

SULF är universitetslärares, forskarnas och doktorandernas fackliga och professionella organisation.

SULF är partipolitiskt obundet och anslutet till Saco, Sveriges akademikers centralorganisation.

Utbildningsdepartementet

2016-03-01

REMISSVAR

Utvecklad ledning av universitet och högskolor (SOU 2015:92)

Ert dnr U2015/03779/UH

Sveriges universitetslärarförbund (SULF) har genom remiss, daterad 2015-11-20, givits möjlighet att lämna synpunkter på ovanstående betänkande.

Bakgrund

Den förra regeringen gav utredningen under ledning av Kåre Bremer uppdrag att kartlägga och analysera ledarskap och ledningsstrukturer i högskolan och att lämna förslag på utvecklingsåtgärder. Utredningen skulle överväga åtgärder på både lärosätetsnivå och på nationell nivå.

SULF:s övergripande synpunkter

Professionens inflytande är ett av SULF:s prioriterade områden. I verksamhetsinriktningen som antogs vid SULF:s kongress 2015 står följande:

”En förutsättning för hög kvalitet i lärosätenas verksamhet är att lärare och forskare har ett reellt inflytande. Statsminister Löfven slog fast i sin regeringsförklaring 2014 att man ska låta proffsen vara proffs. Lärare och forskares makt över styrningen och innehållet i verksamheten har avsevärt minskat de senaste decennierna och maktbalansen har förskjutits mot en centraliserad administration och ekonomi, tvärt emot lärares och forskares behov av ett professionellt verksamhetsnära stöd. New Public Management (NPM) har fått en stor genomslagskraft inom de svenska lärosätena och en effektivitetsiver i form av styrning av forskningsanslag, utbildningsinnehåll och utvärderingar har inneburit att de professionella tappat makt och kontroll över det som är deras specialistkompetens. I ett sådant klimat blir den akademiska friheten för den enskilde läraren och forskaren en viktig fråga eftersom akademiskt frihet kräver att lärare och forskare är fria att uttrycka vad de tycker utan att det försämrar deras status i organisationen. Det är lärarna och forskarna som är bäst skickade att göra bedömningar av såväl det dagliga arbetet som av utveckling av verksamheten. Det innebär att professionen ska ha makten över kvalitet och innehåll, besitta ledande positioner på lärosätena och besluta om rekryteringsgrunderna för lärartjänster och forskarutbildningen.”

SULF:s synpunkter på utredningens förslag

Utredningen lägger fram ett stort antal förslag riktade dels till lärosäten och dels till regeringen. SULF ser två områden som är av principiell betydelse och vi kommer därför att koncentrera vårt yttrande till dessa. Det första är rekommendationer till lärosätena om att i praktiken minska kollegialt inflytande och stärka linjeorganisationen, det andra riktar sig till regeringen och handlar om att öka sekretessen vid rektorstillsättningar.

SULF avstyrker förslagen som gäller beredning och beslutsbefogenheter, samt de som gäller tillsättning av rektor. Anledningarna är följande:

Kollegialitet och linjestyrning

Ledningsutredningen föreslår att beslut som regel ska fattas i linjeorganisationen, och om det handlar om viktigare beslut ska de fattas först efter beredning i kollegiala organ. Det innebär att de kollegiala organen ska vara rådgivande men att beslut ska tas i linjen. På många lärosäten är detta redan verklighet. Om styrelserna på de lärosäten som fortfarande har beslutande kollegiala organ lyssnar till utredningens förslag kommer det att gälla alla.

Utredningen föreslår vidare att de universitet som har beslutande institutionsstyrelser går över till prefektstyrelse och att akademiska ledare utnämns av överordnad chef, möjligen efter rådgivande hörande av kollegiet. SULF anser att det med tanke på att prefekten ska kunna vara chef fullt ut i arbetsmiljölagens mening behövs ett tillsättningsbeslut. Men för att ge prefekten dubbel legitimitet ska detta föregås av val i kollegiet.

SULF har under flera års tid sett hur alltmer makt koncentreras till lärosätenas ledningar på lärares och forskares bekostnad, och Ledningsutredningens förslag är ytterligare steg i samma riktning. Efter autonomireformen 2011 har stora delar av lagstödet för kollegialt inflytande tagits bort och det är nu upp till varje lärosäte att avväga formerna för styrning. New Public Management har fått en stor genomslagskraft inom de svenska lärosätena och en effektivitetsiver i form av styrning av forskningsanslag, utbildningsinnehåll och utvärderingar har inneburit att de professionella tappat makt och kontroll över det som är deras specialistkompetens, forskning och undervisning. Politiken har drivit fram allt starkare lärosätesledningar och en linjestyrning av vetenskaplig verksamhet som är rent kontraproduktiv för att skapa gedigen forskning av högsta kvalitet. På SULF är vi allvarligt oroade för att inte bara historiska, utan även framtida politiska beslut kommer att urholka professionens inflytande. De flesta lärosäten styrs inte kollegialt, de toppstyrs.

Universitet är inte företag och ska inte drivas som företag. Om allt fler lärosäten går på Ledningsutredningens förslag om att beslut som regel ska fattas i linjeorganisationen och att kollegiala organ bara ska vara rådgivande riskerar vi att i framtiden få ännu fler helt toppstyrda universitet. En sådan utveckling försvagar de kollegiala strukturer som borgar för granskning och hög kvalitet i både utbildning och forskning. Ett aktuellt exempel är Karolinska institutet och fallet Macchiarini där kollegor och en utomstående kollegial granskare larmade om misstänkt forskningsfusk i ett tidigt skede, men där en stark ledning valde att inte lyssna och istället fatta besluten "i linjen" som tillät Macchiarini att fortsätta sin kritiserade verksamhet. KI:s rektor har nu avgått. Hade de kollegiala organen haft beslutsrätt hade den här olyckliga affären kunnat stoppas i ett

mycket tidigare skede. Det har inte varit så att den starka linjestyrningen på KI borgat för starkt ansvarstagande, såsom Bremers utredning gör gällande. Istället har lärosätets agerande fördröjts långt bortom den gräns där den kollegiala strukturen slagit larm om misstänkt oredlighet.

Förbundets grundläggande uppfattning är att inomvetenskapliga värderingar skall vara vägledande för beslut som rör utbildning och forskning och att alla akademiska ledare skall utses efter val bland de berörda. Kollegialt sammansatta organ med ansvar för utbildnings- och forskningsfrågor ska finnas på alla lärosäten och ha en sammansättning där alla lärarkategorier, inklusive adjunkter, är både röstberättigade och valbara.

SULF uppmanar regeringen att inte driva den här utvecklingen längre utan istället, i linje med regeringsförklaringen, stärka professionens inflytande i syfte att skapa en högskola av högsta kvalitet. Om ansvaret för kärnuppgifterna forskning och utbildning lämnas till en linjeorganisation med uppifrån tillsatta chefer riskerar forskar- och universitetslärarkyrket att avprofessionaliseras.

Rektorstillsättning

Ledningsutredningen föreslår att styrelsen endast ska lämna en rektorskandidat till hörande och att omröstning med redovisning av röstresultat i siffror inte ska förekomma. Sekretess ska gälla vid rektorsrekrytering på samma sätt som vid rekrytering av andra myndighetschefer, samtidigt som den ska hävas för den eller de kandidater som lämnas till hörande. Enligt utredningen försvårar en öppen omröstning möjligheten att få kvalificerade kandidater till rektorsposten och därför går det inte att motivera hörande av flera kandidater. En starkare sekretess skulle enligt utredningen öka möjligheterna att få kvalificerade externa sökande som inte vill söka om deras kandidatur blir känd.

Grunden för akademisk frihet är att tillsättningar av akademiska ledare sker med utgångspunkt i kollegiala principer. Öppenhet och transparens är självklara grundbultar i både kollegialitet och professionalism. Även om SULF kan se att det finns problem med den ordningen väger argumenten för en mer öppen process tyngre. Det gäller särskilt rätten till kollegiets och de anställdas rätt till inflytande över vem som ska utses till rektor och den starkare legitimitet som en rektor som vunnit val mellan flera kandidater får.

SULF menar att rektorstillsättningar måste genomsyras av de klassiska akademiska värdena öppenhet och transparens. Det är vår bestämda synpunkt att tillsättning av rektor måste ske med grund i akademiska principer. Den rektorskandidat som inte har viljan att ställa upp på granskning och valförfarande i konkurrens är inte rätt person för jobbet.

SULF vill också vi lyfta några förslag i utredningen som förbundet ställer sig bakom.

Ökade basanslag: SULF välkomnar utredningens förslag till regeringen om att vidtar åtgärder för att öka basanslagens andel av den statliga forskningsfinansieringen. Detta

är en särskilt viktig förutsättning för att komma till rätta med de många osäkra anställningarna inom akademien.

En tredjedel av den seniora undervisande och forskande personalen, en högre andel kvinnor än män, är tidsbegränsat anställda. En anledning till de osäkra anställningsförhållandena är att andelen direkta statsanslag för forskning successivt minskat under de senaste decennierna från två tredjedelar till mindre än hälften. Det finns vid de stora universiteten ett tydligt samband mellan en hög andel externa medel och en hög andel tidsbegränsade anställningar och många lärosäten anger detta som orsak till att inte tillsvidareanställa.

I ett sådant klimat blir den akademiska friheten för enskilda forskare lidande eftersom akademisk frihet kräver att anställda vågar säga vad de tycker utan att riskera sin anställning. Arbetsmiljön blir lidande eftersom arbetsplatser med osäkra anställningar har mer problem med dålig arbetsmiljö, stress och bristande tilltro till ledningen.

Mobiliteten blir lidande eftersom människor tvingas att hålla sig i närheten av dem de redan känner för att få undervisningstimmar eller vara med i en forskningsansökan. I slutändan leder det till att kvaliteten blir lidande. De osäkra anställningsförhållandena inom akademien riskerar att leda till sämre kvalitet inom både utbildning och forskning.

Ökade basanslag ger inte i sig bättre anställningsvillkor och fler tillsvidareanställningar men måste ändå ses som en viktig förutsättning, varför SULF helhjärtat stödjer förslaget.

Stöd till akademiska ledare: SULF välkomnar också utredningens rekommendation till lärosätena om att säkerställa att akademiska ledare, särskilt prefekter, ges ett adekvat administrativt stöd, framförallt vad gäller arbetsgivarrollen och personaladministration. Att vara ledare i akademien är särskilt krävande eftersom medarbetarna arbetar under väldigt olika villkor gällande t ex anställningsform och finansiering. Verksamheten präglas av konkurrens och för många forskare och lärare går en stor del av tiden åt till att söka pengar i konkurrens med sina kollegor. Den som är chef för en sådan verksamhet behöver både kunskap om t ex arbetsrätt, arbetsmiljö och ett administrativt stöd. Förtroende från medarbetare och uppbackning av den egna chefen är grundläggande krav som tyvärr inte alltid möts i realiteten.

Tydliga villkor: Att ledarna ges utbildning och tydliga personliga villkor borde vara en självklarhet och SULF stödjer därför utredningens förslag. Akademiska ledare måste få både en rimlig ersättning för sitt uppdrag, liksom rimlig tid för att kunna genomföra det på ett bra sätt. Under tiden som ett ledaruppdrag pågår kan det vara svårt att finna tid för att utveckla sin vetenskapliga verksamhet. Därför kan längre sammanhängande tid för forskning efter uppdragets slut vara ett sätt att göra uppdragen mer attraktiva och också ge akademiska ledare möjlighet att återuppta sin avbrutna forskning. Självklar måste också akademiska ledaruppdrag betraktas som meriterande vid tjänstetillsättningar.

Synpunkter på delbetänkandet

Den första delen av uppdraget redovisades i ett delbetänkande som remissbehandlades i oktober 2015. Delbetänkandets förslag handlar om dels styrelsens storlek och sammansättning och dels nominering av styrelseordförande och externa

ledamöter. Utredningen föreslår bland annat att antalet styrelseledamöter, istället för att vara ett fast antal på 14 ledamöter och ordförande, ska kunna variera mellan 7 och 15 ledamöter.

SULF lämnade i oktober 2015 ett remissyttrande på delbetänkandet och hade inga invändningar på förslagen om antal ledamöter i ett lärosätets styrelse. Nedan följer ett utdrag ur det tidigare remissyttrandet.

”SULF har ingått i referensgruppen till utredningen och varit med i formuleringen av de förslag som läggs. Förbundet anser, liksom utredaren, att styrelserna på vissa lärosäten är för stora vilket kan innebära att styrelsearbetet blir tungrovt. Det finns därför anledning att skapa ett mer flexibelt system. Vad gäller antalet ledamöter i styrelsen anser SULF att det bör åligga lärosätets styrelse att inom en av regeringen bestämd ram bestämma antalet styrelseledamöter. Vi kan inte heller se behovet av ett exakt antal externa ledamöter, eller att dessa med nödvändighet ska vara i majoritet. SULF stödjer därför förslaget om att lärosätets styrelse ska föreslå sammansättning och storlek av styrelsen och att regeringen därefter fattar beslut.

Det viktiga är att styrelsens sammansättning utgår ifrån lärosätets behov och att lärare, forskare och studenter garanteras det inflytande som krävs för att upprätthålla en hög kvalitet i både forskning och utbildning.

När det gäller förslaget om nominering av styrelseordförande och externa ledamöter tycker SULF att det är på tiden att bestämmelsen om landshövdingens deltagande i nomineringsgruppen stryks ur högskoleförordningen. Vi har heller inga invändningar mot övriga förslag.”

Jämställdhetskonskvansanalys

I Sverige är bara en fjärdedel av professorerna kvinnor. Samtidigt som ökningen av andelen kvinnliga professorer tycks ha stannat upp kan vi se att allt fler kvinnor får akademiska ledarpositioner. Att fler kvinnor får ledarpositioner inom akademien är naturligtvis positivt och kan på sikt leda till en mer jämställd akademi. Samtidigt kan SULF se en utveckling som oroar oss.

I takt med att fler kvinnor blir akademiska ledare har trenden med mer linjestyrda lärosäten ökat. I praktiken innebär det att lärosätena blir mer toppstyrda och att ledaruppgifterna snävas in till att handla allt mer om utvärderingar, hålla budget och administration än om kärnverksamheterna forskning och utbildning. De som befinner sig i mitten eller nedre delen av linjen blir satta att genomföra beslut uppifrån utan att ha den legitimitet som tillkommer kollegialt tillsatta ledare.

För enkelhetens skull kan vi göra en jämförelse med utvecklingen inom skolledaryrket. Idag är nästan 70 procent av skolledarna kvinnor. Samtidigt som kvinnor har strömmat in har skolledaryrket förändrats från att ha haft stor autonomi och fokus på pedagogiskt ledarskap till att bli ett mer administrativt arbete med stor press och fokus på utvärdering och resultat. Som så ofta har feminiseringen åtföljts av sänkt status och attraktivitet. Vad som är hönan eller ägget är oklart.

I Bremers utredning visas att på de stora universiteten är 65 procent av prefekterna män, på övriga lärosäten är siffran 60 procent och på högskolorna 46 procent. Ju mer

pengar ett lärosäte förfogar över och ju mer inflytande prefektuppdraget innehåller desto fler män är prefekter.

SULF vill inte se en ökad numerär jämställdhet bland akademiska ledare på bekostnad av ledaruppdragens komplexitet, attraktivitet och status. Det kan inte anses främja jämställdheten i jämställdhetsmålens mening "jämn fördelning av makt och inflytande" om ledaruppdragen beskärs till att bli mer administrativa uppdrag i takt med att kvinnor strömmar in.

Ökade basanslag skulle kunna motverka denna utveckling och istället ge lärosätena möjlighet att planera sin verksamhet långsiktigt och med ett helhetsperspektiv. Men det räcker inte. Lärosätena måste också arbeta medvetet med att jämställdhetsintegrera sin verksamhet i linje med regeringens jämställdhetspolitiska mål. Det gäller inte minst hur jämställdhet ska integreras i lärosätenas styprocesser.

För Sveriges universitetslärares förbund

Mats Ericson
Ordförande

Karin Åmossa
Chefsutredare