

Direktiv till utredningen om ändrad offentligrättslig organisationsform

SUHF:s förbundsårsamling beslutade i oktober 2022 om uppdrag och budget för expertgruppen för analys under 2023 – 2025. Expertgruppen har i uppdrag att ta fram analyser och översikter som utgår från behov identifierade inom högskolesektorn samt lämna förslag på lämpliga och realistiska politiska lösningar. Ambitionen är att dessa projekt ska leda till underlag som kan ge en fördjupad förståelse för och en mognare diskussion inom de utpekade områdena och fungera både som stöd för enskilda lärosätens förändringsarbeten samt som inspel till regering och riksdag.

I förbundsårsamlingens beslut pekas fyra områden särskilt ut:

1. Ändrad offentligrättslig organisationsform
2. Ökad kontroll och ökad byråkratisering
3. Styrning av utbildningsutbudet
4. Ökat beroende av externa bidrag

Expertgruppen för analys har en budgetram 2023–2025 för att kunna genomföra dessa uppdrag och projekt samt ha kapacitet att hantera ytterligare frågor som tillkommer under perioden. Föreslagna projekt kan löpa under fler än ett år och innefatta olika delprojekt. Expertgruppen fördelar hur dessa medel används och bestämmer när och hur dessa projekt och delprojekt ska avrapportera. Expertgruppen ska löpande hålla SUHF:s styrelse uppdaterad.

De olika projekten inom expertgruppen för analys ska samverka och samarbeta med varandra. Projekten ska använda den kompetens och forskning som finns vid universitetet och högskolorna. I frågor som innehållsmässigt berör andra grupper inom SUHF ska arbetet i de olika projekten genomföras i samråd med dessa. De olika projekten ska även, när så är lämpligt, samverka med andra aktörer som gör analyser av högskolesektorns verksamhet.

Ändrad offentligrättslig organisationsform

Projektet om ändrad offentligrättslig organisationsform har utifrån sitt tidigare direktiv genomfört en studie som har inriktat sig på den akademiska friheten och lärosätens institutionella autonomi. Detta projekt har beskrivit hur den akademiska friheten och lärosätens autonomi har utvecklats över tid i Sverige och Europa samt lämnat olika

förslag som kan öka den akademiska friheten och stärka lärosätenas självbestämmande.

Projektet har genomförts av Tim Ekberg. En första delrapport togs fram till ett seminarium i Almedalen 2023 och gav en allmän introduktion till ämnet. I den andra rapporten, som blev klar i januari 2024, beskrivs hur regeringens styrning och relation till lärosätena har genomgått stora förändringar de senaste decennierna. Rapporten beskrev även hur utvecklingen har sett ut i Europa och att de svenska lärosätena har en jämförelsevis låg grad av autonomi. Rapporten menar att lärosätena behöver ses som särskilt skyddsvärda organisationer och få ett starkare och tydligare skydd i lagen samt förutsättningar och finansieringsmodeller som stärker den faktiska autonomi för lärosätena och ökar den akademiska friheten för lärare och forskare. Dessa underlag resulterade även i ett ställningstagande om akademisk frihet och institutionell autonomi som antogs av förbunds församlingen i mars 2024.

Projektet fortsätter under 2024 och fokuserar på de nordiska länderna (Norge, Danmark och Finland) avseende akademisk frihet och institutionell autonomi. Denna rapport kommer att ge en sammanställning och beskrivning av hur systemen ser ut i de nordiska länderna samt beskriva vad den svenska regeringen och våra lärosäten kan lära och göra. De konkreta förändringsförslagen kommer till stora delar bygga vidare på de förslag som lyftes i rapporten från januari 2024. Ett särskilt fokus kommer att läggas på att utveckla förslag på förändringar gällande grundlag och lag, ändrad organisationsform, utnämningmakten och styrelsernas sammansättning.

Utredningsuppdraget

Det har blivit allt tydligare att universitet och högskolor behöver ett sammanhållet dokument som definierar lärosätenas uppgift, identitet och roll. Konkreta exempel på denna typ av sammanhållen kodex är The Code¹ som är framtagen av den polska rektorssammanslutningen samt den nationsövergripande Charta Universitatum 2020². Projektet ska redovisa både nationella och internationella exempel på denna typ av dokument samt lämna förslag hur en nationell kodex kan se ut för de svenska lärosätena. Projektet ska även beskriva hur en sådan gemensam kodex kan fungera som en utgångspunkt och grund för en ny organisationsform för lärosätena.

Genom att de statliga lärosätena är förvaltningsmyndigheter saknar de egen rättskapacitet och har en lydndsrelation till regeringen. Att lärosätenas självbestämmande i stor utsträckning bygger på regeringens välvilja utgör en betydande riskkonstruktion. Frågan om organisationsform har tidigare behandlats av flera olika statliga utredningar och vid olika tillfällen även varit föremål för regeringens intresse. Något politiskt beslut om de statliga lärosätenas organisationsform har dock inte tagits under de senaste 30 åren. Utgångspunkten för detta projekt är fortsatt att lärosäten bör bli en offentlig-rättslig organisationsform med egen rättskapacitet.

¹ https://www.krasp.org.pl/files/public/dokumenty/KRASP_Kodeks_Dobre%20praktyki_EN.pdf

² <https://www.magna-charta.org/magna-charta-universitatum/mcu2020>

Projektet ska beskriva hur en ändrad organisationsform för de statliga lärosätena kan utformas och vad detta skulle kunna innebära i praktiken för lärosätena och för regeringen. Detta projekt kan bygga vidare på förslag både från den statliga utredningen *Självständiga lärosäten* (SOU 2008:104), från exempel från de nordiska grannländerna samt erfarenheter från andra jämförbara länder. Utgångspunkterna och presentationen behöver anpassas för att möta både farhågor från regeringsmakten att mista styrmöjligheten över en allt viktigare samhällsinrättning och rädslan att en ändrad organisationsform kan leda till ett minskat handlingsutrymme för enskilda akademiker.

De kollegiala strukturerna är avgörande för den akademiska friheten inom lärosätena. De kollegiala beslutsstrukturerna har förändrats och försvagats under de senaste decennierna. Lärosätena har blivit alltmer komplexa strukturer där linjestyrning, kollegial styrning och styrsystem för administration/förvaltning löper parallellt. Projektet ska belysa hur dessa strukturer ser ut samt lämna förslag hur dessa olika styrlogiker bättre kan harmoniseras.

Detta uppdrag ska särskilt:

- Utföra en nationell och internationell genomgång av dokument som beskriver lärosätens grundläggande uppgift, identitet och roll.
- Presentera förslag hur en nationell och sammanhållen kodex kan utformas för de svenska lärosätena samt hur denna kodex kan utgöra en grund för en ändrad organisationsform.
- Beskriva hur en ny organisationsform för universitet och högskolor med egen rättskapacitet kan utformas och vad en sådan organisationsform kan betyda för lärosätena och staten.
- Beskriva hur olika styrlogiker inom lärosätena bättre kan harmoniseras med varandra samt beskriva hur en ny organisationsform kan inkludera olika former av kollegiala strukturer som stärker den akademiska friheten för studenter, lärare och forskare.

Arbetet avrapporteras i form av rapporter till Expertgruppen för analys. Avrapporteringen kan ske genom en delrapport och en huvudrapport. Presentationer vid expertgruppens möten och vid seminarier alt. workshops som SUHF anordnar ingår också i uppdraget.