gediget kunskapsunderlag dels till stöd för universitetens och högskolornas interna ställningstaganden om ledarskap, dels för statens uppföljning. En utredare ska därför ta fram ett underlag i fråga om ledarskap och ledningsstrukturer i högskolan. I det följande redovisas vad som ingår i uppdraget om kartläggning och analys av lärosätenas befintliga ledningsstrukturer, rektorns och styrelsens roll, kollegiala och andra beslutsformer samt lärosätenas rekrytering till och utbildning för ledningsuppgifter. Det ingår också i utredarens uppdrag att analysera behov av förändringar och i förekommande fall lämna förslag på åtgärder i fråga om att utveckla ledarskapet vid universitet och högskolor. Förslagen kan avse åtgärder på såväl lärosätetsnivå som på nationell nivå.

Utredaren ska i sina ställningstaganden beakta ett jämställdhetsperspektiv. Om utredaren bedömer att det behövs författningsändringar, ska sådana förslag lämnas och kommenteras.

Hur ser ledningsstrukturerna vid universitet och högskolor ut och hur kan de utvecklas?

Ledningsstrukturerna vid lärosätena är komplexa och skiljer sig delvis från ledningar i andra delar av samhället. De statliga lärosätena är myndigheter under regeringen. Det generella regelverk som gäller för alla statliga myndigheter gäller även i stora delar de statliga lärosätena. De styrs även av bestämmelser i högskolelagen och förordningar som ansluter till den. Universitet och högskolor skiljer sig dock från andra myndigheter genom den grundläggande principen om akademisk frihet som innebär att individuella lärare och forskare har stor frihet att utforma sin verksamhet. Universiteten och högskolorna präglas även av starka kollegiala traditioner, där lärare och forskare har ett gemensamt inflytande över och gemensamt ansvarar för frågor inom vissa områden.

Vidare gäller särskilda regler i fråga om hur styrelser och myndighetschefer vid statliga lärosäten utses. Styrelserna har en majoritet av externa ledamöter som utses av regeringen efter förslag från en särskild nomineringsgrupp för varje lärosäte. Styrelserna innehåller en stor andel interna ledamöter: rektorn och representanter för lärare och studenter. En rektor anställs liksom de flesta andra myndighetschefer av regeringen, men efter förslag från styrelsen för ett lärosäte som föregås av en intern process som lärosätet till stora delar råder över. Vid andra myndigheter råder regeringen normalt över hela förfarandet att anställa en myndighetschef.

Utöver styrelse och rektor beslutar de statliga universiteten och högskolorna själva om den interna organisationen. Enskilda utbildningsanordnare bestämmer i huvudsak sin egen organisation. Det innebär att besluts- och ledningsstrukturer kan variera mellan olika lärosäten när det gäller t.ex. hur den interna organisationen utformas, var i organisationen olika typer av beslut fattas och om beslut fattas i en linjeorganisation eller i kollegialt sammansatta organ. Varje statligt lärosäte ska dock ha en arbetsordning med föreskrifter om bl.a. delegering om beslutanderätt som ska fastställas av styrelsen.

Det svenska högskolelandskapet är komplext och förutsättningarna skiljer sig åt mellan olika typer av lärosäten med statligt eller enskilt huvudmannaskap: från äldre, breda universitet till nyare högskolor med betydligt smalare verksamhet och från forskningsintensiva specialiserade lärosäten till små konstnärliga högskolor. Mångfalden av lärosäten med olika inriktningar, traditioner och syn på ledarskap gör att det knappast går att hitta en enda modell för ett framgångsrikt ledarskap inom högskolan. Däremot kan en samlad analys av hur lärosätenas ledningsstrukturer ser ut tillsammans med goda exempel höja kunskapen och underlätta för lärosätena att driva sitt eget arbete med att utveckla ledarskapet. Det finns mot denna bakgrund ett behov av att kartlägga och analysera lärosätenas ledningsstrukturer.

Med utgångspunkt i ledarskapets betydelse för kvalitetsutveckling av verksamheten ska därför utredaren

- kartlägga och analysera ledningsstrukturerna vid universitet och högskolor, inklusive vilka beslut som fattas på olika nivåer inom lärosätena och identifiera eventuella svårigheter, t.ex. när det gäller strategiska prioriteringar och resursanvändning,
- belysa olika former av och traditioner för ledarskap i högskolan,
- lyfta fram befintlig forskning och systematiserade erfarenheter i fråga om ledarskap i högskolan,
- göra en internationell jämförelse mellan ledningsstrukturer i högskolan i olika länder och i denna lyfta fram principer och goda exempel på välfungerande, strategiskt ledarskap som har lett till hög kvalitet i verksamheten,
- presentera goda exempel på välfungerande ledningsstrukturer på olika nivåer inom lärosäten med olika förutsättningar,
- lämna förslag på åtgärder i fråga om ledarskap i högskolan till stöd för lärosätenas interna arbete med att utveckla ledarskap på olika nivåer, och
- vid behov och med beaktande av lärosätenas olika huvudmannaskap lämna förslag på ändamålsenliga och effektiva åtgärder på nationell nivå för att utveckla ledarskapet i högskolan.

Utredaren ska i sina analyser särskilt beakta frågor om ledarskapets koppling till kvalitet och effektivitet i utbildning och forskning, där samverkan med det omgivande samhället och nyttiggörande av forskningsresultat ingår.

Rektorns och styrelsens roll

Av högskolelagen och förordningar som ansluter till lagen följer att statliga universitet och högskolor leds av en styrelse och en rektor. Styrelsen är det högsta beslutande organet. Enligt 2 kap. 2 § högskolelagen har styrelsen inseende över högskolans alla angelägenheter och svarar för att dess uppgifter fullgörs. Styrelsen har också en mängd uppgifter enligt t.ex. högskoleförordningen. Uppgifterna avser både frågor av

principiell karaktär, som att besluta om verksamhetens övergripande inriktning och högskolans organisation, till mer specifika uppgifter när det gäller t.ex. årsredovisning och andra frågor som gäller intern styrning och kontroll. En central funktion för en styrelse, där majoriteten består av externa ledamöter, är att tillföra kompetens och erfarenheter som inte alltid finns internt på ett lärosäte. De externa ledamöterna utgör också en kontaktyta utåt mot det omgivande samhället samtidigt som representanterna för lärare och studenter bidrar med kunskap om lärosätet och förankring internt.

Det ingår dock inte i uppgifterna för en styrelse vid ett statligt lärosäte att ta ställning till renodlat akademiska frågor trots att den är ytterst ansvarig för verksamheten. Även om styrelsen skulle ha den vetenskapliga eller konstnärliga kompetens som enligt högskolelagen krävs för vissa beslut har regeringen tidigare i propositionen En akademi i tiden – ökad frihet för universitet och högskolor uttalat att sådana beslut i de flesta fall inte torde vara av en sådan karaktär att de bör fattas av styrelsen. Det behövs därför en avvägning mellan en styrelses ansvar och möjlighet att leda verksamheten, inklusive möjligheten att göra strategiska prioriteringar, och behovet av stor frihet när det gäller den akademiska verksamheten. Det är viktigt att friheten att välja forskningsproblem, utveckla forskningsmetoder och publicera forskningsresultat inte äventyras och att styrelsen inte ska ha ett närmare ansvar för utbildningens och forskningens innehåll. En styrelse har också i praktiken begränsade möjligheter att kunna följa och ta ställning till annat än frågor på en övergripande, principiell nivå. Motsvarande överväganden kan vara aktuella vid en enskild utbildningsanordnare.

Vid ett statligt lärosäte är rektorn myndighetschef som har ett operativt ansvar för hela verksamheten och vissa uppgifter som styrelsen enligt högskoleförordningen (1993:100) inte kan ta över. Rektorn anställs av regeringen men föreslås av styrelsen efter en rekryteringsprocess som universitetet eller högskolan till stor del råder över och som innefattar en intern förankring med hörande av lärare, övriga anställda och studenter. Detta anställningsförfarande kan medföra att en

rektor upplever skilda och ibland motstridiga lojaliteter och roller – gentemot regeringen som beslutar om anställning av rektorn och som ett statligt lärosäte är underställt, gentemot styrelsen som har lämnat förslaget och har det övergripande ledningsansvaret och gentemot de lärare, andra anställda och studenter som har deltagit i rekryteringen och är de som svarar för verksamheten.

För att framgångsrikt leda ett lärosäte måste en rektor kunna balansera dessa olika delar i rektorsrollen. Utöver goda ledaregenskaper behöver en rektor tillräckliga akademiska meriter för att med hög legitimitet leda ett lärosäte. Inom ramen för de formella behörighetskraven för anställning som rektor vid statliga lärosäten har varje lärosäte stort utrymme att bestämma vilken kompetens som behövs för uppdraget.

Rektorn har en självklar nyckelfunktion när det gäller hur ledarskapet på ett lärosäte fungerar. Men rektorn måste också ha faktiska möjligheter att leda verksamheten och inom ramen för sitt uppdrag kunna ta ett helhetsansvar. Exempelvis bör roller och befogenheter för rektorn och övriga ledningsfunktioner vara ändamålsenliga och tydliga. Det är också angeläget att det finns ett gott samspel mellan styrelsen och rektorn. Utöver de uppgifter som styrelsen vid ett statligt lärosäte har enligt lag och förordning har styrelsen en roll som stöd för rektorn såväl i det dagliga arbetet som i arbetet med att driva och genomföra strategiska förändringar. Inte minst styrelseordföranden är ofta, och bör vara, ett viktigt stöd för rektorn, bl.a. vid svåra beslut eller beslut med stor påverkan på verksamheten. På motsvarande sätt är samverkan mellan rektorn och personer i ledningsfunktioner på andra nivåer avgörande för ledningen av ett lärosäte.

Mot bakgrund av de centrala funktioner som innehas av rektorn och styrelsen och vikten av ett fungerande samspel mellan dem är det avgörande att roll- och ansvarsfördelningen är ändamålsenlig.

Utredaren ska därför

- beskriva och analysera rektorns respektive styrelsens roll och samspel, formellt och i praktiken, och vad

det innebär för möjligheterna för att effektivt kunna leda verksamheten, och

- överväga behov av och i förekommande fall lämna förslag på förändringar i roll- och ansvarsfördelningen mellan styrelsen och rektorn.

Kollegialitet – unikt för det akademiska ledarskapet

Ett annat särdrag som utmärker lärosäten i förhållande till många andra organisationer är att beslutsfattande sker på två olika sätt. Det formella ansvaret utövas i en tydlig ledningskedja genom rektorn och andra chefer på olika nivåer i organisationen. Vidare har lärare och forskare ett inflytande över verksamheten, något som ofta kallas kollegialt beslutsfattande. När det gäller statliga universitet och högskolor ställs det i 2 kap. 6 § högskolelagen krav på att vissa typer av beslut ska fattas av personer med vetenskaplig eller konstnärlig kompetens. Det gäller beslut som kräver en bedömning av uppläggning, genomförande av eller kvalitet i utbildningen eller organisation av eller kvalitet i forskningen. Om besluten fattas av en grupp av personer, ska majoriteten i gruppen ha denna kompetens. Vidare har studenterna enligt 2 kap. 7 § rätt att vara representerade när beslut fattas eller beredning sker som har betydelse för utbildningen eller studenternas situation.

Kravet på vetenskaplig eller konstnärlig kompetens när vissa beslut fattas har ersatt en tidigare detaljerad reglering av fakultetsnämnder och särskilda organ vid statliga lärosäten och infördes i syfte att slå vakt om lärarnas och forskarnas inflytande utan att reglera organisationen (prop. 2009/10:149, bet. 2009/10:UbU23, rskr. 2009/10:337). Varje statligt lärosäte ansvarar för att närmare bedöma vilka beslut som kräver vetenskaplig eller konstnärlig kompetens.

Lärarna, forskarna och studenterna vid ett lärosäte har ett grundläggande ansvar för kvaliteten i utbildning och forskning. I det ligger att vissa frågor behöver hanteras av personer som besitter en hög sakkunskap inom området. Samtidigt har självfallet de formella ledningsfunktionerna det yttersta ansvaret för verksamhetens kvalitet. Det är också en viktig

princip att forskningen granskas kritiskt och prövas av forskarna själva. Vidare är delaktighet av dem som är aktiva i verksamheten i många fall betydelsefull för den interna förankringen av och legitimiteten i olika beslut.

Det är samtidigt angeläget att värna om den akademiska friheten som i grunden är en frihet för individen att avgöra frågor om innehåll och metoder i framför allt forskning men till del också i undervisning. I ett kollegialt system ligger dock att beslut som kan få stor betydelse för individuella forskare fattas av en grupp av kollegor. Det finns därför behov av att göra en avvägning mellan individens och den kollegiala gruppens ansvar. Ibland kan t.ex. kollegiala beslutsformer innebära en risk för att etablerad forskning gynnas på bekostnad av mer nyskapande forskning. Kollegiala beslutsformer kan också innebära svårigheter för yngre och mindre etablerade forskare. En stor del av de anställda vid ett lärosäte är dessutom inte vetenskapligt eller konstnärligt kompetenta. Studenterna har dock rätt att vara representerade om beslut fattas av en grupp personer vid statliga lärosäten. En annan aspekt av kollegiala system är att de riskerar att försvåra möjligheterna till förändringar, t.ex. omprioriteringar och omorganisationer.

Det är viktigt med ett effektivt beslutsfattande där ledningarna har både ett formellt och reellt ansvar. Därför behövs tydliga och starka beslutsfunktioner. Vid varje lärosäte krävs det alltid en avvägning mellan å ena sidan ett ledarskap där rektor, dekaner, prefekter och andra motsvarande beslutsfattare med det formella ansvaret har ett stort inflytande och, å andra sidan, det traditionellt kollegiala ledarskapet där alla vetenskapligt eller konstnärligt kompetenta anställda deltar. När den avvägningen görs är det också viktigt att värna om studenternas inflytande.

Utredaren ska därför

- beskriva och analysera det kollegiala beslutsfattandet inklusive kollegiala organ vid lärosätena,
- analysera och bedöma hur det kollegiala ansvarets beslutskompetens och räckvidd har utformats lokalt vid lärosätena,

- beskriva hur lärosäten har avgränsat vilka beslut som kräver vetenskaplig eller konstnärlig kompetens liksom i vilken grad sådana beslut fattas av en grupp av personer respektive av en enda person, och
- lyfta fram goda exempel där lärosäten har lyckats väl med en avvägning mellan olika former av beslutsfattande.

Rekrytering av och utbildning och annat stöd för ledningsfunktioner

En förutsättning för att åstadkomma ett framgångsrikt ledarskap i högskolan är att rätt personer rekryteras till ledande befattningar på alla nivåer inom ett lärosäte. För det krävs strategiska och ändamålsenliga rekryteringsprocesser samt villkor som gör det attraktivt för forskare och lärare att vara ledare. Det rör sig främst om frågor som ligger inom ramen för arbetsgivarens ansvar, t.ex. tillgång till utbildning inför kommande och under pågående ledningsuppdrag, om möjligheterna att upprätthålla sin forskning under uppdragets gång, om att förena uppdraget med ett familjeliv eller om tillgången till stöd för att återuppta forskningen efter fullgjort ledningsuppdrag.

Det finns emellertid indikationer på att det kan vara svårt att rekrytera rätt kompetens till olika ledningsuppdrag inom högskolan. Enligt enkätundersökningen som presenteras i Naturvetarnas tidigare nämnda rapport upplevs ofta chefsskap i högskolan som varken prioriterat eller premierat. Valet att bli chef anses av dem som besvarat enkäten kunna få negativa effekter på forskarkarriären, eftersom karriärsystemet bygger på forskningsmeriter. Att då ägna tid åt administrativa uppgifter snarare än forskning kan enligt Naturvetarnas undersökning innebära att den egna meriteringen sätts på spelåga.

Data tyder också på att kvinnors kompetens inte tas till vara i tillräckligt hög utsträckning när det gäller rekrytering till ledande befattningar i högskolan. Flera studier, exempelvis Högscoleverkets rapport Forskarkarriär för både kvinnor och män? – statistisk uppföljning och kunskapsöversikt (2011:6R),

visar att kvinnor avancerar i lägre grad än män i högskolan och att det tar längre tid för kvinnor än för män att avancera från doktor till professor. Enligt Delegationen för jämställdhet i högskolans betänkande Svart på vitt – om jämställdhet i akademien (SOU 2001:1) är det ett formellt eller informellt krav för många lednings- och forskningsuppdrag i högskolan att vara professor eller docent.

Det förhållandet att kvinnor avancerar i forskarkarriären i lägre grad än män kan således medföra att de inte lika ofta kommer i fråga för ledande befattningar i högskolan. Det kan därför behövas ett strategiskt arbete för jämställda villkor i högskolan med bl.a. särskilda insatser för att fler kvinnor ska nå ledande positioner. Ett exempel på en sådan insats är det projekt som Sveriges universitets- och högskoleförbund tidigare drev för att stimulera fler kvinnor att kandidera till rektor och dekan, det s.k. IDAS-projektet. Syftet var att skapa mötesplatser för framgångsrika kvinnor i högskolan och erbjuda nätverksträffar.

En viktig del i rekryteringen till ledarskapsuppgifter inom högskolan är att de personer som tar på sig dessa uppdrag ges goda förutsättningar att genomföra dem. I detta ingår, som tidigare har nämnts, att det finns tillgång till både relevant utbildning och annat stöd. Det är ett behov som har uppmärksamats på både nationell nivå och lärosättesnivå. Utbildningar för ledare i högskolan ges sedan länge både på nationell nivå och lokalt vid lärosätena. Även andra stödinsatser erbjuds.

Från statens sida har arbetet med utbildning för ledningsuppgifter främst avsett myndighetschefer. Alla nya myndighetschefer erbjuds en allmän och en individanpassad introduktion. Regeringskansliet anordnar också ett gemensamt chefsutvecklingsprogram som rektorer bjuds in till. Vidare har regeringen uppdragit åt Universitetskanslersämbetet att främja chefsutvecklingen i högskolan. Inom ramen för uppdraget har det tidigare genomförts bl.a. konferenser och internationella studieresor för rektorer och utbildningar för nyutträdna rektorer.

Universitetskanslersämbetet och Sveriges universitets- och högskoleförbund driver tillsammans ett rektorsprogram med

syfte att bl.a. bidra till att utveckla rektorers ledarskap. Sveriges universitets- och högskoleförbund anordnar sedan 2009 också det s.k. Högre ledarprogrammet för ledare på nivån under rektor. Deltagarna föreslås av rektorn och programmet syftar enligt universitets- och högskoleförbundets beskrivning till att bl.a. leda till fördjupade kontakter mellan svenska lärosäten, en djupare förståelse för sektorns villkor och styrning och en fördjupad självinsikt om ledarskapets utmaningar.

Ledarskapsutbildningar och andra projekt inom högskolan med syfte att underlätta ledarskap utgör ett stöd för personer som står inför ett val att bli ledare men även för personer som redan har ett sådant uppdrag och vill utvecklas i sitt ledarskap. Dessa utbildningar har således både ett rekryterande och ett kvalitetsutvecklande syfte. Mot den bakgrunden är det viktigt att utbildningarna utformas på ett relevant och ändamålsenligt sätt såväl på nationell nivå som på lärosätetsnivå och att de har en tillräcklig omfattning för att kunna tillgodose behov av utbildning.

Rekrytering till ledningsuppgifter och vilket stöd som ledare erbjuds på ett lärosäte är frågor som lärosätena råder över och som många arbetar aktivt med. Det är därför sannolikt att det finns många lyckade exempel på hur man rekryterar rätt kompetens på olika nivåer inklusive hur personerna ges de bästa förutsättningarna för uppgiften. Självfallet kan och bör detta arbete se olika ut beroende på vilken befattning och vilket lärosäte som avses. Det saknas dock en samlad kunskap om hur dessa frågor hanteras i den svenska högskolan. En kartläggning och analys av detta kan bidra till lärosätenas eget arbete med rekrytering, utbildning och annat stöd för ledningsuppgifter. Det kan också internationellt finnas goda erfarenheter att lära av. Vidare kan det finnas behov av nationella insatser, t.ex. i form av vägledande principer inom området.

Utredaren ska därför

- kartlägga och analysera lärosätenas arbete med rekrytering till och utbildning och annat stöd för ledningsuppgifter samt lyfta fram goda exempel,

- genomföra en internationell utblick över rekrytering till och utbildning för ledningsuppgifter samt lyfta fram goda exempel från olika länder,
- undersöka om det finns behov av förändrade centrala statliga insatser för att stärka rekrytering till och utbildning och stöd för ledningsuppgifter i högskolan och i förekommande fall lämna förslag till hur sådana insatser, t.ex. i form av vägledande principer, kan utformas,
- överväga om det finns behov av förändringar i det stöd som rektorer erbjuds och i förekommande fall lämna förslag till hur stödet kan utformas, och
- överväga om det finns behov av särskilda insatser för att öka rekryteringen av kvinnor till ledningsuppgifter och i förekommande fall lämna förslag till hur sådana insatser kan utformas.

Samråd och redovisning av uppdraget

Utredarens uppdrag ska bedrivas utåtriktat och i kontakt med lärosäten och andra berörda myndigheter och organisationer. Utredaren ska hämta in synpunkter från Sveriges universitets- och högskoleförbund, Sveriges universitetsläraresförbund och Sveriges förenade studentkårer. När det gäller de internationella jämförelserna ska utredaren hämta in information från Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser. I fråga om utbildningar för ledningsuppgifter och stöd till rektorer ska utredaren hämta in synpunkter särskilt från Universitetskanslersämbetet och Sveriges universitets- och högskoleförbund.

Utredaren ska analysera och redovisa eventuella verksamhetsmässiga, ekonomiska och personella konsekvenser av sina förslag. Utredaren ska redovisa eventuella kostnader för förslagen. En utgångspunkt ska vara att förslagen ska kunna genomföras inom befintliga ekonomiska ramar. Om utredarens förslag innebär kostnadsökningar, ska utredaren föreslå en

finansiering enligt vad som anges i 14 § kommittéförordningen (1998:1474).

Uppdraget ska redovisas senast den 31 oktober 2015.

(Utbildningsdepartementet)