



DATUM
2016-02-25
ERT DATUM
2015-11-20

DIARIENR
2015/222-4
ER BETECKNING
U2015/03779/UH

Regeringskansliet
Utbildningsdepartementet
103 33 Stockholm

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

Statskontorets utgångspunkt för detta remissvar har varit att universitet och högskolor i flera avseenden skiljer sig från andra myndigheter. Möjligheten för lärosäten att bestämma om inriktningen av utbildning och forskning motiverar ett större mått av autonomi. Det finns som utredningen framför en fördel med att lärosäten till exempel kan anpassa sin organisation och ledning till sina egna förutsättningar. Samtidigt har riksdagen och regeringen ett behov av att säkerställa att statliga medel hanteras så effektivt som möjligt. Statens styrning av lärosäten innebär därför en avvägning mellan akademins frihet och krav på god hushållning med statens medel.

Risk att problemen förblir olösta

Statskontoret anser att utredningen på ett övertygande sätt lyft fram flera problem som försvårar lärosätenas interna styrning och försämrar förutsättningarna att bedriva en effektiv verksamhet. Det handlar till exempel om förhållandet mellan kollegiala beslutsorgan och linjeorganisationen, styrelsens roll och de akademiska ledarnas situation.

Flera av de problem som utredningen lyfter fram har dock varit kända sedan tidigare. Trots det saknas ett resonemang om hur utredningens förslag ska genomföras och hur de ska följas upp. Statskontoret ser därför en risk att många av de problem som utredningen pekar på kommer att förbli olösta. Det kommer sannolikt att innebära en förhållandevis stor arbetsinsats för Utbildningsdepartementet att fortsatt hantera utredningens slutsatser och förslag.

Finansieringen av utbildningen

Statskontoret tillstyrker förslaget att regeringen låter se över systemet för finansiering av högskoleutbildning. Det nuvarande systemet har i princip inte ändrats sedan 1990-talet och en översyn kan vara befogad. Däremot anser Statskontoret att en översyn bör utgå från en mer nyanserad problembeskrivning än den som utredningen presenterar. Dagens system kan visserligen ge vissa önskade effekter, men det är sannolikt omöjligt att utforma

ett helt perfekt system. Den nyligen avslutade utredningen om högskolans utbildningsutbud kunde också konstatera att systemet i huvudsak fungerar väl för att dimensionera utbildningsutbudet (SOU 2015:70).

Om ersättningsbeloppen är för låga för att erbjuda studenterna en utbildning av tillräckligt god kvalitet är det naturligtvis allvarligt. Statskontoret vill dock påpeka att ersättningsbeloppen årligen räknas upp med pris- och löneomräkningen som förutsätter en löpande effektivisering av verksamheten. Det skulle därför kunna ingå i översynen att undersöka om ersättningsbeloppen anses för låga eftersom lärosätena inte mäktat med att genomföra en sådan effektivisering.

Kollegiala beslutsformer och linjeorganisationen

Statskontoret delar utredningens bedömningar och tillstyrker förslaget att lärosäten bör tydliggöra förhållandet mellan kollegiala beslutsformer och linjeorganisationen. Utredningen har lyft fram flera problem som försämrar lärosätenas möjligheter att styra sin verksamhet. Det gäller inte minst förutläggningarna för att fatta väl avvägda beslut om den interna resursfördelningen.

Organisationsförändringar

Statskontoret tillstyrker utredningens förslag att styrelsen tar ett tydligare ansvar för organisatoriska frågor. Dessutom vill Statskontoret påpeka att lärosäten omfattas av 3 § myndighetsförordningen (2007:515) vilket innebär att lärosätets styrelse redan ansvarar för att verksamheten bedrivs effektivt och att lärosätet hushållar väl med statens medel.

Den interna resursfördelningen

Statskontoret tillstyrker utredningens förslag att lärosäten bör utforma tydliga principer för och följa upp den interna resursfördelningen. I detta sammanhang vill Statskontoret också lyfta fram iakttagelserna från utredningen om lärosätets fördelning av forskningsanslagen ur ett jämställdhetsperspektiv (Statskontoret 2014:27). Statskontoret menade där att lärosäten borde följa upp sin egen fördelning av forskningsanslaget utifrån kön för att se till att de fördelningskriterier man valt faktiskt blev styrande.

De akademiska ledarnas situation

Statskontoret anser att utredningen på ett övertygande sätt visat på flera problem med de akademiska ledarnas situation. Däremot anser Statskontoret att utredningen borde ha gjort en något djupare analys av jämställdheten än att bara räkna antalet kvinnor och män bland de akademiska ledarna. Utredningen skulle ha kunnat ta stöd i tidigare studier om jämställdhet inom

akademien för att se hur exempelvis rekryteringsformer påverkar jämställdheten (se t.ex. SOU 2011:1). En sådan analys hade mycket väl kunnat påverka utredningens bedömningar och förslag.

Styrelsens roll och befogenhet

Statskontoret delar utredningens bedömning att det inte är påkallat att ytterligare inskränka styrelsens befogenheter. Det är sannolikt inte möjligt för regeringen att i förväg definiera alla de frågor om vilka en styrelse bör besluta. Möjligheten att besluta i övriga frågor av principiell vikt finns också för andra myndighetsstyrelser.

Utredningen har föreslagit att regeringen tar upp och diskuterar styrelsens och rektors roller under utbildningen av nya rektorer, styrelseordförande och styrelseledamöter. Statskontoret menar dock att det förutsätter att regeringen blir tydligare med hur den ser på styrelsens och de av regeringen utnämnda styrelseledamöternas roll och uppdrag.

Tillsättningen av styrelsen

I remissvaret på Ledningsutredningens delrapport tillstyrkte Statskontoret förslagen om hur styrelsens ledamöter utses men avstyrkte förslagen om styrelsens storlek och sammansättning (remissvar 2015-10-23). Statskontoret framförde att förslag om styrelsens storlek och sammansättning bör utgå från vilken avsikt regeringen har med de regeringsutnämnda ledamöterna. Dessutom bör de ledamöter som utses av regeringen även fortsättningsvis vara i majoritet i lärosätenas styrelser.

Statskontoret vidhåller dessa åsikter även efter att ha tagit del av slutbetänkandet. Utredningens iakttagelser i slutbetänkandet ger också ytterligare argument för att de så kallade externa ledamöterna fortsatt bör vara i majoritet. I avsnittet om organisationsförändringar konstaterar utredningen att förändringar som ansetts nödvändiga inte blivit av eftersom de blivit alltför omstridda internt. Nödvändiga organisationsförändringar borde därmed bli ännu svårare att genomföra om styrelsens majoritet utgörs av internt utsedda ledamöter.

Sekretess vid rekrytering av rektor

Statskontoret avstyrker förslaget att införa sekretess vid rekrytering av rektor eftersom förslaget inte är tillräckligt väl belyst. I kombination med utredningens förslag att styrelsen endast ska föra fram en kandidat till hörande innebär förslaget att rekryteringen av rektorer blir en mycket mer sluten process än vad det varit hittills. En rektor skiljer sig i flera avseenden från en generaldirektör. Varken denna eller den tidigare utredning som hänvisas till i betänkandet har dock analyserat vilka konsekvenser sekretess



kan få för tillsättningen av just högskolerektorer. Statskontoret anser att regeringen bör vara försiktig med att utöka sekretessen i detta fall.

Rektors anställningsvillkor

Statskontoret tillstyrker förslaget att ge rektorer samma avgångsförmåner som andra myndighetschefer. Argumentationen i det tidigare betänkande som utredningen hänvisar till (SOU 2011:81) förefaller vara tillräcklig för att motivera förslaget.

Generaldirektör Ingvar Mattson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Jessica Bylund och utredare Anders Widholm, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Ingvar Mattson

Anders Widholm