



2024-02-13

Till Utbildningsdepartementet

Handläggare

Inger Ehn Knobblock

Sandra Hellstrand

Refnr: U2024/00153

Remissyttrande över U2024/00153 Promemoria Ökad kompetens i säkerhetsfrågor vid universitet och högskolor

Sammanfattning

Vi är starkt emot förslaget om att kompetens i säkerhetsfrågor ska beaktas vid nomineringen av de externa ledamöterna i högskolestyrelserna. Det är ett stort ingrepp i lärosätenas autonomi, som utgör en grundförutsättning för både akademisk frihet och kritiskt tänkande. Redan innan denna föreslagna försvagning av autonomi hamnar Sverige långt ned i europeiska jämförelser av institutionell autonomi som en aspekt av akademisk frihet.¹

Vi är också emot förslaget att föra in i högskoleförordningen att styrelsen har att besluta i viktigare frågor om verksamhetens säkerhet. Inte för att säkerhetsfrågorna är oviktiga, tvärtom, utan för att det inte finns något behov av en särreglering. Vi anser att den föreslagna ändringen innebär ett oroväckande steg mot ökad politisk styrning av lärosätena.

Samtidigt ser vi allvarligt på säkerhetsläget i Sverige och världen, det finns ett behov av ökad kompetens i säkerhetsfrågor i högskolesektorn som helhet. En sådan kompetenshöjning går också att åstadkomma utan ingrepp i den akademiska friheten. Därför välkomnar vi förslagen om att Försvarshögskolan får ett uppdrag att utbilda i säkerhetsfrågor och att inrättande av en central stödfunktion för säkerhetsarbetet vid lärosätena ska utredas.

Akademisk frihet och institutionellt oberoende

Fackförbundet ST menar att skyddet för den akademiska friheten, inklusive den institutionella autonomi, behöver stärkas. Den akademiska friheten är ett fundament för demokratin och ett fritt samhälle. Den leder också till forskning av högre kvalitet och är avgörande för att säkra

¹ Se till exempel Karran, T., et al (2017). Measuring academic freedom in Europe: a criterion referenced approach. Policy reviews in higher education, 1:2, s. 209–239.

Sveriges position som ledande kunskapsnation. Institutionellt oberoende, som ett led i den akademiska friheten, innebär att lärosätena har ett regleringsmässigt oberoende gentemot politiken.

En av anledningarna till att Sverige anses ha ett svagt skydd för det institutionella oberoendet är att regeringen utser en majoritet av ledamöterna, inklusive ordförande, i lärosätenas styrelser. Regeringen utser också lärosätenas rektorer, efter förslag från dessa styrelser med en politiskt tillsatt majoritet. Rektorererna kan själva tillsätta dekaner, som i sin tur kan tillsätta prefekter, eftersom de flesta lärosäten efter autonomireformen 2011 har avskaffat de kollegiala beslutsstrukturerna med val av dekaner, prefekter och fakultets- och institutionsstyrelser.

När regeringar föreslår ändringar i hur de externa ledamöterna i högskolestyrelserna ska utses innebär det alltså en risk för direkt politisk påverkan i stora delar av universitetens verksamhet inom både utbildning och forskning, med efterverkningar som riskerar att leva kvar under lång tid.

Kompetens i säkerhetsfrågor

I nuläget utgör kraven som ställs på de externa ledamöterna endast att det ska vara "personer med kompetens och erfarenhet från verksamhet av betydelse för högskolans uppdrag"² såsom det uppdraget beskrivs i högskolelagen, samt att man i förslaget ska beakta en jämn könsfördelning bland ledamöterna. Det liggande förslaget innebär att det införs krav på en detaljnivå som är olämplig.

En av utredningens huvudpoänger är att säkerhetsfrågor är av principiell vikt. Det resonemanget i sig innebär dock att det redan ingår i de uppgifter som styrelserna ska arbeta med. I kap 2, 2 § av högskoleförordningen framgår det att styrelsens uppgift bland annat är att besluta i frågor som är "av principiell vikt". Vi anser därför att det inte finns behov av en särreglering, som dessutom utgör ett ingrepp i den akademiska friheten.

Samtidigt är säkerhetsläget i Sverige och världen är allvarligt och promemorian påvisar att det finns vissa brister i lärosätenas säkerhetsarbete och att delar av den verksamheten är under utveckling. I utredningen lyfts flera initiativ fram från regeringen och andra aktörer som syftar till att komma till rätta med dessa brister. I promemorian finns ytterligare förslag på kompetenshöjande insatser som inte har negativa konsekvenser för den akademiska friheten. Vi välkomnar förslaget om att ge Forsvarshögskolan i uppdrag att genomföra kompetensutvecklande insatser. Vi stödjer också förslaget att utreda hur en stödfunktion kan etableras för att underlätta lärosätenas säkerhetsarbete.

Dessa insatser är också mer i linje med det arbete som bedrivs i andra länder, utifrån utredningens internationella utblick. Den jämförelsen visar även att det inte är någon etablerad metod att göra ingrepp i lärosätenas ledningar för att vidareutveckla säkerhetsarbetet.³ De flesta insatser är istället inriktade på styrdokument, återrapporteringskrav, stöd, samarbete, samordning och utbildning. I det finska fallet lyfts det explicit fram ett det inte ställts några krav på att säkerhetskompetens ska finnas på en viss

² 7 a §, 2 kap, Högskoleförordningen (1993:100).

³ I det nederländska fallet uppmanas styrelserna att själva utse en ansvarig för kunskaps säkerhet inom sig och att inrätta ett rådgivande team av experter.

ledningsnivå eller funktion ”med motiveringen att det är upp till lärosätena själva att bestämma över den interna organisationen”⁴.

Reformprocessen

Om det skulle finnas anledning att se över utnämningsprocessen för de externa ledamöterna borde frågan ha hanterats med största försiktighet och respekt för den akademiska friheten. Eventuella förslag bör vara starkt förankrade inom högskolesektorn i samförstånd mellan berörda aktörer och politiska partier. Det liggande förslaget går i stället emot högskolesektorns önsknings, sett till reaktionerna från såväl lärosäten som fackföreningar och studentorganisationer under våren 2023 när ändringarna aviserades.

Förslaget riskerar också att leda till en politisering av nomineringsprocessen och i förlängningen även av högskolestyrelserna. Om den här regeringen kan genomdriva de föreslagna reformerna bryts en lång tradition av armlängds avstånd, vilket öppnar upp för att andra regeringar gör likadant. Redan föregående regering försökte öka den politiska kontrollen genom att det skulle föreslås två personer till varje plats i högskolestyrelserna. Efter stark kritik från sektorn drogs det förslaget tillbaka.

Det här är en mycket olycklig och oroande utveckling som visar att det informella samförstånd som utgjort grunden för högskolornas och universitetens akademiska självständighet i Sverige har luckrats upp. Det som krävs nu är starkare, snarare än svagare, skydd mot politisk styrning och kontroll.

Fackförbundet STs förslag gällande styrningen av lärosätena

I stället för det liggande förslaget vill Fackförbundet ST se en stärkt institutionell autonomi för lärosätena i Sverige. De nu sittande externa ledamöterna i högskolestyrelserna bör få sina mandat förlängda med 19 månader, så att perioden i sin helhet återgår till att vara tre år. Därefter förordar vi att efterföljande mandatperioder ska vara 3 år långa. Uppdraget att leda ett lärosäte är omfattande och komplext och kortare mandatperioder kommer försvåra arbetet, exempel på det lyfts också fram i utredningen. Inga av de föreslagna förändringarna av utnämningsprocessen eller högskolestyrelsernas uppgifter som de beskrivs i lag och förordning bör genomföras.

Antalet politiskt tillsatta, externa ledamöter i styrelserna bör minskas, så att verksamhetsföreträdare utgör en majoritet. Tidigare har styrelsernas sammansättning utformats på detta sätt, men i en serie reformer överläts i stället majoriteten i styrelserna till externa ledamöter. Det problematiska med styrelser som utses i huvudsak av regeringen visar sig i det liggande förslaget och i hur lätt det är att genomföra långtgående förändringar till nackdel för den akademiska friheten.

Vi vill se en återreglering av det kollegiala styret vid samtliga lärosäten, för att öka skyddet mot den sortens politiska toppstyrning som vi just nu ser prov på. Detta innebär också ett starkare skydd för akademisk frihet.

Långsiktigt bör det övervägas om lärosätenas oberoende behöver säkras genom åtgärder i likhet med de som föreslagits för att stärka skyddet av domstolarnas oberoende.⁵ En sådan

⁴ Promemoria U2024/00153, s. 28.

⁵ SOU 2023:12, Förstärkt skydd för demokratin och domstolarnas oberoende.

ordning skulle innebära att det institutionella oberoendet skyddas av lagstadgade regleringar och inte enbart av en informell praktik av armlängds avstånd. Det finns stora fördelar med myndighetsformen för både domstolarna och lärosätena, men samtidigt är det verksamheter som för demokratins bästa behöver ha en hög grad av oberoende från politisk styrning och det måste speglas i lag och förordning.

Britta Lejon
Förbundsordförande
Fackförbundet ST

EvaLena Moser
Avdelningsordförande
ST inom universitets- och högskoleområdet

Sandra Hellstrand
Ledamot
ST inom universitets- och högskoleområdet