



Regeringens proposition

2009/10:149

En akademi i tiden – ökad frihet för universitet och
högskolor

Prop.
2009/10:149

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 19 mars 2010

Fredrik Reinfeldt

Tobias Krantz
(Utbildningsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen lämnar regeringen förslag och gör bedömningar som syftar till att öka friheten för statliga universitet och högskolor inom ramen för den nuvarande myndighetsformen. Skälen är bl.a. universitets och högskolors grundläggande uppgift att vara en självständig och kritiskt reflekterande kraft i samhällsutvecklingen samt regeringens bedömning att lärosätenas frihet och självbestämmande behöver öka för att Sverige ska kunna bedriva utbildning och forskning av internationellt konkurrenskraftig kvalitet.

Förslagen och bedömningarna i propositionen innebär långtgående avregleringar när det gäller organisation, läraranställningar och utbildning. Utöver det som gäller för styrelse och rektor föreslås att ett lärosäte själv ska få bestämma sin interna organisation. Beslut i vissa frågor som kräver en bedömning av utbildning och forskning ska dock fattas av personer med vetenskaplig eller konstnärlig kompetens. Studentinflytandet ska också tryggas. När det gäller läraranställningar ska det i högskolelagen (1992:1434) anges att det för utbildning och forskning ska finnas professorer och lektorer anställda som lärare. Regeringen bedömer att därutöver bör lärosätena själva få bestämma vilka kategorier av lärare som ska anställas och vilka möjligheter till befordran som ska finnas för lärarna. Lärosätena bör i stor utsträckning själva få reglera anställningsförfarandet. Vidare bör flera av de särskilda reglerna i högskoleförordningen (1993:100) om tidsbegränsade anställningar avskaffas. När det gäller utbildningen görs bedömningen att vissa grundläggande bestämmelser bör finnas kvar, men att i övrigt

bör detaljregleringen av utbildningen minska. De föreslagna Prop. 2009/10:149 lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2011.

I propositionen gör regeringen även bedömningen att vissa av de ekonomiadministrativa bestämmelserna som gäller för statliga universitet och högskolor behöver anpassas till de särskilda förhållanden som gäller inom utbildning och forskning.

Vidare redovisar regeringen sin syn på resultatstyrningen inom högskoleområdet. Regeringens bedömning är bl.a. att regleringsbrev för universitet och högskolor bör minska i omfattning. Målen för antalet examina bör också avskaffas. I stället bör universitet och högskolor få ett större ansvar att planera och dimensionera utbildningarna.

| | | |
|-------|--|----|
| 1 | Förslag till riksdagsbeslut | 6 |
| 2 | Lagtext | 7 |
| 2.1 | Förslag till lag om ändring i högskolelagen (1992:1434) | 7 |
| 2.2 | Förslag till lag om ändring i lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina | 11 |
| 3 | Ärendet och dess beredning | 12 |
| 4 | Universitet och högskolor – behov av ökad frihet | 14 |
| 5 | Universitet och högskolor – vägar till ökad frihet..... | 19 |
| 5.1 | Ökad frihet inom myndighetsformen | 19 |
| 5.2 | Minskad styrning av universitet och högskolor..... | 22 |
| 5.3 | Regelstyrningen av högskoleområdet..... | 22 |
| 5.3.1 | Bestämmelser om högskoleverksamheten..... | 22 |
| 5.3.2 | Ekonomiadministrativa bestämmelser..... | 25 |
| 5.4 | Resultatstyrningen av högskoleområdet..... | 25 |
| 6 | Universitetens och högskolornas organisation..... | 27 |
| 6.1 | Avreglering av den interna organisationen..... | 27 |
| 6.1.1 | Bakgrund | 27 |
| 6.1.2 | Ökad frihet att utforma den interna organisationen..... | 30 |
| 6.1.3 | Vissa beslut kräver akademisk kompetens..... | 33 |
| 6.1.4 | Studenternas inflytande | 38 |
| 6.1.5 | Sveriges lantbruksuniversitet och Försvarshögskolan..... | 41 |
| 6.1.6 | Konsekvenser | 42 |
| 6.2 | En avreglerad organisation | 43 |
| 6.3 | Rektor och rektors ställföreträdare | 45 |
| 6.4 | Krav på svenskt medborgarskap för rektor och styrelseledamöter..... | 48 |
| 6.5 | Gemensamma beslutsorgan | 49 |
| 6.6 | Genomförande..... | 50 |
| 7 | Läroanställningar vid universitet och högskolor..... | 52 |
| 7.1 | Tidigare reformer | 52 |
| 7.2 | Översikt över nuvarande bestämmelser..... | 53 |
| 7.3 | Ökad frihet när det gäller läroanställningar..... | 53 |
| 7.4 | Lärarkategorier | 55 |
| 7.5 | Behörighet, bedömningsgrunder och befordran | 59 |
| 7.6 | Anställningsförfarandet | 64 |
| 7.7 | Tidsbegränsade anställningar | 71 |
| 7.8 | Anpassningar till gällande allmänna arbetsrättsliga regelverk..... | 77 |
| 7.9 | Genomförande..... | 79 |
| 8 | Andra avregleringar | 80 |
| 8.1 | Minskad detaljreglering av utbildningen..... | 80 |
| 8.2 | Uppdragsutbildning | 83 |

| | | |
|----------|---|-----|
| 8.3 | Upplysningsbestämmelser..... | 84 |
| 9 | Vissa ekonomiska frågor | 86 |
| 9.1 | Donationer..... | 87 |
| 9.2 | Finansiering av anläggningstillgångar | 88 |
| 9.3 | Möjlighet att delta i föreningar, bolag och andra rättssubjekt | 89 |
| 9.4 | Medel för innovationsverksamhet..... | 90 |
| 9.4.1 | Möjlighet för lärosäten att tillskjuta medel till holdingbolag | 90 |
| 9.4.2 | Möjlighet för lärosäten att ta emot vinstmedel från holdingbolag..... | 91 |
| 9.5 | Andrahandsuthyrning av bostäder till studenter..... | 92 |
| 9.6 | Avgiftsfinansierad verksamhet..... | 93 |
| 9.6.1 | Möjlighet att ta ut vissa avgifter av andra än studenter | 93 |
| 9.6.2 | Ekonomiskt mål för verksamheten..... | 94 |
| 9.6.3 | Samrådsskyldighet | 95 |
| 9.6.4 | Regeringens tillstånd att disponera ackumulerade överskott eller underskott..... | 96 |
| 10 | Mål, uppföljning och kvalitetskontroll | 97 |
| 10.1 | Verksamhetsanpassad resultatstyrning..... | 97 |
| 10.2 | Mål för antal examina på grundnivå och avancerad nivå..... | 99 |
| 10.3 | Uppföljning och kvalitetskontroll | 101 |
| 11 | Genomförande och konsekvenser | 104 |
| 11.1 | Genomförande..... | 104 |
| 11.2 | Konsekvenser..... | 104 |
| 11.2.1 | Ekonomiska konsekvenser | 104 |
| 11.2.2 | Konsekvenser för statliga universitet och högskolor..... | 104 |
| 11.2.3 | Konsekvenser för lärare | 105 |
| 11.2.4 | Konsekvenser för studenter..... | 106 |
| 11.2.5 | Konsekvenser för andra myndigheter..... | 106 |
| 11.2.6 | Konsekvenser för enskilda utbildningsanordnare..... | 106 |
| 11.2.7 | Konsekvenser för jämställdheten | 107 |
| 12 | Författningskommentar..... | 108 |
| Bilaga 1 | Sammanfattning av betänkandet Självständiga lärosäten (SOU 2008:104) | 112 |
| Bilaga 2 | Lagförslag i betänkandet Självständiga lärosäten (SOU 2008:104)..... | 114 |
| Bilaga 3 | Förteckning över de remissinstanser som avgett yttrande över betänkandet Självständiga lärosäten (SOU 2008:104) | 131 |
| Bilaga 4 | Sammanfattning av betänkandet Karriär för kvalitet (SOU 2007:98) | 133 |

| | | | |
|-----------|--|-----|-------------------|
| Bilaga 5 | Lagförslag i betänkandet Karriär för kvalitet (SOU 2007:98)..... | 139 | Prop. 2009/10:149 |
| Bilaga 6 | Förteckning över de remissinstanser som avgett yttrande över betänkandet Karriär för kvalitet (SOU 2007:98)..... | 141 | |
| Bilaga 7 | Sammanfattning av Regeringskansliets promemoria Ökad organisatorisk frihet för statliga universitet och högskolor, m.m. (U2010/222/UH)..... | 142 | |
| Bilaga 8 | Lagförslag i Regeringskansliets promemoria Ökad organisatorisk frihet för statliga universitet och högskolor, m.m. (U2010/222/UH)..... | 143 | |
| Bilaga 9 | Förteckning över de remissinstanser som avgett yttrande över Regeringskansliets promemoria Ökad organisatorisk frihet för statliga universitet och högskolor, m.m. (U2010/222/UH)..... | 148 | |
| Bilaga 10 | Sammanfattning av delbetänkandet Ett utvecklat resurstilldelningssystem för högskolans grundutbildning (SOU 2005:48)..... | 149 | |
| Bilaga 11 | Förteckning över de remissinstanser som avgett yttrande över delbetänkandet Ett utvecklat resurstilldelningssystem för högskolans grundutbildning (SOU 2005:48)..... | 150 | |
| | Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 19 mars 2010 | 151 | |
| | Rättsdatablad..... | 152 | |

Regeringen föreslår att riksdagen

dels antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i högskolelagen (1992:1434),

2. lag om ändring i lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina,

dels godkänner

3. att riksdagens tidigare ställningstagande om att en tillsvidareanställd lektor under vissa förutsättningar ska anställas som professor inte längre ska gälla (avsnitt 7.5).

Regeringen har följande förslag till lagtext.

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

Häri genom föreskrivs i fråga om högskolelagen (1992:1434)¹
dels att 1 kap. 5 a §, 3 kap. 5 § och 5 kap. 7 § ska upphöra att gälla,
dels att nuvarande 2 kap. 7 § och 5 kap. 2 § ska betecknas 2 kap. 9 §
 och 2 kap. 8 §,
dels att 2 kap. 5 och 6 §§, nya 2 kap. 8 och 9 §§ samt 3 kap. 2 och 3 §§
 ska ha följande lydelse,
dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 2 kap. 7 §, av följande
 lydelse.

Lydelse enligt prop. 2009/10:89 *Föreslagen lydelse*

2 kap.

5 §

Det ska finnas minst en fakultetsnämnd vid varje universitet och vid varje högskola där det får utfärdas examina på forskarnivå, om inte annat följer av tredje stycket. *En högskola beslutar om sin interna organisation utöver styrelse och rektor, om inte något annat är föreskrivet. När högskolan beslutar om sin organisation ska 6 och 7 §§ gälla.*

Fakultetsnämnderna ska ansvara för forskning, konstnärligt utvecklingsarbete och utbildning på forskarnivå, om inte annat anges i tredje stycket. Nämnderna ska också ansvara för utbildning på grundnivå och avancerad nivå, om inte universitetet eller högskolan inrättar särskilda organ för utbildning på dessa nivåer. Högskolorna ska därutöver alltid ha särskilda organ för utbildning på grundnivå och avancerad nivå och för forskning som inte hör till ansvarsområdet för någon fakultetsnämnd.

Vid universitet och högskolor med konstnärlig utbildning får det i

¹ Senaste lydelse av
 1 kap. 5 a § 2008:575
 3 kap. 5 § 1997:797
 5 kap. 7 § 2003:1121.

stället för en fakultetsnämnd finnas ett organ som ansvarar för konstnärlig forskning, konstnärligt utvecklingsarbete och konstnärlig utbildning på forskarnivå. Om det inte inrättas något särskilt organ för den konstnärliga utbildningen på grundnivå och avancerad nivå, ska organet svara också för denna utbildning.

Universiteten och sådana högskolor som får utfärda examina på forskarnivå, ska besluta vilka fakultetsnämnder som ska finnas och vilket ansvarsområde som varje nämnd ska ha. Vid högskolor som inte är universitet får ansvarsområdet för utbildning på forskarnivå dock bara avse de områden inom vilka högskolan har tillstånd att utfärda examina på forskarnivå.

Nuvarande lydelse

Till ledamöter i en fakultetsnämnd får följande personer väljas:

1. vetenskapligt eller konstnärligt kompetenta lärare inom fakultetsnämndens ansvarsområde,
2. andra personer som är vetenskapligt eller konstnärligt kompetenta, och
3. personer som annars är lämpliga för uppdraget.

Flertalet av ledamöterna ska dock vara sådana vetenskapligt eller konstnärligt kompetenta personer som avses i första stycket 1 eller 2. Ledamöterna ska väljas av vetenskapligt eller konstnärligt kompetenta lärare inom fakultetsnämndens ansvarsområde. Studenterna vid högskolan har rätt att vara

Föreslagen lydelse

6 §²

Beslut ska fattas av personer med vetenskaplig eller konstnärlig kompetens, om besluten kräver en bedömning av

1. uppläggning, genomförande av eller kvalitet i utbildningen, eller
2. organisation av eller kvalitet i såväl forskningen som det konstnärliga utvecklingsarbetet.

Om den bedömning som avses i första stycket ska göras av en grupp av personer, ska majoriteten av personerna i gruppen ha vetenskaplig eller konstnärlig kompetens. Styrelsen får dock besluta att en sådan majoritet inte behövs om det finns särskilda skäl.

² Senaste lydelse 2009:764.

representerade i fakultetsnämnden.

Av ledamöterna i de särskilda organ som avses i 5 § ska flertalet vara lärare vid högskolan. Studenterna har rätt att vara representerade i sådana organ.

7 §

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

5 kap. 2 §

Sådana ledamöter i styrelsen och andra organ inom högskolorna som är representanter för studenterna skall utses i den ordning som regeringen föreskriver. I sådana föreskrifter får regeringen överlämna åt enskilda individer eller åt sammanslutningar att utse ledamöter.

8 §

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.

2 kap. 7 §

Regeringen meddelar särskilda föreskrifter om sammansättningen av styrelse, fakultetsnämnd och eventuella särskilda organ för utbildning på grundnivå och avancerad nivå vid Sveriges lantbruksuniversitet och vid Försvarshögskolan.

9 §³

Regeringen meddelar särskilda föreskrifter om sammansättningen av styrelse vid Sveriges lantbruksuniversitet och vid Försvarshögskolan samt om en nämnd för forskning och utbildning vid Försvarshögskolan.

3 kap.

2 §⁴

Anställning som professor är den främsta anställningen som lärare.

I en professors arbetsuppgifter skall det normalt ingå både utbildning och forskning.

Bara den som har visat

För utbildning och forskning ska det finnas professorer och lektorer anställda som lärare vid högskolorna.

Anställning som professor är den främsta anställningen som lärare.

Regeringen meddelar

³ Senaste lydelse av tidigare 2 kap. 7 § 2007:511.

⁴ Senaste lydelse 1997:797.

vetenskaplig och pedagogisk skicklighet får anställas som professor. Regeringen får utfärda närmare föreskrifter om de behörighetskrav och bedömningsgrunder som skall gälla vid anställning av professorer.

I fråga om anställning av professorer inom konstnärlig verksamhet gäller i stället för andra och tredje styckena de föreskrifter som regeringen meddelar.

3 §⁵

En professor *skall* anställas tills vidare utan tidsbegränsning, om inte någonting annat följer av andra stycket.

En professor *ska* anställas tills vidare utan tidsbegränsning, om inte någonting annat följer av andra stycket.

En professor får anställas för en bestämd tid, om det är fråga om

1. konstnärlig verksamhet,
2. adjungering till en högskola av någon som har sin huvudsakliga verksamhet utanför högskoleväsendet, eller

2. adjungering till en högskola av någon som har sin huvudsakliga verksamhet utanför högskoleväsendet (*adjungerad professor*), eller

3. anställning som gästlärare av en person som uppfyller behörighetskraven för professor (gästprofessor).

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2011.

⁵ Senaste lydelse 1997:797.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:792) om
tillstånd att utfärda vissa examina

Prop. 2009/10:149

Härigenom föreskrivs att 3 a § lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina⁶ ska upphöra att gälla vid utgången av 2010.

⁶ Senaste lydelse av 3 a § 2008:576.

Genom beslut den 22 november 2007 bemyndigade regeringen chefen för Utbildningsdepartementet att tillkalla en särskild utredare för att lämna förslag till en eller flera verksamhetsformer för statliga universitet och högskolor (dir. 2007:158). Utredningen antog namnet Autonomiutredningen. Utredningen redovisade sitt betänkande Självständiga lärosäten (SOU 2008:104) i december 2008. En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*, och utredningens lagförslag finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Utbildningsdepartementet (dnr U2008/8128/UH). En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*.

Genom beslut den 26 maj 2009 förordnade chefen för Utbildningsdepartementet en expertgrupp inom Utbildningsdepartementet (dnr U2009/3376/SAM) med uppgift att bistå departementet i beredningen av förslagen i betänkandet Självständiga lärosäten (SOU 2008:104).

Genom beslut den 27 april 2006 bemyndigade regeringen chefen för Utbildningsdepartementet att tillkalla en särskild utredare för att göra en översyn av dagens befättningsstruktur vid universitet och högskolor (dir. 2006:48). Utredningen antog namnet Befättningsutredningen. Regeringen beslutade den 14 juni 2007 om förlängd tid för uppdraget genom tilläggsdirektiv (dir. 2007:82). Utredningen redovisade sitt betänkande Karriär för kvalitet (SOU 2007:98) i december 2007. En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 4*, och utredningens lagförslag finns i *bilaga 5*. Betänkandet har remissbehandlats. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Utbildningsdepartementet (dnr U2007/7970/UH). En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6*.

Inom Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) har en promemoria utarbetats med förslag till ökad organisatorisk frihet för statliga universitet och högskolor, m.m. (dnr U2010/222/UH). En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 7*, och dess lagförslag finns i *bilaga 8*. Promemorian har remissbehandlats. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Utbildningsdepartementet (dnr U2010/222/UH). En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 9*.

Genom beslut den 22 april 2004 bemyndigade regeringen chefen för Utbildningsdepartementet att tillkalla en särskild utredare för att göra en översyn av resurstilldelningssystemet för den grundläggande högskoleutbildningen (dir. 2004:49). Utredningen antog namnet Resursutredningen. Regeringen beslutade den 17 februari 2005 om förlängd tid för uppdraget genom tilläggsdirektiv (dir. 2005:24). Utredningen redovisade sitt delbetänkande Ett utvecklat resurstilldelningssystem för högskolans grundutbildning (SOU 2005:48) i maj 2005. En sammanfattning av delbetänkandet finns i *bilaga 10*. I denna proposition behandlas utredningens förslag om examensmål. Betänkandet har remissbehandlats. En sammanställning av remissvaren

finns tillgänglig i Utbildningsdepartementet (dnr U2005/5237/UH). En Prop. 2009/10:149 förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 11*.

Sverige påverkas starkt av den globala utvecklingen. Den skapar stora utmaningar för vårt land. I en rapport – The world in 2025 – har Europeiska kommissionen beskrivit utvecklingen ur ett europeiskt perspektiv (Generaldirektoratet för forskning, 2009). I rapporten beskrivs hur utvecklingskraften globalt i många avseenden förflyttas i riktning mot länder i Asien och Latinamerika. Även när det gäller forskning är bedömningen att USA och Europa kommer att förlora sin dominerande ställning. Det av regeringen tillsatta Globaliseringsrådet bygger i sin slutrapport (Ds 2009:21) på samma analys av den globala utvecklingen sett ur ett svenskt perspektiv. Rådet lyfter fram betydelsen för Sverige att satsa på kunskap och innovation som en viktig förutsättning för att kunna hantera de risker och möjligheter som den globala utvecklingen medför.

Ur detta perspektiv har våra universitet och högskolor en central betydelse för välfärd, tillväxt och utveckling. Utbildning och forskning driver på samhällets modernisering och förnyelse. Studenter vid våra lärosäten tillägnar sig kunskap, utvecklas som individer och får bättre förutsättningar att möta vår tids stora utmaningar och snabba förändringar i livsvillkor. Självständiga universitet och högskolor är viktiga garantier för oberoende forskning av hög vetenskaplig kvalitet. Samtidigt måste lärosätena kunna vara en integrerad del av samhället för att både kunna förmedla kunskap och fånga upp för samhället angelägna frågeställningar som i sin tur kan berika forskningen. Dagens forskning blir morgondagens innovation och morgondagens innovation ger framtida jobb. Men för att våra studenter ska få bästa möjliga utbildning och för att forskningen ska kunna utvecklas och komma till nytta på bästa sätt genom t.ex. forskningsbaserad innovation, krävs rätt kompetens, fungerande och stödjande strukturer, kapital och ett regelverk som är främjande snarare än hindrande.

Landets universitet och högskolor måste mot denna bakgrund ha bästa möjliga förutsättningar för att kunna bedriva sin verksamhet framgångsrikt. De arbetar, och måste göra så än mer i framtiden, i en global konkurrens. Hur regeringen styr och vilka regler som gäller för lärosätena påverkar hur väl dessa kan svara upp mot sina uppdrag och hur väl de kan vara en aktiv och progressiv kraft i det internationella och ständigt föränderliga kunskapssamhället.

Under den förra borgerliga regeringen beträddes en ny väg som hade som mål att öka lärosätenas autonomi genom att avreglera och förenkla regelverket samtidigt som två fria stiftelsehögskolor skapades. Det som brukar kallas 1993 års högskolereform var en frihetsreform inriktad på utbildningens frihet där reglering av allmänna utbildningslinjer ersattes med en examensordning. I fokus var bl.a. studenternas rätt att fritt välja vad de vill läsa och lärosätenas frihet att utforma utbildningen för att nå de av riksdagen och regeringen satta målen. Ett antal principer grundlades som är fortsatt giltiga för regeringens politik. Decenniet som följde maktskiftet innebar dock en återreglering inom många områden. Förslagen i denna proposition syftar till att fortsätta på den tidigare

inslagna vägen i syfte att förbättra villkoren för den högre utbildningen och forskningen. Prop. 2009/10:149

Regeringen har i olika propositioner under de senaste åren gjort bedömningen att den politiska styrningen ska minska och att universiteten och högskolorna ska ges ett ökat självbestämmande över sin verksamhet. Det finns flera skäl för detta. För det första anser regeringen att ökad frihet är viktigt med hänsyn till universitetens och högskolornas särskilda roll i samhället. För det andra ser regeringen ökad frihet som ett sätt att åstadkomma hög kvalitet i verksamheten. För det tredje behöver universitet och högskolor enligt regeringens mening ökad frihet för att kunna både samverka och konkurrera effektivt i dagens globaliserade och föränderliga värld. Dessa skäl utvecklas i det följande.

Universitets och högskolors särskilda roll i samhället

En grundläggande uppgift för universitet och högskolor i ett demokratiskt kunskapssamhälle är att vara en självständig och kritiskt reflekterande kraft i samhällsutvecklingen. Denna uppgift kan vara svår att förena med generella regler för myndighetsstyrning. En förutsättning för att tänka nya tankar, ifrågasätta invanda mönster eller identifiera och reflektera kring utmaningar och möjligheter vi ännu inte sett men som kan bli avgörande i framtiden är att samhällets mest kunskapsintensiva institutioner så långt möjligt står fria från direkt statlig styrning och har frihet att gå dit det kritiska tänkandet och kunskapsutvecklingen leder. Universitets och högskolors självständighet är med andra ord en viktig principfråga. Som framhölls i samband med 1993 års högskolereform bör frihet vara normen och varje statlig styrning bör motiveras särskilt. Statens uppgift ska vara att skapa förutsättningar för utbildning och forskning av högsta kvalitet. Det är en viktig utgångspunkt för regeringen.

När det gäller forskningens frihet har regeringen i propositionen En reformerad grundlag (prop. 2009/10:80) föreslagit att den ges ett uttryckligt grundlagsskydd genom att en ny bestämmelse om forskningens frihet införs i regeringsformen. Den föreslagna bestämmelsen slår fast att forskningens frihet är skyddad enligt bestämmelser som meddelas i lag. En sådan bestämmelse finns i dag i 1 kap. 6 § högskolelagen (1992:1434). Enligt bestämmelsen ska för forskningen som allmänna principer gälla att forskningsproblem får fritt väljas, att forskningsmetoder får fritt utvecklas och att forskningsresultat får fritt publiceras.

Frihet främjar kvalitet

Ett andra skäl till ökad frihet är enligt regeringens mening att en långtgående decentralisering av verksamhetsnära beslut främjar utvecklingen av kvaliteten i utbildning och forskning. Större frihet från reglering av riksdag och regering ger universitet och högskolor bättre förutsättningar att anpassa verksamheten efter dess förutsättningar och behov – och av allt snabbare förändringar i dessa. Höjd kvalitet förutsätter frihet att hitta nya former, dra lärdomar av vad som har gjorts,

möta förändringar i avnämarnas behov eller studenternas efterfrågan, m.m. Att frihet är en förutsättning för kvalitet var även en bärande tanke i 1993 års högskolereform. Behovet av ökad frihet för universitet och högskolor för att förbättra kvaliteten är även något som Globaliseringsrådet lyfter fram i sin slutrapport (Ds 2009:21).

Det finns studier som visar på sambandet mellan autonomi, kvalitet och effektivitet. En fristående studie från tankesmedjan Bruegel (Brussels European and Global Economic Laboratory) visar på ett tydligt samband mellan lärosätenas autonomi och deras kvalitet och huvudsatsen är att satsningar på universitetssystemen i Europa blir betydligt effektivare om de kombineras med ökad autonomi (Why reform Europe's universities?, 2007). Sverige placerar sig väl i förhållande till många länder i denna studie, men det är enligt regeringens mening viktigt att fortsätta förändringsarbetet så att Sverige även fortsatt kommer väl ut jämfört med andra länder.

En konsekvens av att friheten ökar och den politiska styrningen minskar är att universitetens och högskolornas eget ansvar ökar markant. Det skapar enligt regeringens mening förutsättningar för en långsiktig kvalitetsutveckling. Regeringens förslag och överväganden i denna proposition utgår från att universitet och högskolor är redo att ta ett större eget ansvar. Det innebär också att ökade krav ställs på högskoleledningen.

Nya villkor – nya frihetsbehov

Förutsättningarna för att bedriva högskoleverksamhet förändras över tid. Nya krav och förväntningar på högskolesektorn tillkommer, omvärlden utvecklas i snabb takt och den spelplan som lärosätena rör sig på blir alltmer global. För att klara av att möta de nya utmaningarna och de ökade krav som ställs på förmåga till både samverkan och konkurrens behöver statliga universitet och högskolor ökade möjligheter att agera självständigt. Behoven varierar dock inom sektorn beroende på lärosätenas ambitioner och behov.

Ett utökat uppdrag

Sedan 1977 års högskolereform gäller att högskolans två huvuduppgifter är utbildning samt forskning och utvecklingsarbete. År 1997 tillkom högskolans uppgift att samverka med det omgivande samhället som innebar ett mandat till högskolan att samverka med näringslivet och andra samhällssektorer. Samverkansuppgiften är numera en integrerad del av verksamheten vid universitet och högskolor.

Regeringen har betonat att lärosätena är viktiga aktörer i innovationssystemet och en viktig motor i den regionala utvecklingen. Statsmakterna har genomfört särskilda insatser för att möjliggöra samverkan mellan lärosätena och omvärlden. Teknikbrostiftelser, holdingbolag som är knutna till universitet och högskolor och strategiska forskningsstiftelser har inrättats i detta syfte.

Samverkansuppgiften preciseras 2009 till att även omfatta att lärosätena ska verka för att forskningsresultat tillkomna vid högskolan

kommer till nytta (prop. 2008/09:50, bet. 2008/09:UbU4, rskr. 2008/09:160). En nära samverkan med företag har kommit att bli en allt viktigare del av universitetens och högskolornas verksamhet. För några av lärosätena innefattar det att via holdingbolag driva en kommersiell verksamhet i tidiga skeden. Behovet att utveckla denna verksamhet och finna nya former underströks starkt i propositionen Ett lyft för forskning och innovation (prop. 2008/09:50).

Även inom Europeiska unionen (EU) betonas samverkan mellan utbildning, forskning och innovation, den s.k. kunskapstriangeln, allt mer. Den var en av huvudfrågorna under det svenska ordförandeskapet i EU hösten 2009. Inom Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) lyfter man också fram högskolans roll i innovationssystemet och redogör för de utmaningar som universitet och högskolor står inför och menar att lösningen ligger i bl.a. ökad autonomi för lärosätena (Tertiary Education for the Knowledge Society, 2008). Regeringen menar att universitet och högskolor behöver ökad frihet för att kunna spela en viktig roll i samverkan med samhället i övrigt och uppfylla de ökande förväntningarna på att nyttiggöra forskning och vara motorer i utvecklingen.

En mångsidig finansiering

Få verksamheter inom svensk statsförvaltning har en så skiftande finansieringsbild som universitet och högskolor. Olika former av offentliga medel står visserligen för 87 procent av finansieringen av verksamheten vid universitet och högskolor, men medlen fördelas numera i stor utsträckning i konkurrens mellan lärosätena. När det gäller forskning och forskarutbildning har finansieringen från olika externa aktörer under lång tid ökat betydligt mer än de direkta statsanslagen. De s.k. externa medlen utgör nu mer än hälften av lärosätens totala intäkter för forskning och forskarutbildning. De svenska lärosätena är således i hög grad beroende av sådana externa medel för att klara av sina uppdrag. För de stora forskningsintensiva universiteten innefattar detta i ökande utsträckning medel via EU:s ramprogram som söks tillsammans med universitet och företag i övriga europeiska länder samt medel från stiftelser och andra utländska finansiärer. I takt med att finansieringsbilden blir mer mångfacetterad ökar lärosätens behov av frihet att agera självständigt för att upprätthålla en god finansiering.

En konkurrensutsatt verksamhet

Universitet och högskolor är utsatta för stark nationell och internationell konkurrens. En global utbildningsmarknad har utvecklats där svenska och utländska lärosäten konkurrerar om de bästa studenterna. Lärosätena konkurrerar också om de bästa lärarna och forskarna. Ett annat område där universitet och högskolor i allt högre grad konkurrerar med varandra gäller tilldelningen av resurser för såväl forskning som utbildning. Det gäller inte minst tillgången till extern forskningsfinansiering, där icke-statliga medel regelmässigt fördelas i konkurrens mellan olika forskargrupper. Även statliga anslag fördelas till stor del i konkurrens

genom forskningsråden och Verket för innovationssystem. Utvecklingen mot ökad konkurrens är också likartad när det gäller de direkta statliga anslagen, där resursfördelning utifrån lärosätenas prestationer och kvalitet tydligt är i fokus för regeringens politik.

För ett litet land som Sverige är det avgörande att den högre utbildningen och forskningen ligger i framkant. I en allt mer globaliserad värld behöver villkoren och möjligheterna för de svenska lärosätena bli mer likvärdiga med deras utländska motsvarigheter. I länder som Storbritannien och USA har de en handlingsfrihet och därmed utvecklingsmöjlighet som svenska lärosäten saknar. Det är viktigt att ta tillvara och underlätta dynamiken i samspelet mellan lärosäten, samhälle och företag. Inte minst måste möjligheten att omsätta kunskap och forskning till innovation och företagande bli ännu bättre i Sverige.

På väg mot ökad frihet i Sverige och omvärlden

Fler länder än Sverige arbetar för att ge sina universitet och högskolor bättre förutsättningar. Inom Norden och Europa, liksom i delar av övriga världen, pågår reformarbeten med mål och ambition att anpassa verksamheten vid universitet och högskolor till de nya förutsättningar och villkor som den globala utvecklingen för med sig. Regeringens ambitioner ligger också väl i linje med den vision som presenteras av lärosätena själva genom European University Association (EUA). EUA uppmanar regeringarna att främja lärosätenas institutionella självständighet i fyra avseenden: akademiskt (läroplaner, program, forskning), finansiellt (sammanhållna anslag), organisatoriskt (lärosätenas inre struktur) och personalpolitiskt (eget ansvar för rekrytering, löner och befordran). Högskolereformen från 1993 tog sikte på den akademiska och finansiella självständigheten. Förslagen och övervägandena i denna proposition tar sikte på den organisatoriska och personalpolitiska självständigheten.

5 Universitet och högskolor – vägar till ökad frihet

Prop. 2009/10:149

5.1 Ökad frihet inom myndighetsformen

Regeringens bedömning: Självbestämmandet för statliga universitet och högskolor bör öka inom ramen för myndighetsformen.

Autonomiutredningens förslag: En särskild lag om självständiga lärosäten ersätter högskolelagen. Genom lagen införs en ny offentligrättslig organisationsform för universitet och högskolor, *självständiga lärosäten*. Den nya formen ska vara förbehållen de universitet och högskolor som har inrättats av riksdagen som självständiga lärosäten. Vilka dessa lärosäten är ska framgå av en bilaga till lagen. De självständiga lärosätena är egna juridiska personer.

Remissinstanserna: Hälften av universiteten och högskolorna anser att lärosätena ska fortsätta att vara en del av staten. Några instanser, bl.a. *Lunds universitet, Karlstads universitet, Högskolan Dalarna* och *Högskolan i Borås*, föreslår fortsatt utredning. Ett par instanser behandlar de privaträttsliga alternativen. En övervägande del av remissinstanserna ställer sig positiva till grundtanken om ökad autonomi för universitet och högskolor. Alla anser dock inte att ökad autonomi förutsätter en ny verksamhetsform utan menar att det kan uppnås genom avreglering inom ramen för myndighetsformen. Det är dock inte skäl för att avstå från en mer genomgripande reform menar *Linköpings universitet, Kungl. Musikhögskolan i Stockholm* och *Stiftelsen för kunskaps- och kompetensutveckling*. Utredningens förslag om en ny verksamhetsform tillstyrks av femton instanser, bl.a. *Uppsala universitet, Linköpings universitet, Mittuniversitetet, Sveriges lantbruksuniversitet, Kungl. Musikhögskolan i Stockholm* och *Stiftelsen Högskolan i Jönköping*, som bl.a. lyfter fram att det skulle underlätta lärosätenas samverkan med det omgivande samhället. De framhåller också att utredningens förslag ligger i linje med utvecklingen i Europa och övriga världen och skulle ge svenska lärosäten en jämnare spelplan i den internationella konkurrensen. Flera remissinstanser, bl.a. *Ekonomistyrningsverket, Statskontoret, Högskoleverket, Göteborgs universitet, Stockholms universitet, Umeå universitet, Karolinska institutet, Luleå tekniska universitet, Växjö universitet, Örebro universitet, Blekinge tekniska högskola, Malmö högskola, Högskolan i Kalmar, Mälardalens högskola, Södertörns högskola, Vetenskapsrådet* och *Sveriges universitetslärarförbund*, framför invändningar mot eller avstyrker förslaget. Majoriteten av de remissinstanser som inte är universitet eller högskola begränsar sitt yttrande till att avse sådana aspekter på utredningens förslag som kan kopplas till deras ansvarsområden och tar inte ställning till förslaget om en ny offentligrättslig verksamhetsform som sådant.

Organisatorisk mångfald

Universitet och högskolor måste ges de bästa förutsättningarna för att kunna bedriva sin verksamhet framgångsrikt. I dag är flertalet universitet och högskolor statliga myndigheter. Det har varit naturligt, eftersom lärosätena väsentligen har bedrivit sin verksamhet i Sverige och varit finansierade med statliga, direkta anslag. I takt med att statsmakterna har utvecklat finansieringsformerna och att lärosätena fått nya uppgifter, t.ex. samverkansuppgiften, krävs emellertid ökad handlingsfrihet för universitet och högskolor. Inte minst behöver de kunna agera mer självständigt i en rad frågor för att kunna samverka med andra offentliga och privata aktörer inom och utom Sverige på ett tillfredsställande sätt. Holdingbolag knutna till universitet och högskolor, teknikbrostiftelser och andra försök att underlätta kunskapsöverföring och samverkan har varit steg på vägen för att finna nya och mer flexibla former för att bedriva verksamheten. Lärosätena behöver kunna delta i olika samverkansprojekt, inte minst i kontakterna med näringslivet. Dessutom har kraven på snabbt agerande ökat i takt med att den nationella och internationella konkurrensen har växt.

Statligt huvudmannaskap i myndighetsform är en av flera möjliga verksamhetsformer för universitet och högskolor. Ett antal högskolor drivs i dag i privaträttslig form. Organisatorisk mångfald var en bärande tanke i 1993 års högskolereform när de s.k. stiftelsehögskolorna, Chalmers tekniska högskola och Högskolan i Jönköping, inrättades. En ambition med reformen var att skapa klara förutsättningar för en etableringsfrihet genom att införa tydliga regler för statens relation till fristående universitet och högskolor, som bygger på ett civilrättsligt avtal. Stiftelsehögskola är i dag en beprövad form för högskoleverksamhet.

När de två stiftelsehögskolorna tillkom var de ekonomiska förutsättningarna annorlunda än i dag, eftersom löntagarfondsmedel då fanns att disponera till stiftelsekapitalet. Att i dag inrätta fler stiftelsehögskolor skulle kräva att ett antal frågor utreds först, såsom de ekonomiska förutsättningarna och lämplig organisationsmodell. De skiftande villkor som råder inom högskolesektorn, t.ex. vad gäller lärosätenas storlek och verksamhetens inriktning, kan dessutom göra det svårt att överföra stiftelsehögskolemodellen på alla lärosäten. En mångfald av verksamhetsformer är därför viktig för att en heterogen sektors olika behov och förutsättningar ska kunna tillgodoses. Mot bl.a. denna bakgrund uppdrog regeringen åt en särskild utredare att lämna förslag till en eller flera verksamhetsformer för statliga universitet och högskolor (dir. 2007:158). Utredningen, som antog namnet Autonomiutredningen, överlämnade betänkandet Självständiga lärosäten (SOU 2008:104).

En ändamålsenlig verksamhetsform

Autonomiutredningens huvudförslag är att alla statliga universitet och högskolor ska övergå till en ny offentligrättslig organisationsform kallad

självständiga lärosäten. Det är enligt förslaget en egen juridisk person och innebär därmed en formell frihet från staten. Det är en anpassad verksamhetsform som enligt utredningen syftar till att tillgodose lärosätenas behov och lösa ut de brister och problem som identifierats med nuvarande myndighetsform samtidigt som statsmakernas legitima intresse av strategisk styrning och kontroll tillgodoses. Verksamhetsformen kan också enligt utredningen anpassas så att den garanterar en rimlig nivå av kollegiala beslutsstrukturer, studentinflytande och rättssäkerhet. Det är dock en komplicerad väg att gå. Förslaget innebär långtgående förändringar för universitet och högskolor med stora konsekvenser, inte minst vad gäller ekonomi och personal. Utredaren framhåller själv att han inte har lagt ett fullständigt förslag och lämnar en rad frågor öppna för fortsatta överväganden. I remissyttrandena finns betydande skillnader i uppfattning om utredningens förslag. Många universitet och högskolor anser att ökad autonomi kan uppnås inom ramen för nuvarande myndighetsform och att det är en snabbare och mindre komplicerad väg till ökad frihet. Flera instanser pekar på att konsekvensanalysen är ofullständig och att många frågetecken återstår att utreda vidare.

Regeringens uppfattning är att Autonomiutredningens huvudförslag är intressant men kräver att en kompletterande konsekvensanalys först genomförs där olika alternativ beaktas. Flera delar av förslaget är oklara. De frågor och oklarheter som finns måste utredas vidare innan det kan bli aktuellt att införa en annan verksamhetsform än myndighet för statliga universitet och högskolor. Det återstår en mängd frågor av juridiskt, ekonomiskt och organisatoriskt slag att utreda innan slutlig ställning kan tas till förslaget. Det rör sig framför allt om olika ekonomiska konsekvenser, bl.a. effekter på statens förmögenhet, men också om förenlighet med grundlagen och andra centrala regelverk, om utformningen av ett regelverk för en ny associationsform samt om en övergång till en annan form skulle vara aktuell för alla eller vissa lärosäten. Alternativa verksamhetsformer för ökad frihet måste noga övervägas och dessas konsekvenser måste beaktas.

Ökad frihet inom myndighetsformen

Av ovan redovisade skäl föreslås inte någon ändring av verksamhetsformen för statliga universitet och högskolor i denna proposition. De överväganden och förslag som presenteras i syfte att öka lärosätenas självbestämmande i det följande utgår således från att lärosätena fortsatt är statliga myndigheter. Till viss del kan statliga universitets och högskolors särart beaktas genom att undanta lärosätena från de regelverk som gäller allmänt för statliga förvaltningsmyndigheter inom t.ex. det ekonomiadministrativa området. Lättnader kan också göras i de högskolespecifika regelverken. Regeringen har dessutom i andra propositioner presenterat förvaltningspolitiska förslag med inriktning mot en verksamhetsanpassad myndighetsstyrning och förslag till ändringar i regeringsformen som, om de genomförs, innebär att utländskt medborgarskap inte längre kommer att vara ett hinder för att anställas som rektor eller utses till ledamot i en statlig högskolestyrelse.

Regeringen avser att följa hur universitet och högskolor använder möjligheterna till ökat självbestämmande i olika avseenden.

De olika initiativen kan sammantaget ge en ökad frihet för statliga universitet och högskolor, men med de begränsningar som följer av att lärosätena fortsätter att vara en del av staten. Regeringen avser därför att återkomma till frågan om ytterligare åtgärder för ökad frihet för universitet och högskolor.

5.2 Minskad styrning av universitet och högskolor

Riksdag och regering styr förvaltningsmyndigheterna på olika sätt, bl.a. genom regler (normgivningsmakten), finansiella resurser (finansmakten) och utnämningar (utnämningsmakten). Regeringens förslag och bedömningar i denna proposition avser i huvudsak två av styrformerna, nämligen regelstyrning och resultatstyrning.

Regelstyrning sker genom författningar, dvs. grundlag, lag, förordning och myndighetsföreskrifter. Det allmänna regelverk som statliga myndigheter har att följa gäller med vissa undantag även universitet och högskolor. Därutöver regleras högskoleverksamheten i särskilda författningar, bl.a. högskolelagen (1992:1434) och högskoleförordningen (1993:100). Resultatstyrning är en form av styrning som kan kopplas till budgetprocessen och vad regeringen formulerar i regleringsbrev och vad myndigheterna redovisar i årsredovisningarna.

I avsnitt 5.3 redovisar regeringen sin övergripande syn på regelstyrningen av statliga universitet och högskolor. Regleringen inom vissa områden behandlas närmare i kapitel 6–9. I avsnitt 5.4 och kapitel 10 redovisas regeringens förslag och bedömningar när det gäller resultatstyrningen. När det i denna proposition talas om universitet och högskolor avses härefter statliga lärosäten, om inte något annat anges särskilt.

Enskilda utbildningsanordnare

Det finns även enskilda utbildningsanordnare som får utfärda statligt reglerade examina. Styrningen av dessa sker genom bl.a. lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina och de avtal som i vissa fall har ingåtts mellan staten och utbildningsanordnaren. Regeringen avser att i särskild ordning se över styrningen av verksamheten vid dessa utbildningsanordnare i syfte att minska den statliga styrningen. Det finns bl.a. ett behov av att se över befintliga avtal.

5.3 Regelstyrningen av högskoleområdet

5.3.1 Bestämmelser om högskoleverksamheten

Ur ett konstitutionellt perspektiv behöver statlig högskoleutbildning inte regleras i lag. I propositionen Universitet och högskolor – frihet för kvalitet (prop. 1992/93:1, s. 25) framförde emellertid regeringen att de grundläggande målen och villkoren för högskoleverksamheten bör

fastställas av riksdagen genom en lag med tanke på att verksamheten vid statliga universitet och högskolor är av nationell betydelse och finansieras av skattemedel. Riksdagen beslutade i enlighet med propositionens förslag (bet. 1992/93:UbU3, rskr. 1992/93:103) och antog högskolelagen (1992:1434), som trädde i kraft den 1 juli 1993, då den tidigare högskolelagen (1977:218) upphörde att gälla. Regeringen beslutade också en ny högskoleförordning (1993:100), som trädde i kraft vid samma tidpunkt, och en förordning (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet. En förordning (2007:1164) för Försvarshögskolan beslutades sedan Försvarshögskolan inrättats som en högskola som lyder under högskolelagen.

En vägledande princip för författningsförslagen i 1993 års högskolereform var som nämnts att frihet är normen och att varje reglering kräver sin egen motivering (prop. 1992/93:1, s. 22). Det innebär att högskoleförfattningarnas reglering bör ha som utgångspunkt de frågor som statsmakterna finner ett behov av att reglera. Det utesluter därmed inte att universitet och högskolor kan besluta om egna, kompletterande riktlinjer i vissa frågor som t.ex. ytterligare krav för anställning av rektor än de som uppställs i högskoleförordningen och andra författningar.

Utifrån grundinställningen att universitet och högskolor ska ges så stor självständighet som möjligt begränsades 1993 års författningsförslag till att avse målen för utbildning, forskning och konstnärligt utvecklingsarbete samt organisatoriska bestämmelser som dels garanterar kvaliteten i verksamheten och rättssäkerheten för enskilda, dels fastlägger principer för ledningsansvaret. Därutöver fanns också ett behov av att möjliggöra särlösningar för högskoleverksamheten i förhållande till andra statliga föreskrifter, t.ex. vad gäller läroanställningar vid universitet och högskolor.

Det regelverk som trädde i kraft i samband med 1993 års högskolereform syftade till en kraftig avreglering för högskolesektorn jämfört med 1977 års högskolelagstiftning. Sedan dess har det emellertid stegvis skett en återreglering inom många områden, framför allt genom att högskoleförordningen har ökat i omfattning. Många av föreskrifterna kan – sett var för sig – sakligt motiveras utifrån något särskilt intresse. Den samlade effekten för universitet och högskolor är dock entydig – en alltför stor detaljreglering av verksamheten.

Regeringens utgångspunkt är att högskoleregleringen bör begränsas till lärosätenas kärnverksamhet – utbildning och forskning samt samverkan som är en integrerad del av verksamheten – i frågor där staten har ett tydligt intresse att styra. Dit hör kvalitet i utbildning och forskning, ansvarsutkrävande samt rättssäkerhet för studenter. Sammanfattningsvis är utgångspunkterna för regeringens överväganden i propositionen att författningsregler för högskoleverksamheten kan vara motiverade när dessa syftar till att

1. garantera frihet i forskning och utbildning,
2. ange grundläggande mål och centrala begrepp för verksamheten,
3. säkra kvaliteten i verksamheten,
4. tydliggöra ansvarsförhållanden,
5. värna rättssäkerheten för studenter,

6. möjliggöra vissa särlösningar i förhållande till övriga statliga myndigheter, och

7. garantera öppenhet och insyn i offentligt finansierad verksamhet.

Avreglering av högskoleverksamheten

Utgångspunkten är att högskolelagen, högskoleförordningen, förordningen för Sveriges lantbruksuniversitet och förordningen för Försvarshögskolan ska finnas kvar. Med beaktande av de utgångspunkter för regelstyrningen som redovisats ovan har innehållet i bl.a. högskolelagen och högskoleförordningen prövats i syfte att minska bestämmelsernas omfattning och detaljeringsgrad. Autonomiutredningens förslag till ny lag för självständiga lärosäten har också visat på möjligheter till avreglering inom vissa områden. I det följande redovisas översiktligt inom vilka områden av högskoleverksamheten som avregleringar bör ske.

Universitets och högskolors organisation och anställning av lärare är två centrala områden där det i dag finns omfattande och detaljerade bestämmelser men där lärosätena bör få ett ökat och avgörande inflytande. Regleringen av interna frågor för lärosätena, t.ex. intern ledning och organisation, bör begränsas. Förslag och bedömningar i dessa frågor behandlas närmare i kapitel 6. Även regleringen av läraranställningar vid universitet och högskolor bör bli mindre omfattande än i dag. I kapitel 7 redovisas förslag och bedömningar på detta område.

När det gäller utbildningen bör ett antal grundläggande bestämmelser finnas kvar i frågor som avser bl.a. kvalitet i utbildningen och studenternas rättssäkerhet. I de fall utbildningen utgör krav för behörighet att utöva ett särskilt yrke, som t.ex. läkar- eller lärarutbildningen, har regeringen ett legitimt behov att styra utbildningens struktur och innehåll samt krav för tillträde till utbildningen. I övrigt bör dock detaljregleringen av utbildningen minska. Utbildningsfrågorna behandlas närmare i kapitel 8.

Även vissa andra regelförenklingar bör ske. Bestämmelser som endast upplyser om innehållet i eller hänvisar till andra författningar eller innebär en dubbelreglering bör så långt som möjligt utgå ur högskolelagen och högskoleförordningen. Förslag och bedömningar i dessa frågor lämnas i kapitel 8.

Motsvarande överväganden bör gälla vid en översyn av förordningen för Sveriges lantbruksuniversitet och förordningen för Försvarshögskolan.

I såväl högskolelagen som högskoleförordningen finns även bestämmelser om kommuners och landstings högskoleutbildning. Någon utbildning som anordnas av kommuner och landsting finns dock inte längre. Regeringen avser att i särskild ordning behandla högskolelagens bestämmelser på området. Regeringen avser dock att dessförinnan upphäva de bestämmelser om sådan utbildning som finns i förordningar som ansluter till högskolelagen.

Statliga universitet och högskolor är som förvaltningsmyndigheter en del av rättssubjektet staten. De kan därmed inte agera som egna juridiska personer. Statliga myndigheters befogenheter att ikläda staten ekonomiska förpliktelser följer ytterst av bestämmelserna om finansmakten i 1 kap. 4 § andra stycket och 9 kap. regeringsformen.

I lagen (1996:1059) om statsbudgeten regleras regeringens befogenheter när det gäller hanteringen av statliga medel och möjligheten för regeringen att delegera befogenheter till de statliga förvaltningsmyndigheterna. I förarbetena till denna lag förutsätts det att regeringen i stor utsträckning kommer att delegera sina befogenheter till underlydande myndigheter (prop. 1995/96:220, s. 19). I t.ex. anslagsförordningen (1996:1189) har regeringen bemyndigat myndigheter under regeringen att göra vissa åtaganden i den löpande verksamheten.

Statliga universitet och högskolor har att tillämpa ett allmänt regelverk för myndigheter på det ekonomiadministrativa området, de s.k. EA-bestämmelserna. Lärosätena har dock medgetts vissa undantag eller fått vissa särskilda bemyndiganden i förhållande till EA-bestämmelserna. Ett exempel är de undantag som årligen meddelas i lärosätenas regleringsbrev i fråga om bl.a. avräkning av anslagsmedel. Ett annat exempel är att universitet och högskolor – till skillnad från andra myndigheter – har möjlighet enligt 9 § förordningen (1993:528) om statliga myndigheters lokalförsörjning att ingå hyresavtal på upp till tio år utan regeringens medgivande. Lärosätena har också möjligheter att bedriva uppdragsutbildning och uppdragsforskning med möjlighet att ta ut avgifter för dessa verksamheter.

De undantag och särskilda bemyndiganden som universitet och högskolor hittills har fått från EA-bestämmelserna är emellertid enligt regeringens bedömning inte tillräckliga för högskolesektorns behov. Villkoren måste därför ses över ytterligare i flera avseenden så att universitet och högskolor kan samverka med andra aktörer snabbare och mer flexibelt, inte minst också för att forskningsresultat bättre ska kunna omsättas i kommersiell verksamhet. Det måste även skapas bättre förutsättningar för universitet och högskolor att skaffa sig en mer mångsidig finansieringsbas. Dessa frågor behandlas närmare i kapitel 9.

5.4 Resultatstyrningen av högskoleområdet

I propositionen Universitet och högskolor – frihet för kvalitet (prop. 1992/93:1, bet. 1992/93:UbU3, rskr. 1992/93:103) presenterades grunderna för 1993 års högskolereform. I propositionen föreslog regeringen bl.a. en strategi för att förändra det svenska universitets- och högskolesystemet, en ny högskolelag och principer för dimensionering och resurstilldelning.

När det gällde resultatstyrningen övergavs den detaljplanering som tidigare funnits av nybörjarplatser inom högre utbildning till förmån för ett system med mål- och resultatstyrning. Utgångspunkten var att finna vägar för en ökad frihet från det direkta statliga inflytandet för viktiga

delar av den högre utbildningen och forskningen i syfte att åstadkomma en ökad kvalitet i verksamheten.

Inledningsvis gavs varje lärosäte ett treårigt utbildningsuppdrag som bestod av dels det högsta antalet helårsstudenter och helårsprestationer som kunde berättiga till ersättning, dels kvantitativa mål för antalet examina som omfattade mer än 120 poäng, civilingenjörsexamina, läkar- och tandläkarexamina samt grundskolläro- och gymnasieläroexamina.

1997 övergick regeringen till att ange kvantitativa mål för antal helårsstudenter totalt per lärosäte och specifikt inom utbildningsområdena naturvetenskap och teknik. Förändringen utgjorde en tillbakagång till den princip för styrning som hade tillämpats före högskolereformen 1993 utan att återgå till det tidigare detaljerade beslutsfattandet. Målen för antal examina övergick 2001 till att sättas för fyraårsperioder.

Regeringen konstaterade i budgetpropositionen för 2009 (prop. 2008/09:01, bet. 2008/09:FiU15, rskr. 2008/09:30) att styrningen av den statliga förvaltningen har varit föremål för en omfattande och bitvis stark kritik. Kritiken har kommit till uttryck i bl.a. Styrtredningens betänkande Att styra staten – regeringens styrning av sin förvaltning (SOU 2007:75) som överlämnades till regeringen i november 2007. Autonomiutredningen (SOU 2008:104) menar också att den frihet universitet och högskolor fick i samband med 1993 års högskolereform har kringskurits i flera avseenden.

För att lärosätena ska kunna uppfylla sina uppdrag på bästa sätt och ha möjlighet att fatta strategiska långsiktiga beslut måste det enligt regeringens mening finnas en balans mellan lärosätenas självbestämmande och statsmakternas behov av styrning och kontroll. En viktig princip är enligt regeringens uppfattning att universitet och högskolor ska styras utifrån de specifika förutsättningar som gäller för högskolesektorn.

Högskolesektorn skiljer sig från statliga myndigheter i allmänhet på flera sätt. Ett utmärkande drag för högskolesektorn är mångfalden inom sektorn och det faktum att den inkluderar både statliga och icke-statliga aktörer. I Sverige finns 14 statliga universitet, 22 statliga högskolor och 12 lärosäten med enskild huvudman (varav tre har rätt att anordna forskarutbildning). Dessutom finns det ett antal utbildningsanordnare med enskild huvudman som har tillstånd att utfärda psykoterapeutexamen. De statliga universiteten och högskolorna är av olika storlek och har delvis olika inriktningar och därmed skiftande behov och förutsättningar. Samma förhållanden gäller för de enskilda utbildningsanordnarna. Bland dessa finns såväl relativt stora lärosäten som flera mindre högskolor med en tydlig profil som t.ex. teologi eller vård. I utvecklingen av styrningen av universitet och högskolor är det viktigt att ha en helhetssyn på styrningen av högskolesektorn oberoende av huvudmannaskap. Andra verksamhetsformer för högre utbildning än de statliga myndigheterna måste inkluderas på ett tydligt sätt.

Frågor om mål, uppföljning och kvalitetskontroll behandlas närmare i kapitel 10.

6.1 Avreglering av den interna organisationen

6.1.1 Bakgrund

De statliga universitetens och högskolornas organisation regleras i högskolelagen (1992:1434) och i förordningar som ansluter till den. I högskolelagen anges att styrelsen för en högskola har inseende över högskolans alla angelägenheter och svarar för att dess uppgifter fullgörs. För ledningen av verksamheten närmast under styrelsen ska varje högskola ha en rektor. I högskoleförordningen (1993:100) finns närmare bestämmelser om ansvarsfördelningen mellan styrelse och rektor. Andra frågor än de som ankommer på styrelsen ska avgöras av rektor, om inte annat är föreskrivet eller styrelsen har beslutat något annat. Det finns dock vissa uppgifter som har lagts på rektor och som styrelsen inte får ta över.

Vad gäller den interna organisationen i övrigt regleras i högskolelagen fakultetsnämnder och särskilda organ. Dessa organ, som är kollegialt valda med en majoritet av lärare och andra personer som är vetenskapligt eller konstnärligt kompetenta samt med representanter för studenterna, har i lagen getts ansvar för frågor om utbildning, forskning och konstnärligt utvecklingsarbete.

Fakultetsnämnder och särskilda organ

Fakultetsnämnder och särskilda organ regleras i högskolelagen, högskoleförordningen, förordningen för Sveriges lantbruksuniversitet (1993:221) och förordningen för Försvarshögskolan (2007:1164). Bestämmelser i högskolelagen och högskoleförordningen har nyligen ändrats till följd av förslag och bedömningar i propositionen Forskarutbildning med profilering och kvalitet (prop. 2008/09:134, bet. 2008/09:UbU18, rskr. 2008/09:276). Enligt de nya reglerna i 2 kap. 5 § högskolelagen, som trädde i kraft den 1 januari 2010, ska det finnas minst en fakultetsnämnd vid varje universitet och vid varje högskola där det får utfärdas examina på forskarnivå. Fakultetsnämnderna ska ansvara för forskning, konstnärligt utvecklingsarbete och utbildning på forskarnivå. Nämnderna ska också ansvara för utbildning på grundnivå och avancerad nivå, om inte universitetet eller högskolan inrättar särskilda organ för utbildning på dessa nivåer. Högskolorna ska därutöver alltid ha särskilda organ för utbildning på grundnivå och för forskning som inte hör till ansvarsområdet för någon fakultetsnämnd.

Universitet och högskolor där lärarexamen får utfärdas ska alltid ha ett särskilt organ med ansvar för lärarutbildning och för forskning som knyter an till sådan utbildning. Vid universitet och högskolor som får utfärda examina på forskarnivå ska det särskilda organet ha ansvar också för sådan utbildning på forskarnivå som knyter an till lärarutbildningen. Regeringen har i propositionen Bäst i klassen – en ny lärarutbildning (prop. 2009/10:89), som överlämnades till riksdagen i februari 2010,

föreslagit att kravet i högskolelagen på ett särskilt organ med ansvar för lärarutbildning och för forskning som knyter an till sådan utbildning ska tas bort.

Vid universitet och högskolor med konstnärlig utbildning får det i stället för en fakultetsnämnd finnas ett organ som ansvarar för konstnärlig forskning, konstnärligt utvecklingsarbete och konstnärlig utbildning på forskarnivå. Om det inte inrättas något särskilt organ för den konstnärliga utbildningen på grundnivå och avancerad nivå, ska organet svara också för denna utbildning.

Universiteten och sådana högskolor som får utfärda examina på forskarnivå beslutar vilka fakultetsnämnder som ska finnas och vilket ansvarsområde som varje nämnd ska ha. Vid högskolor som inte är universitet får ansvarsområdet för utbildning på forskarnivå dock bara avse de områden inom vilka högskolan har tillstånd att utfärda examina på forskarnivå.

Ledamöter och röstberättigade

I 2 kap. 6 § högskolelagen slås fast vilka personer som får väljas till ledamöter i en fakultetsnämnd och i ett särskilt organ och vilka som är röstberättigade. Enligt de regler som trädde i kraft den 1 januari 2010 får följande personer väljas till ledamöter i en fakultetsnämnd:

1. vetenskapligt eller konstnärligt kompetenta lärare inom fakultetsnämndens ansvarsområde,
2. andra personer som är vetenskapligt eller konstnärligt kompetenta, och
3. personer som annars är lämpliga för uppdraget.

Flertalet av ledamöterna ska dock vara sådana vetenskapligt eller konstnärligt kompetenta personer som avses i 1. eller 2. Ledamöterna ska väljas av vetenskapligt eller konstnärligt kompetenta lärare inom fakultetsnämndens ansvarsområde. Studenterna vid högskolan har rätt att vara representerade i fakultetsnämnden.

Av ledamöterna i de särskilda organen ska flertalet vara lärare vid högskolan. Studenterna har rätt att vara representerade i sådana organ.

Av 3 kap. högskoleförordningen framgår att av ledamöterna i särskilda organ ska flertalet vara vetenskapligt kompetenta lärare vid högskolan. Vid universitet och högskolor med konstnärlig utbildning ska flertalet vara lärare vid lärosätet. Konstnärlig skicklighet är kravet för professor och lektor inom konstnärlig verksamhet.

I 3 kap. högskoleförordningen finns ytterligare bestämmelser om fakultetsnämndernas och de särskilda organens sammansättning, om ledamöter och hur dessa ska utses samt om handläggning av ärenden och delegering.

Sveriges lantbruksuniversitet och Försvarshögskolan

I 2 kap. 7 § högskolelagen anges att regeringen meddelar särskilda föreskrifter om sammansättningen av styrelse, fakultetsnämnd och eventuella särskilda organ för utbildning på grundnivå och avancerad nivå vid Sveriges lantbruksuniversitet och vid Försvarshögskolan.

Förordningen för Sveriges lantbruksuniversitet anger att styrelsen ska besluta vilka fakultetsnämnder som ska finnas samt vilket ansvarsområde och vilken storlek som varje nämnd ska ha. Fakultetsnämndens ledamöter, utom representanterna för studenterna, ska utses genom val. Flertalet av fakultetsnämndens ledamöter ska vara personer som är röstberättigade enligt nedan eller andra vetenskapligt kompetenta personer. Studenterna har rätt att vara representerade med minst tre ledamöter.

Röstberättigad vid val av ledamöter är enligt ovan nämnd förordning den vars arbete till minst 40 procent utförs inom fakultetsnämndens ansvarsområde och som är anställd

1. som professor,
2. som annan lärare eller forskare, om läraren eller forskaren har en anställning för vilken det krävs doktorsexamen eller motsvarande vetenskaplig kompetens,
3. som statsagronom, statshortonom, statsveterinär eller chefveterinär, eller
4. vid forskningsråd, om anställningen motsvarar någon anställning under 1–3 och anställningen är knuten till Lantbruksuniversitetet.

Anställningen ska avse arbete på minst halvtid och gälla tills vidare eller för en viss tid, som inte är kortare än två år.

Om styrelsen inrättar särskilda organ för utbildning på grundnivå eller avancerad nivå, ska ledamöterna utses enligt samma ordning.

I förordningen för Försvarshögskolan anges att högskolan ska ha en forsknings- och utbildningsnämnd som ansvarar för forskning och för utbildning på grundnivå och avancerad nivå. Vidare regleras hur nämnden ska vara sammansatt. Flertalet ledamöter ska vara personer som har en anställning

1. som professor,
2. som lärare eller forskare för vilken det krävs lägst doktorsexamen eller motsvarande kompetens,
3. som lärare inom ett visst ämnesområde och är officerare samt har genomgått högre militär utbildning eller motsvarande utbildning vid högskolan, eller
4. vid ett forskningsråd, om anställningen motsvarar en anställning under 2 och anställningen är knuten till Försvarshögskolan.

Högskolans styrelse ska utse ytterligare högst tre ledamöter som inte är anställda vid Försvarshögskolan. Av dessa ska en representera Försvarsmakten och en representera Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Studenterna har rätt att vara representerade med minst tre ledamöter.

Regeringens förslag: Ett universitet eller en högskola ska besluta om sin interna organisation utöver styrelse och rektor, om inte något annat är föreskrivet. När universitetet eller högskolan beslutar om sin organisation ska två bestämmelser om akademisk kompetens vid beslutsfattande och studentinflytande gälla. Bestämmelserna i högskolelagen (1992:1434) om fakultetsnämnd och särskilda organ ska upphöra att gälla.

Autonomiutredningens förslag: Det ska finnas minst ett kollegialt beslutsorgan vid ett lärosäte. Styrelsen ska bestämma vilka beslutsorgan som ska finnas och deras ansvarsområde och närmare arbetsuppgifter. Kollegiala beslutsorgan ska ansvara för frågor om utbildningens och forskningens innehåll och kvalitet. Till ledamöter i organen får utses representanter för lärare vid lärosätet och andra personer som är lämpliga för uppdraget. Även studenterna har rätt att vara representerade i kollegiala beslutsorgan. Ledamöterna utses genom val inom lärosätet. Styrelsen bestämmer om valförfarandet.

Remissinstanserna: Flertalet av de instanser som uttalar sig välkomnar Autonomiutredningens förslag. Bland dessa kan nämnas *Uppsala universitet*, *Lunds universitet*, *Göteborgs universitet*, *Örebro universitet*, *Högskolan Dalarna*, *Högskolan i Gävle*, *Högskolan i Kalmar*, *Konstfack* och *Kungl. Vetenskapsakademien*. Ett flertal remissinstanser framhåller bl.a. att det kollegiala beslutsfattandet är viktigt för kvaliteten i utbildningen och forskningen. *Sveriges universitetslärarförbund (SULF)* betonar särskilt att det kollegiala beslutsfattandet måste säkerställas genom lagstiftning. Många remissinstanser är vidare positiva till en minskad reglering av de kollegiala beslutsorganen och ett ökat beslutsutrymme vad gäller den interna organisationen.

Ett fåtal instanser är tveksamma till förslaget eller avstyrker det. *Högskolan Väst* menar att följderna av ökad autonomi blir att det kommer att ställas högre krav på rektor, varför det skulle vara olyckligt om inte rektor har alla beslutsbefogenheter förutom dem som ankommer på styrelsen. *Malmö högskola* ifrågasätter varför det kollegiala organets ställning måste regleras i lag och anser att detta skulle kunna vara upp till lärosätet att utforma.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna är positiva till förslaget i promemorian, däribland de flesta universitet och högskolor såsom *Uppsala universitet*, *Lunds universitet*, *Karolinska institutet*, *Sveriges lantbruksuniversitet*, *Försvärhögskolan* och *Högskolan Dalarna*. De pekar bl.a. på att den minskade detaljstyrningen innebär ett positivt steg i riktning mot ökat självbestämmande.

Ett tiotal instanser ser negativt på eller avstyrker förslaget, däribland *Umeå universitet*, *Sveriges akademikers centralorganisation (Saco)*, *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)*, *SULF* och *Sveriges förenade studentkårer (SFS)*. Flera av dessa remissinstanser uttrycker en oro för att det kollegiala beslutsfattandet och studentinflytandet riskerar att försvagas i och med förslaget. Bl.a. Umeå universitet, Saco och SULF förespråkar att det i stället slås fast i lagen att det ska finnas minst ett

kollegialt organ vid varje lärosäte. Även flera av de instanser som tillstyrker förslaget, som *Stockholms universitet* och *Högskolan i Halmstad*, betonar att det kollegiala beslutsfattandet är viktigt och behöver bevaras.

SULF, *Ekonomistyrningsverket* och *Statskontoret* diskuterar möjliga konsekvenser för forskningens frihet eller den individuella akademiska friheten av att inte längre föreskriva att det ska finnas beslutsorgan som väljs av lärare och forskare.

Några lärosäten, t.ex. *Uppsala universitet*, *Stockholms universitet* och *Örebro universitet*, anför att de inte planerar att förändra sin interna organisation till följd av förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Som anges i föregående kapitel är utgångspunkten i denna proposition att öka kvaliteten i verksamheten vid universitet och högskolor genom att skapa en större frihet för lärosätena inom ramen för myndighetsformen. Ett område där det är viktigt med ökad självständighet är möjligheten för universitet och högskolor att utforma sin interna organisation. Regeringen har redan tagit ett steg i riktning mot en större organisatorisk frihet genom att i propositionen Bäst i klassen – en ny lärarutbildning (prop. 2009/10:89) föreslå att bestämmelsen i högskolelagen om ett särskilt organ med ansvar för lärarutbildning och för forskning som knyter an till sådan utbildning ska tas bort.

De omfattande bestämmelserna om fakultetsnämnder och särskilda organ som har redovisats i avsnitt 6.1.1 utgör enligt regeringens mening en alltför detaljerad styrning av universitetens och högskolornas interna organisation som inte stämmer överens med regeringens ambition att ge dem större frihet och självbestämmande. Bestämmelserna försvårar för universitet och högskolor att utforma sin interna organisation på det sätt som bäst passar varje lärosätes förutsättningar och behov. Många av de remissinstanser som har yttrat sig över Autonomiutredningens förslag uttrycker också ett starkt stöd för att låta universiteten och högskolorna själva i stor utsträckning besluta om den interna organisationen. Det är därför regeringens utgångspunkt att riksdagens och regeringens reglering av organisationen bör förenklas och att universitet och högskolor ska få besluta om sin interna organisation utöver styrelse och rektor i stället för att det regleras att det ska finnas fakultetsnämnder och särskilda organ. I ett sådant arbete finns det dock enligt regeringens uppfattning starka skäl för att även fortsättningsvis slå vakt om att vissa beslut ska fattas av personer med akademisk kompetens. Detta är en viktig kvalitetsfaktor.

Lärarnas och forskarnas ansvar för kvaliteten i verksamheten är en grundläggande princip inom den högre utbildningen och forskningen. I detta ligger att beslut som rör den akademiska verksamhetens innehåll och utformning ska fattas av dem som besitter den bästa sakkunskapen. Regeringen instämmer i likhet med en majoritet av remissinstanserna i den bedömning som görs i promemorian om hur det akademiska inflytandet ska tillgodoses. Det innebär att krav ska ställas på viss kompetens när beslut fattas som har att göra med innehåll i och utformning av den akademiska verksamheten i stället för att riksdag och regering slår fast en organisatorisk modell som alla universitet och högskolor, oavsett storlek, inriktning eller andra förutsättningar, har att tillämpa. Även studenternas inflytande behöver enligt de överväganden

som görs i promemorian säkerställas, men utan att närmare reglera hur studentinflytandet organisatoriskt ska utformas. Regeringen instämmer i dessa överväganden.

Mot bakgrund av några remissinstansers oro över hur det kollegiala inflytandet kan komma att påverkas av förslaget i promemorian, vill regeringen erinra om att grundtanken med denna proposition är att ge lärosätena en större möjlighet att själva bestämma, bl.a. vad gäller den interna organisationen. Det är också något som länge har framförts som ett starkt önskemål från universitet och högskolor. Regeringens förslag bygger på ett stort förtroende för att lärosätena hanterar en större frihet på ett ansvarsfullt sätt. Samtidigt är det viktigt att betona att den forskande och undervisande personalen, tillsammans med studenterna, utgör kärnan i ett lärosätes verksamhet. Det är därför angeläget att universitet och högskolor på lämpligt sätt tar till vara lärarnas och forskarnas kompetens och kunskaper i beslutsfattandet och att det finns former för lärare och forskare att kunna påverka verksamheten, inte minst när det gäller innehållsliga aspekter av utbildning och forskning. Med de förslag och bedömningar som görs i denna proposition får universiteten och högskolorna frihet att göra detta utan att riksdag och regering reglerar i vilken organisatorisk form det akademiska inflytandet ska tillgodoses.

Enligt regeringens bedömning är det troligt att lärosätena även fortsättningsvis i stor utsträckning kommer att använda sig av någon form av kollegialt sammansatta organ för att tillgodose behovet av akademisk kompetens i beslutsfattandet. Denna bedömning grundar sig delvis på att ett antal lärosäten i sina remissvar över promemorian uttalar att man inte planerar att förändra sin interna organisation till följd av förslaget. Dessutom betonar flera lärosäten behovet av att värna såväl det kollegiala inflytandet som studentinflytandet. Regeringen återkommer i avsnitt 6.1.4 till behovet av ett starkt studentinflytande.

Regeringen föreslår sammanfattningsvis att varje universitet och högskola ska besluta om sin interna organisation utöver styrelse och rektor. En bestämmelse med denna innebörd föreslås föras in i 2 kap. 5 § högskolelagen. Detta förutsätter att dagens bestämmelser i 2 kap. 5 och 6 §§ högskolelagen om fakultetsnämnder och särskilda organ inte finns kvar. De föreslås därför upphöra att gälla. Motsvarande avreglering bör göras i förordningar som ansluter till högskolelagen. Om något annat är föreskrivet, ska dock inte universitet och högskolor besluta om sin organisation. Ett exempel på en sådan föreskrift är att det ska finnas en disciplinnämnd vid varje universitet och högskola (10 kap. 3 § högskoleförordningen). Ett annat exempel är föreskrifter om en nämnd för forskning och utbildning vid Försvarshögskolan, se vidare avsnitt 6.1.5.

Regeringen föreslår också att när ett universitet eller en högskola beslutar om sin organisation ska två bestämmelser om akademisk kompetens vid beslutsfattande och studentinflytande gälla. Detta föreslås komma till uttryck i två paragrafer i högskolelagen, 2 kap. 6 och 7 §§. Förslaget i den delen presenteras och motiveras närmare i de två följande avsnitten.

Regeringens förslag: Beslut ska fattas av personer med vetenskaplig eller konstnärlig kompetens, om besluten kräver en bedömning av

1. uppläggning, genomförande av eller kvalitet i utbildningen, eller
2. organisation av eller kvalitet i såväl forskningen som det konstnärliga utvecklingsarbetet.

Om bedömningen ska göras av en grupp av personer, ska majoriteten av personerna i gruppen ha vetenskaplig eller konstnärlig kompetens. Styrelsen får dock besluta att en sådan majoritet inte behövs, om det finns särskilda skäl.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna är positiva till promemorians förslag, däribland *Högskoleverket*, *Uppsala universitet*, *Karolinska institutet*, *Högskolan Dalarna* och *Malmö högskola*. Kravet på vetenskaplig eller konstnärlig kompetens för att kunna fatta vissa beslut anses av t.ex. *Karolinska institutet* värna det kollegiala ansvaret för kvaliteten i utbildning och forskning.

Ett antal instanser, t.ex. *Örebro universitet* och *Blekinge tekniska högskola*, ser en risk för att det kollegiala inflytandet kan komma att urholkas. *Saco*, *TCO* och *SULF* anför att det kollegiala beslutsfattandet i sig är väsentligt och anser inte att det föreslagna kompetenskravet är tillräckligt för att tillgodose behovet av kollegialt beslutsfattande. *TCO* framför att det krävs vetenskapligt kompetenta lärare i beslutsfattande organ för att säkerställa forskningsanknytningen. Enligt *SULF* är promemorians resonemang om vetenskaplig kompetens och vilka typer av beslut som omfattas av det föreslagna kompetenskravet oroande när det gäller respekten för vilken kompetens som krävs för att ta ställning till de många gånger komplexa frågeställningar som dagens fakultetsnämnder har att besluta om.

Några remissinstanser tar upp frågor kring hur grupper som ska fatta beslut som kräver vetenskaplig eller konstnärlig kompetens ska vara sammansatta och hur ledamöterna i sådana grupper ska utses. Exempelvis anför *Stockholms universitet* att det bör föreskrivas att dessa personer ska utses i en process där lärarkollegiet är delaktigt. *Vetenskapsrådet*, som inte har något att invända mot förslaget, anser att gruppernas ämnesmässiga bredd bör svara mot det eller de områden som besluten gäller. Vidare anser vissa instanser, t.ex. *SULF* och *TCO*, att förslaget utestänger lärare utan doktorsexamen från beslutsfattande i de grupper som ska fatta beslut som kräver vetenskaplig eller konstnärlig kompetens.

Några instanser, t.ex. *Högskoleverket*, *Överklagandenämnden för högskolan* och *SFS*, lyfter fram frågor om vilka konsekvenser som förslaget kan få för forskarutbildningen. Det gäller bl.a. var ansvaret för forskarutbildningen ska förläggas om regleringen av fakultetsnämnder upphör. *Riksrevisionen*, *Högskoleverket* och *Karlstads universitet* tar upp vissa ytterligare frågor kring behovet av att förtydliga ansvarsfördelningen inom universitetet eller högskolan, inklusive vilka beslut som ska omfattas av det föreslagna kompetenskravet och styrelsens ansvar.

I promemorian föreslås att vissa beslut ska fattas av personer med vetenskaplig eller konstnärlig kompetens. Regeringen anser, i likhet med flera remissinstanser, att krav på vetenskaplig eller konstnärlig kompetens värnar kvaliteten i utbildning och forskning. Regeringen anser också att det är naturligt att lärarna och forskarna har ett stort inflytande över kärnverksamheten vid universitet och högskolor. Enligt regeringens mening bör dock, enligt vad som tidigare har anförts, inte riksdag och regering slå fast i vilken organisatorisk form lärarnas och forskarnas inflytande ska utövas. Regeringen föreslår därför, i överensstämmelse med förslaget i promemorian, att det i 2 kap. 6 § högskolelagen ska införas en bestämmelse om att vissa beslut ska fattas av personer med vetenskaplig eller konstnärlig kompetens. I det följande beskrivs vad regeringen menar med vetenskaplig eller konstnärlig kompetens och vilka beslut som föreslås kräva denna kompetens.

Vetenskaplig eller konstnärlig kompetens

Vetenskaplig kompetens är ett krav som enligt 3 kap. 5 § högskolelagen ställs för anställning av lektor inom annat än konstnärlig verksamhet. Det framhölls i förarbetena när högskolelagen infördes (prop. 1992/93:1, bet. 1992/93:UbU3, rskr. 1992/93:103) att majoriteten av ledamöterna i gemensamma beslutsorgan för forskning och utbildning ska ha vetenskaplig kompetens minst motsvarande doktorsexamen. Doktorsexamen uttrycktes i högskoleförordningen som ett krav som, förutom pedagogisk skicklighet, ställdes för lektorstjänst inom annat än konstnärlig verksamhet. Till följd av bedömningar i propositionen Högskolans ledning, lärare och organisation (prop. 1996/97:141, bet. 1997/98:UbU3, rskr. 1997/98:12) förtydligades behörighetskraven för lektor så att vetenskaplig kompetens innebär avlagd doktorsexamen eller motsvarande vetenskaplig kompetens. Som exempel på motsvarande vetenskaplig kompetens anges i propositionen att utländsk forskarutbildning, licentiatexamen enligt äldre bestämmelser och övrig vetenskaplig meritering utan avlagd doktorsexamen, t.ex. inom industriforskning, efter prövning bör kunna ge vetenskaplig behörighet som lektor. Vetenskaplig kompetens avses i den föreslagna bestämmelsen i 2 kap. 6 § högskolelagen ha samma innebörd som den nu beskrivna.

Efter förslag och bedömningar i propositionen Forskarutbildning med profilering och kvalitet (prop. 2008/09:134, bet. 2008/09:UbU18, rskr. 2008/09:276) har konstnärliga examina på forskarnivå införts, dvs. konstnärlig licentiatexamen och konstnärlig doktorsexamen. Införandet av konstnärliga examina på forskarnivå återspeglas i ändringar i högskolelagen vad gäller forskningens och forskarutbildningens organisation. Ändringarna, som trädde i kraft den 1 januari 2010, innebär att ansvaret för konstnärlig forskning, konstnärligt utvecklingsarbete och konstnärlig utbildning på forskarnivå kan läggas på en fakultetsnämnd. I propositionen anförde regeringen att om en fakultetsnämnd ska ansvara för konstnärlig utbildning på forskarnivå, är det rimligt att ledamöterna i den har konstnärlig kompetens. Enligt högskolelagen är därför såväl

vetenskapligt som konstnärligt kompetenta lärare inom fakultetsnämndens ansvarsområde valbara och har rösträtt. Även andra vetenskapligt eller konstnärligt kompetenta personer är valbara.

Genom de nämnda ändringarna är det enligt regeringens mening naturligt att se lärare och andra personer med konstnärlig doktorsexamen eller motsvarande som konstnärligt kompetenta, samtidigt som doktorsexamens betydelse som bevis på kompetens inom det konstnärliga området under överskådlig tid kan komma att skilja sig väsentligt från övriga områden, både på grund av att den konstnärliga doktorsexamen är ny och med hänsyn till det konstnärliga områdets särskilda förhållanden. I likhet med vad som gäller för vetenskaplig kompetens bedömer regeringen att konstnärlig kompetens innefattar såväl konstnärlig doktorsexamen eller examen efter utländsk konstnärlig forskarutbildning som övrig konstnärlig meritering utan avlagd doktorsexamen, t.ex. inom ramen för egen konstnärlig verksamhet, som efter prövning har bedömts uppfylla kraven på konstnärlig kompetens. Det innebär att lärare inom konstnärlig verksamhet, vilkas konstnärliga skicklighet har prövats inom ramen för anställningsprocessen, ingår i den krets av personer som avses.

Vetenskaplig respektive konstnärlig kompetens uttrycker en lägsta nivå på den kompetens som krävs för att fatta de beslut som avses i förslaget. Den som bedömts ha visat vetenskaplig eller konstnärlig skicklighet uppfyller ett högre ställt krav än så och ingår enligt regeringen i den krets som ska kunna fatta de beslut som omfattas av det föreslagna kompetenskravet.

Beslut som kräver vetenskaplig eller konstnärlig kompetens

När det gäller vilken typ av beslut som ska omfattas av krav på viss kompetens föreslås i promemorian att beslut ska fattas av personer med vetenskaplig eller konstnärlig kompetens, om besluten kräver en bedömning av uppläggning, genomförande av och kvalitet i utbildningen eller organisation av och kvalitet i forskningen och det konstnärliga utvecklingsarbetet. Syftet med formuleringen är att uttrycka de kvalificerade beslut där det är väsentligt att den eller de personer som har att fatta besluten har sådan kompetens.

Regeringen anser, i motsats till det fåtal remissinstanser som har yttrat sig i frågan, att det varken är möjligt eller önskvärt att från statsmakternas sida närmare beskriva vilka beslut som ska kräva vetenskaplig eller konstnärlig kompetens. Regeringen föreslår därför att de beslut som kräver en sådan bedömning som anges ovan, med vissa språkliga ändringar, ska kräva vetenskaplig eller konstnärlig kompetens. De beslut som kräver en bedömning enligt vad som föreslås bör enligt regeringens mening kunna vara sådana som i dag ofta ligger inom ansvarsområdet för en fakultetsnämnd eller ett särskilt organ. Det kan exempelvis handla om olika vetenskapliga eller kvalitetsrelaterade frågor inom utbildning och forskning, som planering, samordning och uppföljning av utbildning och forskning samt rådgivande och beredande uppgifter inför beslut av styrelse och rektor. Vad gäller utbildning på grundnivå och avancerad nivå kan det röra sig om bl.a. beslut att inrätta

kurser och utbildningar respektive fastställa kurs- och utbildningsplaner. Inom forskningen kan t.ex. beslut om forskningens närmare inriktning och om antagning av docenter inom området omfattas. Fakultetsnämnderna har i dag också ett stort ansvar i frågor om utbildning på forskarnivå. Regeringen återkommer i avsnitt 6.1.6 till frågor om ansvaret för utbildningen på forskarnivå.

Enligt regeringens mening måste det ankomma på varje universitet och högskola att inom den ram som anges i den föreslagna bestämmelsen närmare definiera vilka beslut som kräver vetenskaplig eller konstnärlig kompetens. Självklart finns det också olika typer av beslut där sådan kompetens inte behövs.

Mot bakgrund av de synpunkter som framförs av bl.a. *SULF* om vikten av det kollegiala ansvaret för olika typer av beslut, är det enligt regeringens mening viktigt att framhålla att universitet och högskolor har både ett eget ansvar för och ett starkt intresse av att skapa och vidareutveckla en hög kvalitet i verksamheten. Viljan att bedriva en god utbildning och forskning är inte beroende av att statsmakterna reglerar lärosätenas interna organisation. Regeringen utgår från att universitet och högskolor beslutar om en ändamålsenlig intern ansvarsfördelning på olika nivåer inom lärosätet. Det är självklart en grundläggande kvalitetsfaktor för varje universitet och högskola att de personer som fattar beslut har den kompetens som krävs, och av detta följer rimligen att grupper som fattar beslut om utbildning och forskning även fortsättningsvis kommer att ha en relevant ämnesmässig sammansättning. Regeringen återkommer i avsnitt 6.1.6 till frågor om den interna ansvarsfördelningen.

Beslutsfattande i grupper

I promemorian föreslås att om en bedömning av uppläggning, genomförande av och kvalitet i utbildningen eller organisation av och kvalitet i forskningen och det konstnärliga utvecklingsarbetet ska göras av en grupp av personer, ska majoriteten av personerna i gruppen ha vetenskaplig eller konstnärlig kompetens. Regeringen instämmer, liksom många remissinstanser, med förslaget i promemorian och föreslår detsamma. Detta föreslås anges i 2 kap. 6 § högskolelagen.

Några remissinstanser diskuterar hur grupperna ska vara sammansatta och hur ledamöter i sådana grupper ska utses. Regeringen vill understryka att med förslaget lämnas frågor om hur beslutsfattande personer eller grupper ska utses helt till universitetet eller högskolan att avgöra. Det är lärosätena som enligt regeringens förslag ska besluta om sin interna organisation utöver styrelse och rektor. Enligt regeringens mening är det viktigt att varje lärosäte beslutar om tydliga interna regler för dessa frågor.

Vidare vill regeringen betona att det endast föreslås att majoriteten av ledamöterna i grupper som ska fatta beslut som kräver vetenskaplig eller konstnärlig kompetens ska ha denna kompetens. Regeringens förslag lämnar, liksom vad som gäller i dag för fakultetsnämnder och särskilda organ, en möjlighet att utse också icke disputerade personer till ledamöter. Regeringen vill också framhålla att med dagens regler får

endast vetenskapligt eller konstnärligt kompetenta lärare inom fakultetsnämndens ansvarsområde välja ledamöter till fakultetsnämnder. Det utesluter exempelvis en stor grupp av lärare för vilka det inte krävs doktorsexamen eller motsvarande vetenskaplig eller konstnärlig kompetens, såsom dagens adjunkter. Med förslaget kan de lärosäten som så önskar också ge lärare och annan personal som inte har disputerat rätt att välja ledamöter om lärosätet inför ett förfarande med val till grupper.

Vidare föreslås i promemorian att det ska finnas en möjlighet för styrelsen att besluta att en grupp av personer som redovisas ovan inte behöver ha en majoritet av vetenskapligt eller konstnärligt kompetenta ledamöter. Regeringen konstaterar att i dag har styrelsen möjlighet att besluta om undantag från huvudregeln i 3 kap. 7 a § högskoleförordningen om att flertalet ledamöter i ett särskilt organ ska vara vetenskapligt eller konstnärligt kompetenta lärare vid den högskola som organet hör till. Motsvarande möjlighet bör enligt regeringens mening finnas även i fortsättningen. Regeringen föreslår därför, i överensstämmelse med förslaget i promemorian, att styrelsen får besluta att en majoritet av personer med vetenskaplig eller konstnärlig kompetens inte behövs. Detta ska dock bara vara möjligt om det finns särskilda skäl. Det kan, när det gäller vissa beslut om utbildning, finnas situationer där en vetenskapligt eller konstnärligt kompetent majoritet inte är nödvändig. Exempelvis kan det för vissa utbildningar finnas skäl att i en beslutande grupp ha en ökad representation av personer med en viss yrkesskicklighet som är relevant för utbildningen. Beslut som rör forskning, konstnärligt utvecklingsarbete och utbildning på forskarnivå kräver i regel en vetenskapligt eller konstnärligt kompetent majoritet.

De ovan redovisade förslagen syftar till att säkerställa att de beslut som så kräver fattas av personer med vetenskaplig eller konstnärlig kompetens. Denna krets omfattar rektor, eftersom det för anställning som rektor ställs krav på kompetens motsvarande professor eller lektor. I allmänhet omfattas dock inte ett universitets eller en högskolas styrelse, om inte majoriteten av styrelsens ledamöter är vetenskapligt eller konstnärligt kompetenta. Även om en sådan majoritet skulle finnas i styrelsen, torde enligt regeringens bedömning de beslut som avses i de flesta fall inte vara av en sådan karaktär att de bör fattas av lärosätets styrelse. Det behövs en avvägning mellan en styrelses ansvar och möjlighet att leda verksamheten och behovet av stor frihet när det gäller den akademiska verksamheten. Det är viktigt att forskningens frihet inte äventyras och att lärosätets ledning inte ska ha ett närmare ansvar för utbildningens och forskningens innehåll. Regeringen har stort förtroende både för styrelsernas insikt i detta avseende och för lärarnas och forskarnas förmåga att verka för att det akademiska inflytandet får genomslag.

Regeringens förslag: Studenterna ska ha 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 meddelar föreskrifter om vem som utser representanter för studenterna.

Regeringens bedömning: Studenterna bör ha rätt att vara representerade med minst tre ledamöter, om de beslut som kräver en bedömning av dels uppläggning, genomförande av eller kvalitet i utbildningen, dels organisation av eller kvalitet i såväl forskningen som det konstnärliga utvecklingsarbetet ska fattas av en grupp av personer. Antalet studentrepresentanter i en sådan grupp bör dock få vara lägre om det finns särskilda skäl med hänsyn till antalet personer i gruppen. För övriga beslutande och beredande grupper bör inget minsta antal studentrepresentanter föreskrivas. Om beslut ska fattas eller beredning genomföras av en enda person, bör liksom i dag information lämnas till och samråd ske med studentrepresentant i god tid före beslut respektive slutförande av beredningen.

Promemorians förslag och bedömning: Överensstämmer med regeringens förslag och bedömning.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna är positiva till förslaget. Bl.a. *Karolinska institutet* och *Gymnastik- och idrotts-högskolan* anser att studentinflytandet säkras med förslaget.

Många instanser betonar särskilt vikten av ett bevarat och fungerande studentinflytande, t.ex. *Lunds universitet*, *Göteborgs universitet*, *Högskolan Dalarna* och *Högskolan i Kristianstad*.

Ett antal remissinstanser, såsom *Saco*, *TCO* och *SFS*, ser dock en risk för att förslaget kan få till följd ett minskat inflytande för studenterna, eftersom det inte föreslås att beslut ska fattas av organ med en fast studentrepresentation. *Jusek* anser att studentinflytandet kan försvagas om beslutsfattandet inom högskolan med förslaget blir mer svåröverskådligt och det blir oklart vem som fattar beslut. *SFS* framför att enligt dagens bestämmelser om studentrepresentation i fakultetsnämnder och särskilda organ har studenter rätt att vara representerade i ett organ oavsett vilken fråga som behandlas. *SFS* ställer detta mot förslaget i promemorian att studenterna ska ha rätt att vara representerade när beslut fattas eller beredning sker som har betydelse för utbildningen eller studenternas situation.

Bl.a. *SFS* och *TCO* kritiserar bedömningen i promemorian om att det i vissa fall inte behöver vara tre studentrepresentanter i grupper som ska fatta beslut som omfattas av det föreslagna kompetenskravet. *SFS* anser att det riskerar att försvaga studentinflytandet om lärosäten väljer att endast inkludera en studentrepresentant i små grupper. Tillsammans med *TCO* anför *SFS* att det bör föreskrivas ett lägsta antal studentrepresentanter. *Luleå tekniska universitet* anser dock att bedömningen om minst tre studentrepresentanter innebär en detaljreglering som inte överensstämmer med intentionerna om ökad frihet.

Skälen för regeringens förslag: Studenterna har i dag rätt till representation vid beslut och i olika organ enligt vad som regleras i högskoleförfattningarna. I 1 kap. 4 a § högskolelagen föreskrivs att studenterna ska ha rätt att utöva inflytande över utbildningen vid högskolorna. I 2 kap. högskolelagen finns bestämmelser om att studenter har rätt till representation i styrelse och i fakultetsnämnder och särskilda organ. Bestämmelserna konkretiseras i de förordningar som ansluter till högskolelagen. Där anges bl.a. att rätten till representation i nämnda organ avser minst tre ledamöter.

I 3 kap. 9 § högskoleförordningen anges att studenterna vid högskolan har rätt att vara representerade i alla beslutande och beredande organ inom högskolan vars verksamhet har betydelse för utbildningen och studenternas situation. I förordningen anges inte något minimiantal för antalet studentrepresentanter i beslutande och beredande organ utöver vad som gäller för styrelse och fakultetsnämnder och särskilda organ. Vidare anges i 3 kap. 9 § högskoleförordningen att om beslut inte ska fattas av eller beredning genomföras av ett organ utan av en enda person, ska information lämnas till och samråd ske med studentrepresentant i god tid före beslut respektive slutförande av beredningen. En liknande bestämmelse finns i 3 kap. 8 § andra stycket förordningen för Sveriges lantbruksuniversitet. Av förordningen för Försvarshögskolan följer att 3 kap. 9 § högskoleförordningen gäller även för Försvarshögskolan.

Regeringen har ovan redogjort för sitt förslag om att universiteten och högskolorna ska besluta om sin interna organisation, utöver styrelse och rektor, om inte något annat är föreskrivet, samt att reglerna om fakultetsnämnder och särskilda organ ska utgå. Mot denna bakgrund kan studenternas rätt att vara representerade inte uttryckas som en rätt att vara representerade i olika grupper eller organ. Regeringen föreslår i stället, i likhet med förslaget i promemorian, att oavsett hur universiteten och högskolorna utformar sin interna organisation ska studenterna ha rätt att vara representerade när beslut fattas eller beredning sker som har betydelse för utbildningen eller studenternas situation. Detta föreslås anges i en ny 2 kap. 7 § högskolelagen. Rätten till representation enligt förslaget ska gälla alla beslut och all beredning som har betydelse för utbildningen eller studenternas situation, och inte bara vid sådant beslutsfattande som omfattas av kravet på vetenskaplig eller konstnärlig kompetens enligt den föreslagna 2 kap. 6 § högskolelagen.

Regeringen anser, liksom många av de remissinstanser som har yttrat sig över promemorian, att det är väsentligt med ett fortsatt starkt studentinflytande. Enligt regeringens mening säkrar den föreslagna bestämmelsen studentinflytandet. Varje universitet och högskola kommer att behöva fatta beslut som innebär att en tydlig intern organisation och arbetsfördelning skapas när det inte längre i lag och förordning föreskrivs hur den interna organisationen ska se ut utöver vad som gäller för styrelse och rektor. Tydligheten i beslutsstrukturen bör därför inte minska. Vidare vill regeringen betona att det bör vara naturligt för ett lärosäte att inte låta rätten till deltagande i en grupp vara avhängig av vilka frågor som behandlas i gruppen vid olika tillfällen.

Regeringens förslag innebär, som framgår av avsnitt 6.1.2 och 6.1.3, att det är varje universitet eller högskola som bestämmer om beslut ska fattas i grupper, och i så fall hur grupperna ska vara sammansatta.

Förordningsbestämmelser om studenternas rätt till representation med ett minsta antal ledamöter behöver därför ändras. En huvudregel om rätt till representation med minst tre ledamöter i sådana grupper som omfattas av kravet på vetenskaplig eller konstnärlig kompetens i den föreslagna 2 kap. 6 § andra stycket högskolelagen bör finnas kvar i förordning. Om den grupp av personer som ska fatta beslut är liten till antalet, kan det emellertid vara så att det inte är rimligt att gruppen ska innehålla minst tre studentrepresentanter. Antalet studentrepresentanter i en grupp bör därför enligt regeringens bedömning få vara lägre än tre, om det finns särskilda skäl med hänsyn till gruppens storlek. I motsats till bl.a. *SFS* och *TCO* anser regeringen inte att denna möjlighet riskerar att påverka studentinflytandet negativt. Som just nämnts bör möjligheten att ha färre än tre studentrepresentanter i grupper som omfattas av det ovan föreslagna kompetenskravet endast finnas i de fall då det motiveras av att gruppen är liten och tre studenter skulle utgöra en oproportionerligt stor del av det totala antalet ledamöter. I andra fall bör kravet på tre representanter för studenterna i dessa grupper gälla.

Enligt regeringens bedömning innebär den förändring av bestämmelserna kring studentrepresentation som beskrivs i detta avsnitt en anpassning till den föreslagna avregleringen av den interna organisationen, utan att minska studenternas möjligheter till inflytande. Regeringen förutsätter att universitet och högskolor även i fortsättningen tar ett aktivt ansvar för att bibehålla och utveckla studentinflytandet, oavsett vilken organisatorisk modell som lärosätet väljer. Som flera remissinstanser har påpekat ligger det i lärosätenas intresse och ansvar att främja en aktiv studentmedverkan i beslutsprocessen på lärosätets olika nivåer.

För andra beslutande och beredande grupper än de som omfattas av kompetenskravet i den föreslagna 2 kap. 6 § andra stycket högskolelagen bör det inte föreskrivas ett minsta antal studentrepresentanter. Regeringen anser dock att det är angeläget att andelen studentrepresentanter även i sådana grupper inte i praktiken blir lägre än vad som är fallet i dag. Om beslut ska fattas eller beredning genomföras av en enda person, bör liksom i dag information lämnas till och samråd ske med studentrepresentant i god tid före beslut respektive slutförande av beredningen.

Det bör vara regeringens uppgift att i de förordningar som ansluter till högskolelagen föreskriva om detta.

Enligt 5 kap. 2 § högskolelagen ska i dag sådana ledamöter i styrelsen och andra organ inom högskolorna som är representanter för studenterna utses i den ordning som regeringen föreskriver. I sådana föreskrifter får regeringen överlämna åt enskilda individer eller åt sammanslutningar att utse ledamöter. Mot bakgrund av de förslag som lämnas i detta kapitel kan studenternas rätt till representation i den föreslagna 2 kap. 7 § högskolelagen inte knytas till olika beslutande organ, eftersom det inte längre föreslås regleras att det ska finnas sådana organ. Bestämmelsen behöver därför formuleras på så sätt att det anges att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om vem som utser representanter för studenterna. Regeringen ska liksom i dag i sådana föreskrifter få överlämna åt enskilda individer eller

sammanslutningar att utse representanterna. Bestämmelsen föreslås föras över till 2 kap. 8 § högskolelagen. Prop. 2009/10:149

6.1.5 Sveriges lantbruksuniversitet och Försvarshögskolan

Regeringens förslag: Regeringen meddelar särskilda föreskrifter om sammansättningen av styrelse vid Sveriges lantbruksuniversitet och vid Försvarshögskolan samt om en nämnd för forskning och utbildning vid Försvarshögskolan.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Sveriges lantbruksuniversitet* och *Försvarshögskolan* stödjer förslagen i promemorian. Vidare anser *Försvarsmakten* att det är positivt att förordningen för Försvarshögskolan föreslås finnas kvar, bl.a. mot bakgrund av Försvarshögskolans behov av att få anställa officerare som lärare. Inga övriga remissinstanser kommenterar förslaget när det gäller Sveriges Lantbruksuniversitet och Försvarshögskolan.

Skälen för regeringens förslag: I 2 kap. 7 § högskolelagen anges i dag att regeringen meddelar särskilda föreskrifter om sammansättningen av styrelse, fakultetsnämnd och eventuella särskilda organ för utbildning på grundnivå och avancerad nivå vid Sveriges lantbruksuniversitet och Försvarshögskolan. Paragrafen i sin ursprungliga lydelse infördes år 1993 genom ett utskottsinitiativ. Utskottet fann att regeringen borde meddela särskilda bestämmelser om sammansättningen av styrelse, fakultetsnämnd och eventuella särskilda organ för grundutbildningen vid Sveriges lantbruksuniversitet. Som skäl angavs bl.a. lantbruksuniversitetets särart som sektorsorgan för skogs-, trädgårds- och jordbruksforskning samt att det vid universitetet fanns vetenskapligt kompetenta innehavare av tjänster som inte definierades som lärartjänster. Dessa kunde ingå i fakultetskollegium, utses att ingå som företrädare för verksamheten i universitetets styrelse och väljas till ledamöter i motsvarigheten till fakultetsnämnd och linjenämnd (bet. 1992/93:UbU3, rskr. 1992/93:103).

Försvarshögskolan inrättades som en högskola enligt högskolelagen till följd av propositionen Högskoleutbildning av officerare m.m. (prop. 2006/07:64, bet. 2006/07:FöU9, rskr. 2006/07:193). Regeringen bedömde i propositionen att den särreglering som behövs för Försvarshögskolan i fråga om bl.a. särskild lärarkompetens och organisatoriska lösningar borde regleras i förordning.

I promemorian föreslås att de presenterade bestämmelserna om den interna organisationen ska få genomslag även för Sveriges lantbruksuniversitet. Vidare anges att när det gäller Försvarshögskolan kan det finnas anledning att möjliggöra en annan reglering av högskolans forsknings- och utbildningsnämnd. I enlighet med förslaget i promemorian och i överensstämmelse med remissinstansernas synpunkter föreslår regeringen att upplysningsbestämmelsen om att regeringen meddelar särskilda föreskrifter om sammansättningen av styrelse, fakultetsnämnd och eventuella särskilda organ för utbildning på grundnivå och avancerad nivå vid Sveriges lantbruksuniversitet och

Försvarshögskolan ändras. Det bör i stället anges att regeringen meddelar särskilda föreskrifter om sammansättningen av styrelse vid Sveriges lantbruksuniversitet och vid Försvarshögskolan samt om en nämnd för forskning och utbildning vid Försvarshögskolan. Sådana föreskrifter innebär ett undantag från lärosätenas möjlighet enligt den föreslagna 2 kap. 5 § högskolelagen att besluta om sin interna organisation. Lagändringen föreslås tas in i en ny 2 kap. 9 § i högskolelagen.

6.1.6 Konsekvenser

De avregleringar som föranleds av de ovan redovisade förslagen och bedömningarna innebär att ett större ansvar läggs på varje universitet och högskola att utforma sin organisation och besluta om den närmare ansvarsfördelningen inom lärosätet. Det ökade självbestämmandet gör också att det blir än viktigare att det som beslutas av ett universitet eller en högskola samlas och görs tillgängligt.

Styrelsen beslutar i dag själv i bl.a. viktigare frågor om verksamhetens övergripande inriktning och högskolans organisation. Som bl.a. *Riksrevisionen* anför i sitt remissvar över promemorian är det angeläget med tydliga ansvarsförhållanden inom lärosätena. Regeringen avser att se över bestämmelserna om styrelsens uppgifter i de förordningar som ansluter till högskolelagen mot bakgrund av det ökade ansvaret för universitet och högskolor att besluta om sin interna organisation som blir följderna av den ökade friheten.

Fakultetsnämnden har i dag ett utpekat ansvar för vissa frågor som anges förutom i högskolelagen i bl.a. högskoleförordningen, exempelvis vad gäller utbildning på forskarnivå och vissa frågor som rör anställningar. *Överklagandenämnden för högskolan* och *SFS* påtalar i sina yttranden att förslagen kan få konsekvenser för utbildning på forskarnivå ur ett rättssäkerhetsperspektiv. Regeringen delar remissinstansernas uppfattning om vikten av att värna studenters rättssäkerhet. Det bör göras en översyn av de bestämmelser i högskoleförordningen och andra förordningar som ansluter till högskolelagen som behandlar uppgifter som fakultetsnämnder och särskilda organ har i dag, bl.a. vad gäller ansvaret för utbildning på forskarnivå.

Till följd av att begreppen fakultetsnämnd och särskilda organ föreslås utmönstras ur högskolelagen och bedöms utgå ur högskoleförordningen, krävs även konsekvensändringar i en rad andra författningar. Det finns t.ex. andra myndigheter än universitet och högskolor som har rätt att anställa professorer och där det i förordning med instruktion för myndigheten hänvisas till bestämmelser i högskoleförordningen om en fakultetsnämnds eller motsvarande organs uppgifter i anställningsförfarandet. Ett exempel på en sådan myndighet är Naturhistoriska riksmuseet.

Avregleringarna innebär också att varje universitet och högskola kommer att behöva ta fram nya eller ändra i existerande interna dokument, t.ex. arbetsordningar, delegationsordningar m.m. De lärosäten som väljer att förändra organisationen med utgångspunkt i de ökade möjligheter som förslagen ger, kommer att behöva genomföra ett mer

eller mindre genomgripande reformarbete. Även i de fall där ett lärosäte beslutar sig för att inte göra större förändringar av sin interna organisation kommer det att behövas visst arbete för att besluta om den interna organisationen och ansvarsfördelningen.

Regeringen vill betona att varje universitet och högskola avgör i vilken omfattning och i vilken takt reformer ska genomföras till följd av förslagen i denna proposition och vilka resurser som bör avsättas för detta. Eventuella merkostnader på grund av reformer som ett universitet eller en högskola genomför till följd av förslagen ska därför finansieras inom ramen för lärosätets anslag.

6.2 En avreglerad organisation

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska inte längre ha möjlighet att meddela föreskrifter om försöksverksamhet som avviker från organisatoriska bestämmelser i högskolelagen (1992:1434).

Regeringens bedömning: Universitet och högskolor bör själva få besluta om organisationen för sådan verksamhet som i dag bedrivs i form av s.k. särskilda inrättningar.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Det fåtal remissinstanser som särskilt kommenterar förslaget i promemorian om försöksverksamhet tillstyrker eller har inte några invändningar mot förslaget. Bland dessa kan nämnas *Luleå tekniska universitet*, *Malmö högskola* och *SULF*.

Ett fåtal remissinstanser berör specifikt promemorians bedömning om särskilda inrättningar, bl.a. *Uppsala universitet*, *Umeå universitet*, *Linnéuniversitetet* och *Riksbankens Jubileumsfond*. Med undantag för Uppsala universitet och delvis Riksbankens Jubileumsfond tillstyrker instanserna bedömningen eller har inte några invändningar mot den. *Umeå universitet* anför att regeringen bör behålla rätten att kunna utfärda särskilda förordningar för inrättningar av särskilt nationellt intresse.

Uppsala universitet kan se principiella fördelar med att avveckla flera av de särskilda inrättningarna i sin nuvarande form. Enligt universitetet har det dock framförts från berörda organ vid lärosätet att den nuvarande ordningen bör bibehållas. Ur universitetets synvinkel har denna fungerat väl och lärosätet ser därför inte någon anledning till att ändra den nationella regleringen om det inte finns mycket starka skäl.

Linnéuniversitetet ställer sig positiv till förslaget och avser att fortsatt driva verksamheten vid Institutet för fortbildning av journalister inom Linnéuniversitetet.

Riksbankens Jubileumsfond anser att det i flera fall är rimligt att den reglering som för närvarande finns för ett antal särskilda inrättningar kan komma att avskaffas. I andra fall är enligt Riksbankens jubileumsfond den fortsatta nationella regleringen av största betydelse för svensk forskning och bör därför behållas, särskilt när det gäller Kollegiet för samhällsforskning vid Uppsala universitet.

Föreskrift om försöksverksamhet

Enligt 5 kap. 7 § högskolelagen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om försöksverksamhet som avviker från organisatoriska bestämmelser i högskolelagen. Bestämmelsen trädde i kraft den 1 januari 2004.

I den proposition som låg till grund för bestämmelsen (prop. 2003/04:1, utg.omr. 16, s. 140–141) anförde regeringen att nya behov av samverkan mellan lärosätena och det omgivande samhället har vuxit fram, liksom behov av tvärvetenskapligt samarbete. Högskoleverket hade, enligt vad som angavs i propositionen, uppmärksammat regeringen på att reglerna om högskolans beslutande organ borde ses över. Verket hade erfarit att regleringen av beslutande organ – val till sådana organ, sammansättningen av dem och uppgifterna för dem – i vissa fall kunde uppfattas förhindra samverkan och tvärvetenskaplighet. Regeringen anförde i propositionen att högskolelagen inte gav utrymme för att på försök pröva nya organisationsformer men att en sådan möjlighet borde finnas.

Mot bakgrund av att universitet och högskolor i denna proposition föreslås få besluta om sin interna organisation utöver styrelse och rektor, bedömer regeringen, i likhet med remissinstanserna, att det inte längre kommer att finnas något behov av att meddela föreskrifter om försöksverksamhet som avviker från de kvarvarande organisatoriska bestämmelserna i högskolelagen. Möjligheten att meddela sådana föreskrifter enligt 5 kap. 7 § högskolelagen föreslås därför utgå.

Särskilda inrättningar

I 3 kap. 8 § högskoleförordningen anges att det vid en högskola för särskilda uppgifter kan finnas särskilda inrättningar enligt föreskrifter som regeringen meddelar. Det finns i dag ett tjugotal sådana särskilda inrättningar. Några har skapats för att möjliggöra samarbeten mellan lärosäten och andra myndigheter, några har ett utpekat nationellt ansvar för sitt område eller utgör nationella forskningscentrum. Flera av dem har en lång historia och tillkom när förutsättningarna såg annorlunda ut än i dag.

De särskilda inrättningarna har normalt en egen styrelse och i flera av dessa utser regeringen någon eller några styrelseledamöter. Som regeringen har redogjort för i det föregående bör universitet och högskolor i huvudsak själva besluta om sin egen organisation. De särskilda inrättningarna innebär emellertid att det vid ett lärosäte kan finnas organisationsformer som inte är beslutade av lärosätet. Det förhållandet att inrättningar har styrelser som är utsedda av regeringen och andra parter samt har särskilda beslutsfunktioner leder enligt promemorian till en otydlighet i ansvarsfördelningen mellan lärosätets styrelse och styrelsen för den särskilda inrättningen. I promemorian görs därför bedömningen att inriktningen bör vara att flertalet av de särskilda inrättningarna bör avvecklas i sin nuvarande form, dvs. som inrättningar med egen förordning. I stället bör enligt promemorian berörda universitet

och högskolor besluta om hur verksamheten ska organiseras inom lärosätet. Prop. 2009/10:149

Flera förändringar i denna riktning har gjorts de senaste åren. Förordningen (1997:61) om ett sekretariat för genusforskning vid Göteborgs universitet har fr.o.m. den 1 januari 2010 upphört att gälla. I stället har regeringen gett Göteborgs universitet i uppdrag att främja genusforskning i Sverige, en uppgift som sekretariatet tidigare hade. Regeringen har även tidigare upphävt förordningen (UHÄ-FS 1989:25) om Centra för marin forskning och i stället uppdragit åt Göteborgs universitet, Stockholms universitet, Umeå universitet och Högskolan i Kalmar att i samarbete med varandra bl.a. bedriva forskning inom havsmiljöområdet och utforma utbildning inom området.

Mot bakgrund av vad som anförts i promemorian om nackdelarna med särskilda inrättningar bör enligt regeringens uppfattning universitet och högskolor själva få bestämma om organisationen för den verksamhet som i dag bedrivs i särskilda inrättningar med egen förordning. I de fall där det finns ett klart nationellt intresse är det enligt regeringens mening främst naturligt att berörda lärosäten etablerar ett samarbete för att gemensamt driva en sådan verksamhet. Det är också möjligt för regeringen att ge ett särskilt uppdrag till ett eller flera lärosäten att bedriva en viss verksamhet, i likhet med de uppdrag som regeringen redan gett exempelvis vad gäller genusforskning och havsmiljöområdet.

6.3 Rektor och rektors ställföreträdare

Regeringens bedömning: För anställning som rektor bör det i förordning ställas krav på kompetens motsvarande professor och lektor.

Rektor bör ha en ställföreträdare som tjänstgör i rektors ställe när han eller hon inte är i tjänst. Samma behörighetskrav bör gälla för ställföreträdaren som för rektor. Bestämmelser i förordning om prorektor bör upphöra att gälla.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Ungefär hälften av remissinstanserna tar ställning till bedömningen att krav på administrativ skicklighet vid anställning av rektor inte längre bör anges i förordning. Majoriteten är positiva, bl.a. *Uppsala universitet, Karolinska institutet, Luleå tekniska universitet* och *Malmö högskola*.

Ett tiotal instanser ser negativt på förslaget, såsom *Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap, Umeå universitet, Högskolan i Gävle*, flera konstnärliga högskolor, *TCO* och *SULF*. Som skäl anförs bl.a. att en rektor leder en omfattande verksamhet som ställer stora krav på ledaren och att ett borttagande av kravet sänder felaktiga signaler om att administrativ skicklighet inte är viktig. Flera instanser, bl.a. *Gymnastik- och idrottshögskolan, Kungl. Konsthögskolan* och *Kungl. Musikhögskolan i Stockholm*, framför att antingen bör lärosätet helt anförtros ansvaret att besluta om behörighetskrav eller så bör nuvarande reglering av behörighetskraven för rektor kvarstå.

Linköpings universitet anser att det är uppenbart att rektor måste besitta administrativ skicklighet i den meningen att han eller hon ska ha visat förmåga att leda och styra verksamhet och personal. Universitetet menar att om administrativ skicklighet ska behållas som behörighetskrav, bör det preciseras i angiven riktning, och om begreppet tas bort helt, bör det understrykas vikten av att rektor har en sådan förmåga.

Ett drygt tjugotal remissinstanser kommenterar bedömningen i fråga om rektors ställföreträdare och prorektor och av dessa är nästan alla positiva eller har inte något att invända, bl.a. *Uppsala universitet*, *Karolinska institutet*, *Luleå tekniska universitet* och *Malmö högskola*. Den föreslagna förändringen ses exempelvis av *Luleå tekniska universitet* som en modernisering av regelverket som universitetet tillstyrker. *Malmö högskola* anser att förändringen undanröjer problematiken kring vem som uppfattas som ställföreträdare för rektor vid de högskolor som har flera vice- och prorektorer.

Vissa instanser, som *Örebro universitet* och *SULF*, tar också upp frågor om hur uppdraget som ställföreträdare bör utformas och hur ställföreträdaren ska utses. *SULF* anser att nuvarande bestämmelser i princip bör finnas kvar, särskilt när det gäller behörighet och formerna för utseende av prorektor. Enligt *SULF* ska anställningen av rektor och prorektor föregås av val bland de berörda.

Skälen för regeringens bedömning

Rektor

Grundläggande bestämmelser för tillsättning av statliga tjänster ges i 11 kap. 9 § regeringsformen. I andra stycket anges att vid tillsättning av statliga tjänster ska avseende fästas endast vid sakliga grunder, såsom förtjänst och skicklighet. För rektorer vid universitet och högskolor har särskilda behörighetskrav ställts i förordning. I 2 kap. 11 § högskoleförordningen föreskrivs att den som uppfyller behörighetskraven för anställning som professor eller lektor är behörig att vara rektor eller prorektor. Dessa krav redovisas i avsnitt 7.5. Även administrativ skicklighet ska beaktas vid anställning som rektor. Enligt 2 kap. 12 § förordningen för Sveriges lantbruksuniversitet är den som uppfyller behörighetskraven för anställning som professor, statsagronom, statshortonom, statsveterinär eller lektor behörig att vara rektor eller prorektor. Därutöver ska även administrativ skicklighet beaktas. Av förordningen för Försvarshögskolan följer att bestämmelserna i 2 kap. 11 § högskoleförordningen gäller även för Försvarshögskolan.

I promemorian görs bedömningen att det är rimligt att i förordning ställa krav på kompetens motsvarande professor och lektor hos den som ska anställas som rektor. Regeringen delar promemorians bedömning. Rektor är chef för myndigheten och ansvarar för ledningen av verksamheten under styrelsen samt fattar beslut i vissa frågor som styrelsen inte kan ta över. Rektor är också ett lärosätes främsta företrädare i akademiska frågor. I sin roll har rektor att fatta ett antal beslut som kräver sådan kompetens som en professor eller lektor ska ha. Därför bör samma behörighetskrav som för professor och lektor även i fortsättningen gälla för rektor.

När rektor anställs ska enligt dagens regler också administrativ skicklighet beaktas. Det är ett krav som inte ställs för professor och lektor. I promemorian bedöms att detta krav inte bör anges i förordning. Några remissinstanser, bl.a. *Umeå universitet* och *Högskolan i Gävle*, avstyrker promemorians bedömning med hänvisning till att rektor leder en omfattande verksamhet som kräver inte bara akademisk kompetens utan också administrativ skicklighet. I denna proposition strävar regeringen efter att minska regleringen av universitetens och högskolornas verksamhet så mycket som möjligt och att endast behålla de regler som är av grundläggande betydelse. Med hänsyn till rektors roll och uppgifter är det viktigt att även i fortsättningen särskilt reglera att rektor ska ha kompetens motsvarande vad som gäller för professor eller lektor. Däremot bedömer regeringen att det inte längre i förordning behöver särskilt föreskrivas att administrativ skicklighet ska beaktas när rektor anställs. Enligt regeringens mening och i enlighet med vad flera remissinstanser har framfört är administrativ skicklighet eller som det också kan uttryckas, ledningskompetens, en kompetens som det är naturligt att efterfråga i en rektorsrekrytering. Det är fullt möjligt för lärosätena att göra det även om kravet inte ställs i förordning.

Enligt regeringens bedömning bör samma behörighetskrav för anställning som rektor gäller för Sveriges lantbruksuniversitet. Statsagronom, statshortonom och statsveterinär bör således inte längre utgöra grund för behörighet till sådan anställning och bör därför utgå ur förordningen för Sveriges lantbruksuniversitet. En omformulering av behörighetskravet i högskoleförordningen för anställning som rektor får genom hänvisningen i 2 kap. 2 § förordningen för Försvarshögskolan genomslags även för Försvarshögskolan.

Vad gäller anställning av rektor anges i 2 kap. 8 § högskoleförordningen bl.a. att rektor ska anställas genom beslut av regeringen för högst sex år efter förslag från styrelsen för högskolan. Motsvarande bestämmelser finns i förordningen för Sveriges lantbruksuniversitet. Av förordningen för Försvarshögskolan följer att bestämmelserna i 2 kap. 8 § högskoleförordningen gäller även för Försvarshögskolan.

Autonomiutredningen föreslår att rektor vid de självständiga lärosätena ska anställas av lärosätets styrelse. I denna proposition föreslås avregleringar för universitet och högskolor inom ramen för myndighetsformen. Regeringen konstaterar att universiteten och högskolorna är statliga myndigheter med ett nationellt uppdrag inom utbildning, forskning och samverkan med det omgivande samhället. Rektor har, som beskrivits ovan, en avgörande roll både för den operativa ledningen av universitetet eller högskolan och som dess främsta akademiska företrädare. Redan i dag skiljer sig anställning av rektor från anställning av övriga myndighetschefer genom att det är det berörda lärosätet som, utöver vad som bestäms i förordning, råder över rekryteringen, inklusive lämplig profil för rektor och hur rekryteringsprocessen ska gå till. Rektor anställs sedan genom beslut av regeringen efter förslag av styrelsen för högskolan. Några förändringar i hur rektor anställs föreslås mot denna bakgrund inte.

I 2 kap. 10 § högskoleförordningen föreskrivs att prorektor är rektors ställföreträdare. Prorektor utses av styrelsen för högskolan för högst sex år. Innan styrelsen utser prorektor ska den höra lärarna, övriga anställda och studenterna på det sätt som styrelsen har bestämt. I sitt arbete med att utse prorektor ska styrelsen så långt möjligt ta fram såväl kvinnliga som manliga kandidater. Om flera prorektorers utses, ska en av dem utses till rektors ställföreträdare. Enligt 2 kap. 11 § gäller samma behörighetskrav för prorektor som för rektor. Motsvarande bestämmelser finns i förordningen för Sveriges lantbruksuniversitet. Av förordningen för Försvarshögskolan följer att 2 kap. 10 § högskoleförordningen gäller även för Försvarshögskolan.

I 24 § myndighetsförordningen (2007:515) finns bestämmelser om att en myndighetschef ska ha en ställföreträdare som tjänstgör i chefens ställe när han eller hon inte är i tjänst och att ställföreträdaren även i övrigt ersätter myndighetschefen i den utsträckning som myndighetschefen bestämmer. Denna paragraf gäller inte för universitet och högskolor. I stället finns det, som angetts ovan, bestämmelser om prorektor i högskoleförordningen.

Enligt promemorian är det universiteten och högskolorna som själva bäst kan avgöra hur ledningen av verksamheten under styrelse och rektor bör se ut. Därför bör det utöver bestämmelserna om styrelse och rektor inte föreskrivas hur ledningen ska utformas. I promemorian bedöms att nu gällande bestämmelser om prorektor bör utgå ur förordningar som ansluter till högskolelagen. För att det ska vara tydligt vem som ersätter rektor vid hans eller hennes frånvaro bör det enligt promemorian anges, i likhet med vad som anges i myndighetsförordningen, att rektor ska ha en ställföreträdare.

Regeringen bedömer i likhet med promemorian att rektor bör ha en ställföreträdare som tjänstgör i rektors ställe när han eller hon inte är i tjänst. I motsats till vad några remissinstanser anför bör universiteten och högskolorna själva få besluta om i vilken ordning och för hur lång tid ställföreträdaren ska utses. Vad gäller behörighetskrav för rektors ställföreträdare bör enligt regeringen samma krav ställas som för rektor, eftersom han eller hon ska kunna träda in i rektors ställe. Lärosätena bör få besluta om vilken kravprofil som i övrigt bör gälla och om ställföreträdaren ska ha någon särskild benämning. Det följer av andra författningar att jämställdhetsaspekter ska beaktas vid anställning av bl.a. personer i ledande ställning vid högskolan. Detta behöver således, utöver vad som gäller för rektor, inte regleras i de förordningar som ansluter till högskolelagen. Vidare bör det, mot bakgrund av vad som har anförts, inte finnas bestämmelser om prorektor i förordning.

6.4 Krav på svenskt medborgarskap för rektor och styrelseledamöter

Enligt 11 kap. 9 § tredje stycket regeringsformen uppställs svenskt medborgarskap som behörighetskrav till flera statliga anställningar. Anställningar och uppdrag som förbehålls svenska medborgare är bl.a.

chef för myndighet som lyder omedelbart under riksdagen eller regeringen eller ledamot av sådan myndighet eller dess styrelse.

Det har framförts önskemål från universitet och högskolor om att kunna ha utländska medborgare som rektor och styrelseledamöter. Även Autonomiutredningen har lyft fram frågan. Utredningen bedömde att medborgarskapskravet för de självständiga lärosätena skulle falla bort i och med att universitet och högskolor inte längre skulle vara statliga myndigheter. Remissinstanserna ser i sina yttranden över utredningen mycket positivt på att medborgarskapskravet inte skulle gälla och inte minst lärosätena ser det som en mycket angelägen reform. Flera remissinstanser lyfter fram frågan också i sina yttranden över promemorian Förslag till ökad organisatorisk frihet för statliga universitet och högskolor, m.m. (U2010/222/UH).

Regeringen föreslår i propositionen En reformerad grundlag (prop. 2009/10:80) att kravet på svenskt medborgarskap för bl.a. chef för myndighet som lyder omedelbart under riksdagen eller regeringen eller för ledamot av sådan myndighet eller dess styrelse inte längre ska ställas i regeringsformen. Behovet av krav på svenskt medborgarskap får enligt propositionen bedömas från område till område, och i den utsträckning det finns skäl för sådana krav ska dessa tas in i lag eller i andra föreskrifter.

Ett genomförande av förslaget i propositionen En reformerad grundlag skulle göra det möjligt att anställa utländska medborgare som rektor och att utse utländska medborgare till styrelseledamöter vid svenska universitet och högskolor. Regeringen anser att det skulle vara mycket positivt om denna möjlighet öppnas för svenska lärosäten och avser inte att, om förslaget genomförs, ställa krav på svenskt medborgarskap för rektorer och styrelseledamöter vid statliga universitet och högskolor.

6.5 Gemensamma beslutsorgan

Regeringens bedömning: Möjligheten att skapa gemensamma beslutsorgan för statliga universitet och högskolor bör utredas. Det bör också utredas hur statliga universitet och högskolor och enskilda utbildningsanordnare kan samverka på liknande sätt.

Autonomiutredningens förslag: Ett självständigt lärosäte ska kunna inrätta gemensamma beslutsorgan tillsammans med andra lärosäten och enskilda utbildningsanordnare samt överlämna förvaltningsuppgifter till personer som verkar inom organet.

Remissinstanserna: De remissinstanser som kommenterar frågan är positiva till förslaget. Många universitet och högskolor, bl.a. *Lunds universitet*, *Umeå universitet* och *Högskolan Kristianstad*, anser att det är mycket viktigt att kunna skapa gemensamma beslutsorgan tillsammans med andra lärosäten. *Högskoleverket* anser att det bör förtydligas vilka förvaltningsuppgifter som ska kunna överlämnas och om även uppgifter med myndighetsutövning omfattas. *SFS* understryker att studenter måste tillförsäkras plats i samverkansorganen, eftersom dessa kommer att påverka utbildningen.

Skälen för regeringens bedömning: Från universitet och högskolor har det i olika sammanhang, bl.a. i Autonomiutredningen, framförts ett starkt behov av att kunna bilda gemensamma beslutsorgan tillsammans med andra lärosäten. Många universitet och högskolor understryker också i sina yttranden över Autonomiutredningens betänkande vikten av att detta blir möjligt.

Regeringen instämmer i värdet av att statliga universitet och högskolor ges möjlighet att skapa gemensamma beslutsorgan, exempelvis för att underlätta för lärosäten att skapa starka strategiska samarbeten. Som *Kungl. Tekniska högskolan* framför i sitt remissvar kan det exempelvis vara en fördel att kunna delegera beslutanderätten till ett gemensamt beslutsorgan i samband med gemensamma utbildningar eller i större forskningsprojekt. Enligt vad *Dramatiska institutet* anför i sitt remissvar, kan avsaknaden av denna möjlighet också utgöra ett reellt hinder för samarbete mellan lärosäten.

En möjlighet att införa gemensamma beslutsorgan förutsätter dock en genomgripande analys och utredning av en rad frågeställningar, bl.a. vad gäller ansvarsfrågor, i vilka frågor ett gemensamt beslutsorgan bör kunna fatta beslut samt möjligheter till rättslig prövning av sådana beslut. Möjligheten att skapa gemensamma beslutsorgan för statliga universitet och högskolor bör därför utredas i syfte att skapa förutsättningar för en sådan förändring. Det bör vidare utredas hur statliga universitet och högskolor och enskilda utbildningsanordnare kan samverka på liknande sätt.

6.6 Genomförande

Regeringens förslag: De nya bestämmelserna om högskolans interna organisation i 2 kap. högskolelagen (1992:1434) ska träda i kraft den 1 januari 2011.

Bestämmelsen om försöksverksamhet i 5 kap. högskolelagen ska upphöra att gälla fr.o.m. den 1 januari 2011.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Ett fåtal remissinstanser, bl.a. *Uppsala universitet*, *Karolinska institutet* och *SFS*, diskuterar frågor om genomförande och finansiering. SFS anser att förändringarna inte kan genomföras utan väsentligt tillförda resurser. Uppsala universitet anför att det kommer att krävas ett snabbt omställningsarbete för lärosätena beroende på organisationsstruktur och behovet att ändra denna.

Skälen för regeringens förslag: De förändringar av regleringen av den interna organisationen som föreslås i denna proposition innebär att de universitet och högskolor som så önskar ges möjlighet att förändra sin organisation. Varje lärosäte kan själv välja hur omfattande förändringsarbete man vill genomföra. Inför ikraftträdandet behöver dock lärosätet ta beslut om den interna organisationen och ansvarsfördelningen även om få eller inga förändringar görs.

Regeringen föreslår att de nya bestämmelserna om högskolans interna organisation i 2 kap. högskolelagen ska träda i kraft den 1 januari 2011.

Bestämmelsen om försöksverksamhet i 5 kap. högskolelagen föreslås fr.o.m. samma datum upphöra att gälla. Prop. 2009/10:149

Förordningar som ansluter till högskolelagen bör ändras till följd av de föreslagna lagändringarna. Därutöver kommer konsekvensändringar att krävas i en rad andra författningar till följd av att begreppen fakultetsnämnd och särskilda organ föreslås utmönstras ur högskolelagen. Bestämmelser i förordning bör gälla fr.o.m. samma tidpunkt som de nya bestämmelserna i högskolelagen.

7 Läraranställningar vid universitet och högskolor

Prop. 2009/10:149

7.1 Tidigare reformer

Anställning som lärare vid statliga universitet och högskolor regleras utöver i allmän offentligrättslig lagstiftning i högskolelagen (1992:1434) och högskoleförordningen (1993:100). Nuvarande bestämmelser om läraranställningar i högskolelagen och högskoleförordningen infördes med anledning av propositionen Högskolans ledning, lärare och organisation (prop. 1996/97:141, bet. 1997/98:UbU3, rskr. 1997/98:12). Bestämmelserna, som trädde i kraft den 1 januari 1999, innebar bl.a. att en rätt till befordran till professor infördes för kvalificerade lektorer i syfte att öka andelen professorer. Anställningsskyddet för professorer anpassades till allmänt tillämpliga regler på arbetsmarknaden. Vidare infördes rekryteringsmål för lärosätena i syfte att öka andelen kvinnor bland nyrekryterade professorer. Syftet med ändringarna var att skapa en sammanhållen karriärväg där arbetsuppgifterna på alla nivåer skulle innehålla både forskning och utbildning och där det skulle ske successiva prövningar av lärarens och forskarens kompetens. Syftet var även att öka andelen kvinnor inom alla lärarkategorier.

Efter reformen 1999 har endast mindre förändringar gjorts i fråga om läraranställningar i högskolan. Det infördes bl.a. krav på högskolepedagogisk utbildning eller motsvarande kunskaper för tillsvidareanställning som lektor och adjunkt genom propositionen Den öppna högskolan (prop. 2001/02:15, bet. 2001/02:UbU4, rskr. 2001/02:93). Utifrån bedömningar i den forskningspolitiska propositionen Forskning och förnyelse (prop. 2000/01:3, bet. 2000/01:UbU6, rskr. 2000/01:98) infördes som en försöksverksamhet lärarkategorin biträdande lektor i syfte att skapa karriärvägar för nytexaminerade doktorer och yngre forskare. Försöksverksamheten har förlängts tills vidare.

Den tidigare regeringen tillsatte i april 2006 en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av dagens befattningsstruktur vid universitet och högskolor (dir. 2006:48). I uppdraget ingick att granska den rådande befattningsstrukturen samt föreslå förbättringar för att uppnå en fungerande och sammanhållen meriterings- och karriärväg för såväl kvinnor som män vid universitet och högskolor. Utredaren skulle även granska om anställningsprocessen var ändamålsenlig och effektiv, belysa de visstidsanställdas situation samt utreda hur högskolelag och högskoleförordning förhöll sig till lagen (1982:80) om anställningsskydd. Utredningen, som antog namnet Befattningsutredningen, överlämnade sitt betänkande Karriär för kvalitet (SOU 2007:98) i december 2007.

Den nuvarande regeringen tillsatte i december 2007 en särskild utredare med uppdrag att lämna förslag till en eller flera nya verksamhetsformer för statliga universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen (dir. 2007:158). En viktig utgångspunkt i utredarens arbete var att minska den omfattande regleringen avseende läraranställningar i högskolan. Utredningen, som antog namnet

7.2 Översikt över nuvarande bestämmelser

Personalen vid statliga universitet och högskolor är statsanställd. Grundläggande bestämmelser om statliga anställningar finns i regeringsformen. Av 11 kap. 9 § andra stycket regeringsformen framgår att vid tillsättning av statlig tjänst ska avseende fästas endast vid sakliga grunder, såsom förtjänst och skicklighet. För arbetstagare hos staten gäller den allmänna arbetsrättsliga lagstiftningen. Därutöver finns kompletterande bestämmelser om statlig anställning i bl.a. lagen (1994:260) om offentlig anställning och lagen (1994:261) om fullmaktsanställning. Till lagen om offentlig anställning finns tillämpningsföreskrifter i anställningsförordningen (1994:373). De regler som därutöver gäller för anställning som lärare inom den statliga högskolesektorn återfinns i högskolelagen, högskoleförordningen, förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet och förordningen (2007:1164) för Försvarshögskolan. Dessa bestämmelser gäller i stora delar i stället för flera av föreskrifterna i de övriga offentlighetsrättsliga författningarna och i vissa fall även i stället för lagen (1982:80) om anställningsskydd.

I 3 kap. högskolelagen regleras en lärares arbetsuppgifter (1 §), anställning som professor (2 §), professors anställningsform (3 §), lektorer (5 §), andra lärare (6 §), bisysslor (7 §) och anställning som lärare förenad med anställning vid sjukvårdsenhet (8 §).

I 4 kap. högskoleförordningen finns det närmare föreskrifter om anställning som lärare i högskolan. Bestämmelserna är utformade som en uttömmande reglering av de lärarkategorier som får finnas i högskolan.

7.3 Ökad frihet när det gäller läranställningar

Anställning av lärare vid statliga universitet och högskolor är – till skillnad från vad som gäller inom andra delar av den statliga sektorn – starkt detaljreglerat genom bestämmelser om vilka lärarkategorier som får finnas, behörighetskrav och anställningsförfarande. Samtidigt har högskolesektorn mer än någon annan statlig sektor kommit att utsättas för nationell och internationell konkurrens även på personalområdet. Anställning av den undervisande och forskande personalen är en av de mest strategiska frågorna för ett lärosäte, men nuvarande regelverk lämnar endast ett begränsat utrymme för anpassning till lokala förhållanden. Det är enligt regeringens mening ett av skälen till att dagens reglering av anställningar vid universitet och högskolor inte fungerar tillfredsställande.

Universitetens och högskolornas anställnings- och karriärstruktur har varit föremål för åtskilliga reformer under flera decennier. Målsättningarna har varit att bl.a. skapa en struktur som är internationellt jämförbar, skapa ändamålsenliga karriärvägar inom sektorn, förbättra möjligheterna till fortsatt vetenskaplig meritering efter doktorsexamen,

öka andelen disputerade lärare, stimulera rörligheten mellan lärosäten, minska visstidsanställningarna och öka andelen kvinnor bland lärosätenas lärare och forskare. Åtgärderna har ofta bestått av nya regler för vad universitet och högskolor ska, får eller inte får göra. Långt ifrån alltid har några djupgående förändringar uppnåtts. Detaljstyrningen har dock fått ett antal inte önskvärda bieffekter där ordningen går stick i stäv mot vad som uppfattas som ändamålsenligt för universitet och högskolor.

En av de viktigaste faktorerna för att åstadkomma de förbättringar i universitetens och högskolornas karriärstruktur som har eftersträvat och fortfarande eftersträvas är ett modernt strategiskt arbetsgivaransvar hos lärosätena. Ett sådant låter sig dock inte regleras fram. Tvärtom utgör detaljstyrningen i högskoleförordningen kring rekrytering och anställningsförfarande, enligt regeringens bedömning, ett hinder för ett aktivt arbetsgivaransvar. Nuvarande ordning kan medföra att personalfrågorna blir en fråga för specialister på ett detaljerat regelverk i stället för den centrala strategiska frågan det egentligen är.

Det detaljerade regelverket tar inte heller hänsyn till de skilda förutsättningar och behov som finns vid olika universitet och högskolor eller till behovet av att kontinuerligt anpassa regelverket till en allt mer föränderlig omvärld. Enligt regeringens bedömning är en och samma ordning i fråga om läraranställningar helt enkelt inte optimal för alla lärosäten.

Regeringen anser mot denna bakgrund att universitetens och högskolors frihet och ansvar när det gäller läraranställningar bör öka. Syftet är att öka flexibiliteten i systemet så att lärosätena kan finna lösningar som passar deras förutsättningar och behov och som dessutom kan förändras i takt med förändringar i omvärlden. Med en ökad frihet följer också krav på ett ökat ansvarstagande men också större möjligheter till ett aktivt arbetsgivaransvar. Möjlighet att inrätta egna lärarkategorier som är avpassade för de lokala förhållandena och de lokala ambitionerna med verksamheten är en viktig del i detta sammanhang och kan utgöra en central komponent i en samlad strategi för högre kvalitet på ett lärosäte. Universitet och högskolor kan då själva, genom attraktiva villkor och karriärvägar, konkurrera om och attrahera kvalificerade lärare och forskare.

Regeringen anser att perioden efter doktorexamen är av grundläggande betydelse för den framtida möjligheten till vidare meritering och karriär. Ur såväl nationella som lokala aspekter är det angeläget med goda och tydliga karriärmöjligheter för unga forskare. Det bör framöver ankomma på universiteten och högskolorna att utforma tydliga ingångsanställningar och bra möjligheter till meritering och utveckling för denna grupp. Det bör även ligga i lärosätenas intressen att trygga rekryteringen av unga forskare.

Ur ett nationellt perspektiv är det viktigt att befattningsstrukturerna vid universitet och högskolor säkerställer utbildning och forskning av högsta kvalitet. Regeringens utgångspunkt är dock sammanfattningsvis att det är universiteten och högskolorna själva som är bäst lämpade att avgöra vad som krävs för att säkerställa personalförsörjningen inom undervisning och forskningsverksamhet.

Regeringens förslag: För utbildning och forskning ska det finnas professorer och lektorer anställda som lärare vid universitet och högskolor. Professor ska vara den främsta anställningen som lärare.

En professor som anställs för adjungering vid en högskola ska ha benämningen adjungerad professor.

Regeringens bedömning: Universitet och högskolor bör, utöver professorer och lektorer, själva få bestämma vilka kategorier av lärare som bör anställas vid lärosätet.

Autonomiutredningens förslag: Vid varje lärosäte ska det finnas lärare för undervisning och forskning. Lärosätena bestämmer själva vilka kategorier av lärare som ska anställas.

Remissinstanserna: Flertalet av de remissinstanser som kommenterat förslaget ställer sig positiva till att regleringen av befattningsstrukturen i högskoleförordningen ska upphöra. Bl.a. *Lunds universitet*, *Högskolan i Gävle*, *Arbetsgivarverket* och *Stiftelsen för kunskaps- och kompetensutveckling* tillstyrker förslaget. *Luleå tekniska universitet* och *Högskolan Dalarna* anser att den samordning av befattningsstruktur och rekrytering som krävs för jämförbarhet och rörlighet nationellt och internationellt med fullt förtroende kan överlämnas till lärosätena själva. *Linköpings universitet* nämner att i debatten kring Autonomiutredningen har farhågor ventilerats från den berörda personalens sida om att befattningsstrukturen i stor utsträckning kan komma att skilja sig mellan olika universitet och högskolor. Linköpings universitet gör för sin del bedömningen att det finns en stor samstämmighet bland de svenska lärosätena i dessa frågor. Farhågor om alltför disparata befattningsstrukturer tror även *Kungl. Tekniska högskolan* är överdrivna. *Umeå universitet* anser att det är viktigt att universitet och högskolor tar det fulla arbetsgivaransvaret oavsett finansieringskälla för all egen personal. Universitetet anser att det är angeläget med tydliga nationella karriärvägar för unga forskare för att svenska universitet och högskolor med trovärdighet ska kunna göra forskarbanan attraktiv.

Några remissinstanser, däribland *Högskoleverket*, *Sveriges universitetslärarförbund (SULF)* och *Sveriges förenade studentkårer*, avstyrker att befattningsstrukturen helt avregleras och överlämnas till varje lärosäte. Dessa anser att förslaget minskar förutsebarheten i karriären för de anställda och försvårar mobiliteten mellan lärosätena. En grundläggande bestämmelse om att disputerade lärare ska både undervisa och forska bör enligt SULF finnas i lagen. *Gymnastik- och idrottshögskolan* anser att utformningen och fastställandet av befattningsstrukturen bör ske på en nationell nivå för att undvika att A- och B-lag bildas inom och mellan ämnen eller lärosäten.

Ett flertal lärosäten anser att det är nödvändigt att i lag peka ut att den främsta anställningen som lärare vid ett lärosäte är professor.

Befattningsutredningens förslag: En heltäckande, tydlig karriärgång och befattningsstruktur regleras fortsatt i högskoleförordningen.

Universitet och högskolor bemyndigas att i sina anställningsordningar utfärda föreskrifter om andra lärarkategorier, med undantag av professor,

än de som anges i 4 kap. 1 § första stycket högskoleförordningen. Vidare ska föreskrifterna om lärares arbetsuppgifter utgå ur högskoleförordningen.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Kungl. Tekniska högskolan*, *Sveriges lantbruksuniversitet* och *Södertörns högskola*, ställer sig positiva till förslaget om att i vissa avseenden själva få besluta om befattningskategorier. Skälen som anförs är bl.a. att förslaget möjliggör en anpassning av lärarrekyteringar till universitetens och högskolornas särskilda inriktningar och krav. Inte minst lärosäten med stor professionsutbildning, t.ex. *Karolinska institutet*, välkomnar förslaget. Även de konstnärliga högskolorna stöder förslaget och konstaterar att det inom det konstnärliga området är ytterst viktigt att tillskapa egna lärarkategorier utifrån sina specifika behov och förutsättningar.

Samtidigt understryker ett antal remissinstanser, däribland *Göteborgs universitet* och *Mälardalens högskola*, att lärosätenas frihet måste balanseras mot behovet av en nationell samordning som främjar transparens och rörlighet. *Högskolan i Skövde* anser att någon form av samordning när det gäller reglering av kategorier av lärare bör ske baserad på en europeisk harmonisering för att underlätta rörligheten mellan lärosäten och för att inte statusen hos de akademiska befattningarna ska urholkas. *Linköpings universitet* och *SUHF* välkomnar också utredarens förslag men menar att förslaget likväl innebär avsevärda låsningar i fråga om de kategorier av läroanställningar som ingår i utredarens modell.

Ett relativt stort antal av remissinstanserna, bl.a. *Örebro universitet*, *Högskolan i Halmstad*, *Malmö högskola* och *Högskoleverket*, uppger att de ser negativa konsekvenser med förslaget. Några remissinstanser pekar på det förhållandet att om lärosätena tillåts ha olika lärarkategorier kan det leda till sämre överblickbarhet och jämförbarhet samt att systemet kommer att försvåra både nationell och internationell rörlighet, eftersom meritvärdet blir oklart. *SULF* avstyrker förslaget, eftersom förbundet inte ser något behov av att lärosätena själva inrättar ytterligare kategorier av läroanställningar.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Nuvarande ordning

Av 3 kap. högskolelagen framgår att professor är den främsta anställningen som lärare (3 kap. 2 §). Vidare framgår att det utöver professorer ska finnas lektorer anställda vid högskolorna (3 kap. 5 §). Av lagen framgår också att det i både professorers och lektorers arbetsuppgifter normalt ska ingå både utbildning och forskning. Lagen medger att lärosätena, om inte regeringen föreskriver annat, själva beslutar om vilka lärarkategorier utöver professor och lektor som ska anställas där (3 kap. 6 §).

Regeringen har i 4 kap. högskoleförordningen meddelat föreskrifter om lärarkategorier. Av nämnda kapitel framgår att högskolorna får anställa lärare som:

- professorer (inbegripet adjungerade professorer),
- lektorer (inbegripet adjungerade lektorer),
- adjunkter (inbegripet adjungerade adjunkter),
- forskarassistenter,
- timplärare och
- gästlärare.

Högskolorna får enligt högskoleförordningens bestämmelser inte anställa andra kategorier av lärare. Högskolorna får dock inom ramen för en försöksverksamhet anställa lärare som biträdande lektorer (4 kap. 1 §).

Professorer och lektorer

Autonomiutredningen har föreslagit att regleringen av alla lärarkategorier, inklusive anställning som professor, ska utgå. Som inledningsvis har anförts är det regeringens uppfattning att universitetens och högskolornas frihet och ansvar när det gäller läraranställningar bör öka. Regeringen anser dock i likhet med Befattningsutredningen och flera remissinstanser att anställning som professor även fortsättningsvis ska regleras som den främsta anställningen som lärare i högskolelagen. Professor är i dag en välkänd befattning och titel med stor tyngd. Det är angeläget att den inte urholkas. Det är därför av vikt att den främsta befattningens benämning och de grundläggande kraven på den är likartad vid statliga universitet och högskolor.

I vissa länder kan benämningen professor, i kombination med någon bestämning, användas på fler lärarkategorier än den främsta. Vid vissa amerikanska lärosäten kan man t.ex. befordras från s.k. *assistant professor* via s.k. *associate professor* till s.k. (*full*) *professor*. Regeringen avser inte med den fortsatta regleringen av den högsta lärarbefattningen att förhindra att andra lärarkategorier skapas som använder professor som en del i benämningen, såsom t.ex. biträdande professor. Det är dock viktigt att benämningen professor (utan förled) alltid avser den främsta anställningen.

Av samma skäl föreslår regeringen att det görs ett förtydligande i högskolelagen om att en professor som anställs för adjungering till en högskola ska ha benämningen adjungerad professor. Detta framgår inte klart av lagstiftningen i dag.

Lektorer är en annan viktig lärarkategori och bildar tillsammans med professorer kärnan i lärarkåren vid universitet och högskolor. Regeringen föreslår mot denna bakgrund en fortsatt reglering i högskolelagen om att det för utbildning och forskning ska finnas professorer och lektorer anställda som lärare vid högskolorna. Regleringen av lektorer syftar till att bl.a. säkerställa att det finns vetenskapligt kompetenta lärare utöver professorer för att upprätthålla kvaliteten och forskningsanknytningen i undervisningen. Härigenom tryggas också befattningens betydelse vid universitet och högskolor. Regeringen återkommer i det följande i fråga om arbetsuppgifter och behörighetskrav för dessa anställningar.

Motsvarande överväganden gör sig även gällande för anställning som professor och lektor inom det konstnärliga området. De förslag som lämnas i fråga om professorer och lektorer föreslås således gälla även för professorer och lektorer inom konstnärlig verksamhet.

Till skillnad från vad som gäller inom andra delar av den statliga sektorn styrs fortfarande anställningar av lärare vid universitet och högskolor genom bestämmelser i lag och förordningar om t.ex. vilka lärarkategorier som får finnas. Syftet med nuvarande detaljreglering har varit att bl.a. garantera viss samstämmighet mellan lärosäten och ämnen för undervisande och forskande anställningar. Regeringen anser dock, som tidigare har angetts, att nuvarande reglering av läroanställningarna innebär stora begränsningar för universitet och högskolor att skapa en anställningsstruktur som är anpassad till det specifika lärosätets behov och profil. Lärosäten som konkurrerar med utländska universitet om de bästa lärarna och forskarna kan samtidigt behöva göra anpassningar av sin karriärstruktur till internationella förhållanden.

Mot denna bakgrund anser regeringen att statliga universitet och högskolor, utöver professorer och lektorer, själva bör få bestämma vilka lärarkategorier som ska finnas vid lärosätet. Det innebär att lärarkategorierna biträdande lektor, adjungerad lektor, adjunkt (inbegripet adjungerad adjunkt), forskarassistent, timplärare och gästlärare med undantag av gästprofessor bör utgå ur högskoleförordningen. De av universiteten och högskolorna beslutade lärarkategorierna bör regleras i lärosätets anställningsordning. En möjlighet att inrätta egna lärarkategorier som är avpassade för den lokala situationen och de lokala ambitionerna med verksamheten ger lärosätena möjligheten att skraddarsy en ordning som passar de egna ambitionerna bäst. Enligt regeringen är universiteten och högskolorna bäst lämpade att skapa befattningsstrukturer som säkerställer utbildning och forskning av högsta kvalitet och säkerställer god rekrytering till forskarbanan. Detta ger också ökade möjligheter till ett aktivt arbetsgivaransvar och en framåtsyftande planering av verksamheten. Ett ökat arbetsgivaransvar stärker också förutsättningarna för en mer framgångsrik personalpolitik. Det ligger i ett lärosätes eget intresse att ha en befattningsstruktur som kan attrahera de bästa förmågorna.

Några remissinstanser pekar på att Autonomiutredningens förslag innebär att det kan beslutas om olika lärarkategorier vid olika lärosäten och att det kan leda till sämre överblickbarhet och jämförbarhet. Regeringen är emellertid övertygad om att universitet och högskolor även framöver kommer att vara måna om att de befattningsstrukturer som beslutas vid de olika lärosätena är jämförbara med varandra och med sådana befattningsstrukturer som finns vid utländska universitet och högskolor. Flera remissinstanser understryker att det redan i dag finns en stor samstämmighet när det gäller befattningsfrågorna mellan de svenska lärosätena. Regeringen ser det som naturligt att universitet och högskolor vid behov samordnar sig i fråga om befattningsstrukturen i syfte att kunna vara attraktiva arbetsgivare såväl nationellt som internationellt. Utbildning och forskning av god kvalitet främjas av en god rörlighet av forskare, både mellan olika lärosäten inom landet och internationellt, vilket i sin tur kan främjas av samstämmighet i befattningsfrågor och medvetenhet om dessa frågor. Det är dock universiteten och högskolorna själva som bäst bedömer behovet av sådan samordning.

Av högskolelagen framgår att i en lärares arbetsuppgifter får ingå att ha hand om utbildning, forskning eller konstnärligt utvecklingsarbete samt administrativt arbete (3 kap. 1 §). Detta är moment som staten som arbetsgivare kan lägga in i en läraranställning. Det förhållandet att de angivna momenten får ingå i en läraranställning innebär emellertid inte att alla måste ingå i varje anställning (prop. 1992/93:1, s. 85). Till en lärares uppgifter hör också, enligt nämnda paragraf, att följa utvecklingen inom det egna ämnesområdet och den samhällsutveckling i övrigt som har betydelse för lärarens arbete vid högskolan.

Som inledningsvis har nämnts i detta avsnitt framgår det av högskolelagen att det i professorers och lektors arbetsuppgifter normalt ska ingå både utbildning och forskning. Därutöver finns det i högskoleförordningen en bestämmelse om fördelning av lärares arbetsuppgifter (4 kap. 3 §). Fördelningen av arbetsuppgifter är normalt en arbetsledningsfråga och utgår från verksamhetens behov. Enligt regeringen bör det ankomma på varje universitet och högskola att, liksom övriga statliga arbetsgivare, utifrån gällande författningar, kollektivavtal eller enskilda avtal leda och fördela arbetet. Det är universitet och högskolor som arbetsgivare som bäst känner till vilka arbetsuppgifter som ska utföras vid lärosätet. Regeringen föreslår mot denna bakgrund att det i högskolelagen ska slås fast att professorer och lektorer ska anställas för utbildning och forskning så att ramen för dessa lärares anställningar klargörs och att bestämmelserna i lagen om vilka arbetsuppgifter som normalt ska ingå i en professors och en lektors arbetsuppgifter ska utgå ur lagen. Den närmare fördelningen av arbetsuppgifterna får däremot avgöras från fall till fall. Av samma skäl bör också bestämmelserna om arbetsuppgifter för lärare i högskoleförordningen utgå.

7.5 Behörighet, bedömningsgrunder och befordran

Regeringens förslag: Regeringen meddelar föreskrifter om de behörighetskrav och bedömningsgrunder som ska gälla vid anställning av professorer och lektorer.

Riksdagens tidigare ställningstagande om att en tillsvidareanställd lektor som är behörig att anställas som professor ska anställas som professor ska inte längre gälla.

Regeringens bedömning: Det bör inte längre i förordning ställas krav vid anställning av lektorer att han eller hon har genomgått en högskolepedagogisk utbildning eller på annat sätt ha förvärvat motsvarande kunskaper.

Universitet och högskolor bör, utöver de bedömningsgrunder som regeringen föreskriver, själva få besluta om de bedömningsgrunder som bör gälla vid anställning av professorer och lektorer. Universitet och högskolor bör också själva få besluta om de behörighetskrav och bedömningsgrunder som bör gälla vid anställning av andra lärare än professorer och lektorer.

Universitet och högskolor bör själva få besluta om vilka möjligheter till befordran som bör finnas för de lärare som är anställda vid lärosätet.

Autonomiutredningens förslag: Lärosätena bestämmer själva om de behörighetskrav och bedömningsgrunder som ska gälla vid anställning av lärosätet beslutade kategorier av lärare. Rätten till befordran tas bort.

Remissinstanserna: En lika stor andel tillstyrker som avstyrker förslaget om behörighets- och bedömningsgrunder. Av de som tillstyrker förslaget, t.ex. *Göteborgs universitet* och *Högskolan i Borås*, framförs att det enskilda lärosätet är bäst lämpat att avgöra vilka krav som ska ställas och att det är positivt att kraven kan anpassas till verksamheten. Bl.a. *Örebro universitet*, *Mittuniversitetet* och *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)* avstyrker förslaget. Som motiv anförs att vissa nationella ramar bör finnas av kvalitetsskäl, att jämförbarheten mellan lärosätena undergrävs och att rörligheten försvåras. TCO betonar vikten av tydlighet och förutsägbarhet för högskolans forskare och lärare.

När det gäller utredningens förslag om att rätt till befordran inte längre ska gälla är bl.a. *Kungl. Tekniska högskolan* positiv och framhåller att lärosätet verkat för en akademisk karriärstege i flera år. *Gymnastik- och idrottshögskolan* är tveksam till förslaget och betonar vikten av att skapa större flexibilitet och effektivitet.

Befattningsutredningens förslag: Universitet och högskolor bemyndigas att utfärda närmare föreskrifter om de behörighetskrav och bedömningsgrunder som ska gälla vid anställning av de lärarkategorier som avses i 4 kap. 1 § högskoleförordningen.

När det gäller bestämmelser om befordran föreslås att rätt till befordran bör finnas kvar och utökas till nya lärarkategorier såsom att en biträdande lektor normalt bör prövas för befordran och anställning som biträdande professor.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser, bl.a. *Lunds universitet*, *Umeå universitet* och *Högskolan i Gävle*, delar utredarens uppfattning att universitet och högskolor bör bemyndigas att själva utfärda föreskrifter om behörighetskrav och bedömningsgrunder. Förslaget bedöms som en mycket värdefull möjlighet till profilering och verksamhetsanpassning. *Gymnastik- och idrottshögskolan* anser att förslaget kan få negativa konsekvenser, eftersom behörighetskraven kan komma att variera från lärosäte till lärosäte.

En majoritet av instanserna, såsom *Umeå universitet*, *Högskolan i Halmstad*, *Högskolan Väst* och *Södertörns högskola*, tillstyrker utredningens förslag till en utökad rätt till befordran. Flera remissinstanser, bl.a. *Arbetsgivarverket*, *Linköpings universitet* och *Sveriges universitets- och högskoleförbund*, understryker dock att rätten till befordran bör ersättas med en möjlighet. *Kungl. Tekniska högskolan* framhåller att nuvarande ordning inverkar negativt på rörligheten mellan lärosäten, såväl nationellt som internationellt. Vidare framhåller flera instanser, t.ex. *Uppsala universitet* och *Blekinge tekniska högskola*, att det bör vara verksamhetens behov av olika lärarkategorier och inte individens rätt till befordran som bör vara avgörande.

Nuvarande ordning

I 3 kap. högskolelagen anges att bara den som visat vetenskaplig och pedagogisk skicklighet får anställas som professor och att regeringen får utfärda närmare föreskrifter om de behörighetskrav och bedömningsgrunder som ska gälla vid anställning av professorer. Därutöver anges att i fråga om anställning som professor inom konstnärlig verksamhet gäller i stället för vad som anges i lagen de föreskrifter som regeringen meddelar (3 kap. 2 §).

När det gäller lektorer framgår av 3 kap. högskolelagen att en lektor, utom i de fall lektorn anställs för arbete inom konstnärlig verksamhet, ska ha vetenskaplig kompetens eller annan yrkesskicklighet samt pedagogisk skicklighet (3 kap. 5 §). Regeringen har i högskoleförordningen meddelat föreskrifter om behörighet för både professorer och lektorer (4 kap). Dessa bestämmelser är i stort sett identiska med vad som anges i högskolelagen. I högskoleförordningen regleras dock att en lektor också ska ha genomgått högskolepedagogisk utbildning eller på annat sätt ha förvärvat motsvarande kunskaper. Därutöver har regeringen meddelat föreskrifter om behörighet för anställning som professor och lektor inom konstnärlig verksamhet. Dessa föreskrifter överensstämmer i stort med vad som gäller för övriga professorer och lektorer. I stället för vetenskaplig skicklighet respektive vetenskaplig kompetens gäller dock konstnärlig skicklighet. I högskoleförordningen finns, utöver behörighetskrav för anställning som professor och lektor, även bestämmelser om vilka krav på behörighet som gäller för biträdande lektorer, adjunkter och forskarassistenter.

De bedömningsgrunder som gäller vid anställning av lärare regleras i förordning. Som bedömningsgrunder gäller bl.a. graden av sådan skicklighet som är ett krav för behörighet för anställning, graden av administrativ skicklighet och graden av annan skicklighet som är av betydelse med hänsyn till de arbetsuppgifter som ska ingå i anställningen (4 kap. 15 §).

Enligt bestämmelser i högskoleförordningen finns i vissa fall en rätt till befordran till högre lärarbefattning. Det gäller befordran till professor och befordran till lektor. Det regleras bl.a. att en lektor som är anställd tills vidare vid en högskola ska efter ansökan befordras till en anställning som professor vid den högskolan, om lektorn har behörighet för en sådan anställning. Ämnesområdet för anställningen som professor ska vara detsamma som för anställningen som lektor (4 kap. 11 §).

Behörighetskrav och bedömningsgrunder

Behörighetskraven för lärare syftar ytterst till att garantera att vissa minimikrav ställs på lärarnas kompetens så att de arbetsuppgifter som följer med anställningen kan fullgöras med god kvalitet. Behörighetskraven utgör utgångspunkten för varje jämförelse mellan sökande för en anställning och fungerar således som ett första urvalsinstrument i anställningsproceduren.

Bedömningsgrunderna är det slutliga urvalsinstrumentet och används för att fälla avgörandet mellan behöriga sökande. Tillämpningen av bedömningsgrunderna innebär att den enskildes skicklighet och förmåga jämförs med andra sökandes. Vid varje anställning ska högskolan besluta i vilken grad olika bedömningsgrunder ska tillmätas vikt och vilken avvägning som ska göras mellan dem.

Som anförts tidigare ska anställning som professor ses som den främsta anställningen som lärare. Det är därför av vikt att denna befattning är likartad vid samtliga statliga universitet och högskolor. De behörighetskrav som ska gälla för att kunna bli anställd som professor bör därför enligt regeringen föreskrivas i författning och det bör ankomma på regeringen att meddela sådana föreskrifter. Så är redan fallet i dag när det gäller behörighetsregler för professorer inom konstnärlig verksamhet. Regeringen föreslår därför att bestämmelserna om vem som kan bli anställd som professor ska utgå ur högskolelagen och att det i stället upplysningsvis ska anges att det är regeringen som meddelar föreskrifter om de behörighetskrav som ska gälla vid anställning av professor. Vidare föreslås att det upplysningsvis ska anges att regeringen meddelar föreskrifter om de bedömningsgrunder som ska gälla vid anställningen. Några ändringar i behörighetskraven för professorer avser regeringen inte att göra. Som en konsekvens av att professor är den främsta läroanställningen ska det ställas höga krav för att anställas som professor. Endast den som visat såväl vetenskaplig som pedagogisk skicklighet bör få anställas som professor.

Regeringen föreslår att motsvarande ska gälla vid anställning av lektorer, dvs. att det är regeringen som meddelar föreskrifter om behörighetskrav och bedömningsgrunder och att den reglering som rör behörighetskrav för lektorer ska utgå ur högskolelagen. Regeringen anser inte heller att det bör göras några större förändringar vad gäller behörighetskraven för lektorer. För att anställas som lektor bör det även fortsättningsvis ställas krav på doktorsexamen eller motsvarande vetenskaplig kompetens eller annan yrkesskicklighet. I fråga om lektorer inom konstnärlig verksamhet bör dock i stället gälla att den som har visat konstnärlig skicklighet eller har någon annan yrkesskicklighet är behörig att anställas som lektor. Utöver nämnda krav bör krav på pedagogisk skicklighet ställas. Däremot anser inte regeringen att det längre bör regleras i författning hur en sådan skicklighet ska ha uppnåtts. Det bör därför inte i högskoleförordningen ställas krav på att vederbörande ska ha genomgått högskolepedagogisk utbildning eller på annat sätt förvärvat motsvarande kunskaper. Det finns dock inte något som hindrar att universitet och högskolor beslutar att ställa krav på högskolepedagogisk utbildning eller motsvarande vid anställning av lektorer.

Av nuvarande bestämmelser i högskoleförordningen framgår att lika stor omsorg ska ägnas prövningen av den pedagogiska skickligheten som den vetenskapliga skickligheten eller konstnärliga skickligheten vid anställning av professorer. Motsvarande gäller för lektorer. Denna ordning bör även fortsättningsvis gälla. Det innebär att vid beredningen av anställningsärenden och vid granskning av meriter ska lika stor omsorg ägnas de nämnda behörighetskraven. Det bör dock inte enligt regeringens mening innebära att lika stor vikt ska ges de olika behörighetskraven. Självfallet ska alla som anställs uppfylla

minimikravet för behörighet, men det är arbetsuppgifterna som har avgörande betydelse för vilken vikt som ska läggas vid de olika kraven.

Universiteten och högskolorna bör, enligt regeringens bedömning i avsnitt 7.4, med undantag för professorer och lektorer få besluta att inrätta egna lärarkategorier. Lärosätena bör då även få besluta om de behörighetskrav som bör gälla för dessa lärarkategorier. Behörighetskrav för läraranställningar syftar till att garantera att vissa minimikrav ställs på lärarnas kompetens så att de arbetsuppgifter som följer med anställningen kan fullgöras. Det är vid lärosätet som man bäst känner till de arbetsuppgifter som ska utföras och bäst kan bedöma vilka behörighetskrav som därmed bör ställas för en viss anställning. Behörighetskraven bör anges i universitetens och högskolornas anställningsordningar. Regeringen är medveten om att konsekvenserna av en sådan ordning kan vara att behörighetskraven för en lärarkategori kan komma att variera mellan olika lärosäten. Universitet och högskolor har verksamheter med olika profiler och inriktningar. Lärosätena har därmed olika behov, vilket återspeglas i olikartade arbetsuppgifter och de behörighetskrav som ställs. Syftet är att öka friheten för universitet och högskolor att utforma verksamhetsanpassade behörighetskrav som är relevanta för beslutade lärarkategorier. Det kan t.ex. handla om lärare i teknisk eller klinisk verksamhet där erfarenhet av praktisk verksamhet kan ställas upp som behörighetskrav.

I högskoleförordningen finns det i dag i 4 kap. 15 § detaljerade bestämmelser om bedömningsgrunder vid anställning av lärare. Rekryteringen av lärare till universitet och högskolor bör grundas på en objektiv och saklig helhetsbedömning av den sökandes samtliga meriter för den sökta anställningen. Detta innebär att olika faktorer kan ha varierande tyngd beroende på vilken läraranställning det är fråga om och vilka arbetsuppgifter som ska utföras. Det är enligt regeringens uppfattning inte möjligt eller meningsfullt att i högskoleförordningar förteckna egenskaper eller erfarenheter som kan vara av betydelse vid anställning av lärare vid universitet och högskolor. Högskoleförordningens detaljerade bestämmelser om bedömningsgrunder vid anställning bör därför utgå. Enligt regeringens bedömning bör lärosätena själva bestämma de bedömningsgrunder som bör gälla vid urvalet av behöriga sökande. Lärosätena bör vidare själva bestämma i vilken grad olika bedömningsgrunder ska tillmätas vikt. Enligt 11 kap. 9 § andra stycket regeringsformen ska avseende fästas endast vid sakliga grunder såsom förtjänst och skicklighet. Samma princip kommer till uttryck i 4 § lagen (1994:260) om offentlig anställning där det också anges att skicklighet ska sättas främst, om det inte finns särskilda skäl för något annat. När det gäller professorer och lektorer bör som ovan anförts lika stor omsorg ägnas de av regeringen föreskrivna behörighetskraven. I övrigt bör universitet och högskolor själva få besluta om vilka bedömningsgrunder som bör gälla vid anställning av professorer och lektorer.

Riksdagen har efter förslag i propositionen Högskolans ledning, lärare och organisation beslutat att en tillsvidareanställd lektor som är behörig att anställas som professor ska anställas som professor (prop. 1996/97:141, bet. 1997/98:UbU3, rskr. 1997/98:12). Mot denna bakgrund finns i högskoleförordningen bestämmelser om sådan rätt till befordran. Syftet med denna s.k. befodringsreform var att öka antalet professorer och att främja möjligheterna till avancemang för yngre forskare och lärare. Många lärosäten har i sina remissvar över Befattningsutredningens förslag pekat på att nuvarande system försvårar för lärosätena att planera behovet av personal och att rätten till befordran innebär att verksamhetens behov av lärarkategorier på olika nivåer inte kan tillgodoses. Vidare framhåller ett flertal remissinstanser att reformen i stor utsträckning fått en titulär innebörd, eftersom befodringsreformen inte åtföljts av ökade resurser. Rätten till befordran kan även påverka rörligheten mellan lärosäten både nationellt och internationellt negativt.

Regeringen anser i likhet med flera remissinstanser att en rätt till befordran inte längre bör regleras i högskoleförordningen. Det är verksamhetens behov av lärare på olika nivåer som ska vara utgångspunkt för lärosätenas bemanning och inte individens rätt till en viss befattning. Det är därför lärosätena själva som bör få bestämma över vilka befodrings- och karriärvägar som ska finnas vid respektive lärosäte. Härigenom öppnas möjligheter för lärosätena att skapa mer ändamålsenliga vägar. Regeringen föreslår därför att riksdagens tidigare ställningstagande om befordran inte längre ska gälla.

I det fall ett universitet eller en högskola beslutar om egna befodringsvägar bör detta anges i lärosätets anställningsordning.

7.6 Anställningsförfarandet

Regeringens bedömning: Kvinnor och män bör vara jämställt representerade bland de som deltar i beredningen av ärenden som rör anställning av lärare. Som grund för rekryteringsförfarandet bör det finnas en kravprofil. Vid anställning av professor bör ett sakkunnigutlåtande om de sökandes skicklighet hämtas in, om det inte är uppenbart obehövligt för en prövning av skickligheten. En professor bör kunna kallas till en anställning utan någon föregående information om en ledig anställning som professor. Universitet och högskolor bör i övrigt själva få besluta hur beredningen av ärenden som rör anställning av lärare bör gå till.

Autonomiutredningens förslag: Regler om anställningsförfarandet ska utformas av lärosätena.

Remissinstanserna: Remissinstanserna är i stort positiva till förslaget. *Karolinska institutet* och *Gymnastik- och idrottshögskolan* framhåller att det är av stor vikt att en jämförbarhet och rörlighet mellan lärosätena inte försvåras. *Södertörns högskola* anser att någon form av reglering är nödvändig men att den med fördel i hög grad skulle kunna skötas genom samverkan mellan lärosätena. *Svenska institutet* anser att förslaget torde

öka lärosätenas möjlighet att rekrytera välmeriterade utländska lärare i stark internationell konkurrens.

Högskoleverket och *SULF* avstyrker att anställningsförfarandet avregleras och överlämnas till varje lärosäte. *SULF* menar att ett avskaffande av den öppna och genomskinliga tillsättningsproceduren med beredning av sakkunniga och kollegiala organ med studentrepresentation innebär risk för akademisk inavel och vänskapskorruption i stället för en saklig bedömning av vetenskapliga och pedagogiska meriter. *Mittuniversitetet* anför att anställningsprocesserna ofta är långdragna, vilket är ett problem som måste beaktas. Det är dock, enligt universitetet, viktigt att notera att processen samtidigt är en garant för kvalitet och att den ger den sökande en rättssäker behandling av anställningsärendet. *Sveriges förenade studentkårer* oroas över om rekryteringsprocesserna blir mer slutna och om studenternas inflytande över anställningar, och därmed sin utbildning, kommer att minska.

TCO och *Vetenskapsrådet* påpekar att forskning visar att kvinnor gynnas av formella tillsättningsförfaranden och att sakkunnigförfarandet spelar en stor roll. Enligt Vetenskapsrådet är öppen utlysning och sakkunniggranskning centralt för en kvalitetsbaserad rekrytering. *Naturhistoriska riksmuseet* menar att det finns en risk för ökad internrekrytering och därmed vetenskaplig stagnation, om sakkunniggranskning inte är föreskriven.

Flera remissinstanser, bl.a. *Umeå universitet*, *Karolinska institutet* och *Karlstads universitet*, anser att det bör ges möjlighet att kalla till anställning som professor. Denna möjlighet bör enligt Umeå universitet utvidgas till att omfatta kallelse av även andra skäl än jämställdhet.

Befattningsutredningens förslag: Högskoleförordningens detaljerade regler om anställning, inbegripet sakkunniggranskning m.m., ersätts av ett bemyndigande för universitet och högskolor att i sina anställningsordningar närmare reglera hur anställning och befordran ska gå till. I organ som bereder anställningsärenden ska kvinnor och män vara jämställt representerade, om inte synnerliga skäl talar mot detta. Regeln om positiv särbehandling i högskoleförordningen utgår.

Ett kallelseförfarande införs när det gäller anställning som professor. Bestämmelsen är utformad som ett jämställdhetsverktyg. En behörig och lämplig person av det underrepresenterade könet kan alltid kallas där ojämn könsfördelning råder. Kallelse av annan behörig och lämplig person kan annars ske om det finns särskilda skäl, eller, där ojämn könsfördelning finns, synnerliga skäl. Beslut om kallelse fattas av rektor och får inte delegeras. Kallelse förutsätter att personen i fråga har behörighet för anställning som professor och dessutom bedöms lämplig vid en prövning enligt de bedömningsgrunder som lärosätet har ställt upp.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser tillstyrker förslaget om ett avreglerat anställningsförfarande. Bl.a. *Linköpings universitet* och *Stiftelsen för kunskaps- och kompetensutveckling* framhåller att förslagen till förenklingar av anställningsprocessen möjliggör för lärosätena att genomföra en snabb, flexibel och noggrann rekryteringsprocess utifrån skilda förutsättningar och varierande konkurrenssituationer.

Samtidigt påpekar ett flertal av remissinstanserna vikten av externa bedömningar. Flera remissinstanser, bl.a. *Stockholms universitet*, *Högskolan Kristianstad* och *Mälardalens högskola*, anser att en reglering av kravet på sakkunnigutlåtande ska finnas kvar, om än inte lika detaljerad som i dagens system. *Överklagandenämnden för högskolan* anser att utan sakkunniggranskning kommer kraven på lärosätenas egen handläggning att skärpas avsevärt. Om anställningsbeslutet kommer att överklagas till nämnden, kommer det att ställas andra krav på lärosätenas yttrande än de krav nämnden ställer i dag när det finns oberoende sakkunnigutlåtanden att ta del av. Flera remissinstanser, t.ex. *Mittuniversitetet*, anser att sakkunnigförfarandet är en garant för att de skickligaste sökande verkligen anställs. *Växjö universitet* ser inte några risker med att lärosäten skulle välja att förenkla anställningsprocesserna på ett sådant sätt att kvaliteten på dem som anställs skulle sjunka, eftersom högskolans kvalitetsmässiga utveckling i allt högre grad blir avgörande för resurstilldelning och för möjligheterna att attrahera externa medel och rekrytera studenter.

Kungl. Konsthögskolan instämmer i förslaget om att kvinnor och män ska vara jämställt representerade i organ som bereder anställningsärenden, medan *Högskoleverket* ställer sig tveksamt till förslaget. Trots de välmenande intentionerna anser verket att förslaget medför en risk att kvinnor överanvänds till olika uppdrag och får svårare att meritera sig. Om utredarens förslag om att lärosätena själva får välja hur de ska utforma sin anställningsordning genomförs, blir enligt verket en regel om lika representation dessutom ett slag i luften.

En övervägande majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget om att införa ett kallelseförfarande. *Vetenskapsrådet* understryker att kallelseförfarandet bör användas mycket restriktivt och kopplas till sakkunniggranskning för att säkra den vetenskapliga nivån. Några instanser instämmer med utredningen att kallelseförfarandet ska hanteras av rektor och inte får delegeras. Ett flertal remissinstanser, däribland *Karolinska institutet*, *Linköpings universitet*, *Kungl. Tekniska högskolan*, *Försvarshögskolan* och *Malmö högskola*, understryker möjligheterna att även använda kallelseförfarande generellt som ett verktyg för strategiska rekryteringar och inte enbart som en jämställdhetsåtgärd. *Gymnastik- och idrottshögskolan* uppger att utredningens förslag innebär möjligheter att tillgodose sina ofta mycket speciella och målinriktade behov av kompetenser för en liten högskola. *Överklagandenämnden för högskolan* anser att förslaget går tväremot den utveckling som pågår inom det statliga anställningsväsendet och även mot utredningens egna uttalanden om vikten av transparens och rättssäkerhet. *Högskoleverket* ser stora problem med förslaget om att personer av underrepresenterat kön ska kunna kallas till anställning som professor, eftersom detta förutsätter att lärosätet har utomordentligt god överblick över lämpliga kandidater om det inte ska riskera att missa de mest kvalificerade personerna. Även *Saco* avstyrker förslaget och menar att det är oklart om kallelseförfarandet skulle kunna leda till otillåten diskriminering i det enskilda fallet, särskilt med hänsyn till att det räcker att den kallade personen är behörig och lämplig. *Saco* menar att det är meriter, förtjänst och skicklighet som ska löna sig.

Nuvarande ordning

I högskoleförordningen anges att en kravprofil ska upprättas innan en anställning ledigkungörs (4 kap. 17 §). Vidare regleras att innan en lärare anställs ska högskolan kungöra ansökan ledig och genom annonsering eller ett därmed likvärdigt förfarande informera om den. Från denna huvudregel anges en rad undantag (4 kap. 18 §). En högskola får även bjuda in en person att söka en anställning som professor (4 kap. 19 §).

I högskoleförordningen finns ingående bestämmelser om ett s.k. sakkunnigförfarande. Det regleras bl.a. att fakultetsnämnden eller motsvarande organ ska hämta in yttranden från ett antal sakkunniga personer när det gäller anställning av professorer, lektorer och forskarasistenter. I fråga om anställning av professorer och lektorer anges att de sakkunniga ska vara särskilt förtrogna med anställningens ämnesområde (4 kap. 21 §). Vidare regleras att de sakkunniga ska avge ett skriftligt yttrande till fakultetsnämnden eller motsvarande organ och vad som ska framgå av yttrandet (4 kap. 22 §). Det regleras därutöver att fakultetsnämnden eller motsvarande organ ska föreslå den sökande som främst bör komma i fråga för anställning, vad som ska redovisas i förslaget och att förslaget ska lämnas till rektor, som har att fatta beslut om en anställning (4 kap. 26–28 §§). Enligt högskoleförordningen får beslut om anställning vid en statlig högskola, med vissa undantag, överklagas till Överklagandenämnden för högskolan (12 kap. 1 §).

Regeringens utgångspunkter när det gäller anställningsförfarandet

Den nuvarande regleringen i högskoleförordningen av anställningsförfarandet vid anställning av lärare är enligt regeringens uppfattning alltför omfattande och detaljerad. Beredningsprocessen har också ifrågasatts av universitet och högskolor, framförallt när det gäller anställning till högre lärarbefattningar. Ofta framhålls det tunga och tidskrävande arbetet med dessa anställningar, där handläggningstider på ett år eller längre kan förekomma. Regeringen anser inte att det finns några skäl för en sådan omfattande särreglering som universitet och högskolor har att förhålla sig till i dag. Det allmänna regelverket för anställning av statlig personal är i många avseenden tillräckligt och garanterar såväl rättssäkerhet som offentlig insyn.

Regeringens utgångspunkt är att öka friheten för lärosätena när det gäller anställningsförfarandet. Det finns dock, enligt regeringens, behov av att föreskriva vissa regler i högskoleförordningen om förfarandet. Följande bör enligt regeringens bedömning regleras. Universitet och högskolor bör även fortsättningsvis ha en anställningsordning. Vidare bör beslut om anställning av lärare liksom i dag fattas av rektor. Beslut som rör anställning av professorer bör inte få delegeras. I syfte att främja jämställdhet bör det fortsatt föreskrivas att den sammansättning av personer som deltar i beredningen av ett anställningsärende bör vara jämnt representerade av kvinnor och män. När det gäller anställning som professor bör ett sakkunnigutlåtande om de sökandes skicklighet hämtas in. Regeringen anser också att det bör införas ett s.k. kallelseförfarande

vid anställning av professorer. I övrigt bör universitet och högskolor själva få bestämma över anställningsförfarandet. I det följande redogörs för motiven till denna ordning.

Jämn könsfördelning bland de som bereder anställningsärenden

Regeringen anser att det är viktigt att öka andelen kvinnor inom de högre lärarbefattningarna. Högskoleverket har i en rapport redovisat att män som doktorerat anställs som professorer i dubbelt så stor utsträckning som kvinnor som doktorerat (HSV 2006:2 R). En blandad könssammansättning bland de som deltar i beredningen vid rekrytering av personal anses allmänt vara av stor betydelse för jämställdheten och är ett verktyg för att kompensera negativa effekter för jämställdheten vid anställning av lärare. Högskoleförordningen bör därför fortsatt innehålla en bestämmelse om att män och kvinnor ska vara jämställt representerade bland de som bereder ärenden som rör anställning av lärare, om inte synnerliga skäl talar emot detta. Av betydelse är också bestämmelsen i 1 kap. 5 § högskolelagen där det framgår att i högskolornas verksamhet ska jämställdhet mellan kvinnor och män alltid främjas. I övrigt gäller också diskrimineringslagen (2008:567) vid anställning. I likhet med Befattningsutredningen anser regeringen att den bestämmelse om positiv särbehandling vid anställning av lärare som finns i 4 kap. 16 § högskoleförordningen inte längre bör finnas kvar. Detta mot bakgrund av att EU-domstolen i målet C-407/98 Katarina Abrahamsson och Leif Andersson mot Elisabeth Fogelkvist, REG 2000 I-5539, har ansett att bestämmelsen strider mot EU-rätten.

Sakkunnigutlåtande

Befattningsutredningen har föreslagit att regleringen av sakkunnigförfarandet ska utgå ur högskoleförordningen. Enligt utredningen har kritik riktats mot dagens sakkunnigförfarande, bl.a. vad gäller jävförhållanden och att förfarandet drar ut alltför mycket på tiden. Utredningen har vidare påpekat att när det gäller små områden får ofta samma personer agera sakkunniga. Flera remissinstanser anser emellertid att en reglering av kravet på sakkunnigutlåtande ska finnas kvar, om än inte lika detaljerad som i dagens system.

Regeringens utgångspunkt är som tidigare har redovisats att universitet och högskolor själva bör få besluta om beredningen av ärenden som gäller läraranställningar. I fråga om anställning av den främsta läraren, dvs. professor, gör sig dock särskilda aspekter gällande. Vid anställning av professorer bör huvudregeln vara att ett sakkunnigutlåtande om de sökandes skicklighet hämtas in. Detta bör gälla även vid anställning av professor efter ett kallelseförfarande som redovisas i det följande avsnittet. Sakkunnigutlåtandet är enligt regeringens bedömning en garant för att den skickligaste sökande anställs på den främsta lärarbefattningen och att kvalitetskraven på en professor tillgodoses. På så sätt skyddas befattningen i högskolelagen och högskoleförordningen. Hur själva förfarandet ska gå till bör dock inte föreskrivas utan det bör universiteten och högskolorna själva få avgöra. Det innebär att lärosätena bör få

bestämma hur många personer utlåtandet ska hämtas in från, om dessa ska avge gemensamma eller individuella utlåtanden, i vilken utsträckning de sakkunniga ska vara särskilt förtrogna med anställningens ämnesområde, utformningen av utlåtandet och liknande frågor.

I vissa fall kan ett sakkunnigutlåtande vara uppenbart obehövligt, t.ex. om en sökandes skicklighet redan har prövats i annat sammanhang. Det bör därför enligt regeringens bedömning finnas en möjlighet för universitet och högskolor att avstå från att hämta in ett sakkunnigutlåtande. Detsamma bör gälla vid ett kallelseförfarande.

Vid anställning av övriga lärarkategorier är det regeringens åsikt att det är universitet och högskolor som själva bör avgöra hur kvalitetssäkringen av beslutsunderlaget ska ordnas. På så sätt öppnas möjligheter till flexibilitet och effektivitet i anställningsförfarandet. Regeringen ser inte att det skulle finnas någon risk för att universitet och högskolor skulle välja att förenkla anställningsförfarandet på ett sådant sätt att kvaliteten på de anställdas meriter sjunker. Det ligger i varje lärosätes intresse att rekrytera de bästa individerna i syfte att vara en attraktiv och konkurrenskraftig arbetsgivare, utbildningsanordnare och forskningsutförare.

Kallelseförfarande

Befattningsutredningen har föreslagit att ett kallelseförfarande ska införas primärt som en åtgärd för jämställdhet. Regeringen anser dock att det kan ifrågasättas om det är förenligt med EU-rätten att införa ett sådant förfarande som föreslås i jämställdhetssyfte. Däremot delar regeringen utredningens uppfattning om att ett kallelseförfarande utformat som ett verktyg för strategiska rekryteringar bör införas vid anställning av professorer. Universitet och högskolor kan därigenom kalla framstående personer genom ett snabbt och enkelt förfaringsätt. Förfarandet innebär att svenska lärosäten kan konkurrera om internationellt mycket framstående personer som de annars skulle riskera att gå miste om på grund av ett alltför långdraget anställningsförfarande. Vid anställning genom kallelse bör enligt regeringens mening inte någon föregående information om en ledig professorsanställning behöva lämnas.

Några av de remissinstanser som har varit negativa till förslaget, däribland *Överklagandenämnden för högskolan*, har framhållit att kallelseförfarandet kan äventyra rättssäkerheten och minska transparensen. Det är enligt regeringen viktigt att ett kallelseförfarande inte strider mot kravet i 11 kap. 9 § andra stycket regeringsformen om att det vid tillsättning av statlig tjänst endast ska fästas avseende vid sakliga grunder. De personer som enligt regeringen bör vara aktuella för anställning genom ett kallelseförfarande är sådana personer som uppfyller behörighetskraven för anställning som professor samt i övrigt besitter den kompetens som lärosätet behöver. Innan ett kallelseförfarande blir aktuellt bör en kravprofil för anställningen upprättas. Som regeringen har angett bör ett sakkunnigutlåtande hämtas in även vid anställning av professor genom ett kallelseförfarande. Ett sakkunnigutlåtande bör dock inte hämtas in om det är uppenbart

obehövt, t.ex. i de fall en person som kallas redan är professor. Kallelseförfarandet bör användas restriktivt. Beslut om kallelse bör beslutas av rektor och det bör inte få delegeras. Rättssäkerhetsaspekterna bör mot denna bakgrund bli tillgodosedda. Regeringen avser att följa utvecklingen noga.

Högskoleverket har anfört att ett kallelseförfarande förutsätter att lärosätena har en utomordentligt god överblick över lämpliga sökande för att inte gå miste om de mest kvalificerade. Regeringen har förståelse för denna synpunkt. Det är dock som ovan har anförts av betydelse att ett anställningsförfarande i fråga om professorer i vissa fall kan genomföras snabbt. Regeringen gör vidare bedömningen att universitet och högskolor har en god kännedom över kretsen av framstående personer som skulle kunna komma i fråga för en anställning som professor vid lärosätet. Regeringen anser därför sammantaget att fördelarna med ett kallelseförfarande i dessa fall uppväger de eventuella risker som Högskoleverket pekar på.

Ökad frihet att utforma anställningsförfarandet

Regeringen anser, som tidigare har nämnts, att dagens reglering av anställningsförfarandet är alltför omfattande och detaljerad. Regeringen avser att öka universitets och högskolors frihet att utforma anställningsförfarandet, vilket ökar flexibiliteten och ger goda förutsättningar att korta handläggningstiderna. En snabb men noggrann rekryteringsprocess är viktig inte minst för att öka möjligheterna att rekrytera framstående forskare internationellt. Några remissinstanser har uttryckt oro för att ökad frihet i fråga om anställningsförfarandet skulle leda till en mindre genomskinlig och mindre rättssäker anställningsprocess. Regeringen bedömer dock att de krav på rättssäkerhet, offentlig insyn och andra allmänna intressen som kan göra sig gällande vid anställning av lärare tillgodoses genom bestämmelser i bl.a. förvaltningslagen (1986:223) och det offentlighetsreglerade regelverket för statlig anställning. Exempelvis ska det vid tillsättning av statlig anställning endast fästas avseende vid sakliga grunder. Insynen i anställningsförfarandet garanteras även genom offentlighetsprincipen. Vidare gäller regeringsformens bestämmelser om att myndigheter i sin verksamhet ska beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saklighet och opartiskhet. Regeringen ser mot den bakgrunden inte anledning att befara att risken för nepotism eller liknande skulle öka när anställningsförfarandet avregleras. Den skada en sådan misstanke skulle orsaka är tillräckligt allvarig för att lärosätena ska vinnlägga sig om ett korrekt förfarande.

En konsekvens av den ökade friheten blir att högre krav ställs på de regler som lärosätena själva ställer upp vad gäller såväl innehåll som tillgänglighet. Lärosätena bör i sina anställningsordningar samla de regler som ska gälla vid anställning av lärare. Anställningsordningen bör finnas tillgänglig vid högskolan.

För att kunna göra en fullgod rekrytering bör det i regel finnas en kravprofil innan lärosätet informerar om en ledig anställning. Kravprofilen bör innehålla bl.a. formella krav, färdigheter och personliga

egenskaper och utformas utifrån de krav som den aktuella anställningen ställer. När det gäller information om lediga anställningar gäller bestämmelserna i anställningsförordningen (1994:373).

Lärare bör även fortsättningsvis anställas genom beslut av rektor. Beslut som rör anställningar av professorer bör inte få delegeras.

Regeringen anser sammanfattningsvis att universitet och högskolor själva, utöver vad som redovisats i avsnitten ovan, i sina anställningsordningar bör få reglera hur anställningsförfarandet för lärare bör gå till.

7.7 Tidsbegränsade anställningar

Regeringens bedömning: Lärare inom konstnärlig verksamhet, adjungerad professor och gästprofessor bör även fortsatt kunna anställas på viss tid enligt de särskilda reglerna om tidsbegränsade anställningar i högskoleförordningen (1993:100). Övriga tidsbegränsade anställningar som regleras i högskoleförordningen bör utgå.

En tidsbegränsad anställning som en adjungerad professor bör inte längre vara begränsad till en tid om högst sex år.

Förordningen (2000:1472) om anställningar beslutade av forskningsråd bör upphävas.

Autonomiutredningens förslag: Anpassningar av det arbetsrättsliga regelverket till högskolesektorns behov ska ske genom kollektivavtal mellan arbetsmarknadens parter.

Remissinstanserna: Flertalet av de remissinstanser som har kommenterat förslaget tillstyrker det. *Högskolan i Skövde* menar att utökade resurser kommer att krävas för ett sådant omställningsarbete. *Konstfack* uttrycker oro över att ett kollektivavtal inte kommer att spegla den konstnärliga verksamhetens behov fullt ut på det sätt som de tidsbegränsade anställningarna som regleras i högskoleförordningen i dag gör. *SULF* har inte några invändningar mot att nuvarande regler för tidsbegränsade anställningar överläts till arbetsmarknadens parter.

Befattningsutredningens förslag: Den särskilda provanställningen för lärare och den treåriga anställningen av lärare med tillsvidareanställning vid annat lärosäte bör tas bort. Detsamma gäller den tidsbegränsade anställningen som forskarassistent, vars funktion fylls av anställning som biträdande lektor som därmed permanentas. Den tidsbegränsade anställningen som adjungerad lärare ska kunna förnyas utan några begränsningar i tid. Tiden för gästlärarbefattningen föreslås bli förkortad till tre år.

Möjligheten för forskningsråden att anställa professorer bör utgå ur förordningen (2000:1472) om anställningar beslutade av forskningsråd mot bakgrund av den ringa omfattning i vilken professorsanställningar beslutas av forskningsråden (tre anställningar 2007) och den strategiska betydelse professorer har för lärosätena. Anställning som forskarassistent föreslås ersättas med anställning som biträdande lektor och en ny anställning som postdoktor föreslås.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Karolinska institutet* och *Mittuniversitetet*, tillstyrker förslaget om att det inte längre ska föreskrivas någon begränsning av hur många gånger en tidsbegränsad anställning som adjungerad lärare ska få förnyas. Detta eftersom adjungerade lärare blir en allt större och viktigare del av lärarkåren vid universitet och högskolor. Förslaget anses av remissinstanserna också skapa förutsättningar för ett långsiktigt samarbete mellan lärosätena och den övriga arbetsmarknaden.

När det gäller förslaget om gästlärare tillstyrker en lika stor andel av remissinstanserna förslaget som de som avstyrker detsamma. *Uppsala universitet* föreslår att tiden förlängs till tre plus tre år. Det rör sig enligt universitetet om personer som redan har sin anställningssituation ordnad på annat sätt och som därför inte är i behov av anställningstrygghet vid universitetet. *Göteborgs universitet* och *Stockholms universitet* avstyrker förslaget att förkorta anställningstiden för gästlärare. *Stockholms universitet* instämmer inte i utredningens farhågor om missbruk av denna anställningsform och anser att frågan om gästlärare är otillräckligt utredd.

Förslaget om provanställning tillstyrks av de remissinstanser som kommenterat detta förslag. *Karolinska institutet* anser till skillnad från utredaren att en inledande ettårig provanställning för adjunkter och lektorer underlättar en bra rekrytering. *Luleå tekniska universitet* instämmer i detta och anser att det kan vara svårt att under en så kort tid som sex månader få ett bra underlag för bedömningen av den enskilde lärarens förutsättningar att verka som lärare.

En stor andel av remissinstanserna avstyrker eller är tveksamma till de särskilda reglerna om anställningar beslutade av forskningsråden. Bl.a. *Uppsala universitet*, *Göteborgs universitet*, *Umeå universitet*, *Linköpings universitet*, *Malmö högskola*, *SULF*, *SUHF*, *Kungl. Tekniska högskolan*, *Arbetsgivarverket* och *Luleå tekniska universitet* anser att förordningen om anställningar beslutade av forskningsråd ska upphöra att gälla. För att stärka det strategiska arbetsgivaransvaret och utöva en aktiv arbetsgivarroll för all personal är det enligt remissinstanserna viktigt att lärosätena får möjlighet att själva besluta om anställning av samtliga lärare och forskare. *Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap* ställer sig positiv till detta förslag och menar att rekryteringen bör ske på lärosätetsnivå. *Vetenskapsrådet* tillstyrker att rådets möjligheter att anställa tidsbegränsade professorer avskaffas.

Skälen för regeringens bedömning

Nuvarande ordning

Enligt nuvarande bestämmelser i högskolelagen ska en professor anställas tills vidare. Det finns dock möjlighet enligt lagen att besluta att professorer ska anställas för en bestämd tid. Det gäller professorer inom konstnärlig verksamhet, adjungerade professorer och gästprofessorer (3 kap. 3 §).

Med stöd av högskolelagen har särskilda bestämmelser om tidsbegränsade anställningar meddelats i 4 kap. 30 §

högskoleförordningen. Bestämmelserna möjliggör tidsbegränsade anställningar för olika kategorier av lärare på ett sätt som avviker från bestämmelser i lagen (1982:80) om anställningsskydd. Av 4 kap. 30 § högskoleförordningen framgår följande.

- Lärare inom konstnärlig verksamhet får anställas tills vidare, dock längst fem år. En sådan anställning får förnyas, men den sammanlagda anställningen får inte överstiga tio år.
- En adjungerad professor, en adjungerad lektor och en adjungerad adjunkt ska anställas tills vidare, dock längst tre år. Sådan anställning får förnyas, men den sammanlagda anställningstiden får inte överstiga sex år.
- En lektor och en adjunkt får anställas tills vidare, dock längst ett år, om det är hans eller hennes första anställning som sådan lärare.
- En lektor och en adjunkt får anställas tills vidare, dock längst tre år, om han eller hon är tillsvidareanställd som lektor eller adjunkt vid en annan högskola.
- En lektor eller en adjunkt ska anställas tills vidare, dock längst ett år, om han eller hon inte uppfyller behörighetskravet avseende genomgången högskolepedagogisk utbildning eller motsvarande kunskaper förvärvade på annat sätt.
- En biträdande lektor och en forskarassistent ska anställas tills vidare, dock längst fyra år. Sådana anställningar får under vissa förutsättningar förnyas.
- En timplärare ska anställas tills vidare, dock längst ett år. En sådan anställning får förnyas.
- En gästlärare (inklusive gästprofessor) ska anställas tills vidare, dock längst till en viss tidpunkt. Sådan anställning får förnyas, men den sammanlagda anställningstiden får dock omfatta högst fem år.

Antalet tidsbegränsade anställningar bör minska

En tredjedel av universitetens och högskolornas undervisande och forskande personal är visstidsanställda enligt statistik från Statistiska centralbyrån. Andelen visstidsanställda är därmed påtagligt högre inom den statliga högskolesektorn än för arbetsmarknaden i stort. Många är tidsbegränsat anställda med stöd av 4 kap. 30 § högskoleförordningen. En följd av att regeringen i avsnitt 7.4 bedömt att de flesta lärarkategorier som regleras i högskoleförordningen bör utgå är att bestämmelserna i högskoleförordningen om tidsbegränsade anställningar för dessa lärarkategorier också utgår.

När det gäller övriga särregler gör regeringen följande bedömning. Regeringen anser inte att högskolans behov kräver så många undantag som i dag är fallet från de allmänna reglerna om tidsbegränsade anställningar i lagen om anställningsskydd (anställningsskyddslagen) och anställningsförordningen (1994:373). I princip bör de regler som gäller för den övriga arbetsmarknaden också kunna tillämpas inom den statliga högskolesektorn. Det innebär att lärare bör anställas enligt anställningsskyddslagen. Huvudregeln är då tillsvidareanställning. En

arbetstagare kan dock anställas för viss tid, om det rör sig om en allmän visstidsanställning, ett vikariat, en säsongsanställning eller när arbetstagaren fyllt 67 år. Om en arbetstagare under en femårsperiod har varit anställd hos arbetsgivaren antingen i allmän visstidsanställning i sammanlagt mer än två år eller som vikarie i sammanlagt mer än två år, övergår anställningen till en tillsvidareanställning. Arbetsmarknadens parter kan också genom kollektivavtal komma överens om lösningar som avviker från reglerna i anställningsskyddslagen om tidsbegränsade anställningar.

Arbetsgivarverket och de statsanställdas huvudorganisationer ingick i september 2008 ett sådant kollektivavtal om anställning som postdoktor. Avtalet innebär att en person kan anställas som postdoktor, i huvudsak för att bedriva forskning, i högst två år. Anställningen får förlängas, om det finns särskilda skäl, såsom exempelvis ledighet på grund av sjukdom eller föräldraledighet. Regeringen bedömer förutsättningarna för parterna att komma överens även i fråga om andra anställningar som goda, mot bakgrund av det redan slutna avtalet, och att det ligger i såväl arbetsgivarnas som arbetstagarnas intressen att utforma tydliga ingångsanställningar och bra möjligheter till meritering och utveckling för nyutexaminerade doktorander.

Regeringens ambition är att antalet lärare med tillsvidareanställning bör öka. Enligt regeringens mening finns det dock skäl för att behålla några av de regler om tidsbegränsade anställningar som anges i högskoleförordningen. Vid utformningen av sådana regler måste dock rådets direktiv 1999/70/EG av den 28 juni 1999 om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP (visstidsdirektivet) beaktas. För att förhindra missbruk av på varandra följande visstidsanställningar ska medlemsstaterna enligt direktivet införa bestämmelser om objektiva grunder för förnyad visstidsanställning, bestämmelser om en övre sammanlagd tidsgräns för flera på varandra följande visstidsanställningar eller bestämmelser om hur många gånger en visstidsanställning får förnyas.

Sammanfattningsvis bedömer regeringen att bestämmelser om tidsbegränsade anställningar som avser adjungering (exklusive adjungerade professorer), särskild provanställning, lärare anställda vid annan högskola, villkorad anställning av obehörig lärare, meriteringsanställningar, timplärare och gästlärare (exklusive gästprofessorer) bör utgå ur högskoleförordningen. Särskilda regler som avviker från anställningsskyddslagen bör fortsatt finnas i högskoleförordningen för lärare inom konstnärlig verksamhet, adjungerade professorer och gästprofessorer. Om universitet och högskolor därutöver behöver anställa lärare för viss tid, bör det vara bestämmelserna i anställningsskyddslagen eller kollektivavtalslösningar som ska gälla. I det följande redogör regeringen närmare för sina överväganden.

Lärare inom konstnärlig verksamhet

Enligt statistik som Befättningsutredningen redovisar i sitt betänkande är omkring 70 procent av lärarna inom konstnärlig verksamhet anställda för

begränsad tid. Lärare inom konstnärlig verksamhet har sedan länge varit föremål för viss särreglering. Motivet till att anställningar av lärare vid konstnärliga utbildningar är tidsbegränsade är att de konstnärliga utbildningarna intar en särställning vad gäller behovet av förnyelse. Detta redovisades i propositionen om ny arbets- och tjänsteorganisation för lärare inom den statliga högskolan (prop. 1984/85:57). Av propositionen framgår bl.a. följande. En lärare inom konstnärlig verksamhet arbetar med sin personlighet som ett uttrycksmedel i utbildningen, varför lärarens framtoning och egen utveckling har stor betydelse för de studerande. Lärare inom en konstnärlig utbildning kan påverka flera generationer konstnärer. Effekten av konstnärlig stagnation kan därigenom få snabb och betydande genomslagskraft på kulturlivet.

Befattningsutredningen anser att frågan om visstidsanställningar inom det konstnärliga området är för komplex för att ges rättvisa inom ramen för utredningens uppdrag. Utredningen bedömer att förändringar i regleringen av utrymmet för tidsbegränsade anställningar inom den konstnärliga sektorn kräver en fördjupad analys och ett särskilt utredningsuppdrag. Regeringen delar utredningens uppfattning och anser därför att nuvarande bestämmelser om tidsbegränsad anställning för lärare inom konstnärlig verksamhet tills vidare bör finnas kvar oförändrade. Regeringen vill dock understryka att huvudregeln även för lärare inom konstnärlig verksamhet bör vara att de anställs tills vidare.

Professorer inom konstnärlig verksamhet, adjungerade professorer och gästprofessorer

Som en konsekvens av att regeringen anser att anställningen som professor även fortsatt ska regleras som den främsta anställningen som lärare bör nuvarande bestämmelser om anställningsskydd gälla. Det innebär att en professor ska anställas tills vidare, om det inte är fråga om en professor inom konstnärlig verksamhet, en professor som adjungeras vid ett lärosäte eller en gästprofessor.

De konstnärliga lärarna, som inbegriper även professorer inom konstnärlig verksamhet, har behandlats i föregående avsnitt.

När det gäller adjungerade professorer och gästprofessorer är ett motiv till att sådana anställningar är tidsbegränsade i dag att de har stor betydelse för högskolornas samverkan med det omgivande samhället. Ett annat motiv är att det ger lärosätena möjlighet att tillfälligt knyta till sig personer med en speciell kompetens. Regeringen anser inte att de tidsbegränsade anställningarna som adjungerad professor och gästprofessor är av sådan art att de ska kunna övergå i en tillsvidareanställning. Samtidigt kan det finnas behov av en längre sammanlagd anställningstid än två år. Det är också av vikt att reglerna om tidsbegränsad anställning för professorer inom konstnärlig verksamhet, adjungerade professorer och gästprofessorer är likartade vid samtliga universitet och högskolor och att de inte blir föremål för olika lokala kollektivavtalslösningar. Mot denna bakgrund menar regeringen att bestämmelserna i lagen om anställningsskydd om tidsbegränsade anställningar inte bör vara tillämpliga på dessa visstidsanställningar. Detta bör även fortsatt vara reglerat i högskoleförordningen.

I fråga om anställning som adjungerad professor bör enligt regeringen dock en mindre förändring genomföras. Enligt nuvarande ordning anges att en adjungerad professor ska anställas tills vidare, dock längst tre år. Av förordningen framgår vidare att en sådan anställning får förnyas, men att den sammanlagda anställningstiden får omfatta högst sex år.

Bestämmelser om adjungerade professorer tillkom för att ge universiteten och högskolorna möjlighet att engagera kvalificerade personer som lärare med en huvudsaklig sysselsättning inom någon annan verksamhet. De adjungerade professorerna har även betydelse för universitetens och högskolornas samverkan med arbetslivet i övrigt. Befattningsutredningen har föreslagit att tidsbegränsningen om en sammanlagd anställningstid på sex år ska tas bort. Remissinstanserna har överlag varit positiva till en sådan lösning. Regeringen instämmer i vad remissinstanserna och Befattningsutredningen har anfört om att anställningsformen utgör en viktig länk mellan teori och praktik. Ett sådant utbyte kan finnas också över en lång följd av år under förutsättning att den adjungerade professorn har kvar sin förankring utanför högskolan. Enligt regeringens bedömning bör därför begränsningen till högst sex års sammanlagd anställningstid för adjungerade professorer inte längre gälla. En sådan förändring bör kunna motiveras, eftersom anställningen utgör en brygga mellan högskola och näringsliv i deltidsanställningens form och alltså förutsätter att arbetstagaren i fråga har sin huvudsakliga inkomst från annan verksamhet. Detta bör enligt regeringen vara förenligt med visstidsdirektivet.

Anställningar beslutade av forskningsråd

Sedan 2004 får Vetenskapsrådet, Forskningsrådet för arbetsliv och samhälle samt Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande fatta beslut om anställningar av professorer, forskare och forskarassistenter vid ett universitet eller en högskola. Innan ett sådant beslut fattas ska samråd ske med berört universitet respektive berörd högskola. Ordningen är den att även om råden fattar själva anställningsbeslutet så har universitet och högskolor arbetsgivaransvaret fullt ut. Råden har dock ett ansvar för finansieringen för anställningen under ett bestämt antal år.

Forskningsrådets satsningar på att finansiera anställningar inom viktiga områden kan ha stor betydelse, bl.a. för att stärka den vetenskapliga kvaliteten och stimulera rörlighet och förnyelse. Även när det gäller klinisk forskning har dessa satsningar varit värdefulla. Rekrytering av personal är dock en strategiskt viktig fråga. Det är rimligt att det enskilda lärosätet som åtar sig arbetsgivaransvaret också ges möjlighet att hantera själva anställningen. Regeringen anser, liksom en majoritet av remissinstanserna, att universitet och högskolor själva bör få fatta beslut om anställning av all personal utifrån de behov som finns. Det innebär att förordningen (2000:1472) om anställningar beslutade av forskningsråd bör upphävas. Forskningsråden bör således, enligt regeringens mening, framöver endast besluta om finansiering av

7.8 Anpassningar till gällande allmänna arbetsrättsliga regelverk

Regeringens bedömning: Vissa av bestämmelserna i lagen (1982:80) om anställningsskydd om förfaranden och påföljder vid regelöverträdelser bör gälla även för anställningar som grundar sig på högskoleförordningen (1993:100).

Befattningsutredningens förslag: Överensstämmer med regeringens bedömning. Utredningen har vidare föreslagit att det i högskoleförordningen ska hänvisas till relevanta bestämmelser i lagen om anställningsskydd.

Remissinstanserna: Nästan samtliga av de remissinstanser som har yttrat sig över förslaget, såsom *Umeå universitet*, *Högskolan i Kalmar* och *Sveriges universitetslärarförbund*, är positiva. *Arbetsdomstolen* motsätter sig inte utredningens förslag i sak men anser att regleringen skulle bli tydligare om reglerna i stället skrevs ut direkt i högskoleförordningen.

Skälen för regeringens bedömning

Bakgrund

Den 14 oktober 1991 antog rådet direktiv 91/533 EEG om arbetsgivares skyldighet att upplysa arbetstagarna om de regler som är tillämpliga på anställningsavtalet eller anställningsförhållandet (upplysningsdirektivet). Direktivet syftar till att ge arbetstagare bättre skydd mot kränkning av deras rättigheter och skapa större öppenhet på arbetsmarknaden. I direktivet finns föreskrifter om arbetsgivares skyldighet att lämna arbetstagare information om väsentliga villkor i anställningsförhållandet. Den 28 juni 1999 antog rådet direktiv 1999/70/EG om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP (visstidsdirektivet). Direktivet har till syfte att bl.a. förhindra missbruk av på varandra följande visstidsanställningar. Medlemsstaterna ska enligt direktivet vidta vissa i direktivet närmare angivna åtgärder för att förhindra sådant missbruk. Både upplysningsdirektivet och visstidsdirektivet är genomförda i svensk rätt genom bl.a. olika bestämmelser i lagen om anställningsskydd. Som redogjorts för i avsnitt 7.7 anser regeringen att det även fortsättningsvis bör meddelas särskilda föreskrifter i högskoleförordningen om visstidsanställning som lärare inom konstnärlig verksamhet samt som adjungerade professorer och gästprofessorer. Befattningsutredningen har pekat på att det finns vissa skillnader vad avser regler om förfaranden och påföljder vid arbetsgivares regelöverträdelser, mellan vad som gäller för tidsbegränsade anställningar grundade på anställningsskyddslagen och anställningar baserade på högskoleförordningen. Sådana skillnader finns

i fråga om bl.a. bestämmelser som har införts i anställningsskyddslagen med anledning av visstidsdirektivet och upplysningsdirektivet. Avvikelser finns även i andra avseenden. Mot bakgrund av utvecklingen inom EU-rätten och arbetsrätten i allmänhet måste enligt regeringens mening regler som särbehandlar universitet och högskolor som arbetsgivare övervägas noga. Utgångspunkten bör vara att de regler som gäller för arbetsmarknaden i stort också ska gälla för universitet och högskolor. Skillnader som inte är motiverade med hänsyn till universitetens och högskolornas särskilda behov bör därför åtgärdas. Anställningsskyddslagens bestämmelser i relevanta delar bör även gälla vid anställning enligt högskoleförordningen. En närmare beskrivning av de förändringar som regeringen anser bör göras redovisas nedan.

Anpassningar i fråga om förfaranden och påföljder

Av 6 c–6 g §§ anställningsskyddslagen följer att en arbetsgivare är skyldig att lämna en arbetstagare skriftlig information om alla villkor som är av väsentlig betydelse för anställningsavtalet. Bestämmelserna har tillkommit mot bakgrund av upplysningsdirektivet. Sådana bestämmelser finns inte i högskoleförordningen, men de bör enligt regeringens mening vara tillämpliga även på sådana läroanställningar som grundar sig på högskoleförordningen. Mot bakgrund av att upplysningsdirektivet ställer krav på att arbetstagare ska kunna driva sina anspråk om de anser att deras rättigheter enligt direktivet blivit kränkta, bör anställningsskyddslagens bestämmelse om arbetstagares rätt till skadestånd för brott mot dessa informationsbestämmelser också göras tillämplig vid anställningar enligt högskoleförordningen. Av denna bestämmelse, som finns i 38 § anställningsskyddslagen, framgår bl.a. att en arbetsgivare som bryter mot den lagen ska betala inte bara lön och andra anställningsförmåner som arbetstagaren kan ha rätt till utan även ersättning för skada som uppkommer. Skadestånd kan avse både ersättning för den förlust som uppkommer och ersättning för den kränkning som lagbrottet innebär.

Visstidsanställningar kräver ingen uppsägning från arbetsgivarens sida för att de ska upphöra att gälla vid den tidpunkt som parterna i förväg avtalat om. I 15–17 §§ och 30 a § anställningsskyddslagen finns i stället vissa föreskrifter om hur en arbetsgivare ska agera och vilka rättigheter en arbetstagare har när en visstidsanställning som har ingåtts enligt anställningsskyddslagen upphör. Bestämmelserna medför rätt till skriftligt besked om att en tidsbegränsad anställning inte kommer att fortsätta, rätt till att med bibehållna anställningsförmåner besöka arbetsförmedlingen eller på annat sätt söka arbete och rätt till facklig överläggning om beskedet att anställningen inte ska fortsätta. Dessa bestämmelser gäller för visstidsanställningar som har pågått i mer än tolv månader under de senaste tre åren. Arbetsdomstolen har i domen AD 2003 nr 53 bedömt att bestämmelserna inte gäller vid visstidsanställningar som har ingåtts med stöd av högskoleförordningen.

Bestämmelserna i anställningsskyddslagen ska skapa tydlighet och bidra till att arbetstagaren har vetskap om att anställningen kommer att upphöra så att visstidsanställda arbetstagare ska kunna bevaka sina

rättigheter. Detta gör sig gällande även för de visstidsanställningar av lärare som enligt regeringens bedömning fortsatt bör regleras i högskoleförordningen. Enligt regeringen bör därför bestämmelserna i 15–17 §§ och 30 a § anställningsskyddslagen vara tillämpliga även för sådana lärarkategorier. Vidare bör 38 § anställningsskyddslagen om skadestånd för brott mot dessa förfaranderegler också vara tillämplig.

Av EU-domstolens rättspraxis i anslutning till visstidsdirektivet framgår att direktivet kräver att nationell rätt också för anställningar i offentlig sektor innefattar effektiva påföljder för att förhindra och, i förekommande fall, beivra missbruk vid användandet av på varandra följande visstidsavtal. Högskoleförordningen innehåller inte några egna bestämmelser om sanktioner vid överträdelse mot dess bestämmelser om tidsbegränsade anställningar. Anställningsskyddslagens bestämmelse om skadestånd i 38 § gäller inte om en arbetsgivare bryter mot högskoleförordningens bestämmelser om tidsbegränsade anställningar. Mot denna bakgrund bör 38 § anställningsskyddslagen om skadestånd även gälla vid överträdelse av högskoleförordningens regler om visstidsanställningar.

Som en konsekvens av regeringens bedömning att anställningsskyddslagens skadeståndsbestämmelse i vissa avseenden bör vara tillämplig för lärare som anställs enligt högskoleförordningen, bör också anställningsskyddslagens föreskrifter om preskription och rättgång vid sådana skadeståndsanspråk vara tillämpliga på anställningar som lärare.

7.9 Genomförande

Regeringens förslag: De nya bestämmelserna om professorer och andra lärare i högskolelagen (1992:1434) ska träda i kraft den 1 januari 2011.

Befattningsutredningens förslag: Utredningen har föreslagit att bestämmelserna ska träda i kraft den 1 juli 2009.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal remissinstanser kommenterar ikraftträdandet. Några, såsom *Uppsala universitet*, anser att arbetet med att revidera och komplettera lärosätenas lokala anställningsordningar kräver mer tid.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen föreslår att bestämmelserna om läraranställningar i högskolelagen ska träda i kraft den 1 januari 2011. Vidare avser regeringen att meddela föreskrifter med anledning av de förslag och bedömningar som har redovisats i propositionen i sådan tid att de kan börja tillämpas tillsammans med de föreslagna ändringarna i högskolelagen. Det är enligt regeringens uppfattning viktigt att lärare, vars anställningar har ingåtts i enlighet med nu gällande bestämmelser, så långt som möjligt tillförsäkras samma ställning och rättigheter som vid anställningens ingående. Därför behövs övergångsvisa lösningar. Det gäller t.ex. bestämmelser som rör tidsbegränsade anställningar.

8.1 Minskad detaljreglering av utbildningen

Regeringens bedömning: Vissa grundläggande bestämmelser om utbildningen bör finnas kvar i de förordningar som ansluter till högskolelagen (1992:1434). I övrigt bör detaljregleringen av utbildningen minska.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Remissinstanserna är överlag positiva till bedömningarna om utbildning i promemorian. När det gäller förslaget om att universitet och högskolor själva bör få bestämma innehållet i kurs- och utbildningsplaner är hälften av de remissinstanser som yttrat sig positiva och hälften negativa eller tveksamma. Bl.a. *Uppsala universitet*, *Linköpings universitet* och *Högskolan Väst* tillstyrker förslaget om kurs- och utbildningsplaner. *Karolinska institutet* är positivt till de föreslagna förändringarna men konstaterar samtidigt att denna avreglering kommer att ställa krav på samordning mellan universitet och högskolor så att studenternas nationella mobilitet inte ska försvåras. *Malmö högskola* framför att det ligger i högskolornas och studenternas intresse att utforma kursplaner på bästa sätt utan att det regleras i detalj i förordningstext. *Högskoleverket*, *Överklagandenämnden för högskolan*, *Karlstads universitet* och *Sveriges förenade studentkårer* är några av de instanser som är negativa eller tveksamma till förslaget. De anser bl.a. att jämförbarheten och mobiliteten påverkas negativt. Högskoleverket menar att bindande föreskrifter är nödvändiga för att studenterna ska kunna ta till vara sina rättigheter. Högskoleverket påpekar också att om förslagen i promemorian genomförs kommer verkets tillsynsverksamhet försvåras och studenternas rättssäkerhet att försämrats. Överklagandenämnden för högskolan anser att det finns en risk för att behörighetsreglerna kommer att anges i dokument som inte bara har en oklar status utan även kan vara svåra att hitta för bl.a. de sökande.

En majoritet av remissinstanserna, såsom *Lunds universitet*, *Luleå tekniska universitet* och *Sveriges lantbruksuniversitet*, tillstyrker förslaget om att bestämmelserna om utbildning av handledare och högskolepedagogisk utbildning för doktorander bör utgå ur högskoleförordningen. *TCO* avstyrker förslaget och menar att det skulle vara ett stort misstag att inte erbjuda forskarstuderande högskolepedagogisk utbildning.

Flertalet remissinstanser är positiva till den föreslagna avregleringen av bestämmelserna om disputation och betygsnämnder. *Stockholms universitet* och *Karlstads universitet* vill ha ett förtydligande när det gäller bedömningen av doktorsavhandlingar. *Blekinge tekniska högskola* anser det olyckligt om en betygsnämnd kan ha egen majoritet från det egna lärosätet. Högskolan menar att det borde vara bättre att kräva en extern majoritet. *Kungl. Konsthögskolan* välkomnar avregleringen av disputationsbestämmelserna. *Sveriges universitetslärarförbund* framhåller att om nuvarande regler om betygsnämndens sammansättning

tas bort riskerar insynen att minskas och därmed ökar riskerna för att kvalitetsbrister blir opåtalade.

Skälen för regeringens bedömning: I 6 kap. högskoleförordningen (1993:100) finns det bestämmelser om utbildning på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå. Kapitlet har efter 1993 års högskolereform ökat kraftigt såväl i omfattning som i detaljnivå. Med anledning av riksdagsbeslutet om en ny utbildnings- och examensstruktur (prop. 2004/05:162, bet. 2005/06:UbU3, rskr. 2005/06:160 och bet. 2005/06:UbU15, rskr. 2005/06:214) har utbildningen indelats i nivåer. Detta har inneburit att bestämmelserna om utbildningen samlats i ett kapitel för utbildning på de tre nivåerna. Regeringen har även meddelat bestämmelser om utbildning på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå i 5 kap. (1993:221) förordningen för Sveriges lantbruksuniversitet och om utbildning på grundnivå och avancerad nivå i 5 kap. förordningen (2007:1164) för Försvarshögskolan.

Som framgår av kapitel 5 är syftet att öka statliga universitets och högskolors frihet att själva bestämma genom en långtgående avreglering inom vissa områden. Regeringen instämmer i promemorians bedömning att regleringen bör begränsas och främst avse vissa grundläggande aspekter för utbildningen.

När det gäller bestämmelser om utbildningen och examina är det enligt regeringens bedömning viktigt att värna frågor som avser kvalitet i utbildningen och frågor som har med studenters rättssäkerhet att göra. Vissa utbildningar utgör också krav för behörighet att utöva ett särskilt yrke. Ett exempel är lärarexamen som ger behörighet att utöva läraryrket. Det finns i dessa fall ett legitimt behov av att styra utbildningens struktur och innehåll och krav för tillträde till utbildningen. Utgångspunkten i fråga om en avreglering är att de s.k. examensordningarna i de förordningar som ansluter till högskolelagen ska ligga fast, liksom den nivåindelning av utbildningen som nyligen har införts. Även de nya bestämmelserna om gemensam examen bör vara kvar. Vidare bör bestämmelser om examination och rätt till kurs- och examensbevis även fortsatt regleras i förordning. Sveriges internationella åtaganden gör det också nödvändigt med en reglering av vissa frågor, som t.ex. tillgodoräknande av utbildning.

I likhet med vad som anfördes i promemorian anser regeringen att kurs- och utbildningsplaner är viktiga styrdokument för utbildning på grundnivå och avancerad nivå. Det bör därför enligt regeringens mening föreskrivas att det ska finnas sådana för kurser respektive utbildningsprogram. Flera remissinstanser anser att även innehållet i dessa ska regleras i högskoleförordningen i syfte att värna frågor som avser utbildningens kvalitet, studenternas rättssäkerhet och studenternas mobilitet. Regeringen anser att de synpunkter som har framkommit är värdefulla och kommer därför i det fortsatta beredningsarbetet att överväga hur bestämmelserna om kurs- och utbildningsplanerna bör se ut. Regeringen vill dock understryka att oavsett om innehållet i kurs- och utbildningsplanerna regleras i högskoleförordningen eller av universitet och högskolor bör planerna ange den information som behövs ur ett studentperspektiv och för en uppföljning av utbildningens kvalitet. Det ligger i lärosätenas intresse att planerna utformas på bästa sätt och att såväl kvalitetsaspekter som behovet av tydliga regler för studenterna i

fråga om utbildningen beaktas. Som *Högskoleverket* har påpekat i sitt remissvar ställer även tillsynen krav på att vissa föreskrifter finns.

När det gäller den del i 6 kap. högskoleförordningen som avser utbildning på forskarnivå delar regeringen promemorians bedömning att det är av vikt att bestämmelser om doktoranders rätt till handledning och andra resurser finns kvar med hänsyn till studenternas intressen och rättssäkerhet. Däremot behöver vissa följdändringar göras mot bakgrund av att föreskrifterna om fakultetsnämnderna i avsnitt 6.1.2 föreslås utgå. Några remissinstanser menar att kvaliteten på undervisningen kommer att försämrats om utbildning av handledare och högskolepedagogisk utbildning för doktorander tas bort. Regeringen anser att sådan utbildning är betydelsefull men att det är universitet och högskolor som själva bäst bedömer behovet av sådana utbildningar. Regeringen anser vidare att dagens detaljbestämmelser om studieplaner, disputation och betygsnämnder bör reduceras avsevärt. När det gäller den individuella studieplanen bör det anges att den ska innehålla högskolans och doktorandens åtaganden samt tidsplan för doktorandens utbildning.

Bestämmelser om disputation finns i 6 kap. 40 – 47 §§ högskoleförordningen. I dag anges i 6 kap. 40 § att det av examensbeskrivningen för doktorsexamen och konstnärlig doktorsexamen framgår att för dessa examina krävs bl.a. en godkänd doktorsavhandling. Doktorsavhandlingen ska ha försvarats muntligen vid en offentlig disputation. Paragrafen har senast ändrats genom förordning (2009:933) om ändring i högskoleförordningen med ikraftträdande den 1 januari 2010. I likhet med den bedömning som har gjorts i promemorian anser regeringen att när det gäller regleringen av disputationen bör det anges att det för doktorsexamen och konstnärlig doktorsexamen krävs en godkänd doktorsavhandling, att det bör ställas krav på att doktorsavhandlingen ska ha försvarats muntligen vid en offentlig disputation och att det ska finnas en opponent. Vid betygssättningen av avhandlingen bör minst en person som inte är verksam vid det aktuella lärosätet delta. Detta är en skärpning jämfört med dagens reglering. Några universitet och högskolor anser det olyckligt om en betygsnämnd kan ha egen majoritet från det egna lärosätet. Regeringens bedömning är att det är universitet och högskolor som själva bör få besluta hur många personer som ska delta vid bedömningen av en doktorsavhandling men att det i förordning bör säkerställas att minst en person som inte är verksam vid den högskola där doktoranden examineras deltar vid bedömningen. Universitet och högskolor får utöver detta själva meddela föreskrifter om formerna för disputationen och betygssättning av avhandlingen. Lärosätena är således själva fria att besluta att en majoritet av de som deltar vid bedömningen är extern.

Den avreglering som har beskrivits ovan föranleder ändringar även av förordningarna för Sveriges lantbruksuniversitet och Försvarshögskolan.

Regeringens bedömning: Universitet och högskolor bör på uppdrag av myndigheter få anordna uppdragsutbildning även för andra än anställda hos uppdragsgivaren.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Remissinstanserna tillstyrker eller har inte något att invända mot bedömningen. Några remissinstanser, bl.a. *Uppsala universitet* och *Luleå tekniska universitet*, önskar dessutom ytterligare möjligheter för universitet och högskolor att anordna uppdragsutbildning utöver vad som förordas i promemorian.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt 2 § förordningen (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor, här efter benämnd uppdragsutbildningsförordningen, avses med uppdragsutbildning utbildning som anordnas mot avgift från annan än en fysisk person för den som uppdragsgivaren utser. Av 3 § första stycket samma förordning framgår att en högskola får bedriva uppdragsutbildning bara om den knyter an till sådan högskoleutbildning på grundnivå eller avancerad nivå som högskolan har examensrätt för. I 3 § andra stycket anges att om uppdragsgivaren är svenska staten, en svensk kommunal myndighet, ett svenskt landsting eller en motsvarande offentlig uppdragsgivare från ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), gäller utöver första stycket att uppdraget ska avse personalutbildning eller utbildning som behövs av arbetsmarknadsskäl eller av biståndspolitiska skäl. Av 3 § tredje stycket framgår att när det inte är fråga om en offentlig uppdragsgivare gäller i stället utöver första stycket att uppdraget ska avse personalutbildning som är ägnad att få betydelse för deltagarnas arbete åt uppdragsgivaren.

Om ett universitets eller en högskolas uppdragsgivare är en myndighet eller en annan offentlig uppdragsgivare inom EES, måste således uppdragsutbildningen avse bl.a. personalutbildning, dvs. utbildning för anställda hos uppdragsgivaren.

Regeringen har i vissa fall beslutat om kompetensutvecklingsinsatser där uppdragsutbildningen avses ges till personer som inte är anställda hos den uppdragsgivande myndigheten. Universitet och högskolor får dock inte anordna sådan utbildning enligt uppdragsutbildningsförordningen, eftersom den inte avser personalutbildning. Det har inneburit att regeringen har behövt särskilt reglera möjligheten för lärosätena att anordna viss typ av uppdragsutbildning. När regeringen lämnade ett uppdrag till Statens skolverk om särskilda fortbildningsinsatser för bl.a. lärare och förskollärare utfärdades t.ex. förordningen (2007:223) om uppdragsutbildning för fortbildning av lärare och förskollärare samt personal med pedagogiskt ledningsansvar i förskolan. Av förordningen framgår att ett universitet eller en högskola på uppdrag av Statens skolverk får anordna viss uppdragsutbildning. Ett annat exempel på sådan särskild reglering är förordningen (2008:643) om befattningsutbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem.

Regeringen anser mot denna bakgrund att det finns ett behov av att ändra uppdragsutbildningsförordningen så att det med stöd av den förordningen blir möjligt för universitet och högskolor att på uppdrag av myndigheter anordna uppdragsutbildning för andra än anställda hos uppdragsgivaren. Detta skapar bättre förutsättningar för myndigheterna att snabbt och flexibelt använda uppdragsutbildning som ett medel för kompetenshöjande insatser inom olika samhällsområden. Det är för närvarande inte aktuellt att därutöver vidga möjligheterna ytterligare för lärosätena att anordna uppdragsutbildning.

8.3 Upplyningsbestämmelser

Regeringens förslag: Upplyningsbestämmelsen om diskrimineringslagen (2008:567) i 1 kap. 5 a § högskolelagen (1992:1434) och motsvarande upplyningsbestämmelse i 3 a § lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina ska upphöra att gälla.

Regeringens bedömning: Bestämmelser som upplyser om innehållet i eller hänvisar till andra författningar eller innebär en dubbelreglering bör så långt som möjligt utgå ur högskoleförordningen (1993:100) och övriga förordningar som ansluter till högskolelagen.

Promemorians förslag och bedömning: Överensstämmer med regeringens förslag och bedömning.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser som har yttrat sig i denna fråga tillstyrker eller lämnar förslaget och bedömningen utan erinran. Till dessa hör *Diskrimineringsombudsmannen*, *Ekonomistyrningsverket* och flera universitet och högskolor.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Utgångspunkten är enligt regeringens mening att högskolelagen och till den anslutande förordningar bör reglera det som gäller särskilt för universitet och högskolor och inte i onödan innehålla krav som redan gäller för lärosätena enligt andra författningar. Likaså bör bestämmelser undvikas som endast upplyser om innehållet i andra författningar eller som endast hänvisar till dessa författningar. Det framstår som inkonsekvent att sådana upplysningar och hänvisningar ges i vissa frågor men inte i andra. Dubbla regleringar och upplyningsbestämmelser bidrar dessutom till att göra högskoleförfattningarna omfattande och svåröverskådliga. Det skapar också ett felaktigt intryck av att all reglering för universitet och högskolor finns samlade i de särskilda högskoleförfattningarna.

Vissa upplyningsbestämmelser

Bestämmelsen i 1 kap. 5 a § högskolelagen anger att i diskrimineringslagen finns bestämmelser om att högskolorna inom ramen för sin verksamhet ska bedriva ett målinriktat arbete för att aktivt främja lika

rättigheter och möjligheter oavsett kön, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder för studenter och sökande till utbildningen.

Bestämmelsen utgör endast en upplysning och föreslås av inledningsvis anförda skäl utgå.

Även lagen om tillstånd att utfärda vissa examina innehåller en upplysning om diskrimineringslagen. I 3 a § nämnda lag anges att bestämmelser om förbud m.m. mot diskriminering i fråga om utbildning finns i diskrimineringslagen. Även denna upplysningsbestämmelse föreslås utgå.

Liknande upplysningsbestämmelser om jämställdhet och lika rättigheter och möjligheter för studenter och sökande finns i 1 kap. 8 och 9 §§ högskoleförordningen. I högskoleförordningen finns även andra upplysningsbestämmelser. Ett exempel är bestämmelsen i 6 kap. 12 § högskoleförordningen om studiedokumentation. Av skäl som redovisats ovan bör sådana upplysningsbestämmelser utgå.

Dubbla krav på redovisning av studentinflytandet

I 1 kap. 4 a § högskolelagen fastslås att studenterna ska ha rätt att utöva inflytande över utbildningen vid högskolorna. Vidare framgår att högskolorna ska verka för att studenterna tar en aktiv del i arbetet med att vidareutveckla utbildningen. I högskoleförordningen finns ytterligare bestämmelser som innebär bl.a. att studenterna har rätt att ingå i beslutande organ inom högskolan och att framföra sina erfarenheter av och synpunkter på kurser genom kursvärderingar som anordnas av högskolan. Bestämmelser om att studenterna kan medverka i och ha inflytande över beslut som framför allt rör deras studier är enligt regeringen mycket viktigt. Bestämmelser av motsvarande innebörd som i dag bör därför även fortsättningsvis gälla.

I 1 kap. 7 b § högskoleförordningen ges detaljerade bestämmelser om att högskolan i sin årsredovisning ska beskriva vilka åtgärder som har vidtagits för att utveckla studentinflytandet. Genom ändringar i förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag framgår numera att myndigheter ska redovisa och kommentera verksamhetens resultat i förhållande till de uppgifter som framgår av myndighetens instruktion och till vad regeringen, i förekommande fall, har angett i regleringsbrev eller i något annat beslut. För universiteten och högskolorna anges de uppgifter som annars framgår av en myndighetsinstruktion i stället i högskolelagen och till den anslutande förordningar. Av detta följer bl.a. att universitet och högskolor ska redovisa studentinflytandet i förhållande till vad som anges i 1 kap. 4 a § i högskolelagen. Det är därför enligt regeringens uppfattning inte nödvändigt att ha en särskild bestämmelse i högskoleförordningen om redovisning av studentinflytandet.

Frågor om uppföljning, årsredovisning och regleringsbrevens roll behandlas vidare i kapitel 10.

Få verksamheter inom staten är utsatt för så stark nationell och internationell konkurrens som den verksamhet som bedrivs vid universitet och högskolor. En global marknad har utvecklats där svenska och utländska lärosäten konkurrerar om bl.a. tilldelning av resurser för såväl forskning som utbildning. Det gäller inte minst tillgången till extern forskningsfinansiering, där medel ofta fördelas i konkurrens mellan olika lärosäten. Utvecklingen mot ökad konkurrens gäller numera även vid fördelningen av de statliga anslagen. Konkurrenten är på många sätt av godo, eftersom den främjar hög kvalitet. Den bidrar dock också till att universitet och högskolor har en betydligt mer komplicerad och mångsidig finansieringsbas. Förutsättningarna för universitet och högskolor att kunna hantera detta och samtidigt klara konkurrensen måste därför förbättras.

Det nuvarande resurstilldelningssystemet för utbildning infördes i början av 1990-talet. Tilldelningen av resurser till lärosätena grundas på de resultat som lärosätena uppnår (helårsstudenter och helårsprestationer). Grundtanken med nuvarande resurstilldelningssystem är att universiteten och högskolorna ska anpassa utbildningsutbudet efter studenternas efterfrågan. Om lärosätena inte kan attrahera studenter i tillräcklig omfattning, så innebär det att tilldelade anslagsmedel inte kommer att kunna utnyttjas fullt ut.

I enlighet med vad som presenteras i propositionen Ett lyft för forskning och innovation (prop. 2008/09:50) har regeringen infört en ny modell för tilldelning av resurser för forskning och utbildning på forskarnivå. Såväl resurstillskott som omfördelning av resurser mellan lärosäten sker i konkurrens och tilldelas utifrån respektive lärosätes resultat mätt med indikatorerna externa medel och vetenskaplig produktion och citeringar.

Vad som nu har redovisats innebär att universitet och högskolor i många avseenden skiljer sig från flertalet andra statliga myndigheter. Det gäller inte minst behovet av att kunna delta i internationell utveckling och samverkan och kunna konkurrera vad gäller forskning och utbildning. Som redovisats ovan har det inom Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) utarbetats en promemoria med förslag till ökad organisatorisk frihet för statliga universitet och högskolor, m.m. (dnr U2010/222/UH). Promemorian behandlade inte samverkansfrågor och ekonomiadministrativa frågor. Ett antal remissinstanser fann dock dessa frågor så viktiga att de på eget initiativ valde att lämna synpunkter i frågorna.

I syfte att bättre anpassa de ekonomiadministrativa regelverken till lärosätenas särskilda behov och förutsättningar avser regeringen att se över möjligheterna för universitet och högskolor att

- i ökad utsträckning ta emot donationsegendom (avsnitt 9.1),
- välja hur en anläggningstillgång ska finansieras (avsnitt 9.2),
- kunna delta i vissa associationer (avsnitt 9.3),
- tillskjuta medel till holdingbolag (avsnitt 9.4.1),
- ta emot vinstutdelning från holdingbolag (avsnitt 9.4.2),
- kunna hyra ut studentbostäder (avsnitt 9.5), och

- få ersättning för viss verksamhet (avsnitt 9.6).

Det ökade behovet av en väl fungerande samverkan med näringslivet ställer samtidigt krav på att gemensamma bestämmelser på EU-nivå iakttas, såsom bestämmelserna om statsstöd i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). En närmare redogörelse för dessa bestämmelser lämnades i propositionen Ett lyft för forskning och innovation (prop. 2008/09:50, s. 144–148).

9.1 Donationer

Regeringens bedömning: Möjligheterna för universitet och högskolor att ta emot donationsegendom utan regeringens tillstånd bör ses över i syfte att underlätta sådan verksamhet.

Skälen för regeringens bedömning: Som redovisats ovan och i kapitel 4 är det få verksamheter inom svensk statsförvaltning som har en så skiftande finansieringsbild som universitet och högskolor. Det finns visserligen andra statliga myndigheter som är beroende av extern finansiering, dvs. av andra medel än anslagsmedel, men dessa myndigheter har oftast en relation till någon specifik extern finansiär. Universitet och högskolor har däremot många olika finansiärer, både nationella och internationella. Det krävs ofta att lärosätena i konkurrens söker medel från dessa finansiärer för sin verksamhet. För universitet och högskolor är det av avgörande betydelse att de ges bättre möjligheter att bredda sin mångsidiga finansieringsbas. Detta gäller även möjligheterna att ta emot och förvalta medel från olika donatorer samt att avyttra sådan egendom. Regeringens ambition är att underlätta detta. Frågan om möjligheterna för universitet och högskolor att ta emot, förvalta och avyttra donationsegendom bör mot denna bakgrund ses över.

Enligt 6 § donationsförordningen (1998:140) kräver mottagandet av en donation medgivande av regeringen, om den överlåtna egendomen

1. utgörs av fast egendom, tomträtt eller byggnad som är lös egendom, om egendomen ska behållas av staten längre än två år efter det att myndigheten får fri dispositionsrätt till egendomen,
2. utgörs av aktier som motsvarar hälften eller mer än hälften av rösterna för samtliga aktier i ett aktiebolag, en andel i ett handelsbolag eller en insats i en ekonomisk förening,
3. utgörs av rätt till patent,
4. ska användas för att förvärva sådan egendom som anges i 1–3, eller
5. inte får avyttras.

Gällande bestämmelser om att det i vissa fall krävs regeringens medgivande för att en myndighet ska kunna ta emot en donation kan innebära att universitet och högskolor går miste om tillgångar som annars hade kunnat komma den högre utbildningen och forskningen till del. Om regeringens medgivande inte krävs i varje särskilt fall, kan ett snabbare och enklare förfarande uppnås. En sådan möjlighet bör därför ses över.

När det gäller donationer i form av *lös egendom* är regeringens uppfattning att det finns skäl att se över möjligheterna för att staten

genom lärosätena på ett smidigare sätt ska kunna motta sådana donationer.

I fråga om förvaltningen av donationsmedel innebär huvudregeln i 11 § donationsförordningen att likvida medel ska sättas in på myndighetens räntekonto eller ett annat konto i Riksgäldskontoret. Några lärosäten har i dag regeringens medgivande att i stället placera donationsmedel i värdepapper. Utgångspunkten bör emellertid vara att alla lärosäten ges möjlighet till sådan placering.

Även möjligheterna för universitet och högskolor att överlåta lös egendom bör ses över.

Vidare bör förutsättningarna för universitets och högskolors möjligheter att utan regeringens medgivande ta emot och disponera fast egendom som donation ses över.

9.2 Finansiering av anläggningstillgångar

Regeringens bedömning: Universitet och högskolor bör få finansiera anläggningstillgångar genom lån i Riksgäldskontoret eller bidrag eller genom en blandning av dessa finansieringsformer. Hur detta kan genomföras bör ses över.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt 5 § kapitalförsörjningsförordningen (1996:1188) ska anläggningstillgångar som används i verksamheten med vissa undantag finansieras med lån i Riksgäldskontoret. En anläggningstillgång som används i verksamheten får dock enligt 7 § samma förordning finansieras med bidrag som har mottagits från en icke statlig givare, dock bara om ändamålet med bidraget är att svara för hela finansieringen.

Syftet med den nuvarande ordningen är bl.a. att öka myndigheternas kostnadsmedvetande genom att tydliggöra räntekostnaderna och så långt som möjligt redovisa kostnader i den verksamhet där de uppstår. Vidare innebär ordningen att anslagsnivåerna kan hållas på en jämnare nivå, eftersom en myndighet inte behöver ha medel som täcker anskaffningen av tillgången. Anslagsbelastningen sker numera i takt med redovisning av avskrivningar och räntor. Det gör myndigheten friare att själv välja vid vilken tidpunkt en investering bör göras.

I många fall får universitet och högskolor bidrag från externa finansiärer som är direkt avsedda eller som kan användas för att finansiera anläggningstillgångar. Ofta kan dock en anläggningstillgång också behöva delfinansieras med statliga medel. De nuvarande bestämmelserna utgår dock från att finansieringen ska ske antingen med lån eller med bidrag. Regeringens ambition är att lärosätena bör ges möjlighet att välja hur de ska finansiera eller delfinansiera anläggningstillgångar. Finansieringen bör därför kunna ske antingen genom lån i Riksgäldskontoret eller genom bidrag eller genom en blandning av båda dessa finansieringsformer. Även i framtiden bör det alltså vara möjligt för universitet och högskolor att finansiera en anläggningstillgång med lån i Riksgäldskontoret, om bidragen inte täcker samtliga utgifter för anskaffningen eller om lärosätet bedömer att en

lånefinansiering är mer fördelaktig eller lämplig för en specifik investering. Frågan hur detta ska uppnås bör ses över och bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Det ankommer på regeringen att besluta i dessa frågor.

Prop. 2009/10:149

9.3 Möjlighet att delta i föreningar, bolag och andra rättssubjekt

Regeringens bedömning: Förutsättningarna för universitet och högskolor att delta i olika former av samverkansprojekt såväl nationellt som internationellt bör förbättras. Möjligheten för universitet och högskolor att utan regeringens medgivande använda statens medel eller övriga tillgångar till att bilda bolag, stiftelser, föreningar eller liknande rättssubjekt för icke-kommersiell verksamhet bör ses över. Även möjligheten för lärosätena att utan regeringens tillstånd använda statens medel eller övriga tillgångar till att förvärva aktier eller andelar eller göra kapitaltillskott i sådana rättssubjekt för icke-kommersiell verksamhet bör ses över.

Skälen för regeringens bedömning: Inom framför allt forskningen blir det allt vanligare att olika internationella samarbeten sker inom ramen för bolag, föreningar eller liknande associationer. Särskilt inom EU utvecklas nya samarbetsformer, t.ex. gemensam programplanering. Ett annat exempel är samarbetet kring European Institute of Innovation and Technology (EIT). Svenska lärosäten har dock svårt att delta i sådana samarbetsprojekt, eftersom regeringens tillstånd kan krävas för samarbetet, något som ofta kan leda till lång tidsutdräkt för projektet. Det råder också osäkerhet bland universitet och högskolor huruvida de i egenskap av myndigheter får bidra med ekonomiska resurser till samarbetet, något som i vissa fall kan vara en förutsättning för ett deltagande. Många universitet och högskolor upplever begränsningar i sina möjligheter att samverka med andra svenska eller utländska lärosäten, bolag eller organisationer i gemensamma forskningsprojekt inom EU och världen i övrigt.

Bestämmelser om myndigheters deltagande i bolag, stiftelser, föreningar eller liknande rättssubjekt finns i bl.a. 10 a § kapitalförsörjningsförordningen (1996:1188).

Regeringens ambition är att vidareutveckla integrationen mellan utbildning, forskning och innovation. Förutsättningarna för universitet och högskolor att delta i olika former av samverkansprojekt såväl nationellt som internationellt måste förbättras. Möjligheten för universitet och högskolor att utan regeringens medgivande använda statens medel eller övriga tillgångar till att bilda bolag, stiftelser, föreningar eller liknande rättssubjekt för icke-kommersiell verksamhet bör därför ses över. Även möjligheten för lärosätena att utan regeringens tillstånd använda statens medel eller övriga tillgångar till att förvärva aktier eller andelar eller göra kapitaltillskott i sådana rättssubjekt för icke-kommersiell verksamhet bör ses över. En utgångspunkt kan vara att universitet och högskolor ges möjlighet att delta i sådana föreningar,

bolag och liknande rättssubjekt som behövs för att lärosätena ska kunna fullgöra sina uppgifter inom utbildning, forskning och samverkan med det omgivande samhället, såväl nationellt som internationellt. Regeringens medgivande bör inte krävas för dessa åtgärder.

Även deltagande i liknande föreningar bör underlättas och ses över. Ett exempel är föreningar i vilka planeringsarbete för t.ex. regionen diskuteras eller beslutas. Normalt brukar inte de ekonomiska kraven vara särskilt omfattande för att universitet och högskolor ska få delta i sådana samarbeten. Möjligheten för universitet och högskolor att utan regeringens medgivande ge bidrag som är av begränsad omfattning bör ses över.

Vissa allmänna förutsättningar bör dock gälla. En sådan förutsättning bör, som framgår ovan, vara att verksamheten i de aktuella rättssubjekten är av sådan art att den inryms inom universitetets eller högskolans verksamhetsområde. En annan förutsättning bör vara att lärosätets insats motsvarar dess egen nytta av att delta i det berörda rättssubjektet eller associationen.

För att det ska vara möjligt för universitet och högskolor att bilda bolag, stiftelser, föreningar eller liknande rättssubjekt för icke-kommersiell verksamhet samt delta i föreningar och liknande krävs riksdagens godkännande. Regeringen avser att se över frågan och återkomma till riksdagen i dessa frågor.

9.4 Medel för innovationsverksamhet

9.4.1 Möjlighet för lärosäten att tillskjuta medel till holdingbolag

Regeringens bedömning: Frågan om kapitaltillskott till holdingbolag som är knutna till universitet och högskolor bör ses över när det gäller möjligheten för lärosätena att kunna föra donationsmedel vidare till sådana bolag.

Skälen för regeringens bedömning: I propositionen Ett lyft för forskning och innovation (prop. 2008/09:50) framhåller regeringen vikten av att ytterligare stärka finansieringen av bl.a. de holdingbolag som har byggts upp i nära anslutning till vissa universitet och högskolor.

Eftersom holdingbolagen är helägda av staten och förvaltas av universitet och högskolor, kan kapitaltillskott endast ske genom att staten tillskjuter kapital. Det finns exempel på när stiftelser eller privatpersoner har varit villiga att ge bidrag till ett lärosäte för innovationsverksamhet men hittills avstått på grund av svårigheter för lärosätena att använda sådana resurser på ett korrekt sätt. Sådana bidrag skulle kunna öka om förutsättningarna för universitet och högskolor att använda medlen underlättas. Lärosätena bedömer bäst hur sådana medel kan nyttjas i verksamheten. Enligt nuvarande regler kan dock lärosätena inte själva tillföra mottaget kapital till de holdingbolag som förvaltas av lärosätena. Detta är i praktiken ett hinder för bolagens utveckling.

Det är viktigt att holdingbolagen tillsammans med berörda aktörer ges goda förutsättningar att utveckla goda miljöer för kommersialisering. För

att skapa en möjlighet att klara finansieringen av holdingbolagen och deras verksamhet bör frågan om kapitaltillskott till bolagen ses över. En väg för detta kan vara att universitet och högskolor ges möjlighet att föra donationsmedel vidare till holdingbolagen som ägartillskott. En förutsättning för lärosätena att fördela medlen till holdingbolagen måste dock vara att detta är förenligt med donators vilja.

Staten är som tidigare har sagts ägare till holdingbolagen. För att det ska vara möjligt för universitet och högskolor att föra donationsmedel vidare till holdingbolagen som kapitaltillskott krävs riksdagens godkännande. Regeringen har för avsikt att se över frågan och återkomma till riksdagen.

9.4.2 Möjlighet för lärosäten att ta emot vinstmedel från holdingbolag

Regeringens bedömning: Möjligheterna för universitet och högskolor att kunna ta emot utdelning från holdingbolag som är knutna till lärosäten bör ses över. Utgångspunkten bör vara att mottagna medel bör kunna användas i lärosätenas forsknings-, utbildnings- eller innovationsverksamhet.

Skälen för regeringens bedömning: Av propositionen Ett lyft för forskning och innovation (prop. 2008/09:50) framgår att regeringen avser att möjliggöra att eventuell vinst i holdingbolagen som härrör från kommersialiseringsverksamhet bör kunna återinvesteras i universitet och högskolor. Syftet med detta är att skapa ytterligare incitament för lärosätena att driva och utveckla kommersialiseringsarbetet. En möjlighet att få tillbaka eventuell vinst från verksamhet vid holdingbolag som är knutna till universitet och högskolor, efter beslut av respektive bolagsstämman, innebär ett tydligt incitament att driva och utveckla kommersialiseringsarbetet genom att dessa resurser skulle kunna användas i lärosätets forskning, utbildning och innovationsverksamhet. Härigenom kan lärosätena också generera ytterligare kommersialiserbar verksamhet. Förutsättningen för holdingbolagens verksamhet är att universitet och högskolor kan få fram resultat som sedan kan användas i kommersiellt arbete vid holdingbolagen.

Det är viktigt att utdelning från holdingbolag kan återföras till de lärosäten som bidragit med verksamhetsidéer och tecknat avtal med bolaget om detta. Frågan hur universitet och högskolor ska kunna ta emot utdelning från holdingbolag bör mot denna bakgrund ses över. Utgångspunkten bör vara att mottagna medel ska användas i universitetets eller högskolans forsknings-, utbildnings- eller innovationsverksamhet.

För att den ovan redovisade ordningen ska vara möjlig krävs riksdagens godkännande. Regeringens ambition är att begära godkännande från riksdagen om att utdelning från holdingbolag, och som först bör levereras in till statsbudgeten på inkomsttitel, ska utbetalas i form av anslagsmedel till de berörda lärosätena. Regeringen har för avsikt att återkomma till riksdagen i frågan.

Regeringens bedömning: Vissa universitet och högskolor bör få möjlighet att upplåta lägenheter för bostadsändamål till alla studenter. Genomförandet av detta bör ses över.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt 9 a § första stycket förordningen (1993:528) om statliga myndigheters lokalförsörjning får en myndighet inte ingå hyresavtal för bostadslägenhet i syfte att upplåta lägenheten i andra hand för att förse någon enskild med bostad. Enligt 9 a § andra stycket får dock universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen ingå hyresavtal för bostadslägenhet för att upplåta lägenheten i andra hand till utländska studenter inom utbytesprogram med andra länder, eller gästforskare vid universitetet eller högskolan, under förutsättning att de inte är anställda där. Av regleringsbrevet för budgetåret 2010 avseende universitet och högskolor m.m. framgår att vid en sådan upplåtelse ges universitet och högskolor rätt att utan krav på full kostnadstäckning ta ut avgift för hyran från studenten eller gästforskaren. Universitetet eller högskolan ges också enligt regleringsbrevet rätt att disponera den avgiftsintäkt som uppstår.

Regeringen gav i regleringsbrevet för budgetåret 2009 avseende Boverket ett uppdrag till verket att göra en översyn av studenternas bostadssituation. Boverket har redovisat uppdraget i rapporten *Student söker bostad* (M2008/4791/A). I rapporten anförs bl.a. följande. Flera av de stora lärosätena är belägna i storstadsområden och tillväxtregioner som har haft brist på bostäder under större delen av 2000-talet. Den ökade tillströmningen av studenter till dessa orter innebär att bristen på bostäder ökar. Samtidigt har byggandet av studentbostäder sjunkit till en mycket låg nivå. Boverket har inte kunnat påvisa en enskild faktor som skulle kunna lösa en akut bostadsbrist för studenter. Däremot finns det några faktorer som kan påverka bristen i positiv riktning. En sådan skulle vara att som Autonomiutredningen har föreslagit ge lärosätena rätt att tillhandahålla bostäder för studenter och forskare.

Även i de dialoger som Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) har hållit med företrädare för universitet och högskolor och i underlag från lärosätena har det framkommit att ett flertal lärosäten har problem med att rekrytera studenter och att en faktor som påverkar rekryteringen negativt är att presumtiva studenter antingen upplever eller direkt drabbas av att det saknas bostäder på studieorten.

Regeringen anser att universitet och högskolor bör ges förutsättningar att uppfylla de krav som ställs på dem. Lärosätena är kunskapsorganisationer, och för att fortsätta att utvecklas är de beroende av de individer som finns i verksamheten. Det är viktigt att det sker ett omfattande utbyte av studenter, forskare och samarbetspartners för att behålla och utveckla akademisk dynamik, utbildning, forskning och samverkansprojekt. För att säkerställa att detta sker måste det skapas ökade möjligheter att erbjuda studerande boende under studie- eller forskningsperioden.

Som redovisats ovan har universitet och högskolor i dag möjlighet att ingå hyresavtal för bostadslägenheter i syfte att upplåta lägenheten i

andra hand till utländska studenter inom utbytesprogram med andra länder och till vissa gästforskare. Regeringen har i propositionen Konkurrera med kvalitet – studieavgifter för utländska studenter (prop. 2009/10:65) lämnat förslag och redovisat bedömningar som innebär att det införs studieavgifter för vissa utländska studenter. Detta kan komma att innebära att de utländska studenter, som inte ingår i utbytesprogram och som ska betala avgift för sin utbildning, även beaktar möjligheten till boende vid val av lärosäte eller studieland. Det är därför viktigt att det skapas ökade möjligheter att även kunna erbjuda dessa studenter boende.

Enligt regeringens mening bör vissa universitet och högskolor få möjlighet att upplåta lägenheter för bostadsändamål till alla studenter. Genomförandet av detta bör ses över. Utgångspunkten bör vara att under en prövotid låta vissa lärosäten i storstadsregioner få rätt att tillhandahålla bostäder för alla studenter samt gästforskare. Möjligheten bör dock inte omfatta personer som är anställda vid lärosätet. De berörda lärosätena bör få ta ut avgifter för hyra från studenterna och gästforskarna samt disponera avgiftsintäkterna. Vid beräkningen av avgiftens storlek bör full kostnadstäckning gälla inom ramen för hyreslagstiftningens bestämmelser om bruksvärdeshyra. Om eventuella kostnader inte kan täckas på grund av hyreslagstiftningen, bör kostnaderna belasta lärosätets anslag. Skälet är att uthyrningen har direkt grund i verksamheten och det uppdrag som lärosätet har. De berörda lärosätena bör bedriva verksamhet med uthyrning inom ramen för tilldelade resurser. Universitet och högskolor bör också redogöra för sin uthyrning av bostäder i anslutning till årsredovisningarna. Intäkter och kostnader som är hänförliga till lärosätenas uthyrningsverksamhet ska kunna särredovisas från övrig verksamhet. Lärosätenas uthyrningsverksamhet bör få pågå under högst fem år för att under denna tid utvärderas inför kommande år. Det ankommer på regeringen att besluta i dessa frågor.

9.6 Avgiftsfinansierad verksamhet

9.6.1 Möjlighet att ta ut vissa avgifter av andra än studenter

Regeringens bedömning: Möjligheten för universitet och högskolor att ta ut avgifter för vissa verksamheter bör ses över. Utgångspunkten bör vara att universitet och högskolor bör få ta ut avgifter av andra än studenter för verksamhet som bedrivs inom ramen för lärosätenas kärnverksamheter utbildning och forskning. Lärosätena bör även få disponera avgiftsinkomsterna som uppkommer i sådan verksamhet.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt 3 § avgiftsförordningen (1992:191) får en myndighet ta ut avgifter för varor och tjänster som den tillhandahåller bara om det följer av en lag eller förordning eller av ett särskilt beslut av regeringen. Genom regeringens beslut om regleringsbrev för budgetåret 2010 avseende universitet och högskolor m.m. ges lärosätena i dag möjlighet att ta ut avgifter för vissa verksamheter och att disponera avgiftsinkomsterna. Av regleringsbrevets

bestämmelser framgår bl.a. att lärosätena får bedriva uppdragsutbildning och uppdragsforskning mot avgifter.

Inom vissa utbildningar svarar universitet och högskolor för såväl den teoretiska utbildningen som de nödvändiga praktikmomenten. De nuvarande bestämmelserna i avgiftsförordningen ger dock endast begränsade möjligheter för lärosätena att ta ut avgifter när det gäller verksamhet som riktar sig till allmänheten och som behövs för att ge studenterna praktik i utbildningen. Flera universitet och högskolor har mot denna bakgrund begärt hos regeringen att få ta ut avgifter för sådan verksamhet. Ett exempel på sådan verksamhet är optikerutbildningen, där det finns behov av att driva optikercentraler i vilka studenter kan genomföra synundersökningar samt tillpassa och tillhandahålla synhjälpmedel. Regeringen har därför i ovan nämnda regleringsbrev gett vissa lärosäten möjlighet att ta ut och disponera avgifter för den verksamhet vid optikercentralerna, som bedrivs för utbildning och kompetensutveckling i anslutning till optikerutbildningen, samt för att tillförsäkra utbildningen ett allsidigt patientunderlag. Motsvarande behov finns dock inom flera andra yrkesutbildningar.

Frågan om möjlighet att ta ut avgifter för vissa verksamheter vid universitet och högskolor bör mot denna bakgrund ses över. Regeringens ambition är att universitet och högskolor utan regeringens beslut i varje särskilt fall bör kunna ta ut avgifter av andra än studenter för verksamhet som bedrivs inom ramen för lärosätenas kärnverksamheter utbildning och forskning. Möjligheten bör avse avgifter för frivilligt efterfrågade varor och tjänster. Det kan t.ex. avse genomförande av vissa praktiska utbildningsmoment vid tandvårdscentraler, möbelpetserarverkstäder eller licensiering av immateriella anläggningstillgångar. Däremot avses möjligheten inte gälla offentligt rättsliga avgifter. Universitet och högskolor bör även få disponera de avgiftsintäkter som tas ut. Hur detta ska uppnås bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Det ankommer på regeringen att besluta i dessa frågor.

Den ovan redovisade möjligheten ska självfallet inte kunna användas av lärosätena i strid mot bestämmelserna om avgiftsfri utbildning.

9.6.2 Ekonomiskt mål för verksamheten

Av 5 § avgiftsförordningen framgår att om inget annat ekonomiskt mål för verksamheten har beslutats, ska en myndighets avgifter beräknas så att full kostnadstäckning uppnås. För att uppnå full kostnadstäckning i respektive avgiftsbelagd verksamhet behöver en myndighet beräkna avgiftsnivån så att den långsiktiga självkostnaden täcks. Det innebär att avgifterna måste sättas så att intäkterna på ett eller några års sikt täcker samtliga med verksamheten direkt eller indirekt förenade kostnader (Ekonomistyrningsverkets föreskrifter och allmänna råd till avgiftsförordningen, cirkulär 1999:6 och 2007:8).

Det har i olika sammanhang framförts önskemål från universitet och högskolor om att i stället få använda sig av en marknadsprissättning vid beräkningen av avgifternas storlek. Det skulle innebära att lärosätena ges möjligheter att ta ut avgifter som ligger såväl över som under vad som följer av bestämmelsen om full kostnadstäckning. Enligt regeringens

bedömning beror dock de problem som i dag kan upplevas på grund av kravet på full kostnadstäckning snarare på att avgifterna inte alltid beräknas så att full kostnadstäckning uppnås. Av bl.a. skrivelser från revisorer och yttranden från Ekonomistyrningsverket som har lämnats i anslutning till de samråd som ska ske vid avgiftssättning, framgår att lärosätena inte alltid sätter avgifter så att intäkterna täcker samtliga de kostnader, inklusive kostnader för räntor och kapital, som är förenade med en viss avgiftsfinansierad verksamhet. Resultatet kan bli att avgiften i vissa fall sätts för lågt. Det har fått till följd att kostnader, som borde ha täckts genom avgifterna, i stället finansieras genom anslagsmedel. Det bör i detta sammanhang påpekas att om en avgiftsbelagd verksamhet är konkurrensutsatt är det särskilt viktigt att en myndighet sätter priset så att full kostnadstäckning uppnås. I annat fall kan det uppkomma misstanke om underprissättning av varan eller tjänsten. För låga priser kan strida mot gällande konkurrenslagstiftning. Konkurrenslagen (2008:579) innehåller bl.a. ett förbud mot missbruk av dominerande ställning. Sådant missbruk kan t.ex. bestå av oskäligen försäljningsvillkor, till vilket bl.a. underprissättning räknas.

Som framgår av avsnitt 9.6.1 är regeringens ambition att universitet och högskolor bör få ta ut avgifter av andra än studenter för verksamhet som bedrivs inom ramen för lärosätenas kärnverksamheter utbildning och forskning. För denna verksamhet bör avgifternas storlek beräknas så att full kostnadstäckning uppnås, dvs. så att den långsiktiga självkostnaden täcks. Detta innebär samtidigt att lärosätena ges tillräckliga förutsättningar för en långsiktig planering av avgiftsverksamheten.

9.6.3 Samrådsskyldighet

Regeringens bedömning: Det bör inte längre finnas ett krav på att universitet och högskolor ska samråda med Ekonomistyrningsverket om de avgifter för frivilligt efterfrågade varor och tjänster som lärosätena tar ut eller avser att ta ut. Det bör i stället ses över på vilket sätt en granskning av lärosätenas avgiftssättning kan ske i efterhand.

Skälen för regeringens bedömning: Av 7 § avgiftsförordningen framgår att en myndighet varje år ska samråda med Ekonomistyrningsverket om de avgifter som myndigheten tar ut eller avser att ta ut, om inte verket har medgett undantag från samrådsskyldigheten. Av Ekonomistyrningsverkets föreskrifter följer att samrådet ska ske i förväg (cirkulär 1999:6 och 2007:8).

Universitet och högskolor har en omfattande verksamhet och det har visat sig svårt för Ekonomistyrningsverket att ta ställning till avgifterna i förväg. För universitet och högskolor är det väsentligt att granskningen av avgiftssättningen görs i efterhand. Frågan om granskningen av lärosätenas avgiftssättning ska ske i efterhand bör mot denna bakgrund ses över. Regeringens uppfattning är att denna granskning bör göras i efterhand och att det inte längre bör finnas ett krav för universitet och högskolor att varje år samråda med Ekonomistyrningsverket om de avgifter som tas ut för frivilligt efterfrågade varor och tjänster som

lärosätena tillhandahåller. Det bör i stället övervägas på vilket sätt en granskning av lärosätenas avgiftssättning kan ske i efterhand, t.ex. genom revisorernas granskning. Det är då möjligt att utifrån de faktiska förhållandena ta ställning till om avgifterna har beräknats på ett korrekt sätt. Frågan bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Det ankommer på regeringen att besluta i dessa frågor.

9.6.4 Regeringens tillstånd att disponera ackumulerade överskott eller underskott

Regeringens bedömning: Möjligheten att undanta universitet och högskolor från kravet på att redovisa förslag till regeringen om disposition av över- eller underskott i den avgiftsfinansierade verksamheten bör ses över.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt 23 § kapitalförsörjningsförordningen (1996:1188) är en myndighet skyldig att lämna ett förslag till regeringen om hur ett ackumulerat överskott som överstiger tio procent av den avgiftsbelagda verksamhetens omsättning under räkenskapsåret ska disponeras. Vidare ska en myndighet i vissa fall lämna förslag till regeringen hur ett underskott ska täckas.

Som framgår av avsnitt 9.6.3 är det regeringens uppfattning att granskningen av lärosätenas avgiftssättning bör göras i efterhand och att detta bör ses över. Även frågan om universitetens och högskolornas hantering av ackumulerade över- och underskott i den avgiftsfinansierade verksamheten bör ses över. Enligt regeringens mening bör universitet och högskolor undantas från kravet enligt 23 § kapitalförsörjningsförordningen att lämna förslag till disposition av överskott respektive lämna förslag till hur underskott ska täckas. Universitet och högskolor bör i sina respektive årsredovisningar beskriva hur över- och underskott i en avgiftsbelagd verksamhet avses hanteras. Eventuella åtgärder från regeringen bör främst ske i de fall revisorerna påtalar felaktigheter i de av lärosätet beräknade avgifterna. Som redovisats tidigare i denna proposition innebär ökad frihet för lärosätena också att de i ökad grad har ett större ansvar för sin verksamhet. Utgångspunkten bör därför vara att eventuella risker med den nya ordningen bör hanteras av det berörda lärosätet. Det ankommer på regeringen att besluta i dessa frågor.

10.1 Verksamhetsanpassad resultatstyrning

Regeringens bedömning: Antal mål och återrapporteringskrav i regleringsbrevet för universitet och högskolor bör begränsas.

Skälen för regeringens bedömning

Riksdagens och regeringens styrning av universitet och högskolor sker, som har beskrivits i bl.a. kapitel 5, på flera olika sätt. Det måste finnas en balans mellan lärosätenas självbestämmande och statsmakernas behov av styrning och kontroll. En viktig princip är därför enligt regeringens uppfattning att universitet och högskolor ska styras utifrån de specifika förutsättningar som gäller för högskolesektorn och att regeringens styrning och uppföljning främst bör avse områden där det finns ett väsentligt statligt intresse.

Regeringen ser det som en naturlig och önskvärd utveckling att uppdrag och krav till lärosäten blir mer individuellt anpassade till varje lärosätes förutsättningar. En sådan utveckling ställer krav på dialogen mellan universitet och högskolor och Regeringskansliet.

Övergripande mål för universitet och högskolor

Regeringen gjorde i budgetpropositionen för 2009 (prop. 2008/09:1, bet. 2008/09:FiU15, rskr. 2008/09:30) bedömningen att styrningen av statsförvaltningen ska bli mer långsiktig. Ett sätt att uppnå detta är enligt propositionen att tona ned regleringsbrevets betydelse som centralt styrdokument och i stället framhålla vikten av myndigheternas instruktion. Instruktionerna, som meddelas genom förordning, är en reglering som gäller tills vidare till skillnad från regleringsbrevet. Regleringsbrevet är ett beslut som gäller ett år i taget och är i praktiken kopplat till den årliga budgetprocessen. I en myndighets instruktion finns normalt bestämmelser om bl.a. uppgifter, ledning och organisation.

Till skillnad från de flesta andra statliga myndigheterna saknar universitet och högskolor en förordning med instruktion. I stället finns det föreskrifter i högskolelagen (1992:1434) och högskoleförordningen (1993:100) som i vissa delar motsvarar dem som vanligen återfinns i en instruktion. Vidare innehåller förordningen (2007:1164) för Försvarshögskolan liksom förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet bestämmelser som tar sikte på delar av verksamheten. Där anges också vilka bestämmelser i högskoleförordningen som är tillämpliga på Försvarshögskolan.

I regleringsbrevet för universitet och högskolor m.m. för 2010 anges inledningsvis att övergripande mål för universitets och högskolors verksamhet finns i högskolelagen, högskoleförordningen och förordningen för Försvarshögskolan. En liknande skrivning fanns i regleringsbrevens i slutet av 1990-talet, men i och med att

regleringsbrevet alltmer kom att ses som det centrala styrdokumentet försvann denna inledande formulering.

Den nuvarande högskolelagen infördes den 1 juli 1993 efter förslag i propositionen Universitet och högskolor – frihet för kvalitet (prop. 1992/93:1). I propositionen anfördes att de grundläggande målen och förutsättningarna för utbildning och forskning ska framgå av högskolelagen. I 1 kap. 2 § högskolelagen anges som universitetens och högskolornas huvudsakliga uppgifter dels utbildning som vilar på vetenskaplig eller konstnärlig grund samt på beprövad erfarenhet, dels forskning och konstnärligt utvecklingsarbete samt annat utvecklingsarbete. Efter förslag i budgetpropositionen för 1997 (prop. 1996/97:1, utg.omr. 16, bet. 1996/97:UbU1, rskr. 1996/97:43) infördes uppgiften att samverka med det omgivande samhället och informera om sin verksamhet. Efter förslag i propositionen Ett lyft för forskning och innovation (prop. 2008/09:50, bet. 2008/09:UbU4, rskr. 2008/09:160) har detta förtydligats och utvidgats till att även inkludera att universiteten och högskolorna ska verka för att forskningsresultat tillkomna vid högskolan kommer till nytta.

I 1 kap. högskolelagen finns därutöver flera bestämmelser som anger olika aspekter som ska beaktas när universitetens och högskolornas uppgifter genomförs. Det gäller t.ex. att verksamheten ska bedrivas så att det finns ett nära samband mellan forskning och utbildning (3 §) eller att verksamheten ska anpassas så att en hög kvalitet nås, såväl i utbildningen som i forskningen och det konstnärliga utvecklingsarbetet (4 §). Vidare finns det bl.a. bestämmelser om att universitet och högskolor i sin verksamhet alltid ska iaktta och främja jämställdhet mellan kvinnor och män, främja förståelsen för andra länder och för internationella förhållanden samt aktivt främja och bredda rekryteringen till högskolan (5 §).

Trots en avsaknad av en förordning med instruktion för universitet och högskolor finns det tydligt angivet i högskolelagen och i anslutande förordningar vilka uppgifter som lärosätena ansvarar för och som utgör basen för den löpande styrningen i syfte att öka inslaget av långsiktighet. Dessa bestämmelser utgör sålunda instruktioner för universiteten och högskolorna.

En enskild utbildningsanordnare kan få tillstånd av regeringen att utfärda examina enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina. Utöver att sådan utbildning ska vila på vetenskaplig eller konstnärlig grund och på beprövad erfarenhet ska den även bedrivas så att den i övrigt uppfyller de krav som ställs på utbildning enligt 1 kap. högskolelagen.

Regleringsbrev

Regleringsbrevet för universitet och högskolor har kritiserats av bl.a. Autonomiutredningen som menar att målen och återrapporteringskraven har blivit fler. Detta är dock inget unikt för universitet och högskolor, utan ett generellt mönster som även Styretredningen iakttog vid sin genomgång av regleringsbrev för flera statliga myndigheter (SOU 2007:75). Utredningen menade också att regleringsbrevet har

blivit överlastade av mål och återrapporteringskrav. Regeringens bedömning är att mängden mål och återrapporteringskrav i regleringsbrevet bör begränsas för att bl.a. tydliggöra lärosätenas grunduppdrag som framgår av högskolelagen. Flera av de uppgifter som anges i högskolelagen som kvalitet, jämställdhet, internationalisering och breddad rekrytering har även funnits som egna återrapporteringskrav i regleringsbrevet. Det är inte nödvändigt att regeringen årligen anger vilken information som ska återrapporteras (se vidare avsnitt 10.3). Regeringens styrning bör därför framöver i mindre grad bygga på ett stort antal återrapporteringskrav i regleringsbrevet till universitet och högskolor. Trots den ambitionen kommer det även framöver att finnas ett behov för regeringen att efterfråga information från universitet och högskolor i specifika frågor. Det kan fortsatt även finnas skäl för regeringen att precisera exempelvis ambitionsnivåer, särskilda krav på återrapportering eller uppdrag för det kommande året. Det kommer normalt att som i dag ske i regleringsbrev. Utgångspunkten är dock att dessa återrapporteringskrav ska vara få till antalet, noga övervägda och svara mot ett konkret behov av information.

Förutom mål och återrapporteringskrav innehåller regleringsbrevet i dag regler som rör finansieringen av universitetens och högskolornas verksamhet. Merparten av denna styrning är ettårig och har i och med det en naturlig plats i regleringsbrevet. Vissa delar av den finansiella styrningen är dock av mer långsiktig karaktär. Det gäller exempelvis regler för anslagsavräkning och bemyndiganden för avgifter och bidrag. Ekonomistyrningsverket har i sin rapport om tydligare styrning av avgiftsbelagd verksamhet (ESV, 2008:23) framhållit vikten av att styrningen av uppdragsverksamhet bör vara långsiktig och att villkoren för denna verksamhet främst bör anges i instruktionen. För att öka långsiktigheten i den finansiella styrningen finns det därför enligt regeringens mening anledning att överväga om delar av den finansiella styrningen som inte är ettårig kan regleras i förordning i stället för i regleringsbrevet.

Sammantaget innebär det ovan sagda att det av regleringsbrevet framför allt bör framgå ett lärosätes finansiella villkor samt de återrapporteringskrav och uppdrag som är ettåriga.

10.2 Mål för antal examina på grundnivå och avancerad nivå

Regeringens bedömning: Universitet och högskolor bör få ett större ansvar att själva dimensionera utbildningarna. Det bör därför inte längre anges mål för antal examina.

Resursutredningens förslag: Överensstämmer inte med regeringens bedömning. Utredningen föreslår att målen för antal examina bör behållas för utbildningar där riksdag och regering ur ett samhällsperspektiv vill se en ökning. Antalet examensmål bör vara relativt få.

Remissinstanserna: Av de fåtal remissinstanser som har valt att kommentera förslaget tillstyrker flertalet utredningens förslag. Bl.a. *Lunds universitet* och *Högskolan Väst* betonar att målen för antal examina måste tas fram i dialog mellan Regeringskansliet och lärosätet och att det är viktigt att målen är få till antalet. *Linköpings universitet* framför att det är studenterna som bäst bestämmer över sin framtida yrkesverksamhet och att det ligger i högskolans intresse att anpassa utbildningens dimensionering till detta. *Högskolan i Halmstad* betonar att examensmål fungerar som styrmedel endast så länge utbildningssystemet är flaskhalsen och att andra styrinstrument måste övervägas om studentefterfrågan på dessa utbildningar minskar. *Sveriges universitetslärarförbund* kommenterar att statsmakterna trots uppställda examensmål inte har lyckats uppnå balans på arbetsmarknaden under den dryga tioårsperiod som styrningen skett på detta sätt.

Skälen för regeringens bedömning: 1993 års högskolereform innebar bl.a. en decentralisering av utbildningsplaneringen. Regeringen föreslog i propositionen *Universitet och högskolor – Frihet för kvalitet* (prop. 1992/93:1) att mål för antal examina skulle sättas endast för sådana examina där staten kan anses ha anledning att förvissa sig om ett tillräckligt antal examinerade vid en viss tidpunkt. Inledningsvis sattes mål för civilingenjörsexamen, läkar- och tandläkarexamina samt grundskolläro- och gymnasieläroexamina.

I propositionen *Den öppna högskolan* (prop. 2001/02:15, bet. 2001/02/UbU4, rskr. 2001/02:43) gjorde regeringen bedömningen att examinationsmålen för vissa yrkesexamina borde kvarstå, men att det krävdes en kontinuerlig översyn med hänsyn till utvecklingen i det omgivande samhället och att justeringar skulle göras vid behov.

Under perioden 2001–2004 avsåg målen fyra yrkesexamina och magisterexamen. Inför perioden 2005–2008 togs examensmålet för magisterexamen bort och ett delmål om inriktningen mot förskola och förskoleklass formulerades inom examensmålet för lärarexamen med inriktning mot tidigare år. För närvarande har regeringen satt mål för antalet examina för civilingenjörer, sjuksköterskor (inklusive röntgensjuksköterskor) och lärare med inriktning mot tidigare år respektive mot senare år. I målen för lärare med inriktning mot tidigare år ingår mål för lärare med inriktning mot förskola och förskoleklass.

Förutom att målen för antal examina har angett regeringens prioriteringar har de även visat sig ha inverkan på hur universitet och högskolor planerar sitt utbildningsutbud. Samtidigt har mål för antal examina kritiserats från flera håll. Den kritik av mål för antal examina som *Sveriges universitetslärarförbund* uttrycker i sitt remissvar stöds av bl.a. Riksrevisionen som i rapporten *Rätt utbildning för undervisningen: Statens insatser för lärarkompetens* (RiR 2005:19) kritiserat regeringen när det gäller dimensioneringen av lärarutbildningen.

Regeringen har i propositionen *Bäst i klassen – en ny lärarutbildning* (2009/10:89) gjort bedömningen att målen för antal examina inom lärarutbildningen bör ersättas med ett system där universitet och högskolor får ett större ansvar för att dimensionera utbildningen till lärare och förskollärare i samverkan med det omgivande samhället. Regeringens ställningstagande i propositionen bygger på bl.a. erfarenheter och forskning som Organisationen för ekonomiskt

samarbete och utveckling (OECD) pekar på i sin rapport *Tertiary Education for the Knowledge Society* (2008) och som visar att en central myndighet sällan har den information som krävs för att göra rätt bedömningar av arbetsmarknadens efterfrågan på olika utbildning. Det kan därför uppstå stora skillnader mellan studenternas intresse och vilka utbildningar som erbjuds. Som en motvikt till central dimensionering menar OECD att studenter i stället måste ges goda möjligheter att informera sig och få en god studie- och yrkesvägledning. Regeringen menar att brist på studenter inom vissa utbildningar oftast handlar om svagt studieintresse snarare än att universitet och högskolor inte prioriterar utbildningarna. Så länge ett lärosäte har utrymme inom tilldelat anslag finns starka incitament att ge de utbildningar som studenterna efterfrågar.

Regeringen menar till skillnad från Resursutredningen att det inte bör ankomma på regeringen att sätta mål för enskilda utbildningar och att det är dags att låta universitet och högskolor ansvara för att dimensionera även civilingenjörs- och sjuksköterskeutbildningarna med hänsyn till studenternas efterfrågan och arbetsmarknadens behov. Det bör således inte längre anges mål för antal examina för dessa utbildningar. Även om regeringen upphör med att ange mål för antal examina för utbildningar kommer regeringen även fortsättningsvis att noga följa utvecklingen för olika utbildningsprogram och återkomma med förslag på åtgärder, om utvecklingen så kräver. Vad som nu har sagts innebär inte annat än att det i dialog med ett lärosäte kan finnas anledning att ange behov av ökad eller minskad dimensionering för vissa utbildningar.

Det är samtidigt viktigt att prognoser och underlag finns tillgängliga såväl för lärosäten att utgå från i sina beslut kring dimensionering som för blivande studenter att utgå från när det gäller att välja inriktningar med goda arbetsmarknadsutsikter.

10.3 Uppföljning och kvalitetskontroll

Regeringens bedömning: Redovisningen av universitet och högskolors resultat bör ske utifrån de uppgifter som lärosätena har enligt högskolelagen (1992:1434) och till lagen anslutande förordningar. Mål och åiterrapporteringskrav i regleringsbrevet bör vara ett komplement till de uppgifter som anges i högskolelagen och förordningarna.

Skälen för regeringens bedömning

I takt med att den politiska detaljstyrningen av universitet och högskolor minskar, ökar regeringens behov av att följa verksamheten. Detta bör ske löpande genom årsredovisning, myndighetsdialog, krav på betryggande intern styrning och kontroll och eventuella särskilda åiterrapporteringskrav. Som nämnts ovan i avsnitt 10.1 bör denna uppföljning generellt bli mer inriktad mot varje lärosätes förutsättningar.

Myndigheter ska enligt 3 kap. 1 § förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag fr.o.m. 2009 i sin årsredovisning redovisa och kommentera verksamhetens resultat i förhållande till de uppgifter som framgår av myndighetens instruktion och till vad regeringen, i förekommande fall, har angett i regleringsbrev eller i något annat beslut. Regeringens ställningstagande i budgetpropositionen för 2009 (prop. 2008/09:1) om att det för vissa myndigheter bör vara tillräckligt att i årsredovisningen redovisa resultat i enlighet med sina instruktionsenliga uppgifter innebär att universitet och högskolor ska redovisa utifrån sina uppgifter i högskolelagen och i de förordningar som ansluter till lagen.

De mål och rapporteringskrav som eventuellt anges i regleringsbrev eller i annat beslut bör enligt regeringens mening betraktas som kompletteringar till de instruktionsenliga uppgifterna snarare än som huvudsakliga utgångspunkter för mål och återrapportering. Det är inte heller nödvändigt för regeringen att årligen ange vilken information som ska återrapporteras. Som påpekats ovan bör regeringens styrning därför framöver successivt i allt mindre grad bygga på omfattande årliga återrapporteringskrav till universitet och högskolor.

Universitet och högskolor får därmed möjlighet att själva i betydligt större utsträckning avgöra urvalet av vad som ska redovisas och hur det bör redovisas för att det ska ge en rättvisande bild av den genomförda verksamheten och resultatet av denna verksamhet.

Uppföljning utanför årsredovisningen

De statistiska uppgifter som regeringen använder i sin resultatredovisning till riksdagen bör främst vara kvalitetssäkrad statistik från Statistiska centralbyrån (SCB), Högskoleverket eller motsvarande som kan tjäna som underlag för jämförelser av samtliga universitet och högskolor. För att i möjligaste mån undvika att universitet och högskolor lämnar uppgifter både till Regeringskansliet och till den officiella statistiken, bör regeringen upphöra att efterfråga statistiska uppgifter i universitet och högskolors årsredovisning som samtidigt samlas in av SCB, Högskoleverket eller motsvarande.

Universitet och högskolor bör dock även fortsättningsvis redovisa i årsredovisningen de kvantitativa uppgifter som bidrar till att ge en rättvisande bild av resultatet av verksamheten vid respektive lärosäte.

Kontroll av kvalitet

Utöver statens intresse av att kunna styra viktiga delar av verksamheten bör även statens intresse av att kunna kontrollera viktig verksamhet tillgodoses. Minskar den politiska styrningen av högskolan ökar högskolans eget ansvar i motsvarande grad. Samtidigt ökar behovet av uppföljning och utvärdering av verksamheten. Det gäller inte minst kontrollen av kvaliteten i utbildningsresultat. Regeringen redovisar i propositionen Fokus på kunskap – kvalitet i den högre utbildningen hur

det framtida kvalitetssäkringssystemet bör utformas på högskoleområdet (prop. 2009/10:139). Förslagen och bedömningarna i denna proposition innebär att det blir nödvändigt att överväga hur den granskande verksamheten ytterligare kan stärkas i en högskolesektor som går mot friare villkor. Prop. 2009/10:149

I ett decentraliserat högskolesystem får Högskoleverket en central roll med ansvar för nationell kvalitetssäkring. Autonomiutredningen ifrågasatte om inte Högskoleverkets granskande roll på sikt borde renodlas i större utsträckning och utredningen ansåg det motiverat att överväga den framtida arbetsfördelningen mellan några av sektorns aktörer (SOU 2008:104, s. 250–251). Regeringen avser att förtydliga Högskoleverkets uppdrag så att verket får som huvuduppgift att svara för utvärdering och tillsyn.

11.1 Genomförande

De föreslagna bestämmelserna om högskolans interna organisation i 2 kap. högskolelagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2011. Från och med samma datum föreslås bestämmelsen om försöksverksamhet i 5 kap. högskolelagen upphöra att gälla. Anslutande förordningar till högskolelagen kommer att ändras till följd av lagändringarna. Vidare kommer konsekvensändringar att krävas i en rad andra författningar till följd av att begreppen fakultetsnämnd och särskilda organ föreslås utmönstras ur högskolelagen. De ändrade bestämmelserna bör gälla från samma datum som de nya bestämmelserna i högskolelagen.

De föreslagna bestämmelserna om professorer och andra lärare i 3 kap. i högskolelagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2011 och bestämmelsen i 3 kap. 5 § högskolelagen föreslås upphöra fr.o.m. samma tidpunkt. Vidare avser regeringen att meddela föreskrifter med anledning av de förslag och bedömningar som redovisats i propositionen i sådan tid att de kan börja tillämpas tillsammans med de föreslagna ändringarna i högskolelagen. Det är enligt regeringens uppfattning viktigt att lärare, vars anställningar har ingåtts i enlighet med nu gällande bestämmelser, så långt som möjligt tillförsäkras samma ställning och rättigheter som vid anställningens ingående. Därför behövs övergångsvisa lösningar. Det gäller t.ex. bestämmelser som rör tidsbegränsade anställningar.

Bestämmelser som upplyser om diskrimineringslagen i 1 kap. högskolelagen respektive i lagen om tillstånd att utfärda vissa examina föreslås upphöra att gälla vid utgången av 2010.

11.2 Konsekvenser

11.2.1 Ekonomiska konsekvenser

Eventuella merkostnader på grund av reformer som ett universitet eller en högskola genomför till följd av regeringens förslag och bedömningar i denna proposition ska finansieras inom ramen för lärosätets anslag. Förslagen och bedömningarna beräknas därför inte ha några konsekvenser för statsbudgeten.

I kapitel 9 redovisar regeringen bedömningen att ett antal ekonomiska och ekonomiadministrativa frågor bör ses över. Konsekvenserna för statsbudgeten kommer att behandlas vid översynen av dessa frågor.

11.2.2 Konsekvenser för statliga universitet och högskolor

En konsekvens av att en politisk styrning minskar är att ett universitets eller en högskolas ansvar för den egna organisationen och för lärosätets läraranställningar ökar markant. Detta ställer ökade krav på lärosätets ledning och dess stödfunktioner.

Ett självbestämmande för statliga universitet och högskolor innebär att varje lärosäte kommer att behöva ta fram nya eller justera existerande

interna dokument som arbetsordningar, delegationsordningar, m.m. samt att lokala bestämmelser och riktlinjer kommer att växa i omfång och behöva samlas och göras tillgängliga.

Förslagen och bedömningarna i propositionen kan, om universiteten och högskolorna ser behov av samordning, leda till ett ökat samarbete mellan dem.

De universitet och högskolor som väljer att förändra organisationen med utgångspunkt i de ökade möjligheter som förslagen i propositionen ger, kommer att behöva genomföra ett mer eller mindre genomgripande reformarbete. Även i de fall där universitet och högskolor beslutar sig för att inte göra större förändringar av sin interna organisation kommer det att behövas visst arbete för att besluta om den interna organisationen och ansvarsfördelningen.

En ökad organisatorisk frihet minskar lärosätenas behov att begära undantag från organisatoriska regler.

I kapitel 9 redovisar regeringen bedömningen att ett antal ekonomiska och ekonomiadministrativa frågor bör ses över i syfte att öka universitets och högskolors frihet. Konsekvenserna för universiteten och högskolorna kommer att behandlas vid översynen av dessa frågor.

Som en konsekvens av bedömningarna i kapitel 10 kommer universitet och högskolor få möjlighet att själva utforma den årliga redovisningen av sin verksamhet och dess resultat i betydligt större utsträckning än i dag.

11.2.3 Konsekvenser för lärare

Enligt regeringens förslag och bedömningar i kapitel 7 ökar universitets och högskolors frihet i fråga om läraranställningar i högskolan.

En avreglering av bestämmelserna om högskolans lärare ökar personalfrågornas strategiska betydelse. Regeringens bedömningar i kapitel 7 omfattar inte anställning som doktorand. Universitet och högskolor bör i sina anställningsordningar samla de regler om anställning av lärare som lärosätet har beslutat ska gälla. Det innebär att lärosätena står inför ett omfattande utvecklingsarbete av de anställningsordningar som lärosätena ska ha tillgängliga. Även arbetstagarorganisationernas och kollektivavtalens betydelse ökar i och med att frågor som inte längre bör regleras särskilt i högskoleförfattningarna, t.ex. vissa tidsbegränsade anställningar, i stället kan bli föremål för överenskommelser i kollektivavtal.

Beroende på vad lärosätena beslutar eller arbetsmarknadens parter kommer överens om i kollektivavtal kan en avreglering innebära bl.a. att lärarkategorier försvinner eller tillkommer eller får ett förändrat innehåll, eller att behörighetsregler och anställningsförfaranden ändras. Det kan innebära i sin tur att olika lärosäten kan ha olika karriärstrukturer eller att anställningar med samma benämning kan ha olika innehåll och olika krav på behörighet vid olika lärosäten med undantag av anställning som professor och lektor som fortsatt föreslås regleras i högskolelagen. Detta kan ställa högre krav på lärare som vill byta lärosäte att ta reda på vad som gäller för en viss sökt anställning på ett annat lärosäte. Det är dock inte andra krav än vad som ställs på arbetsmarknaden i övrigt eller vad som gäller när man vill söka anställning vid ett utländskt lärosäte.

Vidare kommer ett borttagande av rätten till befordran sannolikt att få som konsekvens att antalet ansökningar under en övergångstid kommer att öka kraftigt. Antalet ärenden till Överklagandenämnden för högskolan kommer som följd av detta troligtvis också att öka under en kort period. För en enskild lärare kan regeringens förslag och bedömningar i denna fråga innebära att förutsättningarna för en befordran ändras. Befordringsvägar som i dag inte är möjliga kan dock öppnas.

Anställningar vid statliga universitet och högskolor kan fortsatt överklagas till Överklagandenämnden för högskolan. En avreglering av anställningsförfarandet kommer dock att medföra att de krav som överklagandet ska prövas mot kan variera från lärosäte till lärosäte.

En organisatorisk frihet innebär att lärosätets lärare inte längre kommer att ha en i lag eller förordning reglerad representation i vissa organ. I vilken utsträckning olika beredande och beslutande organ ska bestå av eller utses efter val bland berörda lärare blir en fråga för varje universitet eller högskola att besluta om.

11.2.4 Konsekvenser för studenter

En förenkling av högskoleregelverket kan leda till ett mindre omfattande och komplicerat regelverk som är lättare för studenterna att överblicka. Det som beslutas vid universitet och högskolor som påverkar utbildningen eller studenternas situation kan dock komma att öka. Vissa utbildningsfrågor som i dag är reglerade i förordning kommer i stället universitet och högskolor att förfoga över.

11.2.5 Konsekvenser för andra myndigheter

När en statlig styrning minskar ökar behovet av uppföljning och utvärdering av verksamheten. Som framgått av avsnitt 10.3 avser regeringen att förtydliga Högskoleverkets uppdrag så att verket får som huvuduppgift att svara för utvärdering och tillsyn.

Myndigheter kommer att kunna uppdras åt universitet och högskolor att anordna utbildning för andra än myndighetens anställda utan att först behöva inhämta regeringens medgivande.

Vissa konsekvenser för Överklagandenämnden för högskolan har behandlats ovan i avsnitt 11.2.3.

11.2.6 Konsekvenser för enskilda utbildningsanordnare

I avsnitt 5.4 har regeringen presenterat sin syn på hur resultatstyrningen av högskolesektorn som helhet bör utvecklas. Det kan få konsekvenser även för enskilda utbildningsanordnare när det gäller bl.a. utformningen av statens årliga avtal med dessa lärosäten och regelstyrningen i övrigt.

11.2.7 Konsekvenser för jämställdheten

Prop. 2009/10:149

Regeringen bedömer att förslagen och bedömningarna i denna proposition inte kommer att påverka jämställdheten negativt. I avsnitt 7.6 redovisar regeringen sin bedömning att högskoleförordningen fortsatt bör innehålla en bestämmelse om att kvinnor och män ska vara jämställt representerade vid beredningen av ärenden som rör anställning av lärare, om inte synnerliga skäl talar emot detta. Regeringen avser att noga följa hur jämställdheten utvecklas vid universitet och högskolor.

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

2 kap. 5 §

I paragrafen anges att en högskola beslutar om sin interna organisation utöver styrelse och rektor, om inte något annat är föreskrivet. Vidare anges att 2 kap. 6 och 7 §§ ska gälla när högskolan beslutar om sin organisation. Av 1 kap. 1 § andra stycket högskolelagen framgår att vad som i lagen sägs om högskolor avser både universitet och högskolor, om inte något annat anges särskilt.

Det finns i 2 kap. 2–4 §§ bestämmelser om styrelse och rektor. Utöver vad som anges i de bestämmelserna ska högskolan enligt paragrafen själv bestämma om sin interna organisation. Det gäller dock bara om inte något annat är föreskrivet. Det finns t.ex. i de förordningar som ansluter till lagen bestämmelser om att frågor om disciplinära åtgärder ska handläggas av en disciplinnämnd. Ett annat exempel framgår av nya 2 kap. 9 §, där det anges att regeringen meddelar särskilda föreskrifter om en nämnd för forskning och utbildning vid Försvarshögskolan. Dessa föreskrifter finns i förordningen (2007:1164) för Försvarshögskolan.

När högskolan beslutar om sin organisation gäller, genom hänvisningen i paragrafens andra mening till 2 kap. 6 och 7 §§, två bestämmelser. I 2 kap. 6 § anges att vissa beslut ska fattas av vetenskapligt eller konstnärligt kompetenta personer och i 2 kap. 7 § ges bestämmelser om studenternas rätt till representation.

Bestämmelserna i denna paragraf och i de följande 2 kap. 6 och 7 §§ ersätter den reglering som i dag finns i 2 kap. högskolelagen om fakultetsnämnder och särskilda organ och om vilka som får väljas till och vilka som ska välja ledamöter i fakultetsnämnder.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 6.1.2.

2 kap. 6 §

I paragrafen uttrycks att vetenskapligt eller konstnärligt kompetenta personer ska fatta vissa beslut om utbildning samt forskning och konstnärligt utvecklingsarbete, men det regleras inte i vilken organisatorisk form det ska ske. Det innebär att de bestämmelser som i dag slår fast en organisation för olika typer av beslut ersätts av ett krav på kompetens för en person som själv eller tillsammans med andra personer ska fatta beslut som kräver en bedömning av frågor som anges i paragrafen. Paragrafen ska liksom 2 kap. 7 § gälla när högskolan enligt 2 kap. 5 § bestämmer om sin interna organisation utöver styrelse och rektor. I 2 kap. 7 § regleras studenternas rätt till representation.

Av *första stycket* framgår att beslut som kräver en bedömning av de frågor som anges i stycket ska fattas av personer med vetenskaplig eller konstnärlig kompetens. Med vetenskapligt kompetent person avses en person som har doktorsexamen eller motsvarande vetenskaplig kompetens. Med konstnärligt kompetent person avses en person som har

konstnärlig doktorsexamen eller motsvarande konstnärlig kompetens. Visad vetenskaplig eller konstnärlig skicklighet anses uttrycka högre krav än vetenskaplig eller konstnärlig kompetens. Personer med sådan skicklighet ingår därmed i den krets av personer som avses i paragrafen.

Beslutsfattande som ska hanteras av vetenskapligt eller konstnärligt kompetenta personer är sådana beslut som kräver en bedömning av vissa förhållanden. Det gäller enligt *första punkten* uppläggning, genomförande av eller kvalitet i utbildningen eller enligt *andra punkten* organisation av eller kvalitet i såväl forskningen som det konstnärliga utvecklingsarbetet. Med utbildningen avses utbildning på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå (jfr 1 kap. 7 § högskolelagen). Ordet forskning omfattar även konstnärlig forskning.

I *andra stycket* anges att om den bedömning som avses i första stycket ska göras av en grupp av personer, ska majoriteten av personerna i gruppen ha vetenskaplig eller konstnärlig kompetens. Det anges vidare att styrelsen får besluta att en sådan majoritet inte behövs om det finns särskilda skäl. Främst när det gäller beslut om utbildning kan det, enligt vad som anges i avsnitt 6.1.3, finnas frågor som inte kräver en vetenskapligt eller konstnärligt kompetent majoritet. Ett exempel som där nämns är att det för vissa utbildningar kan finnas skäl att ha en större representation av personer med en sådan yrkesskicklighet som är relevant för utbildningen. Det följer av 2 kap. 5 § att en högskola själv får besluta om huruvida sådana beslut som avses i första stycket i paragrafen ska hanteras av en person eller flera personer i en grupp samt hur personer i en sådan grupp ska utses.

Ordet *personer* med viss kompetens kan avse såväl lärare vid högskolan som andra anställda där eller andra lämpliga personer med angiven kompetens.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 6.1.3.

2 kap. 7 §

I paragrafen behandlas studenternas rätt till inflytande. Vid sidan av 2 kap. 6 § ska den enligt 2 kap. 5 § gälla när en högskola beslutar om sin organisation.

Till skillnad från vad som i dag anges i 2 kap. 5 och 6 §§ högskolelagen ska enligt den nya bestämmelsen i 2 kap. 5 § högskolan själv bestämma om sin interna organisation utöver styrelse och rektor. Nu gällande bestämmelser om fakultetsnämnder och särskilda organ i högskolelagen utmönstras. Studenternas rätt till representation uttrycks därför i paragrafen på ett annat sätt än som ett krav på ett visst antal studentledamöter i en fakultetsnämnd eller ett särskilt organ. I paragrafen anges i stället att studenterna har rätt att vara representerade när beslut fattas eller beredning sker som har betydelse för utbildningen eller studenternas situation. En bestämmelse med motsvarande innebörd finns i dag i de förordningar som ansluter till högskolelagen, dvs. högskoleförordningen (1993:100), förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet och förordningen (2007:1164) för Försvarshögskolan. Rätten till representation i paragrafen gäller således alla beslut och all beredning som har betydelse för utbildningen eller

studenternas situation, och inte bara vid sådant beslutsfattande som omfattas av kravet på vetenskaplig eller konstnärlig kompetens i 2 kap. 6 §. Det kan handla om en grupp av personer som fattar beslut eller deltar i beredning eller om beslutsfattande eller beredning av en enda person.

Bestämmelser om studenternas rätt till inflytande finns också i 1 kap. 4 a § och 2 kap. 4 § högskolelagen. I 1 kap. 4 a § föreskrivs att studenter ska ha rätt att utöva inflytande över utbildningen vid högskolorna och att högskolorna ska verka för att studenterna tar en aktiv del i arbetet med att vidareutveckla utbildningen. I 2 kap. 4 § högskolelagen anges att studenter har rätt att vara representerade i styrelsen.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 6.1.4.

2 kap. 8 §

Paragrafen, som behandlar föreskrifter om vem som utser representanter för studenterna och som har sin motsvarighet i vad som i dag föreskrivs i 5 kap. 2 § högskolelagen, har fått en ny beteckning.

I paragrafens *första mening* finns en upplysningsbestämmelse om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om vem som utser representanter för studenterna. Meningen har i förhållande till vad som i dag anges i 5 kap. 2 § högskolelagen formulerats om som en konsekvens av att studenternas rätt till representation i nya 2 kap. 7 § inte uttrycks som en rätt att ha representanter i olika organ utan som en rätt att vara representerade när beslut fattas eller beredning sker som har betydelse för utbildningen eller studenternas situation.

I paragrafens *andra mening* anges att regeringen i sådana föreskrifter får överlämna åt enskilda individer eller åt sammanslutningar att utse ledamöter. Lydelsen har inte ändrats efter det att högskolelagen trädde i kraft den 1 juli 1993. I propositionen Universitet och högskolor – frihet för kvalitet (prop. 1992/93:1, s. 91) anges att om det lämnas till ett enskilt organ eller enskilda personer att bestämma om ledamöter i statliga myndigheters styrelser och andra ledningsorgan utgör det en form av myndighetsutövning genom enskild och att det genom formuleringen i meningen lämnas lagstöd för sådan delegering när det gäller studentrepresentanter.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 6.1.4.

2 kap. 9 §

Paragrafen har ny beteckning men har sin huvudsakliga motsvarighet i 2 kap. 7 § högskolelagen i dag. I paragrafen anges att regeringen meddelar särskilda föreskrifter om sammansättningen av styrelsen vid Sveriges lantbruksuniversitet och vid Försvarshögskolan samt om en nämnd för forskning och utbildning vid Försvarshögskolan. De särskilda föreskrifter som avses i paragrafen ges i dag i förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet och förordningen (2007:1164) för Försvarshögskolan. Av 2 kap. 5 § följer att en högskola beslutar om sin

interna organisation utöver styrelse och rektor, om inte något annat är föreskrivet. Prop. 2009/10:149

Paragrafen har behandlats i avsnitt 6.1.5.

3 kap. 2 §

I paragrafens *första stycke* anges att för utbildning och forskning ska det finnas professorer och lektorer anställda som lärare vid högskolorna. Bestämmelsen innebär dock inte att det i den enskilde professorns eller lektorns arbetsuppgifter alltid måste ingå både utbildning och forskning. I vilken mån de olika momenten ska ingå i en enskild anställning får bestämmas från fall till fall utifrån verksamhetens behov.

Av *andra stycket* följer att professor är den främsta anställningen som lärare. Bestämmelsen har sin motsvarighet i nuvarande 3 kap. 2 § första stycket högskolelagen.

I paragrafens *tredje stycke* finns en upplysningsbestämmelse om att regeringen meddelar föreskrifter om de behörighetskrav och bedömningsgrunder som ska gälla vid anställning av professorer och lektorer.

Bestämmelserna i denna paragraf ersätter den reglering som i dag finns i 3 kap. 2 och 5 §§ högskolelagen om professorer och lektorer.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 7.4 och 7.5.

3 kap. 3 §

I paragrafen, som innehåller bestämmelser om professorer, görs ett förtydligande i *andra stycket 2* om att en professor som är tidsbegränsat anställd för adjungering vid en högskola ska ha benämningen adjungerad professor. I övrigt har vissa språkliga moderniseringar gjorts.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 7.4.

Ikraftträdande

Lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2011. Ikraftträdandet behandlas i avsnitt 6.6 och 7.9.

Uppdraget har gällt att föreslå en eller flera verksamhetsformer för verksamheten vid statliga universitet och högskolor. Efter prövning av olika varianter (fortsatt myndighetsform, reviderad myndighetsform och privaträttslig organisationsform) föreslår utredaren en ny offentligt rättslig associationsform som kallas självständiga lärosäten. Förslaget berör inte enskilda utbildningsanordnare.

En ny verksamhetsform

Universitet och högskolor upphör att vara statliga myndigheter och ges i stället en ny offentligt rättslig organisationsform kallad självständiga lärosäten. Den nya verksamhetsformen införs genom en särskild lag. Den ska vara förbehållen de universitet och högskolor som av riksdagen inrättats som självständiga lärosäten. Den innebär att universitet och högskolor utgör juridiska personer, vilket bl.a. innebär möjlighet att motta donationer, äga egendom, själva eller med andra bilda bolag och stiftelser, engagera sig i studentbostäder och forskarbostäder samt samverka med företag, myndigheter och andra svenska eller utländska lärosäten.

Självständiga lärosäten ska utgöras av lärare, studenter och andra anställda. Självständiga lärosäten ska bedriva utbildning, forskning och konstnärligt utvecklingsarbete samt annat utvecklingsarbete. Lärosätena bestämmer själva sina egna strategiska program och vetenskapliga profiler.

Reformen stöds också av ändringar i regeringsformen.

Ledning och organisation

Flertalet ledamöter i lärosätets styrelse och ordföranden ska komma utifrån. Dessa utnämns av regeringen efter nomineringar av en valberedning, som utses av det kollegiala beslutsorganet (eller de kollegiala beslutsorganen, om de är flera). Andra ledamöter i styrelsen utses av lärarna respektive studenterna.

Rektor anställs av styrelsen efter interna konsultationer inom lärosätet.

Förutsättningar skapas för ett starkt akademiskt ledarskap inom varje lärosäte, samtidigt som de anställdas och studenternas möjligheter till inflytande och självständigt arbete tryggas. Varje lärosäte ska ha minst ett kollegialt beslutsorgan med majoritet av lärare och forskare. Studenterna ska vara företrädare på alla nivåer.

Personalen

Personalen upphör att vara statsanställd, men det sker inga ändringar i fråga om anställningstrygghet och pensionsvillkor. Lärosätena fortsätter att hantera sina arbetsgivarfrågor genom Arbetsgivarverket.

Finansiering och styrning

Den statliga finansieringen föreslås fortsätta som tidigare, men relationen mellan staten och lärosätena baseras allt mindre på normgivning och allt mera på fleråriga avtal. Högskoleförordningen upphävs, men några av dess bestämmelser behålls i den nya lagen. Examensordningen och vissa tillträdesregler kommer även i fortsättningen att meddelas i förordningsform. Genom en särskild införandelag blir det även möjligt att behålla ett antal nu gällande förordningar. Regleringsbrevet upphör.

Lärosätenas uppdrag och villkor för verksamheten ska närmare definieras genom avtal mellan staten och respektive lärosäte. Regeringen ska få bemyndigande att meddela förordningar. Självständiga lärosäten ska kunna besluta om regler som gäller såväl den interna organisationen som mot anställda och studenter.

I viss omfattning ska regelverken som gäller offentlig förvaltning vara tillämplig också på Självständiga lärosäten. Självständiga lärosäten ska få sina förvaltningsuppgifter genom delegation enligt den ordning som föreskrivs i regeringsformen om överlämnande av förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning.

Kontroll, utvärdering och tillsyn

Ansvaret för utvärdering och kvalitetskontroll ankommer i första hand på lärosätena själva. Uppgiften fullgörs dels genom inre rutiner, dels genom olika externa utvärderingsinstanser och ackrediteringsinstitut. Ökad vikt läggs vid resultatinformation till studenterna, liksom till statsmakterna och andra intressenter. Lärosätena fortsätter att stå under tillsyn av bl.a. Högskoleverket, JO, JK och Riksrevisionen. Offentlighetsprincipen ska gälla fullt ut.

En egen kapitalbas

Aktierna i Akademiska Hus AB överförs från staten till ett nybildat holdingbolag, som ägs gemensamt av samtliga lärosäten. Två syften med denna överföring är att ge lärosätena en egen kapitalbas som (1) underlättar för dem att ta upp lån till investeringar och (2) skapar trygghet för de anställda och studenterna för den händelse att något lärosäte inte skulle kunna fullgöra sina ekonomiska förpliktelser. Akademiska Hus AB bibehålls dock intakt och dess avkastning används på det sätt som ägarna finner lämpligt.

Genomförandet

Utredningen föreslår att reformen ska genomföras i två steg: först ska samtliga statliga lärosäten övergå till den nya formen vid ett tillfälle, sedan ska frågor som lämnats öppna för fortsatta överväganden analyseras och kompletterande utredningar genomföras.

1. Förslag till lag om självständiga lärosäten

Härigenom föreskrivs följande.

1 kap. Grundläggande förutsättningar och mål

1 § I denna lag ges bestämmelser om universitet och högskolor som av riksdagen inrättats som självständiga lärosäten. Dessa framgår av bilaga 1 till denna lag.

Vad som i fortsättningen sägs om lärosäten avser både universitet och högskolor, om inte något annat anges särskilt.

2 § Lärosätena bestämmer över sin verksamhet, om inte annat följer av denna lag eller annan författning.

Lärosätena är juridiska personer. De får förvärva rättigheter och ta på sig skyldigheter samt föra talan vid domstol och andra myndigheter.

3 § Lärosätena utgörs av studenter, lärare och annan personal.

4 § Lärosätena ska bedriva

1. utbildning som vilar på vetenskaplig eller konstnärlig grund samt på beprövad erfarenhet, och
2. forskning och konstnärligt utvecklingsarbete samt annat utvecklingsarbete.

Lärosätena ska samverka med det omgivande samhället och informera om sin verksamhet.

5 § Verksamheten ska bedrivas så att det finns ett nära samband mellan forskning och utbildning.

Vetenskapens trovärdighet och god forskningssed ska värnas.

6 § Verksamheten ska avpassas så att en hög kvalitet nås, såväl i utbildningen som i forskningen och det konstnärliga utvecklingsarbetet.

De tillgängliga resurserna ska utnyttjas effektivt för att hålla en hög kvalitet i verksamheten.

Kvalitetsarbetet är en gemensam angelägenhet för lärosätenas personal och studenterna.

7 § För forskningen ska som allmänna principer gälla att

1. forskningsproblem får fritt väljas,
2. forskningsmetoder får fritt utvecklas och
3. forskningsresultat får fritt publiceras.

8 § I lärosätenas verksamhet ska jämställdhet mellan kvinnor och män alltid iaktas och främjas.

9 § Lärosätena ska säkerställa att verksamheten regelbundet utvärderas och att resultaten offentliggörs.

10 § Statens uppdrag till lärosätena fastställs i avtal. I avtalen fastställs också hur uppdragen ska redovisas och de övriga villkor som behövs för verksamheten.

2 kap. De självständiga lärosätenas organisation

Styrelse, rektor och kollegiala beslutsorgan

1 § Vid ett lärosäte ska finnas styrelse, rektor och minst ett kollegialt beslutsorgan.

Styrelsen

2 § Styrelsen beslutar i strategiska frågor och ansvarar för att lärosätet uppfyller sina förpliktelser.

3 § Styrelsen ska besluta

1. i viktigare frågor om verksamhetens övergripande inriktning och lärosätets organisation,
2. om årsredovisningar, budgetunderlag och viktigare framställningar i övrigt samt säkerställa att det vid lärosätet finns en intern styrning och kontroll som fungerar på ett betryggande sätt,
3. om åtgärder med anledning av Riksrevisionens revisionsberättelser och revisionsrapporter,
4. om riktlinjer och plan för internrevision,
5. i viktigare frågor om den interna resursfördelningen och uppföljningen av denna, samt
6. om viktigare avtal och övriga frågor av principiell vikt.

4 § Styrelsen fastställer i en stadga för lärosätet de regler som behövs om lärosätets organisation, den närmare arbetsfördelningen mellan styrelse, rektor och övriga beslutsorgan, handläggningen av ärenden och formerna i övrigt för verksamheten. Stadgan ska också innehålla lärosätets antagningsordning, anställningsordning och övriga viktigare interna bestämmelser.

5 § Styrelsen för ett lärosäte ska bestå av ordförande, rektor och högst tretton andra ledamöter.

Lärare och studenter vid lärosätet har rätt att vara representerade med tre ledamöter vardera i styrelsen.

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

6 § Regeringen utser ordföranden i styrelsen.

Lärarnas representanter utses genom val inom lärosätet. Styrelsen bestämmer om valförfarandet. Studenternas representanter utses på

motsvarande sätt, om inte annat följer av lagen om införande av lagen om självständiga lärosäten.

Regeringen utser övriga ledamöter i styrelsen.

Styrelsen ska inom sig utse vice ordförande.

De företrädare för de anställda som har närvaro- och yttranderätt vid styrelsens sammanträden utses i den ordning som lärosätet bestämmer, om inte annat följer av lagen om införande av lagen om självständiga lärosäten.

7 § Förslag till ordförande och de övriga ledamöterna som ska utses av regeringen ges av en valberedning som utses av det kollegiala beslutsorganet. Finns flera kollegiala beslutsorgan vid ett lärosäte utser de en gemensam valberedning.

8 § Andra styrelseledamöter än rektor ska utses för en bestämd tid, högst fyra år.

9 § Styrelsen är beslutför när fler än hälften av ledamöterna, bland dem ordföranden och rektor, är närvarande.

10 § Om ett styrelseärende är så brådskande att styrelsen inte hinner sammanträda för att behandla det, får ärendet avgöras genom meddelanden mellan ordföranden, rektor och minst så många ledamöter som behövs för beslutförhet. Om detta förfarande inte är lämpligt, får ordföranden efter samråd med rektor själv avgöra ärendet.

Beslut, som fattas enligt första stycket, ska anmälas vid nästa sammanträde med styrelsen.

11 § Regeringen bestämmer den ersättning som ska utgå för uppdrag som ledamot i styrelsen. Lärosätet ska betala kostnaden för denna ersättning.

Rektor

12 § För ledningen av verksamheten närmast under styrelsen ska varje lärosäte ha en rektor.

Andra frågor än de som avses i 3 och 4 §§ ska avgöras av rektor, om inte annat är föreskrivet i lag eller annan författning.

13 § Styrelsen beslutar om anställning av rektor. Dessförinnan ska styrelsen höra lärarna, övriga anställda och studenterna på det sätt som den har bestämt.

14 § Prorektor är rektors ställföreträdare. Styrelsen utser prorektor. Dessförinnan ska styrelsen höra lärarna, övriga anställda och studenterna på det sätt som den har bestämt.

Om flera prorektorer utses, ska en av dem utses till rektors ställföreträdare.

15 § Kollegiala beslutsorgan ska ansvara för frågor om utbildningens och forskningens innehåll och kvalitet. Vad som i fortsättningen sägs om forskning, gäller i tillämpliga delar även konstnärligt utvecklingsarbete.

Styrelsen för lärosätet bestämmer vilka kollegiala beslutsorgan som ska finnas samt varje organs ansvarsområde och närmare arbetsuppgifter.

16 § Till ledamöter i kollegiala beslutsorgan får utses representanter för lärare vid lärosätet och andra personer som är lämpliga för uppdraget. Även studenterna har rätt att vara representerade i kollegiala beslutsorgan. Flertalet av ledamöterna ska dock vara vetenskapligt eller konstnärligt kompetenta lärare vid lärosätet.

Ledamöterna utses genom val inom lärosätet. Styrelsen bestämmer om valförfarandet.

Övriga bestämmelser

17 § Ett lärosäte får inrätta gemensamma beslutsorgan tillsammans med andra lärosäten och enskilda utbildningsanordnare samt överlämna förvaltningsuppgifter till personer som verkar inom organet.

Lärosätet ska genom avtal med de berörda lärosätena och de enskilda utbildningsanordnarna närmare reglera beslutsorganens sammansättning, befogenheter och arbete. Ett sådant avtal ska också innehålla de övriga villkor som behövs för samarbetet.

18 § Bestämmelser om bibliotek finns i bibliotekslagen (1996:1596).

Ett lärosätes bibliotek ska avgiftsfritt ställa litteratur ur de egna samlingarna till förfogande för bibliotek vid andra lärosäten.

3 kap. Studenter

Grundläggande definitioner

1 § Med student avses i denna lag den som är antagen till och bedriver högskoleutbildning, och med doktorand en student som är antagen till och bedriver utbildning på forskarnivå, allt i den utsträckning inte annat anges särskilt.

Avgiftsfri utbildning

2 § Utbildningen vid lärosätena ska vara avgiftsfri för studenter som är medborgare i Europeiska unionen, länder inom det europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller Schweiz.

Studentinflytande

3 § Studenterna ska ha rätt att utöva inflytande över utbildningen vid lärosätena.

Lärosätena ska verka för att studenterna tar en aktiv del i arbetet med att vidareutveckla utbildningen.

4 § Studenterna vid ett lärosäte har rätt att vara representerade i alla beslutande och beredande organ inom lärosätet vars verksamhet har betydelse för utbildningen och studenternas situation. Om beslut inte ska fattas eller beredning genomföras av ett organ utan av en enda person ska information lämnas till och samråd ske med studentrepresentant i god tid före beslut respektive slutförande av beredningen.

Hur studenternas representanter i styrelsen utses framgår av 2 kap. 6 §.

Representanter i övriga organ utses i den ordning som styrelsen bestämmer, om inte annat följer av lagen om införande av lagen om självständiga lärosäten.

Tillgång till hälsovård

5 § Lärosätena ska ansvara för att studenterna har tillgång till hälsovård, särskilt förebyggande hälsovård som har till ändamål att främja studenternas fysiska och psykiska hälsa.

Disciplinära åtgärder

6 § Disciplinära åtgärder får vidtas mot studenter som

1. med otillåtna hjälpmedel eller på annat sätt försöker vilseleda vid prov eller när en studieprestation annars ska bedömas,
2. stör eller hindrar undervisning, prov eller annan verksamhet inom ramen för utbildningen vid lärosätet,
3. stör verksamheten vid lärosätets bibliotek eller annan särskild inrättning inom lärosätet,
4. utsätter en annan student eller arbetstagare vid lärosätet för sådana trakasserier som avses i 1 kap. 4 § diskrimineringslagen (2008:567).

Disciplinära åtgärder får inte vidtas senare än två år efter det att förseelsen har begåtts.

7 § De disciplinära åtgärderna är varning och avstängning.

Ett beslut om avstängning innebär att studenten inte får delta i undervisning, prov eller annan verksamhet inom ramen för utbildningen vid lärosätet. Beslutet ska avse en eller flera perioder, dock sammanlagt högst sex månader.

Ett beslut om avstängning får också begränsas till att avse tillträde till vissa lokaler inom lärosätet.

8 § Ärenden om disciplinära åtgärder ska, om inte annat följer av 9 §, handläggas av en disciplinnämnd. En sådan nämnd ska finnas vid varje lärosäte.

Disciplinnämnden ska bestå av rektor som ordförande, en lagfaren ledamot som ska vara eller ha varit ordinarie domare och en företrädare för lärarna vid lärosätet. Studenterna vid lärosätet har rätt att vara representerade med två ledamöter.

9 § Grundad misstanke om sådan förseelse som avses i 6 § ska skyndsamt anmälas till rektor. Rektor ska låta utreda ärendet och ge studenten tillfälle att yttra sig över anmälningen. Rektor ska därefter, i förekommande fall efter samråd med den lagfarna ledamoten, avgöra om omständigheterna är sådana att ärendet ska

1. lämnas utan vidare åtgärd,
2. föranleda varning av rektor, eller
3. hänskjutas till disciplinnämnden för prövning.

Ett beslut av rektor om varning får av studenten underställas disciplinnämnden för prövning. Studenten ska underrättas om denna rättighet.

Om ett ärende hänskjuts till disciplinnämnden, får rektor efter samråd med den lagfarna ledamoten med omedelbar verkan interimistiskt avstänga studenten från verksamheten vid lärosätet. Ett beslut om interimistisk avstängning ska gälla till dess ärendet har prövats av disciplinnämnden, dock längst under en månad.

Lärosätet får besluta närmare regler om disciplinnämnden och dess arbete.

Avskiljande från högskoleutbildning

10 § En student ska tills vidare avskiljas från utbildningen i fall då studenten

1. lider av psykisk störning,
2. missbrukar alkohol eller narkotika, eller
3. har gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet.

Som ytterligare förutsättning för ett avskiljande gäller att det, till följd av något sådant förhållande som avses i första stycket 1–3, bedöms föreligga en påtaglig risk att studenten kan komma att skada annan person eller värdefull egendom under utbildningen.

En för lärosätena gemensam nämnd ska pröva frågor om avskiljande. Nämndens ordförande ska vara jurist och ha erfarenhet som domare.

Nämndens beslut i avskiljandefrågor får överklagas till allmän förvaltningsdomstol av studenten och lärosätet.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Ett beslut om avskiljande ska, om den som har avskilts begär det, omprövas efter två år.

Regeringen får meddela närmare föreskrifter om avskiljande.

4 kap. Lärare m.m.

1 § Vid varje lärosäte ska det finnas lärare för undervisning och forskning. Lärosätena bestämmer själva vilka kategorier av lärare som ska anställas där samt om de behörighetskrav och bedömningsgrunder som ska gälla vid anställning av sådana lärare.

2 § Regeringen får meddela föreskrifter om skyldighet för lärosätena att tillhöra statlig arbetsgivarorganisation.

5 kap. Utbildning

Bestämmelser för all utbildning

Nivåer

- 1 §** Utbildningen ska ges på
- grundnivå,
 - avancerad nivå, och
 - forskarnivå.

Omfattningen av utbildningen

2 § Omfattningen av en utbildning ska anges i högskolepoäng där heltidsstudier under ett normalstudieår om 40 veckor motsvarar 60 högskolepoäng.

Studievägledning och information

3 § Studenter ska ges tillgång till studievägledning och yrkesorientering. Lärosätet ska se till att den som avser att påbörja en utbildning har tillgång till den information om utbildningen som behövs.

Särskilt ska lärosätets antagningsordning finnas tillgänglig. Med antagningsordning avses de regler för utbildning som lärosätet tillämpar i fråga om dels ansökan, behörighet och undantag från behörighetsvillkor samt urval, dels hur beslut om antagning och undantag från behörighetsvillkor fattas. När det gäller utbildning på grundnivå och avancerad nivå avses även regler om hur beslut om behörighet överklagas.

Tillgodoräkning

4 § Om en student vid ett lärosäte i Sverige har gått igenom viss högskoleutbildning med godkänt resultat, har studenten rätt att tillgodoräkna sig detta för högskoleutbildning vid ett annat lärosäte. Detta gäller dock inte, om det finns en väsentlig skillnad mellan utbildningarna.

Detsamma gäller studenter som har gått igenom en viss utbildning med godkänt resultat

1. vid universitet eller annan läroanstalt för högre utbildning i Danmark, Finland, Island eller Norge eller hos den som är part i Europarådets konvention av den 11 april 1997 om erkännande av bevis avseende högre utbildning i Europaregionen (SÖ 2001:46), eller
2. vid Nordiska högskolan för folkhälsovetenskap.

5 § En student har rätt att tillgodoräkna sig annan utbildning än den som avses i 4 §, om de kunskaper och färdigheter som studenten åberopar är av en sådan beskaffenhet och har en sådan omfattning att de i huvudsak svarar mot den utbildning för vilken de är avsedda att tillgodoräknas. En student får även tillgodoräknas motsvarande kunskaper och färdigheter som har förvärvats i yrkesverksamhet.

Ett lärosäte bestämmer i övrigt när tillgodoräknande kan ske inom utbildningen.

Prop. 2009/10:149
Bilaga 2

Examina

6 § Examina ska avläggas på grundnivå, avancerad nivå eller forskarnivå. Regeringen meddelar föreskrifter om vilka examina som får avläggas och på vilken nivå de ska avläggas.

7 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer beslutar vid vilka lärosäten som examina på grundnivå respektive avancerad nivå får avläggas.

Examina på forskarnivå får avläggas vid universiteten. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer beslutar vid vilka andra lärosäten som sådana examina får avläggas.

8 § En student som uppfyller fordringarna för en examen ska på begäran få examensbevis av lärosätet.

Om ett examensbevis ska avse utbildning vid mer än ett lärosäte, ska beviset utfärdas av det lärosäte där studenten har slutfört sin utbildning. Detta gäller dock inte om de berörda lärosätena i det enskilda fallet har kommit överens om något annat.

Utbildning på grundnivå och avancerad nivå

Allmänna mål och förutsättningar

9 § Utbildning på grundnivå ska väsentligen bygga på de kunskaper som eleverna får på nationella eller specialutformade program i gymnasieskolan eller motsvarande kunskaper. Lärosätena får dock medge undantag när det gäller konstnärlig utbildning.

Utbildning på grundnivå ska utveckla studenternas

- förmåga att göra självständiga och kritiska bedömningar,
- förmåga att självständigt urskilja, formulera och lösa problem, och
- beredskap att möta förändringar i arbetslivet.

Inom det område som utbildningen avser ska studenterna, utöver kunskaper och färdigheter, utveckla förmåga att

- söka och värdera kunskap på vetenskaplig nivå,
- följa kunskapsutvecklingen, och
- utbyta kunskaper även med personer utan specialkunskaper inom området.

10 § Utbildning på avancerad nivå ska väsentligen bygga på de kunskaper som studenterna får inom utbildning på grundnivå eller motsvarande kunskaper.

Utbildning på avancerad nivå ska innebära fördjupning av kunskaper, färdigheter och förmågor i förhållande till utbildning på grundnivå och ska, utöver vad som gäller för utbildning på grundnivå,

- ytterligare utveckla studenternas förmåga att självständigt integrera och använda kunskaper,

- utveckla studenternas förmåga att hantera komplexa företeelser, frågeställningar och situationer, och
- utveckla studenternas förutsättningar för yrkesverksamhet som ställer stora krav på självständighet eller för forsknings- och utvecklingsarbete.

Kurser och program

11 § All utbildning på grundnivå och avancerad nivå ska bedrivas i form av kurser. Kurser får sammanföras till utbildningsprogram.

För en kurs ska det finnas en kursplan. För ett utbildningsprogram ska det finnas en utbildningsplan.

Betyg

12 § Betyg ska sättas på en genomgången kurs, om inte annat framgår av kursplanen. Betyget ska bestämmas av en av lärosätet särskilt utsedd lärare (examinator).

Lärosätet bestämmer vilket betygssystem som ska användas.

Kursbevis

13 § En student som har fått en kurs godkänd ska på begäran få kursbevis av lärosätet.

Om kursbeviset ska avse utbildning vid mer än ett lärosäte, ska beviset utfärdas av det lärosäte där studenten har slutfört kursen. Detta gäller dock inte om de berörda lärosätena i det enskilda fallet har kommit överens om något annat.

Utbildning på forskarnivå

Allmänna mål och förutsättningar

14 § Utbildning på forskarnivå ska väsentligen bygga på de kunskaper som studenterna får inom utbildning på grundnivå och avancerad nivå eller motsvarande kunskaper.

Utbildning på forskarnivå ska, utöver vad som gäller för utbildning på grundnivå och på avancerad nivå, utveckla de kunskaper och färdigheter som behövs för att självständigt kunna bedriva forskning.

Tillstånd att anordna utbildning på forskarnivå

15 § Utbildning på forskarnivå får anordnas av universitet. Ett lärosäte som inte är ett universitet får anordna utbildning på forskarnivå i enlighet med vad regeringen beslutar.

Handledning

16 § För varje doktorand ska lärosätet utse minst två handledare. En av dem ska utses till huvudhandledare. Doktoranden har rätt till handledning

under utbildningen, så länge inte ett kollegialt beslutsorgan med stöd av 18 § beslutar något annat.

En doktorand som begär det ska få byta handledare.

Prop. 2009/10:149

Bilaga 2

Studieplaner

17 § För utbildning på forskarnivå ska det finnas en allmän studieplan, som lärosätet fastställer.

För varje doktorand ska det upprättas en individuell studieplan där lärosätets och doktorandens åtaganden anges. Planen ska beslutas av ett kollegialt beslutsorgan efter samråd med doktoranden och hans eller hennes handledare.

Rätt till handledning och andra resurser

18 § Om en doktorand i väsentlig utsträckning åsidosätter sina åtaganden enligt den individuella studieplanen, ska det kollegiala beslutsorganet besluta att doktoranden inte längre ska ha rätt till handledning och andra resurser för utbildningen. Innan ett sådant beslut fattas ska doktoranden och handledarna ges möjlighet att yttra sig. Prövningen ska göras på grundval av deras redogörelser och annan utredning som är tillgänglig för lärosätet. Vid bedömningen ska det vägas in om lärosätet har fullgjort sina egna åtaganden enligt den individuella studieplanen. Beslutet ska vara skriftligt och motiverat.

Resurserna får inte dras in för tid då doktoranden har en anställning inom ramen för forskarutbildningen eller får utbildningsbidrag för doktorander.

19 § Om resurserna för utbildningen har dragits in enligt 18 §, kan doktoranden efter ansökan hos det kollegiala beslutsorganet få tillbaka sin rätt till handledning och andra resurser. Doktoranden måste då, genom att visa upp ett tillkommande studieresultat av beaktansvärd kvalitet och omfattning eller på något annat sätt, göra sannolikt att han eller hon kan fullgöra sina återstående åtaganden enligt den individuella studieplanen.

Betyg på prov

20 § Prov som ingår i utbildning på forskarnivå ska bedömas enligt det betygssystem som lärosätet beslutar.

Betyget ska bestämmas av en av lärosätet särskilt utsedd lärare (examinator).

Disputation

21 § För doktorsexamen krävs bl.a. en godkänd vetenskaplig avhandling (doktorsavhandling). Doktorsavhandlingen ska ha försvarats muntligen vid en offentlig disputation.

6 kap. Tillträde till utbildning

Grundläggande förutsättningar

1 § Lärosätena ska aktivt främja och bredda rekryteringen till sina utbildningar.

2 § Så långt det kan ske med hänsyn till kvalitetskravet i 1 kap. 6 § första stycket ska lärosätena som studenter ta emot de sökande som uppfyller behörighetskraven för studierna.

3 § Kan inte alla behöriga sökande till en utbildning tas emot, ska lärosätet göra ett urval bland de sökande.

Gemensamma bestämmelser för tillträde till utbildning på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå

Behörighet

4 § För att bli antagen till en utbildning krävs det att sökanden har grundläggande behörighet och dessutom den särskilda behörighet som kan vara bestämd.

5 § Regeringen meddelar föreskrifter om grundläggande behörighet till utbildning på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå.

6 § Det lärosäte som anordnar en utbildning bestämmer den särskilda behörighet som ska gälla för att bli antagen till utbildningen. De krav på särskild behörighet som ställs ska vara nödvändiga för att de sökande ska kunna tillgodogöra sig utbildningen.

7 § Om det finns särskilda skäl, får lärosätet besluta om undantag från något eller några behörighetsvillkor. Ett lärosäte ska göra undantag från något eller några behörighetsvillkor, om sökanden har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen utan att uppfylla behörighetsvillkoren.

Urval

8 § Vid urvalet ska hänsyn tas till de sökandes möjlighet att tillgodogöra sig utbildningen. Vid urvalet ska en eller flera urvalsgrunder användas. Urvalsgrunderna är

1. betyg,
2. tidigare utbildning,
3. särskilda prov,
4. intervjuer,
5. kunskaper, arbetslivserfarenhet eller annan erfarenhet som är särskilt värdefull för den sökta utbildningen, och

6. andra för utbildningen sakliga omständigheter.

Lärosätet bestämmer vilka urvalsgrunder enligt första stycket som ska användas.

Vid i övrigt likvärdiga meriter får urval också göras med hänsyn till kön i syfte att förbättra rekryteringen av studenter från det underrepresenterade könet. Vid i övrigt likvärdiga meriter får vidare lottning användas, om urval med hänsyn till kön inte kan göras.

Antagningsförfarandet

9 § Den som vill antas till en utbildning ska anmäla det inom den tid och i den ordning som lärosätet bestämmer. Frågor om antagning avgörs av lärosätet.

Särskilda bestämmelser för tillträde till utbildning på forskarnivå

10 § Lärosätet får till utbildning på forskarnivå anta bara sökande som anställs av lärosätet under del av utbildningen eller som beviljas utbildningsbidrag för doktorander. Lärosätet får dock anta sökande som har någon annan form av studiefinansiering, om lärosätet bedömer att finansieringen kan säkras under hela utbildningen och att sökanden kan ägna så stor del av sin tid åt utbildningen att den kan slutföras inom högst åtta år.

Till utbildning på forskarnivå får endast så många doktorander antas som kan erbjudas handledning och godtagbara studievillkor i övrigt och som har studiefinansiering enligt första stycket.

11 § När ett lärosäte avser att anta en eller flera doktorander ska lärosätet genom annonsering eller ett därmed likvärdigt förfarande informera om detta. Någon information behöver dock inte lämnas

1. vid antagning av en doktorand som ska genomgå utbildningen inom ramen för en anställning hos en annan arbetsgivare än lärosätet,
2. vid antagning av en doktorand som tidigare har påbörjat sin utbildning på forskarnivå vid ett annat lärosäte, eller
3. om det finns liknande särskilda skäl.

7 kap. Överklagande

1 § För prövning av överklaganden av vissa beslut av lärosätena svarar Överklagandenämnden för högskolan. Nämndens ordförande ska vara jurist och ha erfarenhet som domare.

Nämndens beslut med anledning av ett överklagande dit får inte överklagas.

Regeringen meddelar föreskrifter om nämnden.

2 § Till Överklagandenämnden för högskolan får följande beslut av ett lärosäte överklagas, nämligen

1. beslut om att en sökande inte uppfyller kraven på behörighet för att bli antagen till utbildning på grundnivå eller avancerad nivå och beslut att inte göra undantag från behörighetsvillkoren,

2. beslut om tillgodoräknande av utbildning eller yrkesverksamhet,

3. avslag på en students begäran om befrielse från ett obligatoriskt utbildningsmoment,

4. beslut att dra in resurser för en doktorands utbildning enligt 5 kap. 18 § och beslut att en doktorand inte ska få tillbaka resurserna enligt 5 kap. 19 §,

5. avslag på en students begäran att få examensbevis eller kursbevis, och

6. beslut att inte bevilja den som är antagen till utbildning på grundnivå eller avancerad nivå anstånd med att påbörja studierna eller att få fortsätta sina studier efter studieuppehåll.

3 § Beslut av en disciplinnämnd om avstängning och varning får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Andra beslut av en disciplinnämnd får inte överklagas.

4 § Beslut av ett lärosäte i annat fall än som nämns i denna lag får överklagas endast om det är medgivet i annan författning än förvaltningslagen (1986:223).

8 kap. Särskilda föreskrifter

1 § Vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos en myndighet ska i tillämpliga delar gälla också handlingar som hör till lärosätenas verksamhet.

I förhållandet mellan lärosätet och dess anställda respektive uppdragstagare ska i verksamheten vidare gälla vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen om

1. rätt att lämna uppgifter i vilket ämne som helst för offentliggörande,

2. förbud mot att ingripa mot missbruk av tryckfriheten eller yttrandefriheten eller medverka till sådant missbruk och

3. förbud mot att efterforska upphovsman eller meddelare.

I lärosätenas verksamhet ska sekretesslagen (1980:100) och arkivlagen (1990:782) tillämpas. Vid tillämpningen av dessa lagar ska lärosätena jämföras med myndighet.

2 § Förvaltningslagen ska tillämpas i lärosätenas verksamhet.

3 § För varje beslut i ett ärende ska det upprättas en handling som visar

1. dagen för beslutet,

2. beslutets innehåll,

3. vem som har fattat beslutet,

4. vem som i förekommande fall har varit föredragande, och

5. vem som har varit med vid den slutliga handläggningen utan att delta i avgörandet.

4 § Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter angående lärosätena enligt vad som framgår av lagen om införande av lagen om självständiga lärosäten. Prop. 2009/10:149
Bilaga 2

5 § Högskoleverket svarar för tillsyn och annan granskning av lärosätenas verksamhet i enlighet med vad regeringen beslutar.

Lärosätena ska till Högskoleverket lämna de uppgifter om sin verksamhet som verket begär.

6 § Föreskrifter om ikraftträdande av denna lag meddelas i lagen om införande av lagen om självständiga lärosäten.

Förslag till *Bilaga 1*

FÖRTECKNING ÖVER UNIVERSITET OCH HÖGSKOLOR SOM AV RIKSDAGEN INRÄTTATS SOM SJÄLVSTÄNDIGA LÄROSÄTEN SAMT DERAS BENÄMNING

I denna bilaga anges enligt 1 kap. 1 § de universitet och högskolor som av riksdagen inrättats som självständiga lärosäten samt deras benämning.

Uppsala universitet
Lunds universitet
Göteborgs universitet
Stockholms universitet
Umeå universitet
Linköpings universitet
Karolinska institutet (universitet)
Kungl. Tekniska högskolan (universitet)
Luleå tekniska universitet
Karlstads universitet
Växjö universitet
Örebro universitet
Mittuniversitetet
Sveriges lantbruksuniversitet

Blekinge tekniska högskola
Danshögskolan
Dramatiska institutet
Försvarshögskolan
Gymnastik- och idrottshögskolan
Högskolan i Borås
Högskolan Dalarna
Högskolan på Gotland
Högskolan i Gävle
Högskolan i Halmstad
Högskolan i Kalmar
Högskolan Kristianstad

Högskolan i Skövde
Högskolan Väst
Konstfack
Kungl. Konsthögskolan
Kungl. Musikhögskolan i Stockholm
Malmö högskola
Mälardalens högskola
Operahögskolan i Stockholm
Södertörns högskola
Teaterhögskolan i Stockholm

Prop. 2009/10:149
Bilaga 2

2. Förslag till lag om införande av lagen om självständiga lärosäten

Häri genom föreskrivs följande.

Ikraftträdande m.m.

1 § Lagen om självständiga lärosäten träder i kraft den 1 januari 2011.

2 § Genom lagen om självständiga lärosäten upphävs högskolelagen (1992:1434).

Definitioner

3 § Med högskola avses i denna lag universitet och högskolor under statligt huvudmannaskap enligt högskolelagen (1992:1434). Med lärosäte avses de lärosäten som verkar enligt lagen om självständiga lärosäten.

Överföring av verksamhet

4 § Högskolorna upphör som myndigheter den 1 januari 2011 och övergår vid den tidpunkten till att verka som lärosäten.

5 § Ett lärosäte inträder den 1 januari 2011 i de avtal som motsvarande högskola före den tidpunkten har träffat för statens räkning.

De rättigheter och skyldigheter som tillkommer staten och som avser en särskild högskola övergår vid samma tidpunkt till motsvarande lärosäte. Staten är dock också fortsatt ansvarig för de ekonomiska förpliktelser som hänförs till tiden före denna övergång.

För anställningsavtal och anställningsförhållanden finns särskilda bestämmelser i 10 §.

6 § De tillstånd att utfärda examina som har beviljats en högskola övergår den 1 januari 2011 till motsvarande lärosäte. Detsamma gäller andra tillstånd som regeringen eller en myndighet har beviljat en högskola.

7 § En stiftelse som vid utgången av år 2010 förvaltas av en högskola ska från och med den 1 januari 2011 förvaltas av motsvarande lärosäte.

Prop. 2009/10:149
Bilaga 2

Motsvarande ska gälla om en högskola ska utse en styrelseledamot i en stiftelse.

8 § Regeringen beslutar om vilken lös egendom som ska överlåtas av staten till lärosätena samt villkoren för överlåtelsen.

Regeringen får besluta att fast egendom som ägs av staten och förvaltas av Sveriges lantbruksuniversitet får överlåtas till detta lärosäte. Regeringen får också besluta om villkoren för överlåtelsen.

9 § En högskola är skyldig att ordna sin verksamhet så att motsvarande lärosäte fullt ut kan inleda sin verksamhet den 1 januari 2011. En högskola får fatta de beslut och vidta de övriga åtgärder som krävs redan innan lagen om självständiga lärosäten träder i kraft.

Personal

10 § De rättigheter och skyldigheter på grund av de anställningsavtal och anställningsförhållanden som gäller för arbetstagare vid en högskola före den 1 januari 2011 övergår vid den tidpunkten till motsvarande lärosäte, om inte arbetstagaren väljer att motsätta sig övergången. Arbetstagaren ska senast den 31 december 2010 till arbetsgivaren anmäla om han eller hon inte vill att anställningsavtalet ska övergå till den nya arbetsgivaren. Anställningen ska i så fall anses upphöra den 1 januari 2011.

11 § Vid tillämpningen av 28 § lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet ska de anställningsavtal och anställningsförhållanden som avses i 10 § anses ha övergått enligt 6 b § lagen (1982:80) om anställningsskydd.

Studenter m.fl.

12 § De som vid utgången av 2010 är studenter vid en högskola ska från och med den 1 januari 2011 anses vara studenter vid motsvarande lärosäte.

13 § Den som före den 1 januari 2011 har påbörjat en utbildning enligt äldre bestämmelser och den som dessförinnan har antagits till en sådan utbildning men fått anstånd till tid därefter att påbörja utbildningen, har rätt att slutföra sin utbildning och få examen enligt de äldre bestämmelserna, dock längst till utgången av december 2018.

Tillträde till utbildning

14 § Bestämmelserna i 6 kap. lagen om självständiga lärosäten ska tillämpas första gången vid antagning till utbildning som börjar efter den 30 juni 2011. De äldre bestämmelserna ska tillämpas vid antagning till utbildning som börjar före den 1 juli 2011.

Handläggning av ärenden m.m.

15 § De ärenden som i enlighet med lag eller annan författning handläggs hos en högskola vid utgången av år 2010 ska överlämnas till motsvarande lärosäte för fortsatt handläggning. De äldre bestämmelserna ska tillämpas vid lärosätets prövning och handläggning av dessa ärenden.

16 § De äldre bestämmelserna gäller fortfarande för överklagande av beslut som har meddelats av en högskola före den 1 januari 2011.

Bemyndiganden

17 § Regeringen får intill utgången av december 2015 meddela föreskrifter om

1. lärosätenas bokföring, ekonomiska redovisning och budgetunderlag,
2. lärosätenas studiedokumentation,
3. regionala etikprövningsnämnder och särskilda inrättningar vid lärosätena, och
4. hur de personalföreträdare som anges i 2 kap. 6 § lagen om självständiga lärosäten ska utses.

18 § Regeringen får intill utgången av december 2015 meddela föreskrifter om verksamheten vid lärosätena Sveriges lantbruksuniversitet och Försvarshögskolan.

19 § Regeringen får intill utgången av december 2015 meddela föreskrifter om hur studenternas representanter i lärosätenas styrelser och andra organ ska utses. I sådana föreskrifter får regeringen överlämna åt studentsammanslutningar att utse ledamöter.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2010.

Förteckning över de remissinstanser som avgett yttrande över betänkandet Självständiga lärosäten (SOU 2008:104)

Prop. 2009/10:149
Bilaga 3

Riksdagens ombudsmän (JO), Diskrimineringsombudsmannen (DO), Riksrevisionen, Göta hovrätt, Kammarrätten i Sundsvall, Länsrätten i Stockholms län, Länsrätten i Östergötlands län, Justitiekanslern (JK), Domstolsverket, Rikspolisstyrelsen, Migrationsverket, Datainspektionen, Svenska institutet, Sveriges exportråd, Invest in Sweden Agency (ISA), Försvarsmakten, Socialstyrelsen, Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap, Stiftelsen för vård och allergiforskning, Riksgäldskontoret, Statens fastighetsverk, Ekonomistyrningsverket, Skatteverket, Arbetsgivarverket, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Kammarkollegiet, Statskontoret, Statistiska centralbyrån, Statens pensionsverk, Statens skolverk, Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning, Internationella programkontoret för utbildningsområdet, Högskoleverket, Verket för högskoleservice, Överklagandenämnden för högskolan, Högskolans avskiljandenämnd, Uppsala universitet, Lunds universitet, Göteborgs universitet, Stockholms universitet, Umeå universitet, Linköpings universitet, Karolinska institutet, Kungl. Tekniska högskolan, Luleå tekniska universitet, Karlstads universitet, Växjö universitet, Örebro universitet, Mittuniversitetet, Sveriges lantbruksuniversitet, Blekinge tekniska högskola, Danshögskolan, Dramatiska institutet, Försvarshögskolan, Gymnastik- och idrottshögskolan, Högskolan i Borås, Högskolan Dalarna, Högskolan på Gotland, Högskolan i Gävle, Högskolan i Halmstad, Högskolan i Kalmar, Högskolan Kristianstad, Högskolan i Skövde, Högskolan Väst, Konstfack, Kungl. Konsthögskolan, Kungl. Musikhögskolan i Stockholm, Malmö högskola, Mälardalens högskola, Operahögskolan i Stockholm, Södertörns högskola, Teaterhögskolan i Stockholm, Chalmers tekniska högskola AB, Stiftelsen Högskolan i Jönköping, Kungl. biblioteket, Vetenskapsrådet, Centrala etikprövningsnämnden, Regionala etikprövningsnämnden i Stockholm, Polarforskningssekreteriatet, Kungl. Vetenskapsakademien, Centrala studiestödsnämnden, Överklagandenämnden för studiestöd, Stiftelsen för internationalisering av högre utbildning och forskning (STINT), Stiftelsen för kunskaps- och kompetensutveckling, Statens jordbruksverk, Kungl. Skogs- och lantbruksakademien, Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande, Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien, Verket för innovationssystem (Vinnova), Tillväxtverket (f.d. Verket för näringslivsutveckling – Nutek), Akademiska Hus AB, Statens kulturråd, Riksarkivet, Riksantikvarieämbetet, Naturhistoriska riksmuseet, Arbetsmiljöverket, Arbetsdomstolen, Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering, Skåne läns landsting, Västra Götalandsregionen, Samverkansorganet i Gävleborgs län, Svenskt Näringsliv, Sveriges akademikers centralorganisation (Saco), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Landsorganisationen i Sverige (LO), Sveriges universitetslärarförbund, Sveriges universitets-

och högskoleförbund, Sveriges Kommuner och Landsting och Sveriges förenade studentkårer (SFS).

Prop. 2009/10:149
Bilaga 3

Spontana remissvar har inkommit från Sveriges Ingenjörer, Lärarförbundet, Svensk biblioteksforening, Sveriges Länsbibliotekarier, Teknikföretagen, Fackförbundet ST, Folkrörelsen Nej till EU, Lars Hallén och Ingemund Hägg, Svenska Journalistförbundet, Stockholms studentkårers centralorganisation (SSCO), Naturvetarna, Lärarutbildningsnämnden vid Högskolan i Borås, Ulf Ekenberg, Norrbottens läns landsting, Uppsala studentkår, Almega, LADOK-konsortiet, Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet och Facket för Service och Kommunikation (SEKO).

En sammanhållen karriärväg

Befattningsutredningens förslag till en ny sammanhållen karriärväg för kvalitet beskrivs i det följande.

Adjunkter med grundläggande behörighet för utbildning på forskarnivå

Utredningen gör bedömningen att disputerade lärare är en viktig kvalitetsfaktor i högre utbildning. Samtidigt som odisputerade adjunkter fortsatt behövs inom högskolan, är det en viktig strukturell förutsättning att dessa som huvudregel uppfyller förutsättningarna för tillträde till utbildning på forskarnivå. Utredningen föreslår därför att s.k. grundläggande behörighet för utbildning på forskarnivå införs som ett behörighetskrav för adjunkt.

Ny anställning som postdoktor - första karriärsteget

En anställning som postdoktor under två år införs som ett första karriärsteg. Anställningen kan – till skillnad från allmän visstidsanställning grundad på LAS – förlängas med upp till ett år i samband med t.ex. föräldraledighet och omfattande undervisning. Postdoktorsanställningen ska ge möjlighet för den nyexaminerade doktorn att vidareutveckla, kommunicera och nyttiggöra sin forskning samt ge möjlighet till reflektion och ställningstaganden rörande karriärens fortsatta inriktning. Anställningen kan också användas för att kombinera verksamhet inom och utanför akademien. Anställning som postdoktor ska kunna sökas av dem som disputerat senast tre år innan ansökningstillfället och ska utlysas och tillsättas i öppen konkurrens. Betydligt fler än de som sedan fortsätter i en akademisk karriär bör få sådan anställning.

Postdoktorsanställningen bidrar till att skingra det postdoktorala molnet och ersätta underhandsrekrytering i allmän visstidsanställning med rekrytering i öppen konkurrens. Den blir därmed ett tydligt och attraktivt karriärsteg för både kvinnor och män som dessutom främjar mobiliteten i det tidiga skedet av karriären.

Biträdande lektor ersätter forskarassistenten

Anställning som biträdande lektor ersätter forskarassistenten. Bägge är i dag tydliga meriteringsbefattningar för den akademiska karriären och ändringarna i LAS kan antas medföra en ökad användning av dessa i stället för allmän visstidsanställning, då bägge kan pågå under betydligt längre tid än 24 månader. Anställning som biträdande lektor som innefattar en rätt till prövning för tillsvidareanställning, är en attraktiv anställning för både kvinnor och män. Internationella paralleller visar att

anställningen också är ett viktigt personalstrategiskt instrument för kvalitetsbefrämjande rekrytering.

Risken för att personalbehoven snabbt skulle fyllas upp genom en rekrytering på detta sätt, som i förlängningen ofta – men inte alltid – övergår i en tillsvidareanställning, motbevisas av de beräkningar för den närmaste tioårsperioden som utredningen redovisar i bilaga 8 *Rekrytering och pensionering i högskolan det närmaste decenniet*. Att behålla forskarasistenten kan, i kombination med övriga möjligheter till tidsbegränsad anställning, leda till oförsvarligt långa serier av upprepade visstidsanställningar. Anställning som biträdande lektor ska kunna sökas av dem som disputerat senast fem år innan ansökningstillfället och ska, liksom postdoktorsanställning, utlysas och tillsättas i öppen konkurrens. Även här finns utrymme för förlängning av anställningstiden, som i princip är fyra år, vid särskilda skäl.

Anställningen som biträdande lektor blir ett tydligt och attraktivt karriärsteg för både kvinnor och män som leder till fast anställning inom rimlig tid och främjar mobiliteten i det tidiga skedet av karriären, samtidigt som den är ett kvalitetsdrivande rekryteringsinstrument både nationellt och internationellt med potentialen att bli ett alternativ till inLASning på framför allt lektorsbefattningen.

Biträdande professor – nytt karriärsteg

Den biträdande lektorn prövas för befordran till biträdande professor, ett nytt karriärsteg som behövs för en progressiv karriärgång. Det nya karriärsteget utgör inte någon större förändring i förhållande till dagens befattningsstruktur, utan kan ses som en utveckling av docentprövningen. För de som i dag är docenter bör ett starkt förenklat förfarande kunna användas vid befordran till biträdande professor. Anställning som biträdande professor ska naturligtvis också kunna användas för extern rekrytering. På samma sätt som i dag gäller för professor ska det inte vara möjligt med inLASning via vikariat eller allmän visstidsanställning till anställningen som biträdande professor.

Anställning som biträdande professor bidrar till att göra karriärgången progressiv och konsekvent, ökar attraktiviteten genom ytterligare ett karriärsteg och underlättar nationell och internationell rekrytering av begåvade forskare som ännu inte nått professorsnivån och verkar därigenom kvalitetsdrivande och rörlighetsbefrämjande.

En sammanhållen anställning i flera steg med rätt till befordran

Flödesschemat ovan över den föreslagna befattningsstrukturen kan tolkas så att de grönfärgade fälten representerar en sammanhållen anställning i flera steg. Den gröna färgen markerar tillsvidareanställning.

Rätten till befordran bidrar starkt till den akademiska karriärens attraktivitet liksom till jämställdheten i högre befattningar. Utredningens förslag innebär att för den tillsvidareanställda läraren står vägen till befordran efter egen kompetens öppen. Denna rätt till befordran omfattar givetvis också det nya karriärsteget biträdande professor. Som redan anmärkts torde just befordran från lektor till biträdande professor i

framtiden kunna ersätta dagens docentprövning. Vidare föreslås, att annan vetenskapligt kompetent person med tillsvidareanställning – t.ex. efter inLASning på en forskaranställning – efter ansökan ska kunna befordras till anställning tillsvidare som biträdande professor eller professor. Möjligheten att befordra även annan vetenskapligt kompetent personal än lärare motverkar permanentandet av en ”skuggstruktur” av annan undervisande och forskande personal, och kan utgöra en viktig brygga från omgivande arbetsmarknader in i den akademiska karriären.

Uppföljningar av befordringsreformen har visat att denna i mångt och mycket blivit en titelreform. Enligt utredningens uppfattning är detta i själva verket en förutsättning för den bibehållna rätten till befordran. Föränderliga verksamhetsförutsättningar kräver ett tydligt utrymme för strategiska arbetsledningsbeslut och är inte förenliga med ett starkt schabloniserat befattningsinnehåll. Samtidigt är det naturligt att med befordran följer en viss löneutveckling och att arbetsgivaren använder personalen efter deras kompetens.

Anställningsprocessen – avreglering och ökat självbestämmande

Delegerad normgivning

Befattningsutredningen föreslår att en tydlig karriärgång och befattningsstruktur fortsatt regleras i högskoleförordningen. Lärosätena bemyndigas emellertid att i sina anställningsordningar utfärda föreskrifter om andra lärarkategorier, med undantag av professor, än de som anges i högskoleförordningen, jämte de behörighets- och bedömningsgrunder som ska gälla vid anställning och befordran av sådana lärare. I anställningsordningen ska också de regler som lärosätet tillämpar när det gäller beredning av anställning och befordran liksom positiv särbehandling finnas. Där får högskolan också utfärda närmare föreskrifter om de behörighetskrav och bedömningsgrunder som ska gälla beträffande de lärarkategorier som regleras i högskoleförordningen.

Fortsatt överprövning

Överprövning av anställningsbeslut ska fortsatt kunna ske genom Överklagandenämnden för högskolan (ÖNH), men nu alltså mot bakgrund av såväl reglerna i högskoleförordningen som de i lärosätets lokala anställningsordning. Utredningen konstaterar i denna del att tillämpningen av den Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (EMRK), liksom utvecklingen i Sverige rörande överprövning av statliga anställningsbeslut i allmänhet, har medfört att utredningen inte nu kunnat komma till någon annan slutsats. För framtiden bör det emellertid finnas utrymme att i en bredare kontext – statlig anställning i allmänhet – överväga om inte överprövningens räckvidd ska begränsas och inte längre innefatta en fullständig omprövning av det överklagade beslutet utan främst kassation (upphävande) och/eller skadestånd såsom i övriga Europa.

Behörighet och befordran

Behörighetsgrunderna för anställning som professor, biträdande professor och lektor föreslås omfatta vetenskaplig, pedagogisk och annan skicklighet och förutsätter högskolepedagogisk utbildning. Behörig att anställas som adjunkt är enligt huvudregeln den som har grundläggande behörighet för studier på forskarnivå. För meriteringsanställningarna postdoktor och biträdande lektor gäller att krav på doktorsexamen och vetenskaplig skicklighet är den avgörande bedömningsgrunden.

Liksom tidigare ska ämnet för anställningen efter befordran som huvudregel vara detsamma som i den tidigare anställningen, men det kan ändras genom beslut av rektor. Rektor avgör också ämnesbenämningen vid befordran av annan vetenskapligt kompetent person än lärare.

Beredning av anställningsärenden regleras lokalt

Högskoleförordningens många regler kring själva anställningsförfarandet, inklusive de om sakkunnigförfarandet, föreslås i stor utsträckning utgå och ersättas av lokal reglering i lärosätets anställningsordning. Högskoleförordningen innehåller dock fortsatt regler om krav på ledigkungörande av anställningar liksom en regel om att organ som bereder anställningsärenden, liksom eventuella sakkunnigrupper, ska vara jämställt sammansatta. De specifika behörighetsregler och bedömningsgrunder som finns för olika lärarbefattningar, liksom de principer som allmänt gäller för myndighetsutövning, kommer även fortsatt att kräva en ingående beredning av anställningsärenden i högskolan och som i många fall inbegriper extern bedömning av något slag. Detta gäller i synnerhet meriteringsanställningen biträdande lektor och befattningarna biträdande professor och professor – de anställningar där inLAS-ning inte är möjlig. Lärosätets trovärdighet i nationell och internationell kontext kräver också en omsorgsfull reglering av anställningsförfarandet i anställningsordningen.

Kallelse som jämställdhetsverktyg

Möjligheten att kalla en viss person till anställning som professor införs. Regeln är utformad som ett jämställdhetsverktyg. Om ojämn könsfördelning föreligger kan en person av underrepresenterat kön alltid kallas. Vid ojämn könsfördelning kräver kallelse annars synnerliga skäl. Är utgångsläget i stället en jämn könsfördelning räcker det med särskilda skäl. Det är alltid rektor som fattar det strategiskt viktiga beslutet att kalla en professor och denna beslutsrätt kan inte delegeras. Kallelse förutsätter att personen i fråga har behörighet för anställning som professor och dessutom bedöms lämplig vid en prövning enligt de bedömningsgrunder som lärosätet har ställt upp.

Positiv särbehandling

Regeln i 4 kap. 16 § högskoleförordningen utgår eftersom oklarheterna kring positiv särbehandling lett till att den inte längre används. Det utrymme som finns för positiv särbehandling bör fortsatt regleras lokalt, i lärosätets anställningsordning. Rekryteringsmål bör fortsatt uppställas, både av regeringen och lokalt.

Visstidsanställning inom högskolan

Färre visstidsanställningar

Enligt 2 § LAS gäller att särreglering i t.ex. högskoleförordningen tar över enligt principen om *lex specialis*. Särreglerna om visstidsanställning hittar vi i 4 kap. 30 § högskoleförordningen. Utöver de där uppräknade situationerna får anställning tidsbegränsas enligt LAS om det inte är fråga om professor eller – enligt utredningens förslag – biträdande professor.

Befattningsutredningen föreslår vissa förändringar i 30 §, såsom att möjligheten till en ettårig inledande ”provanställning” för adjunkter och lektorer utgår, liksom den till tre års visstidsanställning av den som har tillsvidareanställning vid annan högskola. Den bortre parentesen slopas vid adjungeringar, som alltid förutsätter att den anställda har sin huvudsakliga verksamhet på annat håll utanför högskoleväsendet. Anställningstiden för gästlärare förkortas till tre år medan den särskilda regeln om lärare inom konstnärlig verksamhet behålls i princip oförändrad, liksom regeln om timplärare.

Ökad rättsäkerhet

Av rättviseskäl, och därför att bl.a. Visstidsdirektivet kräver att den svenska lagstiftaren inför kännbara och effektiva påföljder också när det gäller missbruk av reglerna om upprepade visstidsanställningar inom den offentliga sektorn, föreslår utredningen att en rad skyddsregler rörande tidsbegränsade anställningar i LAS också görs tillämpliga på visstidsanställningar enligt högskoleförordningen. Vid missbruk ska skadestånd kunna utgå.

Ökad flexibilitet genom kollektivavtalsreglering

Att tillåta anpassning av arbetsrättslig lagstiftning genom kollektivavtal är karakteristiskt för den svenska arbetsrätten. Befattningsutredningen föreslår att det ska bli möjligt att ersätta också de särskilda reglerna om visstidsanställning i 30 § högskoleförordningen med kollektivavtal om arbetsmarknadens parter är överens om detta. Detta ligger i linje med att regleringen inom högskolesektorn bör närma sig den på arbetsmarknaden i allmänhet och öppnar för en flexiblere anpassning till högskolans särskilda behov – allmänt, områdesspecifikt och lokalt.

Den särskilda förordningen om anställningar beslutade av forskningsråd anpassas till den av Befattningsutredningen föreslagna

Lärare och forskare – en strategisk resurs

I den europeiska kommissionens rekommendation om den Europeiska stadgan för forskare och Riktlinjer för rekrytering av forskare (se kapitel 2 Europeiska Unionen och de gemenskapsrättsliga ramarna) lyfts en stimulerande forskningsmiljö och attraktiva karriärsystem fram som en integrerad del av institutionell kvalitetssäkring. Ett strategiskt förhållningssätt till personalfrågor – alltifrån rekrytering och arbetsledning till karriärstöd och kompetensutveckling – är både ett nödvändigt och naturligt led i det skifte från ständig tillväxt till en utveckling präglad av balanserad excellens, som högre utbildning och forskning befinner sig i.

Utredningens bedömning är att universitet och högskolor måste ta fullt arbetsgivaransvar för all egen personal, oavsett varifrån finansieringen kommer, och därmed stå samma risk som andra arbetsgivare i förhållande till framtidens oförutsägbarhet. Ett vidare strategiskt arbetsgivaransvar måste tillskapas och detta vilar ytterst på lärosätets styrelse. Det är också denna som beslutar om den i framtiden så viktiga anställningsordningen.

I kapitel 8 Lärare och forskare – en strategisk resurs beskrivs hur pensionsavgångar och dagens rekryteringsvägar relaterar till den av utredningen föreslagna befattningsstrukturen. Syftet är att ge exempel på hur dimensioneringen kan bli om den dominerande rekryterings- och karriärvägen i stället skulle vara postdoktor - biträdande lektor - biträdande professor - professor. Befattningsutredningen menar, att det är en viktig kvalitetsfråga att en väsentligt större del av nyrekryteringen än i dag går över meriteringsanställningar som utlysts i öppen konkurrens. I den Europeiska stadgan för forskare och riktlinjer för rekrytering av forskare framhålls betydelsen av att arbetsgivarna såväl som finansierarna utarbetar strategier för karriärutveckling för forskare.

Alla forskare ska, i alla skeden av sin karriär, ges möjlighet till fortbildning och förbättrad anställningsbarhet. Karriärrådgivning bör därför införas vid samtliga lärosäten.

Genomförandet

Det förslag som utredningen lagt fram bör uppfattas som en sammanhängande helhet och det största genomslaget för ökad kvalitet fås givetvis om förslagen i betänkandet genomförs i ett samlat åtgärds paket. Utredningen föreslår den 1 juli 2009 som en lämplig tidpunkt för ett sådant genomförande. Det kan emellertid övervägas att genomföra delar av utredningens förslag tidigare. De förslag vars implementering enligt utredningens mening särskilt brådskar gäller införandet av meriteringsbefattningen som postdoktor samt riktade insatser för att inlemma vissa LAS-forskare i den reguljära verksamhetsstrukturen.

Förslag till Lag (2009:000) om ändring i högskolelagen
(1992:1434)

Häri genom föreskrivs i fråga om högskolelagen (1992:1434)
dels att 3 kap. 5 § ska upphöra att gälla,
dels att 3 kap. 2, 3 och 6 §§ ska ha följande lydelse,
dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 3 kap. 6 a §, samt
ikraftträdande- och övergångsbestämmelse av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

2 §

Anställning som professor är den främsta anställningen som lärare.

I en professors arbetsuppgifter *skall* det normalt ingå både utbildning och forskning.

Bara den som har visat vetenskaplig *och* pedagogisk skicklighet får anställas som professor. Regeringen får utfärda närmare föreskrifter om de behörighetskrav och bedömningsgrunder som *skall* gälla vid anställning av professorer.

I fråga om anställning av professorer inom konstnärlig verksamhet gäller i stället för andra och tredje styckena de föreskrifter som regeringen meddelar. Lag (1997:797)

I en professors arbetsuppgifter *ska* det normalt ingå både utbildning och forskning.

Bara den som har visat vetenskaplig, pedagogisk *och annan erforderlig* skicklighet får anställas som professor. Regeringen *eller den myndighet regeringen bestämmer* får utfärda närmare föreskrifter om de behörighetskrav och bedömningsgrunder som *ska* gälla vid anställning av professorer.

I fråga om anställning av professorer inom konstnärlig verksamhet gäller i stället för andra och tredje styckena de föreskrifter som regeringen *eller den myndighet som regeringen bestämmer* meddelar. Lag (1997:797)

3 §

En professor *skall* anställas tills vidare utan tidsbegränsning, om inte någonting annat följer av andra stycket.

En professor får anställas för en bestämd tid, om det är fråga om

1. konstnärlig verksamhet,
2. adjungering till en högskola

En professor *ska* anställas tills vidare utan tidsbegränsning, om inte någonting annat följer av andra stycket.

En professor får anställas för en bestämd tid, om det är fråga om

1. konstnärlig verksamhet,
2. adjungering till en högskola

av någon som har sin huvudsakliga verksamhet utanför högskoleväsendet, eller

3. anställning som gästlärare av en person som uppfyller behörighetskraven för professor (gästprofessor). Lag (1997:797)

av någon som har sin huvudsakliga verksamhet utanför högskoleväsendet, eller

3. anställning som gästprofessor

Prop. 2009/10:149

Bilaga 5

5 §

Utgår

Vid högskolorna skall det, utöver professorer, finnas lektorer anställda. En lektor skall, utom i de fall då lektorn anställs för arbete inom konstnärlig verksamhet, ha vetenskaplig kompetens eller annan yrkesskicklighet, om inte regeringen föreskriver någonting annat. En lektor skall också ha pedagogisk skicklighet. I en lektors arbetsuppgifter skall det, utom på det konstnärliga området normalt ingå både utbildning och forskning.

6 §

Om inte något annat följer av föreskrifter som meddelas av regeringen, bestämmer varje högskola själv vilka kategorier av lärare utöver professor och lektor som skall anställas där, samt om de behörighetskrav och bedömningsgrunder som skall gälla vid anställning av sådana lärare.

Om inte något annat följer av föreskrifter som meddelas av regeringen, bestämmer varje högskola själv vilka kategorier av lärare utöver professor och lektor som ska anställas där, samt om de behörighetskrav och bedömningsgrunder som ska gälla vid anställning av sådana lärare.

6 § a

I en vetenskapligt kompetent lärares arbetsuppgifter ska det, utom på det konstnärliga området, normalt ingå både utbildning och forskning.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2009.

2. Har handläggningen av ett ärende om anställningen som professor påbörjats men inte avslutats före den 1 juli 2009 gäller äldre bestämmelser.

3. Har ett beslut meddelats före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser i fråga om rätten att överklaga.

Förteckning över de remissinstanser som avgett yttrande över betänkandet Karriär för kvalitet (SOU 2007:98)

Prop. 2009/10:149
Bilaga 6

Arbetsdomstolen, Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap, Arbetsgivarverket, Högskoleverket, Överklagandenämnden för högskolan, Vetenskapsrådet, Uppsala universitet, Lunds universitet, Göteborgs universitet, Stockholms universitet, Umeå universitet, Linköpings universitet, Karolinska institutet, Kungl. Tekniska högskolan, Luleå tekniska universitet, Karlstads universitet, Växjö universitet, Örebro universitet, Mittuniversitetet, Sveriges lantbruksuniversitet, Blekinge tekniska högskola, Danshögskolan, Dramatiska institutet, Gymnastik- och idrottshögskolan i Stockholm, Högskolan i Borås, Högskolan Dalarna, Högskolan på Gotland, Högskolan i Gävle, Högskolan i Halmstad, Försvarshögskolan, Högskolan i Kalmar, Högskolan Kristianstad, Högskolan i Skövde, Högskolan Väst, Konstfack, Kungl. Konsthögskolan, Kungl. Musikhögskolan i Stockholm, Malmö högskola, Mälardalens högskola, Operahögskolan i Stockholm, Södertörns högskola, Teaterhögskolan i Stockholm, Stiftelsen Chalmers tekniska högskola, Sveriges Kommuner och Landsting, Svenskt Näringsliv, Företagarna, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Sveriges Akademikers Centralorganisation (Saco), Sveriges Universitetslärarförbund (SULF), Sveriges universitets- och högskoleförbund, Sveriges förenade studentkårer (SFS), Stiftelsen för kunskaps- och kompetensutveckling, Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien, Kungl. Skogs- och Lantbruksakademien, Kungl. Vetenskapsakademien och Jämställdhetsombudsmannen (JämO).

Spontana remissvar har inkommit från Svensk sjuksköterskeförening, Cancerfonden, Lars Hallén, Industrikommittén, Teknikföretagen, Naturvetareförbundet, Stockholms universitets studentkår, Ingemund Hägg, Bo Rothstein och Ulf Ekenberg.

Sammanfattning av Regeringskansliets promemoria Ökad organisatorisk frihet för statliga universitet och högskolor, m.m. (U2010/222/UH)

Promemorian innehåller förslag och bedömningar som innebär avregleringar när det gäller universitetens och högskolornas organisation samt utbildning. Utöver vad som ska gälla för styrelse och rektor, och om inget annat är föreskrivet, föreslås att ett lärosäte själv ska få bestämma sin interna organisation. Beslut som kräver en bedömning av dels uppläggning, genomförande av och kvalitet i utbildningen, dels organisation av och kvalitet i forskningen och det konstnärliga utvecklingsarbetet, ska dock fattas av personer med vetenskaplig eller konstnärlig kompetens. Om den bedömning som avses ska göras i en grupp av personer ska majoriteten ha vetenskaplig eller konstnärlig kompetens. Bestämmelser i högskolelagen (1992:1434) om fakultetsnämnd och särskilda organ föreslås utgå. Studenterna ska ha rätt att vara representerade när beslut fattas eller beredning sker som har betydelse för utbildningen eller studenternas situation. I promemorian görs även bedömningen att som huvudregel bör studenterna ha rätt att vara representerade med minst tre ledamöter vid beslut av eller beredning i en sådan grupp av personer som ska fatta beslut som kräver en bedömning av dels uppläggning, genomförande av och kvalitet i utbildningen, dels organisation av och kvalitet i forskningen och det konstnärliga utvecklingsarbetet. För övriga beslutande och beredande organ bör inget minsta antal studentrepresentanter föreskrivas. Om beslut ska fattas eller beredning genomföras av en enda person, bör liksom i dag information lämnas till och samråd ske med studentrepresentant.

Vidare föreslås att bemyndigandet för regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om försöksverksamhet som avviker från organisatoriska bestämmelser i högskolelagen tas bort. I promemorian görs också bedömningen att inriktningen bör vara att flertalet av de särskilda inrättningarna inte bör regleras i förordning. Det bedöms att det inte bör regleras i förordning att administrativ skicklighet ska beaktas när rektor anställs, samt att rektor bör ha en ställföreträdare som tjänstgör i rektors ställe när han eller hon inte är i tjänst. Prorektor bör inte regleras i förordning.

När det gäller utbildningen görs bedömningen att vissa grundläggande bestämmelser på nationell nivå bör finnas kvar, men att detaljregleringen av utbildningen i övrigt bör minska. Regleringen av innehållet i kurs- och utbildningsplaner bör därför utgå. I fråga om regleringen av disputation bedöms att det endast bör ställas krav på att doktorsavhandlingen ska ha försvarats muntligen vid en offentlig disputation och att det ska finnas en opponent. Vidare bör vid betygssättningen av avhandlingen delta minst en person som inte är verksam vid den aktuella högskolan. I promemorian görs bedömningen att upplysningsbestämmelser eller dubbelregleringar så långt som möjligt bör utgå ur förordningar som ansluter till högskolelagen. Vad gäller uppdragsutbildning bör lärosätena få anordna sådan utbildning även för andra än anställda hos uppdragsgivaren.

Lagförslag i Regeringskansliets promemoria Ökad organisatorisk frihet för statliga universitet och högskolor, m.m. (U2010/222/UH)

Prop. 2009/10:149
Bilaga 8

Förslag till lagtext.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om högskolelagen (1992:1434)⁷
dels att 1 kap. 5 a § och 5 kap. 7 § ska upphöra att gälla,
dels att nuvarande 2 kap. 7 § ska betecknas 2 kap. 8 §,
dels att 2 kap. 5, 6, nya 2 kap. 8 § och 5 kap. 2 § ska ha följande lydelse,
dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 2 kap. 7 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

5 §⁸

Det ska finnas minst en fakultetsnämnd vid varje universitet och vid varje högskola där det får utfärdas examina på forskarnivå, om inte annat följer av fjärde stycket.

Fakultetsnämnderna ska ansvara för forskning, konstnärligt utvecklingsarbete och utbildning på forskarnivå, om inte annat anges i tredje eller fjärde stycket. Nämnderna ska också ansvara för utbildning på grundnivå och avancerad nivå, om inte universitetet eller högskolan inrättar särskilda organ för utbildning på dessa nivåer. Högskolorna ska därutöver alltid ha särskilda organ för utbildning på grundnivå och avancerad nivå och för forskning som inte hör till ansvarsområdet för någon fakultetsnämnd.

Universitet och högskolor där

En högskola beslutar om sin interna organisation i övrigt, om inte något annat är föreskrivet. Därvid ska vad som anges i 6 och 7 §§ gälla.

⁷ Senaste lydelse av 1 kap. 5 a § 2008:575

5 kap. 7 § 2003:1121.

⁸ Senaste lydelse 2009:764.

lärarexamen får utfärdas ska alltid ha ett särskilt organ med ansvar för lärarutbildning och för forskning som knyter an till sådan utbildning. Vid universitet och högskolor som får utfärda examina på forskarnivå ska det särskilda organet ha ansvar också för sådan utbildning på forskarnivå som knyter an till lärarutbildningen.

Vid universitet och högskolor med konstnärlig utbildning får det i stället för en fakultetsnämnd finnas ett organ som ansvarar för konstnärlig forskning, konstnärligt utvecklingsarbete och konstnärlig utbildning på forskarnivå. Om det inte inrättas något särskilt organ för den konstnärliga utbildningen på grundnivå och avancerad nivå, ska organet svara också för denna utbildning.

Universiteten och sådana högskolor som får utfärda examina på forskarnivå, ska besluta vilka fakultetsnämnder som ska finnas och vilket ansvarsområde som varje nämnd ska ha. Vid högskolor som inte är universitet får ansvarsområdet för utbildning på forskarnivå dock bara avse de områden inom vilka högskolan har tillstånd att utfärda examina på forskarnivå.

6 §⁹

Till ledamöter i en fakultetsnämnd får följande personer väljas:

1. vetenskapligt eller konstnärligt kompetenta lärare inom fakultetsnämndens ansvarsområde,

2. andra personer som är vetenskapligt eller konstnärligt kompetenta, och

3. personer som annars är

Beslut ska fattas av personer med vetenskaplig eller konstnärlig kompetens, om besluten kräver en bedömning av

1. uppläggning, genomförande av och kvalitet i utbildningen, eller

2. organisation av och kvalitet i forskningen och det konstnärliga utvecklingsarbetet.

⁹ Senaste lydelse 2009:764.

lämpliga för uppdraget.

Flertalet av ledamöterna ska dock vara sådana vetenskapligt eller konstnärligt kompetenta personer som avses i första stycket 1 eller 2. Ledamöterna ska väljas av vetenskapligt eller konstnärligt kompetenta lärare inom fakultetsnämndens ansvarsområde. Studenterna vid högskolan har rätt att vara representerade i fakultetsnämnden.

Av ledamöterna i de särskilda organ som avses i 5 § ska flertalet vara lärare vid högskolan. Studenterna har rätt att vara representerade i sådana organ.

Om den bedömning som avses i första stycket ska göras av en grupp av personer, ska majoriteten av personerna i gruppen ha vetenskaplig eller konstnärlig kompetens. Styrelsen får dock besluta något annat, om det finns särskilda skäl.

7 §

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

7 §

Regeringen meddelar särskilda föreskrifter om sammansättningen av styrelse, fakultetsnämnd och eventuella särskilda organ för utbildning på grundnivå och avancerad nivå vid Sveriges lantbruksuniversitet och vid Försvarshögskolan.

8 §¹⁰

Regeringen meddelar särskilda föreskrifter om sammansättningen av styrelse vid Sveriges lantbruksuniversitet och vid Försvarshögskolan samt om en nämnd för forskning och utbildning vid Försvarshögskolan.

5 kap.

2 §

Sådana ledamöter i styrelsen och andra organ inom högskolorna som är representanter för studenterna skall utses i den ordning som regeringen föreskriver. I sådana föreskrifter får regeringen överlämna åt enskilda individer

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur representanter ska utses när studenterna har rätt att vara representerade. I sådana föreskrifter får regeringen överlämna åt enskilda individer

¹⁰ Senaste lydelse av tidigare 2 kap. 7 § 2007:511.

eller åt sammanslutningar att utse
ledamöter.

eller åt sammanslutningar att utse
ledamöter.

Prop. 2009/10:149
Bilaga 8

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2011.

Lag om ändring i lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa
examina

Prop. 2009/10:149
Bilaga 8

Härigenom föreskrivs att 3 a § lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda
vissa examina¹¹ ska upphöra att gälla vid utgången av 2010.

¹¹ Senaste lydelse av 3 a § 2008:576.

Förteckning över de remissinstanser som avgett yttrande över Regeringskansliets promemoria Ökad organisatorisk frihet för statliga universitet och högskolor, m.m. (U2010/222/UH)

Diskrimineringsombudsmannen (DO), Riksrevisionen, Försvarsmakten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap, Ekonomistyrningsverket, Statskontoret, Högskoleverket, Överklagandenämnden för högskolan, 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, Sveriges lantbruksuniversitet, Blekinge tekniska högskola, Dans- och cirkushögskolan, Dramatiska institutet, Försvarshögskolan, Gymnastik- och idrottshögskolan, Högskolan i Borås, Högskolan Dalarna, Högskolan på Gotland, Högskolan i Gävle, Högskolan i Halmstad, Högskolan Kristianstad, Högskolan i Skövde, Högskolan Väst, Konstfack, Kungl. Konsthögskolan, Kungl. Musikhögskolan i Stockholm, Malmö högskola, Mälardalens högskola, Operahögskolan i Stockholm, Södertörns högskola, Teaterhögskolan i Stockholm, Chalmers tekniska högskola AB, Vetenskapsrådet, Stiftelsen för kunskaps- och kompetensutveckling, Stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond, Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande, Verket för innovationssystem (Vinnova), Sveriges akademikers centralorganisation (Saco), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Landsorganisationen i Sverige (LO), Sveriges universitetslärarförbund, Sveriges universitets- och högskoleförbund och Sveriges förenade studentkårer (SFS).

Spontana remissvar har inkommit från Fackförbundet ST, Folkbildningsrådet, Naturvetarna, Lärarförbundet, Lars Hallén och Ingemund Hägg, Stockholms studentkårers centralorganisation, Folk rörelsen Nej till EU, Kungl. IngenjörsvetenskapsAkademien och Ulf Ekenberg.

Sammanfattning av delbetänkandet Ett utvecklat resurstilldelningssystem för högskolans grundutbildning (SOU 2005:48)

Prop. 2009/10:149
Bilaga 10

Här sammanfattas endast det utredningsförslag om examensmål som behandlas i denna proposition och som återfinns i kapitel 10, avsnitt 10.5.3, i delbetänkandet.

Uppdraget

Uppdraget har gällt att göra en översyn av resurstilldelningssystemet för den grundläggande högskoleutbildningen och utifrån denna översyn föreslå eventuella förändringar av nuvarande resurstilldelningssystem. Utredningen kan också överväga andra åtgärder som bidrar till att uppfylla utredningens direktiv.

Delbetänkandets innehåll

Kapitel 1 är ett inledande kapitel. I kapitel 2 sammanfattas innehållet i utredningens delbetänkande. I kapitel 3 beskrivs utredningens uppdrag och genomförande. I kapitel 4 beskrivs nuvarande styrsystem. I kapitel 5 beskrivs grunderna i dagens resurstilldelningssystem inklusive de förändringar som ägt rum sedan systemet infördes i samband med högskolereformen 1993. I kapitel 6 redovisas universitets och högskolors synpunkter på nuvarande styr- och resurstilldelningssystem samt deras förslag till förändringar. I kapitel 7 presenteras analyser av nuvarande styr- och resurstilldelningssystem. I kapitel 8 redovisas resurstilldelningssystemen i England, Finland, Norge och Nederländerna och en jämförande analys görs av systemen. I kapitel 9 beskrivs kortfattat några av förutsättningarna för utredningens arbete. I kapitel 10 föreslås förändringar i nuvarande styrsystem som rör bl.a. utbildningsuppdragen, budgetdialogerna, utbildnings- och forskningsstrategierna, mål för totalt antal helårsstudenter och mål för antalamina, s.k. examensmål. I kapitel 11 redovisas utredningens förslag till nytt resurstilldelningssystem. I kapitel 12 beskrivs konsekvenserna för lärosätena vid en övergång till ett nytt resurstilldelningssystem. I kapitel 13 beskrivs övergångsbestämmelser och i kapitel 14 föreslås en tidpunkt för när det nya systemet ska börja tillämpas.

Utredningens förslag om examensmål

Examensmålen spelar, trots att de inte är kopplade till resurstilldelningen, en viktig roll i styrningen och planeringen av grundutbildningen. Mot denna bakgrund anser Resursutredningen att examensmålen bör finnas kvar. Examensmålen bör i första hand anges föramina där regering och riksdag vill se en ökning. Antalet examensmål bör precis som i nuvarande styrsystem vara relativt få.

Förteckning över de remissinstanser som avgett yttrande över delbetänkandet Ett utvecklat resurstilldelningssystem för högskolans grundutbildning (SOU 2005:48)

Ekonomistyrningsverket, Statskontoret, Högskoleverket, Myndigheten för Sveriges nätuniversitet, Uppsala universitet, Lunds universitet, Göteborgs universitet, Stockholms universitet, Umeå universitet, Linköpings universitet, Karolinska institutet, Kungl. Tekniska högskolan, Luleå tekniska universitet, Karlstads universitet, Växjö universitet, Örebro universitet, Mittuniversitetet, Blekinge tekniska högskola, Malmö högskola, Högskolan i Kalmar, Mälardalens högskola, Danshögskolan, Dramatiska institutet, Högskolan i Borås, Högskolan Dalarna, Högskolan på Gotland, Högskolan i Gävle, Högskolan i Halmstad, Högskolan Kristianstad, Högskolan i Skövde, Högskolan i Trollhättan/Uddevalla, Gymnastik- och idrottshögskolan (GIH), Konstfack, Kungl. Konsthögskolan, Kungl. Musikhögskolan i Stockholm, Lärarhögskolan i Stockholm, Operahögskolan i Stockholm, Södertörns högskola, Teaterhögskolan i Stockholm, Vetenskapsrådet, Sveriges lantbruksuniversitet, Chalmers tekniska högskola AB, Stiftelsen Högskolan i Jönköping, Sveriges akademikers centralorganisation (Saco), Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Sveriges förenade studentkårer, Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) och Sveriges universitetslärarförbund (SULF).

Spontana remissvar har inkommit från Lunds Universitets Studentkårer, Lärarförbundet, Uppsala studentkår doktorandnämnden, Lärarnas Riksförbund, Teknikföretagen, Sydsvenska Industri- och Handelskammaren, Socialdemokratiska studentförbundet, Ämnesföreträdare vid de Svenska lärosätena i RHIN, Svenskt Näringsliv, Sveriges förenade gaystudenter och Sveriges Arkitekter.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 19 mars 2010

Närvarande: statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden
Olofsson, Ask, Björklund, Krantz, Ohlsson

Föredragande: statsrådet Krantz

Regeringen beslutar proposition 2009/10:149 En akademi i tiden – ökad
frihet för universitet och högskolor

| Författningsrubrik | Bestämmelser som inför, ändrar, upphäver eller upprepar ett normgivningsbemyndigande | Celexnummer för bakomliggande EG-regler |
|------------------------------|--|---|
| Högskolelagen (1992:1434) | 2 kap. 8 § (tidigare 5 kap. 2 §) 5 kap. 7 § (paragrafen upphör att gälla) | |
