

Karriär för kvalitet

Betänkande av Befattningsutredningen

Stockholm 2007



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2007:98

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice

Omslagsfoto: Fredrik Hagblom

Tryckt av Edita Sverige AB
Stockholm 2007

ISBN 978-91-38-22859-3
ISSN 0375-250X

Till statsrådet Lars Leijonborg

Utbildningsdepartementet

Genom beslut den 27 april 2006 bemyndigade regeringen chefen för Utbildnings- och kulturdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppgift att göra en översyn av dagens befattningsstruktur vid universitet och högskolor (dir. 2006:48).

Med stöd av detta bemyndigande förordnade departementschefen Leif Pagrotsky den 27 april 2006 prorektorn vid Lunds universitet professor Ann Numhauser-Henning som särskild utredare. Den 15 maj 2006 förordnades kanslirådet Tim Nordin, numera Ekberg, och den 4 september 2006 juris doktor Gabriella Sebardt som utredningssekreterare. Tim Ekberg var under tiden den 15 maj 2006 till den 30 juli 2006 förordnad på 75 procent, den 26 februari 2007 till den 13 augusti 2007 på 20 procent och under övrig tid på 100 procent. Gabriella Sebardt har hela tiden varit förordnad på 100 procent.

Utredningen har antagit namnet Befattningsutredningen.

Regeringen beslutade den 14 juni 2007 att senarelägga tidpunkten för redovisningen av uppdraget från den 17 november 2007 till den 14 december 2007.

Utredaren har till utredningen knutit en referensgrupp av företrädare för högskolesektorn – se bilaga 2 – som har utgjort ett värdefullt stöd under utredningsarbetet.

Som experter till utredningen förordnades från den 14 augusti 2006 rättssakkunnig Eric Leijonram, Utbildnings- och kulturdepartementet och rättssakkunnig Catharina Nordlander, Näringsdepartementet. Från den 11 september 2007 entledigades dessa bägge. Från samma dag förordnades som experter kanslirådet Helena Larsson, Arbetsmarknadsdepartementet, rättssakkunnig Anu Rintala, Utbildningsdepartementet och ämnessakkunnig Alexander Rohdin, Utbildningsdepartementet.

Textbearbetning och layout har utförts av assistent Malin William-Olsson, FA, kommittéservice.

Vi överlämnar härmed betänkandet *Karriär för kvalitet* (SOU 2007:98). Med detta är uppdraget slutfört.

Stockholm den 14 december 2007

Ann Numhauser-Henning

/Tim Ekberg
Gabriella Sebardt

Innehåll

Inledning	11
Sammanfattning	13
Summary	31
Författningsförslag	51
1 Utredningens uppdrag, arbete och utgångspunkter	87
1.1 Uppdraget.....	87
1.2 Arbetet i utredningen	89
1.3 Mål och utgångspunkter	91
1.3.1 Jämställdhet är en förutsättning	91
1.3.2 En del av kunskapssamhället.....	92
1.3.3 Från ständig tillväxt till balanserad excellens	94
1.3.4 Frihet under ansvar.....	98
1.4 Betänkandets upplägg.....	99
2 Europeiska Unionen och de gemenskapsrättsliga ramarna	101
2.1 Bakgrund	101
2.1.1 Världens mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomi.....	102
2.1.2 Det Europeiska området för forskningsverksamhet	102

2.2	Den Europeiska stadgan för forskare och Riktlinjer för rekrytering av forskare	103
2.3	Mobilitet	106
2.4	Jämställdhet	108
2.4.1	Forskningspolitiska utgångspunkter, mål och aktiviteter.....	108
2.4.2	Likabehandling och skydd mot diskriminering	111
2.4.3	Utrymmet för positiv särbehandling	112
2.5	Visstidsanställning m.m.	116
3	Internationella nedslag.....	123
3.1	Generella trender.....	124
3.1.1	Den akademiska professionen i Europa.....	124
3.1.2	Något om forskares villkor inom OECD	126
3.2	Utvecklingen i Norden	128
3.2.1	Danmark.....	128
3.2.2	Norge.....	133
3.2.3	Finland.....	140
3.3	Förenade kungariket	146
3.3.1	Rekrytering och befordran vid Cambridge och Oxford universitet	148
3.3.2	Ett nationellt systemtänkande.....	152
3.4	USA.....	155
4	Rådande befattningsstruktur.....	159
4.1	Historisk tillbakablick.....	160
4.1.1	Lärartjänstutredningen	161
4.1.2	Ny arbets- och tjänsteorganisation för lärare	162
4.1.3	Högskolelärarytredningen.....	163
4.1.4	Högskolans ledning, lärare och organisation	165
4.1.5	Senare utredningar och propositioner	167
4.2	Övergripande statistik.....	169
4.2.1	En titt i backspegeln	169
4.2.2	Personal vid universitet och högstskolor	170

4.3	Den postdoktorala situationen	172
4.4	Försöket med biträdande lektorer	176
4.5	Befordringsreformen	179
4.5.1	Högskoleverket 2001–2003.....	181
4.5.2	SULF – Befordrade lärares erfarenheter	183
4.5.3	SISTER – Alla blir professorer	183
4.5.4	Överklagandenämnden.....	185
4.6	Det konstnärliga området.....	186
4.6.1	Svar på enkät	188
4.6.2	Utvärdering av fri konst.....	189
4.7	Stiftelsehögskolorna och Handels	190
4.8	Jämställdhet.....	192
4.9	Rörlighet.....	196
5	En sammanhållen karriärväg.....	199
5.1	Behov av förändring.....	201
5.1.1	Dagens karriärsystem och befattningsstruktur	202
5.1.2	Brister i systemet	204
5.2	Adjunkterna	207
5.2.1	Adjunkterna under lupp.....	207
5.2.2	Anställning och behörighet.....	209
5.3	Postdoktor – ett första karriärsteg.	210
5.3.1	Anställning som postdoktor	212
5.3.2	Postdoktorn och mobiliteten.....	214
5.3.3	Postdoktorn och det omgivande samhället.....	216
5.3.4	Postdoktorn och jämställdheten.....	218
5.4	En sammanhållen anställning i flera steg.....	220
5.4.1	Forskarassistent eller biträdande lektor	225
5.4.2	Biträdande professor	232
5.5	Alternativa anställningskategorier genom lokal ordning	234
5.6	Befordran genom kompetensprövning.....	237
5.6.1	En titelreform	237
5.6.2	Befordran av lärare.....	240

5.6.3	Befordran av annan vetenskapligt kompetent personal.....	242
6	Anställningsprocessen m.m.	245
6.1	Delegerad normgivning.....	248
6.1.1	Bakgrund och utveckling.....	249
6.1.2	Bemyndiganden för högskolan	250
6.1.3	Kungörande i anställningsordningar och förteckningsskyldighet	251
6.2	Överprövning av anställningsbeslut och rätten till domstolsprövning.....	253
6.2.1	Perspektiv på den svenska traditionen att ”gå till kungs”	253
6.2.2	Överprövning inom högskolan	256
6.2.3	Den senaste reformdiskussionen	257
6.2.4	Rätten till domstolsprövning enligt Europakonventionen	258
6.2.5	Utredningens synpunkter på utvecklingen samt förslag	260
6.3	Anställningsprocessen.....	264
6.3.1	Behörighetsregler och bedömningsgrunder	264
6.3.2	Särskilt om positiv särbehandling	272
6.3.3	Särskilt om befordran	276
6.3.4	Förfarandet vid anställning.....	278
7	Visstidsanställning inom högskolan.....	285
7.1	Bakgrund och problemställning	287
7.1.1	Situationen inom högskolan.....	287
7.1.2	LAS, högskoleförordningen, Visstidsdirektivet och utredningens uppdrag.....	289
7.1.3	En takregel för längsta sammanlagda anställningstid	294
7.2	Revidering av de särskilda reglerna om visstidsförordnanden inom högskolan.....	296
7.2.1	Tidsbegränsad anställning enligt högskoleförordningen	297
7.2.2	Anställningar beslutade av forskningsråd.....	305

7.3	Harmonisering av förfaranden och påföljder	309
7.3.1	Rätt till information	309
7.3.2	Förfarandet vid anställningens upphörande.....	310
7.3.3	Omvandling av anställningsformen.....	312
7.3.4	Skadestånd vid förordnanden i strid med tidsbegränsningsreglerna.....	314
7.3.5	Preskription m.m.....	315
7.4	Verksamhetsanpassning genom kollektivavtal.....	316
7.4.1	Något om semidispositivitet.....	316
7.4.2	Högskoleförordningens relation till lagen om offentlig anställning.....	319
8	Lärare och forskare – en strategisk resurs.....	323
8.1	Trygghet och flexibilitet.....	325
8.2	Om dimensionering och strategisk rekrytering.....	328
8.3	Högskolan som en attraktiv arbetsplats	334
8.3.1	En aktiv personalpolitik	335
8.3.2	Hållbar dimensionering.....	337
8.3.3	Akademiskt ledarskap	339
8.4	Jämställdhet.....	340
8.5	Forskningsbaserad verksamhet	343
8.5.1	Forskningsanknytning	344
8.5.2	Möjligheten att både forska och undervisa	346
8.6	Ett nationellt systemtänkande kring karriärstödjande utveckling	348
9	Genomförandet	351
9.1	Implementering.....	351
9.1.1	Följder av ändringarna i lagen om anställningsskydd.....	352
9.1.2	Ökat självbestämmande	353
9.2	Konsekvensanalys	354
9.2.1	Verksamhetsmässiga konsekvenser	354
9.2.2	Ekonomiska konsekvenser.....	356

Referenser..... 359**Bilagor**

Bilaga 1	Kommittédirektiv och tilläggsdirektiv	369
Bilaga 2	Referensgruppen.....	381
Bilaga 3	Förändringar i lagen om anställningsskydd	383
Bilaga 4	The System of Academic Tenure in the United States	395
Bilaga 5	Karriärstrukturer vid universitet och högskolor i USA.....	417
Bilaga 6	Den postdoktorala perioden för doktorsexaminerade läsåret 1998/99.....	463
Bilaga 7	Gräddfil eller B-lag? Undersökning av anställningsformen biträdande lektor	481
Bilaga 8	Rekrytering och pensioneringar i högskolan det närmaste decenniet.....	509

Inledning

Sverige och Europa behöver öka attraktiviteten i karriären som lärare och forskare vid universitet och högskolor om vi vill vara fortsatt konkurrenskraftiga på den globala kunskapsmarknaden. Framför allt är det den postdoktorala situationen – tiden från doktorsexamen fram till en fast anställning – som har kritiserats. Men även detaljstyrningen i högskoleförordningen kring rekrytering och anställningsprocess har framställts som hinder för utvecklandet av ett modernt och strategiskt arbetsgivaransvar.

Betänkandets omslag pryds av en bild på unga män och kvinnor från doktorspromotionen i Lund. Där promoveras årligen flera hundra doktorer efter avlagda prov. Promotionen är en dag av fest efter flera års engagerade forskarutbildningsstudier. Den berättigade förväntan hos dessa unga forskare måste på ett annat sätt än vad som är fallet i dag mötas av ett förhållningssätt som fullt ut erkänner dem som den samhälleligt strategiska resurs de faktiskt är i kunskapssamhället. Detta är också något som understryks i den Europeiska kommissionens rekommendation om den Europeiska Stadgan för forskare och Riktlinjerna för rekrytering av forskare till vilken svenska lärosäten nu har anslutit sig genom Sverige Universitets- och Högskoleförbund (SUHF).

Många av dem som deltar i promotionen ska nu lämna högskolan för andra arbetsmarknader. I det längre perspektivet är det ungefär en tredjedel av de forskarutbildade som fortsätter inom akademien. Men det postdoktorala ”moln” som i dag följer efter avlagd doktorsexamen måste först skingras. Ett nytt karriärsteg efter doktorsexamen – en tvååriga postdoktorsanställning – ska enligt mitt förslag införas och ge möjlighet för många fler än dem som slutligen stannar inom akademien att i mer systematiserade former och i nära samverkan med omkringliggande arbetsmarknader finna sin framtida karriärväg.

Även om de unga kvinnorna på omslaget kan sägas vara alltför få, utgör kvinnorna i dag faktiskt närmare hälften av dem som avlägger doktorsexamen. Det karriärsystem och den befattningsstruktur jag här föreslår ska genom tydligare och tryggare villkor vara attraktiv och funktionell för både kvinnor och män.

Förslagen i detta betänkande har som mål att landets lärosäten ska kunna säkerställa en långsiktigt hög verksamhetskvalitet. För att detta ska kunna bli verklighet krävs inte minst ett tydligt strategiskt arbetsgivaransvar, bl.a. genom delegerad normgivningsmakt och ett ökat självbestämmande.

Till utredningen har jag knutit en referensgrupp av framträdande företrädare för högskolesektorn liksom ett antal experter (se bilaga 2) som har utgjort ett värdefullt stöd under hela utredningsarbetet. Ett särskilt tack för speciella insatser vill jag rikta till Christoph Bargholtz och Thomas Kihlberg, SULF, Mikael Herjevik, Högskoleverket, Carl Jacobsson, Vetenskapsrådet och Curt Karlsson, Linköpings universitet. Under utredningens gång har vidare ett stort antal hearings med företrädare för universitet och högskolor i Sverige, liksom med fackliga företrädare hållits. De samtal som där förts har varit till stor nytta och inspiration i arbetet.

Det förslag jag nu lägger ska ses som en sammanhängande helhet, där de olika åtgärderna kompletterar varandra och tillsammans skapar en bättre, och framför allt, tydligare befattningsstruktur som verkar kvalitetsdrivande för högre utbildning och forskning i Sverige.

Ann Numbauser-Henning

Sammanfattning – Karriär för kvalitet

Inledning

Om Sverige och Europa ska kunna konkurrera med omvärlden i den globaliserade kunskapsekonomin krävs en attraktiv karriärgång för akademiska lärare och forskare. Vid svenska universitet och högskolor har drygt en tredjedel av den samlade personalstyrkan tidsbegränsade anställningar. De otydliga och otrygga villkoren efter doktorsexamen försvårar rekryteringen till akademien. Samtidigt leder förändringar i anställningsskyddet till svårigheter att fortsätta på den tidigare inslagna vägen med många visstidsanställningar (se bilaga 3 *Förändringar i lagen om anställningsskydd*).

Mot denna bakgrund beslöt regeringen i april 2006 att tillkalla en särskild utredare för att göra en översyn av dagens befattningsstruktur vid universitet och högskolor. Befattningsutredningen har haft i *uppdrag att granska den rådande anställningsstrukturen och föreslå förbättringar för att uppnå en fungerande och sammanhållen meriterings- och karriärväg för såväl kvinnor som män vid universitet och högskolor och i relation till det omgivande samhället. Utredaren skulle även granska om anställningsprocessen var ändamålsenlig och effektiv och belysa de visstidsanställdas situation samt utreda hur högskolelagen och högskoleförordningen förhöll sig till lagen om anställningsskydd (LAS) (se bilaga 1 *Kommittédirektiv*)*. Utredningen har haft en referensgrupp (se bilaga 2 *Referensgruppen*).

Framför allt är det den postdoktorala situationen – tiden från doktorsexamen fram till en fast anställning – som identifierats som ett problem. Men även detaljstyrningen i högskoleförordningen kring rekrytering och anställningsprocess har framställts som hinder för utvecklandet av ett modernt och strategiskt arbetsgivaransvar.

Det övergripande målet för utredningen är att landets lärosäten ska kunna säkerställa en långsiktigt hög verksamhetskvalitet genom att

utveckla ett strategiskt arbetsgivaransvar och en aktiv arbetsgivarroll i förening med trygga och tydliga villkor för medarbetarna samt ett väl fungerande system för rekrytering, karriär och befordran. I detta ingår att universitet och högskolor på bästa möjliga sätt ska kunna genomföra sina olika uppdrag och vara attraktiva arbetsplatser i såväl nationell som internationell konkurrens. Här är jämställdhet givetvis en förutsättning.

Uppdraget att föreslå en sammanhållen karriärväg leder av naturliga skäl till ett upplägg som följer individens väg genom befattningsstrukturen och kan ge intryck av att utredningen fokuserat individens intressen. Men, det är i lika hög grad framtida kvalitetsbehov utifrån sektorns strategiska och övergripande förutsättningar som stått i fokus för utredningens överväganden.

Ett genomförande av Befattningsutredningens förslag *Karriär för kvalitet* innebär:

Goda och tydliga villkor för att attrahera och behålla de mest lämpade lärarna/forskarna genom bra och tydliga ingångstjänster, fungerande anställningsvillkor oavsett varifrån finansieringen kommer samt ett strategiskt, aktivt och tydligt arbetsgivaransvar.

Transparenta och funktionella karriär- och befordringsvägar genom fler karriärsteg som ger en progressiv och internationellt jämförbar befordringsgång och som omfattar alla vetenskapligt kompetenta medarbetare med tillsvidareanställning.

Ökad kvalitet i rekryteringen av lärare/forskare genom tydliga ingångstjänster för strategisk rekrytering i nationell och internationell konkurrens i stället för visstidsanställningar och s.k. inLASning.

Ökad jämställdhet genom tydligare och attraktivare karriärvägar och en ny möjlighet till fri kallelse av professorer av underrepresenterat kön.

Förbättrad rörlighet genom kortare och tydligare vägar in i den akademiska karriären och lämpliga karriärsteg för nationell och internationell rekrytering.

Ökat utbyte med andra delar av arbetsmarknaden och näringslivet genom ökat lokalt självbestämmande när det gäller lärarkategorier, behörighets- och bedömningsgrunder, möjlighet till befordran av vetenskapligt kompetent personal samt möjlighet till adjungeringar utan bortre parentes.

En effektivare och mer ändamålsenlig anställningsprocess genom färre centrala regler och ökat lokalt självbestämmande.

Ökat självbestämmande genom delegerad normgivningsmakt rörande andra lärarkategorier än professorer, närmare preciseringar av behörighets- och bedömningsgrunder och reglering av anställningsprocessen i den lokala anställningsordningen

Färre, rättssäkrare och flexiblare visstidsanställningar genom borttagande av vissa specialregler, ersättande av forskarassistenten med anställning som biträdande lektor med rätt till prövning för befordran, utsträckt tillämplighet av reglerna om skadestånd och andra skyddsregler i LAS till att också gälla högskolans visstidsanställningar samt möjlighet för arbetsmarknadens parter att reglera dessa i kollektivavtal.

En inbjudan till ett nationellt systemtänkande kring läraren och forskaren som en strategisk resurs genom att arbetsgivare såväl som finansierare utarbetar strategier för akademiska lärare och forskares karriärutveckling. Alla ska, i alla skeden av sin karriär, ges möjlighet till fortbildning och förbättrad anställningsbarhet. Eftersom ansvaret är delat behöver allas insatser koordineras så att helheten blir större än delarna.

Bakgrund

Utgångspunkter

Befattningsutredningens arbete och förslag utgår från några grundläggande antaganden.

Jämställdhet är en förutsättning

Att kvinnor – som nu utgör majoriteten av studenterna och hälften av dem som tar en doktorsexamen – i samma utsträckning som män kan rekryteras som lärare och forskare och ges likvärdiga möjligheter till en akademisk karriär är inte bara en fråga om demokrati och rättvisa utan också i högsta grad en fråga om kvalitet.

En del av det internationella kunskapssamhället

I kunskapssamhället är högre utbildning och forskning centrala resurser. Våra möjligheter till framgång beror på vår förmåga att attrahera, behålla och utveckla den bästa arbetskraften. Att

utveckla kunskap är komplext och kostnadsdrivande och det kräver därför en alltmer intensifierad internationell samverkan och en rörlighet mellan universitet och högskolor såväl nationellt som internationellt. Strategiska överväganden kring utbildningens och forskningens innehåll såväl som organisation är alltmer avgörande för framgång. Avgörande är också i vad mån kunskapen kan överföras i produktion och tillväxt.

Våra anställningsstrukturer och karriärvägar måste vara attraktiva och ha en hög grad av jämförbarhet i internationella sammanhang. All högre utbildning ska i princip vila på forskning och att såväl forskning som utbildning ingår i lärarnas arbetsuppgifter är därför en viktig framtidsfråga. Att forskare också är lärare är avgörande för kvaliteten i högre utbildning liksom för rekryteringen till forskarbanan.

Kvalitet och framgång är emellertid inte bara en fråga om attraktiva villkor och karriärsystem utan lika mycket en fråga om strategiskt ledar- och arbetsgivarskap. Rekrytering i öppen – nationell och internationell – konkurrens måste i ökad utsträckning ersätta den ”underhandsrekrytering” som nu sker. Det är viktigt att akademien får tillfälle att mera självständigt och i mer flexibla former än i dag utveckla sina anställningsstrukturer och rekryteringsprocesser. Sektorns centrala roll i kunskapsekonomin i samspel med det omgivande samhället ökar också kraven på att området ges villkor som mer liknar dem som gäller för resten av arbetsmarknaden.

Högskolesektorn går från ständig tillväxt till balanserad excellens

Svenskt högskoleväsende har påbörjat ett skifte – en ny fas i utvecklingen. Sekel av mer eller mindre konstant expansion verkar ha gjort halt. Vikande ansökningstal talar sitt tydliga språk på utbildningssidan. För forskningen innebär ett fullföljande av EUs målsättning om att en procent av BNP ska avsättas till civil forskning – den s.k. Barcelonastrategin – visserligen fortsatt utbyggnad, men kunskapsproduktionens tilltagande komplexitet såväl som strävan efter koncentration, profilering och samverkan innebär ett slut för allmän tillväxt för alla. Resurstilldelningen – både av direkta och externa resurser – kommer i ökad omfattning att ske i konkurrensutsatta former.

Förförståelsen i termer av ständig tillväxt är en viktig förklaring till det svaga ledarskapet inom högskolan, inbegripet ett outvecklat arbetsgivaransvar för lärare och forskare med ofta slappa rekryteringsrutiner såväl som en polariserad arbetskraft, med många i otrygga anställningar och högt anställningsskydd för ett fåtal. Den har också genom en kultur av internrekrytering i otydliga former bidragit till bristande rörlighet. Ett balanserande på *status quo* när det gäller utbildningsplatser och resurser, där framgång och eventuell tillväxt i ökad utsträckning beror på profilering, samverkan, skicklighet och excellens inom tämligen givna ramar – ”balanserad excellens” – kräver ett tydligare ledarskap. Verksamhetsledningen måste framöver ta ett större strategiskt ansvar för vilka som ingår i verksamheten, men också utveckla en större omsorg om dem.

Frihet under ansvar

En forskare ska vara obunden och fri i sin roll som sökare och skapare av ny kunskap. Akademisk frihet är emellertid inte detsamma som institutionell eller administrativ frihet. Koncentration, profilering och samverkan liksom ökad konkurrens om forskningsresurser, inom Europa och globalt, kräver ett ökat strategiskt ledarskap. Det är utredningens utgångspunkt att ett sådant mer omfattande strategiskt ansvarstagande både för verksamhet och anställda förutsätter att lärosätena får en ökad frihet att lokalt ställa upp regler för rekrytering, anställning och befordran. När det gäller utrymmet för tidsbegränsade anställningar bör sådan reglering ske i samverkan med arbetsmarknadens parter och i kollektivavtalets form.

Det är utredningens bedömning att en ökad frihet genom lokalt uppställda regler i lärosätets anställningsordning samtidigt kommer att leda till ett större ansvarstagande. Individuella tolkningar av det nationella regelverket – ofta på prefektnivå – kan nu ersättas av en kraftsamling på lärosätetsnivån för att skapa och tillämpa en egen ordning anpassad efter lärosätets specifika behov. En sådan decentraliserad normgivningsmakt ger samtidigt en ny arena för fackliga förhandlingar.

EU och de gemenskapsrättsliga ramarna

Inom EU har Lissabon- och Barcelonastrategierna lett till inrättandet av ett Europeiskt område för forskningsverksamhet (ERA). I grönboken *Europeiska området för forskningsverksamhet: Nya utsikter* utvecklar kommissionen visionen om en ”inre marknad” för forskning med fri rörlighet för forskare, teknik och kunskap. Spelreglerna för ERA när det gäller personalstrategiska frågor utvecklas i kommissionens rekommendation om en *Stadga för forskare och Riktlinjer för rekrytering av forskare* (2005/51/EG), som utgör ett viktigt bakgrundsdokument för utredningens förslag.

Jämställdhet mellan könen och kvinnors möjligheter när det gäller högre utbildning och forskning är en viktig del av EUs forskningspolitik. Likabehandling mellan könen är också ett tidigt och väl utvecklat område av gemenskapsrätten. Jämställdhetsintegrering – dvs. att målsättningarna när det gäller jämställdhet fortlöpande integreras vid utformningen av viktiga system och policys – är det allmänna förhållningssättet och det är också så Befattningsutredningen har genomfört sitt uppdrag.

I rådets direktiv 1999/70/EG om visstidsarbete (Visstidsdirektivet) finns regler som syftar till att förbättra kvaliteten på visstidsarbete och förhindra missbruk av på varandra följande visstidsanställningar. Visstidsdirektivet har varit vägledande för de förslag utredningen presenterar, både när det gäller den särskilda regleringen i högskoleförordningen och tillgången till skyddsregler och påföljder.

Högskoleregleringen och LAS

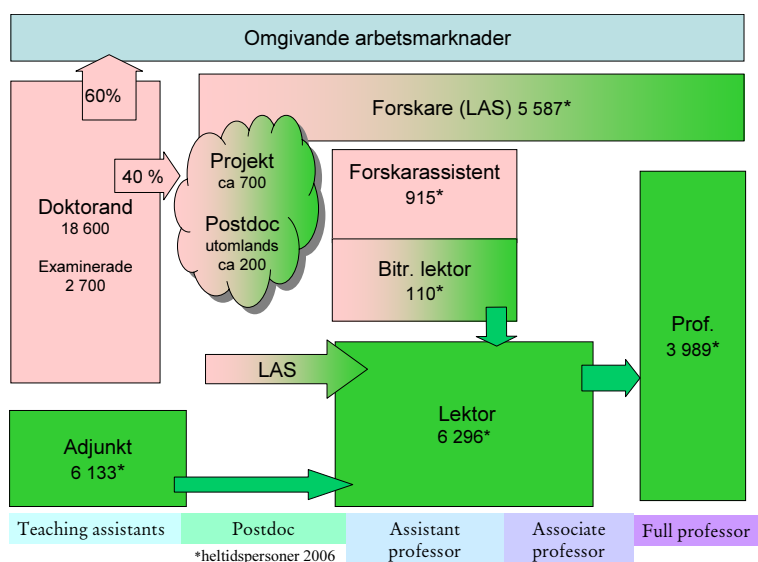
De grundläggande reglerna om när tidsbegränsad anställning – visstidsanställning – är tillåten återfinns i LAS. Genom ändringar i LAS ersatte den 1 juli 2007 s.k. allmän visstidsanställning en rad tidigare specialregler om tidsbegränsad anställning, t.ex. för s.k. projektanställning. Allmän visstidsanställning kan användas fritt, men efter 24 månaders anställning inom en ramtid på fem år övergår den automatiskt i en tillsvidareanställning. Detta gäller fr.o.m. den 1 januari 2008 även vikariat. Sådan inLASning kan ske på läraranställningar inom högskolan som adjunkt och lektor, men gäller inte professor och – enligt utredningens förslag – inte heller biträdande professor. Andra anställningar än de specialreglerade läraran-

ställningarna i högskolan kan grundas direkt på LAS. Det gäller t.ex. forskare, i utredningen kallade LAS-forskare.

Rådande befattningsstruktur och behoven av förändring

Utredningen har vid en granskning av rådande befattningsstruktur identifierat vissa brister som åskådliggörs i Figur 1 nedan. En brist är att det saknas tydliga ingångstjänster i den akademiska karriären. Detta gäller i synnerhet den tidiga postdoktorala perioden efter doktorsexamen och symboliseras av "det postdoktorala molnet". Det är emellertid också tydligt att de nuvarande meriteringsanställningarna som forskarassistent och biträdande lektor används i klart begränsad omfattning. I stället har gruppen av s.k. LAS-forskare – personer i ofta tidsbegränsad anställning baserad på LAS – ökat kraftigt under senare år.

Figur 1 Dagens befattningsstruktur



Dessa brister minskar attraktiviteten i den akademiska karriären, bidrar till den otillräckliga rörligheten och är dåliga för jämställdheten. De är därmed bekymmersamma ur kvalitetssynpunkt eftersom de innebär rekrytering i andra former än öppen konkurrens.

Det senare problemet understryks av att den undersökning av den postdoktorala karriären som Befattningsutredningen låtit genomföra – se bilaga 6 *Den postdoktorala perioden för doktorsexaminerade läsåret 1998/99* – visar att kungsvägen till den akademiska karriären i dag verkar vara inläsning på anställning som lektor.

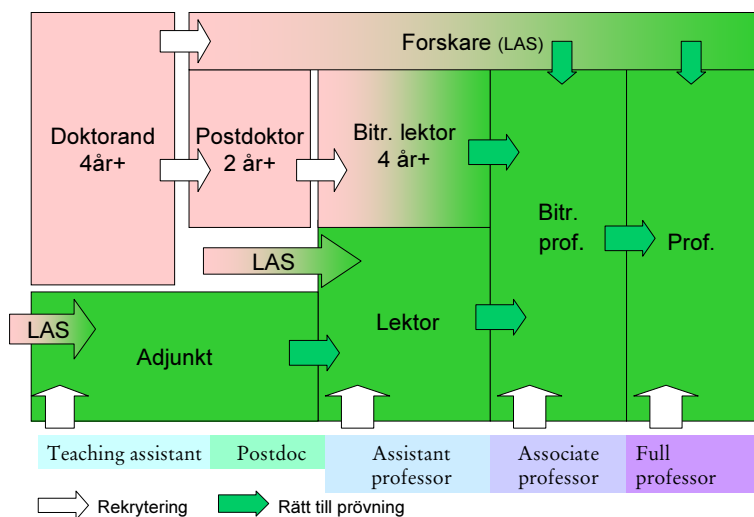
En annan brist i dagens befattningsstruktur som framgår av Figur 1 är att det saknas ett karriärsteg efter meriteringsbefattningarna forskarassistent och biträdande lektor. Detta blir särskilt tydligt i en internationell jämförelse. Det reflekteras också i att det svenska högskolesystemet hållit fast vid docentprövningarna fastän docenten sedan länge är försvunnen ur befattningsstrukturen. Dessutom prövas i dag den biträdande lektorn för befordran till tillsvidareanställning som lektor, där kravet är att den anställde har behörighet för sådan anställning och dessutom bedöms lämplig enligt de bedömningsgrunder högskolan har ställt upp för befordran. Även den disputerade adjunkten prövas emellertid för befordran till lektor, men då räcker behörighet för sådan anställning. Resultatet är ett asymmetriskt inträde i lektorsanställningen samtidigt som progressiviteten i karriärstegen blir otydlig. En rimlig förväntan är att en person efter fyra år i en meriteringsanställning har nått en klart högre kompetens än behörighet för lektor och att detta också återspeglas i karriärstegen.

Förslag

En sammanhållen karriärväg

Befattningsutredningens förslag till en ny sammanhållen karriärväg för kvalitet beskrivs översiktligt i figuren och flödesschemat nedan.

Figur 2. En sammanhållen befattnings- och karriärstruktur.



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 (se bilaga 7 *Gräddfil eller B-lag? Undersökning av anställningsformen biträdande lektor*). Internationella paralleller visar att anställningen också är ett viktigt personalstrategiskt instrument för kvalitetsbefrämjande rekrytering (jfr kapitel 3 *Internationella nedslag* och bilagorna 4 *The System of Academic Tenure in the United States* och 5 *Karriärstrukturer vid universitet och högskolor i USA*).

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 återfinns i bilaga 8

Rekrytering och pensionering i högskolan det närmaste decenniet. Att behålla forskarassistenten 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 befodringsreformen 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 doktorexamen 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 ersätts 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 sakkunniggrupper, 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 inLASning 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 ifråga 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 timlärare.

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 sär-

skilda 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 befattningsstrukturen. Möjligheten att anställa professorer på begränsad tid i sex år föreslås utgå.

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 också

betydelsen av att arbetsgivarna såväl som finansiärerna 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 åtgärdspaket. Utredningen föreslår den 1 juli 2009 som en lämplig tidpunkt för ett sådan 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.

Summary – Careers for quality

Introduction

If Sweden and Europe are to be able to compete with the surrounding world in the global knowledge economy, an attractive career system is needed for academic teachers and researchers. More than one third of all staff at Swedish universities and other higher education institutions have fixed-term contracts. Vague and insecure terms after the completion of a doctorate hamper recruitment to the academic world. At the same time, changes in employment protection lead to difficulties in continuing with a system involving many fixed-term appointments (see Appendix 3, *Changes in the Employment Protection Act*).

In view of this, the Government decided in April 2006 to appoint an Inquiry Chair to review current career structures at higher education institutions. *The terms of reference of the Academic Career Inquiry were to examine the current academic employment structure and propose improvements to achieve an efficient and coherent qualification and career path for both women and men at higher education institutions and in relation to the community as a whole. The Inquiry was also to examine whether employment procedures were appropriate and effective, to throw light on the situation of academics on fixed-term contracts and to examine how the Higher Education Act and the Higher Education Ordinance stood in relation to the Employment Protection Act (LAS) (see Appendix 1, Terms of reference). The Inquiry has had a reference group at its disposal (see Appendix 2, Reference group).*

The post-doctoral situation – the period from the doctoral degree until permanent employment – has been identified as the main problem. However, the excessively detailed management of recruitment and appointment procedures in the Higher Education

Ordinance has also been put forward as a factor hampering the development of a modern, strategic employer's responsibility.

The overall objective of the Inquiry is to enable the country's higher education institutions to secure high operational standards in the long term by developing a strategic employer's responsibility and an active employer's role combined with secure, clear terms of employment for staff and a well-functioning system for recruitment, careers and promotion. This includes enabling higher education institutions to carry out their various tasks in the best possible way and to be attractive working places that are equipped to compete in both national and international contexts. Gender equality is naturally a precondition for this.

For obvious reasons, the task of proposing a coherent career path leads to a form of report that describes the individual's progression through the career structure, and may give the impression that the Inquiry has focused on the interests of the individual. However, the Inquiry's deliberations have focused to an equal extent on future needs for quality, based on the sector's strategic and overall conditions.

Implementation of the Academic Career Inquiry's proposals as presented in *Careers for quality* will mean:

Sound, clear conditions for attracting and keeping the most suitable teachers/researchers by giving them good, clearly defined positions at the start of their careers and through well-functioning terms of employment irrespective of the source of their salaries, and strategic, active and clear employer's responsibility.

Transparent and functional career and promotion paths, by introducing more career stages that provide a progressive and internationally comparable promotion system encompassing all permanently employed academically qualified staff.

Higher standards in the recruitment of teachers/researchers by giving them clearly defined positions at the start of their careers for strategic recruitment in national and international competition, instead of fixed-term contracts and subsequent conversion to an open-ended contract on the basis of the Employment Protection Act.

Greater gender equality through clearer and more attractive career paths and a new possibility for the free nomination of professors from the under-represented gender.

Improved mobility via shorter, clearer routes into the academic career and suitable career stages for national and international recruitment.

Greater exchange with other parts of the labour market and the business sector through more local self-determination with regard to teaching categories, qualification criteria and assessment grounds, opportunities for promotion of academically qualified staff and the opportunity to appoint adjunct professors and lecturers without limiting their period of appointment.

More efficient and appropriate appointment procedures by reducing the number of central rules and increasing local self-determination.

Greater self-determination by delegating regulatory powers concerning teaching categories other than professors, more precise definitions of qualification criteria and assessment grounds and regulation of the appointment procedures in local appointment rules.

Fewer yet more flexible fixed-term appointments governed by the rule of law by removing some of the special rules, replacing the position of research assistant by appointment as associate senior lecturer with a right to be considered for promotion, extending application of the rules on damages and other protective rules in the Employment Protection Act to also include the special fixed-term positions at higher education institutions, and enabling the social partners to regulate this in collective agreements.

An invitation to a national systems thinking approach concerning teachers and researchers as a strategic resource. The Inquiry report draws attention to the importance of employers as well as financing bodies (funders) drawing up strategies for the career development of academic teachers and researchers. Everyone, at every stage of their career, should be given the opportunity for in-service education and better employability. Since responsibility is shared, everyone's initiatives need to be coordinated so that the whole has a greater impact than the sum of its parts.

Background

Starting points

The Academic Career Inquiry's work and proposals are based on a number of basic assumptions.

Gender equality is a prerequisite

Enabling women – who now make up the majority of students, and half of those obtaining doctorates – to be recruited as teachers and researchers to the same extent as men and giving them the same opportunities for an academic career is not just a question of democracy and fairness but also very much a question of quality.

Part of the international knowledge society

Higher education and research are key resources in the knowledge society. Our prospects for success depend on our ability to attract, keep and develop the best employees. Developing knowledge is complex and a cost-driving factor and therefore requires increasingly intensified international cooperation and mobility between higher education institutions both nationally and internationally. Strategic deliberation on both the content and organisation of education and research is becoming increasingly crucial to success. The extent to which knowledge can be translated into production and growth also has a decisive influence.

Our employment structures and career paths must be attractive and have a high degree of comparability in international contexts. All higher education must in principle be based on research and ensuring that both research and teaching are part of the duties of teachers is therefore an important issue for the future. The dual role of researchers as teachers determines the quality of higher education and the level of recruitment to the researcher career.

However, quality and success are not just a question of attractive terms of employment and career systems; they are equally a question of strategic leadership and of the employer role. Recruitment in open – national and international – competition must increasingly replace the “informal recruitment” that prevails at present. It is important that the academic world is given an oppor-

tunity to develop its employment structures and recruitment procedures more independently and in more flexible forms than is possible today. The central role of the sector in the knowledge economy in interplay with the rest of the community also increases demands for the area to be given conditions that more closely resemble those applying to the rest of the labour market.

The higher education sector is moving from constant growth to balanced excellence

The Swedish higher education system has begun a process of transformation – a new phase in its development. Centuries of more or less constant expansion appear to have come to an end. On the education side, declining numbers of applications speak for themselves. For research, fulfilment of the EU objective of one per cent of GDP for publically funded civil research – the Barcelona Strategy – still means continued expansion, but the growing complexity of knowledge production, and endeavours towards concentration, profile development and cooperation mean the end of general growth for everyone. The allocation of resources – both of direct and external resources – will increasingly take place in competitive forms.

The pre-conceived idea that growth would be constant is one major explanation for the weak leadership of higher education institutions, including poorly developed employer's responsibility for teachers and researchers, frequently sloppy recruitment routines and a polarised workforce, with many in insecure posts and a high level of employment protection for a minority. Through a culture of internal recruitment with an unclear structure, this has also contributed to a lack of mobility. A well-balanced status quo with regard to higher education places and resources, where success and possible growth increasingly depend on developing profiles, cooperation, expertise and excellence within more or less given frameworks – “balanced excellence” – requires clearer leadership. In the future, the management of higher education institutions must not only assume greater strategic responsibility for deciding who is to be included in an organisation, but must also build up better mechanisms for caring for them.

Freedom under responsibility

Researchers must be independent and free in their role as seekers and creators of new knowledge. Academic freedom, however, is not the same as institutional or administrative freedom. Concentration, profile development and cooperation together with increased competition for research resources in Europe and globally require greater strategic leadership. The Inquiry's point of departure is that this type of more extensive strategic responsibility for an organisation and its staff is conditional on higher education institutions having greater freedom to set up rules for recruitment, appointments and promotion locally. When it comes to scope for fixed-term contracts, regulation of this should take place in collaboration with the social partners and in the form of collective agreements.

In the Inquiry's opinion, greater freedom via locally established appointment rules in the higher education institution's employment procedures will automatically lead to them taking greater responsibility. Individual interpretations of the national regulatory framework – often at Head of Department level – can now be replaced by efforts at institutional level to create and apply procedures that are adapted to the institution's own specific needs. Decentralised regulatory powers such as these will simultaneously provide a new arena for trade union negotiations.

The EU and Community law frameworks

In the EU, the Lisbon and Barcelona Strategies have led to the establishment of the European Research Area (ERA). In the Green Paper *'European research area: new perspectives'*, the Commission develops its vision of an 'internal market' for research with free movement for researchers, technology and knowledge. The rules for the ERA concerning personnel strategy issues are developed in the Commission's recommendation on a *Charter for Researchers and a Code of Conduct for the Recruitment of Researchers (2005/51/EC)*, which represents an important background document for the Inquiry's proposals.

Gender equality and women's opportunities with regard to higher education and research are an important part of EU research policy. Equal treatment of both sexes is also a well-developed area

of Community law. Gender mainstreaming – i.e. that gender equality objectives are continually integrated into the design of important systems and policies – is the general approach and is also the way in which the Academic Career Inquiry has performed its assignment.

In the Council Directive concerning the framework agreement on fixed-term work (1999/70/EC) (the Fixed-Term Work Directive) there are rules aimed at improving the quality of fixed-term work and preventing the abuse of consecutive fixed-term appointments. The Fixed-Term Work Directive has served as a guideline for the proposals presented by the Inquiry, both as regards the special regulations in the Higher Education Ordinance and access to protective regulations and sanctions.

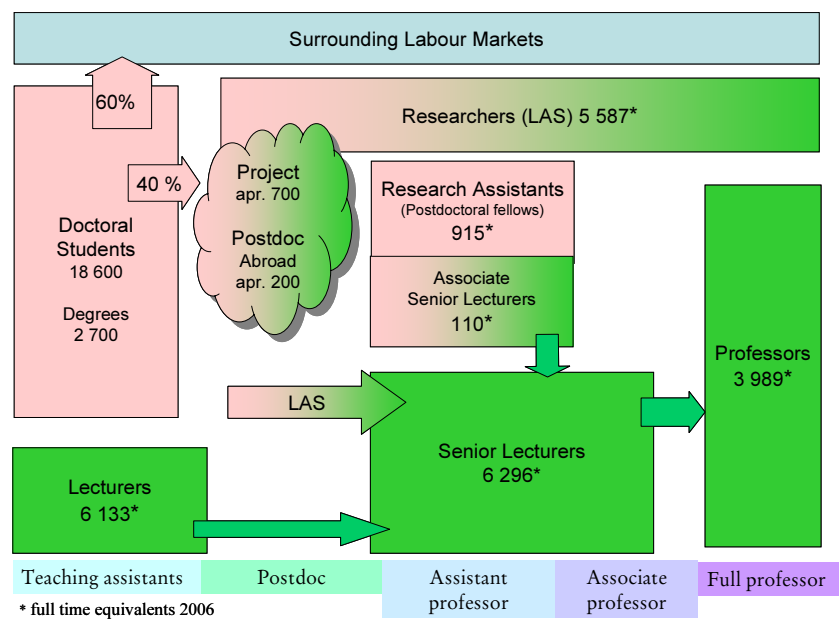
Regulation of Higher Education and the Employment Protection Act

The basic rules about when fixed-term employment – fixed-term contracts – are permitted are to be found in the Employment Protection Act. On 1 July 2007 through amendments to the Employment Protection Act, that which is termed ‘general fixed-term employment’ replaced a number of previous special regulations on fixed-term contracts, such as project appointments. General fixed-term employment can be used freely, but after 24 months of employment within a framework period of five years, it automatically becomes permanent employment. From 1 January 2008, this also includes substitute posts. The conversion of a fixed-term contract to an open-ended contract on the basis of the Employment Protection Act may apply to teaching posts such as lecturers and senior lecturers at higher education institutions, but does not apply to professors, nor – under the Inquiry’s proposals – to associate professors. Appointments other than the specially regulated teaching appointments at higher education institutions may be directly based on the Employment Protection Act (LAS). This applies, for example, to researchers, who are called ‘LAS researchers’ in the Inquiry report, i.e. researchers who have obtained their employment under the terms of the Employment Protection Act.

The existing career structure and the need for change

When examining the existing career structure, the Inquiry has identified a number of shortcomings, illustrated in Figure 1 below. One shortcoming is that there are no clear entrance positions in the academic career. This applies particularly to the early post-doctoral period after a doctoral degree and is symbolised by the ‘post-doctoral cloud’. It is, however, also clear that current qualification-enhancing positions, including those of research assistants and associate senior lecturers are used to a distinctly limited extent. Instead the group of LAS researchers – people who are often on fixed-term contracts based on the Employment Protection Act – has grown considerably in recent years.

Figure 1. Today’s career structure



These shortcomings reduce the attractiveness of the academic career, contribute to the lack of mobility and are bad for gender equality. They thus give rise to concern from the quality point of view, since they mean recruitment in forms other than open competition. The latter problem is underlined in the study of post-doctorate careers commissioned by the Academic Career Inquiry –

see Appendix 6, *The post-doctoral period for people obtaining doctorates in academic year 1998/99* – which shows that a main route to an academic career today seems to be through conversion of a fixed-term contract as a senior lecturer to one which is open-ended, all under the Employment Protection Act.

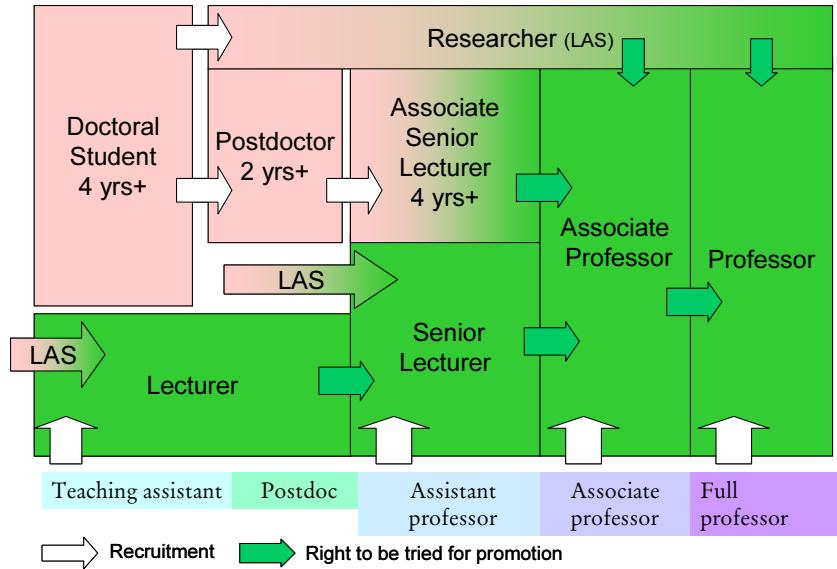
Another deficiency in today's career structure that can be seen in Figure 1 is that there is no step in the career path after the qualification-enhancing positions of research assistant and associate senior lecturer. This becomes particularly clear in an international comparison. It is also reflected in the fact that the Swedish higher education system has maintained the review system for *docent* (associate professor/reader) despite the fact that this position has long disappeared from the career structure. A review is also made of associate senior lecturers prior to promotion to permanent positions as senior lecturer, and the requirement is that 'the employee is formally qualified for such an appointment and is in addition deemed suitable in the light of the grounds of assessment established by the institution for promotion'. However, lecturers who have obtained their doctoral degrees are also subject to review for promotion to senior lecturers, but in this case, their formal qualifications are sufficient to obtain such appointments. The result is an asymmetrical entry into senior lecturer posts and a lack of clarity in the progression of the career ladder. It would be reasonable to expect that after four years in a qualification-enhancing position, a person has achieved a markedly higher level of qualification than simple formal qualification for a senior lectureship, and that this is also reflected in the career ladder.

Proposals

A coherent career path

The Academic Career Inquiry’s proposals for a new coherent career path for quality are outlined in Figure 2.

Figure 2. A coherent job and career structure



Lecturers with basic eligibility for education at research level

The Inquiry makes the assessment that teachers with doctorates are an important quality factor in higher education. While lecturers without doctorates will continue to be needed at higher education institutions, an important structural precondition is that they generally fulfil the requirements for entry into education at research level. For this reason, the Inquiry proposes that basic eligibility for education at research level is introduced as a qualification requirement for a lecturer.

New post-doctoral position – the first step on the career ladder

A two-year post-doctoral position will be introduced as a first step on the career ladder. Unlike general fixed-term employment based on the Employment Protection Act, this position can be extended by up to one year for such reasons as parental leave and an extensive teaching load. The post-doctoral position will allow a person who has recently taken his or her doctorate to further develop, disseminate and make use of his or her research, and will provide an opportunity for reflection and decisions concerning the future direction of his or her career. The position can also be used to combine activities inside and outside academia. A post-doctoral position should be available for application by people who have obtained doctorates no more than three years prior to the application date, and must be advertised and filled in open competition. Considerably more people than those who subsequently continue in an academic career should be given such positions.

The post-doctoral position will help disperse the post-doctoral cloud and replace informal recruitment into general fixed-term employment with recruitment in open competition. It will thus be a clear, attractive career stage for both women and men, which will promote mobility at the early stages of people's careers.

Associate senior lecturer to replace research assistant

The position of associate senior lecturer will replace that of research assistant. At present, both are clear qualification-enhancing positions in the academic career and the changes in the Employment Protection Act can be expected to lead to greater use of these instead of general fixed-term employment, since both types of employment can last considerably longer than 24 months. Employment as an associate senior lecturer which comprises the right to a review for a permanent position, is an attractive post for both women and men (see Appendix 7, *VIP lane or B-team? Study of the associate senior lectureship form of employment*). International comparisons show that the position is also an important personnel strategy instrument for promoting quality in recruitment (compare Chapter 3, *International comparisons* and Appendices 4, *The System of Academic Tenure in the United States* and 5, *Career structures at universities and other higher education institutions in the USA*).

The risk that staffing needs would be quickly saturated through this type of recruitment, which in the long-term often – but not always – becomes permanent employment, is refuted by the estimates for the next ten-year period as presented in Appendix 8, *Recruitment and retirement in higher education in the next decade*. Keeping the post of research assistant, in combination with other opportunities for fixed-term positions, may lead to an inexcusably prolonged series of consecutive fixed-term positions. Associate senior lecturer appointments should be open for application by people with doctorates received no more than five years prior to the application date, and must be advertised and filled in open competition. Here too, there will be scope for extending the period of employment, which is four years in principle, when there are special reasons for doing so.

Appointments as associate senior lecturer will be a clear and attractive step on the career ladder for both women and men, which will lead to permanent employment within a reasonable time and will promote mobility in the early phases of people's careers. At the same time it will be a quality-promoting recruitment instrument both nationally and internationally with the potential of being an alternative to conversions to open-ended contracts on the basis of the Employment Protection Act, primarily in respect of senior lecturer posts.

Associate professor – new career stage

The associate senior lecturer will be subject to review for promotion to associate professor, a new career stage that is needed for a progressive career system. The new career stage will not entail any major change compared with today's career structure, but can be seen as a development of the review conducted when appointing docents. For those currently holding the title of docent, a radically simplified procedure could be used in their promotion to associate professor. It must of course also be possible to use the position of associate professor for external recruitment. Just as is now the case for professors, it should not be possible to obtain a conversion to an open-ended employment contract as an associate professor under the Employment Protection Act, via a substitute position or general fixed-term employment.

The new post as associate professor will help make the career structure progressive and consistent. It will make the career more attractive by adding a further career stage and will facilitate national and international recruitment of talented researchers who have not yet reached the level of full professor. All this will increase quality and promote mobility.

Coherent employment in several stages with the right to promotion

The above flow diagram of the career structure proposed can be interpreted so that the fields coloured in green represent a coherent employment process in several stages. The colour green represents permanent employment.

The right to promotion significantly contributes to enhancing the attractiveness of the academic career and gender equality in higher posts. The Inquiry's proposals mean that for a teacher who is permanently employed, the path to promotion according to merit is open. This right to promotion naturally also includes the new career stage of associate professor. As has already been noted, promotion from the position of senior lecturer to associate professor should in fact be able to replace today's docent review in the future. The Inquiry also proposes that other academically qualified people in permanent posts – for example those who have acquired permanent positions in research posts under the Employment Protection Act – could, after application, be promoted to a permanent post as associate professor or professor. Being able to promote academically qualified staff other than teachers will prevent a "shadow structure" of other teaching and researcher staff from being made permanent and may become an important bridge from surrounding labour markets into an academic career.

Evaluations of the promotion reform have shown that this has essentially become a reform in titles. In the Inquiry's opinion this is actually a precondition for retaining the right to promotion. Changes in the conditions of operations require clear scope for strategic managerial decisions and are not compatible with strongly standardised job descriptions. At the same time it is natural that promotion is accompanied by a certain wage growth and that the employer uses staff according to their skills.

The appointment process – deregulation and greater self-determination

Delegated regulatory power

The Academic Career Inquiry proposes that a clear career path and career structure continue to be regulated in the Higher Education Ordinance. Higher education institutions are however authorised, in their appointment rules, to issue provisions on teaching categories, with the exception of professors, other than those given in the Higher Education Ordinance, and on the assessment grounds that are to apply when appointing and promoting such teachers. The appointment rules must also include the rules that the higher education institution applies with regard to appointments, promotions and positive action. The higher education institution may also include in these rules more detailed provisions on the eligibility requirements and assessment grounds that are to apply concerning the teaching categories regulated in the Higher Education Ordinance.

Review procedure to continue

It will still be possible to apply for review of an appointment decision via the Board of Appeals for Higher Education, but now in the light of both the regulations in the Higher Education Ordinance and the local appointment rules of the higher education institution. In this matter, the Inquiry finds that application of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and developments in Sweden concerning the review of central government appointment decisions in general, has led to the Inquiry being unable at present to come to any other conclusion. In future, however, there should be scope, in a broader context – central government appointments in general – to consider whether the extent of review procedures should be limited, and no longer comprise a full review of the decision appealed, but consist primarily of cassation and/or damages, as in the rest of Europe.

Eligibility and promotion

Eligibility requirements for employment as a professor, associate professor and senior lecturer are proposed to include academic, pedagogical and other expertise and to require training in teaching and learning methods in higher education. According to the main rule, a person is qualified for appointment as a lecturer if he or she has basic eligibility for studies at research level. For the post-doctoral and associate senior lecturer qualification-enhancing positions, the main criteria to be used in an assessment are the requirement for a doctorate and academic expertise.

As previously, the discipline for the appointment after promotion must normally be the same as that of the previous appointment, but can be changed via a decision of the vice-chancellor. The vice-chancellor also determines the name of the discipline when promoting an academically qualified person other than a teacher.

Preparation of appointments to be regulated locally

It is proposed to abolish most of the many rules of the Higher Education Ordinance concerning appointment procedures, including the rules involving expert opinions, and to replace them by local regulations in the appointment rules of each higher education institution. However, the Higher Education Ordinance still contains rules on requirements for advertising vacant posts and a rule that the body preparing appointments and any expert groups are to be adequately balanced with regard to gender representation. The specific eligibility rules and assessment grounds that exist for different teaching positions, and the principles generally applying to the exercise of official authority will continue to require thorough preparation of appointments in higher education institutions that will often include some type of external assessment. This applies in particular to the qualification-enhancing position of associate senior lecturer and the posts of associate professor and professor – those posts in which attainment of a conversion of the employment contract under the Employment Protection Act is not possible. The higher education institution's credibility in national and international contexts also requires careful regulation of the appointment procedure in the appointment rules.

Nomination as a gender equality tool

The possibility to nominate a specific person to an appointment as professor will be introduced. The rule is designed as a gender equality tool. If there is unequal gender distribution, a person of the underrepresented sex can always be nominated. Otherwise, when there is an unequal gender distribution, nomination requires exceptional grounds. If the point of departure instead is equal gender distribution, special grounds are sufficient. The vice-chancellor is always the person to take the strategically important decision to nominate a professor, and this right to decide cannot be delegated. A nomination is conditional on the person in question being eligible for appointment as professor and also assessed as being suitable in a review according to the assessment grounds established by the higher education institution.

Positive action

The rule of Chapter 4, Section 16 in the Higher Education Ordinance will be eliminated since the lack of clarity concerning positive action and preferential treatment has led to it no longer being used. Existing scope for positive action should continue to be regulated locally in the appointment rules of the higher education institution. Recruitment targets should continue to be set, both by the Government and locally.

Fixed-term contracts in higher education

Fewer fixed-term contracts

According to Section 2 of the Employment Protection Act, special regulations such as those in the Higher Education Ordinance take precedence under the principle of *lex specialis*. The special rules on fixed-term contracts are to be found in Chapter 4, Section 30 of the Higher Education Ordinance. In addition to the situations listed in this provision, an appointment may be limited to a fixed term under the Employment Protection Act if it does not concern a professorship or – in the Inquiry's proposal – an associate professorship.

The Academic Career Inquiry proposes certain amendments to Section 30 to the effect that the possibility of a one-year initial ‘probationary employment’ for lecturers and senior lecturers be abolished, as well as the three-year fixed-term employment of people who have permanent positions at other higher education institutions. The limitation on the period of employment is removed when appointing adjunct lecturers and professors, which is always conditional on the employee having his or her main activities elsewhere outside the higher education system. The period of employment for visiting teachers is shortened to three years, while the special rule for teachers in artistic disciplines remains unchanged in principle, as is the rule for part-time teachers.

Improved rule of law

For reasons of fairness and because the Fixed-Term Work Directive requires that the Swedish legislator introduce severe and effective sanctions also with regard to abuse of the rules on consecutive fixed-term appointments in the public sector, the Inquiry proposes that a number of protective rules concerning fixed-term appointments in the Employment Protection Act are made applicable to fixed-term appointments under the Higher Education Act. Damages should be paid when these rules are abused.

Greater flexibility via collective agreement regulation

Allowing adjustment of labour legislation via collective agreements is characteristic of Swedish labour law. The Academic Career Inquiry proposes that it be possible to replace the special rules on fixed-term appointments in Section 30 of the Higher Education Ordinance with collective agreements if the social partners agree on this. This is in line with regulations in the higher education sector becoming more aligned with those of the labour market in general and provides openings for more flexible adjustment to the special needs of higher education – generally, subject-specifically and locally.

The special Ordinance on Research Councils’ Appointments will be adapted to the career structure proposed by the Academic

Career Inquiry. It is proposed to abolish the possibility of employing professors for a limited period of six years.

Teachers and researchers – a strategic resource

In the European Commission's recommendation for a *European Charter for Researchers and The Code of Conduct for the Recruitment of Researchers* (see Chapter 2, *The European Union and the Community law framework*), attention is given to a stimulating research environment and an attractive career system as an integrated part of institutional quality assurance. A strategic approach to human resources issues – from recruitment and management to career support and professional development – is both a necessary and natural process in the shift from constant growth to a development characterised by balanced excellence, which is the present situation of higher education and research in Sweden.

The Inquiry considers that universities and other higher education institutions must take full employer's responsibility for all staff, irrespective of the source of funding, and must therefore face the same risks as other employers with regard to the unpredictability of the future. A broader strategic employer's responsibility must be created and this is ultimately the responsibility of the board of the higher education institution. It is also this board that will decide on the appointment rules that will be so important in the future.

Chapter 8, *Teachers and researchers – a strategic resource* describes how retirement rates and today's recruitment paths are related to the career structure proposed by the Inquiry. The aim is to provide examples of the possible dimensions of the reform if the predominant recruitment and career path were instead post-doctoral position – associate senior lecturer – associate professor – professor. The Academic Career Inquiry considers that an important factor for achieving quality is that a considerably larger proportion of new recruitment is conducted via qualification-enhancing positions advertised in open competition than is the case today. The *European Charter for Researchers and The Code of Conduct for the Recruitment of Researchers* also emphasises the importance of employers and funders drawing up strategies for the career development of researchers.

All researchers, at every stage of their careers, should be given the opportunity for in-service education and better employability. Career counselling should therefore be introduced at all higher education institutions.

Implementation

The proposals presented by the Inquiry should be seen as a coherent whole and the greatest impact for increased quality will naturally be achieved if the report's proposals are implemented in a coherent package of measures. The Inquiry proposes 1 July 2009 as a suitable date for such implementation. However, implementing parts of the Inquiry's proposals earlier could be considered. The proposals whose implementation, in the opinion of the Inquiry, is particularly urgent concern the introduction of a qualification-enhancing post-doctoral position of two years and transitional measures concerning the integration of so-called LAS researchers.

Författningsförslag

1 Förslag till Lag (2009:000) om ändring i högskolelagen (1992:1434)

Härigenom 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 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 meddelar. Lag (1997:797).

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.

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 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).

3 §

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 gästprofessor*.

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. Lag

(1997:797).

6 §

Om inte någonting 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. Lag (1997:797).

Om inte någonting annat följer av föreskrifter som meddelas av regeringen, bestämmer varje högskola själv vilka kategorier av lärare utöver professor 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

2009:000

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2009.

2. Har handläggningen av ett ärende om anställning som professor påbörjats men inte avslutats för den 1 juli 2009 gäller äldre bestämmelser.

3. Har ett beslut meddelats före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser i fråga om rätten att överklaga.

2 Förslag till Förordning (2009:000) om ändring i högskoleförordningen (1993:100)

Härigenom föreskrivs i fråga om högskoleförordningen (1993:100)

dels att 4 kap. 3, 4, 7, 8, 10, 13, 14, 16, 20, 21–24, 24 a, 25 och 27 §§ ska upphöra att gälla,

dels att rubrikerna närmast före 4 kap. 3, 7, 10, 11, 13 och 14 §§ ska utgå,

dels att 2 kap. 11 §, 4 kap. 1, 2, 5, 6, 8 a, 9, 11, 12, 13 a, 15, 17–19, 26, 28–30 §§, 11 kap. 5 § och 12 kap. 2 § ska ha följande lydelse,

dels att rubrikerna närmast före 4 kap. 5, 8 a och 11 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i förordningen ska införas nya paragrafer, 4 kap. 1 a, 8 b, 11 a, 18 a, 20 a, 30 a och 30 b §§, samt ikraftträdande- och övergångsbestämmelse av följande lydelse,

dels att det i förordningen införs en ny rubrik närmast före 4 kap. 1 a och 18 a § av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

11 §

Behörig att vara rektor eller prorektor är den som uppfyller behörighetskraven för anställning som *professor eller* lektor.

När rektor anställs och prorektor utses, *skall* även administrativ skicklighet beaktas. Förordning (1997:1123).

Behörig att vara rektor eller prorektor är den som *minst uppfyller behörighetskraven för anställning som lektor.*

När rektor anställs och prorektor utses, *ska* även administrativ skicklighet beaktas.

4 kap.

1 §

Högskolorna får anställa lärare som professorer (inbegripet adjungerade professorer), lektorer (inbegripet adjungerade lektorer), adjunkter (inbegripet adjungerade adjunkter), *forskar-*

Högskolorna får anställa lärare som professorer *och biträdande professorer (inbegripet adjungerade professorer och gästprofessorer), lektorer (inbegripet adjungerade lektorer och gästlek-*

assistenter, timlärare och gästlärare.

Högskolorna får inte anställa andra kategorier av lärare.

Högskolorna får dock inom ramen för en försöksverksamhet anställa lärare som biträdande lektorer. Förordning (2001:211).

torer), adjunkter (inbegripet adjungerade adjunkter och gästadjunkter), biträdande lektorer, postdoktorer och timlärare.

En högskola får också anställa de kategorier av lärare utöver professor som regleras i högskolans anställningsordning.

Anställningsordning

1 a § En högskolas anställningsordning ska finnas tillgänglig vid högskolan.

Med anställningsordning avses de regler som högskolan tillämpar rörande

1. de lärarkategorier som anges i 1 § andra stycket och de behörighetskrav och bedömningsgrunder som ska gälla vid anställning och befordran av sådana lärare,

2. beredning av anställning och befordran, samt

3. positiv särbehandling.

En högskola får i sin anställningsordning också utfärda närmare föreskrifter om de behörighetskrav och bedömningsgrunder som ska gälla vid anställning och befordran av de lärarkategorier som nämns i 1 § första stycket.

2 §

En högskola får, efter medgivande av en sådan sjukvårdshuvudman som avses i 3 kap. 8 § högskolelagen (1992:1434), besluta att en anställning som

En högskola får, efter medgivande av en sådan sjukvårdshuvudman som avses i 3 kap. 8 § högskolelagen (1992:1434), besluta att en anställning som

professor eller lektor vid högskolan skall vara förenad med en anställning vid en sjukvårdsenhet som är upplåten för utbildning och forskning inom det medicinska vetenskapsområdet. I utbildning och forskning vid en sådan enhet räknas in odontologisk utbildning och forskning. Förordning (1998:1003).

lärare vid högskolan ska vara förenad med en anställning vid en sjukvårdsenhet som är upplåten för utbildning och forskning inom det medicinska vetenskapsområdet. I utbildning och forskning vid en sådan enhet räknas in odontologisk utbildning och forskning.

Arbetsuppgifter

3 §
Utgår

En högskola skall besluta om i vilken omfattning lärarna vid högskolan skall ha hand om utbildning, forskning eller konstnärligt utvecklingsarbete och administrativt arbete. Därvid skall högskolan sträva efter att lärare ur alla lärarkategorier undervisar inom utbildning på grundnivå eller avancerad nivå. Biträdande lektorer och postdoktorer skall dock i huvudsak bedriva forskning.

Vid tillämpningen av första stycket skall högskolan beakta vad som följer av 3 kap. 1, 2 och 5 §§ högskolelagen (1992:1434), andra författningsbestämmelser samt avtal. Förordning (2006:1053).

4 §
Utgår

Lärare är skyldiga att befinna sig på arbetsplatsen i den omfattning högskolan bestämmer. Förordning (1998:1003).

Professorer

Professorer, *biträdande professorer och lektorer*

5 §

Behörig att anställas som professor inom annat än konstnärlig verksamhet är den som *har visat såväl vetenskaplig som pedagogisk skicklighet.*

Behörig att anställas som professor, *biträdande professor och lektor* inom annat än konstnärlig verksamhet är den som

1. *avlagt doktorsexamen eller har motsvarande vetenskaplig kompetens, samt visat vetenskaplig skicklighet,*

2. *genomgått högskolepedagogisk utbildning eller på annat sätt förvärvat motsvarande kunskaper, samt visat pedagogisk skicklighet,*

3. *och därutöver visat annan skicklighet som är av betydelse med hänsyn till anställningen.*

Lika stor omsorg *skall* ägnas prövningen av *den pedagogiska skickligheten* som prövningen av *den vetenskapliga skickligheten.* Förordning (1998:1003).

Lika stor omsorg *ska* ägnas prövningen av *samtliga behörighetsgrundande förhållanden* enligt första stycket.

Den som inte har genomgått högskolepedagogisk utbildning eller på annat sätt förvärvat motsvarande kunskaper ska ändå anses behörig, om anställningens innehåll föranleder det eller om det annars finns särskilda skäl.

Bestämmelser om anställning av lärare som inte har genomgått högskolepedagogisk utbildning eller på annat sätt förvärvat motsvarande kunskaper och som inte heller ska anses behöriga enligt tredje stycket finns i 30 § andra stycket 5.

6 §

Behörig att anställas som professor inom konstnärlig verksamhet är den som *har visat såväl konstnärlig som pedagogisk skicklighet.*

Lika stor omsorg skall ägnas prövningen av *den pedagogiska skickligheten som prövningen av den konstnärliga skickligheten.* Förordning (1998:1003).

Behörig att anställas som professor, *biträdande professor och lektor inom konstnärlig verksamhet är den som*

1. *visat konstnärlig skicklighet,*
2. *genomgått högskolepedagogisk utbildning eller på annat sätt förvärvat motsvarande kunskaper, samt visat pedagogisk skicklighet, och*
3. *därutöver visat annan skicklighet som är av betydelse med hänsyn till anställningen*

Lika stor omsorg *ska* ägnas prövningen av *samtliga behörighetsgrundande förhållanden enligt första stycket.*

Den som inte har genomgått högskolepedagogisk utbildning eller på annat sätt förvärvat motsvarande kunskaper ska ändå anses behörig, om anställningens innehåll föranleder det eller om det annars finns särskilda skäl.

Bestämmelser om anställning av lärare som inte har genomgått högskolepedagogisk utbildning eller på annat sätt förvärvat motsvarande kunskaper och som inte heller ska anses behöriga enligt tredje stycket finns i 30 § andra stycket 5.

Lektorer

7 §

Behörig att anställas som lektor inom annat än konstnärlig verksamhet är den som *har*

Utgår

1. avlagt doktorsexamen eller har motsvarande vetenskaplig kompetens eller har någon annan yrkesskicklighet som är av betydelse med hänsyn till anställningens ämnesinnehåll och de arbetsuppgifter som skall ingå i anställningen,

2. genomgått högskolepedagogisk utbildning eller på annat sätt förvärvat motsvarande kunskaper, samt

3. visat pedagogisk skicklighet.

Lika stor omsorg skall ägnas prövningen av den pedagogiska skickligheten som prövningen av andra behörighetsgrundande förhållanden enligt första stycket.

Den som inte har sådan behörighet som sägs i första stycket 2 skall ändå anses behörig, om anställningens innehåll förleder det eller om det annars finns särskilda skäl.

Bestämmelser om anställning av lektorer som inte har sådan behörighet som sägs i första stycket 2 och som inte heller skall anses behöriga enligt tredje stycket finns i 30 § 5. Förordning (2002:761).

Behörig att anställas som lektor ^{8 §} Utgår inom konstnärlig verksamhet är den som har

1. visat konstnärlig skicklighet eller har någon annan yrkesskicklighet som är av betydelse med hänsyn till anställningens ämnesinnehåll och de arbetsupp-

gifter som skall ingå i anställningen,

2. genomgått högskolepedagogisk utbildning eller på annat sätt förvärvat motsvarande kunskaper, samt

3. visat pedagogisk skicklighet.

Lika stor omsorg skall ägnas prövningen av den pedagogiska skickligheten som prövningen av andra behörighetsgrundande förhållanden enligt första stycket.

Den som inte har sådan behörighet som sägs i första stycket 2 skall ändå anses behörig, om anställningens innehåll föranleder det eller om det annars finns särskilda skäl.

Bestämmelser om anställning av lektorer som inte har sådan behörighet som sägs i första stycket 2 och som inte heller skall anses behöriga enligt tredje stycket finns i 30 § 5. Förordning (2002:761).

Biträdande lektor

Behörig att anställas som biträdande lektor är den som har avlagt doktorsexamen eller har en utländsk examen som bedöms motsvara doktorsexamen. *I första hand bör den komma i fråga* som har avlagt examen högst fem år före ansökningstidens utgång. Även den som har avlagt examen tidi-

Biträdande lektor och post-doktor

8 a §

Behörig att anställas som biträdande lektor är den som har avlagt doktorsexamen eller har en utländsk examen som bedöms motsvara doktorsexamen *och* som har avlagt examen högst fem år före ansökningstidens utgång. Även den som har avlagt examen tidigare *kan anställas* om det finns särskilda

gare bör komma i fråga i första hand, om det finns särskilda skäl. Med särskilda skäl avses ledighet på grund av sjukdom, tjänstgöring inom totalförsvaret, förtroendeuppdrag inom fackliga organisationer och studentorganisationer eller föräldraledighet eller andra liknande omständigheter. Förordning (2001:211).

skäl. Med särskilda skäl avses ledighet på grund av sjukdom, tjänstgöring inom totalförsvaret, förtroendeuppdrag inom fackliga organisationer och studentorganisationer eller föräldraledighet eller andra liknande omständigheter.

Den som har varit anställd som biträdande lektor under mer än sammanlagt två år får inte ges en annan anställning som biträdande lektor inom samma eller ett närliggande ämnesområde vid samma eller någon annan högskola.

8 b § Behörig att anställas som postdoktor är den som har avlagt doktorsexamen eller har en utländsk examen som bedöms motsvara doktorsexamen och som har avlagt examen högst tre år före ansöknings tidens utgång. Även den som har avlagt examen tidigare kan anställas om det finns särskilda skäl. Med särskilda skäl avses ledighet på grund av sjukdom, tjänstgöring inom totalförsvaret, förtroendeuppdrag inom fackliga organisationer eller studentorganisationer eller föräldraledighet eller andra liknande omständigheter.

Den som har varit anställd som postdoktor under mer än 12 månader får inte ges en annan anställning som postdoktor inom samma eller ett närliggande ämnesområde vid samma högskola.

En postdoktor ska i huvudsak bedriva forskning.

9 §

Behörig att anställas som adjunkt är den som har

1. *avlagt examen från högskoleutbildning eller har motsvarande kompetens,*

2. genomgått högskolepedagogisk utbildning eller på annat sätt förvärvat motsvarande kunskaper, samt

3. visat pedagogisk skicklighet.

Den som inte har sådan behörighet som anges i *första stycket 2* skall ändå anses behörig, om anställningens innehåll föranleder det eller om det annars finns särskilda skäl.

Bestämmelser om anställning av adjunkter som inte har *sådan behörighet som anges i första stycket 2* och som inte heller skall anses behöriga enligt andra stycket finns i 30 § 5. Förordning (2006:1053).

Behörig att anställas som adjunkt är den som har

1. *sådan grundläggande behörighet till utbildning på forskarnivå som anges i 7 kap. 39 §, och*

2. genomgått högskolepedagogisk utbildning eller på annat sätt förvärvat motsvarande kunskaper, *samt visat pedagogisk skicklighet.*

Den som inte har sådan behörighet som anges i *första stycket* ska ändå anses behörig, om anställningens innehåll föranleder det eller om det annars finns särskilda skäl.

Bestämmelser om anställning av adjunkter som inte har *genomgått pedagogisk utbildning eller på annat sätt förvärvat motsvarande kunskaper* och som inte heller ska anses behöriga enligt andra stycket finns i 30 § 5.

Forskarassistenter

10 §

Behörig att anställas som forskarassistent är den som har avlagt doktorsexamen eller har en utländsk examen som bedöms motsvara doktorsexamen. I första hand bör den komma i fråga som har avlagt examen högst fem år

Utgår

före ansökningstidens utgång. Även den som har avlagt examen tidigare bör komma i fråga i första hand, om det finns särskilda skäl. Med särskilda skäl avses ledighet på grund av sjukdom, tjänstgöring inom totalförsvaret, förtroendeuppdrag inom fackliga organisationer och studentorganisationer eller föräldraledighet eller andra liknande omständigheter.

Den som har varit anställd som forskarassistent under mer än sammanlagt tre år får inte ges en annan anställning som forskarassistent inom samma eller ett närliggande ämnesområde vid samma eller någon annan högskola. Förordning (1999:1037).

Befordran till professor

Befordran

11 §

En lektor som är anställd tills vidare vid en högskola skall efter ansökan befordras till en anställning tills vidare som professor vid den högskolan, om lektorn har behörighet för en sådan anställning. Ämnesområdet för anställningen som professor skall vara detsamma som för anställningen som lektor. Förordning (1998:1003).

Den som innehar en läraranställning tills vidare vid en högskola ska efter ansökan befordras till vidare till annan läraranställning som han eller hon har behörighet för och för vilken han eller hon dessutom bedöms lämplig vid en prövning enligt de bedömningsgrunder som högskolan har ställt upp för sådan anställning.

Ämnesområdet för den anställning som erhålls efter befordran ska som huvudregel vara detsamma som i den tidigare anställningen, men kan ändras genom beslut av rektor.

11 a § Annan vetenskapligt kompetent person med tillsvidareanställning än lärare ska efter ansökan befordras till en anställning tills vidare som professor eller biträdande professor, eller annan sådan läraranställning som lärosätet bestämt i sin anställningsordning, om han eller hon har behörighet för sådan anställning och dessutom bedöms lämplig vid en prövning enligt de bedömningsgrunder som högskolan har ställt upp för sådan anställning.

Ämnesområdet för anställningen bestäms av rektor i samband med befordran.

12 §

Den som erbjuds en anställning tills vidare som lektor vid en högskola skall i stället anställas tills vidare som professor där, om han eller hon begär det och har behörighet för en sådan anställning. Detta gäller dock inte vid en sådan befordran till lektor som avses i 13 eller 13 a §. Förordning (2001:211).

Den som erbjuds en anställning tills vidare som lärare vid en högskola ska om han eller hon begärt detta i stället ges en anställning tills vidare som professor eller annan sådan läraranställning som han eller hon har behörighet för och för vilken han eller hon dessutom bedöms lämplig vid en prövning enligt de bedömningsgrunder som högskolan har ställt upp för sådan anställning.

Befordran till lektor

13 §

En adjunkt som är anställd tills vidare vid en högskola skall efter ansökan befordras till en anställ-

Utgår

ning tills vidare som lektor vid den högskolan, om adjunkten har behörighet för en sådan anställning. Ämnesområdet för anställningen som lektor skall vara detsamma som för anställningen som adjunkt.

En adjunkt som är anställd tills vidare får befordras till lektor även om behörighetskraven inte är uppfyllda. Det gäller dock bara om adjunkten har visat särskild pedagogisk skicklighet eller särskild skicklighet att utveckla och leda verksamhet och personal vid högskolan eller visat särskild förmåga att samverka med det omgivande samhället. Förordning (1998:1003).

13 a §

En biträdande lektor vid en högskola *skall* efter ansökan befordras till en anställning tills vidare som *lektor vid den högskolan*, om han eller hon har behörighet för sådan anställning och dessutom bedöms lämplig vid en prövning enligt de bedömningsgrunder som högskolan har ställt upp för *en befordran till lektor*. Ämnesområdet för *anställningen som lektor* skall vara detsamma som för *anställningen som biträdande lektor*. Förordning (2001:211).

En biträdande lektor vid en högskola *ska* efter ansökan befordras till en anställning tills vidare som *biträdande professor eller annan sådan läraranställning som högskolan har bestämt i sin anställningsordning*, om han eller hon har behörighet för sådan anställning och dessutom bedöms lämplig vid en prövning enligt de bedömningsgrunder som högskolan har ställt upp för *anställningen*. Ämnesområdet för *läraranställningen* ska som *huvudregel* vara detsamma som för *den tidigare anställningen*, men kan ändras genom beslut av rektor.

Anställningsordning

14 §

En högskolas anställningsordning skall finnas tillgänglig vid högskolan. Med anställningsordning avses de regler för anställning av lärare som högskolan tillämpar. Förordning (1998:1003).

Utgår

15 §

Som bedömningsgrunder vid anställning av lärare skall gälla graden av sådan skicklighet som är ett krav för behörighet för anställning. Därutöver skall gälla graden av *administrativ och annan skicklighet som är av betydelse med hänsyn till det ämnesinnehåll som högskolan bestämmer för anställningen och de arbetsuppgifter som skall ingå i anställningen. Vidare skall beaktas graden av skicklighet att utveckla och leda verksamhet och personal vid högskolan samt förmåga att samverka med det omgivande samhället och att informera om forskning och utvecklingsarbete.*

Vid anställningen skall även beaktas sådana sakliga grunder som stämmer överens med allmänna arbetsmarknads-, jämställdhets-, social- och sysselsättningspolitiska mål.

Vid anställning av *forskarassistenter* skall särskild vikt fästas vid vetenskaplig skicklighet.

Som bedömningsgrunder vid anställning av lärare *ska* gälla graden av sådan skicklighet som är ett krav för behörighet för anställning. Därutöver *ska* gälla graden av *andra sakliga grunder som är av betydelse för anställningen.*

Vid anställningen *ska* högskolan *utöver skickligheten och förtjänsten också beakta sådana sakliga grunder som stämmer överens med allmänna arbetsmarknads-, jämställdhets-, social- och sysselsättningspolitiska mål.*

Vid anställning av *biträdande lektorer och postdoktorer* *ska* särskild vikt fästas vid vetenskaplig

Förordning (1998:1003). skicklighet.

16 §

Om en högskola har beslutat att positiv särbehandling får tillämpas vid en viss anställning eller ett visst slag av anställning som ett led i strävandena att främja jämställdhet i arbetet gäller följande.

Utgår

Vid anställningen får en person av underrepresenterat kön med tillräckliga sådana kvalifikationer som avses i 15 § första och tredje styckena utses framför en person av motsatt kön som annars skulle ha utsetts.

Positiv särbehandling får dock inte tillämpas om skillnaden mellan personernas kvalifikationer är så stor att tillämpningen skulle stå i strid med kravet på saklighet vid anställningen. Förordning (1998:1003).

17 §

Innan en anställning kungörs ledig till ansökan och det informeras om den enligt 18 § första stycket, skall fakultetsnämnden, nämnden för konstnärligt utvecklingsarbete eller ett särskilt organ bestämma ämnesområdet för anställningen och ange den behörighet som krävs. Vidare skall nämnden eller organet med utgångspunkt i de arbetsuppgifter som skall ingå i anställningen besluta vilka olika bedömningsgrunder som skall användas och hur de skall vägas

Innan en anställning kungörs ledig till ansökan och det informeras om den enligt 18 § första stycket, ska fakultetsnämnden, nämnden för konstnärligt utvecklingsarbete eller ett särskilt organ bestämma ämnesområdet för anställningen och ange den behörighet som krävs. Vidare ska nämnden eller organet med utgångspunkt i de arbetsuppgifter som ska ingå i anställningen besluta vilka olika bedömningsgrunder som ska användas och hur de ska vägas

mot varandra. Därvid *skall* högskolans anställningsordning beaktas.

Högskolan skall innan en anställning som biträdande lektor kungörs ledig till ansökan besluta vilka bedömningsgrunder som skall användas vid prövningen av en ansökan om befordran till lektor.

Ämnesområdet för en anställning som professor, *lektor, biträdande lektor, adjunkt eller forskarassistent* får inte ändras så länge en och samma person är anställd. Förordning (2001:212).

mot varandra. Därvid *ska* högskolans anställningsordning beaktas.

Ämnesområdet för en anställning som professor *eller annan lärare* får inte ändras så länge en och samma person är anställd. *Rektor kan dock i samband med befordran besluta om ändring av ämnesområdet.*

18 §

Innan en lärare anställs tills vidare eller tills vidare för viss tid *skall* högskolan kungöra anställningen till ansökan ledig och genom annonsering eller ett därmed likvärdigt förfarande informera om den.

Detta gäller dock inte

1. anställning som avser en tid som är kortare än sex månader,
2. anställning av adjungerad lärare, timlärare och gästlärare,
3. anställning, utom anställning som professor *eller forskarassistent*, av den som har företrädesrätt till återanställning eller till anställning med högre sysselsättningsgrad eller av den som omplaceras på grund av 7 § andra stycket lagen (1982:80) om anställningsskydd,

Innan en lärare anställs tills vidare eller tills vidare för viss tid *ska* högskolan kungöra anställningen till ansökan ledig och genom annonsering eller ett därmed likvärdigt förfarande informera om den.

Detta gäller dock inte

1. anställning som avser en tid som är kortare än sex månader,
2. anställning av adjungerad lärare, timlärare och gästlärare,
3. anställning, utom anställning som professor, *biträdande professor, biträdande lektor eller postdoktor*, av den som har företrädesrätt till återanställning eller till anställning med högre sysselsättningsgrad eller av den som omplaceras på grund av 7 § andra stycket lagen (1982:80)

4. anställning av en *lektor* eller, i fall som avses i 12 §, en professor, om anställningen avser någon som under minst sex år utan avbrott har haft en anställning som forskare och anställningen beslutats av ett forskningsråd samt högskolan särskilt har beslutat att forskaren *skall* anställas som lektor efter anställningen som forskare,

5. en befordran *till professor eller lektor*,

6. en sådan anställning som avses i 30 § 1, om den förnyas,

7. *en anställning tills vidare av en lektor eller en adjunkt som har varit anställd med stöd av 30 § 3; kungörelse och information skall dock ske, om den tidigare anställningen inte har kungjorts och det inte har informerats om den,*

8. *en anställning av en lektor eller en adjunkt med stöd av 30 § 4, eller*

9. en anställning av en lektor eller en adjunkt med stöd av 30 § 5 andra eller tredje meningen. Förordning (2004:383).

om anställningsskydd,

4. anställning av *en biträdande professor eller annan sådan lärare som framgår av högskolans anställningsordning* eller, i fall som avses i 12 §, en professor, om anställningen avser någon som under minst sex år utan avbrott har haft en anställning som forskare och anställningen beslutats av ett forskningsråd samt högskolan särskilt har beslutat att forskaren *ska* anställas som *lärare* efter anställningen som forskare,

4 a. *anställning som professor enligt 18 a §,*

5. *en befordran,*

6. en sådan anställning som avses i 30 § andra stycket 1, om den förnyas, *eller*

7. *upphör*

8. *upphör*

9. en anställning tills vidare av *en biträdande professor*, lektor eller en adjunkt med stöd av 30 § andra stycket 5 andra eller tredje meningen.

Kallelse

18 a § En högskola får kalla en person till anställning som professor om personen i fråga har behörighet för anställningen och dessutom bedöms som lämplig vid en prövning enligt de bedömningsgrunder som högskolan har ställt upp och därutöver

1. ojämn könsfördelning föreligger och personen är av under-representerat kön, eller

2. ojämn könsfördelning föreligger och det finns synnerliga skäl, eller

3. jämn könsfördelning föreligger och det finns särskilda skäl.

Beslut enligt första stycket fattas av rektor och får inte delegeras.

19 §

En högskola får bjuda in en person att söka en anställning som professor som kungjorts ledig till ansökan. Inbjudan måste ske inom tre månader efter det att fakultetsnämnden, nämnden för konstnärligt utvecklingsarbete eller ett särskilt organ har utsett de personer som är särskilt förtrogna med anställningens ämnesområde. Förordning (2001:23).

En högskola får bjuda in en person att söka en anställning som professor eller biträdande professor som kungjorts ledig till ansökan. Inbjudan måste ske inom tre månader efter ansökningstidens utgång.

20 §

Fakultetsnämnden, nämnden för konstnärligt utvecklingsarbete eller det särskilda organet till vars ansvarsområde anställningen huvudsakligen hör skall bereda

Utgår

ärenden och avge förslag vid anställning av professorer, lektorer och forskarassistenter.

Om högskolan har inrättat särskilda organ för utbildning på grundnivå eller avancerad nivå inom ansvarsområdet för en fakultetsnämnd eller en nämnd för konstnärligt utvecklingsarbete, skall högskolan bestämma i vilken utsträckning sådana särskilda organ skall svara för beredningen och lämna förslag till anställning. Förordning (2006:1053).

20 a § I organ som bereder anställningsärenden ska kvinnor och män vara jämställt representerade om inte synnerliga skäl talar mot detta.

Om särskilda yttranden hämtas in från två eller flera personer ska kvinnor och män vara jämställt representerade om inte synnerliga skäl talar mot detta.

21 §
Utgår

Fakultetsnämnden eller motsvarande organ skall hämta in yttranden från minst två personer som är särskilt förtrogna med anställningens ämnesområde vid anställning av professorer och lektorer. Vid anställning av forskarassistenter behöver yttrande dock inte hämtas in från fler än en person.

När det gäller anställning av professorer och lektorer får högst en av de personer som avses i

första stycket vara anställd inom ansvarsområdet för den fakultetsnämnd eller det motsvarande organ som anställningen hör till. Om det vid anställning av en forskarassistent hämtas in yttrande från bara en person, får denna person inte vara anställd inom ansvarsområdet för den fakultetsnämnd eller det motsvarande organ som anställningen hör till. Fakultetsnämnden eller motsvarande organ får inte hämta in yttrande från en sådan person som avses i första stycket som är verksam inom fakultetsnämndens eller motsvarande organs ansvarsområde och som i huvudsak har arbetsuppgifter inom anställningens ämnesområde, om det inte finns särskilda skäl.

När yttrande hämtas in från två eller flera personer, skall både kvinnor och män vara representerade, om inte synnerliga skäl talar emot detta. Förordning (1998:1003).

22 §

Var och en av de personer som avses i 21 § skall avge ett skriftligt yttrande till fakultetsnämnden eller motsvarande organ. I yttrandet skall de redogöra för skickligheten hos de sökande som främst bör komma i fråga för anställning, ange ordningen mellan dem och motivera sitt val. Om omständigheterna i ärendet föranleder det, får nämnden eller

Utgår

motsvarande organ dock besluta att ett sådant yttrande får avse endast förslag om den sökande som bör komma i fråga i första hand. Vid ansökan om befordran enligt 11 § eller 13 § första stycket skall yttrandet avse frågan om sökanden skall befordras eller inte och om sökanden uppfyller behörighetskraven eller inte. Fakultetsnämnden eller motsvarande organ får meddela ytterligare föreskrifter för utformningen av yttrandet. Förordning (1998:1003).

23 §

Om det begärs i en ansökan om anställning som lektor, skall yttranden enligt 21 och 22 §§ inte bara avse sökandens behörighet för anställning som lektor utan också för anställning som professor. Förordning (1998:1003). Utgår

24 §

Vid tidsbegränsad anställning skall bestämmelserna i 21 och 22 §§ tillämpas vid anställning av forskarassistenter, adjungerade professorer eller adjungerade lektorer. Förordning (2002:761). Utgår

24 a §

Bestämmelserna om beredning av anställningsärenden som avser lektorer i 20-22 §§ skall tillämpas vid anställning av biträdande lektorer. Bestämmelserna skall tillämpas också vid ansökan om befordran till lektor enligt 13 a §. Utgår

Förordning (2001:211).

25 §

Bestämmelserna i 20–22 §§ skall tillämpas vid ansökan om befordran enligt 11 § eller 13 § första stycket. Yttranden enligt 21 § behöver dock inte hämtas in, om det är uppenbart obehövt för en prövning av frågan om befordran skall ske eller inte. Förordning (1998:1003).

Utgår

26 §

Fakultetsnämnden eller motsvarande organ skall föreslå den sökande som främst bör komma i fråga för anställning. Om det finns särskilda skäl, får förslaget avse ytterligare sökande som bör komma i fråga och ordningen mellan dem.

Fakultetsnämnden eller det motsvarande organet skall i förslaget redovisa sin bedömning av varje föreslagen sökandes skicklighet i förhållande till de bedömningsgrunder som gäller för anställningen. Redovisningen skall omfatta både skickligheten beträffande varje bedömningsgrund för sig och vid en sammanvägning av alla bedömningsgrunderna. Om det finns bara en sökande och det föreslås att han eller hon skall anställas, behöver det inte lämnas någon sådan redovisning som sägs i detta stycke.

Av förslaget skall det framgå hur föreslagen sökandes såväl

Det organ som bereder anställningsärendet ska föreslå den sökande som främst bör komma i fråga för anställning. Förslaget kan avse ytterligare sökande som bör komma i fråga och ordningen mellan dem.

Av förslaget ska framgå bedömningen av varje föreslagen sökandes skicklighet i förhållande till de bedömningsgrunder som gäller för anställningen. Redovisningen ska omfatta både skickligheten beträffande varje bedömningsgrund för sig och vid en sammanvägning av alla bedömningsgrunderna. Om det finns bara en sökande och det föreslås att han eller hon ska anställas, behöver det inte lämnas någon sådan redovisning som sägs i detta stycke.

Av förslaget ska det framgå hur föreslagen sökandes såväl

vetenskapliga *som pedagogiska skicklighet* har beaktats. Det *skall* även framgå hur högskolans rekryteringsmål har beaktats. Om både kvinnor och män har sökt anställning, *skall* det anges också hur jämställdhetsaspekten har beaktats.

Vid *ansökan om befordran enligt 11 §, 13 § första stycket eller 13 a § skall fakultetsnämnden eller det motsvarande organet föreslå om sökanden skall befordras eller inte och ange om sökanden uppfyller behörighetskraven eller inte.* Förordning (2002:761).

vetenskapliga, *pedagogiska som i övrigt relevanta skicklighet* har beaktats. Det *ska* även framgå hur högskolans rekryteringsmål har beaktats. Om både kvinnor och män har sökt anställning, ska det anges också hur jämställdhetsaspekten har beaktats.

Det *organ som bereder anställningen vid ansökan om befordran ska ange om sökanden uppfyller behörighetskraven eller inte och om sökanden ska befordras eller inte.*

27 §

Förslag enligt 26 § *skall lämnas till rektor.* Förordning (1998:1003).

Utgår

28 §

Lärare anställs genom beslut av rektor. *Detta gäller också sådana beslut om befordran som avses i 11–13 a §§.*

Om rektor finner att en *adjunkt, en lektor eller en biträdande lektor inte uppfyller kraven för befordran enligt 11 §, 13 § första stycket eller 13 a §, skall ansökan om befordran avslås genom ett särskilt beslut.*

Om rektor finner att en *person som erbjuds en sådan anställning som avses i 12 § inte uppfyller kraven för att kunna anställas som professor, skall*

Lärare anställs genom beslut av rektor. *Detta gäller också beslut om befordran.*

Om rektor finner att en *sökande inte uppfyller kraven för befordran ska ansökan om befordran avslås genom ett särskilt beslut. Detta gäller även begäran om anställning enligt 12 §. Anställning ska då ske på erbjuden anställning.*

begäran om anställning som professor avslås genom ett särskilt beslut. Anställning skall då ske som lektor.

Om rektor finner att en adjunkt eller en lektor inte uppfyller kraven för att kunna anställas tills vidare enligt 30 § 5 tredje meningen, *skall* begäran om anställning tills vidare avslås genom ett särskilt beslut.

Beslut som avses i denna paragraf får inte delegeras, om de avser anställning som professor eller avslag på en ansökan eller en begäran om anställning som professor. Förordning (2002:761).

Om rektor finner att en adjunkt, en lektor eller en biträdande professor inte uppfyller kraven för att kunna anställas tills vidare enligt 30 § andra stycket 5 tredje meningen, *ska* begäran om anställning tills vidare avslås genom ett särskilt beslut.

Beslut som avses i denna paragraf får inte delegeras, om de avser anställning som professor eller avslag på en ansökan eller en begäran om anställning som professor.

29 §

Innan en lärare får en sådan förenad anställning som avses i 2 §, *skall fakultetsnämnden ge sjukvårdshuvudmannen tillfälle att yttra sig i ärendet.* Förordning (1998:1003).

Innan en lärare får en sådan förenad anställning som avses i 2 §, *ska sjukvårdshuvudmannen ges tillfälle att yttra sig i ärendet.*

30 §

Lärare *skall* anställas tills vidare. En anställning får dock tidsbegränsas enligt lagen (1982:80) om anställningsskydd, om det inte är fråga om anställning som professor. Därutöver gäller följande i fråga om tidsbegränsning av en anställning:

1. En lärare inom konstnärlig

Lärare *ska* anställas tills vidare. En anställning får dock tidsbegränsas enligt lagen (1982:80) om anställningsskydd, om det inte är fråga om anställning som professor eller biträdande professor.

Därutöver gäller följande i fråga om tidsbegränsning av en anställning som lärare:

1. En lärare inom konstnärlig

verksamhet får anställas tills vidare, dock längst *fem* år. Sådan anställning får förnyas. Den sammanlagda anställningstiden får dock omfatta högst tio år. Vid sådan befordran som avses i 11 och 13 §§ skall anställning ske tills vidare.

2. En adjungerad professor, en adjungerad lektor och en adjungerad adjunkt skall anställas tills vidare, dock längst tre år. Sådan anställning får förnyas. Den sammanlagda anställningstiden får dock omfatta högst sex år.

3. En lektor och en adjunkt får anställas tills vidare, dock längst ett år, om det är hans eller hennes första anställning tills vidare eller tills vidare, dock längst till en viss tidpunkt, som lektor eller adjunkt. Detta gäller dock inte vid sådan befordran som avses i 13 eller 13 a §. Sådan anställning som avses i denna punkt får inte förnyas.

4. 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. Sådan anställning som avses i denna punkt får inte förnyas.

5. En lektor och en adjunkt skall anställas tills vidare, dock längst ett år, om han eller hon inte uppfyller behörighetskravet i 7 § första stycket 2, 8 § första stycket 2 eller 9 § första stycket 2 och inte heller skall anses

verksamhet får anställas tills vidare, dock längst *till en viss tidpunkt*. Sådan anställning får förnyas. Den sammanlagda anställningstiden får dock omfatta högst tio år.

2. En adjungerad lärare ska anställas tills vidare, dock längst till en viss tidpunkt. Sådan anställning får förnyas. Adjungering förutsätter att den berörda personen har sin huvudsakliga verksamhet utanför högskoleväsendet.

3. utgår.

4. utgår.

5. En biträdande professor, lektor eller adjunkt ska anställas tills vidare, dock längst ett år, om han eller hon inte genomgått högskolepedagogisk utbildning eller på annat sätt förvärvat motsvarande kunskaper enligt 5 §

behörig enligt bestämmelsen i 7 § tredje stycket, 8 § tredje stycket eller 9 § andra stycket. Sådan anställning får förnyas, dock längst ett år. Om lektorn eller adjunkten förvärvar behörighet under anställningstiden, skall anställningen på begäran av lektorn eller adjunkten övergå i en anställning tills vidare.

6. En biträdande lektor skall anställas tills vidare, dock längst fyra år. Sådan anställning får förnyas, dock längst ett år, om den biträdande lektorn har undervisat inom utbildning på grundnivå eller avancerad nivå mer än 25 procent av arbetstiden.

7. En forskarassistent skall anställas tills vidare, dock längst fyra år. Sådan anställning får förnyas så att den sammanlagda anställningstiden omfattar mer än fyra år, om det finns särskilda skäl.

8. En timplärare skall anställas tills vidare, dock längst ett år. En anställning som timplärare får avse högst 20 procent av motsvarande heltidsanställning.

första stycket 2, 6 § första stycket 2 eller 9 § första stycket 2 och inte heller ska anses behörig enligt bestämmelsen i 5 § tredje stycket, 6 § tredje stycket eller 9 § andra stycket. Sådan anställning får förnyas, dock längst ett år. Om den biträdande professorn, lektorn eller adjunkten förvärvar behörighet under anställningstiden, ska anställningen på begäran av den biträdande professorn, lektorn eller adjunkten övergå i en anställning tills vidare.

6. En biträdande lektor ska anställas tills vidare, dock längst fyra år. Sådan anställning får förnyas, dock längst ett år, om den biträdande lektorn har undervisat inom utbildning på grundnivå eller avancerad nivå mer än 25 procent av arbetstiden. Sådan anställning får vidare förnyas så att den sammanlagda anställningstiden omfattar mer än fyra år, om det finns särskilda skäl.

7. En postdoktor ska anställas tills vidare, dock längst två år. Sådan anställning får förnyas, dock längst ett år, om postdoktorn har undervisat inom utbildning på grundnivå eller avancerad nivå mer än 25 procent av arbetstiden eller om det annars finns särskilda skäl.

8. En timplärare ska anställas tills vidare, dock längst till en viss tidpunkt. En anställning som timplärare får avse högst 20 procent av motsvarande heltids-

Anställning som timlärare får förnyas.

9. En gästlärare *skall* anställas tills vidare, dock längst till en viss tidpunkt. Sådan anställning får förnyas. Den sammanlagda anställningstiden får dock omfatta högst *fem* år. Förordning (2006:1053).

anställning. Anställning som timlärare får förnyas.

9. En gästlärare *ska* anställas tills vidare, dock längst till en viss tidpunkt. Sådan anställning får förnyas. Den sammanlagda anställningstiden får dock omfatta högst *tre* år.

30 a § Genom ett kollektivavtal får det göras avvikelser från 30 § andra stycket. Har avtalet inte slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation, krävs dock att det mellan parterna i andra frågor gäller ett kollektivavtal som har slutits eller godkänts av en sådan organisation eller att ett sådant kollektivavtal tillfälligt inte gäller.

En arbetsgivare som är bunden av ett kollektivavtal enligt första stycket får tillämpa avtalet även på arbetstagare som inte är medlemmar i den avtalsslutande organisationen men som sysselsätts i arbete som avses med avtalet.

30 b § Vid tidsbegränsning av en anställning som lärare i enlighet med 30 § andra stycket äger 6 c, 6 f, 6 g, 15, 17, 30 a, 38 och 42 §§ lagen (1982:80) om anställningsskydd motsvarande tillämplighet - det samma gäller 16, 41 och 43 §§ i relevanta delar.

11 kap.

5 §

Kommuner och landsting *skall* för sin högskoleutbildning ha lärare med den behörighet som föreskrivs i 4 kap. 9 §.

Dessutom *skall* kommuner och landsting ha lektorer i tillräcklig omfattning för att utbildningen *skall* kunna bedrivas på en hög kvalitativ nivå. För lektorer gäller de behörighetskrav som föreskrivs i 4 kap. 7 och 8 §§.

För adjunkter *skall* bestämmelserna i 4 kap. 13 § om befordran ha motsvarande tillämpning.

Kommuner och landsting får inte anställa lärare som professorer. Förordning (1998:1003).

Kommuner och landsting *ska* för sin högskoleutbildning ha lärare med den behörighet som föreskrivs i 4 kap. 9 §.

Dessutom *ska* kommuner och landsting ha lektorer i tillräcklig omfattning för att utbildningen *ska* kunna bedrivas på en hög kvalitativ nivå. För lektorer gäller de behörighetskrav som föreskrivs i 4 kap. 5 och 6 §§.

För adjunkter *ska* bestämmelserna i 4 kap. 11 § om befordran ha motsvarande tillämpning.

Kommuner och landsting får inte anställa lärare som professorer *eller biträdande professorer*.

12 kap.

2 §

Till Överklagandenämnden för högskolan får följande beslut av en högskola överklagas, nämligen

1. beslut om anställning vid en statlig högskola, med undantag av anställning som doktorand, som professor eller lektor vid anställning enligt 4 kap. 11, 13 eller 13 a § eller som lektor eller adjunkt vid anställning enligt 30 § 5 tredje meningen,

2. beslut enligt 4 kap. 28 § andra stycket att avslå en ansökan om befordran,

3. beslut enligt 4 kap. 28 §

Till Överklagandenämnden för högskolan får följande beslut av en högskola överklagas, nämligen

1. beslut om anställning vid en statlig högskola, med undantag av anställning som doktorand, *efter befordran, kallelse enligt 18 a § eller som biträdande professor*, lektor eller adjunkt vid anställning enligt 30 § andra stycket 5 tredje meningen,

2. beslut *att avslå en ansökan eller begäran enligt 4 kap. 28 § andra stycket*,

3. *upphör*

tredje stycket att avslå en begäran om anställning som professor,

4. beslut enligt 4 kap. 28 § *fjärde stycket* att avslå en begäran om anställning tills vidare av en lektor eller en adjunkt,

5. 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 i fall som avses i 7 kap. 3 § andra meningen eller 28 § andra stycket,

6. beslut om tillgodoräkning av utbildning eller yrkesverksamhet,

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

8. beslut att dra in resurser för en doktorands utbildning enligt 6 kap. 37 § och beslut att en doktorand inte skall få tillbaka resurserna enligt 6 kap. 38 §,

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

10. 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.

Om någon som sökt en anställning som lektor med stöd av första stycket 1 överklagar ett beslut av högskolan att anställa

4. beslut enligt 4 kap. 28 § *tredje stycket* att avslå en begäran om anställning tills vidare *av en biträdande professor*, en lektor eller en adjunkt,

5. 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 i fall som avses i 7 kap. 3 § andra meningen eller 28 § andra stycket,

6. beslut om tillgodoräkning av utbildning eller yrkesverksamhet,

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

8. beslut att dra in resurser för en doktorands utbildning enligt 6 kap. 37 § och beslut att en doktorand inte skall få tillbaka resurserna enligt 6 kap. 38 §,

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

10. 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.

Om någon som sökt en anställning som lektor med stöd av första stycket 1 överklagar ett beslut av högskolan att anställa

någon annan och överklagandenämnden bifaller överklagandet, *skall* det ske på så sätt att den klagande anställs som professor, om det yrkas i överklagandet. Detta gäller dock bara om den klagande har behörighet för en sådan anställning och har begärt prövning av detta enligt 4 kap. 23 §.

Ett överklagande enligt första stycket 3 skall inte prövas om överklagandenämnden beslutar att någon annan *skall* ges anställningen på grund av ett överklagande enligt första stycket 1. Förordning (2006:1053).

någon annan och överklagandenämnden bifaller överklagandet, *ska* det ske på så sätt att den klagande anställs som professor, om det yrkas i överklagandet. Detta gäller dock bara om den klagande har behörighet för en sådan anställning och har begärt prövning av detta enligt 4 kap. 12 §.

Ett överklagande på avslag om begäran enligt 4 kap. 12 § ska inte prövas om överklagandenämnden beslutar att någon annan *ska* ges anställningen på grund av ett överklagande enligt första stycket 1.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

2009:000

1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2009.

2. Vid handläggning av ärende som påbörjats innan ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.

3. Har ett beslut meddelats före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser i fråga om rätten att överklaga.

3 Förslag till Förordning (2009:000) om förändring i förordning (2000:1472) om anställningar beslutade av forskningsråd

Härigenom föreskrivs i fråga om förordning (2000:1472) om anställningar beslutade av forskningsråd

dels att 2 och 3 §§ ska upphöra att gälla,
dels att rubriken närmast 2 § ska utgå,
dels att 10 och 11 §§ ska ha följande lydelse,
dels att rubriken närmast 10 § ska ha följande lydelse,
dels att det i förordningen införs nya paragrafer, 10 a, 10 b och 10 c, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Anställningar beslutade av forskningsråd

1 §

Vetenskapsrådet, Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap samt Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande (forskningsråd) får fatta beslut om anställning av *professorer, forskare och forskarassistenter* vid ett universitet eller en högskola för en begränsad tid.

Innan ett sådant beslut fattas *skall* samråd ske med berört universitet respektive berörd högskola. Forskningsrådet får inte fatta ett beslut om anställning om universitetet eller högskolan motsätter sig detta.

Av 3 § anställningsförordningen (1994:373) framgår vem som efter forskningsrådets anställningsbeslut prövar frågor om anställningen. Förordning (2004:384).

Vetenskapsrådet, Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap samt Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande (forskningsråd) får fatta beslut om anställning av forskare, *biträdande lektorer och postdoktorer* vid ett universitet eller en högskola för en begränsad tid.

Innan ett sådant beslut fattas *ska* samråd ske med berört universitet respektive berörd högskola. Forskningsrådet får inte fatta ett beslut om anställning om universitetet eller högskolan motsätter sig detta.

Anställning som professor

2 §
Utgår
En professor får anställas för att främja forskning inom nya områden och samarbete mellan olika forskningsområden.

En professor skall bedriva forskning och i övrigt ha hand om de uppgifter som forskningsrådet bestämmer efter samråd med det universitet eller den högskola där arbetet skall utföras.

En professor skall anställas tills vidare, dock längst sex år.

3 §
Utgår
En professor anställs genom beslut av forskningsrådet.

I anställningsärendet skall rådet hämta in yttranden från minst två personer som är särskilt förtrogna med anställningens ämnesområde. Det skall finnas både kvinnor och män bland dessa personer, om inte synnerliga skäl talar emot detta.

Bara den som har visat såväl vetenskaplig som pedagogisk skicklighet får anställas som professor. Vid anställningen skall i övrigt bestämmelserna i 4 kap. 15-18 och 22 §§ högskoleförordningen (1993:100) gälla i tillämpliga delar.

Anställning som forskarassistent *Anställning som biträdande lektor*

10 §

För anställning som forskarassistent skall bestämmelserna om behörighet, bedömningsgrunder och tidsbegränsning av anställning i 4 kap. 10 och 17 §§ samt 30 § 7 högskoleförordningen (1993:100) gälla i tillämpliga delar. Förordning (2007:429).

För anställning som biträdande lektor ska bestämmelserna om behörighet, bedömningsgrunder, ledigkungsgrunder och tidsbegränsning av anställning liksom om befordran i 4 kap. 8 a, 13 a, 15, 17 och 18 §§ samt 30 § andra stycket 6 högskoleförordningen (1993:100) gälla i tillämpliga delar.

Anställning som postdoktor

10 a § Postdoktorer bör anställas särskilt för att bidra till att öka rekryteringen till forskarbanan.

10 b § Den som är anställd som postdoktor har som främsta skyldighet att bedriva forskning.

Omfattningen av arbetsuppgifterna, med undantag av skyldigheten att bedriva forskning, fastställs av forskningsrådet i anställningsbeslutet. Det sker efter samråd med berört universitet respektive berörd högskola.

10 c § För anställning som postdoktor ska bestämmelserna om behörighet, bedömningsgrunder, ledigkungsgrunder och tidsbegränsning av anställning i 4 kap. 8 b, 15, 18 §§ och 30 § andra stycket 7 högskoleförordningen (1993:100) gälla i tillämpliga delar.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2009

1 Utredningens uppdrag, arbete och utgångspunkter

1.1 Uppdraget

År 2006 uppgick antalet anställda vid landets universitet och högskolor till 63 600 personer.¹ Vi vet inte med säkerhet hur många av dessa som är visstidsanställda men enligt uppgifter från Sveriges universitetslärarförbund (SULF) har drygt en tredjedel av den samlade personalstyrkan tidsbegränsade anställningar, vilket skulle innebära cirka 20 000 personer. Den enskilt största gruppen bland dessa är doktorander, drygt 10 000. Påfallande många har dock en tidsbegränsad anställning som inte är specialreglerad i högskoleförordningen, så som vikariat eller projektanställning. Det har under senare år skett en tydlig förskjutning från specialreglerade meriteringsanställningar så som forskarassistent till sådana tidsbegränsade anställningar grundade på anställningsskyddslagen. Parallellt har antalet professorer, lektorer och adjunkter stigit kontinuerligt under de senaste 20 åren.

Personalen utgör – vid sidan av studenterna – den viktigaste tillgången vid våra universitet och högskolor. Det är denna personal som utvecklar den kunskap som studenterna behöver i sin framtida yrkesverksamhet. Det är denna personal som utför en stor och viktig del av den forskning som lägger grunden för vår framtida välfärd. Det är därför av största vikt att det finns goda arbetsvillkor, stimulerande miljöer och attraktiva karriärsystem, så att universitet och högskolor kan rekrytera såväl som utveckla och behålla de bästa forskarna och lärarna – och då både kvinnor och män.

Rätt personal och effektiva arbetsformer är också en förutsättning för att svenska universitet och högskolor ska kunna bedriva en

¹ Högskoleverkets årsrapport (2007:33 R).

verksamhet av högsta kvalitet och som är konkurrenskraftig såväl i ett europeiskt som i ett globalt perspektiv.

Regeringen beslöt i slutet av april 2006 att tillkalla en särskild utredare som skulle göra en översyn av dagens befattningsstruktur vid universitet och högskolor (se bilaga 1 *Kommittédirektiv*). Utredningen tog namnet Befattningsutredningen. I uppdraget ingick att granska den rådande anställningsstrukturen samt föreslå förbättringar för att uppnå en fungerande och sammanhållen meriterings- och karriärväg för såväl kvinnor som män vid universitet och högskolor och i relation till omgivande samhälle. Utredaren skulle även granska om anställningsprocessen var ändamålsenlig och effektiv, belysa de visstidsanställdas situation samt utreda hur högskolelagen (HL) och högskoleförordningen (HF) förhöll sig till lagen om anställningsskydd.

Det finns många faktorer som driver behovet av förändring inom den svenska högskolan. Två har varit mer framträdande än andra när det gäller Befattningsutredningens tillsättning. En kort-siktig och omedelbar faktor har varit de förändringar i lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS) som från och med den 1 juli 2007 ändrat förutsättningarna för tidsbegränsad anställning på svensk arbetsmarknad. En rad tidigare anställningsformer har nu ersatts av s.k. allmän visstidsanställning, vilken efter 24 månaders anställning inom en ramtid av fem år automatiskt övergår i en tillsvidareanställning. Denna förändring i LAS innebär kraftigt förändrade förutsättningar för de praktiker som, inte minst i samband med den växande graden av externfinansiering, utvecklats vid våra lärosäten när det gäller visstidsanställningar (se vidare bilaga 3 *Förändringar i lagen om anställningsskydd*).

En förändringskraft av mer långsiktig karaktär är övergången till det som brukar kallas kunskapssamhället. Den Europeiska Unionen (EU) har i den s.k. Lissabonstrategin formulerat målet att göra Europa till världens mest konkurrenskraftiga kunskapsekonomi inom några år. För mogna industrinationer i en globaliserad värld är kunskap det främsta konkurrensmedlet. Stora inslag av forskning krävs för den innovationsdrivna utveckling som fortsatt ekonomisk tillväxt, välbefinnande och global konkurrenskraft förutsätter. I syfte att både attrahera och behålla toppkrafter har unionen påbörjat arbetet med att skapa ett gemensamt europeiskt område för forskningsverksamhet (*the European Research Area, ERA*). I detta arbete ingår bl.a. en stadga för forskare samt riktlinjer för rekrytering av forskare (Stadgan och Riktlinjerna). Här handlar det ytterst

om att skapa sådana villkor för lärare och forskare att högre utbildning och forskning i Europa kan konkurrera om de största begåvningarna och därmed hävda sig på den globala arenan. Verkligen attraktionskraft förutsätter emellertid också framgång i verksamheten och detta kräver på ett helt annat sätt än tidigare strategiska ställningstaganden när det gäller organiseringen och utförandet av verksamheten.

Dessa bägge förändringskrafter möts i det att ett minskat utrymme för otrygga visstidsanställningar inom högre utbildning och forskning framstår som just något av det som krävs för att göra en karriär som lärare och forskare attraktiv för kvinnor och män. Utmaningen ligger i att hitta den balans som är förenlig med verksamhetens övriga förutsättningar och behov.

Utredningens uppdrag är vidsträckt och komplext. Åtskilliga är de som tidigare har försökt ändra och reformera universitetens och högskolornas anställnings- och karriärsystem. Långt ifrån alla har dock lyckats åstadkomma några mer djupgående förändringar. Samtidigt är en överväldigande majoritet överens om att dagens system inte fungerar tillfredsställande. Framför allt är det den postdoktorala situationen – tiden från doktorsexamen fram till en fast anställning – som kritiserats. Men även detaljstyrningen i högskoleförordningen kring rekrytering och anställningsprocess har framställts som hinder för utvecklandet av ett modernt och strategiskt arbetsgivaransvar hos universitet och högskolor.

1.2 Arbetet i utredningen

Direktiven är omfattande och utredningsuppdraget komplicerat. Mot bakgrund av den tid och de resurser som givits har det följaktligen varit nödvändigt att prioritera bland uppgifterna. Utredningen har varit angelägen om att de förslag som framförs är genomförbara och inte kräver orealistiska omdaningar eller resurstillskott. Förslagen i betänkandet ska i huvudsak ses som en sammanhängande helhet, där de olika åtgärderna kompletterar varandra och tillsammans skapar en bättre och, framför allt, tydligare ordning som verkar kvalitetsdrivande.

Utredningen tillskapade en referensgrupp bestående av personer från olika delar av universitetens och högskolornas verksamhetsfält. I gruppen har funnits rektorer och andra personer på ledande befattningar vid våra lärosäten, likaså representanter för

arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer, Sveriges Förenade Studentkår (SFS), Högskoleverket och Vetenskapsrådet, samt experter från Utbildnings- och Arbetsmarknadsdepartementet. En lista över dessa personer återfinns i bilaga 2 *Referensgruppen*.

Referensgruppen har varit av största betydelse för arbetet i utredningen. Samtliga mer betydelsefulla frågor har först prövats i denna grupp innan diskussionen förts vidare till en större krets. Referensgruppen har sammanträtt vid fem olika tillfällen. Utredningen har även däremellan haft olika former av kontakt med gruppen såväl som med enskilda medlemmar.

Utredningen har träffat representanter för samtliga universitet och högskolor vid ett antal tillfällen. I detta har ingått ett särskilt möte med representanter för de konstnärliga högskolorna och områdena liksom ett med lärosäten med enskild huvudman. Därutöver har utredningen tillsammans med Resursutredningen – se vidare nedan – genomfört en för sektorn gemensam hearing. Vidare har de berörda arbetstagarorganisationerna hållits informerade genom möten vid tre olika tillfällen.

Utredningen har inhämtat relevanta erfarenheter och tillämpningar från andra länder. Utredningen har besökt och träffat representanter för såväl regeringsmakten som lärosäten i de nordiska grannländerna Danmark, Norge och Finland samt för lärosäten och forskningsråd i England. Därutöver har olika kontakter tagits med enskilda forskare och organisationsföreträdare i framför allt Europa och USA.

I Sverige har utredningen under arbetets gång träffat ett stort antal personer, intresseorganisationer och andra berörda parter för samtal och informationsinhämtning. Utredningen har även mottagit skrivelser och inlagor från bl.a. företrädare för de medicinska vetenskapsområdena, Sveriges universitetslärarförbund (SULF), Kungliga konsthögskolan, Vetenskap & Allmänhet och Svensk sjuksköterskeförening.

Utredningen har även samrått med ett antal utredningar. Först och främst har detta skett med Resursutredningen (SOU 2007:81), men även med Lärarutredningen (U 2006:07), Utredningen om utvärdering av myndighetsorganisationen för forskningsfinansiering (U 2007:08) och Utredningen om den kliniska forskningens behov och villkor (U 2007:04).

Utredningen har utfört och beställt ett antal undersökningar som underlag för betänkandets bedömningar och förslag. Dessa återfinns som bilagor och består av rapporter om ändringarna i

LAS, det akademiska systemet i USA, den postdoktorala perioden, försöket med biträdande lektorer och rekrytering och pensioneringar inom högskolan det närmaste decenniet.

1.3 Mål och utgångspunkter

Det övergripande målet för utredningen är att landets lärosäten ska kunna säkerställa en långsiktigt hög verksamhetskvalitet genom ett strategiskt arbetsgivaransvar och en aktiv arbetsgivarroll i förening med trygga och tydliga villkor för medarbetarna samt ett väl fungerande system för rekrytering, karriär och befordran. I detta ingår att universitet och högskolor på bästa möjliga sätt ska kunna genomföra sina olika uppdrag och vara attraktiva arbetsplatser i såväl nationell som internationell konkurrens.

Det övergripande målet speglas i betänkandets titel: *Karriär för kvalitet*. Fokus på kvalitetsdrivande reformer är också något som utredningen har gemensamt med Resursutredningen, som nyligen presenterat sitt betänkande *Resurser för kvalitet*.² Befattningsutredningens uppdrag, att föreslå en sammanhållen karriärväg, leder av naturliga skäl till ett upplägg som följer individens väg genom befattningsstrukturen och kan därigenom ge intryck av att utredningen fokuserat individens intressen. Men, det är i lika hög grad framtida kvalitetsbehov utifrån sektorns strategiska och mer övergripande förutsättningar som stått i fokus för utredningens överväganden och förslag.

Vissa utgångspunkter är avgörande för förståelsen och tolkningen av det övergripande målet, liksom när det gäller valet av medel för att uppnå detta. Några viktiga sådana presenteras närmare i de följande avsnitten.

1.3.1 Jämställdhet är en förutsättning

Ökad jämställdhet, i betydelsen fler kvinnor bland högskolans lärare och forskare, är en fråga om rättvisa och demokrati men också om kvalitet i verksamheten. Närmare 60 procent av studenterna i högre utbildning är kvinnor och de har minst lika goda studieresultat som sina manliga medstudenter. Ungefär hälften av dem som avlägger doktorsexamen är i dag kvinnor. Att inte rekrytera de

² SOU 2007:81.

bästa av bägge könen är mot den bakgrunden resursslöseri. Därför måste systemen – befattningsstruktur, karriärvägar och anställningsprocess – vara så utformade att kvinnor ges lika goda förutsättningar som män i den akademiska karriären. Utgångspunkten att jämställdhet i forskarmiljön är en kvalitetsfaktor delas av Resursutredningen, som bl.a. föreslår att antalet kvinnliga professorer ska vara en av indikatorerna för omfördelning av konkurrensutsatta forskningsmedel.³

Inom EU är *mainstreaming* eller jämställdhetsintegrering – dvs. att målsättningarna när det gäller jämställdhet fortlöpande integreras vid utformningen av viktiga system och policys – det allmänna förhållningssättet. Det är också efter den principen som Befattningsutredningen har genomfört sitt uppdrag.

1.3.2 En del av kunskapssamhället

Sverige är en del av det internationella kunskapssamhället. I ett sådant samhälle är högre utbildning och forskning centrala resurser. Våra möjligheter till framgång beror på vår förmåga att attrahera, behålla och utveckla den bästa arbetskraften. Att utveckla kunskap är emellertid komplext och kostnadsdrivande och det kräver därför en alltmer intensifierad internationell samverkan och en stor rörlighet mellan universitet och högskolor såväl nationellt som internationellt. Strategiska överväganden kring utbildningens och forskningens organisation är alltmer avgörande för framgång. Avgörande är också i vad mån den kunskap som utvecklas kan överföras i produktion och tillväxt.

För att vi ska kunna fortsätta vara en ledande kunskaps- och forskningsnation i en allt mer globaliserad värld krävs ett levande och aktivt internationellt utbyte mellan lärosäten och deras lärare och forskare. Universitet och högskolor jämförs och konkurrerar inte bara med varandra om forskare och lärare inom nationen utan även internationellt och med andra kunskapsintensiva arbetsplatser. Inom många ämnesområden är detta uppenbart sedan decennier, inom andra har utvecklingen varit mer smygande.

Våra anställningsstrukturer och karriärvägar måste därför ha en hög grad av jämförbarhet i internationella sammanhang. Tydliga och begripliga strukturer underlättar rörlighet i alla led. I konkurrensen om, såväl som i strävan efter att behålla, duktiga forskare

³ SOU 2007:81 *Resurser för kvalitet*, s. 229 ff.

och lärare krävs också attraktiva karriärvägar. Detta gäller inte minst ett litet land som Sverige med en inom många områden tämligen modest löneutveckling. Vi måste ha system som underlättar och stimulerar internationellt utbyte, inte minst under den tidiga delen av den akademiska karriären.

Utbytet och rörligheten mellan akademien och det omgivande näringslivet måste också underlättas. Samverkan är till ömsesidig nytta för högskolan och det omgivande samhället – lika viktig som spridningen av resultat och information *från* högskolan är inflödet av idéer och problemformuleringar *till* högskolan. Ett ökat flöde av forskarutbildade personer mellan universitet och högskola och det omgivande samhället är en effektiv form för kunskapsöverföring och främjar samverkan mellan olika samhällsfunktioner.

Majoriteten av de disputerade får i dag arbete utanför akademien men vägen tillbaka är ofta svår. På samma sätt har forskare och lärare som i ett senare skede lämnat sin akademiska karriär svårt att återuppta densamma. Denna svårighet att röra sig mellan högskolan och det övriga arbetslivet hämmar den ömsesidiga kvalitetsutvecklingen. Det enskilt största hindret för dessa övergångar är det rådande meriteringsystemet vid universitet och högskolor. Ska detta problem kunna adresseras framgångsrikt måste akademien få tillfälle att i mer flexibla former än i dag utveckla sin syn på anställningsstruktur, rekryteringsprocesser och meriter.

Sveriges möjlighet att orientera sig och kontinuerligt hämta hem ny forskning är intimt sammanlänkad med vår möjlighet att vara en del av den globala kunskapsutvecklingen. Vi lever i en global värld där inget land är självförsörjande inom forskningen, alla länder är beroende av internationellt samarbete och förmågan att medverka och följa utvecklingstendenser i omvärlden. Kompetensen hos våra lärare och forskare avgör Sveriges möjligheter att tillgodogöra sig resultaten av forskning som bedrivits i andra länder. Att hämta hem nya rön och ny kunskap, inlemma den i sin egen kunskapsbank och förmedla den till studenter och allmänhet måste vara en naturlig del i lärarens uppgifter och egna kompetensutveckling. All högre utbildning ska i princip vila på vetenskaplig grund och att såväl forskning som utbildning ingår i lärarnas arbetsuppgifter är därför en viktig framtidsfråga. Alla lärare bör forska och alla forskare bör undervisa.

Den högre utbildningens och forskningens centrala roll i kunskapsekonomin och för det omgivande samhället ökar kraven på att området ges villkor som liknar de som gäller för resten av samhäl-

let. Planhushållningens tid är förbi och högre akademiska anställningar kan inte längre vara en skyddad zon. Effektivitet och resultat kräver konkurrensutsättning. De nära relationerna mellan kunskapsproduktion och näringsliv gör de stora skillnaderna när det gäller anställningsstruktur alltmer omotiverade.

Anställning som lärare i högskolan regleras, utöver i allmänt tillämplig lagstiftning, i högskolelagen och högskoleförordningen. Under de senaste decennierna har visserligen specialregleringen för universitet och högskolor blivit mindre detaljerad, men den är jämfört med andra sektorer inom statsförvaltningen fortfarande omfattande. Att harmonisera offentlig anställning med den ordning som gäller för arbetsmarknaden i stort, har varit en strävan för statsmakten under flera årtionden. Målsättningen har varit att endast behålla en särreglering för de områden där verksamhetens särart verkligen kräver detta. Denna utveckling bör fortsätta och få ett större genomslag inom högskolesektorn. Detta innebär i praktiken färre specialregler i framför allt högskoleförordningen, men också ökat utrymme för arbetsmarknadens parter att komma fram till gemensamma lösningar.

1.3.3 Från ständig tillväxt till balanserad excellens

Mycket tyder på att svenskt högskoleväsende har påbörjat ett skifte – en ny fas i utvecklingen. Ett sekel av mer eller mindre konstant expansion verkar ha gjort halt både på undervisnings- och forskningsidan.⁴ Vikande ansökningstal bland studenterna och en relativt hög avsättning för forskning i förhållande till BNP tyder på att denna epok är över. I framtiden kan vi räkna med betydligt mer växlande förhållanden, där konjunktursvängningar upp och ner blir en återkommande och naturlig faktor. Det är utredningens mening att detta kan påverka betydligt mer subtila förhållanden än blott och bart de förändringar i de ekonomiska förutsättningarna sådana konjunktursvängningar omedelbart ger upphov till. Som ett exempel kan man här nämna Linköpings universitet där man i sitt personalstrategiska dokument talar om att gå från ”expansionsrekrytering” till ”ersättningsrekrytering” i betydelsen ett mer aktivt internt prioriterings- och omfördelningsarbete.

⁴ Se exempelvis *Högskoleverkets årsrapport 2007* samt verkets rapport *Högre utbildning och forskning 1945-2005 – en översikt*, Rapport 2006:3R, för en beskrivning av den senare delen av denna utveckling.

Resursutredningen⁵ har för sin del valt nyckelorden koncentration, profilering och samverkan för att karaktärisera denna utveckling och universitetskanslern har valt epitetet ”universiteten i ’stormens öga”⁶.

Självklart är ovanstående stycke en förenkling. Särskilt på forskningssidan kan man på goda grunder – t.ex. EUs mål att minst en procent av BNP ska avsättas till civil forskning (den s.k. Barcelonamålsättningen) – ifrågasätta om expansionsfasen verkligen är över. Den snabba ökningen av antalet läroanstalter med forskningsambitioner liksom många forskningsområdens tilltagande komplexitet talar emellertid för ett slut på en mer allmän tillväxt för alla lärosäten och ämnesområden.

Visst skulle en utbyggnad av den civila forskningen till en procent av BNP innebära gynnsamma utvecklingsmöjligheter på forskningssidan, men en sådan utveckling kommer i ökad grad att ske i konkurrensutsatta former. Det är i detta sammanhang orimligt att tänka sig att denna utbyggnad skulle ske i till intet förpliktande anställningsformer. Tvärtom är ett sådant resurstillskott ett utomordentligt tillfälle att förverkliga Befattningsutredningens visioner när det gäller en attraktivare karriärgång. Förutsättningarna har även tidigare varierat mellan olika verksamheter och vissa miljöer har omvandlats och avvecklats. Sådana variationer hindrar emellertid inte att den underliggande och styrande förförståelsen fram till nu måste betecknas som ständig tillväxt.

Utredningen anser att det svaga ledarskapet inom högskolesektorn är kopplat till denna tillväxtkultur. Det svaga ledarskapet brukar ofta tillskrivas de motsättningar som typiskt sett råder mellan den akademiska kollektiva traditionen (nära kopplad till idéer om forskningens frihet och oberoende) och mer moderna ledarskapsstrukturer. Tillväxtkulturen har dock troligtvis varit en inte obetydlig bakomliggande orsak till det svaga ledarskapet - där förförståelsen är att ”alla får plats”. När verksamhetens tillväxtpotential i grunden framstår som oändlig finns helt enkelt inte behov av en starkt styrande kraft. I stället har de individuella drivkrafterna fått mer eller mindre fritt spelrum, understödda av det faktum att en akademisk karriär oftast uppfattats, och i högre eller mindre grad även organiserats, som den enskildes angelägenhet.

Detta är inte nödvändigtvis ett uttryck för slapphet hos universitet och högskolor. Vår bild av hur ny kunskap skapas kan i stor

⁵ SOU 2007:81.

⁶ Anders Flodström i ett föredrag i Lund, oktober 2007.

utsträckning sägas bygga på föreställningen om genidraget hos en enskild individ – den framstående forskaren. Sådana kvaliteter kan inte administreras fram, detta är fortfarande sant. Men, det är också sant att kunskapens kvalitet och tillväxt i allt högre grad är beroende av rätt omgivning och organisation och i många fall mer är frukten av ett lagarbete än ett ensamarbete.

Förutsättningarna förändras i grunden när den ständiga tillväxten inte längre är en självklarhet. Ett balanserande på status quo när det gäller utbildningsplatser och resurser, där framgång och eventuell tillväxt i ökad utsträckning beror på koncentration, profilering, samverkan, skicklighet och effektivitet inom tämligen givna ramar – ”balanserad excellens” – kräver ett helt annat ledarskap. Det kan inte längre endast vara upp till individen inom akademien att ensam eller som kollektiv (forskargrupp) finna sin väg framåt. Verksamhetsledningen måste framöver ha ett större strategiskt ansvar för vilka som ingår i verksamheten, men också en större omsorg om dem.

Ledarskapskulturen är alltså omedelbart knuten till arbetsgivar-kulturen inom högskolan. I grunden individualiserade strukturer har lett till ett otillräckligt arbetsgivaransvar för lärare och forskare. Det framstår som naturligt att den som själv formar sina – och sina adepters – förutsättningar också har ansvaret för dem. Där arbetsgivaren inte gjort något egentligt aktivt och strategiskt val är det å andra sidan inte heller naturligt att ta ansvar för, i betydelsen en större omsorg om, dem som ingår i verksamheten, deras kompetensutveckling eller framtida användning i verksamheten. Ska arbetsgivarrollen inom universitet och högskolor förändras så som utredningens direktiv anger – till en modern, strategisk och aktiv arbetsgivarroll där högskolan uppträder mer likt andra arbetsgivare på arbetsmarknaden – måste detta förhållningssätt i grunden förändras. Här innebär skiftet till en ny fas av balanserad excellens i själva verket en effektiv drivkraft för de reformer utredningen föreslår.

De individualiserade strukturer som beskrevs i föregående stycke kan också antas ha haft stor betydelse för den kultur av internrekrytering och därmed bristande rörlighet som i mycket präglar svenska lärosäten. Det har varit en uppgift för individer i betydelsen handledare och forskningsledare att lotsa sig och de sina genom organisationen. Ett större ansvarstagande från arbetsgivar-sidan kan här bidra till ökad öppenhet i rekryteringssituationer och därmed också större rörlighet.

En inte oväsentlig del av den rådande arbetsgivarkulturen är att tillsvidareanställda lärare inte sägs upp. Detta gäller i synnerhet professorer, där en s.k. fullmaktskultur i mångt och mycket lever kvar många år efter det att själva fullmaktsanställningen avskaffades. Tillväxtkulturen är en viktig förklaring också till denna kvardröjande förförståelse, men även här kan vi emotse en förändring. I kölvattnet av profilering, samverkan, om- och nedläggningar följer med nödvändighet en större rörlighet också för de tillsvidareanställda än vad vi hittills vant oss vid. Detsamma blir följderna om vägen in i fast anställning förkortas så som utredningen föreslår.

Uppsägningar är naturligtvis inget som i sig framstår som önskvärt, men på en alltmer flexibel arbetsmarknad i snabb förändring kan knappast högskolesektorn förvänta sig att bli förskonad från sådana. Den relativa otryggheten kommer att öka för de lärare och forskare med tillsvidareanställningar som fram till nu varit relativt förskonade och skyddade av nämnda arbetsgivarkultur. En sådan utveckling bidrar givetvis till att göra den akademiska karriären mindre attraktiv än förr, men några alternativ, som inte i det långa loppet skadar verksamhetens kvalitet, finns inte.

Ibland framställs Sverige och den svenska anställningsskyddslagstiftningen som särskilt svår i detta sammanhang. Sverige intar dock inte någon särställning när det gäller graden av anställningstrygghet i ett europeiskt perspektiv även om det finns länder, som Storbritannien och Danmark, med ett något mindre väl utvecklat anställningsskydd. Professor Finkins rapport – se bilaga 4 *The System of Academic Tenure in the United States* – visar också att även i USA, där graden av *tenure* i detta sammanhang ofta brukar framhållas som ett exempel, är avveckling av lärare och forskare på professorsnivån en realitet.

Det som man från arbetsgivarsidan upplever som ett problem är bl.a. kraven på saklig grund vid uppsägning av tillsvidareanställd arbetskraft. Den situation som aktualiseras är framför allt uppsägning pga. arbetsbrist. Då är det inte kravet på saklig grund i egentlig mening som ställer till problem – arbetsbrist är alltid saklig grund. I stället är det reglerna om turordning som kommer in i bilden. I jämförelse med den övriga arbetsmarknaden är reglerna på det statliga området – kollektivavtalet *TurA-S Avtal om turordning för arbetstagare hos staten* – särskilt förmånliga ur en arbetsgivares synvinkel. Turordningskretsen, dvs. antalet arbetstagare som berörs, är nämligen begränsad till ”arbetstagare med i huvudsak jämförbara arbetsuppgifter”. Detta blir särskilt tydligt inom just högskolesek-

torn där vi när det gäller lärare och forskare ofta talar om mycket specialiserad arbetskraft. En annan sida av saken är att det på det mänskliga planet naturligtvis alltid är en tuff uppgift att avveckla personal. En mer utpräglad strategisk arbetsgivarroll bör underlätta också i denna situation, samtidigt som det statliga Trygghetsavtalet erbjuder många verktyg till stöd för individen såväl som arbetsgivaren (se vidare avsnitt 8.1).

1.3.4 Frihet under ansvar

Enligt högskolelagen ska som allmän princip gälla att forskningsproblem får fritt väljas, forskningsmetod får fritt utvecklas och forskningsresultat får fritt publiceras. En forskare ska vara obunden och fri i sin roll som sökare och skapare av ny kunskap. Samtidigt lever och verkar forskare i ett sammanhang och ett samhälle som förväntar sig något värdefullt tillbaka för de skattemedel och andra resurser som satsas. I den akademiska verksamheten finns ofta ett spänningsfält mellan möjligheten att ”tänka fritt” och kraven på att ”tänka nyttigt”. Akademisk frihet kan bereda vägen för originell och ny kunskap och rätt använd kan denna frihet leda till ökad kvalitet i verksamheten. Akademisk frihet är emellertid inte detsamma som institutionell eller administrativ frihet.⁷

Forskarens frihet måste alltid ställas i relation till sammanhanget. Det är naturligt att en forskare anser att just hans eller hennes forskningsfält är särskilt betydelsefullt och vanligtvis också kan ge goda inomvetenskapliga motiv för detta. Det betyder dock inte att just den forskningsinriktningen bör finnas kvar vid det aktuella lärosätet. För att hög och varaktig verksamhetskvalitet ska kunna uppnås krävs ständigt olika typer av prioriteringar. I den kollegiala ordning som råder vid universitet och högskolor uppkommer inte sällan stora problem vid arbetet med att prioritera mellan olika inriktningar av forskning och undervisning. Ett sådant prioriterings- och profileringsarbete kräver att vissa forskningsinriktningar omprövas och eventuellt läggs ned medan andra får ökad uppmärksamhet och mer medel.

Sådana strategiska beslut måste vila på fungerande kvalitetssäkrings- och utvärderingssystem, men de kräver också ett tydligt och väl fungerande ledarskap. Chefs- och ledarskapsfunktionerna måste därför, enligt utredningens mening, stärkas på alla nivåer i systemet

⁷ Jfr. exempelvis Stadgan och Riktlinjerna, om forskningsfrihet.

samtidigt som den akademiska friheten såväl som den kollegiala ordningen i grunden bör bestå. Vår föreställning om hur ny kunskap skapas är med rätta knuten till den kreativa och geniala individen. Samtidigt måste vi tänka oss att det är i växande grad sant att "ensamforskarens" tid är till stora delar förbi och att också "individuella" kunskapsprång är beroende av den omgivande organisationen och dess förutsättningar.

Det är utredningens utgångspunkt att ett mer omfattande strategiskt ansvarstagande både för verksamhet och anställda förutsätter att lärosätena får en ökad frihet att lokalt ställa upp regler för rekrytering, anställning och befordran. När det gäller utrymmet för tidsbegränsade anställningar bör sådan reglering ske i samverkan med arbetsmarknadens parter och i kollektivavtalets form. Denna ökade frihet för lärosätena leder inte omedelbart och med automatik till färre regler. Som många exempel visar är avreglering egentligen alltid en fråga om omreglering och få aktiviteter är så välreglerade som "de fria marknaderna". Vid t.ex. universiteten i Cambridge och Oxford innebär den autonomi som brittiska lärosäten åtnjuter inte en avsaknad av regelverk, snarare tvärtom. Nämnda universitets statuter är tjocka som telefonkataloger, men medför ändå att kvalificerade internationella rekryteringar inte behöver ta mer än 3–6 månader i anspråk.

Det är utredningens bedömning att en ökad frihet genom lokalt uppställda regler i anställningsordningens form samtidigt kommer att leda till ett större ansvarstagande än vad som emellanåt i dag är fallet i förhållande till högskoleförordningen. Individuella tolkningar av det nationella regelverket – ofta på prefektnivå – kan nu ersättas av en kraftsamling på lärosätetsnivån för att skapa och tillämpa en egen ordning anpassad efter lärosätets specifika behov. En sådan decentraliserad normgivningsmakt ger ökade möjligheter till ett aktivt arbetsgivaransvar och en offensiv och framåtsyftande planering av verksamheten. Samtidigt bör det påpekas att ökad frihet för lärosätet skapar nya arenor för fackliga förhandlingar.

1.4 Betänkandets upplägg

Betänkandet har följande upplägg. Efter denna inledning kommer först tre kapitel av en mer deskriptiv natur. Därefter följer fyra kapitel som innehåller olika typer av förslag. Många av dessa är på olika sätt kopplade till ändringar i högskolelagen och högskoleför-

ordningen. Förslagskapitlen börjar med en ruta där de konkreta förslagen till förändring presenteras. Betänkandet avslutas med en kortare redogörelse för det tänkta genomförandet av förslagen och deras konsekvenser. I bilagorna återfinns, förutom direktiven och uppgifter om referensgruppens sammansättning, ett antal rapporter som fungerat som underlag för vissa av utredningens bedömningar och förslag.

I kapitel 2 *Europeiska Unionen och de gemenskapsrättsliga ramarna* och 3 *Internationella nedslag* analyseras dels den europeiska, dels den internationella kontexten. Därefter följer kapitel 4 *Rådande befattningsstruktur* som ger en nationell nulägesbeskrivning av den akademiska karriärgången i Sverige. I kapitel 5 *En sammanhållen karriärväg* analyseras behoven av förändring samt hur en sammanhållen karriär- och meriteringsväg för högskolan bör se ut. I kapitel 6 *Anställningsprocessen m.m.* framförs utredningens överväganden och förslag kring delegerad normgivning, överprövning och anställningsprocess. I kapitel 7 *Visstidsanställning inom högskolan* presenteras utredningens överväganden och förslag kring visstidsanställningarna inom högskolan och deras relation till LAS. I kapitel 8 *Lärare och forskare – en strategisk resurs* avhandlas det moderna och strategiska arbetsgivarskapet som en ny karriärgång för kvalitet och balanserad excellens kräver. I betänkandets sista kapitel, kapitel 9 *Genomförandet*, framför utredningen sin bedömning av hur och när förslagen bör genomföras samt deras konsekvenser.

2 Europeiska Unionen och de gemenskapsrättsliga ramarna

Detta kapitel syftar till att sätta in utredningens arbete i ett europeiskt sammanhang. Det tar sin huvudsakliga utgångspunkt i EUs målsättningar och rekommendationer avseende förverkligandet av Europa som den mest dynamiska kunskapsbaserade ekonomin i världen. Initiativ och verktyg för att uppnå detta innefattar bl.a. det Europeiska forskningsområdet, den *Europeiska stadgan för forskare och Riktlinjerna för rekrytering av forskare* samt EUs arbete för mobilitet och jämställdhet. I kapitlet behandlas också EU-regleringen av vissa jämställdhetsfrågor jämte visstids- och deltidsanställningar, dvs. de gemenskapsrättsliga ramarna för flera av de frågor utredningen behandlar i betänkandet.

2.1 Bakgrund

År 2000 gjordes en jämförande analys av forskningen och forskningens resurser i Europa, USA och Japan. Jämförelsen visade att Europa har mycket att hämta in jämfört med framför allt USA när det gäller forskningsresurser såväl som forskningsmiljöer. Arbetet för att främja forskning och innovation har därefter intensifierats inom EU. Forskningsfrågor har sitt eget generaldirektorat inom den Europeiska kommissionen, men arbetet inom flera andra sakområden berör också forskningsfrågor. Sedan 2007 finns det Europeiska forskningsrådet *European Research Council* (ERC).

Universiteten är kunskapsgenerationens kraftverk enligt kommissionen, som i ett uttalande den 10 maj 2006 identifierade nio områden där förändringar behövs för att Europas universitet ska kunna bidra till att inrätta en verklig kunskapsekonomi.¹ Bland de

¹ Europeiska kommissionens meddelande *Att förverkliga moderniseringsagendan för universiteten: utbildning, forskning och innovation*, KOM(2006) 208 slutlig.

förslag kommissionen där för fram är att universiteten bör ges mer självständighet och ökat redovisningsansvar så att de snabbare kan reagera på förändringar. Häri kan även ingå mer självständighet för enskilda läroanstalter i valet av lärare och forskare.

2.1.1 Världens mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomi

Europeiska rådet antog vid ett möte i Lissabon år 2000 målsättningen att Europa ska bli den mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomin i världen senast år 2010.

Som ett delmål i samma process beslutade Ministerrådet för forskning vid ett möte i Barcelona år 2002 att investeringarna i forskning och teknisk utveckling måste öka till tre procent av BNP senast år 2010, av vilket företagets andel ska utgöra två tredjedelar.² Enligt beräkningar förutsätter detta ett tillskott på 700 000 forskare.³

Dessa visioner brukar populärt betecknas Lissabon- och Barcelonamålen, -målsättningarna eller -strategierna. Som vidareutvecklas i det följande spelar forskarkarriärens attraktivitet givetvis en avgörande roll för möjligheten att de ska kunna förverkligas.

2.1.2 Det Europeiska området för forskningsverksamhet

Vid mötet i Lissabon år 2000 beslutade Ministerrådet för forskning också att skapa ett sammanhängande forskningslandskap i Europa och inrättade därför ett Europeiskt område för forskningsverksamhet (*the European Research Area*, ERA).⁴ Tanken är bl.a. att skapa en tillförlitlig europeisk arbetsmarknad för forskare som både attraherar icke-européer och får européer att stanna inom unionen.

Kommissionen har nyligen utvecklat sina tankar kring ERA i ljuset av senare uppföljningar av Lissabonstrategin i grönboken *Europeiska området för forskningsverksamhet: Nya utsikter*.⁵ Kommissionen uttalar där, att:

² Europeiska kommissionens meddelande *Investering i forskning: en handlingsplan för Europa*, KOM(2003) 226 slutlig/2.

³ Europeiska kommissionen (2004): *Europe needs more scientists*, rapport från the High Level Group on Increasing Human Resources for Science and Technology in Europe.

⁴ Jfr. Europeiska kommissionens meddelande *Mot ett europeiskt område för forskningsverksamhet*, KOM(2000) 6.

⁵ KOM(2007) 161 slutlig.

I en föränderlig värld som kännetecknas av den allt snabbare globaliseringen av forskning och teknisk utveckling och framväxten av nya vetenskapliga och tekniska maktfaktorer – främst Kina och Indien – är det europeiska området för forskningsverksamhet i högre grad än någonsin en hörnsten i ett europeiskt kunskapsamhälle. I ett sådant samhälle utnyttjas forskning, utbildning, yrkesutbildning och innovation till fullo för att uppfylla EU:s ekonomiska, sociala och miljömässiga ambitioner och medborgarnas förväntningar.

I grönboken lyfter kommissionen sex huvudprinciper som bör känneteckna ERA: ett tillräckligt flöde av kvalificerade forskare präglad av stor rörlighet; forskningsinfrastruktur i världsklass; högklassiga forskningsinstitutioner; effektiv kunskapsdelning mellan offentlig forskning, industri och allmänheten i stort; ordentligt samordnade forskningsprogram och prioriteringar samt; ett brett öppnande av det europeiska forskningsområdet mot omvärlden.

Utmaningen är, enligt kommissionen, att komma till rätta med den fragmentering som präglar verksamhet, program och politik på forskningsområdet i hela Europa. Visionen är en europeisk ”inre marknad” för forskning, med fri rörlighet för forskare, teknik och kunskap; en effektiv samordning på EU-nivå av forskningsverksamhet, forskningsprogram och forskningspolitik av nationell och regional omfattning, samt; initiativ som genomförs och finansieras på EU-nivå. Avsikten är att grönboken och den debatt den initierar ska ligga till grund för nya EU-initiativ 2008 och framöver.

2.2 Den Europeiska stadgan för forskare och Riktlinjer för rekrytering av forskare

Den 11 mars 2005 utfärdade kommissionen sin rekommendation om den *Europeiska stadgan för forskare och Riktlinjer för rekrytering av forskare* (2005/251/EG, hädanefter *Stadgan och Riktlinjerna*). Sverige hade deltagit aktivt i framtagandet av dessa dokument, som behandlar såväl rekryteringen av forskare som forskaryrket och forskarkarriären. Enligt utredningens direktiv ska utredningen särskilt beakta dessa rekommendationer i de delar de berör uppdraget.

I preambeln (inledningen) till kommissionens rekommendation om *Stadgan och Riktlinjerna* hänvisas till ERA och Lissabonstrategin. En viktig bevekelsegrund är den potentiella bristen på forskare, som allvarligt antas kunna komma att ”hota EU:s innovationsförmåga, vetenskapliga kapacitet och produktivitetstillväxt inom den

närmaste framtiden och kan hindra att Lissabon- och Barcelonamålen uppnås”. Det är alltså mot denna bakgrund som de långtgående ambitionerna när det gäller förbättrade karriärmöjligheter för forskare ska ses.

Enligt kommissionen bör nya instrument för forskares karriärutveckling införas och användas för att förbättra karriärmöjligheterna för forskare i Europa (preambeln punkten 6). Medlemsstaterna bör därmed se till att forskare ingår i tydliga och hållbara system för karriärutveckling i alla skeden av karriären (preambeln punkten 9). Flera gånger lyfts också vikten av rörlighet inom EU och mellan EU och omvärlden.

I 13 punkter följer därefter kommissionens rekommendationer, som kontinuerligt följs upp inom ramen för den s.k. öppna samordningsmetoden (punkterna 12 och 13).⁶ Centralt för rekommendationerna är att medlemsstaterna i arbetet med att utveckla en stimulerande forskningsmiljö och attraktiva karriärsystem rättar sig efter de allmänna principer och krav som beskrivs i bilagan, dvs. Stadgan och Riktlinjerna (punkterna 3 och 4).⁷ Rekommendationerna riktar sig emellertid inte enbart till medlemsstaterna utan också till andra inblandade parter såsom arbetsgivare och arbetstagarföreträdare, liksom till forskare och samhället i stort och bör helt enkelt uppfattas som ”en integrerad del av mekanismer för institutionell kvalitetssäkring” (punkt 5).

Själva Stadgan – avsnitt 1 i bilagan till rekommendationen – utgörs av allmänna principer och krav rörande forskares, deras arbetsgivares och finansierares roll, ansvar och rättigheter. I avsnittet rörande forskare apostroferas bl.a. sådant som forskningens frihet – men också de nödvändiga begränsningarna i denna frihet – och professionellt ansvar och samhällsansvar. Avsnittet om arbets-

⁶ Den öppna samordningsmetoden är ett redskap inom Lissabonstrategin för att anpassa den nationella politiken så att vissa gemensamma mål kan uppnås. Den innebär att medlemsländerna utvärderar varandra (s.k. gruppträck) och kommissionen har endast en övervakande roll. Samordningsmetoden grundar sig huvudsakligen på: kartläggning och definition av gemensamma mål som ska uppnås (antagna av rådet); gemensamma mätmetoder (statistik, indikatorer, riktlinjer) och riktmärkning, dvs. jämförelser av medlemsländernas resultat; och utbyte av goda lösningar (kommissionen sköter övervakningen). Källa: Europa ordlista, www.europa.eu.

⁷ Avsnitt 3 i bilagan innefattar intressanta definitioner, bl.a. av ”forskare”. Här skiljer man på forskare i början av karriären, som avser forskare under de första fyra åren (motsvarande heltid) av forskningskarriären inräknat forskarutbildningen, och erfarna forskare, avseende forskare med minst fyra års forskningserfarenhet (motsvarande heltid) efter sådan examen som ger tillträde till doktorandstudier. Med arbetsgivare avses i rekommendationen inte bara den som anställer forskare utan även de som fungerar som värdinstitutioner genom andra typer av avtal eller arrangemang, även om de inte har ett direkt ekonomiskt förhållande till forskaren.

givare och finansärer understryker bl.a. vikten av att redan från början av forskarutbildningen behandla forskare som fackmän (och kvinnor får man anta) vare sig dessa är anställda eller inte, liksom betydelsen av en god forskningsmiljö och goda arbetsvillkor – inklusive anställningsform, lön och karriärutveckling. Såväl icke-diskriminering och jämn könsfördelning som betydelsen av rörlighet tas upp i Stadgan.

Riktlinjerna för rekrytering av forskare – avsnitt 2 i bilagan till rekommendationen – som utgörs av allmänna principer och krav som bör följas av arbetsgivare och finansärer då forskare utses eller rekryteras, är av särskild betydelse för utredningens arbete. Ändamålet är att skapa en gemensam europeisk standard; en attraktiv, öppen och hållbar europeisk arbetsmarknad för forskare. Vid rekrytering bör öppna, positiva och effektiva ansökningsrutiner som medger insyn och internationella jämförelser användas samtidigt som utlysningarna inte bör vara så specialiserade att lämpliga kandidater avskräcks.

Urvalskommittéerna bör ha en jämn könsfördelning och bred kompetens samtidigt som många olika urvalsmetoder bör användas. Information om rekryteringsförfarandet, urvalskriterierna, antalet lediga platser och karriärmöjligheterna bör föreligga i förväg. Meriter bör bedömas både kvalitativt och kvantitativt och innefatta många skilda bedömningskriterier samtidigt som karriärbrott inte ska ses som något negativt utan som ”ett potentiellt värdefullt bidrag till en flerdimensionell yrkesutveckling för forskare”.

Alla typer av rörlighet bör betraktas som ett viktigt bidrag till forskarens yrkesutveckling. Ett särskilt avsnitt behandlar postdoktorala anställningar. Tydliga bestämmelser och riktlinjer för rekrytering och utnämning av sådana forskare bör fastställas av berörda institutioner. Där bör längd och syfte anges. Riktlinjerna bör ta hänsyn till tid i tidigare postdoktoratsbefattningar vid andra institutioner och till att tjänsten bör vara temporär. Det främsta syftet är att ge ytterligare möjligheter till yrkesutveckling inom ramen för en långsiktig forskarkarriär.

Stadgan och Riktlinjerna, som arbetats fram gemensamt av representanter för medlemsländerna inom *the Steering Group on Human Resources and Mobility (SG HRM)*, utfärdades alltså som rekommendation av Kommissionen i mars 2005. Staterna uppmanas att årligen informera om de åtgärder som vidtagits för att följa rekommendationen, resultaten av dess tillämpning och goda exem-

pel. Vid en konferens under det österrikiska ordförandeskapet i juni 2006 följdes tillämpningen upp.⁸

Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) beslutade i april 2007 att som första svenska organisation ställa sig bakom kommissionens rekommendation om Stadgan och Riktlinjerna. Senare har också Sveriges Lantbruksuniversitet anslutit sig. SUHF underströk i detta sammanhang att de flesta av rekommendationerna redan är uppfyllda i Sverige och att det därför inte förelåg något behov av särskild uppföljning.

Ett annat förhållningssätt har man intagit i Storbritannien där *Universities UK* och *Research Councils UK*, med stöd av ett stort antal undertecknare ur den brittiska högskolesektorn, gemensamt tagit fram den genomlysande rapporten *The European Charter for Researchers and Code of Conduct for the Recruitment of Researchers: A UK HE Sector Gap Analysis*. Syftet med denna övning var att undersöka i vilken utsträckning Stadgan och Riktlinjerna faktiskt uppfylls och tillämpas.

Den brittiska hållningen och arbetet diskuteras vidare i nästa kapitel 3 *Internationella nedslag*. De svenska förhållandena och därtill hörande frågor återkommer utredningen till framför allt i kapitel 8 *Lärare och forskare – en strategisk resurs*.

2.3 Mobilitet

Principen om och rätten till fri rörlighet för personer är bärande för den Europeiska Unionen och gäller givetvis också forskare. Inom ramen för Lissabonstrategin och ERA utvecklades år 2001 *A Mobility Strategy for the European Research Area*.⁹ Strategin har bl.a. resulterat i följande två aktiviteter initierade av kommissionen: *ERA-Link*, som syftar till att främja samarbete med europeiska forskare verksamma utanför EU, främst i USA, samt *ERA-MORE* (*European network of mobility centres*), ett nätverk bestående av nationella centra som tillhandahåller praktisk information för såväl inkommande som utresande forskare och som kan nås via internetportalen *the European Researcher's Mobility Web Portal* (europa.eu.int/eracareers/index_en.cfm). Information om det svenska centrat, *Mobility Centre Sweden* (MCS), finns på hemsidan

⁸ Se konferensrapporten *A researchers' labour market: Europe – a pole of attraction?* tillgänglig på www.eracareersaustria.at/conference/.

⁹ COM(2001) 331 final.

www.researchinsweden.se. Här bör också nämnas Marie Curie programmet, www.ec.europa.eu/research/fp6/mariecurie-actions.

Det yttersta målet för kommissionens rekommendation av den 11 mars 2005 (2005/251/EG), dvs. om Stadgan och Riktlinjerna, är att "bidra till utvecklingen av en attraktiv, öppen och hållbar europeisk arbetsmarknad för forskare". I preambeln understryks särskilt att alla former av rörlighet bör främjas liksom till fullt värdesättas i system för karriärbedömning och karriärutveckling för forskare (punkterna 10–12).

Själva Stadgan understryker vikten av alla former av rörlighet och att olika möjligheter till rörlighet därför bör byggas in i karriärutvecklingsstrategierna och fullt ut värdesättas och erkännas i systemen för karriärutveckling och bedömning. Riktlinjerna innehåller vidare närmare föreskrifter om hur rörlighet i alla former bör betraktas som ett viktigt bidrag till forskarens yrkesutveckling och därför som en viktig kvalitet vid meritbedömning.

Kommissionens rekommendation innefattar också utvecklandet av en enhetlig karriär- och rörlighetspolitik för forskare som flyttar till och från Europeiska unionen "så att forskningskapaciteten i EU inte byggs upp på bekostnad av de mindre utvecklade länderna eller regionerna" (preambeln punkten 13). Rådets direktiv 2005/71/EG av den 12 oktober 2005 om ett särskilt förfarande för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse i forskningssyfte (Gästforskardirektivet) är avsett att underlätta för sådana forskare. Innebörden av direktivet är upprättandet av ett system där godkända forskningshuvudmän tecknar mottagningsavtal med de tilltänkta forskarna och där uppehållstillstånd beviljas på basis av detta samt inresa och vistelse regleras. Kravet på mottagningsavtal gäller inte i de fall forskaren vistas i mottagarlandet kortare tid än tre månader och inte heller för forskare som genomgår forskarutbildning. Förslag rörande den svenska implementeringen av direktivet har presenterats i betänkandet *Gästforskare – nya regler för inresa, vistelse och arbete*¹⁰, och en proposition i ämnet är aviserad till december 2007.

En arbetsgrupp initierad av tidigare nämnda *the Steering Group on Human Resources and Mobility (SG HRM)* kom nyligen med rapporten *Mobility of Researchers between Academia and Industry, 12 Practical Recommendations*, vilken adresserar problemet om rörlighet mellan universitet och högskolor och omvärlden. I detta problemkomplex ingår det som har kallats "den europeiska

¹⁰ SOU 2006:93.

paradoxen”, det faktum att Europa verkar ha svårt att omvandla forskningsresultat till globalt konkurrenskraftiga produkter.

2.4 Jämställdhet

Jämställdheten kan sägas vara något av en ödesfråga för Europa. Den demografiska situationen gör nämligen att allas insatser behövs på arbetsmarknaden. Inom akademien är problemställningen särskilt framträdande då kvinnor avlänkas ju högre upp i hierarkierna vi kommer. Här diskuteras såväl den forskningspolitiska som den rättsliga utvecklingen på området, innefattande likabehandling och utrymmet för positiv särbehandling.

2.4.1 Forskningspolitiska utgångspunkter, mål och aktiviteter

Under 1990-talet uppstod en ökande medvetenhet, både i EUs medlemsstater och inom gemenskapens institutioner, om det faktum att kvinnor är underrepresenterade inom akademien och forskningen och att något måste göras åt detta. I meddelandet från kommissionen, *Kvinnor och vetenskap – Berika den europeiska forskningen genom ökat deltagande från kvinnor*,¹¹ angrips frågan om jämställdhet inom forskning och vetenskap utifrån ett *mainstreaming*-, eller med ett svenskt uttryck, integrationsperspektiv. Meddelandet anslöt till Femte Ramprogrammet (1998–2000) och arbetade med metoden ”*gender and science watch system*”. Målet var att främja forskning av, för och om kvinnor, och för ramprogrammet formulerades ett mål om att uppnå minst 40 procent kvinnor i olika beslutande organ och grupper.

Denna målsättning återfinns ännu i Sjunde Ramprogrammet som sträcker sig över åren 2007 till 2013. Något mål för hur själva forskningsmedlen inom ramprogrammen ska fördelas mellan kvinnor och män har dock aldrig uppställts. Samtidigt kan konstateras, att ramprogrammen tenderar att fokusera forskningsområden och frågeställningar där kvinnorna är klart underrepresenterade.

¹¹ KOM(1999) 76 slutlig. Meddelandet föregicks av en konferens, *Women and Science*, anordnad av kommissionen och EU-parlamentet i Bryssel 1998. Seminarier i ämnet hade anordnats så tidigt som 1993.

Detta första meddelande följdes av resolutioner om kvinnor och vetenskap från både rådet och parlamentet.¹² Kommissionen har uttalat, att ”Jämställdhetsaspekten är en kärnpunkt i relationen mellan vetenskap och samhälle, vilken i sin tur är en kärnpunkt i det europeiska området för forskningsverksamhet. Det är väsentligt att framsteg görs mot ökad jämställdhet inom vetenskap och forskning för att kunna bruka kvinnliga forskares potential, förbättra kvaliteten, främja innovation och föra forskningen närmare samhället. Jämställdhet mellan könen inom vetenskap och forskning kommer att bistå den nödvändiga reformen av området”.¹³

År 1999 presenterades den s.k. ETAN-rapporten, *Science Policies in the European Union: Promoting Excellence through Mainstreaming Gender Equality*. Den s.k. Helsingforsgruppen inrättades också 1999 i syfte att utreda kvinnors position inom vetenskapen. De fick senare i uppdrag att utveckla den statistik och de kriterier som nu utgör basen för de s.k. *She-figures*, http://europa.eu.int/comm/research/science-society/women-science/statistics_en.html. Kommissionen har också tagit initiativet till den samordning av olika nätverk för kvinnliga forskare som skedde år 2005 under rubriken den europeiska plattformen för kvinnliga forskare. Vidare finns den s.k. ENWISE gruppen och deras rapport om kvinnornas situation i akademien inom ramen för ett utvidgat Europa.¹⁴ Rapporten visade att kvinnor utgjorde 38 procent av den vetenskapliga arbetskraften i de tillträdande länderna, vilket klart överträffade EU-genomsnittet på 32 procent. Den vertikala integrationen var dock i princip lika bristande som i övriga EU och otillräcklig finansiering och dåliga anställningsförhållanden framhålls ofta som förklaringar till den relativt höga andelen kvinnliga akademiker.

Kommissionens arbetsdokument *Women and Science: Excellence and Innovation – Gender Equality in Science*¹⁵ identifierar fem utmaningar när det gäller forskning och jämställdhet: att öka kvinnors makt i beslutsprocesserna rörande forskning och teknik, att harmonisera yrkes- och privatliv, att göra forskningsvärdering könsneutral, att stärka genusforskningen och att öka kvinnors del-

¹² Rådets resolution av den 20 maj 1999 om kvinnor och vetenskap (1999/C 201/01) liksom rådets resolution från 26 juni 2001, *On Science and Society and on Women in Science* (10357/01), och Europaparlamentets resolution den 3 februari 2000 (PE 284.656). Se också Kommissionens arbetsdokument *Kvinnor och vetenskap: jämställdhetsaspekten som hävstång för att utveckla forskning och vetenskap*, SEK(2001) 771, och Kommissionens handlingsplan *Vetenskap och samhälle* från 2001.

¹³ SEK(2001) 771, s. 15

¹⁴ ENWISE (2003): *Waste of Talents: Turning personal struggles into a public issue*.

¹⁵ SEK(2005) 370.

tagande inom vetenskap, teknik och innovationer. I dokumentet identifieras också några prioriterade framtidsfrågor: ökad excellens i forskningen genom utvecklingen av könsneutral utvärdering/bedömning, fler kvinnor på ledande positioner, ökat stöd åt genusforskningen, särskilt stöd för kvinnor inom teknik och innovation, utveckling av karriärsystem som balanserar yrkes- och privatliv, förbättrad jämställdhetsstatistik och bättre uppföljning av EUs ramprogram för forskning när det gäller just jämställdhet. Medlemsstaterna har uppmanats att engagera sig ytterligare för att främja kvinnors positioner inom vetenskap och högre utbildning.

Motiveringarna för att stärka kvinnors position inom akademien varierar. Kvalitetsargument är vanligt förekommande, liksom vad som kan kallas intresseargument, resursargument, demokrati- eller representationsargument samt rättvise- och legitimitetsargument.¹⁶ Kvalitativa argument gör sig gällande redan inom ramen för traditionella akademiska värden som meritokrati och vetenskaplig excellens – att inte rekrytera de bästa av bägge könen är resursslöseri. Intresse- och resursargument fokuserar kvalitativa utgångspunkter för jämställdhet. Båda könen har rätt att få sina intressen och behov tillgodosedda i de aktiviteter som utvecklas. Det finns också ett allmänintresse i att alla olika resurser och erfarenheter tillvaratas och integreras i väsentliga samhällliga verksamheter så som arbetsliv, utbildning och forskning. Representations-, demokrati- och rättviseargumenten fokuserar kvantitativa utgångspunkter för jämställdhet – ur demokratisk synvinkel bör det råda en praktiskt taget jämn könsfördelning inom alla viktiga samhällsområden så som skilda utbildningar, yrken och maktpositioner.

I en rapport år 2002 från EUs ovan nämnda Helsingforsgrupp, *National Policies on Women and Science in Europe*, hävdar professor Teresa Rees att en blandning av likabehandling, positiv särbehandling och jämställdhetsintegration är vad som krävs för att förbättra kvinnors möjligheter inom akademien. Bland de positiva åtgärder som identifieras finns nätverk, kvoter och målsättningar, stödjande förebilder och mentorer, samt öronmärkning av tjänster och forskningsmedel för kvinnor. I Europeiska kommissionens rapport från år 2004, *Gender and Excellence in the Making*, utveck-

¹⁶ Se exempelvis Phillips, Anne (1995): *The Politics of Presence*, och Numhauser-Henning, Ann (2001): "On Equal Treatment, Positive Action and the Significance of a Person's Sex", i Numhauser-Henning (redaktör), *Legal Perspectives on Equal Treatment and Non-Discrimination*.

las hur befintliga system för att definiera och utvärdera vetenskaplig excellens inte alltid är så könsneutrala som allmänt förutsätts.

Kommissionens rekommendation i Stadgan och Riktlinjerna lyfter redan i inledningen – i anslutning till den potentiella bristen på forskare – vikten av att öka de kvinnliga forskarnas deltagande ”genom att bidra till att skapa de nödvändiga villkoren för mer hållbara och lockande FoU-karriärer för kvinnor”. Stadgan lyfter sedan den allmänna principen om icke-diskriminering, samtidigt som det finns ett särskilt avsnitt om jämn könsfördelning; arbetsgivare och finansärer bör sträva efter en representativ könsfördelning på alla personalnivåer, även handlednings- och ledningsnivå. Detta bör åstadkommas genom att en jämställdhetspolitik tillämpas vid rekrytering och även senare, utan att denna politik prioriteras framför kvalitets- och kompetenskriterier. För att garantera lika behandling bör urvals- och bedömningskommittéer ha en lämplig könsfördelning. I Riktlinjerna understryks att urvalskommittéer bör ha en jämn könsfördelning.

2.4.2 Likabehandling och skydd mot diskriminering

Likabehandling mellan könen är ett tidigt och väl utvecklat rättsområde i gemenskapsrätten. I det ursprungliga EG-fördraget, Romfördraget från år 1957, var det bara likalöneprincipen – i dåvarande artikel 119 – som kom till direkt uttryck. Principen om likabehandling av kvinnor och män har dock successivt fått en alltmer generell räckvidd. Sedan Amsterdamfördraget år 1997 är jämställdheten inskriven i EG-fördragets artiklar 2 och 3. I synnerhet formuleringarna i artikel 3.2 EG har sagts kräva ett proaktivt förhållningssätt från EGs institutioner. Vidare har kommissionens strategi i fråga om jämställdhet sedan år 1996 utgjorts av mainstreaming eller jämställdhetsintegrering, det vill säga integration av målsättningen på alla större policyområden. Jämställdhetsintegrering har också varit en av de centrala pelarna i EGs sysselsättningsstrategi sedan toppmötet i Luxemburg i december 1997.¹⁷

Numera tillhandahåller EG-fördragets artikel 141 (tidigare 119) en rättslig grund för likabehandling av män och kvinnor inte bara i fråga om löner, utan i en bredare och mer generell bemärkelse.

¹⁷ Kommissionens meddelande *Förslag till riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik 1998*, KOM(97) 497, och, senast, Kommissionens meddelande *Integrerade riktlinjer för tillväxt och sysselsättning (2005–2008)*, KOM(2005) 141 final.

Artikel 141.4 EG ger också utrymme för positiva åtgärder inom ramen för EG-rätten. Genom EGs historia har dessa bestämmelser och deras föregångare gett upphov till en rad direktiv m.m. om likabehandling av män och kvinnor. Likabehandlingsdirektivet 76/207/EEG, senare kompletterat genom direktiv 2002/73/EG, är det mest framträdande exemplet.

Dessa och ytterligare några andra direktiv på området sammanfördes 2006 till Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/54/EG av den 5 juli 2006 om genomförandet av principen om lika möjligheter och likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet (omarbetning).¹⁸ Direktivet innebär ingen ändring i sak, syftet bakom direktivet är i stället att öka tydligheten och att samla alla de viktigaste bestämmelserna och de viktigaste prejudikaten från EG-domstolen i en enda text. Direktivet ska vara införlivat i de nationella rättsordningarna senast den 15 augusti 2008.

Mot denna bakgrund har EG-domstolen utvecklat en omfattande rättspraxis, som även har behandlat utrymmet för s.k. positiva åtgärder inom EG-rätten. Denna rättspraxis ger, åtminstone ur svenskt perspektiv, upphov till viss tveksamhet i fråga om möjligheten att uppnå de målsättningar rörande jämställdhet i högre utbildning och forskning som tidigare utvecklats i Sverige.¹⁹

2.4.3 Utrymmet för positiv särbehandling

EG-rätten förutsätter således en proaktiv hållning när det gäller jämställdhet mellan könen. Ett proaktivt förhållningssätt kan innefatta en rad olika typer av åtgärder för att främja jämställdhet mellan könen. Inte sällan talar man i EG-rätten om positiva åtgärder (*positive action*), ett uttryck som då omfattar såväl aktiva åtgärder i svensk mening (jfr. jämställdhetslagen) som regelrätt positiv särbehandling, dvs. företräde som potentiellt kränker någon annans rättigheter. Redan här ska dock framhållas, att uttrycket *positive action* i svensk kontext regelmässigt översätts med just uttrycket positiv särbehandling – jfr. exempelvis Artikel 3 i Direktiv 2006/54/EG.

Utrymmet för positiva åtgärder inom ramen för EG-rätten regleras alltså numera av Artikel 141.4 EG. Tidigare reglerades detta av Artikel 2.4 i Likabehandlingsdirektivet, och det är också

¹⁸ EUT L 204, 26.7.2006, s. 23.

¹⁹ Jämför målet C-497/98 *Abrahamsson*, se vidare nedan.

den regeln som har prövats i flertalet av de rättsfall från EG-domstolen som behandlar positiv särbehandling. Regeln sade att direktivet inte skulle hindra åtgärder som främjar lika möjligheter för kvinnor och män, i synnerhet när det gäller att avlägsna befintliga ojämlikheter som påverkar kvinnors möjligheter på de områden som nämns i direktivets Artikel 1.1.

Numera hänvisar Artikel 2.4 i Likabehandlingsdirektivet till Artikel 141.4 i själva fördraget. Artikel 141.4 EG säger att ”i syfte att i praktiken säkerställa full jämställdhet i arbetslivet mellan kvinnor och män får principen om likabehandling inte hindra en medlemsstat från att behålla eller besluta om åtgärder som rör särskilda förmåner för att göra det lättare för det underrepresenterade könet att bedriva en yrkesverksamhet eller för att förebygga eller kompensera nackdelar i yrkeskarriären”. I Direktiv 2006/54/EG som ersätter det tidigare Likabehandlingsdirektivet regleras positiv särbehandling i Avdelning I, Artikel 3. Liksom i Likabehandlingsdirektivet sägs där endast att medlemsstaterna får behålla eller besluta om åtgärder inom ramen för Artikel 141.4 i fördraget för att i praktiken säkerställa full jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet. Det åligger medlemsstaterna att vart fjärde år underätta kommissionen om sådana åtgärder som antagits i enlighet med Artikel 141.4 i fördraget.

Det är alltså ostridigt att det finns ett utrymme för positiv särbehandling i EG-rätten. Exakt hur detta utrymme ska uppfattas är emellertid svårare att fastställa. EG-domstolen har som sagt behandlat frågan i ett antal rättsfall. Det skulle föra alltför långt att gå närmare in på alla dessa här, men några nedslag av särskild vikt ska göras.

I ett tidigt mål, C-450/93 *Kalanke*, fann domstolen att regler i den tyska delstaten Bremens lagstiftning som ”undantagslöst och ovillkorligt” gav företräde för kvinnor vid lika meriter överskred gränsen för undantaget för positiv särbehandling i artikel 2.4 i Likabehandlingsdirektivet. I fallen C-498/95 *Marschall* och C-158/97 *Badeck* accepterade domstolen emellertid företräde för kvinnor med likvärdiga meriter, under förutsättning att det fanns utrymme för undantag så att en konkurrerande man kunde väljas om det efter en individuell prövning fanns övervägande skäl att välja denne.

I *Badeck* har EG-domstolen själv sammanfattat utrymmet för positiv särbehandling vid anställning på följande sätt: ”Följaktligen ska en åtgärd som syftar till att i första hand befördra kvinnliga

sökande inom de delar av den offentliga sektorn där kvinnor är underrepresenterade anses vara förenlig med gemenskapsrätten – om den inte automatiskt och ovillkorligt ger företräde åt kvinnor som har meriter som är likvärdiga med deras manliga konkurrenters och – om det görs en objektiv bedömning av ansökningarna med beaktande av samtliga sökandes personliga förhållanden.”

Det fall som tilldragit sig mest uppmärksamhet i Sverige är förstås fallet C-497/98 *Abrahamsson*.²⁰ Målet avsåg en begäran hos EG-domstolen om förhandsavgörande från Överklagenämnden för högskolan (ÖNH) avseende just den svenska regleringen rörande positiv särbehandling på högskoleområdet eller reglerna i 4 kap. 15 och (numera) 16 §§ HF samt den särskilda s.k. Thamförordningen (1995:936). EG-domstolen fann, att den särskilda Thamförordningen, enligt vilken företräde för underrepresenterat kön under vissa omständigheter *skulle* ges, stod i strid med gemenskapsrätten. Det gjorde även regeln i 4 kap. 16 § HF som, enligt EG-domstolen, ”automatiskt ger företräde åt sökande av underrepresenterat kön om dessa har tillräckliga kvalifikationer”. Där emot fann EG-domstolen inget hinder för tillämpningen av den på nationell förvaltningspraxis grundade regeln i 4 kap. 15 § HF, om att en sökande som tillhör underrepresenterat kön får ges företräde framför en medsökande av motsatt kön, förutsatt att de sökande i merithänseende kan anses jämbördiga, eller i det närmaste jämbördiga, och att det görs en objektiv bedömning av ansökningarna med beaktande av samtliga sökandes personliga förhållanden.

Jämfört med de tidigare nämnda målen avsåg den i *Abrahamsson* avvisade lagstiftningen företräde för en person av underrepresenterat kön med tillräckliga, inte likvärdiga, meriter. Tham-förordningen eliminerades så småningom. Bestämmelsen i 4 kap. 16 § HF finns emellertid kvar trots att EG-domstolen i sin dom tog avstånd även från denna. Bakgrunden är olika resonemang om att domen bygger på ett missförstånd och att regeln – som ju inte är tvingande och ”automatisk” utan bygger på att högskolan för en enskild tjänst eller grupp av tjänster fakultativt har beslutat om att tillämpa positiv särbehandling – ändå skulle vara förenlig med EG-rätten.²¹

²⁰ Se också ÖNHs *Beslut 2000-10-11 reg. nr. 21-447/98* och *21-448/98*, där fallet slutgiltigt avgjordes.

²¹ Jfr t.ex. SOU 2004:55 *Ett utvidgat skydd mot könsdiskriminering*, ss. 205 och 274, ävensom Lerwall, Lotta (2001): *Könsdiskriminering, En analys av nationell och internationell rätt*, s. 389 f. Se vidare, Numhauser-Henning, Ann (2006): ”Recruitment targets for women professors – mission impossible?”, i Blanpain och Numhauser-Henning (redaktörer): *Women in Academia and Equality Law, Aiming High – Falling Short?, Denmark, France, Germany, Hungary, Italy, The Netherlands, Sweden, United Kingdom*, ss. 171–198.

Om man med detta menar att det är möjligt att utrymmet för skillnader i sakliga meriter också enligt EG-domstolen skulle kunna vara något större än det som av tradition medgivits i svensk förvaltningspraxis enligt 4 kap. 15 § HF, kan utredningen dela denna uppfattning. Det är emellertid viktigt att notera, att enligt EG-rätten är det alltså fråga om positiv särbehandling så snart man uppställer *en regel om* att ge företräde åt underrepresenterat kön – även vid lika meriter. Den nuvarande regeln i 4 kap. 16 § HF ger uttryck för den traditionella svenska uppfattningen att positiv särbehandling handlar om att ge företräde åt en person av underrepresenterat kön med sämre meriter än den förbigångne, eller det som Högsta Domstolen i NJA 2006 s. 683, som rörde antagning på juristprogrammet vid Uppsala universitet, valt att kalla ”stark” positiv särbehandling.

Här kan också framhållas, att vad som är att betrakta som likvärdiga meriter ytterst är en bedömningsfråga och att EG-domstolen normalt inte har att gå in på sådana bedömningar. Enligt en traditionell svensk meritbedömning skulle sannolikt *Kalanke* ha ansetts vara mer meriterad än sin kvinnliga medsökande. I *Badeck* har EG-domstolen vidare accepterat att den bakomliggande urvalsnormen – en bedömning i förhållande till de krav som den lediga anställningen ställer – modifieras genom öppna och kontrollerbara kriterier som ”i och för sig är könsneutrala till sin utformning och även kan komma män till del, men som i allmänhet gynnar kvinnor”. Det kan handla om klara och tillförlitliga kriterier som kan förebygga eller kompensera nackdelar i yrkeskarriären för personer av det underrepresenterade könet.²² ”Lika meriter” kan väl vidare också tänkas omfatta situationer där meritvärderingen går till så att man bortser från ”övermeriter” som irrelevanta. När det gäller tillsättning av lärartjänster framgår dock uttryckligen av högskoleförordningen, att det är graden av sådan skicklighet som är ett krav för behörighet för anställning som är avgörande.

Av särskilt intresse när det gäller utrymmet för positiv särbehandling inom högskolan är också domen från EFTA-domstolen i fallet E-1/02 *EFTA Surveillance Authority mot Norge*. Fallet gällde om det var förenligt med artikel 2.4 i Likabehandlingsdirektivet att, som i Norge, ledigkunga akademiska anställningar uteslutande för kvinnor. EFTA-domstolen fann, mot bakgrund av EG-domstolens tidigare rättspraxis, att detta stod i strid med direktivet

²² *Abrahamsson*, domen p. 50.

eftersom åtgärden gav ”absolut och ovillkorligt företräde för kvinnliga kandidater” och ”resultatet därför automatiskt avgörs till en kvinnlig kandidats fördel” (domen, punkt 54).

Senare rättspraxis från EG-domstolen har inte på samma omedelbara sätt som de fall som hittills har nämnts berört tjänsteställningar. I *Abrahamsson* berördes Artikel 141.4 EG tämligen kortfattat. Man kan inte utesluta att den vidare tillämpningen av denna bestämmelse i själva fördraget kan komma att öppna nya dörrar för positiv särbehandling. Vidare, i tidigare rättspraxis har utrymmet för positiv särbehandling tydligt artikulerats i termer av ett undantag från likabehandlingsprincipen. Här kan man eventuellt skönja vissa öppningar i de senare målen C-476/99 *Lommers* och C-319/03 *Bribeche*, där domstolen i stället tydligt argumenterar utifrån åtgärdens proportionalitet.

Som nämnts understryker Stadgan och Riktlinjerna vikten av att arbetsgivare och finansärer tillämpar en medveten jämställdhetspolitik vid rekrytering för att nå en representativ könsfördelning på alla personalnivåer. Samtidigt påpekas också att denna politik inte får prioriteras framför kvalitets- och kompetenskriterier, vilket måste tolkas så att man intar en i princip negativ hållning till mer långtgående positiv särbehandling.

Inställningen till positiv särbehandling varierar mellan medlemsstaterna. Medan positiv särbehandling i varierande omfattning används i exempelvis Tyskland, Danmark och Holland tar andra länder så som Frankrike, Storbritannien, Italien och Ungern i princip avstånd från detta. En vanlig uppfattning är emellertid att de oklarheter som råder när det gäller det rättsliga utrymmet för regelrätt positiv särbehandling i gemenskapsrätten mer eller mindre lagt ”en död hand” över användningen i anställningssituationer.

2.5 Visstidsanställning m.m.

Försök att reglera användningen av visstidsanställningar på gemenskapsnivån har förekommit länge. År 1991 resulterade dessa ansträngningar i antagandet av rådets Direktiv 91/383/EEG om komplettering av åtgärderna för att främja förbättringar av säkerhet och hälsa på arbetsplatsen för arbetstagare med tidsbegränsat anställningsförhållande eller tillfälligt anställningsförhållande.²³ Det var emellertid först efter Amsterdamfördraget som parterna på

²³ EUT L 206, 29.7.1991, s. 19.

Europarådet med stöd i Artikel 139 EG, efter uppmaning av kommissionen, lyckades förhandla fram det ramavtal om visstidsarbete som sedan kunde läggas till grund för Rådets Direktiv 1999/70/EG av den 28 juni 1999 om ramavtalet om visstidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP (hädanefter Visstidsdirektivet).²⁴

Ramavtalet har det dubbla syftet att förbättra kvaliteten på visstidsarbete genom att garantera att principen om icke-diskriminering tillämpas och att upprätta ett ramverk för att förhindra missbruk av på varandra följande anställningsavtal (klausul 1). I synnerhet avtalets bestämmelser för att förhindra missbruk är av intresse för denna utrednings arbete. För att förhindra missbruk som uppstår genom användandet av på varandra följande visstidsanställningar ska medlemsstaterna, efter samråd med arbetsmarknadens parter, införa en eller flera av tre uppräknade åtgärder: bestämmelser om objektiva grunder för förnyad visstidsanställning, bestämmelser om en övre sammanlagd tidsgräns för flera på varandra följande visstidsanställningar och/eller bestämmelser om hur många gånger en visstidsanställning får förnyas (klausul 5).

Betydelsefull för utredningen är också arbetsgivarens skyldighet att informera visstidsanställda om lediga tjänster som uppstår liksom skyldigheten ”att i möjligaste mån underlätta för visstidsanställda att få tillgång till lämplig fortbildning för att öka deras yrkeskunskande, deras karriärmöjligheter och deras möjligheter till yrkesrörlighet” (klausul 8). Detsamma gäller givetvis den allmänna icke-diskrimineringsprincipen; vad avser anställningsvillkor ska visstidsanställda inte behandlas mindre fördelaktigt än jämförbara tillsvidareanställda enbart på grund av att de har en visstidsanställning, om detta inte motiveras på objektiva grunder (klausul 4). Även om Visstidsdirektivet alltså uppställer vissa begränsningar när det gäller upprepade visstidsanställningar har dess syfte uppfattats vara att ”normalisera” visstidsanställningen.²⁵

Redan före Visstidsdirektivets tillkomst hade parterna på europarådet på motsvarande sätt träffat ett ramavtal om deltidsarbete, Rådets Direktiv 97/81/EG av den 15 december 1997 om ramavtalet om deltidsarbete undertecknat av EFS, UNICE och CEEP (hädanefter Deltidsdirektivet).²⁶ Ramavtalet har till syfte att dels förbättra kvaliteten på deltidsarbete genom bl.a. en tillämpning av icke-

²⁴ EUT L 175, 10.7.1999, s. 43.

²⁵ Jfr. Murray, Jill (1999): Normalising Temporary Work, i *Industrial Law Journal* 1999, Vol. 28, ss. 269–275.

²⁶ EUT L 14, 20.1.1998, s. 9.

diskrimineringsprincipen, dels underlätta utvecklingen av deltidarbete på frivillig grund och därmed bidra till en flexibel organisering av arbetstiden på ett sätt som tar hänsyn till både arbetsgivarernas och arbetstagarnas behov.

Såväl Deltidsdirektivet som Visstidsdirektivet har genomförts i Sverige genom bestämmelser i anställningsskyddslagen (LAS) liksom genom den särskilda lagen (2002:293) om förbud mot diskriminering av deltidarbetande arbetstagare och arbetstagare med tidsbegränsad anställning. LAS uppfattades, så som den förelåg vid genomförandetidens utgång (den 10 juli 2002, sedan Sverige tagit det extra året för överläggningar med arbetsmarknadens parter i anspråk) i huvudsak uppfylla Visstidsdirektivets krav. Senare har emellertid – på såväl den tidigare socialdemokratiska regeringens som den nuvarande regeringens initiativ – förändringar i LAS beslutats, bl.a. mot bakgrund av just Visstidsdirektivet (se vidare bilaga 3 *Förändringar i lagen om anställningsskydd*).

Förändringarna i LAS kan sägas innebära att riksdag och regering i Visstidsdirektivets anda normaliserar den korta visstidsanställningen i formen allmän visstidsanställning, samtidigt som lagstiftaren på ett tydligare sätt än tidigare begränsar utrymmet för upprepade visstidsanställningar när det gäller annat än säsonganställning och anställning av arbetstagare som fyllt 67 år. Likväl går det inte att komma ifrån att förändringarna innebär en skifte från ett system med i lagen uppräknade situationer där tidsbegränsade anställningar ansetts vara objektivt motiverade, till en ordning som bygger på att tidsbegränsad anställning är allmänt accepterad om den inte varar för länge. Till skillnad från Visstidsdirektivet har LAS alltså tidigare som huvudregel (med undantaget överenskommen visstidsanställning och eventuella avvikande kollektivavtalslösningar) krävt objektiva skäl redan för den första tidsbegränsade anställningen. Med andra ord ersätts ett system där den tillåtna användningen av tidsbegränsade anställningar var typiskt sett *begränsad* med en ordning där tidsbegränsad anställning är *allmänt* tillåten under de första 24 månadernas anställning.

Även Stadgan och Riktlinjerna relaterar till Visstidsdirektivet. Under rubriken anställningens stabilitet och varaktighet framhåller man att arbetsgivare och finansärer bör se till att forskarnas arbete inte undergrävs av osäkra anställningskontrakt och att arbetsgivaren därför så långt möjligt bör försöka förbättra anställningsvillkoren i enlighet med de principer och villkor som anges i Visstidsdirektivet. Deltidsdirektivet apostroferas inte direkt vare sig i

Stadgan eller Riktlinjerna, men i Riktlinjerna understryks att meriter bör bedömas både kvalitativt och kvantitativt och att ”bedömningen bör koncentreras på framstående resultat inom en varierad karriärväg och inte bara på antalet publikationer”. Vidare ska karriärvägar inte automatiskt betraktas som något negativt utan kandidater bör kunna presentera ett representativt urval av resultat och kvalifikationer av betydelse för den tjänst det handlar om.

EG-domstolen har haft anledning av ta ställning till Visstidsdirektivets tillämpning i en rad fall sedan direktivet antogs. Flertalet har berört klausul 5 i ramavtalet om visstidsarbete om åtgärder mot missbruk av upprepade visstidsanställningar och själva begreppet upprepade visstidsanställningar liksom i någon mån påföljderna vid missbruk. Klausul 4 om icke-diskriminering har ännu inte prövats av domstolen.

Målet C-144/04 *Mangold* gällde frågan om det utgjorde otillåten åldersdiskriminering att som i den tyska lagstiftningen medge visstidsanställning utan några som helst begränsningar enbart på den grunden att arbetstagaren hade fyllt 52 år. Av domen framgår att klausul 8.3 i ramavtalet om visstidsarbete inte som sådan utgör hinder för en nationell bestämmelse, som medför att utrymmet för tidsbegränsade anställningar ökar, när detta motiveras av legitima överväganden och saknar samband med genomförandet av Visstidsdirektivet. I domen fastslås också entydigt, att klausul 5 i ramavtalet om visstidsanställning inte är tillämplig när det handlar om det första och enda anställningsavtalet mellan parterna. Däremot ansågs andra delar av gemenskapsrätten än Visstidsdirektivet utgöra hinder för en nationell bestämmelse som den tyska, vilken alltså medgav särbehandling direkt grundad på ålder. Även om syftet – att förbättra möjligheten för äldre arbetslösa att få en anställning – bedömdes vara legitimt, ansågs vid en tillämpning av proportionalitetsprincipen utformningen av den tyska regleringen ”gå utöver vad som är lämpligt och nödvändigt för att nå det eftersträfvade målet”.

Målet C-212/04 *Adeneler* m.fl. gällde klausulerna 1b och 5 i ramavtalet om visstidsarbete och särskilt då begreppen ”på varandra följande” avtal och ”objektiva grunder” som motiverade förnyelse av sådana avtal. Arbetstagarna i målet hade haft upprepade tidsbegränsade anställningar om vardera åtta månader hos arbetsgivaren – mellan avtalsperioderna hade tidsperioder av varierande längd flutit, varav den kortaste var 22 dagar. I den nationella lagstift-

ningen preciserades begreppet ”på varandra följande” avtal som sådana mellan vilka det inte förflutit mer än 20 dagar.

När det gäller begreppet objektiva grunder uttalade domstolen, att även om medlemsstaterna har ett visst utrymme för skönsmässig bedömning är de ”skyldiga att garantera det resultat som ska uppnås enligt gemenskapsrätten”. En bestämmelse som på ”ett allmänt och abstrakt sätt” tillåter upprepade visstidsavtal är, enligt domstolen, av ”rent formell karaktär” och uppfyller inte kraven och är heller inte förenlig med ramavtalets syfte och ändamålsenliga verkan. Enligt domstolen ska klausul 5.1.a tolkas så, ”att den utgör hinder för sådan användning av på varandra följande tidsbegränsade anställningar som enbart motiveras av att den föreskrivs i en allmän bestämmelse i en medlemsstats lag eller annan författning. Begreppet objektiva grunder i den mening som avses i nämnda klausul innebär tvärtom att användning av den särskilda anställningsformen på det sätt som anges i den nationella lagstiftningen måste vara motiverad av konkreta omständigheter som särskilt hänger samman med den aktuella verksamheten och villkoren för dess utövande”. Enligt klausul 5.2 är det i princip medlemsstaterna som ska fastställa under vilka förutsättningar visstidsanställningar är ”på varandra följande”.

Det utrymme för subjektiv bedömning som lämnats är emellertid inte obegränsat. Den specifika nationella utformningen ansågs öppna för missbruk. Ramavtalet som sådant innebär, enligt domstolen, ingen allmän skyldighet att låta otillåtna tidsbegränsade anställningar övergå i tillsvidareanställning, men det ska finnas regler om påföljd som innebär effektiva och likvärdiga garantier för arbetstagarnas skydd. I den uppkomna situationen innebar detta, att den grekiska regeln att enbart inom den offentliga sektorn förbjuda omvandling till tillsvidareanställning vid tydligt missbruk av upprepade tidsbegränsade anställningar stod i strid med ramavtalet.

Fallen C-53/04 *Maruso* och C-180/04 *Vassalo* avsåg bägge påföljderna för missbruk av upprepade visstidsanställningar. Enligt den aktuella italienska lagstiftningen kunde förnyelse av det ursprungliga avtalet ske en gång och på objektiva grunder så länge avtalets sammanlagda giltighetstid inte översteg tre år. Vid anställning utöver avtalad tid respektive vid förlängning av anställningen hade arbetstagaren rätt till viss löneförhöjning och efter viss tid övergick avtalet i en tillsvidareanställning. Det senare gällde dock under inga förhållanden vid just offentliga arbetsgivares åsidosättanden av regleringen om tidsbegränsade anställningar. Frågan var

om denna olikhet i rättsföljd mellan offentliga och privata arbetsgivare var förenlig med visstidsdirektivet.

I domen slås fast att ramavtalet om visstidsarbete är tillämpligt på avtal om tidsbegränsad anställning såväl på den privata som den offentliga sektorn av arbetsmarknaden. När det gäller påföljder finns dock ett visst utrymme för bedömning och klausul 5 hindrar inte i sig, fortsatte domstolen, medlemsstaterna ”från att behandla missbruk ... olika beroende på om kontrakten eller anställningarna har ingåtts med privata eller offentliga arbetsgivare”. Genomförandet av ramavtalet kräver emellertid att nationell rätt inom den aktuella sektorn innehåller en annan effektiv åtgärd än omvandling för att förhindra och, i förekommande fall, beivra missbruk vid användandet av på varandra följande visstidsavtal. Här vid ska såväl likvärdighetsprincipen som effektivitetsprincipen upprätthållas.

I fallet C-307/05 *Yolanda del Cerro Alonso* hävdar Generaladvokaten Poiares Maduro i sitt förslag till dom ståndpunkten att begreppet anställningsvillkor i visstidsdirektivet inte omfattar lön.²⁷ EG-domstolen fann emellertid att begreppet anställningsvillkor i klausul 4.1 i ramavtalet kunde utgöra grund för ett sådant krav som det som var aktuellt i målet, att en visstidsanställd person ska beviljas ett sådant tjänsteårstillägg som enligt nationell rätt endast utgick till tillsvidareanställda. När det gällde själva lönetillägget fann domstolen att det faktum att en särbehandling mellan visstidsanställda och tillsvidareanställda föreskrevs i allmänna och abstrakta nationella bestämmelser, såsom en lag eller ett kollektivavtal, inte i sig utgjorde en objektiv grund för särbehandlingen.

Frågan om Visstidsdirektivet omfattar lön och pensioner ställs också i målet C-268/06 *Impact*. Andra frågor som där ställs rör ramavtalets om visstidsarbete direkta effekt såväl när det gäller klausul 4.1 om icke-diskriminering som klausul 5.1, liksom om direktivet förhindrar att en stat i egenskap av arbetsgivare förnyar ett avtal om visstidsanställning i upp till åtta år. Här föreligger ännu vare sig dom eller förslag till dom.

Den praxis som EG-domstolen utvecklat kring deltidsarbete och som kan vara av intresse för utredningen har framför allt baserat sig på de gemenskapsrättsliga reglerna mot könsdiskriminering (se avsnitt 2.4.2 ovan). Det skulle föra alltför långt att här redovisa

²⁷ Här kan noteras, att den svenska lag som implementerar icke-diskrimineringsprincipen i bl.a. Visstidsdirektivet uttryckligen omfattar ”löne- och andra anställningsvillkor”, 1 § lagen (2002:293) om förbud mot diskriminering av deltidsarbetande arbetstagare och arbetstagare med tidsbegränsad anställning. Se vidare prop. 2001/02:97, ss. 36–38.

denna rättstillämpning mer i detalj. Den bygger genomgående på att deltidsarbete är särskilt vanligt bland kvinnor – ett faktum som även, men kanske i mindre mån än när det gäller arbetsmarknaden i allmänhet, gäller högskoleområdet – och att negativ särbehandling av deltidsanställda jämfört med heltidsanställda därför kan utgöra indirekt könsdiskriminering, om särbehandlingen inte kan motiveras av ett berättigat mål och medlen är lämpliga och nödvändiga för att uppnå målet. Överväganden om indirekt könsdiskriminering pga. deltidsarbete kan framför allt aktualiseras i samband med kriterier för meritvärdering som inte tar hänsyn till publiceringar m.m. i relation till arbetstid, eller om man så vill ”karriärålder”, men även i samband med tillgång till karriärstöd och kompetensutvecklingsmöjligheter i anställningen.

3 Internationella nedslag

Forskarkarriärens attraktivitet är en angelägenhet för alla kunskapsbaserade och innovationsdrivna ekonomier. Att kunskaps-samhället förutsätter en stor andel välutbildade och kompetenta forskare är ett välkänt faktum. Det är just denna grupp som vidgar kunskapens gränser, skapar nya lösningar och förmedlar sina erfarenheter till såväl företag, förvaltning och allmänhet, som till nya generationer studenter och forskare. I globaliseringens tidevarv, med allt öppnare flöden av information, tjänster, varor och människor, är det vidare viktigt att känna till hur andra länder handskas med den strategiska resurs som forskare utgör.

Enligt direktiven ska utredningen inhämta relevanta erfarenheter och tillämpningar från andra länder. Detta kapitel belyser därför hur den akademiska karriären ser ut internationellt, med tonvikt på närområdet. Inledningsvis presenteras några generella iakttagelser och trender. Därefter följer en genomgång av systemen i vissa särskilt utvalda länder. Förutom Danmark, Norge och Finland, redovisas förhållanden samt utveckling av intresse i Förenade kungariket och USA. Dessa internationella nedslag är tänkta att illustrera hur andra arbetar med uppgiften en sammanhållen karriär- och befattningsstruktur och fungerar därmed som bakgrundsbeskrivningar till flera av utredningens förslag i senare kapitel. Ambitionsnivån har fått sättas i relation till utredningens begränsade resurser, inte minst tidsmässigt.

3.1 Generella trender

Som nämnts i föregående kapitel har den Europeiska kommissionen beräknat att Europa behöver ytterligare 700 000 forskare till 2010.¹ Bakgrunden är insikten att i den globala konkurrensen kan Europas välstånd inte utvecklas utan den kvalificerade arbetskraft forskarna innebär. Det är i ljuset av detta som den *Europeiska Stadgan för forskare och Riktlinjer för rekrytering av forskare* (Stadgan och Riktlinjerna) och det Europeiska området för forskningsverksamhet ska ses. Innevarande avsnitt har till uppgift att identifiera den miljö i vilken den framtida svenska akademiska karriären måste kunna hävda sig.

3.1.1 Den akademiska professionen i Europa

På basis av en komparativ studie utförd år 2002 har Francesc Pedró dragit slutsatsen att den akademiska professionen i EU är diversifierad, hierarkisk samt dras med olösta genderproblem.² Vidare är det först nyligen som en tydlig yrkesidentitet blivit etablerad.

En bidragande orsak till nämnda tillstånd anses vara att europeiska universitet och högskolor som regel tillhör respektive lands statsförvaltning. Av detta följer att professorer är offentliga tjänstemän och därmed ofta har en särskild rättslig ställning. Detta står i stark kontrast till förhållandena i exempelvis USA. Där kan akademiska lärare av tradition röra sig på en stor och relativt fri arbetsmarknad, med den följd att det inte heller är särskilt svårt för nykomlingar att etablera sig, något som självfallet är en stor konkurrensfördel.

Ytterligare en anledning till en svag professionsuppfattning i Europa är enligt författaren den stora variation som existerar när det gäller hur de i övrigt rätt enhetliga arbetsuppgifterna - undervisning, forskning och (hand) ledning - kombineras inom de olika ländernas akademiska befattningar. Den gör att jämförelser anses svåra.

¹ Europeiska kommissionen (2004): *Europe needs more scientists, Increasing human resources for science and technology in Europe*, rapport från High Level Group on Increasing Human Resources for Science and Technology in Europe.

² Framställningen i denna del bygger på den redovisning av projektet som gjorts i uppsatsen *The Academic Profession in Europe* (draft version, April 2006), som utredningen fått författarens tillstånd att citera. Länder som ingår i studien är de samtida medlemmarna i unionen, dvs. EU-15.

I sin studie identifierar Pedró tre steg för den akademiska karriären, där varje kategori givetvis kan innehålla flera undergrupper beroende på de lokala förutsättningarna. Den första kategorin består av undervisande aspirerande forskare, ofta knutna som olika former av biträden till redan etablerade akademiker, men med egna ambitioner att själva så småningom nå motsvarande ställning. Vanligtvis är dessa tidsbegränsat anställda och ekonomiskt beroende av sina undervisningstimmar, samtidigt som meriteringen i regel sker på forskningsbasis.

I nästa kategori återfinns de som genom påvisad erfarenhet lyckats få ett större ansvar för undervisning och forskning. De befinner sig dock i en övergångsfas av den akademiska karriären och variationen är därmed också störst i denna grupp. Skillnaden till nästa kategori, den sista, syns främst i graden av autonomi både vad gäller arbetsuppgifternas utformning och de ledningsuppdrag som personerna i denna mellangrupp anförtros.

I den tredje gruppen återfinns professorerna, akademiens högsta befattningshavare. Kännetecknade för dessa är framför allt den stora självständighet de åtnjuter, såväl beträffande sin forskning som sin undervisning, men också som företrädare för akademien som de både tjänar och blir betjänade av.

Framträdande på senare tid, främst till följd av den stora och snabba expansion som ägt rum inom högre utbildning och forskning i Europa, är emellertid den växande grupp som är verksam inom akademien men som inte följer det egentliga karriärspåret och som ofta är engagerade på viss- och/eller deltid. Pedró konstaterar att även om undervisning är den egentligen enda reglerade arbetsuppgiften, så är det främst på vetenskapliga meriter som det går att avancera inom akademien. En intressant uppgift är därför professorernas andel av professionen i respektive land, något som indikerar nämnda grupps status i systemen. I snitt utgör de mindre än 30 procent av de akademiska lärarna. I förhållande till all undervisande personal är de färre än 25 procent.

Det mest nedslående är dock hur få kvinnor som återfinns i detta toppskick, särskilt med beaktande av att de varit i majoritet bland de nyinskrivna studenterna sedan slutet av 1990-talet och utgör drygt en tredjedel av alla forskarstuderande samt en fjärdedel av professionen. Vid tiden för undersökningen hade ytterst få länder över tio procent kvinnliga professorer och endast Finland närmade sig då tjugo procent.

3.1.2 Något om forskares villkor inom OECD

Även OECD driver frågan om forskarkarriärens attraktivitet. År 2005 inhämtade en arbetsgrupp – *Ad Hoc Working Group on Steering and Funding of Research Institutions (SFRI)* med anknytning till *Directorate for Science, Technology and Industry* – uppgifter avseende regler och villkor för forskare inom organisationens medlemsländer.³ Syftet var bl.a. att öka förståelsen för frågan hos nationernas regeringar och därmed lägga en grund för deras forsknings- och utbildningspolitik.

År 2002 fanns det sammanlagt 8,3 forskare per 1 000 anställda inom OECD. År 1995 var motsvarande siffra 7 forskare och det hade således skett en påtaglig ökning som främst drivits på av den privata sektorn. I genomsnitt anställer den sektorn nämligen omkring två tredjedelar av alla forskare i organisationens medlemsländer. Förhållandena mellan länderna skiljer sig dock påtagligt åt och inom EU är fortfarande den offentliga sektorn den största arbetsgivaren, dvs. lärosäten och statliga forskningsorgan. Intressant är därför att jämföra med siffror framtagna av Europeiska kommissionen som visar att år 2001 var genomsnittssiffran för EU 5,7 forskare per 1000 anställda (3,5 för de senare tillkomna tolv EU-länderna).⁴ I Japan och USA var motsvarande antal 9,14 och 8,08. Endast ett par EU-länder nådde upp till samma nivå vid den aktuella tidpunkten, däribland Finland, Sverige och Norge.

Bland de mest intressanta resultaten av SFRI:s undersökning såsom den redovisades i rapporten är följande:

Så kallade *post docs* (*post-doctoral training*) håller på att etablera sig som en del av den akademiska karriären. Perioden varierar i längd, vanligast är två till fem år. På senare tid har en oro vuxit fram över gruppens utsatthet då de flesta förordnanden är tidsbegränsade. Produktiviteten under perioden är dock i regel hög och en slutsats är därför att personer i denna fas bör få hjälp att snabbt etablera sig som självständiga forskare. Hindren som behöver över-

³ Framställningen i denna del bygger på rapporten *Complete Results of the SFRI Questionnaire on the Working Conditions of Researchers in the Universities and Public Research Organisations* (DSTI/STP/SFRI(2006)1), daterad 28 april, 2006. De länder som ingick i undersökningen var: Österrike, Australien, Belgien, Belgiska Vallonien, Kanada, Tjeckien, Danmark, Finland, Tyskland, Ungern, Italien, Japan, Nederländerna, Norge, Polen, Spanien, Förenade kungariket och USA.

⁴ Europeiska kommissionen (2004): *Europe needs more scientists, Increasing human resources for science and technology in Europe*, rapport från High Level Group on Increasing Human Resources for Science and Technology in Europe.

kommas för fast anställning är dock många och för närvarande stiger åldern på dem som uppnår denna status i flera länder.

I samtliga länder är den akademiska karriären mycket hierarkisk. Befattningarna benämns givetvis med olika namn i de olika systemen, men rapporten visar att det är ytterst vanligt med åtminstone tre steg efter den tidiga postdoktorala perioden. Med en anglosaxisk terminologi, som dessutom börjar vinna insteg utanför denna språkkrets, motsvarar dessa i princip: *assistant professor*, *associate professor* och *full professor*.

I alla länder utom Polen finns för akademisk anställning förutbestämda krav på utbildning, erfarenhet och forskningsprestationer. De vanligaste, utöver doktorsgrad, är antal publikationer och deras kvalitet samt graden av undervisnings- och forskningserfarenhet. Generellt sett väger andra meriter, som extern yrkeserfarenhet, patent, förmåga att söka medel och rörlighet, inte särskilt tungt. Samtidigt menar samtliga länder att meriter från andra områden är viktiga och följaktligen uppmuntras inte minst innovation och kommersialisering. I en stor del av länderna främjas också olika former av samarbete mellan akademien och det omgivande samhället, särskilt industrin. Många länder reglerar bisysslor, men de flesta är tämligen generösa med att låta forskare ha olika former av parallella uppdrag och inkomster.

Många länder har problem med mobiliteten och internrekryteringen, vilka samtidigt identifieras som angelägna frågor. I vissa länder och för vissa tjänster kan emellertid rörlighet vara ett krav. Många länder har dessutom olika typer av återvändarprogram för personer som varit utomlands.

I rapporten dras slutsatsen att i den absoluta majoriteten länder är de akademiska anställningssystemen inte utformade för att handskas med den växande andelen externa medel (*soft money*). Följaktligen förekommer påtagliga spänningar i de flesta länder mellan tidsbegränsade och permanenta positioner, då de förra i regel uppstår som en följd av just extern finansiering. Läget försvåras ytterligare av en skillnad i rättslig grund mellan dessa. Personer med fasta förordnanden är ofta också offentliga tjänstemän (*civil servants*), med allt vad det innebär av särskilt anställningsskydd m.m., medan de med tillfälliga engagemang saknar motsvarande status då deras anställningar är helt avtalsbaserade.

Överlag är lönerna konkurrenskraftiga för de mellanliggande och högre befattningarna, men inte för de lägre stegen. På postdoktoral nivå ligger lönerna förhållandevis lågt och detta identifie-

ras i rapporten som ett möjligt problem för att göra forskningskarriären tillräckligt attraktiv för de unga. Många länder rapporterar dessutom om en ökad arbetsbörda för lärarna och forskarna, vilket har sin grund i en kraftfull utbyggnad av grundutbildningen och en minskning av kringresurserna såsom teknisk och administrativ personal. Även detta kan givetvis ha en negativ effekt på framtida rekrytering.

3.2 Utvecklingen i Norden

Med sin geografiska närhet och bitvis gemensamma historia, utgör de akademiska systemen i Norden de som Sverige över tid tagit störst intryck av. Även om lösningarna inte alltid är desamma så får reformer som regel effekt även i respektive grannländer. Intressant att notera är därför att under de senaste åren har såväl Danmark som Finland inrättat särskilda arbetsgrupper för att arbeta med frågan om forskarkarriärens attraktivitet, och då framför allt med den problematiska etableringsfas som följer efter avklarad forskarutbildning.

3.2.1 Danmark⁵

Bland de nordiska länderna är den danska ordningen den som skiljer sig mest från den svenska, i synnerhet vad gäller högskolesektorns struktur och styrning. Givetvis medför detta att de danska förhållandena inte till alla delar är direkt jämförbara med de svenska. Högre utbildning är i Danmark uppdelad i tre grupper efter längd och inriktning. Den s.k. *college* sektorn, som innefattar korta och medellånga utbildningar, främst yrkes- och professionsutbildningar, faller utanför föreliggande framställning.

De långa forskningsbaserade utbildningarna bedrivs vid universiteten av vilka det sedan ingången av år 2007 finns åtta: tre stora, fyra mellanstora samt ett litet. I syfte att stärka sektorn såväl nationellt som internationellt fusionerade de tidigare 25 universiteten och sektorforskningsorganen till att bli totalt elva enheter år 2007.⁶

⁵ Redogörelsen bygger på bekräftade uppgifter från *Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling* (vetenskapsministeriet) samt de källor som anges i betänkandets litteraturlista.

⁶ Siffran inkluderar även tre nationella sektorforskningsinstitut, som också fortsättningsvis kommer att vara organisatorisk fristående.

Processen började sju år tidigare och givetvis utgör Barcelona-målsättningen en pådrivande faktor. Omgrupperingarna har skett spontant, dvs. lärosätena har själva gått samman i kluster, men drivkraften har varit beskedet från den danska regeringen att medel till grundforskningen i framtiden kommer att fördelas på basis av utvärderingar. Senast år 2010 kommer hälften av alla offentliga forskningsanslag att fördelas i öppen konkurrens.

Införandet år 2003 av en ny universitetslag (*lov om universiteten*) innebar genomgripande reformer av danska universitets ledning, forskning, utbildning och institutionella ramar. Universiteten är nu självägande institutioner med styrelser som högsta ledning. Detta innebär dock inte en frånvaro av statliga regler, men de som finns är flexibla och tänkta att skapa utrymme för universitetens egen kraft till förnyelse.

Vetenskapsministeriet ingår utvecklingskontrakt med universiteten. Där fastställs bl.a. målsättningarna för deras fyra huvuduppgifter: utbildning, forskning, vetenskapsförmedling och vetenskapsutveckling, samt de kvalitativa och kvantitativa indikatorer som mäter verkningsgrad och resultat. Nu gällande kontrakt löper under perioden 2006–2008.

Dimensionering

Vid utgången av år 2006 uppgick den akademiska personalen (*videnskabeligt personale*) vid de danska universiteten i deras dåvarande utformning till nästan 6 800 personer, fördelade på 1 400 professorer, 3 600 lektorer och 800 adjunkter (adjunkterna är som regel disputerade). Uppskattningsvis är hälften av dessa tidsbegränsat anställda, något som alltså är mycket vanligt och förekommer inom alla grupper (se nedan). Andelen kvinnor uppgick vid samma tidpunkt till drygt 20 procent av ovannämnda personalkategorier. De utgjorde då 12 procent av professorerna, 25 procent av lektorerna och 41 procent av adjunkterna.

Enligt data från år 2005 ökar fusionerna totalantalet akademisk personal till nästan precis 13 000 helårsekvivalenter. Då sektorforskningsorganens personal nu håller på att integreras i den totala verksamheten inom sektorn går det inte i dagsläget att säga hur den nya fördelningen ser ut.

Icke-disputerade lärare förkommer endast i liten utsträckning. I regel finns det några få vid varje lärosäte, såsom undervisningsassi-

stenter (timlärare) och externa lektorer, dvs. personer som även har annan sysselsättning. Efter fusionerna får det även antas att antalet personer utan pedagogiska kvalifikationer ökar, åtminstone under en övergångsperiod. Sedan ingången av år 2007 är det möjligt att fastanställa externa lektorer.

Av de berörda personalkategorierna är det endast antalet professorer som universitet och högskolor inte direkt förfogar över. Professorsanställningar som ej är tidsbegränsade förutsätter nämligen att det finns utrymme inom den aktuella lönegraden, något som finansdepartementet (*Finansministeriet*) ytterst kontrollerar (s.k. *stillingskontrol*). För närvarande är den totala tilldelningen ca 1 200 sådana anställningar. Kvalifikationskraven har emellertid kommit att ställas så högt att det faktiska antalet tillsatta professors-tjänster vid slutet av år 2006 var ca 950.

Ett annat av vetenskapsdepartementet angivet antal, som inte räknas in i lärarkåren men som utgör en förutsättning för dess existens, är antalet doktorander (*ph.d.-studenter*). Målsättningen är att en tredjedel ska vara kvar inom akademien. Nyligen infördes principen att forskarutbildningens dimensionering ska avgöras av kandidaternas anställningsbarhet.

Anställningsstrukturen och den akademiska karriären

Anställningsstrukturen för den vetenskapligt kompetenta personalen innefattar tre huvudnivåer: adjunktnivå (*adjunkt, forsker* och *post doc – assistant professor*), lektornivå (*lektor* och *seniorforsker – associate professor*) och professorsnivå (*professor* och *professor med särskilda uppgifter – professor* och *professor with special responsibilities*). Av dessa befattningar kan alla tillsättas på såväl begränsad som obegränsad tid, utom *professor med särskilda uppgifter* som alltid är tidsbegränsad (tre till fem år, med möjlighet till förlängning med upp till tre år).

Positionerna är tänkta att utgöra ett sammanhängande karriärförlopp och innefattar såväl forskning som forskningsbaserad undervisning. För adjunkter och lektorer kan dock universiteten i vissa fall, och i begränsad utsträckning, frångå kravet på undervisning. Arbetsuppgifter såsom forskningsledning, pedagogisk vägledning, handledning av adjunkter och sakkunnigarbete ingår i lektors- och professorsanställningarna. I syfte att förhindra missbruk infördes år 2003 en lag om tidsbegränsade anställningar

(*Loven om tidsbegrænset ansættelse*), dvs. Danmarks implementering av Visstidsdirektivet. Av den följer att en person endast kan viss-tidsanställas två gånger på samma befattning.

En nyhet som infördes år 2004 var att kvalificerade fastanställda adjunkter kan övergå till lektorat utan utlysning (dvs. en form av befordran). Tanken är att denna möjlighet ska användas som ett led i strategisk rekrytering av unga forskartalanger. En adjunktperiod varar i regel upp till fyra år.

Samtliga befattningar tillsätts normalt efter utlysning (*opslag*), som för professorer och lektorat även sker internationellt. Beträffande de senare kan i stället även en sökkommitté användas. Utlysning kan också utgå vid korttidsanställningar på ett år samt vid förnyelse av desamma med ytterligare ett år (två år för utländska professorer och lektorer). För själva bedömningen tillsätter rektor en nämnd bestående av tre till fem sakkunniga (majoriteten ska vara externa, gärna från utlandet), ordförande inräknad, samt sätter en tidsfrist. Detta gäller även vid användning av sökkommittéer och vid befordran av adjunkter.

Vetenskapsministeriet bestämmer kvalifikationskraven för befattningarna som sedan specificeras av universiteten vid utlysningen. För anställning som adjunkt krävs doktorsexamen, eller motsvarande vetenskapliga meritering, och tidigare anställning som *post doc* inom relevant område är meriterande. För lektorat krävs den nivå på forsknings- och undervisningsmeriter som kan uppnås efter en anställningsperiod som adjunkt som genomförts på tillfredställande sätt. För professorer utgör de krav som ställts vid utannonseringen utgångspunkten, dock ska det finnas dokumenterat hög grad av originell vetenskaplig produktion på internationell nivå och den sökande ska ha utvecklat ämnesområdet. Av vikt är även förmågan att utöva ledningsfunktioner.

Utöver de nämnda huvudkategorierna, samt diverse kliniska och andra specialanställningar, finns bl.a. också följande befattningar: *seniorrådgiver (senior advisor)*, *ph.d.-stipendiat (ph.d. fellow)*, *post doc (post doc)*, *videnskabelig assistent (research assistant)*, *klinisk assistent (clinical assistant)*, *studieadjunkt/lektor (teaching assistant professor/teaching associate professor)*, *undervisningsassistent (assistant lecturer)* och *ekstern lektor (part-time lecturer)*.⁷

⁷ Denna uppräknning speglar den ordning som gäller fr.o.m. ingången av år 2007 och i vilken bl.a. sektorforskningsorganens personal integrerats, se vidare Personalestyrelsen Finansministeriet (2007): *Cirkulaere om Stillingsstruktur for videnskabeligt personale ved universiteter*. Som en följd av nämnda revision finns det även andra befattningar utöver de

Seniorrådgiver är en tjänst som skapats med anledning av fusionen med sektorforskningsorganen och som förutom forskning främst innehåller förmedling av forskningsresultat. Nivån på forskningsmeriterna är desamma som för lektorat. Kategorin *post doc* infördes år 2004 i stället för forskningsstipendiat och är en treårig meriteringstjänst för disputerade. Utländska forskare anställs numera på viss tid som professorer eller lektorer, i stället för som gäst dito.

Under perioden 2001-2003 tillsattes var tionde tjänst utan annonsering. Den genomsnittliga tidsåtgången var då nio månader för professorer, fyra för lektorer och tre och en halv för adjunkter. Variationerna inom och mellan ämnena var dock stora. Under perioden 2004-2006 tillsattes aningen fler tjänster utan annonsering, övriga uppgifter saknas.

Arbetsuppgifterna reglerades tidigare i förordning enligt principen: 40 procent undervisning, 40 procent forskning, 10 procent administration och 10 procent övrigt (att bestämmas av universitetet). Denna uppdelning gällde samma för alla, adjunkter, lektorer såväl som för professorer. Regleringen togs bort på 1990-talet men fördelningen lever kvar ändå som en vedertagen formel (40-40-10-10). Balansen är viktig för att ge en möjlighet till utveckling. Forskningsinsatsen mäts och de som inte producerar sägs upp enligt principen *publish or perish*, dock med anpassning till det aktuella ämnesområdet och den praxis som råder där.

Endast arbetsvillkor och löner regleras i kollektivavtal mellan finansdepartementet och de centrala arbetstagarorganisationerna. Anställningsstruktur, arbetsuppgifter och kompetensutveckling förfogar vetenskapsdepartementet över, dvs. dess *Universitets- og Byggningsstyrelsen*. Anställningsförordningen (*Ansaettelsebekendtgørelsen*) fastställer de överordnade ramarna för anställningen av vetenskapliga medarbetare men ger universitetet möjlighet att anpassa de administrativa reglerna till den enskilda situationen och ämnesområdet.

som listats, men till vilka ingen nyrekrytering sker och som därför kommer att försvinna på sikt.

Önskan att skapa en attraktiv forskarkarriär

Den danska regeringen har beslutat att fördubbla antalet forskarstudenter och danska forskningsmiljöer upprustas därför under de kommande fyra–fem åren. Målet är att kunna attrahera och behålla unga motiverade talanger och följaktligen måste det finnas goda förutsättningar för utveckling och karriär.

År 2005 tillsattes en arbetsgrupp under vetenskapsdepartementet för att undersöka och identifiera eventuella hinder för detta. Åtta problemområden identifierades när arbetet redovisades i början av år 2006: sen start på forskarstudierna; varierande kvalitet i forskarutbildningen; avsaknad av postdocanställningar och ett sammanhängande anställningsförlopp för yngre forskare; begränsade möjligheter för rörlighet mellan sektorer; utdraget förfarande vid anställning av forskare; begränsade karriärmöjligheter; icke-konkurrenskraftiga löner; och dåligt arbetsklimat.

Bland de mest intressanta och för Befattningsutredningens uppdrag relevanta förslagen till åtgärder återfinns följande: mer medel till tidsbegränsade postdocanställningar, gärna med koppling till forskarstudierna för lovande kandidater; avskaffande av möjligheten att kombinera postdoc- och adjunktanställningar; bättre möjligheter till mobilitet mellan ämnen och sektorer bl.a. genom inlussningsanställningar (för såväl forskare från privat sektor som inte publicerat så mycket som för utländska forskare som haft andra meriteringsregler); införande av centrala tidsnormer för sakkunnigförfarandet; fler karriärtjänster för lektorsgruppen utöver professurer, t.ex. som forskningsledare; och förbättrat ledarskap, innefattande arbetsmiljö, teambuilding och målinriktad karriär- och kompetensutveckling.

3.2.2 Norge⁸

Den norska högskolesektorns struktur och organisation är mer lik den svenska än vad den danska är. Möjligheten att befordras på kompetens infördes tidigare i Norge än i Sverige och mer erfarenhet har därmed kunnat samlas. En viktig skillnad är dock att den norska ordningen i stora delar verkställs på nationell nivå och inte lokalt.

⁸ Redogörelsen bygger på bekräftade uppgifter från *Kunnskapsdepartementet* (kunnskapsdepartementet) samt de källor som anges i betänkandets litteraturlista.

Högre utbildning i Norge bedrivs vid sju universitet, sju vetenskapliga högskolor (*specialised university institutions*) och konsthögskolor, samt 24 statliga högskolor. De senare skapades genom sammanslagningar i början av 1990-talet, som en del av 1994 års högskolereform vars huvudsyfte var att konsolidera sektorn och koncentrera resurserna i en tid av expansion. Utöver de nämnda finns också en mängd privata högskolor som i varierande utsträckning uppbär statsstöd. Sedan år 2006 lyder samtliga lärosäten under universitets- och högskolelagen (*Lov om universiteter og høyskoler*). Deras olika status medför skilda grader av frihet vad gäller t.ex. möjligheten att inrätta kurser och examinera samt att anställa professorer.

Förutom lagstiftning, kompletterad med föreskrifter från kunskapsdepartementet, utgör statsbudgeten det viktigaste styrinstrumentet i sektorn. Där har utvecklingen gått mot allt större inslag av incitamentsorienterad tilldelning, baserad på utfall av undervisning och forskning (se vidare nedan). Kunskapsdepartementet övervakar även denna process.

Löner och anställningsvillkor förhandlas såväl centralt som lokalt. Utgångspunkten för fördelningen av arbetsuppgifter är lika delar undervisning och forskning, men institutionerna avgör detta efter behov. Som även nämns längre fram förändras inte arbetsuppgifterna automatiskt vid befordran.

Av central vikt för förståelsen av händelseutvecklingen inom norsk högre utbildning är den s.k. Kvalitetsreformen, initierad vid millennieskiftet för att höja kvaliteten inom högre utbildning och forskning. Denna reform är alltjämt pågående. Utöver de redan nämnda förändringarna har även åtgärder vidtagits för att öka den institutionella autonomi i organisations-, lednings- och utbildningsfrågor. Parallellt har kvalitetssäkringsmekanismer tillskapats för att kontrollera den frihet som genererats på lokal nivå. NO-KUT (*Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen*) är den fristående myndighet som bär ansvaret för denna granskning.

Medverkan i Bolognaprocessen har också varit en avgörande drivkraft för Kvalitetsreformen. Den speglar en generell önskan att leva upp till internationella standarder av excellens. Givetvis spelar även Barcelona- målsättningen en betydande roll.

Dimensionering

År 2005 fanns det ca 18 000 personer anställda på vetenskapliga eller ledande⁹ befattningar inom högskolesektorn i Norge, vilket är en ökning med nästan 1 900 personer sedan år 2003. Drygt hälften av dessa var fastanställda, sju procent utgjordes av ”forskare” och fem procent av postdoktorsbefattningar, medan 23 procent var anställda på doktorandtjänst (*stipendiat*) eller som forskningsassistenter (*vitenskapelig assistent*). Då de senare visstidsanställningarna främst förekommer vid universiteten och de vetenskapliga högskolorna är andelen fast anställda där mindre än hälften. Det stora flertalet vid de statliga högskolorna har däremot tillsvidareanställningar (90 procent).

Vid de statliga högskolorna hade 17 procent av de fast anställda doktorsgrad, jämfört med 63 procent inom samma grupp i övriga delar av sektorn. Inom nämnda grupper var fem respektive 43 procent professorer. Andelen professorer är m.a.o. hög i Norge. Den relativt största ökningen skedde dock innan befodringsreformen trädde ikraft. Under perioden 1993–2001 blev 46 procent av de nya professorerna befodrade i sin anställning, medan resterande blev det genom att ansöka om en anställningen i konkurrens (ca 30 procent fick tjänsterna medan ca 20 procent inte fick dem men befanns professorskompetenta och blev därefter befodrade).

Möjligheten till kompetensförklaring har dock fått ökad betydelse. År 2001 blev 70 procent av de nya professorerna befodrade på basis av den nationella ordningen. På samma sätt har antalet utlysta professorer minskat från 80 till 30 under åren 1993–2001. Värt att nämna är att professorers snittålder påverkats endast i liten grad och att det alltså fortfarande tar relativt lång tid att meritera sig till denna befattning.

År 2005 utgjorde kvinnor 37 procent av den fast anställda vetenskapliga personalen vid norska universitet och högskolor. Likt de flesta andra länder är spridningen dock inte jämn utan mängden avtar med befodringsgraden. Medan kvinnor är i klar majoritet bland studenterna och utgör hälften av doktoranderna, utgör de något över 40 procent av de postdoktorsanställda, dryg 30 procent av *førsteamanuenserna* och endast 17 procent av professorerna.

Att skapa attraktiva karriärmöjligheter utgör ett viktigt led även i Norges forskningssatsningar. Av intresse för Befodringsutredningen är främst tillskapandet av särskilda tidsbegränsade merite-

⁹ Dekaner och institutionsledare.

ringstjänster, som efter framgångsrikt slutförande leder till professorsbefordran, samt ett ökat antal doktorand- och postdoktoranställningar som grund för detta. Ambitionen är att det ska finnas tre gånger så många doktorandtjänster som det finns behov av disputerade inom högskolan.

Anställningsstrukturen och den akademiska karriären

Sedan 1994 års högskolereform har en förstärkning av universitetslärarnas kompetens varit en statlig målsättning i Norge. Detta har setts som en förutsättning för ett förverkligande av universitetslagens krav på bl.a. forskningsbaserad undervisning. Sedan år 1995 har sektorn också en gemensam befattningsstruktur.

De huvudsakliga kategorierna är: *høyskolelærer* (*college teacher*), *høyskole/universitetslektor* (*college/university lecturer*), *førstelektor* (*senior lecturer*), *førsteamanuensis* (*associate professor*), *dosent* (*college reader*) samt *professor* (*professor*). Då befattningarna har olika härkomst förekommer de också i olika utsträckning. Exempelvis finns i princip inga *høyskolelærer* eller *dosenter* vid universiteten, medan *førstelektorer* och *høyskole/universitetslektorer* främst förekommer vid de statliga högskolorna. Tilläggas kan att professor är en skyddad titel och att missbruk beivras med böter.

Av samtliga befattningar är det endast *førsteamanuensis* och professor som fordrar doktorsgrad (inom konstnärlig verksamhet krävs en motsvarande prestation), utöver dokumenterad relevant praktisk-pedagogisk kompetens. Den förra anställningen kan i regel nås efter en framgångsrik postdokperiod, medan den senare anses kräva arbete motsvarande två doktorsgrader. Vanligt är därför också att tala om två befordringsgångar (där den rent akademiska även har två varianter som dock kan kombineras): En som går från doktorsgrad via postdoktor till professor, alternativt från doktorsgrad via *førsteamanuensis* till professor, och en annan som löper efter spåret *høyskolelærer*, *høyskole/universitetslektor*, *førstelektor* och *dosent*. Disputerar en *førstelektor* kan han eller hon också byta spår. På samma sätt kan en *førsteamanuensis* numera söka övergång till *førstelektor* och därmed befordran till *dosent*.

Anställningsförfarandet är reglerat i universitets- och högskolelagen men kompletteras av föreskrifter angående kvalifikationskrav och meriter som utfärdas av kunskapsdepartementet (*Forskrift om ansattelse og opprykk i undervisnings- og forskerstillinger*). Följaktli-

gen innehåller de senare även regler för befordran genom ansökan om kompetensförklaring.

Högskolan själv bestämmer om anställningar och utlysningar av tjänster. Vid rekrytering fattas avgörandet utifrån en sakkunnigbedömning, som sker med utgångspunkt i den tjänstebeskrivning som upprättats, och kan kompletteras med intervjuer, provföreläsningar eller andra prov. Kravet på sakkunniga kan dock frångås när det ej är fråga om anställning som *førstelektor*, *førsteamanuensis* eller professor.

Det exakta förfarandet vid befordran genom kompetensförklaring följer av den nivå som är aktuell. Det finns dock inget krav på fast anställning på någon nivå. All befordran genom kompetensförklaring är personlig och får inga direkta konsekvenser för arbetsuppgifterna.

För befordran till professor gäller något summariskt följande: Ansökan kan bara göras inom det område där vederbörande är anställd. Tidsfristen för ansökan är den 15 september varje år men förutsätter även att någon professorskompetensbedömning inte gjorts under de förgående två åren. Bedömningen görs av en nationell kommitté bestående av tre personer som är professorskompetenta inom det aktuella området (utöver dessa kan även specialsakkunniga förekomma) och bör vara avgjord inom ett år efter det att den relevanta dokumentationen gjorts tillgänglig (vad gäller vetenskapliga publikationer får maximalt 15 bifogas).

Vid befordran till *førsteamanuensis*, *førstelektor*, *høyskole/universitetslektor* och *dosent* används inte nationella kommittéer utan det egna lärosätet utser sakkunniga för att utföra bedömningen och inga särskilda tidsfrister tillämpas, förutom att förnyad ansökan endast kan göras efter två år.

Alla tjänster går att tidsbegränsa om det är fråga om deltagande i projekt, vilket kan ske i fyra till sex år. I övrigt anger lagen eller departementets föreskrifter vilka befattningar som kan tidsbestämmas och i vilken utsträckning, varierande från till tre till tolv år (här ingår även ledningsfunktioner som nyligen professionaliserats).

Särskilt om befordran

Från ett svenskt perspektiv är den norska befordringsreformen givetvis av särskilt intresse då den kan ses om en föregångare till den svenska. Reformen föreslogs först år 1988 av en norsk statlig utredning som bl.a. tillsatts i syfte att utvärdera befattningsstrukturen och personalpolitiken inom högskolan.¹⁰ Införandet av rätten till befordran på basis av en kompetensutvärdering motiverades med följande fem principuttalanden:

- Ett mer rättvist karriärsystem: Utredningen fann att en stor del av de akademiska lärarna innehade såväl anställningar som villkor som låg under deras egentliga meritnivå. Uppskattningsvis hade 25 procent av *førsteamanuenserna* (motsvarande) redan befunnits professorskompetenta i olika tillsättningsomhang.
- En höjning av den akademiska kårens forskningskompetens: Utredningen ansåg att befordringsmöjligheten skulle stärka motivationen för forskningsmeritering och att ökad produktivitet och högre kvalitet skulle bli följd.
- En mer attraktiv forskarkarriär: Utredningen antog att möjligheten för forskare att planera sin karriär utan hänsyn till tillgängligheten av vakanser skulle göra det lättare för universitet och högskolor att rekrytera och behålla personal.
- En ökning av antalet kvinnliga professorer: Utredningen antog också att befordran på grundval av egna forskningsmeriter skulle öka kvinnors chanser, i jämförelse med det traditionella förfarandet med tillsättning under konkurrens mellan flera sökanden.
- En förbättring av den lokala akademiska och sociala arbetsmiljön: Utredningen utgick ifrån att benägenheten till kollegialt samarbete skulle öka när alla som befunnits kompetenta av nationella bedömningskommittéer skulle befordras och den interna tävlan om ett fåtal anställningar därmed skulle upphöra.

Det dröjde dock till år 1993 innan det nya systemet realiserades. Lärosätena var nämligen delade i sin inställning till förslaget, t.ex. ville Universitetsrådet att möjligheten skulle förvaltas av institutionerna, men Stortinget gick emot detta. Tilläggsas bör dock att redan tidigare kunde den traditionella gången med befordran genom till-

¹⁰ NOU 1988:28 *Med viten og vilje*.

sättning av vakanser i konkurrens kompletteras med såväl konvertering av vissa tjänster som befordran av särskilt förtjänta personer, vilket skapat en diskussion om *Konkurrensmodellen* vs. *Kompetensmodellen*.

Det är således möjligt att bli professor på tre sätt: a) genom att utses som den mest meriterade efter ansökan till en vakant professorstjänst, b) genom att befordras efter att ha förklarats kompetent men inte mest meriterad med anledning av en ansökan om en vakant professorstjänst, och c) genom befordran efter ansökan om kompetensförklaring till en nationell bedömningskommitté.

År 2002 gjordes en utvärdering av reformen på uppdrag av kunskapsdepartementet. Departementet hade då försökt att upphäva ordningen, bl.a. med motiveringen att institutionerna behöver kunna styra sina resurser tillika bestämma vilka områden där satsningar behövde göras. Men Stortinget gick emot detta förslag.

Under åren 1993–2001 ansökte 1 158 personer om befordran vid 1 278 tillfällen. Av dessa befanns i genomsnitt 60 procent kompetenta, fördelade enligt följande: två tredjedelar av de sökande vid universitetet, ungefär hälften av de sökande vid de vetenskapliga högskolorna och en tredjedel av de sökande vid de statliga dito.

Vad gäller övriga effekter, positiva och negativa, kan följande sägas. Goda karriärmöjligheter har skapats för framför allt yngre forskare. Facknivån på dem som befordrats på kompetens skiljer sig inte mycket från den som de har som befordrats i konkurrens. Ordningen verkar också ha haft mer positiv än negativ inverkan på den lokala akademiska och sociala arbetsmiljön. Andelen kvinnor på högre akademiska befattningar har ökat något. Spridningen gör dock att antalet kvinnliga professorer kan antas öka markant under kommande år då andelen kvinnliga *førsteamanuenser* har stigit mest och kvinnor blir oftare än män befordrade på kompetens än i konkurrens.

Inte oväntat har rörligheten minskat, men ändå inte i så stor utsträckning som först befarades. Inställningen till ledningsrelaterade problem varierar mellan universitetet och de statliga högskolorna. Hälften av dekanerna vid de förra tycker att det blivit svårare att styra verksamheten pga. befordringsreformen medan bara ett fåtal av rektorerna vid de senare instämmer.

3.2.3 Finland¹¹

Den finska ordningen påminner i vissa delar om hur den svenska såg ut innan befodringsreformen, dock inte strukturellt. Högskolleväsendet i Finland består av två kompletterande sektorer: yrkeshögskolor och universitet. Forskningsbaserad undervisning samt forskarutbildning ges vid universiteten där man även bedriver vetenskaplig forskning. Det är givetvis här denna framställning kommer att ha sitt fokus och, precis som i fallet med Danmark, innebär det att jämförelsen med den svenska högskolesektorn inte går att göra full ut.

De finska universiteten är tjugo till antalet: tio mångvetenskapliga, tre ekonomiska, tre teknisk-vetenskapliga och fyra konstnärliga. Universitetens verksamhet regleras genom lag och förordning. Av störst betydelse i detta sammanhang är universitetslagen (*yllopistolaki*), tjänstetillsättningslagen (*laki korkeakoulun professorin ja apulaisprofessorin viran täyttämisestä*), universitetsförordningen (*yliopistoasetus*) samt tjänstetillsättningsförordningen (*asetus korkeakoulun professorin ja apulaisprofessorin viran täyttämisestä*). Utöver dessa utfärdar undervisningsministeriet även andra instruktioner och riktlinjer. Det finns också utvecklingsplaner för undervisning och forskning som löper över fem år.

I övrigt är emellertid sektorn resultatstyrd. Universiteten sluter treåriga resultatavtal med undervisningsministeriet där målsättningen för verksamheten fastställs. Uppföljning sker årligen genom s.k. resultatförhandlingar. Den direkta statsfinansieringen utgör ca 64 procent av universitetens finansiering. Omkostnadsanslaget som kanaliseras via undervisningsministeriet består av basfinansiering, projektfinansiering samt resultatbaserad finansiering. Utöver detta finansieras grundforskningen vid universiteten till stora delar av Finlands Akademi, som också tillhör ministeriets förvaltningsområde. Inslaget av medelstildelning som fordrar utvärdering eller som är konkurrensutsatt är alltså betydligt.

I början av år 2007 lades en rapport fram av en utredning tillsatt för att revidera universitetens ekonomiska och administrativa ställning. I den föreslogs att universiteten skulle bli självständiga offentligrättsliga inrättningar och att de därmed inte längre ska utgöra räkenskapsverk i statens budgetekonomi. Förändringen skulle ge universiteten en möjlighet att ingå avtal och förvärva

¹¹ Redogörelsen bygger på bekräftade uppgifter från *Opetusministeriö* (undervisningsministeriet) samt de källor som anges i betänkandets litteraturlista.

egendom i eget namn, vilket enligt utredningen även skulle förbättra deras möjligheter att samverka med andra universitet och den privata sektorn, såväl i Finland som internationellt. Regeringen antog sedermera dessa förslag och arbete pågår nu med att bereda genomförandet.

Dimensionering

År 2005 utförde det som kallas undervisningspersonal 7 839 årsverken vid de finska universiteten. Fördelningen enligt personalstrukturen var följande (angående befattningar se längre ned): 2 255 professorer (29 procent), 630 överassistenter (8 procent), 1 182 assistenter (15 procent), 2 606 lektorer (33 procent), 202 heltidsanställda timlärare (3 procent) samt 964 deltidsanställda timlärare (12 procent). Övrig personal utförde vid samma tidpunkt 22 304 årsverken. Bland dessa gjordes 6 500 av det som kallas forskningspersonal (projektforskare – *projektitutkija* – ofta med titlarna forskare – *tutkija* – eller senior forskare – *erikoistutkija* – och i regel visstidsanställda) medan 1 597 kunde hänföras till doktorander. Drygt hälften av de två senare grupperna finansierades via budgetmedel. Inslaget av extern finansiering är alltså stort och medan mängden undervisande personal legat stilla eller minskat så har antalet i kategorin övrig personal ökat snabbt och markant under senare år.

Universiteten anställer själva sin personal, tillsätter professorer och väljer rektorer samt universitetsstyrelser. Minimnivåer för löner och andra anställningsvillkor sätts i kollektivavtal som sluts mellan Statens arbetsmarknadsverk vid finansministeriet och arbetstagarorganisationerna. Ett nytt delvis prestationsbaserat lönesystem har införts.

Finland har den högsta andelen forskare sysselsatta inom OECD eller två procent av arbetskraften.¹² Vidare uppgår utgifterna för forskning och utveckling till 3,51 procent av BNP, också det bland de högsta inom OECD. Följaktligen är inte Barcelonamålsättningen lika framträdande i den finska debatten. Likväl tillsattes en arbetsgrupp år 2004 med uppdrag att ta fram en strategi

¹² År 2001 var siffran 13,77 forskare per 1000 anställda, se Europeiska kommissionen (2004): *Europe needs more scientists, Increasing human resources for science and technology in Europe*, rapport från High Level Group on Increasing Human Resources for Science and Technology in Europe.

för att bl.a. göra forskarkarriären mer attraktiv, något som diskuteras utförligare nedan.

En viktig uppgift under det senaste decenniet har varit att stärka och utveckla forskarutbildningen, vilket skett genom etablering av forskarskolor. Målsättningen har främst varit att säkra utbildningens kvalitet, förkorta den tid som behövs för att färdigställa en avhandling samt stimulera internationellt samarbete. Satsningen verkar ha varit framgångsrik på samtliga dessa områden och i regeringens utvecklingsplan anges att ökningen av antalet disputerade ska fortsätta från 1 257 år 2003 till 1 600 år 2008. Hur stor andel som är tänkt att vara kvar inom akademien är ej känt.

Anställningsstrukturen och den akademiska karriären

Likt övriga nordiska länder är finska universitetslärare också statstjänstemän och tillsättningen följer därför förfarandet i statstjänstemannalagen (*valtion virkamieslaki*), i den mån den inte är särreglerad. I Finland utgör universitetslärarna en tredjedel av nämnda grupp och är därmed enskilt störst. Intressant att notera är att de även är de yngsta i en i övrigt snabbt åldrande tjänstemannakår.

Befattningsstrukturen för finska universitetslärare har tre huvudgrupper: lektor (*lecturer/lehtori*), assistent (*assistent/assistentti*) och professor (*professor/professori*).

Lektorer utför främst undervisning och finns även i undergrupperingarna senior och junior, beroende på utbildningsnivå och erfarenhet (*senior lecturer/lehtori yp.* och *junior lecturer/lehtori ap.*). Anställningen kräver inte doktorsexamen, även om en möjlighet till forskning som del av arbetsuppgifterna nu föreligger, och gruppen innehar vanligtvis fasta anställningar. Lektorstjänster avsedda för utlänningar kan tillsättas utan ledigförklarande.

Ställningen som assistent var ursprungligen avsedd för doktorander men blev en undervisningstjänst i takt med den högre utbildningens expansion. När den senare upphörde på 1980-talet uppstod en motsvarighet till det svenska "docentelälandet" – yngre doktorer blockerade dessa tjänster i avvaktan på högre befattningar. Följaktligen skapades överassistenttjänster (*senior assistant/yliassistentti*) som ett sätt att lösa problemet. Till skillnad mot assistenter innehar därför överassistenter i regel doktorsgrad. Samtliga är dock visstidsanställda, normalt på fem år, vilken även är

den högsta tillåtna tiden per förordnande enligt universitetsförordningen. Upprepade tidsbegränsade anställningar är alltså tillåtna.

Professor är givetvis den högsta befattningen. Med den följer ansvar för såväl undervisning som forskning och ofta även för institutionernas förvaltning. Tillsättningsförfarandet är väl reglerat och innefattar föreskrifter avseende: redogörelse för innehållet i tjänsten och dess tillsättning, ledigförklaring, material som ska fogas till ansökan, prov på undervisnings- och/eller konstnärlig förmåga, sakkunniga och tjänsteförslag. Det är dock även möjligt att tillsätta en professur med hjälp av kallelse, dvs. utan ledigförklaring och utan upprättande av tjänsteförslag men med sakkunnigutlåtande som ett led i processen. Tre situationer då kallelse kan användas nämns i tjänstetillsättningslagen: när någon som är synnerligen meriterad därigenom kan utnämnas till tjänsten, när det är av särskild vikt för verksamheten att tjänsten snabbt blir tillsatt, eller när tjänsten ska tillsättas på viss tid. Den senare grunden är vanligast och avser då normalt förordnanden på fem år. De flesta finska professorer innehar dock fasta anställningar, år 2001 gällde det närmare 90 procent av dem.

Tjänsteförslag, beslut att ett tillsättningsförfarande förfaller samt framställning om utnämning genom kallelse underställs kansler/rektor för granskning och godkännande. Innan så sker ska dock den som sökt den aktuella anställningen ges tillfälle att framställa anmärkningar. Kansler/rektor kan nämligen undanröja beslut och återförvisa ärenden för ny handläggning. Däremot finns det ett explicit förbud mot att genom besvär söka ändring av beslut om tillsättning av professorstjänster.¹³

Utöver nämnda befattningar finns även något som kallas en "historisk kvarleva": docent (*docent/dosentti*). I dag är den en kompetenstitel om än reglerad i såväl universitetslagen som universitetsförordningen. Utnämning till docent sker på grundval av en ansökan, där den sökande förutom god undervisningsförmåga måste visa sin förmåga till självständigt vetenskapligt forsknings- eller konstnärligt arbete, i regel även utifrån utlåtanden från två sakkunniga.

¹³ Hur detta förbud står sig efter Europadomstolens avgörande *Vilho Eskelinen m.fl. mot Finland* (No. 63235/00) från den 19 april 2007 är ej känt. Angående innehållet i nämnda dom se vidare avsnitt 6.2.4.

Utvecklingsprojektet gällande forskarkarriären

Som nämnts tillsattes år 2004 en arbetsgrupp för att se över forskarkarriären i Finland. Målet var bl.a. att ta fram en strategi för utvecklingen av en professionell och attraktiv forskarkarriär. Gruppens slutrapportering skedde i mitten av år 2006.

Som de största utmaningarna för forskarkarriären identifierade arbetsgruppen följande: korttidsanställningar, svårigheten att röra sig mellan sektorer, kombinationen extern forskningsfinansiering och karriärutveckling, kvinnors möjlighet att fortsätta forskarkarriären, bristen på internationell rörlighet, karriärens attraktionskraft, forskarnas ekonomiska ställning samt forskarutbildningens dimensionering.

Utöver en del mer specifika åtgärder var arbetsgruppens huvudförslag tillskapandet av en modell i fyra steg för en forskarkarriär som i tillämpliga delar täcker alla sektorer (se nedan). En viktig förutsättning för dess genomförande var att finansiärer såsom Finlands Akademi (*Suomen Akatemia*) och *Teke*s utvecklade sina finansieringsinstrument parallellt med tjänstestrukturen vid universitet och forskningsinstitut, framför allt att de uppmuntrades till mer långvariga engagemang. Utgångspunkterna var klarhet i karriärens olika faser, tillika en förenklad nomenklatur och att extern utvärdering utgående från gemensamma kriterier utgjorde basen för den enskildes karriärutveckling.

I början av år 2007 antog undervisningsministeriet förslagen genom att godkänna ett åtgärdsprogram för utvecklingen av forskarutbildningen och forskarkarriären under perioden 2007–2011. I mars 2007 tillsattes även en ny arbetsgrupp för att verkställa den förslagna forskarkarriärmodellen i fyra steg. Den nya arbetsgruppen, där de olika aktörernas sakkunskap är representerad, ska också arbeta vidare med modellen och för närvarande diskuteras möjligheten att stärka inslaget av *tenure-track*.

Modellens fyra steg är:

1. *Doktorander*: Dimensioneringen av forskarutbildningen och beslut om forskarskolor anpassas till utvecklingen av behovet av doktorer samt sysselsättningen bland forskare i olika branscher. Alla som disputerar kan inte bredas plats vid universiteten utan bör söka sig utanför dessa eller utomlands. Mobiliteten och interaktionen mellan sektorer behöver främjas.
2. *Forskardoktorer*: Forskardoktorstjänsterna bör enligt internationell standard vara tidsbegränsade till maximalt fem år. De är

meriteringstjänster och bör därför innehålla bl.a. utlandsvistelse eller vistelse vid annan institution i Finland, pedagogisk utbildning samt rimlig undervisningsskyldighet. Universiteten bör konvertera en del tjänster, t.ex. assistenttjänster, till forskardoktorstjänster och Finlands Akademi bör inrätta ytterligare plaster under en treårsperiod.

3. *Universitetsforskare* och *Akademiforskare*: Dessa tjänster, vid universiteten respektive Finlands Akademi, bör vara femåriga och kunna leda till fast anställning. Såväl tillträde samt avancemang kräver dock framgångsrik extern utvärdering. Universiteten bör konvertera en del tjänster, t.ex. överassistenttjänster, till universitetsforskartjänster samt tillskapa ytterligare nya platser inom en femårsperiod. På samma sätt bör Finlands Akademi dubblera antalet akademiforskartjänster under samma tidsrymd.
4. *Professorer*, *Akademiprofessorer* och *Forskarprofessorer*: Vad gäller denna kategori, vid universiteten, Finlands Akademi respektive forskningsinstitut, behövs inte någon ökning men däremot bör universitetens enhetsstorlek ökas till att inrymma minst 5–10 professorer. Vidare bör det finnas fler deltids- och samfinansierade professorer.

Modellen förutsätter såväl samfinansiering som extra finansiering för Finlands Akademi och universiteten. Genomförandet sker dels genom utnyttjande och omfördelning av befintliga resurser men också genom tillskott av helt nya medel.

Flest kvinnliga professorer i Europa

År 2006 hade Finland 24,1 procent kvinnliga professorer vilket är den högsta andelen i Europa. Som påpekades vid utredningens besök så finns det inga ”snabba konst” att tillgå på området utan det finska rekordet är följderna av ett systematiskt arbete som påbörjades redan på 1980-talet med bl.a. satsningar på kvinnoforskning och kvinnors karriärmöjligheter. Vartefter förståelsen ökat så har medlen också förfinats och gått från hantering av praktiska frågor, såsom moderskapsledighet och barnomsorg, till mer strategiska frågor, såsom sammansättningen av beslutande organ och användningen vid meritvärdering av forskarålder i stället för biologisk ålder.

Som nämnts drivs den nyligen inledda systematiseringen av forskarkarriären också av en önskan att underlätta för kvinnor att fortsätta i forskarkarriären. Ett mycket viktigt redskap är den informationsdatabas – KOTA – som upprätthålls av undervisningsministeriet. Utan pålitlig statistik är det givetvis mycket svårt att såväl identifiera problem som att mäta framgången i försöken att lösa dessa. Även Finlands Akademi har fungerat som vägvisare genom att bl.a. uppmuntra kvinnliga sökanden. Nya satsningar är mentor- och ledarskapsprogram samt arbete med att motverka segregering på basis av ämne.

3.3 Förenade kungariket¹⁴

I Förenade kungariket, framför allt i England, finns alltid ett par universitet som placerar sig i toppen vid internationella jämförelser. Även om dylika rankingövningar ofta kan ifrågasättas ur den ena eller andra synvinkeln, så går det samtidigt inte att förneka att dessa lärosäten tillhör den lilla grupp som kan konkurrera med de främsta amerikanska institutionerna om de akademiska toppkrafterna.

Högskolesektorn i Förenade kungariket är oerhört mycket större än i något av de nordiska länderna, vilket givetvis också försvårar jämförelser. I riket finns 168 institutioner för högre utbildning (*higher education institutions – HEI*) som har över 2 miljoner studenter. Vid dessa lärosäten fanns år 2006 över 160 000 personer anställda vars huvudsakliga arbetsuppgifter var att undervisa och/eller forska, s.k. *academic staff*. Av dem arbetade över 50 000 deltid. Beträffande könsfördelningen så var vid samma tidpunkt 17 procent av professorerna kvinnor. Bland *senior lecturers* var andelen kvinnor 34 procent och bland *lecturers* 47 procent (detta är de kategorier som generellt används, åtminstone vid mätningar, se vidare nedan).

De brittiska lärosätena är offentligt finansierade, men självständiga rättssubjekt med egen rättshandlingsförmåga, dvs. de kan bl.a. äga egendom och ingå avtal. Vanligt är att de dessutom har egna inkomstkällor såsom terminsavgifter. Tillsyn över hur de sköter sina utgifter utövas främst av den brittiska motsvarigheten till

¹⁴ Även om just utbildningsfrågor faller under respektive lands normgivningsmakt, dvs. England, Wales, Skottland och Nordirland, så benämns avsnittet Förenade kungariket (*United Kingdom*) då vissa företeelser berör hela detta rike.

Riksrevisionen – the *National Audit Office (NAO)* – medan deras regelverk godkänns och kontrolleras av *the Privy Council* (i vissa delar en motsvarighet till det svenska kammarkollegiet). Generellt kan sägas att lokal regleringsfrihet (och bestämmanderätt) inte innebär frihet från reglering, författningssamlingarna är ansenliga i sitt omfång.

Lärosätena råder följaktligen också över såväl befattningsstrukturer som kriterier för rekrytering och befordran av personal, och av förklarliga skäl är bilden mycket diversifierad. Arbete pågår dock med att genomföra implementeringen av en ny, enhetlig och förenklad löneskala som förhandlats fram inom *the Joint Committee for Higher Education (JNCHE)*, ett samarbetsorgan för arbetsmarknadens parter i sektorn. Detta påverkar givetvis också tillämpningen av befintliga befattningsstrukturer. För disputerade lärare är dock följande tre steg relativt vanliga: *lecturer*, *senior lecturer* och professor.

En viktig milstolpe i utvecklingen av nuvarande system var införandet år 1992 av *the Further and Higher Education Act*, vilken medförde att all högre utbildning sammanfördes till en sektor. Lagen lade även grunden för den offentliga tvåvägsfinansiering (*dual support system*) som i dag präglar all akademisk verksamhet, även om vissa delar fanns i någon form redan tidigare. Exempelvis skapades i England *the Higher Education Funding Council for England (HEFCE)* som fördelar de statliga grundanslagen till utbildning och forskning och därmed också håller regeringen på armlängds avstånd från det enskilda lärosätet. Motsvarande organ finns i Skottland och Wales, medan anslagen på Nordirland fortfarande kommer direkt från det ansvariga departementet (*Department for Employment and Learning, DEL*).

För strategisk och riktad forskningsfinansiering finns sju statliga forskningsråd (*research councils*) som främst fördelar anslag efter ansökan i konkurrens och som verkar inom hela kungariket. Sedan år 2002 har dessa råd även ett samarbetsorgan – *Research Councils UK (RCUK)* – som grundades för att ”råden mer effektivt ska kunna arbeta tillsammans i syfte att förhöja helhetsinverkan av sina aktiviteter och därmed bidra till förverkligandet av regeringens mål för forskning och utveckling.”¹⁵

Med den tid och de resurser som stått utredningen till buds har arbetet, vad avser den akademiska karriären i Förenade kungariket,

¹⁵ www.rcuk.ac.uk/aboutrcuk/default.htm

fokuserats på två saker. Dels rekrytering och befordran vid universiteten i Cambridge och Oxford, i syfte att åtminstone skapa en översiktlig bild av hur dessa världsledande institutioner i vissa avseenden handskas med sin främsta resurs – personalen,¹⁶ dels det nationella systemtänkande som i riket präglade frågan om forskarkarriärens attraktivitet under mer än ett decennium och av vilket det finns mycket att lära.

3.3.1 Rekrytering och befordran vid Cambridge och Oxford universitet

Både Cambridge och Oxford universitet har organisationsstrukturer som är präglade av deras långa historia och det skulle bära för långt att i detalj redovisa dem här. Det räcker att konstatera att kombinationen av universitet och *colleges* gör deras befattningsstrukturer snåriga. Värt att påpeka är dock att vid Oxford universitet pågår för närvarande ett reformarbete, initierat av rektor, som går under benämningen *the Task Force on Academic Employment*. Syftet är att skapa en akademisk karriär i fyra steg med följande nivåer: *career development fellow*, *probationary lecturer*, *'tenured' lecturer* och professor. Strukturen skulle innebära en förenkling och en internationell anpassning, främst till den grundläggande ordningen i USA (se nästa avsnitt).

Intressant att notera är, att vad gäller dimensionering så påminner dessa toppuniversitet starkt om varandra. År 2006 hade Cambridge universitet ca 8 600 anställda, varav drygt 2 700 var *academic* eller *academic related staff* samt nästan 2 500 s.k. *contract research staff (CRS)*. Det senare är ett begrepp som etablerats för visstidsförordnade, och därmed kontraktsanställda, bidragsfinansierade forskare (bl.a. post doc). Antalet studenter på grund och avancerad nivå uppgick till ca 18 500. Oxford universitet hade vid samma tidpunkt drygt 8 400 anställda, varav nästan 4 600 var *academic* eller *academic related staff*. I den senare gruppen ingick även över 2 200

¹⁶ Framställningen bygger här delvis på uppgifter som lämnats till utredningen under dess besök i England. Vid Cambridge universitet av Dr. Felicity Cooke, Head of Equality and Diversity, Professor John Bell, Chairman of School of Humanities and Social Sciences, samt Catherine Fage, Recruitment Policy Officer, och vid Oxford universitet av Halford Mackinder Professor of Geography Gordon Clark, Oxford University Centre for the Environment (OUCE) samt Peninsular and Oriental Steam Navigation Company Professor of Management Studies Mari Sako, Saïd Business School. Tolkningarna är dock givetvis utredningens egna.

externfinansierade forskare. Antalet studenter på grund och avancerad nivå uppgick till ca 20 000.

Vad gäller könsfördelningen bland personalen vid Oxford universitet såg den år 2005 ut på följande sätt: 8,3 procent kvinnliga professorer (dock inte en enda inom klinisk verksamhet), 16 procent kvinnor på nivån *reader* och 24,2 procent på nivån *lecturer*. Av hela personalen utgörs emellertid 45,5 procent av kvinnor och alltså är de mer vanligt förekommande på andra områden än i de nämnda akademiska befattningarna.

Mängden kvinnor på högre befattningar vid Cambridge universitet är inte heller särskilt stor. År 2006 var andelen kvinnliga professorer 12 procent. Samtidigt representerar detta en markant ökning som ägt rum under den senaste femårsperioden. År 2001 var nämligen samma andel 6 procent och universitet arbetar aktivt med att främja jämställdhet. Under sitt besök i England hade utredningen möjlighet att träffa den ansvarige befattningshavaren vid universitetet och kan därför göra följande tillägg. Förutom praktiska åtgärder som syftar till att underlätta kombinationen av arbete och familj (t.ex. föräldraledighet, barnomsorg, flexibla arbetstider och återkomstprogram) så görs även mer indirekt verkande satsningar. Ett viktigt område är det som kallas *cultural change*, dvs. ett strategiskt arbete som syftar till att höja medvetenheten om fördomar, och projicering av dessa vid t.ex. meritvärdering, och därmed på sikt även förändra beteendet vid framför allt arbetsledning och tjänstetillsättning.

Något schematiskt beskrevs anställningsprocessen vid Cambridge universitet på följande sätt (den ordning som beskrevs vid Oxford var snarlik). Föranledd antingen av en avgång eller ett tillkommet behov, görs en ansökan till personalenheten om tillåtelse att anställa (*permission to hire*). Uppgifter som måste fastställas är nivån på befattningen, ämne, hur rekryteringen passar in i befintlig verksamhetsstrategi samt om det är fråga om en särskild eller generell utlysning, dvs. om det är en viss förmåga som söks eller om hela marknaden ska sökas av för att se vilka talanger som är tillgängliga. Avgörande är givetvis också om de ekonomiska förutsättningarna föreligger.

För själva handläggningen svarar urvalskommittéer (*selection committees*) som bemannas lite olika beroende på vilken befattning rekryteringen gäller. Stor spridning tillämpas dock i syfte att undvika nepotism, jäv eller andra former av intressekonflikter. Ledamöterna består därför av representanter för såväl ämnet i fråga som

till detta närstående och helt utomstående discipliner. Ordförande är alltid från ett oberoende område och vid framför allt professors-tillsättning ingår även externa ledamöter, dvs. personer som ej tillhör universitetet. Bedömningen görs på grundval av det underlag som sökande inger, något som specificeras i detalj. Vanligt är att kandidaten bifogar ett bestämt antal referenser, dvs. utlåtanden avseende hans eller hennes arbete m.m. Kommittén kan också begära in egna sådana utlåtanden för att komplettera detta underlag.

I regel sammanträder kommittén två gånger och rankar de sökande vid första tillfället och intervjuar dem av störst intresse vid det andra. Tidsåtgången ligger vanligtvis på 2–3 månader, men även betydligt kortare och längre tillsättningsprocesser (dock undantagsvis) har förekommit. Enligt uppgift till utredningen utgör schemalaggningen av urvalskommittéernas möten i regel det absolut svåraste momentet. Eftersökta ledamöter har ofta fullbokade kalendrar.

En karriärbefattning vid Oxford universitet är *lectureships*. De är femåriga visstidsanställningar (*probationary employment*) som innefattar åtminstone två utvärderingar som, om de är framgångsrika, medför befordran till fast anställning. Den första prövningen är intern och sker efter ett till två år. Den andra görs av externa bedömare efter fyra år. Motsvarande modell finns även vid Cambridge universitet.

I sammanhanget bör påpekas att även i Förenade kungariket så har implementeringen av Visstidsdirektivet påverkat det sätt på vilket tidsbegränsade anställningar numera kan ingås, även om nyordningen inte verkar ha slagit igenom med full kraft ännu. Något förenklat uppställer *the Fixed-Term Employee (Prevention of Less Favourable Treatment) Regulations 2002* ett krav på objektiva skäl för förnyelse av en visstidsanställning som varat i fyra år. Tillämpat på sektorn kan sådana skäl vara bl.a. externfinansiering som inte skäligen kan förväntas förnyas, påvisbar osäkerhet vad gäller studentunderlaget, annans ledighet eller kortsiktigt behov av specialistkompetens.

Såväl Cambridge som Oxford universitet har system för befordran på kompetens, dock med lite olika tillämpning. Vid Cambridge kallas förfarandet *Senior Academic Promotions Procedure* och är en årligen återkommande övning som även innefattar en rätt att överklaga avslag internt. Förfarandet är reglerat in i minsta detalj, inklusive vilken dokumentation som ska bifogas, vilka referenser som

fordras samt vad som utgör bedömningskriterier och hur dessa är avsedda att tillämpas. Befordringsgången går till *university senior lecturer, reader* och professor. Det som bedöms är förutom forskning och undervisning något som kallas *General Contribution* och innefattar bl.a. ledamotskap av olika organ, ledningsuppgifter samt det som i Sverige benämns den tredje uppgiften. Det finns även möjlighet för forskare att söka befordran. Vidare åligger det personer med personalansvar att uppmuntra ansökan om befordran då detta är befogat.

Vid Oxford universitet kallas befordran genom kompetensförklaring *Recognition of Distinction* och är också en årligen återkommande företeelse med fasta datum för de olika momenten. Såväl ansökans innehåll som de tre referenser som ska inges specificeras (ytterligare två referenser begärs in av bedömningskommittén). Forskningsmeriter är det primära kriteriet. För befordran till *reader* krävs att forskningen är av hög kvalitet som även erkänts av utomstående och är jämförbar med vad som förväntas på motsvarande befattningsnivå vid andra forskningsuniversitet. För befordran till professor krävs forskning av enastående kvalitet som lett till ett internationellt anseende av betydelse och som kan förväntas på motsvarande befattningsnivå vid andra forskningsuniversitet.

Samtliga kandidater måste emellertid också ha undervisat i den utsträckning som gäller för den tjänst som de innehaft och ha gjort detta väl. Särskild framgång på området kan kompensera en mindre forskningsinsats. Ytterligare ett krav för befordran är att personen i fråga visat sig villig att bidra till det akademiska samhället genom engagemang i såväl universitets- som *college*-förvaltning och dessutom visat sig duglig för detta. Ansökan för befordran är även öppen för personer som inte tillhör universitetets *academic staff*. För dessa gäller dock, utöver ovannämnda krav på forskningsmeriter, att de visat ett regelbundet och varaktigt engagemang i universitet, t.ex. inom utbildning eller förvaltning.

Befordran vid Oxford universitet medför inte automatiskt ändrade villkor, vilket kan vara besvärligt inom vissa områden där konkurrensen med den privata sektorn är hård. Följaktligen finns det möjlighet att genom skrivelse till rektor söka särskild ersättning.

3.3.2 Ett nationellt systemtänkande

Högre utbildning och forskning i Förenade kungariket är en regeringsangelägenhet av stor vikt. Under en längre tid var därför en viktig aktör the *Office of Science and Innovation (OSI)*, knutet till *Department of Trade and Industry (DTI)*, vars uppgift var att bl.a. agera regeringens rådgivare och koordinator i vetenskapsfrågor. Sedan halvårsskiftet 2007 har alla funktioner som rör innovationer, högre utbildning och forskning koncentrerats till ett departement – *Department of Innovation, Universities and Skills (DIUS)*. Tanken är departementet ska samla nationens styrka vad gäller högskolor, forskning, vetenskap och universitet och på så sätt främja tillkomsten av en dynamisk kunskapsbaserad ekonomi.

År 1996 träffade en stor mängd intressenter, bl.a. intresseorganisationer och forskningsfinansierare, inom den engelska högskolesektorn en överenskommelse (konkordat) avseende visstidsanställda forskare – *Concordat on Contract Research Staff Career Management*. Avsikten var att skapa en utgångspunkt för s.k. *best practices* avseende förvaltningen av karriär och anställningsvillkor för visstidsanställda forskare verksamma inom högskolesektorn och finansierade genom olika former av externa forskningsanslag. Arbetet byggde på insikten att tidsbegränsade anslag även fortsättningsvis kommer att spela en stor roll för såväl forskningens finansiering som för dess utförande, och att kontraktsanställda forskare därmed gör en betydande insats för forskningen. Följaktligen påverkas också tillgången på denna värdefulla arbetskraft av de karriärförutsättningar som gruppen erbjuds.

Av detta följde det som kommit att bli känt som the *Research Careers Initiatives (RCI)* som bevakade och följde upp tillämpningen av konkordatet (ett sekretariat tillhandhölls av OSI tillsammans med *Universities UK*, en intresseorganisation för universitet och *colleges*). Tongivande för arbetet var professor Sir Gareth Roberts som några år senare kom att på regeringens uppdrag skriva en rapport om tillgången på personer med färdigheter i vetenskap, teknik, ingenjörskonst och matematik – *SET for success* (även kallad *the Roberts' Review*). Några av rapportens rekommendationer var: karriärplanering och vidareutbildning för visstidsanställda forskare (något som dessutom föreslogs bli ett villkor för bidrag från forskningsfinansierarna); en betydande höjning av forskningsrådets löner till denna grupp (lärosäten och forskningsinstitut förväntades följa efter i detta); samt en tydlig väg in i den akademiska befatt-

ningsstrukturen genom tillskapandet av en prestigefylld meriteringstjänst – *academic fellowship* – som skulle skötas av forskningsråden. Regeringen svarade med att lösgöra resurser för nämnda aktiviteter.

Initiativet och konkordatet förvaltas sedan år 2002 av det tidigare nämnda samarbetsorganet för forskningsråden, RCUK, och sedan år 2005 av en särskild enhet inom denna, *RCUK Research Career and Diversity Unit*. Nämnda enhet svarar för utvärderingar, förmedling av goda exempel och förvaltar dessutom särskilda program såsom *Academic Fellowships*.

Det senare är en av de satsningar som blev följden av *the Roberts' Review*. Programmet bidrar genom delfinansiering till att skapa femåriga meriteringstjänster som – om de fullföljs framgångsrikt – medför befordran till fast anställning på akademiska befattningar. En förutsättning är, förutom anknytning till ett lärosäte, att såväl annan forskningsfinansiering finns som att det aktuella lärosätet också successivt övertar det ekonomiska ansvaret. Enligt den modell som används som utgångspunkt, men som är öppen för anpassning, sker en övergång från huvudsaklig forskningsfinansiering till *Academic Fellowship funding* och slutligen till en lönekostnad som helt täcks av lärosätet. Parallellt med denna infasning sker även en utveckling av arbetsuppgifterna så att personen ifråga vid slutet av femårsperioden är meriterad för den aktuella befattningen. Cirka 200 av dessa *fellowships* finansieras av RCUK varje år. Totalt är satsningen tänkt att omfatta 1 000 anställningar under fem år. Förebilden är de meriteringstjänster som andra forskningsfinansierare, t.ex. *the Royal Academy of Sciences* och *the Wellcome Trust*, erbjuder talangfulla forskare och som i princip alltid leder till spikraka akademiska karriärer.

För att belysa den mycket föredömliga verksamhet som bedrivs inom RCUK vill utredningen även lyfta två rapporter som nämnda organ ansvarat för (i det första fallet tillsammans med *Universities UK*) och som med utgångspunkt i utredningsuppdraget är av särskilt intresse: *The European Charter for Researchers and Code of Conduct for the Recruitment of Researchers: A UK HE Sector Gap Analysis*, och *the Health of Disciplines: Annual Report*.¹⁷

Det först nämnda dokumentet är en fullständig inventering av hur brittiska lagar, regler och *best practices* förhåller sig till Stadgan

¹⁷ Bägge dokumenten finns att tillgå på www.rcuk.ac.uk/rescareer/rcdu/internationalconnections/gapanalysis.htm respektive www.rcuk.ac.uk/aboutrcuk/publications/corporate/hod.htm.

och Riktlinjerna. Syftet har varit att identifiera var riket befinner sig i utvecklingen och vilka satsningar som eventuellt är nödvändiga. I rapporten konstateras att, bl.a. genom *the Research Careers Initiative*, konkordatet och implementeringen av rekommendationerna i *the Roberts' Review*, uppfylls i de flesta fall de uppställda kraven. På vissa områden, såsom diskriminering och balansen arbete-familj, är situationen t.o.m. bättre än vad som förutsätts av Stadgan och Riktlinjerna. Inga större brister har heller hittats, samtidigt som man i rapporten noterar att det kan finnas områden som ännu inte analyserats. Övningen är därför tänkt att vara återkommande och rapporten ska ses som ett levande dokument.

Det andra dokumentet speglar något som också är tänkt som en återkommande aktivitet, i detta fall årligen. Det är en analys av de sammantagna personalresurserna inom varje akademiskt ämnesområde (tjugo ämnesgrupperingar används). Bakgrunden är insikten att landets ambitioner som forskningsnation inte kan realiseras utan en tillräcklig mängd välutbildade och skickliga forskare vars återväxt dessutom är garanterad. Genom att identifiera var brister finns kan såväl forskningsråden som grundanslagsgivarna, t.ex. HEFCE, anpassa sin verksamhet och stödja initiativ som förbättrar möjligheterna att både rekrytera och behålla personal inom områden där detta behövs.

Förutnämnda enhet inom RCUK ansvarar för närvarande också för framtagandet av ett reviderat konkordat. I ljuset av ny lagstiftning om visstidsanställningar, forskningsrådets förändrade bidragsvillkor och tillkomsten av Stadgan och Riktlinjerna, såväl som förbättrad hantering av kontraktsanställda forskare, har det nämligen konstaterats att den berörda gruppens förväntningar vad gäller karriärutveckling och arbetsvillkor också ökat. I syfte att spegla dessa framsteg, samt den tilltagande medvetenheten i Europa vad gäller fördelarna av god förvaltning av forskarkarriärer, har intressenterna beslutat att skapa en ny överenskommelse som bygger på den gamla, men som också tar ett brett grepp om främjandet av forskarkarriärens attraktivitet och bärkraftighet.

Generellt kan alltså sägas att det i Förenade kungariket finns en stor mängd professionella organ och sammanslutningar, utöver regering och departement, som på olika sätt bevakar och driver frågor av vikt för akademisk utbildning och forskning. Förmodligen kan förekomsten delvis förklaras av storleken på denna verksamhet i riket, den fordrar helt enkelt specialisering. Givetvis spelar dock också det decentraliserade beslutsfattandet och institutionernas

självständighet en avgörande roll i sammanhanget. Men framför allt speglar denna aktivitet en tydlig och klar ambition att uppnå bättre och mer konkurrenskraftiga karriärvägar för rikets lärare och forskare.

3.4 USA

Om antalet nobelpristagare tas som mått står det klart att världens främsta forskningsmiljöer sedan en längre tid finns i USA. För även om långtifrån alla är infödda amerikaner, så är det likväl på denna kontinent som de kommit att verka och nå framgång. Mot denna bakgrund är det av särskilt intresse att beakta den amerikanska modellen vid diskussioner som rör den akademiska karriären.

Att ge en rättvis bild av den amerikanska situationen är dock mycket svårt eftersom det i princip handlar om en hel världsdel med ett stort utbud och en enorm variation. I ett försök att skapa viss klarhet har utredningen därför beställt två rapporter som ingår som bilagor till detta betänkande: bilaga 4 *The System of Academic Tenure in the United States* och bilaga 5 *Karriärstrukturer vid universitet och högskolor i USA*. Därför är innevarande avsnitt relativt kort hållet – i övrigt hänvisas till de nämnda bilagorna.

Lite beroende på hur man räknar finns det över 4 000 institutioner och ungefär 1,2 miljoner lärare inom den amerikanska högskolesektorn. Lärosätena kan vara såväl kommunala och delstatliga som privata, och associationsformerna varierar därmed också. Av störst betydelse för personalsammansättningen är dock nivån på den utbildning som erbjuds.

Variationsrikedomen speglar sig givetvis också i befattningsstrukturerna, som lärosätena i regel förfogar över själva. Vanligt är dock att ha en grundstomme bestående av de tre stegen *assistant professor*, *associate professor* och *full professor* (även *chaired professor*, till vilka ofta kopplas särskilda resurser) och sedan komplettera denna med andra tjänster beroende på verksamhetens förutsättningar och krav. En eller flera postdoktorala anställningar kan föregå nämnda karriärgång, men är olika vanliga beroende på ämnesområde.

En viktig princip för akademisk karriär i USA är *tenure*. Grunden är ett uttalande från år 1940, som antagits av en rad organisationer inom den amerikanska högskolesektorn och som därmed

blivit normerande för företeelsen. Innebörden är att lärare och forskare efter en prøvotid ska få en fast anställning som endast kan upphöra pga. tillräckliga skäl (*adequate cause*), förutom vid ålderspension, eller vid extraordinära omständigheter till följd av ekonomiskt nödläge. Det förra exemplifieras som handlingar som visar individens olämplighet att inneha sin befattning, såsom inkompetens, allvarlig försummelse eller misskötsel, bl.a. plagiat och sexuella trakasserier. Det senare är situationer som hotar verksamhetens existens och som inte kan åtgärdas med mindre än att personal sägs upp. En förutsättning för skiljande från tjänsten är dock också att denna process har en viss formbundenhet och att de som faller avgörandet består av likar (s.k. *academic due process*).

Med andra ord påminner egentligen *tenure* om vad som gäller vid fast anställning av lärare inom högskolan i Sverige i dag. Skillnaden är att de presumtiva kandidaterna kvalificerar sig för denna anställningsform genom att under en längre tid prestera i enlighet med på förhand uppställda krav. De senare består av olika kombinationer av undervisning, forskning, administration och ledning, beroende på verksamhetens inriktning och behov.

En sådan *tenure-track*-anställning, i regel som *assistant professor*, löper vanligtvis på fem till sju år och består av en serie visstidsförordnanden som vart och ett innefattar en utvärdering. Respektive utvärdering ligger till grund för beslut om nästa sådant förordnande och slutligen *tenure*, dvs. fast anställning som, ofta, *associate professor*. Vartefter tiden går blir utvärderingarna mer omfattande och innefattar fler kvalificerade bedömare. Om resultatet längs vägen, eller i slutänden, i stället blir negativt är det vanligt att personen i fråga erbjuds ett nytt tidsbegränsat förordnande, ofta på ett år, under vilket han eller hon kan söka annan anställning och alltså fasa ut sig själv. Hur många av de personer som anställs på *tenure-track* befattningar som slutligen får *tenure* varierar stort mellan lärosätena.

I sammanhanget bör tilläggas att även om det i amerikansk arbetsrätt finns ett visst skydd mot felaktiga uppsägningar, och ibland t.o.m. krav på saklig grund, så är den grundläggande principen *employment at will*, dvs. anställningar kan när som helst sägas upp av endera parten. Av detta följer också att visstidsanställningar medför en relativt stor anställningstrygghet, då de gäller åtminstone för den tid som avtalats.

Ett nytt inslag sedan 1980-talet är s.k. *post-tenure review* (PTR), dvs. att utvärderingar görs även efter det att *tenure* beviljats, en

ordning som uppstått som svar på en önskan om större ansvarstagande (*accountability*) bland lärosätena. Syftet är att så väl fånga upp undermåliga prestationer som att premiera goda insatser. I det förra fallet brukar åtgärdsplaner dras upp och om förbättringar inte sker kan uppsägning följa, även om det är ovanligt. Värt att veta är dock att årlig utvärdering är en ytterst vanlig företeelse. PTR innebär emellertid en betydligt mer omfattande granskning än dessa återkommande utvecklingsamtal (*annual reviews*).

Tenure medför dock inte nödvändigtvis bättre eller ens särskilt bra arbetsvillkor. Framför allt vid forskningstunga institutioner kan personer med *tenure* likväl förväntas dra in stora delar av sin egen lön genom att söka forskningsanlag och därmed endast garanteras en relativt låg grundersättning. *Tenure* ses dock ändå som ett värn för den akademiska friheten. Inom stora delar av sektorn tillämpas också *tenure*, även om användningen av tidsbegränsade kontrakt ökat i omfattning och diskussioner förs om vad som utgör en optimal fördelning och varför.

Vad gäller jämställdhet inom den amerikanska akademien så visar den officiella statistiken att andelen kvinnliga *full professors* år 2006 var ca 24 procent. Bryts dessa uppgifter upp på typ av lärosäte så visar det sig emellertid att framför allt fördelningen mellan de forskningstunga universitetet och de *colleges* som utfärdar två åriga *associate degrees* är mycket skev. Vid de förra når kvinnorna nästan upp till 20 procent medan de vid de senare utgör över 45 procent. Även vad gäller anställningsformer och lönenivåer så ligger kvinnorna efter männen.

4 Rådande befattningsstruktur

Efter andra världskrigets slut blev den högre utbildningen och forskningen i Sverige alltmer föremål för statsmakternas intresse. Under de senaste decennierna har det skett en successiv övergång från detaljerad centralplanering på nationell nivå till mål- och resultatstyrning. Besluten om utbildningsutbudets inriktning och organisation har därmed i stor utsträckning överförts till lärosätena själva. Även den interna organisationen har de fått ökad beslutsrätt över.

Antalet anställda vid landets lärosäten har ökat och personalen utgör i dag mer än en fjärdedel av det totala antalet statsanställda och är därmed även den enskilt största gruppen. De statsanställda har generellt sett minskat det senaste decenniet, något som alltså inte gäller för personalutvecklingen vid universiteten och högskolorna där framför allt antalet lärare ökat påtagligt. Detta speglar i sin tur en kraftig utbyggnad av grundutbildningen.

Anställningsstrukturerna vid universitet och högskolor har varit föremål för olika typer av förändringar och reformer under de senaste 20 åren. Även här har decentraliseringen slagit igenom, även om området samtidigt varit föremål för olika typer av politisk styrning. Inte minst innebar införandet av rätten för vissa lärare att prövas för befordran en påtaglig förändring.

Utredningen har i uppdrag att, förutom granska befattnings- och karriärstrukturen i stort, även utreda och granska vissa speciellt utpekade områden. Bland dessa återfinns den postdoktorala perioden, försöket med biträdande lektorer och befordringsreformen. De presenteras närmare nedan. Därutöver behandlas även det konstnärliga området, några lärosäten med enskild huvudman, jämställdhet och rörlighet. Men först kommer ett avsnitt som speglar frågornas historiska framväxt och därefter en allmän statistisk presentation. Kapitlet är i huvudsak deskriptivt och är tänkt att tjäna

som bakgrund för resonemang i kommande kapitel som innehåller förslag till åtgärder.

4.1 Historisk tillbakablick

Detta avsnitt ger en historisk tillbakablick på framför allt den politiska utvecklingen inom de fält som berör denna utredning. Det är således tidigare propositioner, och de betänkanden som dessa byggde på, som står i förgrunden. Detta är ingen heltäckande beskrivning, det skulle kräva en egen bok, utan en presentation av valda delar och brottstycken som varit viktiga och lett till konkreta förändringar inom området.

Tiden efter andra världskriget innebar ett ekonomiskt uppsving för Sverige. Detta ledde bl.a. till att det sågs som önskvärt och nödvändigt att höja befolkningens utbildningsnivå, vilket i sin tur ledde till en utbyggnad av den högre utbildningen. Under efterkrigstidens första två decennier avlöste därför en rad offentliga utredningar varandra (U45, U55, U63, U68 m.fl.). De resulterade bl.a. i att Göteborgs högskola (1954) och Stockholms högskola (1960) blev universitet. Under senare delen av 1960-talet tillkom även universitetsfilialer i Örebro, Växjö, Karlstad och Linköping för att ta hand om delar av den kraftiga ökningen av antalet studenter. Umeå fick ett universitet 1965 och tio år senare inrättades ett i Linköping.

Den grundläggande högskoleutbildningen i Sverige har under samma period genomgått två större reformer – åren 1977 och 1993. Reformen 1977 innebar bl.a. att olika högskoleutbildningar som tidigare stått utanför högskolesektorn nu kom att inlemmas. Detta resulterade i att så gott som samtliga postgymnasiala utbildningar sammanfördes under högskolans domän. Ett antal nya högskolor tillkom runt om i landet och universitetsfilialerna blev så småningom självständiga enheter. Ytterligare ett antal högskolor har tillkommit efter 1977 och sedan inrättandet av Högskolan på Gotland finns det nu minst en högskola i varje län.

Reformen 1993 hade sin bakgrund i övergången till mål- och resultatstyrning inom statsförvaltningen. Denna reform innebar att lärosätena fick ökad frihet och statsmakternas detaljstyrning av grundutbildningen minskade påtagligt. En allmän decentralisering av besluten ägde rum och de flyttades från regeringsmakten till lärosätena själva. Universitet och högskolor fick större möjligheter att besluta om framför allt antagning av studenter, studieorganisa-

tion, utbildningsutbud och anställning av lärare och forskare. Linjesystemet avskaffades och ersattes med en examensordning. Ett nytt resurstilldelningssystem för grundläggande högskoleutbildning infördes. En ny högskolelag och en ny högskoleförordning antogs. Dessa ändringar lever i stort sett kvar i dagens system.¹

4.1.1 Lärartjänstutredningen

Lärartjänstutredningen som år 1980 presenterade sitt betänkande *Lärare i högskolan – Förslag till ny arbets- och tjänsteorganisation*,² menade att det var påfallande i vilken ringa utsträckning som anställnings- och tjänsteorganisationen och lärarrollen behandlats under de reformer som ditintills hade genomförts. ”Tjänsteorganisationen har närmast vuxit fram som en successiv påbyggnad på existerande organisationer i anslutning till de aktuella behov som verksamhetens starka expansion gett upphov till”.³ Utredningen menade att det därmed inte funnits någon egentlig tidigare samlad diskussion och utredning kring hur olika tjänster för undervisning och forskning lämpligen bör utformas. Lärartjänstutredningen, som den kom att kallas, blev också något av ett startskott för en lång rad utredningar, reformer och åtgärder inom området.

Lärartjänstutredningen konstaterade att kravet på flexibilitet och förnyelse inom forskningen ofta i praktiken tillgodoses genom en systematisk omsättning av viss personal. Detta menade utredningen inte var en realistisk och lämplig väg att gå, utan i stället borde den framtida organisationen ge bättre förutsättningar för en långsiktig rekryteringspolitik på socialt acceptabla premisser. Den flexibilitet som forskningen behöver borde därmed inte lösas genom visstidsanställda personer utan genom att öka flexibiliteten inom de fasta anställningarna.

Denna utredning konstaterade redan år 1980 att den externt finansierade forskningen hade inom vissa fakulteter en sådan omfattning att den utgjorde huvuddelen av den totala forskningsvolymen. Utredningen menade att oavsett varifrån medlen kom borde forskarna/lärarna anställas inom ramen för samma typ av tjänster och dessa tjänster borde i huvudsak vara tillsvidare. Utredningen

¹ För en närmare presentation av den historiska utvecklingen se Högskoleverket (2006): *Högre utbildning och forskning 1945–2005 – en översikt*, Rapport 2006:3 R.

² SOU 1980:3.

³ *Ibid.*, s. 35.

pekade även på vikten av att lärare och forskare hade yrkeserfarenheter och kompetens från andra fält än det strikt akademiska.

Ytterligare ett förslag som framfördes av Lärartjänstutredningen, men som inte kom att genomföras förrän nästan tjugo år senare, var möjligheten till befördran utifrån kompetens. Detta diskuteras närmare längre fram.

4.1.2 Ny arbets- och tjänsteorganisation för lärare

Propositionen som följde knappt fem år efter Lärartjänstutredningen, *Om ny arbets- och tjänsteorganisation för lärare i den statliga högskolan*,⁴ utgick till stora delar från dess förslag. Vid denna tid fanns det åtskilliga typer av anställningskategorier för lärare vid universitet och högskolor. Detta berodde till en relativt stor del på att nya utbildningar hade förts till den högre utbildningen i och med reformen år 1977. Regeringens förslag i propositionen, vilka även kom att realiseras, var att det endast skulle finnas ett begränsat antal lärartjänster – professor, lektor, adjunkt och forskarassistent. Därutöver skulle det även finnas lärartjänster för speciella ändamål – adjungerade professorer samt utländsk och nordisk lektor. Inom ramen för dessa lärartjänster skulle olika typer av verksamhet kunna rymmas som också skulle kunna växla över tiden. Generellt sett skulle dock professorerna ha mer forskning och adjunkterna mer undervisning.

Ett av Lärartjänstutredningens förslag hade dock mött motstånd hos remissinstanserna: förslaget att avskaffa forskarassistenterna. I propositionen menade statsrådet att dessa tjänster var väsentliga för rekryteringen och den vetenskapliga verksamheten. Personer på dessa tjänster skulle förordnas på två år med en möjlighet att omförordnas en gång. Tjänsterna kunde därmed sammanlagt innehåsa i maximalt 4 år. I propositionen ville regeringen även i möjligaste mån undvika ”en ordning som lockar nyblivna doktorer att i väntan på en tjänst hålla sig kvar vid högskoleenheten år efter år med hjälp av timarvoderad undervisning eller korttidsförordnanden”. Också detta skulle tjänsterna som forskarassistent råda bot på. Propositionen öppnade dessutom upp för en tidsbegränsad anställning som lektor på maximalt 6 år. Dessa tjänster kunde inrättas inom ramen för externa medel från främst sektorsorgan.

⁴ Prop. 1984/85:57.

Därefter kunde det beslutas om att denna anställning skulle övergå till en tillsvidareanställning utan att den utannonserades.

4.1.3 Högskolelärarytredningen

Ett decennium efter 1986 års reform tillkallades en ny utredning inom området. I direktivet uppdrogs bl.a. att föreslå en ny tjänsteorganisation för högskolans lärare.⁵ I denna skulle utbildning och forskning vara mera likställda och de pedagogiska meriterna skulle ges större tyngd. Andra ambitioner med uppdraget var att finna system för befordran av kompetenta lärare, förenkla tillsättningsförfarandet och främja jämställdhet mellan kvinnor och män.

I sitt betänkandet *Lärare för högskola i utveckling*⁶ framförde utredningen att varje högskola själv borde få bedöma sitt behov av lärarkompetens, anställa lärare och fördela uppgifter mellan dem. Samtidigt ansåg utredningen att högskolorna som arbetsgivare måste ta ett mera uttalat ansvar för sina lärare och deras kompetensutveckling. Statsmakterna borde dock även i fortsättningen definiera befattningar, som svarar mot olika kompetensnivåer. Högskolelärarytredningen, som denna utredning kom att kallas, menade att genom att lägga fast gemensamma spelregler och synliggöra nationella karriärvägar gav en sådan ordning stöd för både de enskildas och högskolornas planering. Utredningen konstaterade att insatser i fråga om att leda och utveckla verksamhet och att samverka med samhällslivet utanför högskolan hade fått ökad betydelse i lärarrollen, och att det därmed var ”väsentligt att kompetens förvärvad i arbetslivet utanför högskolan [blev] en självständig rekryteringsgrund”.⁷

Utredningen föreslog fem huvudkategorier av lärare: högskoleadjunkt, biträdande högskolelektor, högskolelektor, biträdande professor och professor. Enligt utredningen borde det inte per automatik finnas någon formell koppling mellan befattning och arbetsuppgifter. Syftet med befattningen som biträdande högskolelektor skulle vara att ge den nyblivna doktorn – dvs. den som avlagt doktorexamen högst fyra, eller vid särskilda skäl högst sex, år tidigare – möjlighet till fortsatt vetenskaplig och pedagogisk meritering. Denna befattning föreslogs ersätta forskarassistent-

⁵ Dir. 1996:3.

⁶ SOU 1996:166.

⁷ Ibid., s. 68.

tjänsten. Betänkandet menade att en ny befattning som biträdande professor skulle erbjuda den effektivaste vägen att på kort sikt uppnå ett ökat antal tjänster på professorsnivå, vilket enligt direktivet var en politiskt uttalad ambition. Utredningen ansåg vidare att det särskilda anställningsskydd som professorer åtnjöt borde bevaras.

Högskolelärarytredningen menade att en högskoleadjunkt, som gjort särskilt förtjänstfulla pedagogiska eller andra insatser, borde, om det var till nytta för verksamheten, befordras till högskolelektor och en högskolelektor borde, under motsvarande förutsättningar, kunna befordras till biträdande professor. Utredningen menade att högskolorna skulle ges i uppdrag att ställa upp rekryteringsmål samt en tillsättningsordning. Båda dokumenten borde fastställas av högskolestyrelsen. Rekryteringsmålen skulle bygga på de mål som regeringen fastställt. Därutöver föreslogs att högskolan skulle kunna lägga fast egna mål avseende t.ex. främjandet av jämställdhet eller rörlighet.

Tillsättningsordningen borde – med utgångspunkt i grundläggande föreskrifter i högskoleförordningen – reglera ordningen för rekrytering till olika lärarbefattningar vid högskolan utifrån en uppställd profil och definierade bedömningsgrunder. Berört högskoleorgan skulle därmed, enligt utredningen, ha frihet att skaffa sig det underlag som behövdes i de former som ansågs som lämpliga. Dock borde i fråga om befattningar som professor och biträdande professor den vetenskapliga eller konstnärliga skickligheten alltid bedömas av två, eller om särskilda skäl förelåg, tre sakkunniga. Förslagsställande organ skulle alltid, innan en sammanvägning gjordes med hänsyn till den uppställda profilen, redovisa en bedömning enligt var och en av bedömningsgrunderna. Detta organ skulle enligt förslagen i utredningen vara fakultetsnämnden. Utredningen menade därmed att det inte behövdes några centrala föreskrifter om tjänsteförslagsnämnder.

Rätten att överklaga beslut om lärartillsättning såg utredningen som viktig, samtidigt som den kunde leda till ett problematiskt merarbete och fördröjningar. Utredningen menade att beslut om lärartillsättning borde kunna överklagas endast efter prövningstillstånd av Överklagandenämnden för högskolan (ÖNH). Sådant tillstånd skulle ges, om nämnden bedömde att det kunde finnas saklig grund för att ändra beslutet, om ett allvarligt formellt fel hade begåtts eller om nämnden fann ärendet vara av principiell betydelse.

4.1.4 Högskolans ledning, lärare och organisation

Regeringen föreslog i den efterföljande propositionen *Högskolans ledning, lärare och organisation*⁸ nya regler för läraranställningar och befordran. Regeringen påvisade främst två skäl till sina ändringar. Dels hade utländska bedömare som utvärderat den svenska forskningen påpekat de negativa effekterna av det svenska systemet som enligt deras mening i realiteten hade två karriärvägar – en forskningsinriktad med professur som slutmål och en undervisningsinriktad med mycket begränsade möjligheter till forskning. Dels var endast drygt tio procent av samtliga tillsvidareanställda lärare professorer. Detta menade regeringen medförde risker för att mångfalden och förnyelsen av forskningen inte utvecklades i önskvärd utsträckning.

Regeringens utgångspunkt i propositionen var att det borde skapas en enda karriärväg där arbetsuppgifterna på alla nivåer innehöll både forskning och utbildning och där det skedde successiva prövningar av lärarens/forskarens kompetens. Regeringen genomförde därmed ändringar i högskoleförordningen som innebar att en tillsvidareanställd lektor, som efter prövning konstaterats ha behörighet som professor, skulle anställas som professor. En liknande ändring genomfördes för adjunkter som efter prövning kunde befordras till lektor.

Regeringen ansåg också i propositionen att högskolans särart inte krävde så många undantag som då var fallet från de allmänna reglerna om tidsbegränsad anställning i lagen om anställningsskydd och i anställningsförordningen. I princip borde de regler som gäller för den övriga arbetsmarknaden också kunna tillämpas inom högskolan. Om ett långvarigt behov av lärare inom ett ämnesområde kunde förutses, var det enligt regeringens mening rimligt att fler lärare tillsvidareanställdes. Detta medförde att vissa av de särskilda reglerna om tidsbegränsad anställning för lärare i högskolan avskaffades, exempelvis de rörande nordisk respektive utländsk lektor. Trots ovanstående resonemang genomfördes dock även ändringar i högskoleförordningen som möjliggjorde anställning av professor som gästlärare för en tid av högst tre år, s.k. gästprofessor. Syftet med detta förslag var att skapa utrymme för lärosätena att tillfälligt knyta till sig personer med speciell kompetens. Möjligheten att adjungera vidgades även, utifrån utredningens förslag, till att inte bara gälla professorer utan även lektorer och adjunkter.

⁸ Prop. 1996/97:141.

Regeringens bedömning, som utgick från utredningens resonemang, var att det ankom på varje högskola att fördela arbetsuppgifter mellan sina lärare i ett flerårsperspektiv. Samtliga lärare borde enligt regeringen medverka i grundutbildningen och varje lärare med doktorsexamen, eller motsvarande kompetens, borde medverka i forskningen. Utgångspunkten var att varje högskola skulle skapa en jämnare fördelning av arbetsuppgifter inom grundutbildning respektive forskning och forskarutbildning mellan olika kategorier av lärare. Professorernas särskilda anställningstrygghet, som under en tid ersatt den som följde av fullmaktsanställningarna, kom även att avskaffas.

Regeringen menade att ett uthålligt och intensifierat jämställdhetsarbete inom högskolans alla nivåer successivt borde leda till en höjning av andelen kvinnor inom alla lärarkategorier. Utifrån regeringens förslag infördes rekryteringsmål för andelen professorer av underrepresenterat kön. Den första treårsperioden för dessa mål var 1997–1999. Regeringen gjorde bedömningen att andelen kvinnor bland det totala antalet professorer i landet kunde öka under den kommande tioårsperioden från cirka 8 procent till 25 procent. Andelen kvinnliga professorer kunde därmed, enligt regeringens förhoppningar och planer, tredubblas till år 2008.

Utifrån regeringens åsikter i propositionen, baserade på utredningens förslag, genomfördes ett antal förändringar av anställningsförfarandet som alltjämt gäller. De innebar bl.a. följande: Varje högskolestyrelse hade att fastställa en anställningsordning. Innan ett anställningsförfarande inleddes, skulle högskolan besluta om en anställningsprofil. Av denna profil borde framgå ämnesområdet samt behörighets- och bedömningsgrunder. Utöver tidigare bedömningsgrunder infördes även annan yrkesskicklighet, skicklighet avseende ledning respektive utveckling av högskolans verksamhet samt förmåga att i övrigt samverka med samhällslivet utanför högskolan. Information om alla lediga läraranställningar skulle ledigkungöras och spridas genom annonsering. Föreskrifterna om tjänsteförslagsnämnder togs bort. Det blev därmed upp till fakultetsnämnderna att inrätta de organ som ansågs lämpliga.

Regeringen ansåg att de långa handläggningstiderna i överklagandeärenden om anställning utgjorde ett stort problem inom högskolan. Det var därför angeläget att de kortades. Regeringen ansåg dock inte att utredningens förslag om ett system med prövnings-tillstånd till ÖNH kunde införas.

4.1.5 Senare utredningar och propositioner

Våren 2000 tillsatte regeringen en särskild utredare med uppdrag att kartlägga och analysera den pedagogiska utvecklingen och den pedagogiska förnyelsearbetet inom den högre utbildningen. Betänkandet *Nya villkor för lärandet i den högre utbildningen*⁹ lämnades till regeringen ett knappt år senare. I propositionen *Den öppna högskolan*¹⁰ framförde regeringen förslag, utifrån utredningens betänkande, som bl.a. ledde till att det infördes krav på högskolepedagogisk utbildning eller motsvarande kunskaper för tillsvidareanställning som lektor och adjunkt. Som en följd av detta kan i dag en lärare visstidsanställas under högst två år i avvaktan på att hon eller han genomgår erforderlig högskolepedagogisk utbildning. Så snart så har skett, och behörighetskravet därmed är uppfyllt, ska den tidsbegränsade anställningen på begäran övergå i en tillsvidareanställning.

Den parlamentariska kommittén för översyn av den svenska forskningspolitiken (Forskning 2000) menade i sitt betänkande *Forskningspolitik*¹¹ att det saknades en bra form för den första anställningen av lärare vid universitet och högskolor och föreslog att en tidsbegränsad anställning som biträdande lektor infördes för nyblivna doktorer. Remissinstanserna hade splittrade åsikter om förslaget. I propositionen *Vissa forskningsfrågor*¹² delade regeringen kommitténs syn på behovet av en tidsbegränsad anställning för nydisputerade. Regeringen gjorde bedömningen att anställning som forskarassistent i stor utsträckning uppfyllde den funktionen. Regeringen ansåg dock att behovet av en postdoktoral anställning och dess eventuella utformning borde utredas ytterligare och gav därför Högskoleverket ett sådant uppdrag. Detta uppdrag redovisades i rapporten *Utredning om en ny anställningsform i högskolan och en ny ordning för befordran för anställning till lektor*.¹³

I Högskoleverkets rapport presenterades en ny tvåårig postdoktoral anställningsform kallad doktor. Enligt rapportens huvudförslag behövdes emellertid ingen ytterligare anställningsform för nytexaminerade doktorer. Utredningen menade att en postdoktoral anställningsform på två år inte på sikt skulle främja rekryteringen till fasta anställningar som lärare i högskolan. Rap-

⁹ SOU 2001:13.

¹⁰ Prop. 2001/02:15.

¹¹ SOU 1998:128.

¹² Prop. 1998/99:94.

¹³ Dnr. U2000/1814/UH.

portens huvudförslag var i stället att forskarassistenttjänsten fick en ny beteckning som biträdande lektor och gavs en något modifierad utformning. Det föreslogs vidare att en biträdande lektor skulle kunna befordras till lektor med anställning tills vidare om lärosätet bedömde att personen i fråga uppfyllde behörighetskraven för anställning som lektor och att behov av befordran förelåg inom det lärosäte där den biträdande lektorn var anställd. Rapporten såg det som rimligt att mellan 25 – 30 procent av en kull examinerade doktorer skall kunna anställas nästan direkt efter examen. Detta innebar att det krävdes ett tillskott på cirka 400 biträdande lektorer per år under en tid av fyra år. Kostnaderna för detta beräknades till drygt en miljard kronor.

Utifrån förslagen i den forskningspolitiska propositionen *Forskning och förnyelse*¹⁴ beslutades att lärosätena skulle kunna i en försöksverksamhet anställa biträdande lektor under längst 4 år, där anställningen efter prövning kan övergå i en tillsvidareanställning som lektor. Försöksverksamheten sträcker sig till sommaren 2009. Regeringens bedömning var i denna proposition att antalet forskarassistenter och biträdande lektorer borde öka. Regeringen menade också att anställningar vid annat lärosäte än det vid vilket personen disputerat borde öka, såväl som utbytet av personal mellan akademien och övriga arbetslivet. Några konkreta åtgärder för att uppnå det senare vidtogs dock inte.

Regeringen gav i december 2002 en särskild utredare i uppdrag att utvärdera forskarutbildningen och perioden efter doktorsexamen. I betänkandet *En ny doktorsutbildning* presenterades förslag på en ny tvåårig anställningsform för nydisputerade – anställning som doktor.¹⁵ Utredningen konstaterade att forskarassistent inte längre fyllde funktionen som direkt rekryteringsväg för nydisputerade. Eftersom det redan skett en utveckling mot kortare postdoktorala anställningar menade utredningen att det vore att föredra om en sådan form fanns reglerad, i stället för olika lokala konstruktioner som är svåra att överblicka för den enskilde.

I den forskningspolitiska propositionen 2004 *Forskning för ett bättre liv*¹⁶ menade regeringen att det var nödvändigt att skapa förutsättningar och villkor så att en forskarkarriär upplevs som attraktiv av unga kvinnor och män, för att därmed kunna säkra den framtida forskningen. Regeringens bedömning var att lärosätena

¹⁴ Prop. 2000/01:3.

¹⁵ SOU 2004:27.

¹⁶ Prop. 2004/05:80.

bör utveckla en långsiktig planering och strategier för kompetensförsörjning och en balanserad karriärstruktur. Regeringen menade att förstärkningen av lärosätenas anslag för forskning och forskarutbildning på drygt 500 miljoner kronor under åren 2006–2008 borde bidra till att bl.a. öka antalet forskarassistenter och biträdande lektorer. För att öka antalet meriteringsanställningar ytterligare anslag regeringen även 150 miljoner kronor under samma period till Vetenskapsrådet, Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS), Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande (Formas) och Verket för innovationssystem (Vinnova).

4.2 Övergripande statistik

Med början år 1980 blev det möjligt att följa utvecklingen av personalen vid universitet och högskolor med hjälp av SCBs register. Under årens lopp har emellertid flera ändringar gjorts som emellanåt gör direkta jämförelser besvärliga. Exempel är insamlingstidpunkt, vilka lärosäten som ingår och använda gruppindelningar. För perioden fram till år 2000 omfattar statistiken statliga lärosäten inklusive stiftelsehögskolorna Chalmers tekniska högskola och Högskolan i Jönköping. Vårdhögskolorna kom successivt med i statistiken framför allt under senare delen av 1990-talet. Från och med år 2001 är uppgifterna heltäckande och omfattar såväl statliga lärosäten som enskilda utbildningsanordnare. Från denna tidpunkt finns det också uppgifter om den undervisande och forskande personalens fördelning på olika ämnesområden.

I detta avsnitt presenteras allmän statistik som är relevant för utredningen. Siffrorna är primärt hämtade från SCB och Högskoleverkets statistik.¹⁷

4.2.1 En titt i backspegeln

Det ökade studentantalet efter andra världskriget medförde ett behov av fler lärare vid universitet och högskolor. År 1958 inrättades därför tjänster som universitetslektor för att ta hand om under-

¹⁷ Om inget annat anges är SCB (2006): *Universitet och högskolor, Personal vid universitet och högskolor 2006*, UF 23 SM 0701, Högskoleverkets årsrapporter för 2006 och 2007 samt Högskoleverkets NU-databas källorna till angivna uppgifter.

visningen inom grundutbildningen.¹⁸ Professorerna kom därmed att alltmer syssla med forskning och handledning inom forskarutbildningen och en uppdelning av de olika lärarnas arbetsuppgifter blev alltmer tydlig. Under perioden 1984 till 1994 ökade det totala antalet anställda vid landets lärosäten med endast 1 000 heltidspersoner. Det är dock värt att notera att samtidigt ökade den undervisande och forskande personalen med omkring 2 500 personer, medan den administrativa och tekniska personalen minskade med 1 500 personer. Denna omfördelning resulterade i att andelen lärare och forskare av den totala personalen ökade från 39 procent år 1984 till 45 procent år 1994.

Under perioden 1994 till 2003 skedde en kraftig expansion inom framför allt grundutbildningen och personalstyrkan ökade med över 10 000 heltidspersoner – 7 000 lärare och forskare och drygt 3 000 administrativ och teknisk personal. Utvecklingen har medfört att cirka hälften av den totala personalen (exklusive anställda forskarstuderande) nu utgörs av lärare och forskare.

Under perioden 1980–2005 har antalet anställda ökat med 24 400 personer. Omräknat till heltidsekvivalenter har ökningen varit 21 200 personer, vilket motsvarar 72 procent. Den största ökningen av antalet anställda skedde mellan åren 2000 och 2001, medan ökningen av antalet anställda omräknade till heltidsekvivalenter var störst mellan åren 1997 och 1998. Antalet anställda forskarstuderande har också stigit kraftigt under de senaste tjugo åren och utgör därmed en relativt stor del av den procentuella ökningen av personalen vid universitet och högskolor.¹⁹

4.2.2 Personal vid universitet och högskolor

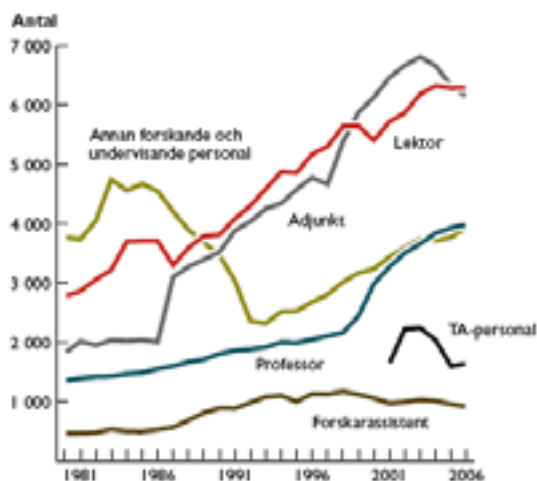
Under 2006 uppgick antalet anställda vid landets universitet och högskolor till 63 600 personer. Omräknat till heltidsekvivalenter motsvarar detta 50 500. Flest heltidsekvivalenter finns i tjänstekategorin administrativ personal, medan den minsta gruppen utgörs av de drygt 400 årsarbetskrafterna i kategorin gäst- och timlärare. Av samtliga anställda omräknade till heltidsekvivalenter finns drygt 70 procent vid de 10 största lärosätena. Efter att universitetens och högskolornas personal först minskat under åren 2004 och 2005

¹⁸ Prop. 1958:104 *angående vissa åtgärder för upprustning av universitet och högskolor*.

¹⁹ Den statistiska bearbetningen i detta avsnitt är hämtat från Högskoleverket (2006): *Högre utbildning och forskning 1945–2005 – en översikt*, Rapport 2006:3 R.

ökade antalet igen med drygt 2 000 personer under år 2006. Som går att utläsa av Figur 4.1 har det skett en nedgång i gruppen adjunkter. Från och med år 2006 finns det därmed något fler lektorer än adjunkter. Även den fortsatta nedgången för forskarassistenter är värd att lägga märke till, så också professorernas fortsatta frammarsch.

Figur 4.1 Antal forskande och undervisande heltidspersoner (exklusive anställda forskarstuderande). Källa: Högskoleverkets årsrapport 2007



Under de senaste 20 åren har antalet professorer, lektorer och adjunkter stigit kontinuerligt. Sedan slutet på 1990-talet har adjunkter utgjort den enskilt största gruppen bland undervisande och forskande personal fram till och med år 2006 då antalet lektorer var något större. Ökningen av adjunkter beror till stor del på införlivandet av vårdhögskolorna i de statliga lärosätena. Antalet professorer har sedan år 1995 fördubblats. En stor del av ökningen beror på den reform som gör det möjligt att befordra behöriga lektorer till professorer. Andelen av den forskande och undervisande personalen som har doktorsexamen har ökat kontinuerligt de senaste åren. I gruppen professorer, forskarassistenter, lektorer, adjunkter, gäst- och timlärare samt annan forskande och undervisande personal är 61 procent forskarutbildade.

Det fanns totalt 1 100 adjungerade lärare anställda vid universitet och högskolor år 2006. De adjungerade lärarna motsvarar därmed knappt två procent av samtliga anställda inom högskolan, och nästan fem procent av den forskande och undervisande personalen. De utgör dock inte en lika stor andel omräknat till heltidsekvivalenter eftersom de är anställda på deltid. Två tredjedelar av samtliga adjungerade lärare får hela sin lön från en s.k. huvudarbetsgivare, dvs. en annan arbetsgivare än det lärosäte där de är adjungerade.

En tredjedel av högskolans personal är 55 år eller äldre. Personalen i dessa åldersgrupper domineras av administrativ personal, professorer, adjunkter och lektorer. Åldersgruppen 60 år och äldre blir allt större vid lärosätena och den undervisande och forskande personalen inom åldersgruppen har ökat markant under de senaste fem åren. Denna åldersgrupp utgör närmare 20 procent av all undervisande och forskande personal. Den undervisande och forskande personal som är 30 år eller yngre har under samma tid minskat.

4.3 Den postdoktorala situationen

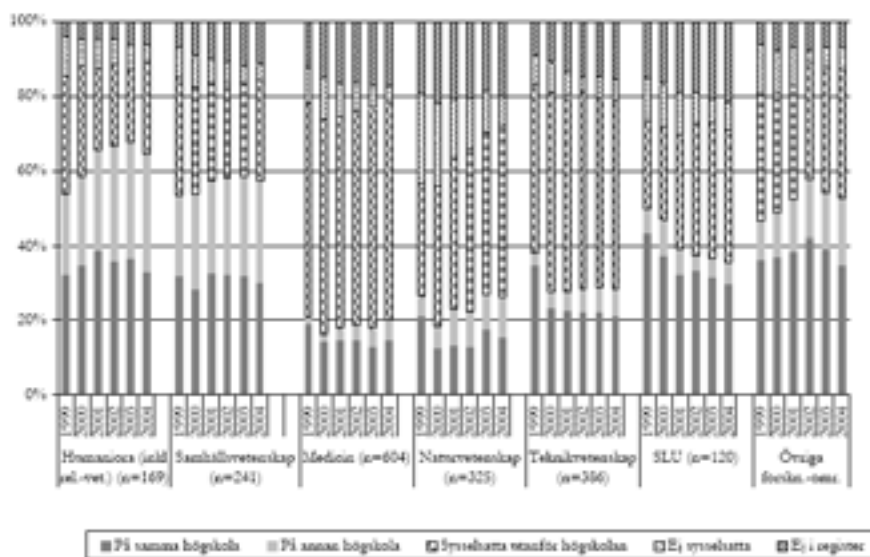
Den postdoktorala perioden utgörs av de första åren efter en persons forskarutbildning. Vad som exakt avses är inte entydigt klarlagt. Då en person i huvudsak endast kan få forskarassistentanställning inom loppet av fem år efter disputation har just de fem första åren efter en avslutad forskarutbildning emellertid allmänt kommit att uppfattas som den postdoktorala perioden. Som visats i avsnitt 4.1 har den postdoktorala perioden under lång tid diskuterats och pekats ut som en viktig men problematisk tid. Trots detta har få studier försökt mer systematiskt kartlägga perioden, närmare analysera problemen och komma med konkreta förslag till åtgärder. I avsnitt 5.3 återkommer utredningen till den postdoktorala perioden och lämnar bedömningar och förslag på åtgärder.

Då utredningen önskade sig en klarare bild över vad personer gör under den postdoktorala perioden beställdes data från SCB. Den utvalda populationen bestod av alla de som avlade en doktorsexamen i Sverige läsåret 1998/1999, vilket var totalt 1 985 individer eller 700 kvinnor och 1 285 män. Materialet visar år från år, från 1999 till 2004, vad dessa närmare 2 000 personer har gjort och hur de varit anställda. Datamaterialet har inte varit individbaserat och möjliggjorde därmed ingen inblick i hur dessa personer förflyttat sig mellan olika yrkesgrupper eller verksamhetsområden. Utred-

ningen lämnade detta statistiska material till Institutet för studier av utbildning och forskning (SISTER) för sammanställning och analys. Viss bearbetning har också gjorts av Vetenskapsrådet och delgivits SISTER genom utredningen. Rapporten ingår i betänkandet som bilaga 6 *Den postdoktorala perioden för doktorsexaminerade läsåret 1998/99*.

I Figur 4.2 nedan visas en översiktlig sammanställning av det bearbetade materialet uppdelat på ämnesområde och sysselsättning. Det finns en grupp bland de examinerade doktorerna som inte finns med i högskoleregistret eller sysselsättningsregistret – Ej i register. De är inte arbetslösa då det är en kategori som finns i sysselsättningsregistret och därmed redovisas i datamaterialet. I princip ser rapporten två alternativa förklaringar till denna frånvaro; de kan ha avlidit eller de kan befinna sig utomlands. Rapporten utgår från att majoriteten av dessa personer befinner sig på en postdoktoral vistelse vid ett lärosäte utomlands, något som dock inte kan hållas för säkert (se vidare avsnitt 5.3.2). En annan förklaring är att utlandsfödda forskarstudenter efter examen återvänt till hemlandet.

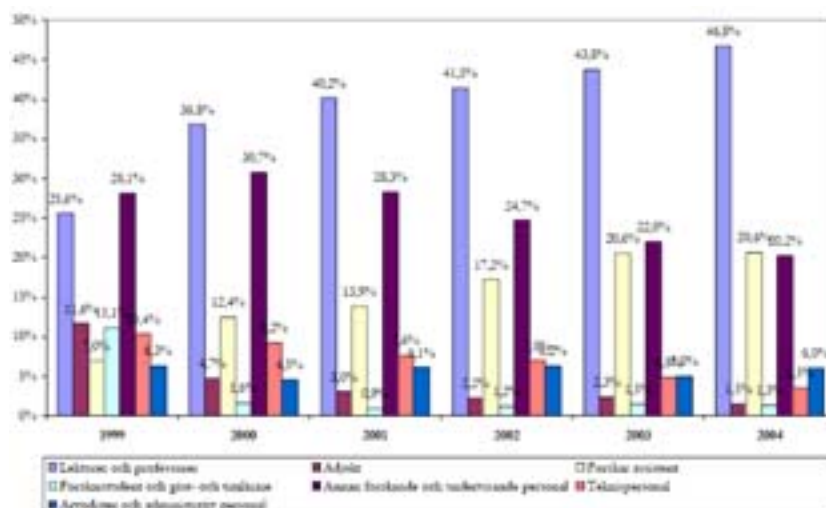
Figur 4.2 Andelen av doktorsexaminerade läsåret 1998/1999 som är: på samma högskola, på annan högskola, sysselsatta utanför högskolan, ej sysselsatta och ej i register, dvs. återfinns varken i högskoleregistret eller i sysselsättningsregistret



Studien visar att knappt hälften av doktorerna fick anställning inom näringslivet eller på andra håll utanför högskolan, medan omkring en tredjedel av de disputerade i gruppen fortsatte inom universitet och högskola. De som disputerat inom humaniora eller samhällsvetenskap har i klart högre utsträckning fått arbete inom högskolan, än vad som är fallet för andra vetenskapsområden. Medicin är den kategori som har lägst andel personer som arbetar inom högskolan. Generellt sett, över alla vetenskapsområden, har andelen doktorer som haft anställning utanför högskolan ökat något över perioden, från 41 procent år 1999 till 45 procent år 2004. De personer som var i avsaknad av sysselsättning minskade från 11,9 procent år 1999 till 5,5 procent år 2004. Andelen ej registrerade, ökade från 11 procent år 1999 till 15 procent år 2004. I rapporten konstateras att kvinnor tenderar att i något högre utsträckning än män vara anställda inom högskolan. Andelen kvinnor anställda inom högskolan har under perioden varierat mellan 32 och 37 procent medan andelen män har varierat mellan 30 och 34 procent.

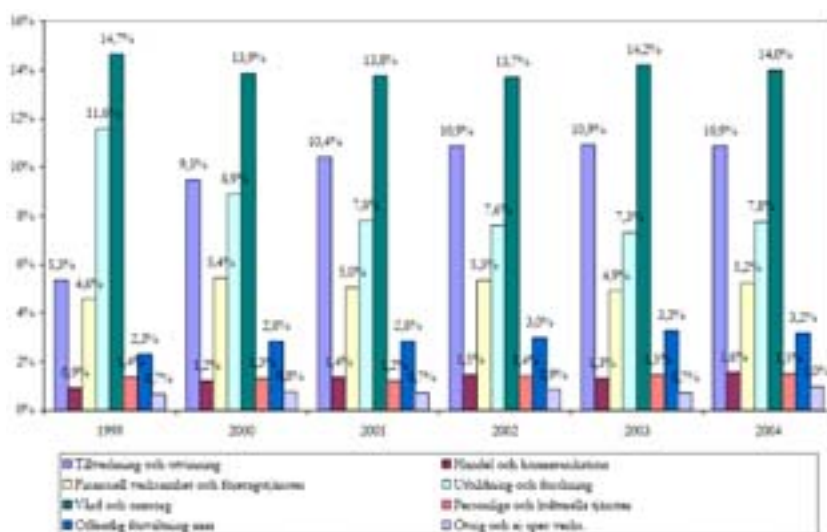
Figur 4.3 nedan visar vilka anställningskategorier de tillhör som har en anställning inom akademien.

Figur 4.3 Fördelning av doktorernas anställningskategorier inom högskolan 1999–2004



Anställningskategorierna Lektorer och professorer och Forskarassistent ökar stadigt över undersökningsperioden samtidigt som Forskarstudent och gäst- och timplärare, Adjunkt, Annan forskande och undervisande personal och Teknisk personal minskar. Andelen personer som har erhållit en anställning som Arvodister och administrativ personal ligger på en i huvudsak konstant andel. I rapporten förklaras dessa siffror med att berörda personer successivt erhåller de tjänster som de strävar efter, oftast som lektorer eller forskarassistenter, medan de mera tillfälliga anställningarna som timplärare eller annan forskare och undervisande personal minskar över tid.

Figur 4.4 Procentuell fördelning av doktorernas anställningar utanför högskolan 1999–2004



Figur 4.4 visar vart den majoritet av personer som inte får anställning inom högskolan tar vägen. Där finns stora skillnader mellan olika vetenskapsområden. Naturvetare och teknologer söker sig i hög utsträckning till tillverkningsbranscherna, medan offentlig förvaltning respektive finansiella verksamheter och företagstjänster lockar till sig en större andel samhällsvetare.

4.4 Försöket med biträdande lektorer

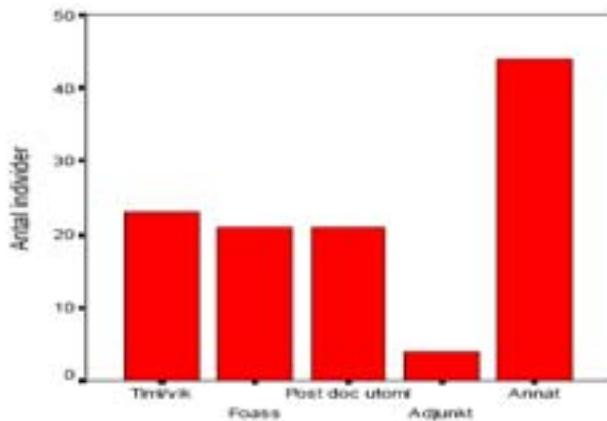
Sedan den 1 juli 2001 har det funnits en möjlighet för universitet och högskolor att anställa personer som biträdande lektorer. Reglerna för denna anställningsform speglar i stort de som gäller för forskarassistent, dock med den viktiga skillnaden att en biträdande lektor har en rätt att bli prövad för befordran till visstidsanställning som lektor. Anställningsformen är en försöksverksamhet som ska fortgå till den 1 juli 2009. I avsnitt 5.4.1 återkommer utredningen till anställningskategorin biträdande lektor och lämnar bedömningar och förslag på åtgärder.

Utredningen fick, genom förfrågan till samtliga lärosäten, fram att det i början av år 2007 fanns totalt 111 personer som hade eller hade haft en anställning som biträdande lektor. Göteborgs universitet och Kungliga Tekniska högskolan hade klart fler biträdande lektorer än övriga lärosäten. Därefter följde Lunds universitet, Stockholms universitet och Uppsala universitet med cirka hälften så många. Därutöver fanns ytterligare sammanlagt ett tjugotal biträdande lektorat spridda bland några av de övriga lärosätena, men flertalet av de övriga lärosätena hade inte använt anställningsformen.

Då det inte fanns några nationella studier av försöket med anställningsformen biträdande lektor beställde utredningen en undersökning och rapport av Institutet för studier av utbildning och forskning (SISTER). En webb-baserad enkät skickades till samtliga personer som har eller har haft en anställning som biträdande lektor. Därutöver företogs telefonintervjuer med ett antal personalchefer eller motsvarande om hur lärosätet använt eller inte använt befattningen. Rapporten återfinns i sin helhet i betänkandet som bilaga 7 *Gräddfil eller B-lag? Undersökning av anställningsformen biträdande lektor*.

Svarsfrekvensen på enkäten var närmare 75 procent, vilket är mycket högt. Av de personer som besvarade enkäten var 44 procent kvinnor och 56 procent män, vilket i stort sett motsvarar fördelningen över examinerade doktorander de aktuella åren. Åldersfördelningen bland dem som besvarade enkäten var mellan 29 och 63 år, med en medelålder på 39 år. Studien visade att 7 procent erhållit anställning som biträdande lektor mer eller mindre direkt efter doktorsexamen, 21 procent inom ett år, 43 procent inom två år, 60 procent inom tre år, och över 90 procent inom fem år.

Figur 4.5 Sysselsättning under tiden mellan disputation och anställning som biträdande lektor



Som framgår av Figur 4.5 var svaren på frågan om hur tiden mellan doktorsexamen och anställning som biträdande lektor bedrivits fördelade på de fyra alternativen; ”timplärare/vikarie”, ”forskarassistent”, ”post doc utomlands” och ”annat”. Kategorin ”annat” var den enskilt klart största. Av de personer som svarat ”annat” uppgav över hälften att de arbetat som forskare i någon form. En viss skillnad noterades här mellan kvinnor och män. Kvinnorna hade i högre grad än män, 39 procent jämfört med 24 procent, en bakgrund i anställningar som timplärare, vikarie eller adjunkt, anställningar som framför allt bidrar till den pedagogiska meriteringen.

De biträdande lektorerna hade att uppskatta den procentuella fördelningen av sina arbetsuppgifter på alternativen ”forskning”, ”undervisning”, ”administration” eller ”annat”. Svaren angav att 38 procent forskat mindre än hälften av sin arbetstid, 25 procent uppgav att de forskat hälften av sin arbetstid och 38 procent att de forskat mer än hälften av arbetstiden. Den relativt höga andel som forskat mindre än hälften av sin arbetstid bör noteras. Samtidigt ska detta sättas i relation till nästa fråga som handlade om i vilken utsträckning anställningen gav utrymme för den pedagogiska meritering och erfarenhetsuppbyggnad som krävs för fortsatt akademisk karriär. En övervägande majoritet – 84 procent – instämde helt eller delvis.

Så många som 86 procent av dem som besvarade enkäten instämde helt eller delvis i påståendet att "Biträdande lektor är en bra anställningsform i det tidiga skedet av den akademiska karriären". En klar majoritet – 66 procent – tyckte även att "Anställningen som biträdande lektor är en bättre och tydligare merite-ringsväg och gör den akademiska karriären mer attraktiv än anställning som forskarassistent". Sammantaget uttryckte de svarande ett mycket stort stöd för anställningsformen som sådan.

Utredningen var inte minst intresserad av att utröna vilka krav som fanns för att kunna befordras till en tillsvidareanställning som lektor. Det visade sig att för 80 procent hade det inte tagits fram någon utvecklingsplan, varken när de tillträdde anställningen eller därefter. Angående kraven som funnits för att bli befordrad till lektor svarade 32 procent att det räckte med "Grundläggande behörighet för lektor", 19 procent svarade "Docentkompetens eller liknande meriter", 8 procent angav "I huvudsak pedagogiska meriter", 25 procent angav att "Kraven på mitt lärosäte är otydliga" och 16 procent svarade "Vet ej".

Enkäten bad respondenterna att fritt kommentera om de menade att anställningsformen biträdande lektor hade någon betydelse för jämställdhet respektive rörlighet. Flera av dessa svar menade att anställningsformen var positiv för jämställdheten snarare än tvärtom, men många såg inte några särskilda effekter åt något håll. De svar som berörde internationell mobilitet, utlandsvistelser och samarbeten var i stort eniga om att anställningsformen biträdande lektor var positiv då den skänker en relativt stor frihet att inleda och upprätthålla internationella kontakter liksom att genomföra kortare utlandsvistelser. De som kommenterade den nationella rörligheten var eniga i bedömningen att anställningsformen snarast motverkar sådan rörlighet genom att man lätt blir kvar vid det lärosäte som man får anställning vid.

Flertalet av de intervjuade personalcheferna menade att det var en bra första anställning som de nu i allt större utsträckning har börjat använda. De såg det som en fördel att anställningsformen innehöll en bra balans mellan forskning och undervisning. De menade att den inbyggda övergången till fast anställning som lektor innebar bättre anställningsvillkor för personalen än exempelvis forskarassistenttjänsten, men några menade att de ändå föredrar anställning som forskarassistent, just för att den inte per automatik ledde till fast anställning. Personalcheferna uttrycker ett stöd för tanken att skapa en tydligare och bättre karriärstruktur generellt,

men tog inte entydigt ställning för den ena eller andra anställningsformen. Få lärosäten hade, enligt vad undersökningen utvisar, tänkt på anställningen som biträdande lektor som ett strategiskt rekryteringsinstrument och knappast någon hade använt anställningen i det syftet.

4.5 Befodringsreformen

Som berörts i tidigare avsnitt fanns det i utredningen *Lärare i högskolan – Förslag till ny arbets- och tjänsteorganisation*,²⁰ som presenterade sitt betänkande 1980, ett förslag att meriterade lärare borde kunna befordras. I den följande propositionen – *Om ny arbets- och tjänsteorganisation för lärare i den statliga högskolan*²¹ – föreslogs ingen befordringsmöjlighet mellan de olika lärarkategorierna. Statsrådet uttryckte dock en stark sympati för denna tanke. I propositionen menade statsrådet att då det numera fanns en möjlighet att genom lönesättning ta hänsyn till särskilt värdefulla pedagogiska eller vetenskapliga insatser, var statsrådet inte beredd att genomföra utredningens förslag om särskilda befordringstitlar.

Den så kallade befordringsreformen kom till stånd genom riksdagsbeslut den 22 oktober 1997. Till grund för beslutet låg regeringens proposition *Högskolans ledning, lärare och organisation*.²² Den aktuella propositionen var tämligen omfattande och det nya befordringssystemet kom således att ingå i ett större paket av åtgärder som bl.a. berörde högskolestyrelsens uppgifter, rektors ställning, jämställdhet, lärares bisysslor, införande av vetenskapsområden och förändring av högskolans lärartjänstorganisation.

Det nya systemet gör det möjligt för lektorer med tillräcklig vetenskaplig och pedagogisk kompetens att inom ramen för sin anställning befordras till professorer, samt för adjunkter att befordras till lektorer om de har behörighet för sådan anställning. Befodringsreformen gör det även möjligt för en adjunkt att befordras till lektor även om han eller hon saknar behörighet men har särskild kompetens, dvs. en adjunkt kan befordras utan att ha disputerat. Utredningen återkommer i avsnitt 5.6 till befordringsreformen och lämnar bedömningar och förslag på åtgärder.

²⁰ SOU 1980:3.

²¹ Prop. 1984/85:57.

²² Prop. 1996/97:141.

Befodringsreformen har belysts och utretts på olika sett sedan dess tillkomst. Den första utredningen såg dagens ljus redan i början av år 2001 och utgjordes av den första delrapporten från Högskoleverkets rapportserie – *Karriär genom befordran och rekrytering*.²³ Därefter kom ytterligare två delrapporter under år 2002 samt en slutrapport i februari 2003.²⁴ Sveriges universitetslärarförbund (SULF) har även intresserat sig för denna reform och utförde en större enkätstudie under år 2006.²⁵ Ungefär samtidigt utredde SISTER, på uppdrag av KTH, hur befordringsreformen slagit igenom och upplevts på det egna lärosätet.²⁶ Under 2007 har Högskoleverket, genom Mikael Herjevik, sammanställt en rapport om hur Överklagandenämnden för högskolan handskats med befordringsärenden i sin praxis.²⁷

Tillsammans ger dessa studier en god bild av befordringsreformens genomslag och hur den upplevts av lärosäten och lärare. Ingen av dessa studier har emellertid närmare belyst och utrett hur reformen påverkat rörligheten. Det finns dock vissa indikationer på att reformen möjligen har minskat mobiliteten något.²⁸ Som nämnts i kapitel 3 *Internationella nedslag* har även detta samband visats i en norsk studie av den norska befordringsreformen, dock inte i den utsträckning som befarats.²⁹ SULFs undersökning (se vidare 4.5.2) indikerar även att en befordran inte nödvändigtvis leder till att personen därmed slår sig till ro och inte söker befattningar vid andra lärosäten.

²³ Rapport 2001:7 R.

²⁴ Högskoleverket (2002): *Befordring reformen 1999: Hur har det gått?, Delrapport II*, Rapport 2002:2 R; Högskoleverket (2002): *Befodringsreformen 1999: Ekonomiska effekter, Delrapport III*, Rapport 2002:33 R; och Högskoleverket (2003): *Karriär genom befordran och rekrytering, Slutrapport*, Rapport 2003:3 R.

²⁵ Redovisad i rapporten SULF (2007): *Befodringsreformen – en visitkortsreform?*

²⁶ Melin, Göran och Andreas Högberg (2006): *Alla blir professor – En framåtblickande utvärdering av befordringsreformen* vid KTH, SISTER Arbetsrapport 2006:56.

²⁷ Högskoleverket (2007): *Befordran till professor och lektor – en rättslig översikt*, Rapport 2007:55 R.

²⁸ Dessa indikationer utgörs, förutom Högskoleverkets egen undersökning, främst av mer lokala observationer, se t.ex. Lunds universitet (2003): *Uppföljning av arbetet i lärarförslagsnämnderna under anställningsordningens tre första år*. Det saknas tillförlitlig nationell statistik. Det är även behäftat med avsevärda svårigheter att med någorlunda säkerhet mäta eventuella förändringar i mobiliteten före och efter reformen då många variabler är inblandade och egentligt jämförelsematerial saknas.

²⁹ Kyvik, Svein m.fl. (2003): *Opprykke till professor, Kompetanse eller konkurranse?*, NIFU Rapport 4/2003.

4.5.1 Högskoleverket 2001–2003

Som nämnts granskade Högskoleverket under ledning av Bengt Abrahamsson befordringsreformen under perioden 2001 – 2003, vilket resulterade i tre rapporter samt en slutrapport.³⁰ Detta projekt hade som mål att belysa flera olika aspekter av reformen. Den övergripande frågan gällde reformens effekter på lärarekryteringen och avsåg såväl kvantitativa som kvalitativa dimensioner. Man ville veta om det inträffade en sänkning av kompetenskraven eller om motsatsen skedde, dvs. var hamnade den meriteringsmässiga s.k. ribban. Vidare söktes svar på i vilken mån universitetens och högskolornas ekonomi påverkades av reformen, hur den pedagogiska skickligheten vägdes in som befordringsgrund och vad som hände med den akademiska personalens rörlighet. Hur jämställdheten påverkades av reformen var även av centralt intresse. I den sista rapporten påpekas att forskningsläget för att undersöka dessa frågor inte var helt gynnsamt vid den aktuella tidpunkten. På flera viktiga punkter saknades datamaterial och utredningsarbetet kom till betydande del att ägnas åt att via intervjuer och enkäter belysa genomförandet av reformen snarare än dess effekter.

Projektets huvudsakliga slutsatser var:

- att antalet professorer hade ökat och att regeringens mål om en fördubbling av antalet professorer låg inom räckhåll,
- att antalet disputerade adjunkter hade minskat betydligt och att få icke disputerade adjunkter befordrats,
- att befordrade professorer i stor utsträckning hade kvar sina tidigare arbetsuppgifter och att lönen i samband med befordran ökat mycket måttligt,
- att pedagogiska meriter kommit att spela en betydande roll vid befordran samtidigt som kraven på vetenskapliga meriter fortfarande låg högt. Mindre goda meriter inom en av dessa befordringsgrunder kunde inte uppvägas av mycket goda meriter inom den andra,
- att reformen i huvudsak inte lett till några större förändringar i fördelningen mellan manliga och kvinnliga professorer.

³⁰ Högskoleverket (2001): *Karriär genom befordran och rekrytering*, Delrapport, Rapport 2001:7 R; Högskoleverket (2002): *Befordringsreformen 1999: Hur har det gått?*, Delrapport II, Rapport 2002:2 R; Högskoleverket (2002): *Befordringsreformen 1999: Ekonomiska effekter*, Delrapport III, Rapport 2002:33 R; och Högskoleverket (2003): *Karriär genom befordran och rekrytering*, Slutrapport, Rapport 2003:3 R.

De två första delrapporterna visade att färre kvinnor än män ansökt om befordran. Detta gällde både adjunkter och lektorer. Även om kvinnorna var något underrepresenterade bland de personer som sökt befordran visade rapporten att när ansökan väl var inlämnad var sannolikheten att kvinnorna skulle befordras lika stor som för männen eller t.o.m. något större.

Huvudresultatet i projektets olika undersökningar och studier var att anställningsförhållanden och lönesättning för befordrade professorer skilde sig från dem som gällde för professorer som anställts i konkurrens. De flesta befordrade hade i stort sett kvar sina tidigare arbetsuppgifter och de som fått möjlighet till mer forskning finansierade den oftast med externa medel.

I slutrapporten menar projektet att en övergripande internationell trend är att successivt avskaffa systemet med s.k. *tenure*, dvs. att den som blivit utsedd till professor därefter är mycket svår att friställa. Syftet bakom detta är att skapa en mer flexibel arbetsorganisation. Anställningsvillkoren inom universitet och högskolor tenderar att bli mer likställda med villkoren på den övriga arbetsmarknaden. En annan trend är att den nationella policyn utformas för att främja värden som effektivitet, kontroll, ansvarstagande (*accountability*) och management inom lärosätena. Den ökade graden av extern finansiering är ytterligare en trend som bidrar till att öka inslaget av managementliknande beslutsformer och organisation inom universiteten.

Statsmakternas beslut om befordringsreformen och avskaffandet av professorernas oavsättlighet i Sverige bör ses mot bakgrund av dessa trender, menar denna slutrapport. Det svenska systemet blev med dessa förändringar mer likt de system som tillämpas i andra västländer. Befodringsreformen innebar därmed att två karriärvägar skapades för de svenska universitetslärarna; befordran på egna meriter (befodringsvägen) och befordran i konkurrens (rekryteringsvägen). Liknande system för dubbla karriärvägar tillämpas vid många universitet i USA och England. En liknande reform genomfördes i Norge under 1990-talet, vilket redovisats i kapitel 3 *Internationella nedslag*.

4.5.2 SULF – Befordrade lärares erfarenheter

Sveriges universitetslärarförbund genomförde under 2006 en större enkätstudie om hur befodringsreformen slagit igenom och upplevts av lärare vid universitet och högskolor.³¹ Enkäten besvarades av sammanlagt drygt 1 200 universitetslärare som befodrats vid 24 lärosäten.

SULFs studie visade att cirka 90 procent av lektorerna och professorerna ansåg att den mest positiva effekten av reformen var att de blev befodrade på sina egna meriter och inte behövde invänta att en befattning utannonserades. Bland lektorerna ansåg cirka var fjärde att de pedagogiska meriterna har fått större tyngd och uppmärksamhet också vid rekryteringar. Nästan var tredje professor värdesatte den högre titeln. Var femte av de befodrade lärarna ansåg att det var lättare att komma ifråga för externa forskningsmedel. De två mest negativa effekterna var lektorerna och professorerna överens om, nämligen att trots befodraren så hade arbetsvillkoren inte påverkats och lönen inte blivit i paritet med den som rekryterade fick.

På frågan om befodringsreformen gjort den akademiska karriären attraktivare svarade 44 procent av lektorerna att det var så i stor eller ganska stor utsträckning, medan 25 procent ansåg att påverkan var liten eller ingen alls. På samma fråga svarade 43 procent av professorerna att det var så i stor eller ganska stor utsträckning, medan 33 procent ansåg att påverkan var liten eller ingen alls. Befodringsreformen har ofta kritiserats för att hämma mobiliteten. SULFs studie visar dock att endast var fjärde befodrard lärare uppger att de pga. sin befodraren avstått från att söka utannonserade anställningar vid andra lärosäten.

4.5.3 SISTER – Alla blir professorer

SISTER fick ett uppdrag av KTH att utreda vilket genomslag och vilka effekter befodringsreformen fått för lärosätet samt hur den upplevts av universitetets lärare. I uppdraget fanns även en framåt-syftande dimension, att utröna vilken väg KTH kan/bör gå vad gäller det strategiska arbetet med anställning, befodraren och karriär vid lärosätet. I slutet av år 2006 presenterades rapporten *Alla blir professor – En framåtblickande utvärdering av befodringsreformen*

³¹ SULF (2007): *Befodringsreformen – en visitkortsreform?*

vid KTH.³² Mellan åren 1998 till 2006 behandlades 247 befordringsärenden från lektor till professor vid KTH. Efter en relativt stor mängd ansökningar det första året stabiliserades ansökningsvolymen till omkring 20–30 ansökningar per år. Av dem som prövades för befordran fick 44 procent avslag. Några egentliga könsskillnader har inte kunnat beläggas i befordringsfrekvensen.

Genom en enkätundersökning fick befordrade professorer svara på samma uppsättning frågor som alla lektorer vid KTH. Denna studie visar bl.a. på hur befordran upplevdes av dem som fått en och hur den sågs av lektorsgruppen i stort. I svaren fanns en skillnad mellan förväntade förändringar och upplevda förändringar vad gäller förutsättningarna att få forskningsanslag. Medan de flesta av professorerna, cirka 40 procent, menade att det inte blev så stor skillnad efter befordran trodde drygt 40 procent av lektorerna att det skulle bli lättare att få forskningsanslag som professor. Av svaren på en fråga kring undervisningsarbetet framgår att de förväntade förändringarna bland lektorerna och de upplevda förändringarna bland professorerna var ganska symmetriska. De flesta lektorer, drygt 50 procent, trodde inte att undervisningsarbetet skulle förändras alls om de blev befordrade till professor. Motsvarande siffra för professorerna när det gäller upplevd förändring var cirka 55 procent.

När det gällde statusen tyckte lektorerna i större utsträckning (64 procent) än professorerna ("ja" 46 procent och "nej" 49 procent) att det finns en skillnad mellan rekryterade och befordrade professorer. När lärarna tillfrågades om det fanns en skillnad i kompetens mellan rekryterade och befordrade tyckte både professorerna (82 procent) och lektorerna (61 procent) oftast att så inte är fallet. De flesta lektorerna (57 procent) och professorerna (67 procent) uppgav att arbetsvillkoren för rekryterade och befordrade professorer är olika. Detsamma gäller lön, där 60 procent av professorerna och 66 procent av lektorerna ansåg att det finns skillnader mellan rekryterade och befordrade professorer. Av professorerna var det 56 procent och bland lektorerna var det 51 procent som ansåg att kraven för befordran är lagom högt satta.

SISTERS rapport konkluderar att det bland lektorerna finns orealistiska förväntningar på förändringar beträffande möjligheterna att få forskningsanslag efter en befordran till professor. Lektorerna förväntar sig också att undervisningen kommer att ändras

³² SISTER Arbetsrapport 2006:56.

till mer handledning och mindre klassrumsundervisning, samt att inflytandet över den egna undervisningen blir större. Detta stämmer inte alltid, menar de som blivit befördrade.

Det uppfattas som självklart av KTHs lärare att de ska kunna bli befördrade till professor när de uppnått tillräckliga meriter och införandet av befodringsreformen sågs därför som något positivt. Visserligen kunde det gärna ha kopplats resurser av olika slag till själva befodraren, men studien visar att det upplevs som bättre att kunna bli professor utan förstärkta resurser än att inte kunna bli det alls. I rapporten sägs att vid sidan av vetenskapliga och pedagogiska meriter bör eventuellt också andra egenskaper vägas in vid bedömningen om befodraren till professor, exempelvis ledaregenskaper och förmåga att attrahera anslag. Denna uppfattning motiveras av att de krav som ställs på morgondagens professorer omfattar att leda och expandera forskargrupper såväl som att kunna försörja dem.

4.5.4 Överklagandenämnden

Högskoleverket har i två rapporter behandlat överklagandeinstitutet. I rapporten *Högskolornas handläggning av överklaganden*³³ granskas universitetens och högskolornas handläggning av överklaganden till Överklagandenämnden för högskolan (ÖNH). Rapporten avser år 2004 då det inkom 1 148 överklagade ärenden till ÖNH, varav 185 rörde anställning. Rapporten visar att lärosätena behandlar överklaganden ambitiöst men att handläggningstiderna ofta är långa. Särskilt långa var handläggningstiden i anställningsärenden, där det kunde ta alltifrån 1,5 månader till 7 månader för ett lärosäte att överlämna överklagandet till ÖNH. Enligt rapporten ska detta enligt huvudregeln i stället kunna ske inom en vecka, för eventuell komplettering i efterhand. Medan anställningsärenden alltid ska överlämnas direkt till ÖNH, ska lärosätet vid befodringsärenden först ompröva sitt beslut. Om man därvid fullt ut tillmötesgår klaganden ska någon överlämning till ÖNH inte ske.

Rapporten *Befodraren till professor och lektor – en rättslig översikt*³⁴ behandlar ÖNHs praxis i befodringsärenden och är därmed av särskilt intresse för Befattningsutredningen. Tyngdpunkten i

³³ Rapport 2006:51 R.

³⁴ Rapport 2007:55 R. Se också Högskoleverket (2002): *Befodringsreformen 1999: Hur har det gått? Delrapport II*, Rapport 2002:2 R.

rapporten ligger på ärenden som rör befordran från lektor till professor. Rätten för den som erbjudits en anställning som lektor att under vissa villkor anställas direkt som professor respektive prövning för befordran av biträdande lektor till lektor behandlas inte. I det senare fallet beror det på att det inte finns några sådana avgöranden att redovisa. Rapporten fokuserar på förvaltningsförfarandet och anslutande rättsfrågor och berör bl.a. ansökan, handläggningen vid lärosätet, inklusive frågan om ämnet för anställningen och sakkunnigförfarandet, samt behörighetsprövningen som sådan och beslut och överklagande.

Från det att befordringsreformen infördes år 1999 fram till den 1 september 2007 har ÖNH avgjort sammanlagt 140 ärenden om befordran till professor och bland dessa har 21 ärenden bifallits. Under samma period behandlades bara 15 ärenden om befordran till lektor, varav ett bifölls och tre avlogs. Övriga avvisades eftersom de avsåg sådan fakultativ befordran av odisputerad adjunkt som lärosätet får göra med stöd av 4 kap. 13 § HF. Sådana befordringsärenden kan inte överprövas. Det är inte här motiverat att närmare redovisa ÖNHs praxis i dess enskildheter. I kapitel 6 *Anställningsprocessen m.m.* lyfts emellertid en del avgöranden i sitt sammanhang.

4.6 Det konstnärliga området

I och med 1977 års högskolereform inordnades de konstnärliga högskoleutbildningarna i Sverige i större enheter, med undantag för de belägna i Stockholm. I övriga landet inordnades utbildningarna i universiteten på respektive ort. I Stockholm inrättades åtta konstnärliga högskolor. I dag finns sju av dessa kvar. I betänkandet *Konst utan gränser*³⁵ föreslog utredaren ett samgående, eller i varje fall ett organiserat samarbete, mellan de konstnärliga högskolorna i Stockholm. Detta mötte kritik från några av högskolorna och planerna har ännu inte kommit att realiseras.

I högskolelagen anges att all högskoleutbildning ska vila på vetenskaplig eller konstnärlig grund samt på beprövad erfarenhet och att högskolorna ska bedriva forskning och konstnärligt utvecklingsarbete samt annat utvecklingsarbete. Det konstnärliga utvecklingsarbetet har utvecklats som en motsvarighet till forskningen. Från och med budgetpropositionen för år 2001 ger reger-

³⁵ Ds 1998:67.

ingen särskilda medel för konstnärligt utvecklingsarbete till de sju konstnärliga högskolorna i Stockholm samt till Lunds universitet, Göteborgs universitet, Umeå universitet och Luleå tekniska universitet.

Vad begreppet konstnärlig grund och konstnärligt utvecklingsarbete närmare betyder är i egentlig mening inte definierat. Begreppet konstnärligt utvecklingsarbete är mycket vitt och kan i praktiken i vissa fall ansluta till konstnärligt arbete i mera allmän mening och i andra fall tangera mer traditionell vetenskaplig forskning. Enligt regeringens mening, i bl.a. den forskningspolitiska propositionen *Forskning och förnyelse*,³⁶ är det svårt att göra en klar avgränsning och inte heller önskvärt, än så länge.

Det finns vissa särbestämmelser som gäller för lärare med konstnärlig verksamhet. En person är, enligt 4 kap. 5 § HF, behörig att anställas som professor inom konstnärlig verksamhet om denna visat såväl konstnärlig som pedagogisk skicklighet. Behörig att anställas som lektor inom konstnärlig verksamhet är, enligt 4. kap 8 § HF, den som har visat konstnärlig skicklighet, genomgått högskolepedagogisk utbildning samt visat pedagogisk skicklighet. Enligt 4 kap. 30 § HF kan en lärare inom konstnärlig verksamhet anställas under en tidsbegränsad period på 5 år. En sådan anställning får förnyas så att den sammanlagda anställningstiden omfattar högst tio år. De olika grunderna för tidsbegränsning enligt högskoleförordningen behandlas närmare i avsnitt 7.2.1 där utredningen lämnar bedömningar och förslag på åtgärder.

År 2006 var 746 individer anställda (524 heltidsekvivalenter) vid de sju konstnärliga högskolorna i Stockholm enligt data från SCB.³⁷ Hur många som fanns vid universiteten i Lund, Göteborg, Umeå och Luleå är inte särredovisat för det konstnärliga området. Av de 524 heltidsekvivalenterna innefattade 290 undervisande och forskande uppgifter. Det finns vid dessa lärosäten en relativt stor andel professorer, de är nästan lika många som lektorerna. Adjunkterna utgör den ojämförbart största gruppen lärare – en bit över 40 procent. Det är även intressant att lägga märke till att lärosätena har relativt få i gruppen ”annan undervisande och forskande personal” och inga forskarassistenter.

³⁶ Prop. 2000/01:3.

³⁷ SCB (2006): *Universitet och högskolor, Personal vid universitet och högskolor 2006*, UF 23 SM 0701.

4.6.1 Svar på enkät

Som nämnts i kapitel 1 *Utredningens uppdrag, arbete och utgångspunkter* har utredningen träffat representanter för samtliga konstnärliga högskolor och de konstnärliga områdena vid universiteten. Inför detta möte skickade utredningen en kortare enkät till berörda lärosäten och områden. Alla utom en mindre konstnärlig högskola i Stockholm svarade. Av dessa svar framgår att de tillsammans hade 966 personer anställda (de inlämnade siffrorna var ofta avrundade och stämde inte helt med statistiken från SCB). Av dessa var 546 lärare, av vilka 316 var tidsbegränsat anställda. Detta innebär att över 70 procent av lärarna är tidsbegränsat anställda, vilket givetvis är en anmärkningsvärt hög siffra. Det ser dock olika ut mellan lärosätena, vissa av dessa har en relativt stor andel tillsvidareanställda medan andra har en mycket hög andel tidsbegränsat anställda.

I enkäten hade lärosäten och områden att ange hur lång tid en person normalt var tidsbegränsat anställd. Även här var svaren differentierade; några angav två år, medan andra angav tio år som det normala. På frågan om det förekom att dessa personer övergick till tillsvidareanställningar var det endast två som svarade nej, medan de andra i varierande grad angav att detta var vanligt.

Samtliga lärosäten menade att det var lämpligt såväl som rimligt att en lärare kan ha en tidsbegränsad anställning i upp till tio år. Av de motiverade svaren framgick att detta är nödvändigt framför allt för att kunna rekrytera framstående konstnärer samt att det krävs pga. förändringar i utbildningsutbudet och verksamheten. Det påpekades att många lärare är deltidsanställda samtidigt som de är verksamma som aktiva konstnärer inom sina fält. Det uppfattades som angeläget att dessa lärare fortsatte vara aktiva konstnärer, något som också ansågs vara ett starkt önskemål från de berörda grupperna av lärare själva. Dessa lärare har således en annan karriär vid sidan om den akademiska.

Det är troligen just det faktum att lärarna har parallella karriärer som ligger till grund för den relativt stora användningen av tidsbegränsade anställningar. Det är dessa karriärer som gör att de berörda personerna blir attraktiva, meriterade och anställda. Det finns väldigt få, och inom vissa områden inga, inomakademiska karriär- och meriteringsvägar för dessa lärare. Deras kompetensutveckling och konstnärliga utvecklingsarbete är ofta en direkt vidareutveckling av deras konstnärskap. Många berörda är inte heller beredda att ge upp sitt konstnärskap och attraheras inte nödvän-

digttvis av en permanent heltidsanställning inom högskolan. Till saken hör också, att finansiella resurser för konstnärligt utvecklingsarbete i dag – ehuru knappa – finns i kultursektorn snarare än inom högskoleområdet. Det konstnärliga området uppvisar mot denna bakgrund en unik profil inom universitet och högskolor.

4.6.2 Utvärdering av fri konst

Högskoleverket genomförde under åren 2006 och 2007 en kvalitetsgranskning av grund- och forskarutbildningen inom utbildningarna i fri konst vid universitet och högskolor. Utbildningarna håller enligt bedömaregruppen god kvalitet. Enligt rapporten bedriver lärarna undervisning med stort engagemang och öppenhet för studenternas önskemål.

Rapporten menar att en god utbildning i fri konst bör inom sin lärarkår ha en lämplig balans mellan längre och kortare tidsbegränsade anställningar liksom mellan heltids- och deltidsanställningar. Alla lärare är på olika sätt aktiva konstnärer. Rapporten menar därmed att arbetsvillkoren bör vara sådana att konstnären kan utöva sitt konstnärskap inom ramen för anställningen. Eftersom utbildningarna i fri konst är så pass breda såväl som specifika behövs även ett jämförelsevis stort antal gästlärare. Dessa gästlärare kan ge en initierad bild av branschen och hjälpa till att skapa nätverk, nationellt såväl som internationellt. Lärarkompetens och utbildningskapacitet är dock enligt bedömaregruppen i flera fall alltför beroende av de många tidsbegränsat anställda gästlärarna.

Ett problem som identifieras av bedömaregruppen är att tillsättning av professorstjänsterna sällan sker efter ett ledigkungörande och i öppen konkurrens, utan lärosätena handplockar lärare genom att tillsätta adjungerade lärare. Ett annat problem som pekas ut är att alltför många personer är deltidsanställda och tjänstgör i liten omfattning. Dessa lärare kan därför inte få relevant utrymme för konstnärligt utvecklingsarbete inom högskolan eller skapa en bra kontinuitet i sin undervisning.

4.7 Stiftelsehögskolorna och Handels

Det finns en handfull lärosäten som har rätt att bedriva grundutbildning och forskning men som inte har staten som huvudman. Om inte annat följde av deras avtal med staten är de därmed inte heller skyldiga att följa högskolelag och högskoleförordning och de kan skapa egna anställnings-, karriär- och befordringsvägar. Efter som ökad självreglering är något som utredningen förordar, se vidare t.ex. kapitel 6 *Anställningsprocessen m.m.*, är det givetvis intressant att se hur denna frihet, där den redan finns, använts i praktiken. Utredningen har valt att närmare ganska hur tre av de aktuella lärosätena, Chalmers tekniska högskola (Chalmers), Stiftelsen Högskolan i Jönköping (Högskolan i Jönköping) och Handelshögskolan i Stockholm (Handels), skapat sina egna befattningsstrukturer.

Under åren 1993 och 1994 bildades sammanlagt elva stiftelser med de tidigare löntagarfondsmedlen som kapital. Bildandet av stiftelserna skedde i olika omgångar. I en första omgång bildades två stiftelser för strategisk respektive miljöstrategisk forskning. I samband därmed donerades också medel till Stiftelsen Riksbankens jubileumsfond. Därefter bildades två s.k. stiftelsehögskolor. Slutligen bildades ytterligare fem forskningsstiftelser samt en kulturstiftelse och en stiftelse för innovationsstöd. I proposition *Högskolor i stiftelseform – Mångfald för kvalitet*³⁸ föreslog regeringen att riksdagen skulle bemyndiga regeringen att överföra två högskolor till privaträttslig form. Den 26 maj 1994 beslutade således regeringen att upprätta Stiftelsen Chalmers tekniska högskola och Stiftelsen Högskolan i Jönköping och överföra stiftelsekapitalet. Stiftelserna i har i sin tur bildat aktiebolag i vilka de driver sin verksamhet.

De båda stiftelsernas stadgar har i flera avseenden ett likartat innehåll. Stiftelserna ska verka för att de egna bolagen bedriver utbildning och forskning på en internationellt hög nivå inom sina respektive verksamhetsområden. Ramarna för dessa stiftelsehögskolor är privaträttsliga regler, främst stiftelselagen och aktiebolagslagen. Relationen till staten är också privaträttslig och bygger på avtal i stället för på den offentligrättsliga reglering som gäller för de statliga universiteten och högskolorna. Annorlunda uttryckt är de senare statliga förvaltningsmyndigheter medan Chalmers och Högskolan i Jönköping är privaträttsliga rättssubjekt. Finessen

³⁸ Prop. 1992/93:231.

med detta är att de i egenskap av självständiga juridiska personer bl.a. kan ingå avtal, utforma sin interna organisation samt själva fastställa tjänstestruktur och hantera anställningsfrågor. Genom sina avtal med staten har stiftelsehögskolorna dock förbundit sig att tillämpa en del offentligrättslig lagstiftning. Dit hör offentlighetsprincipen, upphandlingsregler, examinationsregler och likabehandling av studenter.

År 1909 kunde Handelshögskolan i Stockholm slå upp sina portar för de första 110 studenterna. Skolan startades på initiativ av näringslivet med amerikanska och europeiska institutioner som förebilder. Handels är en privat högskola som uppbär visst statligt stöd. Till grund för dess organisation och verksamhetsform ligger Grundstadgar för Handelshögskolan i Stockholm som fastställdes av regeringen det år skolan bildades, vilket också innebär att den är en egen form av juridisk person. I bakgrunden finns även en ideell förening som förvaltar skolans kapital och lämnar bidrag till verksamheten. Då organisationsformen är komplicerad pågår för närvarande en översyn.

Anställningsstrukturerna vid dessa tre lärosäten varierar såväl i förhållande till varandra som i relation till de statliga universiteten och högskolorna. Vid Chalmers finns följande lärarkategorier: professor, biträdande professor, docent, universitetslektor, tekniklektor, universitetsadjunkt, forskarassistent, postdoc eller doktors-tjänst samt doktorandanställning. Forskarassistenten är tidsbegränsad till normalt 4 år, postdoc och doktorn till 2 år och doktorandanställningen till maximalt 4 år. Därutöver finns även tidsbegränsade anställningar som konstnärlig professor, adjungerad professor eller adjungerad lärare och gästlärare/gästforskare.

Vid Högskolan i Jönköping finns följande anställningsformer för lärare: professor, docent, universitetslektor, tekniklektor, universitetsadjunkt och doktorand. Därutöver kan adjungeringar förekomma för samtliga lärarkategorier utom doktorand. Olika typer av lektorsanställningar får förekomma genom beslut av rektor.

Handels har en anställningsstruktur enligt följande: professor tillsatt i konkurrens, professor tillsatt genom befordran, docent, doktor och lektor. Därutöver kan personer få tidsbegränsade anställningar som gästprofessor/extern lärare, adjungerad professor och postdoc.

Vid samtliga lärosäten finns system för befordran. Den bakomliggande tanken är att anställningens benämning och titel ska spegla innehavarens kompetens. Det sker en mer eller mindre regelbun-

den och systematisk prövning för befordran. Den starka individuella rätten att provas för befordran som återfinns i högskoleförordningen är dock inte regel hos dessa lärosäten. Vid Handels finns det även två typer av karriär- och befodringsvägar – ett forskningsspår och ett undervisningsspår. Det går dock att röra sig mellan dessa huvudvägar. Det kan även tilläggas att för de högskolor som bedrivs som aktiebolag har rektor en VDs befogenheter vilket bl.a. betyder att ett beslut om anställning och befordran inte kan överklagas enligt den ordning som gäller inom den statliga sektorn.

Det är värt att speciellt lägga märke till att dessa lärosäten genomgående har fler anställningskategorier än de som regleras i högskoleförordningen, framför allt mellan lektor och professor. Docent finns hos samtliga som en definierad anställningskategori, därutöver har t.ex. Chalmers kategorin biträdande professor. Det bör även noteras att två av dessa lärosäten har minst en postdoktorbefattning.

4.8 Jämställdhet

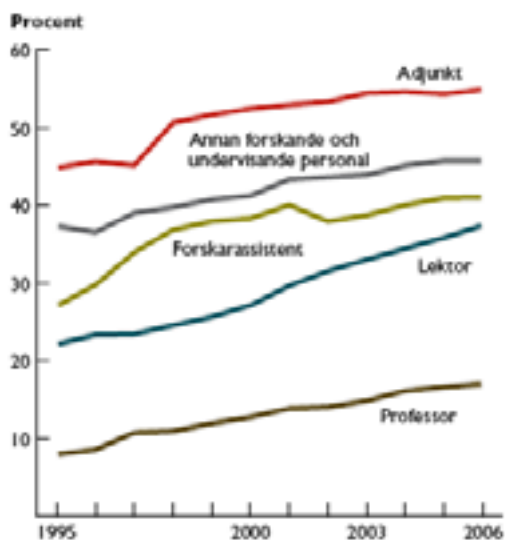
Formellt sett finns det inga hinder för kvinnor att bedriva forskning eller högre undervisning. Ändå är obalansen mellan könen större inom forskning och högre utbildning än inom många andra samhällsområden. Visserligen ökar andelen kvinnor undan för undan men utvecklingen går långsamt. Särskilt påtaglig och anmärkningsvärd är kvinnornas underrepresentation på de högsta befattningarna, framför allt då som professorer.

Kvaliteten för verksamheten vid våra universitet och högskolor blir lidande av denna underrepresentation. Fler kvinnor än män tar i dag en akademisk examen. I princip lika många kvinnor som män antas till utbildning på forskarnivå och år 2006 utgjorde kvinnorna 46 procent av dem som avlade doktorsexamen. Kvinnorna har minst lika goda resultat i utbildningen som männen. Om kvinnor av olika orsaker väljer bort en akademisk karriär eller blir bortvalda kommer detta obönhörligen att leda till att inte de bästa blir lärare och forskare vid våra lärosäten. Förutom det resursslöseri det innebär att många begåvningar avlänkas får kvinnliga erfarenheter och utgångspunkter inte heller möjlighet att i tillräcklig utsträckning påverka utbildningens och forskningens inriktning och innehåll.

Som visas i Figur 4.6 utgör kvinnorna hälften av alla anställda personer i högskolan. Fördelningen av män och kvinnor är dock

mycket olika inom olika personalkategorier. Bland den forskande och undervisande personalen ökar andelen kvinnor successivt och år 2006 var 41 procent kvinnor, detta är dock samma siffra som för år 2005. Bland lektorerna är 65 procent män. Lägst andel kvinnor finns inom professorskåren, 17 procent, och högst bland adjunkterna, 55 procent.

Figur 4.6 Andel kvinnor bland forskande och undervisande personal 1995–2006. Källa: Högskoleverkets årsrapport 2007



Vid landets universitet och högskolor pågår en utveckling mot en jämnare könsfördelning bland personalen, men den går generellt sett mycket långsamt. Och ju högre upp i den akademiska hierarkin man kommer ju långsammare går det. Bland den forskande och undervisande personalen har störst framsteg sedan år 1995 gjorts bland lektorerna och forskarassistenterna, där har andelen kvinnor ökat med 15 respektive 14 procentenheter. Under samma period har andelen kvinnor bland professorerna endast ökat med 9 procentenheter. Andelen kvinnliga professorer är låg oavsett vilken åldersgrupp som studeras. Bland de nyrekryterade professorerna har andelen kvinnor ökat från 14 procent år 1995 till 26 procent år 2006. Under samma period ökade andelen nya kvinnliga lektorer från 29 procent till 52 procent, och bland de nyrekry-

terade forskarassistenterna gick andelen kvinnor från 29 procent år 1995 till att vara 38 procent år 2006. Det är dock värt att notera, att andelen kvinnor är större i gruppen annan forskande och undervisande personal än bland forskarassistenterna, vilket kan tyda på att kvinnor i högre utsträckning får hålla till godo med otrygga tidsbegränsade anställningar.

Sverige har i en internationell jämförelse relativt länge arbetat aktivt för att jämställdheten ska bli bättre. Trots denna strävan har de ojämställda förhållandena mellan kvinnor och män till många delar bestått vid våra universitet och högskolor. Varför har det inte skett större förändringar och hur reproduceras denna ojämställdhet, var två frågor som diskuterades i Högskoleverkets rapport *Dold könsdiskriminering på akademiska arenor*.³⁹ Frågan kan inte enkelt besvaras då diskrimineringen ofta är osynlig och subtil. Rekryteringen till attraktiva vikariat kan t.ex. ske oannonserat och icke-genomskinligt, vilket ofta gynnar en exklusiv krets män. Rapporten menar vidare att när händelser av detta slag betraktas som processer – inte som enstaka ”oskyldiga” episoder – står det klart att det handlar om just diskriminering, dvs. en systematisk negativ särbehandling på grund av kön. På grund av diskrimineringens dolda karaktär och att den ofta består av icke-händelser – kvinnor blir inte sedda, hörda, lästa, citerade, inbjudna, uppmuntrade och validerade på samma sätt som män – blir problemet ofta svårt att angripa. Och kvinnors motstrategier kräver tid och energi som tas från inte minst forskningen.

Högskoleverket ställde i en senare studie frågan om kvinnor och män har samma chans att göra en akademisk karriär. Svaret redovisades i rapporten *Forskarutbildning och forskarkarriär – betydelse av kön och socialt ursprung*⁴⁰ och gav en bitvis nedslående bild. Denna studie hade en longitudinell ansats genom att följa karriärutvecklingen för examenskohorter av män och kvinnor från år 1980 till år 2001. Det gick därmed att följa individens väg genom den akademiska karriären. Studien visar att när kvinnor och män har examinerats från liknande grundutbildningar så fortsätter en större andel av männen vidare till forskarutbildningen.

Rapportens mest iögonfallande resultat var dock att den mycket tydligt visar att män som doktorerar blir professorer i större utsträckning än kvinnor. Detta gällde för samtliga doktorskullar som studien omfattade. Det gällde också för samtliga ämnesområ-

³⁹ Rapport 2005:41 R.

⁴⁰ Rapport 2006:2 R.

den, även om det fanns ganska stora skillnader dem emellan. I den grupp kvinnor och män som doktorerade år 1991 lyckades åtta procent av männen, men bara fyra procent av kvinnorna, bli professorer inom en tolvårsperiod. Männen har alltså haft dubbelt så stor chans som kvinnorna att bli professorer.

Samma bild målades upp i Högskoleverkets rapport *Akademins olika världar*.⁴¹ Den visade att så gott som varje studie kommer fram till att kvinnor väljer forskarutbildning och akademisk karriär i lägre utsträckning än män. Eller omvänt formulerat, universiteten väljer – när det gäller rekrytering till forskning och forskarutbildning generellt – män framför kvinnor. Vidare, en undersökning från Karolinska Institutet visar att kvinnor i genomsnitt publicerade färre artiklar i vetenskapliga tidskrifter än män.⁴² Andra studier har visat att kvinnor har en något lägre beviljningsgrad vid råden, att kvinnor har något svårare att få postdoktorala stipendier samt att kvinnor i något högre grad har undervisande uppgifter tiden efter disputationen.⁴³

Men var ligger då problemets rot? Varför har vi en avsmalnande pyramid och varför läcker pipelinen? Något absolut och enkelt svar går inte att hitta. Också forskningen och litteraturen om jämställdhet specifikt inom universitet och högskolor är omfattande.⁴⁴ Rapporten *Akademins olika världar* arbetar med fyra skilda förklaringsmodeller: inomakademiska självselektionsförklaringar (kvinnorna väljer bort akademien och/eller karriären), inomakademiska diskrimineringsförklaringar (exempelvis homosocialitet och ”glas-tak”), utomakademiska självselektionsförklaringar (framför allt att kvinnorna väljer familj framför karriär) och utomakademiska diskrimineringsförklaringar (exempelvis forskningspolitiska beslut om resursfördelning till skilda ämnesområden).

Det är möjligt att dessa, var för sig relativt små skillnader som ovan refererade studier uppvisar, slår igenom med full kraft vid den ofta mycket hårda konkurrensen vid professorstillsättningar eller vid kampen om de stora och prestigefyllda externa anslagen. Eko-

⁴¹ Rapport 2005:53 R.

⁴² Nilsson, Johanna m.fl. (2004): *Livet efter disputation – en enkätundersökning om den postdoktorala karriären*.

⁴³ Vetenskapsrådet (2006): *Vetenskapsrådet och jämställdheten*; Melin, Göran (2003): *Effekter av postdoktoral utlandsvistelse*, SISTER Arbetsrapport 2003:29; respektive Melin, Göran och Fredrik Scheffer (2007): *Gräddfil eller B-lag? Undersökning av anställningskategorin biträdande lektor*, SISTER Arbetsrapport 2007:62 (återfinns i betänkandet som bilaga 7).

⁴⁴ Jfr exempelvis högskoleverkets rapport *Jämställdhet inom universitet och högskolor*, *En bibliografi med kommentarer*, HSVs rapportserie 2003:22 R. Se också Meyer, Anna (2005): *Labour market outcomes of highly educated women and men – a literature review*.

nomisk teori bygger på antagandet att diskriminering kostar pengar och därför tenderar att elimineras av sig själv i det längre perspektivet. Detta synsätt är inte i lika hög grad tillämpligt på universitet och högskolor, som normalt inte drivs i vinstsyfte. Diskriminerande praktiker kan därför fortleva trots att de har ett pris i form av lägre kvalitet i verksamheten.

En annan möjlig förklaring är att kvinnors meriter till vissa delar nedvärderas just för att de är kvinnor. Det var bl.a. det resultat som Wold och Wennerås kom fram till i sin studie av Medicinska forskningsrådet.⁴⁵ Också den inom EU framtagna rapporten *Gender and Excellence in the Making*⁴⁶ menar, att existerande system för att definiera och utvärdera vetenskaplig excellens inte är så könsneutrala som vanligtvis förutsätts, och man uppmanar forskningsinstitutioner och finansiärer, liksom forskarsamhället i gemen, att på ett systematiskt sätt ta sig an uppgiften att främja en forskningsmiljö fri från dold könsdiskriminering.

4.9 Rörlighet

När man talar om behovet av ökad rörlighet inom högre utbildning och forskning kan man mena olika saker. Det kan handla om rörlighet mellan svenska lärosäten eller internationellt, rörlighet mellan olika ämnesområden (tvär- och mångvetenskap) och rörlighet mellan akademien och det omgivande samhället. Samtliga dessa rörlighetsformer har på olika sätt lyfts fram som viktiga och eftersträvansvärda av regeringsmakten såväl som av krafter inom akademien. Detta avsnitt kommer främst att fokusera på och problematisera kring personrörligheten mellan lärosäten.

Statistiken och faktauppgifterna kring rörlighet är begränsade. Att definiera såväl som att mäta fenomenet är behäftat med en hel del problem. En person som har disputerat och därefter fått en anställning vid samma lärosäte kan bedriva forskning i en internationell grupp och inom anställningen tillbringa stor tid vid andra lärosäten såväl som vid företag, men ändå i statistiken ses som icke-mobil. En annan person kan efter sin disputation ha följt med sin handledare och forskargrupp till ett annat lärosäte och där fortsätta

⁴⁵ Wold, Agnes och Christine Wennerås (1997): "Nepotism and sexism in peer-review", *Nature* 387, ss. 341 – 343.

⁴⁶ Europeiska kommissionen (2004).

att umgås med samma kollegor och ha samma arbetsuppgifter och i statistiken räknas som mobil.

Det är närmast ett axiom att mobilitet, och då framför allt genom att en person fysiskt flyttar till en annan ort, är bra. Bakom detta antagande finns inte alltid någon djupare analys. När frågan väl analyseras framställs den akademiska rörligheten som positiv därför att man genom att byta lärosäte och invand miljö öppnar upp för nya influenser och undviker de negativa effekter som skolbildningar och invanda mönster kan leda till. Att personer flyttar på sig ökar därmed mångfalden och ses som ett verktyg för att förhindra inåtvändhet och intellektuell isolering.

Samtidigt är det få verksamheter, om någon, i vårt samhälle som är så präglade av utbyte och rörlighet som akademisk utbildning och forskning. Den intellektuella rörligheten och utbytet av idéer och kunskap är mycket stor och också grundläggande för den verksamhet som bedrivs vid universitet och högskolor i Sverige såväl som i andra länder. Akademiska lärare och forskare har ofta stora kontaktnät, nationellt såväl som internationellt. Inte sällan har en lärare och forskare betydligt bättre kontroll över och kontakt med kolleger vid andra lärosäten som sysslar med samma typ av forskning och frågeställningar än med kollegorna i korridoren eller forskargruppen i rummet bredvid.

Oftast uppfattas rörligheten inom den svenska akademien som låg. Det finns få internationella undersökningar inom området, men de som finns indikerar att Sverige må ha en låg mobilitet men att den inte är sämre än i många andra jämförbara länder. Även om man jämför med USA, som ofta lyfts fram som ett föredöme, är rörligheten i stort på samma nivå när det gäller professorer.⁴⁷

En stor andel av den undervisande och forskande personalen vid landets tio största universitet och högskolor år 2003 var, enligt SCB, anställda vid det lärosäte där de avlade sin doktorsexamen. Bland den undervisande och forskande personalen vid de tio största lärosätena arbetade 77 procent där de doktorerade. För kvinnorna var siffran något högre, 81 procent. Lektorerna var den tjänstekategori som i störst utsträckning, 82 procent, arbetade vid det lärosäte där de hade avlagt sin doktorsexamen.⁴⁸ Samma resultat kom en utredning från Högskoleverket ett par år tidigare fram till.⁴⁹ Hög-

⁴⁷ Högskoleverket (2002): *Befordringsreformen 1999: Hur har det gått?*, Delrapport II, Rapport 2002:2 R, s. 49.

⁴⁸ SCB (2003): *Universitet och högskolor, Personal vid universitet och högskolor 2003*, UF 23 SM 0401.

⁴⁹ Högskoleverket (2000): *Jämförelse över tid av statistik över rörlighet*, PM 2000-08-11.

skollärarytredningen gjorde en liknande studie, som beskrev rörligheten genom att mäta andelen lärare som disputerat vid det egna lärosätet.⁵⁰ Resultatet var även då ungefär det samma. Denna typ av rörlighet tycks därmed ha varit relativt stabil under åtminstone det senaste decenniet.

Det bör påpekas att rörligheten bland högskolans personal är beroende av vilket mått som används. Högskoleverket studerade i årsrapporten för 2002 rörligheten bland högskolans personal genom en matchning av personalregistret för år 2000 mot registren för perioden 1987–1999. Ett resultat av den studien var att 43 procent av lektorerna någon gång varit anställda vid ett annat lärosäte.

En liknande undersökning genomfördes av arbetsgruppen som utvärderade befodringsreformen i början av år 2000.⁵¹ Genom en enkät tillfrågades ett urval lärare vid samhällsvetenskapliga institutioner om de varit anställda vid något annat lärosäte än det nuvarande. Av de som svarade angav 67 procent av professorerna, 49 procent av lektorerna och 26 procent av adjunkterna att de varit anställda vid ytterligare minst ett lärosäte. Svarsfrekvensen var låg vilket gör resultatet osäkert. Utredningens slutsats var dock att rörligheten vid samhällsvetenskapliga institutioner får anses ganska betydande.

Fysisk mobilitet har traditionellt sett framhållits som viktigt och grundläggande för att upprätthålla kvalitet och vitalitet inom forskningen. I en globaliserad och digitaliserad värld med ett öppet informationsflöde är möjligen den fysiska mobiliteten inte längre lika central. Det finns även många problem sammankopplade med längre utlandsvistelser för framför allt yngre forskare med familj, vilka utgör en betydande grupp. Det finns studier som visar att särskilt kvinnor missgynnas av meriteringskrav på längre utlandsvistelser.⁵² Detta diskuteras vidare i avsnittet 5.3.2.

⁵⁰ SOU 1996:166 *Lärare för högskola i utveckling*.

⁵¹ Högskoleverket (2002): *Befodringsreformen 1999: Hur har det gått?*, Delrapport II, Rapport 2002:2 R, s. 49.

⁵² Melin, Göran (2003): *Effekter av postdoktoral utlandsvistelse*, SISTER Arbetsrapport 2003:29.

5 En sammanhållen karriärväg

Befattningsutredningens förslag: För att förbättra forskningsanknytningen och möjliggöra för adjunkter att kompetensutveckla sig genom forskarutbildning bör behörighetskravet för att anställas som adjunkt vara examen på avancerad nivå eller motsvarande. En ny tvåårig anställning kallad postdoktor införs i högskoleförordningen som ett första karriärsteg efter doktorsexamen. Försöksverksamheten med biträdande lektor permanentas och lärarkategorin forskarassistent utgår. Därmed skapas en tydlig övergång från tidsbegränsad meriteringsanställning till tillsvidareanställning som lärare och forskare, s.k. *tenure*. Den postdoktorala perioden bör noga följas upp ur jämställdhets-synpunkt av både lärosäten och regering.

Lärarkategorin biträdande professor införs för att erbjuda en progressiv och sammanhållen karriärgång för väl meriterade lärare och forskare.

För att uppnå ökad flexibilitet och kvalitet bör universitet och högskolor ges rätt att reglera de kategorier av lärare, utöver professor, som de själva önskar i den lokala anställningsordningen. Förenade anställningar enligt 4 kap. 2 § HF ska, efter medgivande av sjukvårdshuvudman, kunna inrättas även för andra lärare än professor eller lektor.

En biträdande lektor bör normalt prövas för befordran och anställning som biträdande professor. Tillsvidareanställda lärare ges rätt till befordran efter kompetens. Andra vetenskapligt kompetenta personer än lärare med tillsvidareanställning ges rätt att prövas för befordran till anställning som biträdande professor eller professor. Möjligheten att som icke-disputerad adjunkt bli befordrad till lektor utifrån särskild skicklighet utgår.

Regeringen har under de senaste decennierna försökt att på olika sätt skapa förutsättningar för en sammanhållen karriärväg för lärare och forskare vid landets lärosäten. Regeringens ambition och mål har, inte minst sedan lärarreformen år 1986, varit att arbetsuppgifterna för universitetens och högskolornas lärare på alla nivåer ska innehålla både forskning och utbildning. En viktig del i arbetet med att åstadkomma en sammanhållen karriärväg för högskolornas lärare var införandet av den s.k. befodringsreformen år 1999. Regeringen fortsatte att arbeta efter dessa målsättningar genom införandet av lärarkategorin biträdande lektor år 2001.

I Befattningsutredningens direktiv konstaterar dock regeringen att trots en politisk ambition, såväl som en vilja från lärosätena, att skapa ett sammanhållet karriär- och meriteringsystem har utvecklingen i vissa delar gått i den motsatta riktningen under det senaste decenniet. Ett problem som specifikt pekas ut, i direktivet såväl som i åtskilliga rapporter och dokument, är perioden mellan doktorsexamen och den första tillsvidareanställningen vid ett lärosäte, det som i internationella sammanhang brukar benämnas övergången till *tenure*.

Utredningens förslag har som mål, vilket tidigare beskrivits i kapitel 1 *Utredningens uppdrag, arbete och utgångspunkter*, att landets lärosäten ska kunna säkerställa en långsiktigt hög verksamhetskvalitet. För att detta ska kunna uppnås krävs ett tydligt och transparent system för rekrytering, karriär och befodran som samtidigt är så utformat att det har förmåga att attrahera unga såväl kvinnor som män till en karriär som lärare och forskare i högskolan. En sådan ordning kräver att arbetsgivaren på ett helt annat sätt än i dag utvecklar sitt strategiska arbetsgivaransvar.

Den *Europeiska stadgan för forskare och Riktlinjer för rekrytering av forskare* (2005/251/EG, hädanefter *Stadgan och Riktlinjerna*) ger stöd för en sådan utveckling. Där sägs bl.a. att nya instrument för forskares karriärutveckling bör införas och användas för att förbättra karriärmöjligheterna för forskare i Europa och att medlemsstaterna bör se till att forskare ingår i hållbara system för karriärutveckling i alla skeden av karriären (preamblen punkterna 6 och 9). Själva stadgan lyfter därefter frågor om osäkra anställningskontrakt, vikten av att utarbeta strategier för karriärutveckling för forskare i alla skeden av karriären, inbegripet visstidsanställda forskare, liksom tillgång till karriärrådgivning. Här understryks även att det ska finnas system för utvärdering och att resultaten av sådana bedömningar ska beaktas för den vidare karriärutvecklingen.

I detta kapitel presenteras utredningens förslag till en sammanhållen karriär- och befordringsväg. Förslaget berör hela spannet från doktorsexamen till anställning som professor. Som utvecklas i avsnitt 5.5 föreslår utredningen en långtgående frihet för lärosätena att utforma sina egna lärarkategorier. Att högskoleförordningens reglering fortsatt erbjuder en fullödig befattningsstruktur bedömer utredningen emellertid som angeläget, inte minst under en eventuell övergång till självständigare lärosäten med mer individuellt utformade anställningsordningar. Omotiverade variationer i befattningsstrukturen är vidare inget självändamål. Även i det perspektivet är en gemensam reglering av befattningsstrukturen önskvärd samtidigt som denna erbjuder goda möjligheter till självbestämmande.

Kapitlet börjar med ett avsnitt som närmare presenterar och problematiserar kring dagens system. Åtskilliga av förslagen i detta kapitel vidareutvecklas i senare kapitel.

Uppdraget att presentera en sammanhållen karriärväg från doktorsexamen till professor leder av naturliga skäl till en beskrivning som fokuserar arbetstagarens väg genom befattningsstrukturen och kan därmed förefalla ensidigt spegla ett individuellt arbetstagarperspektiv. Ur ett arbetsgivarperspektiv lämnar den föreslagna befattningsstrukturen emellertid ett avsevärt utrymme för olika rekryteringsstrategier – bl.a. i ett växelspel mellan högskoleförordningens och LAS regler. Detta utvecklas i kapitel 8 *Lärare och forskare – en strategisk resurs*.

5.1 Behov av förändring

Högre utbildning och forskning spelar som tidigare beskrivits i kapitel 1 *Utredningens uppdrag, arbete och utgångspunkter* en nyckelroll i dagens samhällsutveckling och är därmed av avgörande betydelse för hela samhället. Sverige behöver en välutbildad arbetskraft för att klara den internationella konkurrensen och skapa ekonomisk tillväxt och ökad välfärd. Akademisk utbildning har ett stort värde för studenternas personliga utveckling, samhällsengagemang och förmåga att utveckla ett självständigt och kritiskt tänkande. Forskningen är på samma sätt avgörande för landets välbefinnande och framtida samhällsutveckling.

För att våra lärosäten ska kunna förmedla och bedriva högkvalitativ utbildning och forskning krävs att deras lärare och forskare

erbjuds goda förutsättningar. Lärosätena måste klara av att rekrytera och behålla bra lärare och forskare, såväl som att ge dem goda utvecklingsmöjligheter. I utredningens direktiv konstateras dock att det i dag finns en rad problem och svårigheter med att uppnå trygga och tydliga villkor för medarbetarna liksom ett fungerande system för rekrytering, karriär och befordran.

En viktig målsättning är sedan länge att mäns och kvinnors möjligheter till karriär inom högskolan ska vara jämställda. Hälften av de anställda inom universiteten och högskolorna är i dag kvinnor men andelen minskar ju högre upp i hierarkin man kommer. Bland den forskande och undervisande personalen är andelen kvinnor 41 procent, men bland professorerna utgör kvinnorna bara 17 procent. Högskoleverket konstaterar att män har dubbelt så stor chans som kvinnor att bli professorer efter disputation.¹ Detta är givetvis oacceptabelt och visar på grundläggande och strukturella brister i karriärsystemet trots den formaliserade anställningsprocessen, som brukar anses gynna underrepresenterade grupper. Att kvinnor bereds plats också på de högsta befattningarna är ytterst en fråga om kvalitet i verksamheten.

Vidare, ungefär en tredjedel av den samlade personalstyrkan vid våra lärosäten utgörs av visstidsanställda.² Andelen är betydligt högre än för den övriga arbetsmarknaden där den 2004 var 17 procent.³ Detta gäller även när doktoranderna räknas bort. Inom många ämnesområden finns det en tradition med upprepade visstidsanställningar under åtskilliga år. I och med ändringarna i LAS den 1 juli 2007 måste lärosätena bryta med denna praktik. Numera övergår en allmän visstidsanställning efter 24 månader inom en ramperiod på fem år automatiskt i en tillsvidareanställning (se bilaga 3 *Förändringar i lagen om anställningsskydd*).

5.1.1 Dagens karriärsystem och befattningsstruktur

Figur 5.1 representerar en översiktsbild av dagens befattningsstruktur och visar på några av de brister som finns i karriärsystemet. Som alla översiktsbilder är detta en förenkling av en ytterst komplex verklighet och figuren ska därför inte övertolkas.

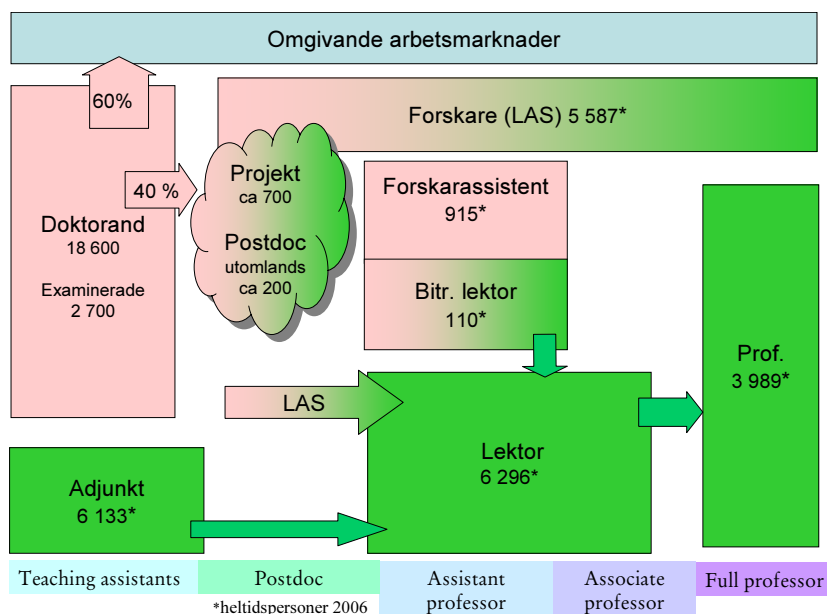
¹ Högskoleverket (2006): *Forskarutbildning och forskarkarriär – betydelse av kön och socialt ursprung*, Rapport 2006:2 R.

² Denna uppgift finns i regeringens direktiv (dir. 2006:48) till utredningen, se bilaga 1 *Kommittédirektiv*.

³ SCB (2006): *Statistisk Årsbok för Sverige 2006*, tabell 334.

Det finns åtskilliga företeelser som utelämnats. Figuren illustrerar dagens befattningsstruktur och några av dess tillkortakommanden.

Figur 5.1 Dagens befattningsstruktur



Den gröna färgen i figuren markerar tillsvidareanställning för den aktuella gruppen, medan rosa färg representerar den otryggare tidsbegränsade anställningen. Procentsatserna för doktoranderna visar på ett ungefär vart dessa tar vägen efter disputation. I och med de nya LAS-reglerna kommer fler anställningar under den postdoktorala perioden, såväl som för personerna i den s.k. LAS-forskargruppen, att efter en viss tid övergå till fasta anställningar, därav färgskiftningen från rosa till grönt. De gröna pilarna visar på rätten att prövas för befordran. Den blå rutan symboliserar omgivande arbetsmarknader. De engelska titlarna representerar en generaliserad internationell jämförelseskala.

Siffrorna gäller för oktober 2006 och avser (utom doktorander) heltidspersoner.⁴ Siffrorna som avser den omedelbara postdoktorala perioden är utredningens uppskattningar.

⁴ Högskoleverkets årsrapport 2007, Rapport 2007:33 R.

Cirka 40 procent av alla de personer som har en doktorsutbildning i vårt land återfinns vid våra universitet och högskolor.⁵ Av vår undersökning om den postdoktorala perioden (se avsnitt 4.3 samt bilaga 6 *Den postdoktorala perioden för doktorsexaminerade läsåret 1998/99*) framgår att åtminstone en tredjedel av de disputerade har fått anställning vid något lärosäte. Denna siffra var relativt stabil under de redovisade fem åren. Diskrepansen mellan 40 procent och en tredjedel beror troligen på att en större andel av de disputerade tidigare gick över till en anställning vid universiteten och högskolorna. Orsaken till detta är troligen i sin tur den kraftiga ökningen av forskarutbildningen under senare år. En annan orsak till diskrepansen är de disputerade personer som "försvann" i vår studie och hur man väljer att bokföra dem. En del av dessa är troligen på en postdoktoral vistelse utomlands och kan därmed ses som en del av det akademiska systemet. Andra är utländska studenter på forskarnivå som efter examen återvänt till hemlandet. Majoriteten av dem som genomgått en forskarutbildning har dock en anställning utanför akademien.

5.1.2 Brister i systemet

Dagens situation för de nyexaminerade doktorerna är otillfredsställande. "Det postdoktorala molnet" i Figur 5.1 symboliserar avsaknaden av ett tydligt karriärsteg direkt efter doktorsexamen. Det är helt enkelt oklart hur vägen framåt ser ut. Ingången till fortsatt karriär är påtagligt otydlig, men kan vara ett postdoktoralt stipendium eller en tidsbegränsad anställning i något forskningsprojekt. Även för de personer som fått en sådan ingång är osäkerheten stor. Det finns svårigheter också för dessa personer att kunna avgöra var de befinner sig i karriären och hur de lämpligen kan ta sig vidare.

De egentliga meriteringsanställningarna forskarassistent och biträdande lektor används i ringa omfattning. Antalet forskarassistenter har legat så gott som konstant det senaste dryga decenniet. Anställningsformen biträdande lektor har endast långsamt tagits i bruk och antalet anställda i denna kategorin uppgick så sent som år 2007 till totalt 110 personer. Under samma tidsperiod har examinationen från forskarutbildningen mer än fördubblats.

⁵ Högskoleverket (2003): *Redovisning av uppdrag till högskoleverket att utreda det framtida behovet av lärare vid universitet och högskolor*, Rapport 2003-11-14.

En viktig förklaring till den blygsamma användningen av meriteringsanställningarna forskarassistent och biträdande lektor är att lärosätena i stället i ökande omfattning valt tidsbegränsade anställningar baserade på LAS – här kallade LAS-forskare. Sådana anställningar är inte kringgärdade av villkor vare sig rörande anställningsprocessen eller anställningens innehåll på samma sätt som de meriteringsanställningar som regleras i högskoleförordningen. LAS-forskarnas anställningsform följer därmed smidigare de villkor som kan följa med exempelvis extern projektfinansiering. Den ökande andelen externfinansiering är en viktig förklaring till den kraftiga ökningen av gruppen visstidsanställda LAS-forskare under senare år.

Andelen personer som inte tillhör någon av de definierade lärarkategorierna i högskoleförordningen, men som ändå har olika typer av forskningsrelaterade uppgifter, har alltså ökat påtagligt det senaste decenniet. Dessa personer utgör inom många ämnesområden och institutioner en relativt stor del av personalen. Dessa personer är inte lärare i högskoleförordningens bemärkelse och har därmed ingen rätt att examinera eller rösta till fakultetsnämnder. Majoriteten av dem har olika typer av tidsbegränsade anställningar. Andelen personer med tillsvidareanställningar inom denna grupp kommer troligen att öka i och med ändringarna i LAS, eftersom en allmän visstidsanställning redan efter 24 månader inom en femårsperiod automatiskt övergår i en tillsvidareanställning.

Det går inte att bortse från att allmän visstidsanställning kan vara en smidig väg att tillsvidareanställa personal utan utlysning och andra formkrav. Omvandlingsregeln gör emellertid samtidigt i många lägen anställningsformen mindre attraktiv ur arbetsgivarens synvinkel. Utredningen gör därför bedömningen att det är troligt att en rörelse tillbaka till de i högskoleförordningen reglerade meriteringsanställningarna kommer att inträffa. En väsentlig nackdel med LAS-forskaranställningarna är att de sällan tillsätts i öppen konkurrens, i den mån inte detta följt redan med den externa finansieringen, och därmed inte är kvalitetsdrivande på samma sätt som de regelrätta meriteringsanställningarna som återfinns i högskoleförordningen.

En person är oftast inte aktuell för en anställning som forskarassistent eller biträdande lektor redan kort efter doktorsexamen. Utredningens undersökning visar att det i genomsnitt dröjer cirka tre år innan den disputerade är aktuell för en anställning som biträdande lektor. Undersökningen av den postdoktorala

perioden visar också att andelen forskarassistenter ökar påtagligt med antalet år efter doktorsexamen. Det finns i dag således inte något naturligt karriärsteg omedelbart efter doktorsexamen, om personen inte befinner sig inom ett ämnesområde där vikariat på en lärarbefattning är det vanliga steget in i en akademisk karriär.

Samtidigt ska här framhållas att just lektorstjänst – inte sällan i form av vikariat – är den vanligaste anställningstypen för dem som går vidare i en akademisk karriär efter doktorsexamen. Framöver kommer troligen även tillsvidareanställning efter en allmän viss-tidsanställning att bli allt vanligare. En sådan rekrytering som alltså bygger på inLASning har klara nackdelar ur kvalitetssynpunkt eftersom det inte handlar om rekrytering i öppen konkurrens.

Adjunkterna är i dag något färre än lektorerna då deras antal minskat något under de senaste två åren. Det finns här stora skillnader mellan olika typer av lärosäten och ämnesområden. Adjunkterna är i nuvarande system viktiga för att klara undervisningen inom vissa delar av högskoleområdet. Dessa lärare är inte disputerade och den absoluta majoriteten har inte heller påbörjat någon forskarutbildning. Enligt gällande regler kan också den anställas som adjunkt som inte ens är behörig att bli antagen till forskarutbildning.

Adjunkterna kan befordras till anställning som lektor om de har disputerat. De relativt få adjunkter som blir befordrade är oftast väl pedagogiskt meriterade, men har som regel ingen forskningsmeritering utöver sin avhandling. Den person som fått en anställning som biträdande lektor ska, om denna person uppfyller uppställda behörighets- och lämplighetskrav, erhålla en fast anställning som lektor. De biträdande lektorer som befordras har, efter fyra år i en meriteringsanställning med utrymme för forskning, normalt en forskningsmeritering som vida överstiger den befordrade adjunktens. Det kan uppfattas som en anomali i befattningsstrukturen, att dessa två kategorier av lärare, adjunkter och biträdande lektorer, således befordras utifrån helt olika förutsättningar till en och samma anställningskategori, nämligen lektor.

Härtill kommer, att det i dagens system finns ett gap, illustrerat av ett vitt fält i Figur 5.1, mellan lektorn och professorn. Detta blir inte minst tydligt vid en internationell jämförelse. Utredningen är väl medveten om att det inte finns några entydiga och odiskutabla internationella karriärsteg att jämföra med, men, som visats i kapitel 3 *Internationella nedslag*, är det vanligt med ett mellansteg i andra länder. Utredningen menar att det svenska karriärsystemet

saknar ett sådant steg. Detta synsätt har stöd i det faktum att vi i det informella svenska systemet valt att behålla steget docent, trots att detta inte längre intar någon reglerad position i den egentliga befattningsstrukturen. I praktiken har docentskapet också tillmätts en formaliserad betydelse inom ramen för systemet, t.ex. i samband med handledarskap för doktorander. Dagens docentprövning är dock som regel i hög grad – om än långtifrån uteslutande – centrerad kring forskningsmeriter. I sammanhanget kan också nämnas att ett lärosäte som Chalmers valt att både använda docent som ett steg i befattningsstrukturen och att införa en befattning som biträdande professor (se vidare avsnitt 4.7).

5.2 Adjunkterna

I följande stycke kommer adjunkterna att närmare presenteras och diskuteras. Utredningen vill redan inledningsvis slå fast att även om en större andel av lärarkåren enligt utredningens uppfattning borde vara disputerade, så utgör adjunkterna i dag en stor och viktig grupp bland högskolans lärare. I slutet av år 2006 fanns närmare 7 200 adjunkter (6 130 heltidspersoner). Adjunkterna utgör därmed närmare en tredjedel av den totala lärarkåren. Adjunkterna finns inom alla utbildningsområden, men är flest inom vård- och utbildningsvetenskaperna.

5.2.1 Adjunkterna under lupp

Det har tidigare framförts förslag att slopa befattningen som adjunkt. I förslaget till ny högskolelag och högskoleförordning som den presenterades i *Fria universitet och högskolor*⁶ framförde regeringen åsikten att undervisningen i högskolan huvudsakligen skulle ske av lärare med doktorsexamen. Regeringen föreslog av den anledningen att inga nyanställningar av högskoleadjunkter skulle göras samt att de tjänster som fanns skulle dras in i samband med innehavarens avgång. Vid remissbehandlingen av förslaget framkom att ett flertal av lärosätena delade grundsynen när det gällde behovet av fler disputerade lärare, men remissinstanserna framhöll samtidigt att stora delar av högskoleutbildningen saknade anknytning till traditionell vetenskaplig verksamhet, varför det inte

⁶ Ds 1992:1.

heller skulle vara meningsfullt att ha doktorsexamen som generellt krav för anställning som lärare. Regeringen valde att i förslaget till ny högskolelagstiftning föreslå att befattningen som adjunkt skulle behållas och så beslutade även riksdagen.⁷

Högskoleverket genomförde år 2003, på uppdrag av regeringen, en enkät- och intervjuundersökning för att ta reda på hur adjunkterna uppfattade sin situation samt sina möjligheter till inflytande och utveckling. Undersökningen innefattade ett urval av ungefär hälften av landets samtliga adjunkter. Rapporten *Adjunkter vid universitet och högskolor*⁸ visade att endast en fjärdedel bedrev egen forskarutbildning.

Högskoleverket skickade även ut en enkät till universitet och högskolor om adjunkternas situation inom ramen för samma undersökning. Av denna framgick att flera universitet planerade att minska antalet adjunkter de följande åren. Det övervägande antalet lärosäten menade att de inte såg någon egentlig förändring av adjunkternas arbetsuppgifter eller roll framför sig. Flera lärosäten uppgav att det fanns särskilda medel som kunde användas till att minska undervisningen och på så sätt ge adjunkterna mer tid till forskarstudier. Möjligheterna till sådana lösningar varierade dock mellan fakulteterna inom samma lärosäte och de kunde också variera mellan institutionerna inom samma fakultet. Resurserna för denna typ av särskilda insatser var i allmänhet knappa.

Högskoleverkets rapport konstaterar, att när riksdagen beslutade om nuvarande regler om anställningen som adjunkt saknade stora delar av högskoleutbildningen anknytning till traditionell vetenskaplig verksamhet. I dag har dock möjligheten till forskningsanknytning stärkts inom inte minst vårdområdet. Högskoleverket menar därför att diskussioner om adjunkternas framtid bör ta sin utgångspunkt i hur universitet och högskolor kan tillgodose en tillfredsställande forskningsanknytning när en stor del av den undervisande personalen saknar forskarutbildning.

Utredningen har vid sina träffar med samtliga universitet och högskolor inhämtat liknande synpunkter - en majoritet av lärosätenas företrädare anser att andelen disputerade lärare borde öka. Även utredningen delar denna ståndpunkt och anser att adjunkter i större omfattning bör få möjlighet till kompetensutveckling. Detta innebär inte minst att lärosäten i ökad utsträckning bör ge adjunk-

⁷ Prop. 1992/93:1 *Universitet och högskolor – frihet för kvalitet*.

⁸ Reg. nr 849-1191-03.

ter möjlighet att bedriva forskarutbildning inom ramen för sin anställning.

5.2.2 Anställning och behörighet

När en fakultetsnämnd, institution eller annat organ önskar anställa en adjunkt bör denna först och främst tydligt redovisa varför en icke-disputerad person ska anställas som lärare. Den enda acceptabla orsaken till en sådan utlysning och anställning bör vara att det inte finns några disputerade personer att tillgå, varken nationellt eller internationellt. Ett sådant konstaterade bör i sin tur leda till en diskussion vid lärosätet kring det aktuella ämnesområdets svaga forskningsanknytning och hur detta på sikt kan avhjälpas. Vid anställning av en icke-disputerad lärare bör lärosätet samtidigt fastställa en långsiktig kompetensutvecklingsplan för personen i fråga. Denna kompetensutvecklingsplan bör som regel ha som mål att vederbörande ska ges förutsättningar att på sikt fullfölja en forskarutbildning.

För att kunna bli antagen till forskarutbildning ska en person ha avlagt examen på avancerad nivå, eller ha fullgjorda kursfordringar om minst 240 högskolepoäng, varav minst 60 på avancerad nivå, enligt gällande regler i högskoleförordningen. Enligt 4 kap 9 § HF är den behörig att anställas som adjunkt som avlagt examen från högskoleutbildning eller har motsvarande kompetens. Detta innebär att en person kan vara behörig att anställas som adjunkt men samtidigt inte behörig att antas till forskarutbildningen.

Utredningen menar att behörighetskraven för att anställas som adjunkt som regel ska ligga på samma nivå som kraven för antagning till forskarutbildning. Utredningen föreslår därmed att behörighetskraven för adjunkter ändras till att omfatta examen på avancerad nivå eller motsvarande. Det kan förekomma fall där personer som genomgått examen på avancerad nivå inte finns att tillgå. En person bör då ändå kunna anställas som adjunkt om arbetsuppgifterna i anställningen så föranleder eller om det finns andra särskilda skäl för detta.

5.3 Postdoktor – ett första karriärsteg.

Forskarutbildningen är en utbildning som leder till fördjupade ämnesspecifika kunskaper såväl som till en färdighet att bedriva forskningsarbete. I takt med att forskarutbildningen blivit kortare och effektivare har också behovet av att även postdoktoralt kunna vidareutveckla sig till en självständig forskare ökat.⁹ När forskarutbildningen år 1969 kortades till fyra år infördes också forskarassistenttjänster för att erbjuda de nydisputerade en sådan möjlighet. Vid sidan av dessa tjänster växte det även fram olika typer av tidsbegränsade anställningar i forskningsprojekt samt olika möjligheter att under en begränsad tid forska utomlands, genom framför allt stipendiefinansiering.

När allt fler genomgår en forskarutbildning har perioden omedelbart efter disputationen blivit alltmer kritisk för dem som vill fortsätta en karriär som lärare och forskare. Konkurrensen om medel såväl som möjligheten till någon form av anställning har blivit hårdare. För att kunna komma i fråga för en meriteringsanställning som forskarassistent eller biträdande lektor krävs i regel någon annan form av meritering direkt efter disputationen, vilket i praktiken ofta innebär en eller flera tidsbegränsade anställningar i ett forskningsprojekt, anställning som lärarvikarie eller en postdoktoral utomlandsvistelse.

Utredningen definierar i huvudsak den postdoktorala perioden som de fem första åren efter disputation utan att tillsvidareanställning erhållits. Av utredningens undersökning om denna period, som närmare presenterades i avsnitt 4.3 ovan och i sin helhet i bilaga 6 *Den postdoktorala perioden för doktorsexaminerade läsåret 1998/99*, framgår att 31 till 35 procent av dem som avlade en doktorexamen läsåret 1998/99 har varit anställda inom högskolan mellan åren 1999 och 2004. Denna andel varierar kraftigt mellan olika ämnesområden men var sammantaget tämligen stabil under perioden.

Som vi såg i denna studie går den vanligaste meriterings- och karriärvägen för en nydisputerad person via någon slags anställning på ett lektorat. Året efter disputation hade 25 procent en anställning som lektor, medan 28 procent hade anställning som annan forskande och undervisande personal, dvs. i huvudsak ingick i olika typer av forskningsprojekt. Fyra år senare hade närmare hälften (47 procent) bland dem som fått en anställning vid ett lärosäte anställ-

⁹ Se t.ex. Teichler, Ulrich redaktör (2006): *The Formative Years of Scholars*.

ning som lektor, medan annan forskande och undervisande personal sjunkit till 20 procent. Det går inte att se i det statistiska materialet om de personer som anställts som lektor var tillsvidareanställda eller om de hade vikariat. Det är dock troligt att det, i synnerhet inledningsvis, handlar om vikariatsanställningar. Efter de senaste ändringarna i LAS tillkommer nu också möjligheten med allmän visstidsanställning.

Undersökningen av den postdoktorala perioden visar också tydligt att under åtminstone de första tre till fyra åren efter doktorexamen så är en tidsbegränsad anställning inom kategorin annan forskande och undervisande personal betydligt vanligare än en regelrätt meriteringsanställning som forskarassistent eller biträdande lektor

Forskarutbildningsutredningen¹⁰ genomförde en enkätstudie som visade att lärosätena ansåg att möjligheterna till meritering var för små och hade minskat på grund av knappa resurser. I många svar framhölls också att externa anslag utgjorde den dominerande – eller enda – möjligheten till fortsatt meritering. Alltför få karriärmöjligheter efter doktorexamen ansågs försvåra kompetensförsörjningen såväl som möjligheterna att upprätthålla kontinuitet i forskningen.

Perioden efter doktorexamen borde vara en av de mer produktiva i en forskarkarriär. Perioden är av fundamental betydelse för den framtida möjligheten till vidare meritering och karriär. Denna övergångsfas måste därför i möjligaste mån utformas så att den verkligen lyfter fram och stimulerar personer med vilja och potential för arbetet som forskare och lärare. Den rådande bristen på tydliga meriteringsmöjligheter minskar forskarkarriärens attraktivitet och avskräcker många unga människor – inte minst kvinnorna – från att välja en akademisk bana. Den osäkerhet och otydlighet som i dag råder under den postdoktorala fasen riskerar också att leda till otydliga och personberoende rekryteringsvägar. Detta leder i sin tur till att många duktiga och driftiga personer väljs bort eller själva söker sig till områden med säkrare framtidsmöjligheter. Avsaknaden av ett tidigt och tydligt karriärsteg som kan sökas i konkurrens är därför ett allvarligt hot mot den långsiktiga kvaliteten i högre utbildning och forskning.

¹⁰ SOU 2004:27 *En ny Doktorsutbildning – kraftsamlning för excellens och tillväxt.*

5.3.1 Anställning som postdoktor

Forskarutbildningsutredningen¹¹ såg det som angeläget att en person skulle kunna få en meriteringsanställning i direkt anslutning till doktorsexamen. Utredningen identifierade ett behov av en kortare anställningskategori innan forskarassistent och biträdande lektor. En sådan ny anställningsform skulle även kunna svara upp mot ett behov av att kombinera verksamhet inom och utanför akademien under denna period. Mot den bakgrunden föreslog Forskarutbildningsutredningen att en ny anställningsform inrättades – anställning som doktor – omfattande två år. Remissinstanserna var överlag positiva till förslaget, men regeringen valde att inte införa den föreslagna anställningskategorin. Den huvudsakliga orsaken till detta var att regeringen först ville utvärdera försöket med biträdande lektorer.

Denna utredning gör i grunden samma analys som Forskarutbildningsutredningen, som menade i sitt betänkande att ”en ny anställningsform för nydisputerade (kan) kraftigt förbättra meriteringsmöjligheterna inom akademien, samtidigt som den kan skapa ökad samverkan mellan akademien och det omgivande samhället. Detta kan göra doktorsutbildningen bättre anpassad till en vidare arbetsmarknad, öka arbetslivets förmåga att tillgodogöra sig doktorernas kompetens, och bidra till innovationer och tillväxt”.¹² Befattningsutredningen föreslår därför att det införs en tvåårig anställningsform som postdoktor för relativt nydisputerade personer. Anställningen avser två år och ska inte kunna delas upp i t.ex. ett plus ett år. Den ska dock kunna förlängas vid särskilda skäl med upp till ytterligare ett år. Den skiljer sig härigenom från den allmänna visstidsanställningen enligt LAS, som alltså kan pågå under bara 24 kalendermånader, oberoende av tjänstledigheter etc. Anställning som postdoktor bör kunna sökas av de personer som disputerat senast tre år innan ansökningstillfället och ska utlysas och tillsättas i öppen konkurrens.

Det huvudsakliga skälet till att utredningen föreslår benämningen postdoktor, och inte doktor som Forskarutbildningsutredningen gjorde, är att termen postdoktor är ett internationellt välkänt begrepp som tydligt anger var i karriären anställningen befinner sig.¹³ Det är för övrigt en beteckning som t.ex. Vetenskapsrådet

¹¹ Ibid.

¹² Ibid., s. 209.

¹³ Postdoktor eller post doc är numera vedertagna begrepp i såväl Danmark som Norge, se avsnitt 3.2.1 respektive 3.2.2 ovan.

redan har valt att använda sig av i liknande sammanhang. Beteckningen doktorsanställning kan uppfattas ligga väl nära doktorandanställning och riskerar därmed att skapa onödig förvirring.

Som framgår av kapitel 6 *Anställningsprocessen m.m.* föreslår utredningen en väsentlig avreglering av dagens anställningsprocess, vilket bl.a. innebär att lärosätena i sin lokala anställningsordning kan reglera formerna för en eventuell sakkunniggranskning i samband med rekrytering. Ett sakkunnigförfarande bör emellertid enligt utredningens mening inte krävas när det gäller den tidiga meriteringsanställningen som postdoktor. Anställningsförfarandet bör kunna ske relativt snabbt och enkelt, men samtidigt måste givetvis rättsäkerhet och öppenhet kunna garanteras. Den som haft anställning som postdoktor under mer än 12 månader bör inte kunna ges en ny sådan anställning inom samma eller ett närliggande område.

För att möjliggöra en fortsatt karriär inom högskolan krävs pedagogisk meritering. Undervisning ska därför ingå i denna anställning på samma sätt som gäller för biträdande lektorer (se avsnitt 5.4.1 nedan). Detta innebär att en postdoktor bör undervisa upp till 25 procent av sin anställningstid. Och på samma sätt som en biträdande lektor bör en postdoktor kunna undervisa mer, men då ska anställningen i gengäld kunna förlängas.

En postdoktor ska i huvudsak bedriva forskning. Anställningen ska ge möjligheter för den nyexaminerade doktorn att vidareutveckla, kommunicera och nyttiggöra sin forskning samt ge möjlighet till reflektion och ställningstaganden rörande karriärens fortsatta inriktning. Anställning som postdoktor blir därmed det första definierade steget på en sammanhållen akademisk karriärgång efter disputation. Samtidigt bör dimensioneringen vara sådan att betydligt fler än de som ska fortsätta i den akademiska karriären får sådan anställning.

Anställning som postdoktor bör i möjligaste mån ersätta de olika typer av tidsbegränsade anställningar knutna till externa medel som i dag är så frekventa inom den tidiga postdoktorala perioden. Anställningsformen blir också ett viktigt komplement till LAS. Rådande regler i LAS leder bl.a. till att en person som varit projektanställd i mer än två år automatiskt får fast anställning. Detta leder i sin tur till att en forskargrupp som vill undvika att tillsvidareanställa en tidsbegränsat anställd person inte kan förlänga anställningen utöver 24 månader oavsett om det finns pengar kvar eller om personen varit föräldraledig, sjuk eller haft annat uppehåll i

anställningen. Projektanställningar enligt LAS kan därmed innebära att t.ex. föräldralediga missar värdefull tid för meritering och därmed får svårare att hävda sig i den vidare konkurrensen om medel och anställningar. Ett nytt karriärsteg i formen av en tvåårig postdoktorsanställning är därför av väsentlig betydelse också för att ge kvinnor och män jämlika förutsättningar för den tidiga meriteringen efter doktorsexamen. Möjligheten till förlängning med upp till ett år om det finns särskilda skäl medger ett sådant *clock stopping* för familjebildning som vi finner i de amerikanska *track-systemen*,¹⁴ men som alltså saknas i den allmänna visstidsanställningen enligt LAS.

5.3.2 Postdoktorn och mobiliteten

I många länder finns en terminologi som generellt betecknar perioden efter disputationen som postdoktoral eller kort och gott som *postdoc*. I Sverige har dock uttrycket postdoktorala studier eller postdok kommit att framför allt förknippas med en vistelse utomlands som yngre gästforskare under en sammanhållen tidsperiod på i huvudsak ett till två år. Att som relativt nydisputerad åka utomlands på detta sätt är inte ett fenomen som är begränsat till Sverige. Det är vanligt inte minst i mindre västeuropeiska länder men förekommer även i t.ex. Frankrike och Tyskland. Liknande system finns också i bl.a. USA och Japan.

En studie genomförd av SISTER visade att en postdoktoral vistelse för de flesta var en positiv erfarenhet och också en god merit.¹⁵ Var femte person instämde dock inte i påståendet att deras postdoktorala period visat sig vara en värdefull merit. Dessa personer menade att de "tappade fart" inom forskningen samt att erfarenheterna värderades lågt och togs tillvara dåligt vid hemmainstitutionen. Många upplever också problem med socialförsäkringssystemet då en utförsäkring enligt gällande regelverk inträffar vid en utlandsvistelse som är avsedd att pågå under mer än 12 månader.

Rapporten konstaterar även att kvinnor är något missgynnade under denna period, trots att andelen kvinnor som söker och får stipendium står i proportion till andelen som disputerat. De missgynnande faktorerna föreföll främst vara av strukturell art. I en

¹⁴ Se vidare bilaga 5 *Karriärstrukturer vid universitet och högskolor i USA*.

¹⁵ Melin, Göran (2003): *Effekter av postdoktoral utlandsvistelse*, SISTER Arbetsrapport 2003:29.

intervjustudie, kopplad till rapporten, konstaterade en man att nästan alla killar inom hans forskargrupp åkte på en postdoktoral utlandsvistelse men bara en tjej. En möjlig förklaring som denna person gav var: ”Hellre familj än postdoc”. Intervjustudien pekar på just familjeskäl som en primär orsak till ojämställdheten. Samtidigt visar en studie från Karolinska Institutet, *Livet efter disputation – en enkätundersökning om den postdoktorala karriären*,¹⁶ att kvinnor är mer aktiva i sökandet av postdoktorala stipendier, men att män i större utsträckning erhåller stipendierna.

SISTERs rapport är långtifrån ensam om att peka på att dagens regelverk kring socialförsäkringen är till de unga forskarnas – och då inte minst kvinnornas – nackdel. Att ersätta stipendierna med någon form av anställning – t.ex. anställning som postdoktor – skulle lösa detta problem. Detta förutsätter dock att personen anställs vid ett svenskt statligt lärosäte. Av 2 kap. 2 § första stycket socialförsäkringslagen (1999:799) framgår, att ”den som av en statlig arbetsgivare sänds till ett annat land för arbete för arbetsgivarens räkning skall anses vara bosatt i Sverige under hela utsändningstiden om han eller hon tidigare någon gång varit bosatt i Sverige”.

Utredningen menar därför att dagens stipendier för postdoktorala studier i möjligaste mån bör ersättas av anställning som postdoktor eller annan liknande anställning. Detta löser de problem som uppstår i förhållande till framför allt sjuk- och föräldrapenning när en person är utomlands i mer än ett år. Men det skulle även innebära en bättre länk till svenska forskningsmiljöer. Svenska lärosäten får därmed ett system som naturligt möjliggör återkoppling till personer som är utomlands på postdoktoral vistelse. Detta innebär i praktiken inte minst att universiteten och högskolorna i ökad utsträckning kan få kopplingar till fler forskningsmiljöer utomlands, vilket kan leda till att erfarenheter, kompetens och forskningsresultat från andra universitet och andra länder kommer svenska forsknings- och undervisningsmiljöer till godo i större omfattning. Detta leder även till att de unga forskarna lättare hittar tillbaka in i det svenska meriterings- och karriärsystemet samtidigt som de fungerar som ambassadörer för sina svenska lärosäten under utsändningstiden.

I utredningens undersökning av den postdoktorala perioden (bilaga 6 *Den postdoktorala perioden för doktorsexaminerade läsåret 1998/99*) fanns en post av personer som saknades i registret och

¹⁶ Nilsson, Johanna m.fl. (2004).

som varierade mellan 11 och 15 procent över åren, vilket utgör ungefär 200–300 personer. Siffran varierade också mellan de olika vetenskapsområdena. SISTER menar i rapporten att dessa personer troligtvis i huvudsak befinner sig på en postdoktoral vistelse utomlands. En annan möjlig förklaring är att det är fråga om utländska forskarstuderande. Av dem som började en forskarutbildning läsåret 2004/05 var 21 procent från andra länder.¹⁷ Denna siffra var möjligen något lägre läsåret 1998/99, som är det år undersökningen avser. Det är troligt att ett antal av dessa personer har återvänt till sina hemländer efter, eller några år efter, sin doktorsexamen och därmed försvunnit ur registren. Sammantaget indikerar vår undersökning att Sverige har få personer på längre postdoktorala utlandsvistelser.

Utredningen rekommenderar regeringen att närmare utreda förhållandena kring de postdoktorala utlandsvistelserna. Utredningen anser sig dock samtidigt ha tillräckligt med underlag för att kunna rekommendera regeringen att kraftfullt bygga upp och bygga ut ett postdoktoralt system för utlandsvistelser. Ett sådant system bör bestå av tvååriga anställningar som postdoktor, utlysta av råden såväl som av lärosätena, att användas flexibelt, dvs. de ska kunna omfatta arbete både vid ett utländskt lärosäte och vid heminstitutionen.

Denna typ av flexibla lösningar kan skapa bättre kontaktytor mellan svenska och utländska forskningsmiljöer men även underlätta nydisputerade personers familjebildning såväl som återanknytning till det svenska högskoleväsendet efter en utlandsvistelse. En nackdel med att på detta sätt knyta personen till ett svenskt lärosäte även i samband med utlandsvistelse är dock att det kan komma att påverka rörligheten mellan lärosäten i Sverige negativt. Sannolikheten för att man byter lärosäte i samband med en utländsk postdoktorsvistelse är troligtvis större om man inte har någon anknytning till ett särskilt lärosäte redan vid hemkomsten. Detta till trots menar utredningen att fördelarna överväger de eventuella nackdelarna.

5.3.3 Postdoktorn och det omgivande samhället

Det globaliserade kunskapssamhället innebär en ökad rörlighet av människor, kunskap och idéer såväl som kapital. Ett ömsesidigt

¹⁷ Högskoleverkets årsrapport 2007, Rapport 2007:33 R.

utbyte av kunskap, kompetens, problem och lösningar mellan våra lärosäten och det omgivande samhället är avgörande för kunskaps-samhällets utveckling. I ett sådant samhälle är det självklart att ny kunskap och nya forskningsrön måste kunna omsättas till ekonomisk tillväxt och därmed välfärdsutveckling.

Vi har tidigare sett att majoriteten av dem som disputerar kommer att vara verksamma utanför akademien. Av Högskoleverkets *Doktorandspegel*¹⁸ framgår att två tredjedelar av doktoranderna siktar på en akademisk karriär, men vår studie om den postdoktorala perioden visar att endast en tredjedel får någon form av anställning vid våra universitet och högskolor. De personer som inte stannar kvar inom akademien de närmsta åren efter disputationen har stora problem att finna en väg tillbaka till universiteten och högskolorna. Utredningen är inte ensam om att mena att det måste bli lättare att röra sig mellan olika sektorer och att denna rörlighet är till gagn för alla parter.

Anställningsbarhet har kommit att bli ett allt mer centralt begrepp genom den så kallade Bolognaprocessen. En students anställningsbarhet handlar om dennes möjligheter att få ett relevant arbete och att utbildningen svarar mot samhällets och avnämarnas behov. Inom forskarutbildningen bör strävan efter anställningsbarhet leda till en utbildning som även förbereder för verksamhet och uppgifter utanför akademien. Alla de personer som får en postdoktoral anställning kan inte räkna med en vidare akademisk karriär. En tydlig utsällning bör ske även efter postdoktorsanställningen (se avsnitt 8.2 nedan). Detta innebär att den postdoktorala anställningen även bör förbereda för anställningar utanför akademien. I ett framtida akademiskt system bör det bli vanligare och enklare att gå mellan akademien och andra sektorer i vårt samhälle.

Det finns i dag olika typer av program inom grundutbildningen och forskarutbildningen där studenten/doktoranden delar sin tid mellan akademien och en annan arbetsgivare. Inom forskarutbildningen har dessa personer ofta kommit att kallas för ”industridoktorander”, men det finns många exempel på andra typer av samarbeten t.ex. i vården och mellan museer och akademien. Den postdoktorala perioden lämpar sig på många sätt för denna typ av samarbete där en person ges möjlighet att röra sig mellan akademien och en annan arbetsplats. En disputerad person har uppnått en viss vetenskaplig mognad och självständighet och är inte lika sårbar som

¹⁸ Rapport 2003:28 R.

den som genomgår forskarutbildning. En postdoktor har förutom bättre kompetens ofta även ett bredare kontaktnät och därmed större möjligheter att bygga upp kontaktytor och överföra kunskap mellan sektorerna. Utredningen menar därför att det är angeläget med olika typer av delad verksamhet också inom den postdoktorala perioden. Utredningens förslag att s.k. förenade anställningar enligt 4 kap. 2 § HF, efter medgivande av sjukvårdshuvudman, ska kunna inrättas även för andra lärare än, som i dag, professor eller lektor öppnar också nya möjligheter här.

Verket för innovationssystem, VINNOVA, ska främja utvecklingen av effektiva svenska innovationssystem inom verksamhetsområdena teknik, transport, kommunikation och arbetsliv. VINNOVA ska bl.a. främja mobilitet mellan lärosäten, industriforskningsinstitut och näringsliv. VINNOVA har tillsammans med AstraZeneca initierat ett postdoktoralt program inom området "Life Science" med målsättningen att stödja yngre lovande forskare som ska få möjlighet att bedriva högkvalitativ industrirelevant forskning. Utredningen anser att regeringen bör ge ett uppdrag till VINNOVA att starta upp en vidare verksamhet som stödjer samverkande anställningar som postdoktor mellan företag inom olika branscher och lärosäten.

Det finns även andra aktörer, som t.ex. KK-stiftelsen och Stiftelsen för strategisk forskning, som på olika sätt arbetar med att främja samarbete, kontaktytor och övergångar mellan akademien och omgivande arbetsgivare. Även dessa aktörer, liksom lärosätena själva, kan inrätta olika typer av postdoktorala samarbetsprojekt. Det bör även poängteras att denna typ av samarbetsprojekt inte bara kan handla om samarbete mellan industri och akademi utan även bör inbegripa samarbeten med andra sektorer i samhället. Det finns t.ex. i dag ett underutvecklat utbyte mellan högskolorna och andra myndigheter. Ett samarbete hade troligen lett till ökad kvalitet i dessa myndigheters verksamhet samtidigt som det hade inneburit ett inflöde av aktuella och samhällsrelevanta frågeställningar och forskningsuppslag till universiteten och högskolorna.

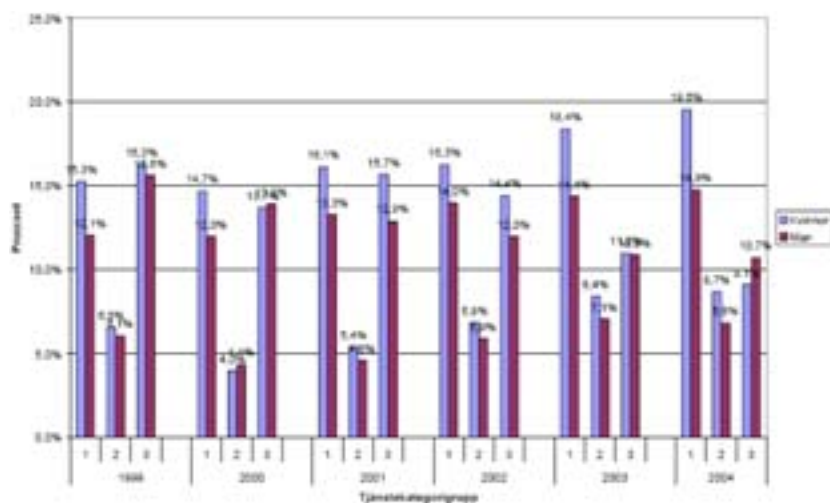
5.3.4 Postdoktorn och jämställdheten

När män och kvinnor delar makt och inflytande inom alla delar av högskolan får vi en bättre verksamhet. Kvinnor och män ska ha samma möjligheter att utveckla och meritiera sig och kunna forma

sina karriärer på lika villkor. Men könsfördelningen inom akademien kännetecknas av att ju högre upp i hierarkin man kommer desto mindre är andelen kvinnor.

Den postdoktorala perioden är avgörande för den fortsatta akademiska karriären. Utan ett tydligt karriärsteg under dessa första kritiska år blir det sällan någon fortsatt karriär inom akademien. I utredningens undersökning om den postdoktorala perioden är skillnaderna mellan män och kvinnor små. Kvinnor tenderar dock att i något högre utsträckning än män vara anställda inom högskolan efter doktorsexamen, vilket synliggörs i Figur 5.2 nedan.

Figur 5.2. Fördelning av doktorernas tjänstekategorier per kön inom högskolan från 1999 fram till 2004



Grupp 1 avser professorer, lektorer och adjunkter. Grupp 2 avser forskarasistenter, gäst- och timlärare. Grupp 3 omfattar annan forskande och undervisande personal, AT-personal med undervisning/forskning samt arvodister.

Detta behöver dock inte innebära att villkoren därmed också är lika för män och kvinnor. Statistiken tyder på att kvinnor i något större omfattning än män är sysselsatta med undervisning. Det är givetvis helt avgörande att lärosätena aktivt arbetar för att kvinnor och män ska ha samma möjlighet att verkligen meritiera sig för fortsatt karriär under sin postdoktorala period.

Vetenskapsrådet visar i sin undersökning *Vetenskapsrådet och jämställdheten*¹⁹ att kvinnor hade något lägre beviljningsgrad än män när det gällde rådets program för postdoktorstipendier för utlandsvistelse, postdoktorsanställningar vid svenska lärosäten och forskarassistentanställningar. Denna studie visade även att kvinnorna i större utsträckning än männen återfanns i kategorin annan forskande och undervisande personal, där personer som regel har kortare tidsbegränsade anställningar.

Med jämn könsfördelning menas vanligtvis att andelen kvinnor respektive män ligger inom intervallet 40–60 procent. Men att nöja sig med att konstatera att ett område befinner sig inom detta intervall räcker inte, det måste sättas i relation till andra faktorer, framför allt rekryteringsunderlaget. Om det finns 60 procent kvinnor bland de disputerade i ett ämne räcker det inte att 40 procent av dem som har en postdoktoral anställning är kvinnor.

Utredningen föreslår att alla lärosäten i regleringsbrevet bör få i uppdrag att i sina årsredovisningar redogöra för könsfördelningen bland dem med postdoktorsanställning och sätta den i relation till könsfördelningen inom forskarutbildningen för de aktuella ämnesområdena. Om det finns diskrepanser mellan dessa ska lärosätena dessutom redogöra för varför det förhåller sig på detta vis, samt ange vad man avser göra för att komma till rätta med skillnaderna.

5.4 En sammanhållen anställning i flera steg

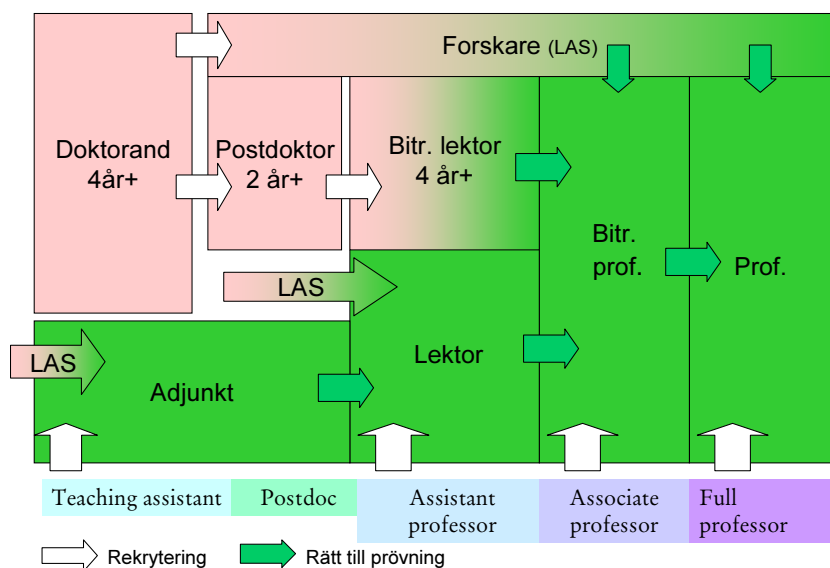
Utredningen har alltså som sitt centrala uppdrag att föreslå förändringar och förbättringar som leder till en fungerande och sammanhållen meriterings- och befordringsväg från doktorsexamen till professor. I Figur 5.3 presenteras en sammanhållen modell för karriär och befordran vid universitet och högskolor. Den postdoktorala perioden som behandlats ovan är givetvis ett viktigt steg i denna karriärväg. I följande avsnitt kommer utredningen att behandla resten av detta system. Först följer några övergripande förklaringar med utgångspunkt från nämnda figur. Därefter beskriver utredningen mer i detalj sitt förslag till en sammanhållen karriärväg för universitet och högskolor.

Ett sätt att uppfatta modellen i dess gröna delar är som bilden av en sammanhållen anställning i flera steg. De rosafärgade fälten representerar tidsbegränsade anställningar som doktorand, post-

¹⁹ Glynn, Carolyn m.fl. (2006).

doktor och LAS-forskare med allmän visstidsanställning. De följer sin egen inneboende logik – den i förväg avtalade tidsbegränsningens. Den som har en tillsvidareanställning, här alltså markerad med grönt, har emellertid en långsiktig bindning till arbetsgivaren. Man kan rekryteras in i en sådan anställning på många alternativa sätt – redan som adjunkt, via utlysningar i konkurrens av anställningar som biträdande lektor, lektor, biträdande professor eller professor eller genom inLASning. Oavsett hur personen kommit att bli tillsvidareanställd föreslås denna vetenskapligt kompetenta lärare sedan ha rätt att beföras efter kompetens till övriga steg i karriären. Innehavet av en befattningstitel säger inte omedelbart något om de arbetsuppgifter som denne har, men det säger något om den formella och faktiska kompetensen och är därmed av stor betydelse för bl.a. internationell jämförbarhet i den akademiska världen. Rätten till beförda efter kompetens bidrar också till att göra karriären mer attraktiv.

Figur 5.3. En sammanhållen befattnings- och karriärstruktur



Av de personer som genomgått forskarutbildning går cirka en tredjedel vidare till någon form av anställning vid universitet och högskola. Under den postdoktorala perioden (i princip fem år efter

disputation) är den vanligaste vägen till en vidare akademisk karriär anställning som lektor. En annan väg är att gå över postdoktoralt stipendium utomlands, tidsbegränsad anställning som LAS-forskare och så småningom en anställning som forskarassistent eller biträdande lektor. Detta ses allmänt som den mer forskningsrelaterade vägen in i en akademisk karriär. Men "kungsvägen" in i akademien för den relativt nydisputerade är således vägen över lektoratet.

Utredningen menar att det postdoktorala molnet i Figur 5.1 bör ersättas med en anställning som postdoktor. Den första anställningen efter disputation bör därmed typiskt sett bli anställning som postdoktor. Givetvis ska även framöver möjligheten finnas att mer eller mindre direkt efter forskarutbildningen kunna få ett lektorat eller en tidsbegränsad anställning enligt LAS i ett forskningsprojekt. Det är emellertid en viktig kvalitetsfråga att i ökad omfattning styra över rekryteringen i den konkurrensutsatta anställningsformen som postdoktor och i framtiden därmed i mindre utsträckning lita till underhandstillsättningar av allmänna visstidsanställningar och vikariat. Därefter ska en person som väljer en fortsatt akademisk karriär kunna konkurrera om en anställning som biträdande lektor eller som lektor. Utredningen menar, att en ökad användning av meriteringsanställningarna vid rekrytering av personer för såväl forskande som undervisande uppgifter, kan vara av avgörande betydelse när det gäller att förändra den relativa statusen inom akademien när det gäller utbildning respektive forskning.

En person som fått en anställning som biträdande lektor har i dag i genomsnitt meriterat sig i tre år genom framför allt tidsbegränsade anställningar som lektor eller projektforskare och/eller som postdoktor utomlands. Detta betyder att en person efter fyra år som biträdande lektor normalt har varit tidsbegränsat anställd vid universitet och högskolor i minst sju år. Denna siffra kan bli ännu högre om den föregående meriteringstiden sträcks ut ytterligare och om personen dessutom fått förlängning på sitt biträdande lektorat t.ex. på grund av mycket undervisning.

I teorin kan, också med utredningens förslag, den sammanlagda tiden i tidsbegränsad anställning före tillträdet av en anställning som biträdande lektor uppgå till först tre år som vikarie och LAS-forskare och därtill två år som postdoktor, eller sammanlagt fem år (det avstånd från doktorsexamen som accepteras utan hänsyn till eventuella förlängningar pga. föräldraledighet m.m.). Inberäknas forskarutbildningen måste vi lägga till ytterligare minst fyra år. Det

kan också noteras att enligt utredningens undersökning av de biträdande lektorerna var medelåldern bland de svarande så hög som 39 år (median 38 år) – en mycket hög ålder för en person som, trots en framgångsrik karriär, ännu inte nått en tillsvidareanställning.

En biträdande lektor ska ha rätt att prövas för anställning som biträdande professor enligt utredningens förslag. Detta innebär att den biträdande lektorn ska prövas mot en relativt hög ribba när det gäller vetenskaplig, pedagogisk och annan skicklighet. De personer som motsvarar kraven ska erbjudas tillsvidareanställning som biträdande professor eller annan motsvarande läraranställning som lärosätet beslutat lokalt. Utredningen menar att det är rimligt att en person som varit visstidsanställd under så många år som det här är fråga om ska ges rätten att prövas för en fast anställning. Detta innebär att ett lärosäte i huvudsak endast bör rekrytera de biträdande lektorer som de är intresserade av att anställa i ett längre tidsperspektiv.

I utredningens förslag försvinner anställning som forskarassistent. I kombination med övriga möjligheter till tidsbegränsad anställning i form av vikariat, allmän visstidsanställning och, enligt utredningens förslag, nu också postdoktorsanställning, skulle ett bibehållande av den anställningsformen leda till oförsvarligt långa serier av upprepade visstidsanställningar. Utan eventuella förlängningar av meriteringsanställningarna postdoktor och forskarassistent skulle man då lätt komma upp i 13 års visstidsanställning, eller 17 år om tid i doktorandanställning också inräknas. Detta ter sig givetvis oattraktivt och är därmed dåligt för verksamheten om man vill kunna konkurrera om de bästa forskarna. Utredningen menar även att detta skulle kunna anses stå i strid med Visstidsdirektivet.

En person kan anställas på ett vikariat som adjunkt eller lektor. Om anställningen är kortare än sex månader behöver anställningen inte ledigkungöras utan kan tillsättas under hand. När en person haft ett vikariat i mer än 24 månader inom ramen för en femårsperiod blir denna automatiskt tillsvidareanställd. På samma sätt blir nu även en person som innehaft en s.k. allmän visstidsanställning i mer än två år inom en femårsram automatiskt tillsvidareanställd. Dessa regler gäller dock inte för anställning som professor. En person kan aldrig inLASas till en anställning som professor. I utredningens förslag utvidgas detta till att även gälla för biträdande professorer.

Ett lärosäte kan inte bara befordra någon till biträdande professor utan även ledigkunga och i konkurrens utse innehavaren av en sådan anställning. En biträdande professor ska ha en vetenskaplig kompetensnivå som i huvudsak motsvarar dagens docent, men som också inrymmer större hänsyn till pedagogisk skicklighet och annan skicklighet av betydelse för anställningen. Biträdande professor kan därmed bli ett naturligt befodringssteg för en biträdande lektor, erbjuda en attraktiv och relevant anställning vid rekrytering av lovande forskare ”mitt i karriären” från andra lärosäten och i internationell konkurrens, och fylla igen det gap som i dag finns i befodringsstrukturen mellan lektorn och professorn vid en internationell jämförelse.

Rätten till befodrning utifrån kompetens till högre befodrning bör finnas kvar. Detta är viktigt bl.a. av jämställdhetsskäl, men också – så som reflekteras i Stadgan och Riktlinjerna – för att höja attraktiviteten i den akademiska karriären. Denna rätt bör vidare omfatta samtliga vetenskapligt kompetenta personer med tillsvidareanställning. Detta innebär i praktiken att även en person som är anställd som t.ex. forskare ska ha rätt att prövas för anställning som biträdande professor eller professor. All fast anställd undervisande och forskande personal vid våra lärosäten bör i princip vara lärare, med både undervisning och forskning i anställningen. ”Skuggstrukturen” av annan undervisande och forskande personal bör enligt utredningens förslag i möjligaste mån försvinna. Utredningen menar att den s.k. befodringsreformen är och bör vara endast en titelreform.

Utredningen föreslår att denna i högskoleförordningen reglerade befodringsstruktur ska kunna användas av de lärosäten som så önskar. Vill ett universitet eller en högskola besluta om en annan ordning, med andra lärarkategorier, ska detta vara möjligt med undantag för anställningen som professor. Professorsbefodrningen bör fortsatt vara skyddad enligt regler i högskolelagstiftningen som anger behörighetskriterierna och anställningsform och även omöjliggör att en person kan få en anställning som professor genom inLASning. Också anställningen som biträdande professor skyddas mot inLASning. Det faktum, att professor fortsatt blir den enda skyddade befodrningen är – i förening med utredningens strävanden att där så är möjligt eliminera överflödiga reglering i högskolelagstiftningen – skälet till att bestämmelserna om lektor i högskolelagen föreslås utgå.

5.4.1 Forskarassistent eller biträdande lektor

När forskarassistenttjänsten infördes i mitten av 1950-talet kunde tjänsten innehas av såväl doktorander som docenter. I samband med 1969 års forskarutbildningsreform gjordes dessa tjänster om till renodlat postdoktorala befattningar. Med vissa förändringar i bl.a. förordnadetid har de bestått under de olika reformer av befattningsstrukturen som ägt rum sedan dess. Ambitionen har hela denna tid varit att de skulle fungera som meriterings- och karriäranställningar för nydisputerade. Det är i dag dock uppenbart att anställningen som forskarassistent inte fungerar som en direkt rekryteringsväg för nytutexaminerade doktorer.

År 2006 fanns 915 heltidspersoner anställda som forskarassistent. Enligt utredningens egen undersökning fanns i början av år 2007 totalt 111 personer som var eller hade varit anställda som biträdande lektor. Antalet personer i den forskande och undervisande gruppen (professorer, forskarassistenter, lektorer, adjunkter, gäst- och timplärare, annan forskande och undervisande personal samt TA-personal som undervisar och/eller forskar) har ökat med 45 procent sedan år 1995. Under samma tid har antalet forskarassistenter i stort sett legat konstant samtidigt som antalet personer som examineras inom forskarutbildningen i det närmaste dubblats.²⁰

Biträdande lektor

Utifrån förslag i propositionen *Forskning och förnyelse*²¹ beslöt regeringen, att forskarassistenter inom ramen för sin anställning bör kunna arbeta 25 procent med undervisning. Bakgrunden till detta var att pedagogisk meritering blivit allt viktigare för anställning som lektor och professor. Genom propositionen sätts regeringen även en försöksverksamhet med anställningskategorin biträdande lektor. En biträdande lektor kan anställas under längst fyra år, där anställningen efter prövning kan övergå i en tillsvidareanställning som lektor. Bestämmelserna för biträdande lektor motsvarar i stort dem som gäller för forskarassistent. Det som skiljer dem åt är att en biträdande lektor kan befordras till lektor samt att

²⁰ SCB (2005): *Universitet och högskolor, Personal vid universitet och högskolor 2005*, UF 23 SM 0601.

²¹ Prop. 2000/01:3.

anställningen som biträdande lektor kan förlängas upp till ett år om personen undervisat mer än 25 procent.

Utredningens och SISTERS studie om biträdande lektorer (se avsnitt 4.4 och bilaga 7 *Gräddfil eller B-lag? Undersökning av anställningskategorin biträdande lektor*) riktade sig till samtliga personer som har eller har haft den aktuella anställningsformen samt till ett urval av personalchefer. Rapporten visar att det i genomsnitt tog tre år från disputation till anställning som biträdande lektor. Dessa personer tenderade i högre grad att vara forskningsmeriterade än pedagogiskt meriterade. Det är dock värt att notera att kvinnorna i högre grad än männen hade pedagogiska meriter. En fjärdedel hade varit på postdoc utomlands och en fjärdedel hade haft vikariat eller timläroanställningar. Särskilt intressant är att se att en fjärdedel hade haft en anställning som forskarassistent. Detta utgör en bra fingervisning om anställningsformens popularitet. Rapporten visar tydligt att de biträdande lektorerna var mycket nöjda med sina anställningar och uttryckte ett brett stöd för anställningsformen.

Samtidigt visade denna studie att anställningen som biträdande lektor sällan används som ett medvetet rekryteringsinstrument av lärosätena. Det är även uppseendeväckande att av de svarande uppgav 80 procent att det inte tagits fram någon utvecklingsplan för deras anställning och mer än 40 procent att det var oklart eller okänt vilka krav som uppställdes för befordran till lektor.

Utredningen menar att anställning som biträdande lektor bör behållas och att den därmed inte längre ska vara en försöksverksamhet. Gällande regler bör i stort sett finnas kvar, med förändringen att en biträdande lektor bör prövas för och befordras till biträdande professor (eller motsvarande relevant befattning som uppställts i lärosätets anställningsordning). Det är rimligt att man, efter de möjligheter till meritering som anställningen ger under fyra års tid, prövas mot en högre ribba än den som gäller för grundläggande behörighet som lektor. Detta ger också anställningen den attraktivitet som forskarassistentanställningen saknar, särskilt ur ett internationellt rekryteringsperspektiv. Utredningen menar att anställningskategorin biträdande lektor kan erbjuda stora möjligheter för ett lärosäte som vill ta ett konsekvent, aktivt och strategiskt grepp om sin befattningsstruktur (se vidare avsnitt 8.2 nedan).

Utredningen kan inte nog poängtera vikten av att det i förväg ställs upp tydliga krav för vad som krävs för befordran till en till-

svidareanställning. Denna ribba ska läggas högt, samtidigt som en majoritet av de biträdande lektorerna bör övergå till anställning som biträdande professor eller motsvarande. Under en hearing med utredningen framfördes farhågan att kraven för befordran till tillsvidareanställning kunde komma att läggas så högt att denna rätt till *tenure de facto* kringskars. Att sätta ett sådant förfarande i system vore emellertid en strategisk misshushållning, dels därför att det är en konkurrensnackdel i kampen om de bästa forskarna/lärarna, dels eftersom anställningen innebär en avsevärd investering i personen ifråga under en följd av år. Här menar utredningen likväl att det bör finnas en viss frihet för lärosätena. Ribban kan läggas lite olika inom olika ämnesområden och mellan olika lärosäten, men den bör givetvis spegla de behörighetskrav som finns för biträdande professor där förutom vetenskaplig skicklighet även pedagogisk och annan skicklighet ska vägas in. Den vetenskapliga skickligheten kan mycket väl läggas i nivå med dagens docentprövning.

Ett lärosäte bör förutom en tydlig ribba även besluta om en utvecklingsplan vid anställningen som kontinuerligt följs upp. I det amerikanska *tenure-track* systemet (se bilagorna 4 *The System of Academic Tenure in the United States* och 5 *Karriärstrukturer vid universitet och högskolor i USA* samt avsnitt 3.4 ovan) finns t.ex. ofta en årlig evaluering och återkoppling. Ett liknande system bör finnas vid svenska lärosäten. Ett lärosäte bör därmed givetvis också ge de förutsättningar som krävs för att den biträdande lektorn ska ha reella möjligheter att nå den aktuella ribban. Det innebär att det måste finnas en bra och funktionell balans mellan framför allt forskning och undervisning. Vår studie visar även att för dem som blivit prövade för befordran som lektor har processen varit långsam. Utredningen vill framhålla och understryka det som skrevs i propositionen *Forskning och förnyelse*,²² att denna prövning bör vara klar i god tid innan anställningen som biträdande lektor upphör.

Vid en jämförelse med det amerikanska systemet är det tydligt att anställningen som biträdande lektor inte har riktigt samma konstruktion som *tenure-track* systemet. Anställningen som biträdande lektor gäller i fyra år och innefattar rätten till prövning för befordran och tillsvidareanställning. I USA sker successiva prövningar och anställningen kan avbrytas efter vissa tidsintervall också innan

²² Prop. 2000/01:3.

det är dags för den slutliga *tenure* prövningen. Här saknar det amerikanska systemet helt enkelt jämförbarhet med det svenska. Avsaknaden av ett generellt anställningsskydd också för tillsvidareanställningen medför att i det amerikanska systemet så har redan den schematiserade uppläggningsen av ett *tenure track*, med visstidsanställningar och rätt till prövning efter vissa uppmätta tidsintervall, en avsevärd trygghetskapande effekt. Det är denna förutsebarhet och dessa rättigheter som skiljer en *track* anställning från en annan anställning vilken som helst, vare sig denna är ingången tillsvidare eller för begränsad tid.

Det hade varit möjligt att överväga att bygga in en sådan station – t.ex. en obligatorisk prövning efter två år med möjlighet att avbryta anställningen där den anställde inte når upp till fastställda kriterier – också i den svenska anställningen biträdande lektor. Utredningen har emellertid stannat för att behålla dagens sammanhållna variant av den biträdande lektorn. Ett annat upplägg skulle väsentligt minska befattningens attraktionskraft vid exempelvis internationell rekrytering. Kontinuerliga årliga uppföljningar under anställningens gång, där arbetsgivare och arbetstagare talar klartext om framgångar och tillkortakommanden bör kunna ha den önskade effekten – att arbetstagaren där så är motiverat överväger att gå till en annan arbetsmarknad. Värt att ta fasta på från det amerikanska systemet kan emellertid vara möjligheten till upp till ett års anställning efter en prövning för befordran och tillsvidareanställning som utfallit negativt. Detta bör emellertid kunna ske genom att arbetsgivaren erbjuder den anställde en tids allmän visstidsanställning för att ge denne tillfälle att omorientera sig, och utredningen har därför inte funnit anledning att bygga in en sådan anställningstid i själva anställningsformen biträdande lektor.

Utredningen är medveten om att termen biträdande lektor kan uppfattas som missvisande då denna kategori på många sätt löper parallellt med lektorn och inte kan sättas i en underordnad relation. Anställning som biträdande lektor är också ofta den snabbare vägen att nå en högre befattning. Utredningen väljer att använda termen biträdande lektor i detta betänkande för att undvika onödig begreppsförvirring. Utredningen vill dock peka på möjligheten att i stället benämna anställningen *assisterande professor*. En sådan beteckning skulle närmast följa den anglosaxiska terminologin. Det kan inte uteslutas att ett sådant namnbyte skulle öka attraktiviteten för anställningsformen ytterligare. Utredningen föreslår i så fall ett

liknande namnbyte för anställningskategorin biträdande professor (se vidare nästa avsnitt).

Biträdande lektor och rörlighet

Anställningen som biträdande lektor har ibland kritiserats för att den hämmar mobiliteten. Det bör dock påpekas att problemet troligen inte har så mycket med just anställningen som biträdande lektor att göra, utan snarast är strukturellt. Som jämförelse kan påpekas att av dem som anställs som forskarassistenter har 80 procent disputerat vid samma lärosäte.²³ SISTERS undersökning om de biträdande lektorerna pekar dessutom på att dessa, just genom den större trygghet som följer med anställningen, upplever sig ha en stor frihet att utveckla och upprätthålla internationella kontakter genom att genomföra kortare eller längre utlandsvistelser inom ramen för anställningen.

Rapporten visar att i den mån det alls finns några incitament att röra sig mellan lärosäten under en svensk akademisk karriär så ligger de tidigare, direkt efter disputation eller efter en genomförd postdoc i utlandet, eller efter en period med tillfällig anställning som avslutas när man får möjlighet att söka ett biträdande lektorat. Utredningen gör samma bedömning – mobilitet bör framför allt stimuleras före eller under forskarutbildningen och i den tidiga postdoktorala fasen. Härtill kommer den ökade rörligheten mellan lärosätena, nationellt och internationellt, som kan bli följderna av den s.k. Bologna-anpassningen av den tidigare utbildningen i en grundnivå och en avancerad nivå. Redan införandet av den av utredningen föreslagna postdoktorsanställningen kan innebära avsevärda rörlighetsbefrämjande effekter. Avsaknaden av ett tydligt karriärsteg efter doktorsexamen kan i dag antas medföra att många av dem som vill påbörja en akademisk karriär gör detta genom att ”hänga kvar” i den kända miljön och där odla redan utarbetade kontakter på snart sagt vilka villkor som helst. Frekventa utlysningar av tydliga meriteringsbefattningar bör därför även få en rörlighetsbefrämjande funktion.

En utlysning av anställning som biträdande lektor bör vidare alltid ske i nationell – och gärna internationell – konkurrens. Inget hindrar att ett lärosäte i den närmare preciseringen av bedömnings-

²³ SCB (2005): *Universitet och högskolor, Personal vid universitet och högskolor 2005*, UF 23 SM 0601.

grunderna för sådana anställningar, eller en viss sådan anställning, beslutar att ta särskild hänsyn till erfarenhet från annat lärosäte – jfr. t.ex. punkten 12 i preambeln till Stadgan och Riktlinjerna. Att bygga in en sådan förutsättning i själva de författningsreglerade behörighetskraven för anställningen biträdande lektor vore enligt utredningens mening emellertid att driva ambitionerna när det gäller ökad rörlighet för långt. Sverige är ett litet land, lärosätena är få och uppvisar en tilltagande specialisering eller ”profilering”. Vidare, ett sådant krav skulle också lägga orimliga bördor på unga människor som vanligtvis befinner sig i en familjebildande fas med en likaledes yrkesverksam partner. Det skulle därmed också vara negativt ur jämställdhetssynpunkt.

Biträdande lektor som strategisk resurs

Utredningen föreslår att anställningen som forskarassistent tas bort från högskoleförordningen. En av de biträdande lektorerna uttrycker i ovannämnda undersökning tanken bakom och skälen för att ta bort forskarassistenten så: ”På så sätt blir karriärstegen tydligare och vi slipper få en massa högkvalificerade foassar som ramlar ur systemet efter de fyra åren.” En fortsatt – och efter ändringarna i LAS mer intensifierad – användning av anställningen som forskarassistent skulle kunna leda till ett nytt s.k. docentelände; dvs. att högkvalificerade lärare och forskare tvingas att hanka sig fram med olika typer av osäkra anställningar och arbetslöshet då ett nästföljande karriärsteg saknas. Detta skulle få ödesdigra konsekvenser såväl för den akademiska karriärens attraktivitet i allmänhet, som för vår förmåga att komma till rätta med kvinnornas underrepresentation i de senare leden av karriären. Därtill kommer, som utvecklats i avsnitt 5.4 ovan, det faktum att de långa kedjor av upprepade visstidsanställningar som skulle uppstå knappast är förenliga med Visstidsdirektivet.

SISTERS undersökning visar alltså att en biträdande lektor i genomsnitt har innehaft olika postdoktorala anställningar i tre år innan han eller hon fått anställning som biträdande lektor. Det är dock inget som formellt hindrar en person att meritera sig i upp till fem år innan en eventuell anställning som biträdande lektor. Det biträdande lektoratet är en tidsbegränsad anställning under fyra år, men den kan förlängas av olika skäl som t.ex. föräldraledighet eller mycket undervisning. Detta innebär att en person – doktorand-

tiden oräknad – kan vara tidsbegränsat anställd i åtminstone tio år innan denne får möjlighet att prövas för en tillsvidareanställning som biträdande professor. I det amerikanska tenure-track systemet är ett riktmärke, att en person bör få fast anställning inom sju år, under förutsättning att denna klarat de kriterier som ställts upp. Utredningen menar att det är rimligt att en person som klarat högt ställda krav under en längre meriteringsperiod ska erbjudas en tillsvidareanställning

De farhågor som stundtals framförts under utredningsarbetets gång, att ett sådant förfarande skulle leda till att systemet ”proppar igen”, dvs. att behovet av biträdande professorer snart skulle vara uppfyllt, är enligt utredningens bedömning överdrivna. Som visas i avsnittet 8.2 om dimensionering finns det under överblickbar tid ett stort och kontinuerligt behov av att ”fylla på” med disputerade lärare vid våra lärosäten (se även bilaga 8 *Rekrytering och pensioneringar i högskolan det närmaste decenniet*). Och, som tidigare påpekats, framstår det som en viktig kvalitetsfråga att en ökad del av rekryteringen till lärar- och forskarbanan tar vägen över just meriteringsanställningar utlysta i öppen konkurrens. Skillnaden mot förr ska heller inte överdrivas, då tidsbegränsade s.k. LAS-forskare ofta varit knutna till verksamheten under lång tid och alltså varit de facto fast anställda.

Utredningen gör samtidigt bedömningen, att vi går mot ett system där i framtiden fler personer med tillsvidareanställningar kommer att friställas av olika orsaker än vad vi hittills varit vana vid. Framför allt kommer denna relativa ökade osäkerhet att ha sin rot i behovet av omprioriteringar och strategiska satsningar. Att ta bort forskarassistentanställningen ökar troligen på denna osäkerhet något för de tillsvidareanställda lärarna. Utredningen gör dock bedömningen att det är viktigare att göra forskarkarriären attraktiv och därmed få en så bra verksamhetskvalitet som möjligt, än att tillförsäkra de redan tillsvidareanställda lärarna en mer omfattande trygghet (se t.ex. avsnitt 1.3 och 8.3 för vidare resonemang). Detta är även en ordning som bättre speglar den som gäller på den övriga arbetsmarknaden.

Utredningens förslag förutsätter utvecklingen av ett väsentligt ökat långsiktigt strategiskt arbetsgivaransvar (se återigen avsnitt 8.3 nedan). Rätt använd kan anställningsformen biträdande lektor erbjuda utmärkta möjligheter att bygga upp och ge förutsättningar för bra forskning och undervisning. Detta kräver dock att ett lärosäte och ämnesområde har en långsiktig strategi och plan för de

personer som erbjuds anställning. Utredningen menar att lärosätena i ökad utsträckning bör rekrytera aktivt och noggrant på denna nivå. Det tekniska lärosätet *Ecole Polytechnique Fédérale* (EPFL) i Lausanne är ett exempel på ett lärosäte som framgångsrikt använt sig av denna strategi.²⁴ Målet där är att rekryteringen ska vara så noggrann, att alla man rekryterar på motsvarande befattning som biträdande lektor ska kunna stanna och bli professorer vid EPFL. I praktiken ges tre fjärdedelar fast tjänst. Inte minst borde anställningen som biträdande lektor alltså kunna användas som en intressant och attraktiv rekryteringsanställning för unga lovande forskare på den internationella såväl som den inhemska arenan. Den innehåller dessutom det som forskarassistentanställningen saknar – en tydlig och förutsägbar fortsättning.

Forskningsråden, och då framför allt Vetenskapsrådet, finansierar i dag ett antal forskarassistenttjänster som utlyses i nationell konkurrens. Personerna som vinner i denna konkurrens blir därefter anställda av ett lärosäte. Innan en sådan anställning sker ska ett samråd äga rum mellan råd och lärosäte. Råden själva har aldrig något eget arbetsgivaransvar för dessa personer. En logisk konsekvens av utredningens förslag är att rådets möjlighet att anställa forskarassistenter försvinner (se vidare avsnitt 7.2.2). Då biträdande lektorer kommer att bli en allt viktigare del i de enskilda lärosätenas och ämnesområdenas långsiktiga strategiska forskningssatsningar blir frågan om samråd mellan råd och lärosäten ännu viktigare när dessa ersätter forskarassistenten. Detta innebär i praktiken att lärosäten endast bör ta emot de personer som passar universitetets eller högskolans långsiktiga forsknings- och undervisningsprofil. Det framstår också som naturligt att rådets satsningar förskjuts mot den tidiga meriteringsanställningen som postdoktor.

5.4.2 Biträdande professor

Vid de stora förändringar av högskolelag och högskoleförordning som genomfördes år 1993 menade många lärosäten att möjligheten att anta oavlönade docenter borde finnas kvar i förordningen. Så blev dock inte fallet. Regeringen skrev att frånvaron av reglering

²⁴ Melin, Göran och Andreas Högberg (2006): *Alla blir professor – En framåtblickande utvärdering av befodringsreformen vid KTH*, SISTER Arbetsrapport 2006:56, s. 36 ff.

inte innebar ett förbud mot att använda docentutnämningar.²⁵ Utifrån förslag i propositionen infördes dock beföringstiteln biträdande professor för lektorer som visat särskild skicklighet.

Betänkandet *Lärare för högskola i utveckling*²⁶ menade att befattningen som biträdande professor skulle erbjuda den effektivaste vägen att på kort sikt uppnå en ökning av antalet tjänster på professorsnivå. Regeringen valde dock att ta bort denna kategori och i stället tillskapa en beföringsgång direkt från lektor till professor. I bägge dessa fall handlade det väsentligen om att öka antalet personer på den akademiska karriärens högsta steg, professors.

Som redan belysts menar utredningen att det saknas ett steg i den akademiska meriterings- och karriärvägen mellan lektor och professor och föreslår därmed att en ny anställningskategori införs – biträdande professor. Den karriärstege som i dag går att skönja i förordningen – adjunkt eller tidig postdoktoral fas, forskarassistent eller biträdande lektor, lektor och professor – är, som tidigare utvecklats i inte rak och progressiv. Utredningen menar, att det faktum att docentprövning och docenttiteln finns kvar vid landets lärosäten är ett utslag för att det just saknas en nivå i systemet. Vid en internationell jämförelse saknar det svenska karriärsystemet också vad man i det anglosaxiska systemet ofta benämner som *associate professor*.

Utredningen har valt att i betänkandet använda termen biträdande professor. Samtidigt menar utredningen att det kan övervägas att, om denna anställningskategori införs, i stället kalla den för *associerad professor*. Motiven till namnbytet är de samma som presenterats ovan i samband med en eventuell alternativ beteckning för biträdande lektor, dvs. en internationell anpassning och ökad attraktivitet. Dessa namnbyten skulle även markera en tydlig progression anställningarna emellan.

Behörighetskraven för att anställas som lektor ligger i praktiken på i stort sett samma eller lägre nivå som de faktiska kraven för att anställas som forskarassistent och biträdande lektor. En person som därefter under 4 år haft tillfälle till den meritering ett biträdande lektorat innefattar är som regel, och bör rimligen också vara, klart överkvalificerad i förhållande till de krav som ställs för behörighet till lektorat. Som tidigare visats skulle ett mer logiskt avslut på en framgångsrik meritering som biträdande lektor vara att

²⁵ Prop. 1992/93:1 Universitet och högskolor - frihet för kvalitet.

²⁶ SOU 1996:166.

befordras till en tillsvidareanställning som biträdande professor (eller motsvarande).

Inrättandet av ett nytt befattningssteg som biträdande professor innebär i praktiken inte någon egentlig utbyggnad av systemet om man beaktar dagens praktik där docentprövning är ett naturligt ”karriärsteg”. Befattningen biträdande professor bör kunna ersätta docenturen och innebär då egentligen inga merkostnader i systemet för de prövningar den medför. Vidare, när det handlar om alla dem som redan i dag är docenter bör ett starkt förenklat förfarande kunna användas vid befordran till biträdande professor.

Om lärosätet väljer att anställa biträdande lektorer kommer det även att innebära att de på sikt får biträdande professorer (eller annan motsvarande lärarkategori, se avsnitt 5.6.2) anställda. Ett lärosäte kan om det så önskar naturligtvis välja att direkt utlysa en anställning som biträdande professor för extern rekrytering. En s.k. inLASning ska, liksom redan är fallet med professurer, inte vara möjligt till en anställning som biträdande professor.

Utredningen gör bedömningen att lärarkategorin biträdande professor kan bidra till att öka forskarkarriärens attraktivitet för etablerade och duktiga forskare och lärare som ännu inte riktigt nått upp till professorskompetens. Inte minst kan anställning som biträdande professor användas av lärosäten som vill attrahera och rekrytera kompetenta personer från annat land eller från annat lärosäte inom landet. Biträdande professor kan därmed, tillsammans med biträdande lektor, bli centrala anställningskategorier vid uppbyggandet av strategiska och långsiktiga satsningar inom prioriterade områden.

5.5 Alternativa anställningskategorier genom lokal ordning

En viktig utgångspunkt för utredningen är att universitet och högskolor i möjligaste mån ska vara självständiga aktörer och krafter i vårt samhälle. Detta innebär bl.a. att det bör råda en relativt stor frihet att bedriva och organisera sin verksamhet efter egna önskemål. Det finns i dag ett, i jämförelse med andra myndigheter och sektorer inom statsförvaltningen, omfattande regelverk kring inte minst anställnings- och personalfrågor. Utredningen har i uppdrag att föreslå förenklingar samtidigt som rättssäkerheten och öppenheten ska kunna behållas och garanteras.

Utredningen föreslår att ett antal detaljstyrande regler i högskoleförordningen tas bort. Kvar finns en modell för en sammanhållen befattningsstruktur med tydliga karriärvägar. Redan dagens högskolelag medger att lärosätena, om inte regeringen föreskriver annat, själva beslutar om vilka lärarkategorier utöver professor som skall anställas där (3 kap. 6 § HL). I 4 kap. 1 § HF har sedan emellertid regeringen använt sig av möjligheten att ”monopolisera” läraranställningarna inom högskolan. Utredningen förslår nu att lärosätena faktiskt ges den möjlighet som högskolelagen förutsett, att alltså själva besluta om de lärarkategorier utöver professor som ska finnas där.

Den av utredningen föreslagna befattningsstrukturen som fortsatt finns reglerad i högskoleförordningen utgör den bakgrundskuliss mot vilken de egna behoven kan bedömas/profilera sig. Sådana lokalt beslutade lärarkategorier ska regleras i lärosätets anställningsordning. I en lokal anställningsordning ska, förutom andra lärarkategorier, även föreskrifter finnas avseende de behörighetskrav och bedömningsgrunder som ska gälla vid anställning och befordran för dessa lärarkategorier. Utförligare text om bemyndigande genom lokal ordning återfinns i avsnitt 6.1 nedan.

Utredningen anser att professorsanställningen även fortsatt ska omgärdas av speciella regler som garanterar rättssäkerhet och hög kvalitet. Utredningen menar att den principen att en tillsvidareanställd vetenskapligt kompetent person – utifrån idén om en sammanhållen anställning – alltid ska ha rätt att prövas för befordran till sådan läraranställning för vilken hon eller han har behörighet och kompetens, oavsett om anställningen följer högskoleförordningen eller en lokal ordning, bör stadfästas i förordningen (se avsnitt 5.6.3). Men utöver dessa regler i lag och förordning bör ett lärosäte som så önskar få välja andra anställningskategorier och former för anställning. Dessa anställningar kommer därmed att falla under reglerna i LAS. Arbetsmarknadens parter kan alltid genom kollektivavtal avtala om tidsbegränsade anställningsformer som avviker från LAS regler, en ordning som enligt utredningens förslag fortsättningsvis även bör gälla för de särskilda reglerna om anställningsform i 4 kap. 30 § HF (se vidare avsnitt 7.4).

Rätten och friheten att besluta om lokala föreskrifter innebär givetvis inte frihet från regler. Som påpekades i kapitel 1 *Utredningens uppdrag, arbete och utgångspunkter* och närmare redovisades i avsnitt 3.3 visar internationella exempel, att en ordning med lokala föreskrifter ofta medför en detaljerad reglering av avsevärt omfång.

Det är alltså inte givet att den föreslagna ”avregleringen” av högskoleförordningen innebär ett mindre regelberoende än dagens ordning. Det är emellertid utredningens bedömning att en lokalt beslutad ordning på lärosätetsnivån innebär en centraliserande kraft som gynnar det strategiska ansvarstagande som framtidens befattningsstruktur och verksamhetsvillkor kräver.

Lokala föreskrifter skapar det incitament som krävs för en större benägenhet hos arbetsledare och prefekter vid ett lärosäte att verkligen följa uppsatta strategier och regler. I dag fattas flertalet anställningsbeslut på delegation långt ute i verksamheterna, beslut som bygger på mer eller mindre fria tolkningar av reglerna i högskoleförordningen, en reglering ingen nödvändigtvis känner ett ansvar för. Lokala föreskrifter och preciseringar kommer därmed att innebära att lärosätena själva på ett helt annat sätt tillskapar instrument för att implementera och följa upp dessa regler. Detta i sin tur, skapar bättre förutsättningar för ett aktivt och strategiskt ansvarstagande för personal- och verksamhetsplanering.

Stiftelsehögskolorna Chalmers tekniska högskola och Högskolan i Jönköping fick möjlighet att själva skapa sin anställningsordning när de omvandlades till stiftelser. Som avsnitt 4.7 ovan visat valde dessa lärosäten en ordning som i stort utgår från gällande regler i högskoleförordningen. Som nämnts är det värt att notera att Chalmers bl.a. har inrättat en anställningsform som biträdande professor. Det är utredningens bedömning att möjligheten till lokala regler inte kommer att leda till en oöverskådlig djungel av anställningskategorier. Lärosäten kommer även framöver att vara måna om att också deras system är kompatibelt med det hos andra svenska såväl som utländska universitet och högskolor. Ett system med lokala föreskrifter ger dock lärosätena möjligheten att skräddarsy den ordning som passar den egna verksamhet bäst. Och dessa system måste inte heller vara generella. Genom lokala föreskrifter kan man skapa de läraranställningar som bäst möter de speciella kraven inom t.ex. tillämpad teknikforskning och utbildning liksom i kliniska verksamheter. När det gäller de senare kan vidare här åter framhållas att utredningen föreslår att även regeln om inrättande av s.k. kombinationsanställningar eller förenade anställningar i 4 kap. 5 § HF öppnas upp så att möjligheten omfattar alla de läraranställningar om vilka lärosätet kan nå en överenskommelse med berörd sjukvårdshuvudman.

5.6 Befordran genom kompetensprövning

Befodringsreformen gjorde det möjligt för lektorer med tillräcklig vetenskaplig och pedagogisk kompetens att inom ramen för sin anställning – dvs. utan att söka en särskilt utlyst befattning – befordras till professorer, samt för adjunkter att befordras till lektorer om de har behörighet för sådan anställning. Befodringsreformen gjorde det även möjligt för en adjunkt att befordras till lektor även om han eller hon saknar behörighet men har särskild kompetens.

Högskoleverket har i tre delrapporter och en sammanställande rapport granskat befodringsreformen.²⁷ Dessa rapporter m.fl. har presenterats närmare i avsnitt 4.5. Rapporterna visade att pedagogiska meriter kommit att spela en större roll, samtidigt som det fanns kritik riktad mot att de pedagogiska meriterna fortfarande väger allt för lätt. Vidare framgick att reformen inte lett till några större förändringar i fördelningen mellan manliga och kvinnliga professorer samt att befordrade professorer i stor utsträckning hade kvar sina tidigare arbetsuppgifter. Det var däremot få icke disputerade adjunkter som hade befordrats till lektorer.

Sveriges universitetslärarförbunds (SULF) enkätstudie om befodringsreformen²⁸ såväl som SISTERS rapport *Alla blir professor – En framåtblickande utvärdering av befodringsreformen vid KTH*²⁹ visar också att befodran inte innebar några större förändringar av arbetsuppgifterna. Samtidigt fanns det en positiv inställning till möjligheten att få bli prövad för befodran och därmed få en anställning som speglade personens kompetens.

5.6.1 En titelreform

Samtliga studier och utredningar av befodringsreformen visar tämligen entydigt att befodran inte leder till några väsentliga skillnader i arbetsuppgifter jämfört med förhållandena innan befodran. Det har därmed framförts kritik att reformen endast varit en titelreform. Bakom denna kritik ligger antagandet att en professor per

²⁷ Högskoleverket (2001): Karriär genom befodran och rekrytering, Delrapport, Rapport 2001:7 R; Högskoleverket (2002): Befodringsreformen 1999: Hur har det gått?, Delrapport II, Rapport 2002:2 R; Högskoleverket (2002): Befodringsreformen 1999: Ekonomiska effekter, Delrapport III, Rapport 2002:33 R; och Högskoleverket (2003): Karriär genom befodran och rekrytering, Slutrapport, Rapport 2003:3 R.

²⁸ SULF (2007): Befodringsreformen – en visitkortsreform?

²⁹ SISTER Arbetsrapport 2006:56.

automatik har rätt till andra arbetsuppgifter, främst mer forskning, än en lektor. Det har av vissa kritiker t.o.m. hävdats att en titelreform inte är mer än ett slag i luften. Samtidigt kan konstateras, att docentprövning och docenttiteln på frivillighetens grund finns inbyggd i rådande högskolesystem och att denna kompetenstitel inte innebär någon automatisk ändring av arbetsuppgifter.

Utredningens utgångspunkt är att lärare vid universitet och högskolor i ökad utsträckning bör ges reella möjligheter att bedriva forskning och kompetensutveckling inom ramen för sin anställning (se vidare avsnitt 8.5). En annan ståndpunkt för utredningen, vilken framgår av kapitel 1 *Utredningens uppdrag, arbete och utgångspunkter*, är att det inte bör finnas något givet arbetsinnehåll och därigenom schabloniserade skillnader mellan de olika befattningskategorierna. Utredningens synsätt innebär att befordran anger en persons kompetensnivå, men inte nödvändigtvis vilken verksamhet denna person i huvudsak ska syssla med eller i vilken omfattning. Det är ett arbetsgivarstrategiskt beslut – inom ramarna för arbetsledningsrätten – att använda sin personal på det sätt som gynnar verksamheten bäst. Därvid är naturligtvis arbetstagarnas kompetens av avgörande betydelse, men personliga egenskaper hos arbetstagaren liksom verksamhetens förutsättningar och behov har också stor betydelse.

Om det finns schabloniserade nivåer för undervisning och forskning i anställningen för de olika kategorierna disputerade lärare, innebär en rätt till prövning för befordran en i praktiken omöjlig ekonomisk situation för enskilda ämnen och fakulteter liksom även stora svårigheter att styra ämnenas eller fakulteternas långsiktiga inriktning och arbete. Ett sådant system skapar också ett ur arbetstagarsynpunkt mindre gynnsamt läge i arbetsbristsituationer med åtföljande uppsägningar – det kan då t.ex. råda brist på professorsbefattningar medan omplacering till lektor kan erbjudas. En sådan ordning är heller inte kompatibel med hur kompetens-/befattningstitlar används inom akademien. Detta kan alltså undvikas genom att det inte är på förhand givet hur mycket forskning och undervisning som följer med en viss befattning, utan att detta i stället är en ständig fråga för evaluering och verksamhetsstrategiska överväganden.

Att t.ex. professorer inte per automatik får rätt till mer forskning och mindre undervisning än andra kategorier är inte bara en förutsättning för att rätten till befordran ska kunna fungera. En s.k. *flat-rate* är även en viktig komponent för utövandet av ett

meningsfullt och långsiktigt strategiskt arbetsgivaransvar. En professor som t.ex. rekryteras och anställs i 40-årsåldern kan inte förväntas ha samma typer av arbetsuppgifter under hela sin fortsatta gärning. En lärare och forskare kan och bör ha skiftande åtaganden under sin anställning. Hur detta ska se ut är ytterst en fråga om både arbetsledning och verksamhetsutveckling. Det är dock troligt, och i det flesta fallen även lämpligt, att en person som uppnått en professors kompetensnivå ges ett större forskningsutrymme och används mer inom forskarutbildningen. Att växla över från forskning till undervisning på avancerad nivå kan emellertid också vara ett naturligt steg i den sena karriären.

Det förtjänar dock i detta sammanhang att framhållas, att en ordning som bygger på en strategisk *möjlighet* för arbetsgivaren att efter ansökan befordra en anställd inte nödvändigtvis har de gynnsamma effekter ur verksamhetssynpunkt som man omedelbart föreställer sig. Ett beslut om befordran till professor tas som sagt ofta när arbetstagaren ifråga har många år kvar till ålderspension. Om beslutet om befordran ses som ett uttryck för strategiska överväganden är det lätt att i dessa tolka in en permanens som inte alls svarar mot verksamhetens behov ett antal år senare. Ordningen riskerar därmed att understödja den individcentrerade kultur som så många gånger kommer i konflikt med mer verksamhetsstrategiska överväganden inom akademien. En relativt fri arbetsledningsrätt är den grundval som ett strategiskt och samtidigt tillfredsställande flexibelt ledarskap måste vila på.

Utredningen gör bedömningen att befodringsreformen i princip är oåterkallelig. Att ta bort rätten att prövas utifrån sin kompetens till en högre lärarkategori skulle skapa allt för stora spänningar i nuvarande system. Det är heller inte önskvärt om vi ser till forskarkarriärens framtida attraktivitet. Utredningens förslag förutsätter dock att befordran inte per automatik leder till ett visst anställningsinnehåll utan i huvudsak avser just en kompetenstitel. Skulle lärosäten inte klara av att ”hålla emot” schabloniserade krav på t.ex. mer forskning för befördrad personal bör den individuella rätten till prövning för befordran omprövas. Det går, enligt utredningens bedömning, inte att behålla rätten till individuell prövning samtidigt som det finns avtal som ger olika lärarkategorier ett bestämt och schabloniserat arbetsinnehåll. Det kan även övervägas att, i takt med ökat lokalt självbestämmande och utvecklandet av en mer strategisk arbetsgivar kultur, på sikt låta frågan om *rätt* eller

möjlighet till befordran bli en sak för den lokala anställningsordningen.

5.6.2 Befordran av lärare

Enligt högskoleförordningen är den behörig att anställas som adjunkt som har en grundläggande högskoleexamen, har genomgått pedagogisk utbildning eller förvärvat motsvarande kunskaper, samt visat pedagogisk skicklighet. En person som är tillsvidareanställd som adjunkt har rätt att bli prövad för en befordran om hon eller han har behörighet för anställning som lektor. Behörig att anställas som lektor är den som avlagt doktorsexamen och som dessutom genomgått högskolepedagogisk utbildning, eller förvärvat motsvarande kunskaper, och visat pedagogisk skicklighet. Bedöms personen uppfylla kraven för befordran ska denna person även befordras. En adjunkt kan även prövas för befordran även som icke-disputerad om denna person visat särskild pedagogisk skicklighet eller särskild skicklighet att utveckla och leda verksamhet och personal vid högskolan eller visat särskild förmåga att samverka med det omgivande samhället.

Utredningens grundläggande förslag är att alla vetenskapligt kompetenta personer med tillsvidareanställning ska ha rätt att prövas för befordran. En vetenskapligt kompetent person är enligt 3 kap. 3 § HF en person som har doktorsexamen eller motsvarande kompetens. Utredningen menar därmed att den rätt till befordran som en icke-disputerad adjunkt i dag har bör utgå. Denna befordringsmöjlighet skulle utgöra en anomali i det föreslagna systemet. Befordringsmöjligheten, som kommit att kallas för befordran av obehörig adjunkt, tillkom i syfte att göra det möjligt att premiera goda lärarinsatser utförda av dem som inte genomgått forskarutbildning. Befordringsmöjligheten har använts i mycket ringa utsträckning och bedöms därför inte ha kommit att fylla den funktion som avsågs när den infördes.

Utredningen vill samtidigt poängtera att detta inte ska tolkas som ringaktning av andra meriter än de rent akademiska. Att uppmärksamma och på olika sätt belöna goda arbets- och lärarinsatser är alltid en bra personalpolitik. Vid sidan av löneinstrumentet kan de lärosäten som vill fortsätta att stimulera och belöna adjunkter som på olika sätt bidragit till verksamhetens utveckling göra detta genom att t.ex. befordra till en lokal anställningskategori fastställd i

den egna anställningsordningen eller på annat sätt bekräfta och uppmuntra goda insatser.

Som framgått av avsnitt 5.4.2 föreslår utredningen att en ny lärarkategori som biträdande professor införs. Av detta följer att en lektor i första hand bör provas för befordran till biträdande professor (eller motsvarande). Detta innebär dock inte att en lektor inte kan provas för befordran direkt till professor där detta är aktuellt. Enligt utredningens förslag ska en lärare efter ansökan befordras till en annan läraranställning som han eller hon bedömts behörig till och lämplig för utifrån de bedömningsgrunder som lärosätet ställt upp. I praktiken kan detta innebära att en lektor kan bedömas som lämplig för en tillsvidareanställning som professor. Det är därmed viktigt att lärosätet har tydliga bedömningsgrunder för de olika lärarkategorierna. Det har för övrigt redan nämnts att den som i dag är docent som regel och i förenklade former bör kunna befordras till biträdande professor. I övrigt föreslår utredningen inga förändringar av gällande regler för befordran av lektor.

Utredningen föreslår att en biträdande lektor efter ansökan ska kunna befordras till anställning tillsvidare som biträdande professor (se avsnitt 5.4.1). Utifrån utredningens förslag om rätten att genom lokal ordning även använda andra lärarkategorier än de som definieras i högskoleförordningen föreslår utredningen att en biträdande lektor i förekommande fall i stället ska kunna befordras till annan sådan läraranställning som lärosätet har bestämt. En sådan befordran ska givetvis följa den lokala anställningsordningen och de där uppställda bedömningsgrunderna. Detta innebär i praktiken att ett lärosäte kan välja att inte använda lärarkategorin biträdande professor. Den eventuella lärarkategori enligt lokal ordning som ett lärosäte i stället väljer att befordra en biträdande lektor till bör dock givetvis ligga i paritet med de behörighetskrav och bedömningsgrunder som gäller för biträdande professor.

En biträdande professor bör ha samma rätt som en lektor att få ansöka om och provas för befordran till en anställning som professor. Detta ska givetvis ske utifrån uppställda och tydliga bedömningsgrunder. En biträdande professor eller anställd i motsvarande lokal lärarkategori har alltså rätt att provas för befordran till professor. Rätten att ytterst provas för befordran till professor finns alltid då detta är en lärarkategori utanför de eventuella lokala anställningskategorierna och som även fortsatt regleras gemensamt i högskolelagen och högskoleförordningen. I övrigt föreslår utredningen inga förändringar av gällande regler för befordran till professor.

5.6.3 Befordran av annan vetenskapligt kompetent personal

En stor del av de personer som bedriver forskning inom högskolan i dag tillhör inte någon av de lärarkategorier som definieras i högskoleförordningen. Dessa personer återfinns främst inom tjänstekategorin *Annan forskande och undervisande personal*, nästan 4 500 personer, men även inom *TA-gruppen* (teknisk- och administrativ personal), där cirka 3 000 personer har forskande och undervisande uppgifter (se avsnitt 4.2). Majoriteten av dessa har olika typer av projektanställningar – i framtiden s.k. allmän visstidsanställning – och ingår i forskningsgrupper med i huvudsak extern finansiering. Den TA-personal som återfinns i denna grupp är vanligen forskningsingenjörer, projektledare och projektassistenter. *Annan forskande och undervisande personal* utgörs av bl.a. amanuenser, forskare, forskningsassistenter och postdoktorer. Tjänstebenenämningen *forskare* utgör 60 procent av personalkategorin och en stor andel av dessa personer har disputerat.

Gruppen annan forskande och undervisande personal minskade kraftigt mellan åren 1987 och 1992. Detta berodde i huvudsak på den reform som innebar att vissa av forskningstjänsterna successivt ersattes av anställning som lektor eller adjunkt. Denna kategori har dock åter kraftigt ökat sedan början av 1990-talet. I dag kan denna grupp alltså utgöra en betydande del av personalen vid en institution. Även om förändringarna i LAS, vilka medför att arbetstagaren efter mer än 24 månader i allmän visstidsanställning automatiskt övergår i tillsvidareanställning, kan antas medföra att de i högskoleförordningen specialreglerade meriteringsanställningarna får en förnyad attraktivitet, så kan samtidigt antas att just LAS regler medför att fler av de s.k. LAS-forskarna blir tillsvidareanställda.

Det finns redan i nuvarande system ett antal mycket meriterade och kompetenta forskare som inte har rätt att bli prövade för en eventuell befordran. Dessa personer är utestängda från möjligheten att delta i val till bl.a. fakultetsnämnderna. Dessa personer är således inte en integrerad del av den kollegiala strukturen utan kan sägas utgöra en skuggstruktur utanför den ordinarie verksamhetsorganisationen så som den regleras i högskolelagstiftningen. Det finns här ett stort antal meriterade forskare som inte har någon naturlig koppling till utbildningen eller resten av verksamheten.

Att låta dessa personer bli professorer eller biträdande professorer skulle innebära att grund- såväl som forskarutbildningen fick tillgång till lärarresurser med ofta hög vetenskaplig kompetens.

Detta skulle därmed vara en åtgärd som ökar forskningsanknytningen för inte minst grundutbildningen. Det skulle också ge verksamheten en mer sammanhållen karaktär.

Det finns exempel på hur den beskrivna ordningen i dag leder till problem och skada för verksamheten. På forskningstunga områden med hög andel externfinansiering anställs i dessa fall inte lärare i relation till det faktiska undervisningsunderlaget. I stället tilldelas forskningsgrupper ett antal ”lösa” undervisningstimmar som kan fördelas inom gruppen och kompensera eventuella finansieringsproblem. Skuggstrukturen tillåts därmed underminera själva universitetsstrukturen som sådan.

Utredningen föreslår mot denna bakgrund och utifrån den föreställning om en sammanhållen anställning i flera steg som presenterats ovan i avsnitt 5.4, att samtliga personer som är vetenskapligt kompetenta och som har en tillsvidareanställning ges rätten att bli prövade för befordran till biträdande professor, eller motsvarande, och professor. Givetvis ska alla personer, oavsett anställningskategori, bedömas enligt de bedömningsgrunder som lärosätet har ställt upp för den aktuella läraranställningen. Enligt utredningens bedömning kommer detta att starkt bidra till att skapa en sammanhållen karriärväg för alla lärare och forskare vid våra lärosäten. Detta kommer även på sikt att leda till att den relativt stora grupp som i dag ligger utanför den befintliga kollegiala strukturen bättre inkorporeras i lärosätets struktur och verksamhet. Att medge befordran också till lägre karriärsteg än just biträdande professor och professor har dock inte ansetts befogat.

En sådan befordringsmöjlighet som den föreslagna kan också innebära en värdefull väg in i akademien för de personer som en längre tid vistats i näringslivet eller inom andra delar av arbetslivet än högskolan. Under tiden i allmän visstidsanställning kan den erforderliga behörigheten för de aktuella läraranställningarna byggas upp, t.ex. den högskolepedagogiska kompetens som erfordras och som många gånger inte kunnat fås i verksamheten utanför högskolan.

6 Anställningsprocessen m.m.

Befattningsutredningens förslag: Universitet och högskolor bemyndigas att i sina anställningsordningar utfärda föreskrifter avseende andra lärarkategorier, med undantag av professor, än de som anges i 4 kap. 1 § första stycket HF jämte de behörighetsgrunder som ska gälla vid anställning och befordran av sådana lärare. Därutöver bemyndigas universitet och högskolor att utfärda närmare föreskrifter avseende de behörighetskrav och bedömningsgrunder som ska gälla vid anställning av de lärarkategorier som anges i 4 kap. 1 § första stycket HF och som utgör den befattningsstruktur som bildar bakgrunden till lärosätenas lokala anställningsordningar.

Behörighetsgrunderna för att anställas som professor, biträdande professor eller lektor omfattar vetenskaplig, pedagogisk och annan skicklighet som är av betydelse med hänsyn till anställningen samt högskolepedagogisk utbildning. Behörighetsgrundande för meriteringsanställningarna postdoktor och biträdande lektor är doktorsexamen eller motsvarande. Behörig att anställas som adjunkt är enligt huvudregeln den som har grundläggande behörighet för utbildning på forskarnivå, högskolepedagogisk utbildning samt visat pedagogisk skicklighet.

Vid befordran ska ämnesområdet som huvudregel vara det samma som i den tidigare anställningen, men rektor kan besluta annorledes.

Högskoleförordningens detaljerade regler om anställning, inbegripet sakkunniggranskning m.m., ersätts av ett bemyndigande för universitet och högskolor att i sina anställningsordningar närmare reglera hur beredning av 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 4

kap. 16 § HF utgår. Regler om positiv särbehandling kan intas i lärosätets anställningsordning.

Anställningar ska fortsatt normalt ledigkungöras. Utredningen föreslår emellertid att en kallelsemöjlighet införs när det gäller professorsanställning. En behörig och lämplig person av underrepresenterat kön 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 föreligger, synnerliga skäl. Beslut om kallelse fattas av rektor och får inte delegeras.

Beslut om anställning m.m. ska fortsatt kunna överklagas till Överklagandenämnden för högskolan (ÖNH). Regeringen bör i särskild ordning låta utreda frågan om överprövningens omfattning när det gäller statliga arbetsgivares anställningsbeslut.

Liksom i stora delar av övriga Europa tillhör universitet och högskolor i Sverige den offentliga sektorn. Som diskuterats i kapitel 3 *Internationella nedslag* sätter detta en viss prägel på akademisk verksamhet i denna världsdel. Regler som syftar till att säkerställa ansvarighet och opartiskhet i statsförvaltningen skapar också tidsutdräkt och rigiditet i framför allt rekryteringsprocessen av universitetslärare. I en globaliserad värld där kunskapen såväl som konkurrensen inte känner några gränser, och förmågan att rekrytera och behålla personal följaktligen är avgörande för framgång, ställer detta till problem. Som också redovisats håller dock delar av denna stelbenthet på att luckras upp, bl.a. genom en ökad självständighet för lärosätena i vissa av kontinentens länder. I sammanhanget kan återigen noteras, att Europeiska kommissionen, i ett uttalande den 10 maj 2006 om universiteten som kunskapsgenerationens kraftverk, även identifierat detta som ett av nio områden där förändringar behövs för att universiteten ska kunna bidra till inrättandet av en verklig kunskapsekonomi.¹

Under senare decennier har utvecklingen i Sverige gått mot att relationen mellan den anställda och hans eller hennes statliga arbetsgivare alltmer liknar den som gäller på arbetsmarknaden i stort. Även om anställningsbeslut också är myndighetsbeslut är grunden för anställningsförhållandet numera avtal. När det gäller

¹ Europeiska kommissionens meddelande *Att förverkliga moderniseringsagendan för universiteten: utbildning, forskning och innovation*, KOM(2006) 208 slutlig.

anställningens ingående finns dock alltså vissa särskilda regler för statlig anställning. Utöver de förbud mot diskriminering som följer av den allmänna arbetsrätten, och som alltså gäller lika för alla, ska enligt regeringsformen vid tillsättning av statliga anställningar avseende endast fästas vid sakliga grunder. Detta exemplifieras med förtjänst och skicklighet, men omfattar även sådant som stämmer överens med allmänna arbetsmarknads-, jämställdhets-, social- och sysselsättningspolitiska mål. Beslut om statlig anställning innefattar dessutom moment av myndighetsutövning och kan genom överklagande genomgå en fullständig omprövning och därmed också ges ett annat innehåll.

Även i jämförelse med statliga förhållanden i övrigt är anställningsprocessen inom högskolan komplicerad och detaljreglerad. Ett centralt inslag är den meritgranskning som utförs av sakkunniga, en variant av den främsta kvalitetssäkringsmetoden inom akademien – *peer review*. Kombinerat med rätten till överprövning av anställningsbeslutet finns således i dag många författningsreglerade moment som tillsammans kan leda till en utdragen process. I den globaliserade kunskapsekonomin, med sin stegrade konkurrens om befintligt humankapital, gör detta att alternativa karriärmöjligheter kan te sig mer attraktiva.

Den akademiska anställningsprocessen har diskuterats och med olika framgång reformerats i princip så länge som den har funnits, inte minst har de sakkunnigas roll debatterats. Precis som för staten i övrigt har förändringarna under framför allt det senaste decenniet verkat i decentraliserande riktning. Till följd av propositionen *Högskolans ledning, lärare och organisation*² avskaffades bl.a. tjänsteförslagsnämnderna och lokala anställningsordningar infördes där varje högskolestyrelse själv fastställer ordningen för rekrytering av olika lärarkategorier vid högskolan. I linje med den delegerade arbetsgivarpolitiken, och lärosätenas ansvar för prioriteringar och planering av tillgången på kompetent personal, var syftet att garantera flexibilitet och frihet i rekryteringen. Som visas i nästa avsnitt gavs emellertid inte alla de förutsättningar som detta kräver och förändringarna infriade inte förhoppningarna vid reformen.

Enligt direktiven är det utredningens uppdrag att granska om rådande regler i högskoleförordningen, framför allt avseende bedömningsgrunder, anställningsförfarande och överklagande, är ändamålsenliga och effektiva. Också fortsatt måste den långsiktiga

² Prop. 1996/97:141.

kvaliteten i verksamheten kunna säkerställas, inbegripet jämställdhet och nationell och internationell rörlighet. I den mån förändringar behövs för att uppnå dessa bakomliggande mål bör de vidare vara sådana att såväl öppenhet och rättssäkerhet som hög kvalitet i den forskande och pedagogiska verksamheten bibehålls. Utredningen föreslår här att universitet och högskolor bemyndigas att inom en ram av behörighetsgrunder och vissa förfaranderegler meddela föreskrifter så att anpassningar kan göras till verksamheternas behov och förutsättningar över tid och rum.

En viktig utgångspunkt för utredningen har varit att stora delar av regelverket för anställningsförfarandet fortfarande speglar en tid med nationella utnämningar på livstid. Fullmaktsanställningarna tillhör emellertid i huvudsak det förflutna. Som konstaterats i inledningen till betänkandet, präglas utvecklingen på arbetsmarknaden i allmänhet av större flexibilitet och snabba förändringar. Detta gäller inte minst för s.k. kunskapsarbetare. Praktiker baserade på LAS, såsom vikariat och allmän visstidsanställning, har vidare också väsentligt sänkt "staketet" till de specialreglerade läraranställningarna adjunkt och lektor. Mot denna bakgrund är det rimligt att införa en flexiblere ordning för formerna kring rekrytering och befordran. De förslag som presenteras här syftar till detta.

Kapitlet har följande struktur. Först behandlas frågan om delegerad normgivning, en förutsättning för att universitet och högskolor ska kunna ta ett större eget ansvar för anställningsprocessen. Därefter analyseras rätten till överprövning av anställningsbeslut. Det senare är en mycket komplex fråga som kräver en del klargöranden. Slutsatsen är att utredningen inte i egentlig mening förfogar över frågan, men att förändringspotential ändå finns på området. Efter detta följer så en genomgång av anställningsprocessen och dess olika moment. Här föreslås bl.a. att en möjlighet att kalla professorer av underrepresenterat kön införs som ett viktigt jämställdhetsverktyg.

6.1 Delegerad normgivning

Ett viktigt antagande för utredningen är att ett ökat självbestämmande i anställningsfrågor för landets lärosäten också kommer att leda till ett ökat ansvarstagande. Med tanke på det strategiska ledarskap som förändrade verksamhetsförutsättningar kräver är detta av största betydelse. I stället för lokal tillämpning av nationellt givna

regler kan framtagandet och förvaltandet av egna regler kring anställningar och anställandet antas komma att utgöra en centraliserande och professionaliserande kraft på det lokala planet. Utredningen menar därför att normgivningsmakten på vissa centrala områden bör delegeras. Som diskussionen om lärosäten med enskild huvudman i kapitel 4 *Rådande befattningsstruktur* visat, kan både nationellt samarbete och en vidareutveckling av nuvarande ordning bli en del av resultatet. Samtidigt innebär ökad frihet att nya arenor öppnas för fackliga förhandlingar.

6.1.1 Bakgrund och utveckling

Ökat självbestämmande för universitet och högskolor var ett av de medel som användes vid 1993 års universitets- och högskolereform i syfte att skapa större flexibilitet. Endast ramarna för verksamheten skulle anges av staten och de begränsningar i ”friheten” som kvarstod motiverades av särskilda hänsyn såsom rättssäkerhet, behovet av funktionella beslutsformer och ett tydligt ledningsansvar. Själva utgångspunkten var dock att ”[d]et som inte uttryckligen är reglerat är ... varje universitet och högskola fritt att inrätta och organisera efter eget beslut”.³ Med andra ord skulle det lokala ansvaret öka genom decentralisering och delegering av normgivningsmakten, dvs. rätten att utfärda föreskrifter.

Frukterna av 1993 års reform följdes upp några år senare av en utredning – Utredningen om uppföljning av 1993 års universitets- och högskolereform (RUT-93). I dess betänkande *Reform och förändring*⁴ konstaterades att såväl roller som ansvarsfördelning mellan statsmakterna och lärosätena i praktiken blivit otydligare. Mot bakgrund av detta utförde Högskoleverket tillsyn av delegeringssystemet inom högskoleområdet. Under arbetets gång framkom att osäkerheten bland högskolorna också var stor vad gäller deras reglers rättsliga status och granskningen utökades därför till att omfatta även detta. I rapporten *Högskolornas regler och delegeringssystem*⁵ visar Högskoleverket att frågan om delegerad normgivning är betydligt mer komplicerad än vad citatet ovan ger vid handen. Delegerad normgivning kräver nämligen författningsstöd.

³ Prop. 1992/93:1 om universitet och högskolor – frihet för kvalitet, s. 22.

⁴ SOU 1996:21.

⁵ Rapport 1999:5 R.

6.1.2 Bemyndiganden för högskolan

Normgivningsmakten regleras i 8 kap. regeringsformen (RF) och fördelas mellan riksdag och regering beroende på ämnesområdets betydelse för medborgarna. Vissa frågor är därmed helt reserverade för riksdagen, vissa förutsätter bemyndigande från riksdagen till regeringen, medan andra givits till regeringen att besluta om direkt.

På högskolans område föreligger ett bemyndigande från riksdagen i 5 kap. 6 § HL som ger regeringen rätt att meddela ytterligare föreskrifter angående högskolan (s.k. subdelegation). Högskoleförordningen är ett uttryck för detta och i den har regeringen i sin tur bemyndigat myndigheter under regeringen, dvs. lärosäten och enheter inom dessa såsom exempelvis fakultetsnämnder, att skapa regler i vissa frågor. För att ett bemyndigande ska anses föreligga krävs i princip att det tydligt framgår att det är frågan om ett uppdrag att meddela föreskrifter.⁶ Det som utmärker föreskrifter är att de är generella, bindande och ensidigt dikterade.

I den tidigare nämnda tillsynsrapporten gör Högskoleverket emellertid bedömningen att befintliga bemyndiganden på högskolans område varken är enhetliga eller tydliga, vilket antas vara orsaken till att rättsläget är osäkert.⁷ Verkets genomgång visar också att de bemyndiganden som hittills givits högskolan, framför allt i högskoleförordningen, främst rör utbildningsfrågor.

Vad gäller anställningsrelaterade frågor föreligger i princip bara ett tydligt bemyndigande. Det avser utformningen av de sakkunnigas yttranden och återfinns i 4 kap. 22 § HF. Följaktligen har Överklagandenämnden för högskolan (ÖNH) i ett vägledande beslut konstaterat att lokala riktlinjer om t.ex. behörighet inte kan tillmätas en annan eller större betydelse än som hjälpmedel, eller allmänna råd, vid den interna beredningen och prövningen vid ett lärosäte.⁸ Allmänna råd utgörs av generella rekommendationer om tillämpningen av en författning. De anger hur någon kan eller bör handla i ett visst hänseende, men är inte bindande och kan alltså utfärdas utan bemyndigande.

För att uppnå faktisk flexibilitet och reell rekryteringsfrihet, förvisso inom regeringsformens ramar, är det utredningens mening att normgivningsmakten vad avser vissa frågor bör delegeras till högskolan. En närmare specificering av vad detta innebär på

⁶ Ds 1992:112 *Myndigheternas föreskrifter*, ss. 53-54.

⁷ Högskoleverket (1999): *Högskolornas regler och delegeringssystem*, Rapport 1999:5 R, s. 16.

⁸ Beslut 2001-02-21 (reg.nr. 27-204-00).

respektive område görs nedan i avsnitt 6.3. Rent generellt kan dock sägas att de bör vara av två former. Dels föreskrifter, dvs. helt egna regler, dels närmare föreskrifter, dvs. preciseringar av i högskoleförordningen redan givna regler. Uppdelningen bör vara följande:

Universitet och högskolor bör bemyndigas att utfärda *föreskrifter* avseende andra lärarkategorier, med undantag av professor, än de som anges i 4 kap. 1 § första stycket HF, samt de behörighetsgrunder som ska gälla vid anställning och befordran av sådana lärare. Detta innebär att en högskola kan tillskapa egna lärarkategorier utifrån sina specifika behov och förutsättningar. Lärosätena får då också frihet att utforma de behörighetskrav som framstår som relevanta. Det kan t.ex. handla om lärare i tillämpad teknik eller klinisk verksamhet där erfarenhet av praktisk verksamhet görs till ett behörighetskrav. Ett annat område som kan kräva sina egna lärarkategorier är de olika konstnärliga verksamheterna. Föreskrifter ska också, enligt utredningens förslag, utfärdas avseende lärosätets beredning av ärenden som rör anställning och befordran av alla kategorier av lärare liksom eventuella regler om positiv särbehandling.

Därutöver bör universitet och högskolor bemyndigas att utfärda *närmare föreskrifter* avseende de behörighetskrav och bedömningsgrunder som ska gälla vid anställning av de lärarkategorier som avses i 4 kap. 1 § första stycket HF, nämligen: professorer och biträdande professorer (inbegripet adjungerade professorer och gästprofessorer), lektorer (inbegripet adjungerade lektorer och gästlektorer) adjunkter (inbegripet adjungerade adjunkter och gästadjunkter), biträdande lektorer, postdoktorer och timplärare. Det innebär att lärosätena t.ex. kan precisera kravet på högskolepedagogisk utbildning på visst sätt.

6.1.3 Kungörande i anställningsordningar och förteckningsskyldighet

Av grundläggande vikt vid all normgivning är att de regler som skapas även blir offentliggjorda. För författningar av alla de slag gäller att de måste kungöras för att bli gällande. Av förarbetena till kungörandelagen (1976:633), den författning som reglerar frågan, framgår att det ur rättssäkerhetssynpunkt är viktigt att allmänheten har möjlighet att få kännedom om de normer som utfärdas. Någon skillnad i detta avseende bör därför inte föreligga mellan de regler

som härrör direkt från regeringen och de som tillkommit genom bemyndiganden.⁹

I sin tillsynsrapport avseende högskolornas regler och delegeringssystem konstaterar Högskoleverket, att det inte finns klara centrala regler för hur och var högskolornas föreskrifter ska kungöras. Enligt verket kan dock rättssäkerhetskravet tillgodoses genom att lärosätenas föreskrifter finns samlade i exempelvis antagningsordningar och kursplaner. Vad gäller de föreskrifter avseende anställningsprocessen som utredningen föreslår att högskolorna ska bemyndigas att utfärda anser utredningen att lärosätenas anställningsordningar bör kunna fylla den nödvändiga funktionen.

Kravet på lokala anställningsordningar infördes år 1997 i syfte att garantera rättsäkerhet och offentlig insyn när den lokala rekryteringsfriheten samtidigt ökade. Tanken har varit att de ska återge de regler för förfarandet m.m. vid anställning av lärare som tillämpas vid det aktuella lärosätet. Anställningsordningarna ska fastställas av högskolans styrelse.

Enligt utredningens förslag ska lärosätet i den lokala anställningsordningen ange de regler som högskolan tillämpar avseende: 1) de lärarkategorier som lärosätet självt skapar samt de behörighetsregler och bedömningsgrunder som ska gälla vid anställning och befordran av sådana lärare, 2) beredning av anställning och befordran av lärare, 3) positiv särbehandling, samt 4) de närmare föreskrifter om behörighetskrav och bedömningsgrunder som högskolan utfärdar att gälla för de lärarkategorier som regleras i högskoleförordningen.

I övrigt gäller enligt 18 § c författningssamlingsförordningen (1976:725) att det också ska finnas en förteckning över alla föreskrifter och allmänna råd som lärosätet utfärdar. Beträffande själva tillkomstprocessen, inklusive ändringar, är verksförordningens bestämmelser i 27 och 28 §§ om myndigheternas föreskrifter tillämpliga. De innebär bl.a. att ändamålsenligheten ska övervägas och att kostnadsmässiga och andra konsekvenser ska utredas.¹⁰

⁹ Prop. 1975/76:112 om kungörande av lagar och andra författningar, ss. 31 och 33.

¹⁰ Enligt vad utredningen erfar kommer med anledning av införandet av den nya myndighetsförordningen, reglerna om myndigheternas föreskrifter i verksförordningen att överföras till en ny förordning - Förordning om konsekvensutredning vid regelgivning.

6.2 Överprövning av anställningsbeslut och rätten till domstolsprövning

Överprövning av anställningsbeslut är en mycket komplex fråga som dessutom tillmäts stor betydelse i alla diskussioner om anställningsprocessen inom akademien i Sverige. Kritikerna menar att rätten att överklaga hämmar ett effektivt rekryteringsförfarande. För att underlätta förståelsen görs här en relativt djupgående analys av frågeställningen. Diskussionen spänner därför över företeelsen i sig, tillämpningen inom högskolesektorn, den senaste reformdiskussionen samt den punkt till vilken den senare åtminstone för närvarande har kommit i relation till den Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (EMRK eller Europakonventionen). Avslutningsvis presenteras utredningens synpunkter på utvecklingen och förslag.

6.2.1 Perspektiv på den svenska traditionen att "gå till kungs"

Rätten att överklaga anställningsbeslut har gamla anor och utgår från en oskriven regel om "rätten att gå till kungs", dvs. rätten att överklaga en myndighets beslut (s.k. förvaltningsbeslut) till närmaste högre myndighet, och, i sista hand, till kungen själv, numera regeringen.

Under en längre tid har det funnits en strävan att befria regeringen från sådana prövningar, främst de som inte kräver politiska ställningstaganden, och lägga dem på andra organ. År 1992 blev därmed ÖNH slutstation för högskolesektorns anställningsärenden. Vidare har Sveriges medlemskap i EU samt Europakonventionens krav på rätt till domstolsprövning också av anställningsbeslut i den offentliga sektorn medfört att förvaltningsbeslut numera ska kunna överklagas till förvaltningsdomstol, om inte något annat är föreskrivet (22 a § förvaltningslagen). Sådana särskilda föreskrifter finns dock just för anställningsärenden. Att de undantagits från domstolsprövning har motiverats med att de inte lämpar sig för ett sådant förfarande och att det typiskt sett inte finns något behov av en domstolskontroll i sådana ärenden.

Fram till ingången av år 2007 skedde därför överklaganden av anställningsbeslut till regeringen enligt verksförordningen, eller till

något annat organ enligt specialbestämmelser, såsom ordningen fortfarande är för högskolan.

Modeller för överprövning

Att tillåta någon form av överprövning av myndighetsbeslut är mycket vanligt och garanteras av de flesta rättsordningar.¹¹ Utöver syftet att främja tillkomsten av korrekta beslut, brukar denna rätt att överklaga ses som ett komplement till de bestämmelser som omgärdar själva beslutsprocessen i offentlig förvaltning, t.ex. regler om opartiskhet, objektivitet och saklighet. Överklaganderätten ses därmed också ytterst som en garant för rättssäkerheten.

I Europa dominerar två modeller för denna form av rättssäkerhetsgaranti: den anglosaxiska, även innefattande Norge och Danmark, där talan mot myndighetsbeslut förs inför allmän domstol (*judicial review*), och den kontinentala, där motsvarande uppgift handhas av särskilda fristående förvaltningsdomstolar. Gemensamt för bägge modellerna är att själva prövningen av det överklagade beslutet är begränsad till det som med en svensk förvaltningsrättslig term kommit att kallas *laglighetsprövning* (se vidare nedan). Vid bifall upphävs beslutet utan att ersättas av ett annat, dvs. det *kasseras*.

Den tredje modellen, som Sverige och Finland representerar, är följaktligen en särtyp. Detta gäller både instansordningen och själva resultatet av överprövningen. I dessa länder faller uppgiften i vissa fall på överordnad myndighet (stundom även regeringen), i andra på förvaltningsdomstol. Det avgörande är främst den typ av ärende som beslutet rör. Dessutom gör de aktuella organen en allsidig prövning av såväl beslutets laglighet som dess lämplighet, och vid bifall kan beslutet inte bara upphävas och ärendet återförvisas för förnyad handläggning, det kan dessutom ges ett annat innehåll. Denna form av överklagande som alltså innefattar en fullständig omprövning kallas *förvaltningsbesvär*.

¹¹ Framställning bygger främst på Ragnemalm, Hans (2007), *Förvaltningsprocessrättens grunder*, s. 142 ff. I övrigt hänvisas till betänkandets litteraturförteckning.

Laglighetsprövning vs. lämplighetsprövning

Förklaringen till den annorlunda lösningen i Sverige och Finland finns i ländernas förvaltningstradition, som ju delvis är gemensam. Utgångspunkten har varit att den besvärspörande instansen i princip har samma kompetens som beslutsinstansen - den förra träder helt enkelt i den senares ställe.¹² Strikt laglighetsprövning har i stället reserverats för det som i Sverige även kallas *kommunalbesvär*, dvs. överklagande av beslut som fattats inom den kommunala förvaltningen (förutsatt bl.a. att frågan inte är särreglerad). Sådana beslut kan endast kasseras, såvida inte felet saknar betydelse för utgången eller beslutet förlorat sin mening genom senare inträffade omständigheter. Då upphävs det som regel inte. I Sverige är grunderna för bifall vid kommunalbesvär tydligt angivna i lag. De omfattar: beslut som inte tillkommit i laga ordning, beslut som hänför sig till något som inte är kommunens angelägenhet, beslut där det beslutande organet har överskridit sina befogenheter samt beslut som strider mot lag eller förordning.

Kommunalbesvärets främsta funktion är att utgöra en allmän medborgarkontroll av kommunalförvaltningen, samtidigt som det kommunala självbestämmandet ändå respekteras. Förvaltningsbesväret, å andra sidan, syftar till att ge den som drabbats av beslutet en möjlighet att skydda sina intressen genom att påkalla en fullständig omprövning. Som framgår av beskrivningen ovan skiljer sig detta starka *administrativa rättsskydd* från vad som är vanligt i övriga Europa. Där prövas vanligtvis inte det överklagade myndighetsbeslutets innehållsmässiga riktighet eller lämplighet. Av stor vikt är i stället det *konstitutionella rättighetskyddet*, dvs. att rättsakter beslutade av ett politiskt organ inte strider mot rättighetskataloger eller andra konstitutionella dokument, eller i vart fall rymms inom den handlingsfrihet som dessa anger.

Som vidareutvecklas nedan har för svenskt vidkommande frågan om överprövning av statliga anställningsbeslut blivit en brytpunkt där dessa olika rättstraditioner möts. Som också diskuteras längre fram har den utlösande faktorn varit den rätt till domstolsprövning av civila rätt- och skyldigheter som Europakonventionen garanterar.

¹² Nergelius, Joakim (2000): *Förvaltningsprocess, normprövning och europarätt*, s. 140.

6.2.2 Överprövning inom högskolan

Sedan år 1992 är alltså ÖNH överinstans för vissa typer av frågor inom högskolesektorn. ÖNH bildades då tjänstetillsättningsärenden övertogs av lärosätena från regeringen. ÖNH övertog samtidigt studieärenden från Besvärsnämnden för högskolan som lades ned. ÖNH är en myndighet som fungerar på domstols vis med ett förfarande som i huvudsak följer förvaltningsprocesslagen, dvs. det är skriftligt men kan vara muntligt på begäran. Exempel på andra domstolsliknande organ med motsvarande funktion inom statsförvaltningen är: Skolväsendets överklagandenämnd, Överklagandenämnden för totalförsvaret (ÖNT) och Överklagandenämnden för studiestöd (ÖKS).

ÖNH har tio ledamöter med en övervikt för lärare och jurister (ofta i kombination). Ordföranden och dennes ersättare ska vara eller ha varit ordinarie domare. Nämnden sammanträder en gång i månaden och avgör då ett tjugotal ärenden. Majoriteten av ärendena avgörs alltså på delegation och/eller *per capsulam* (dvs. genom cirkulation av beslutsunderlaget). Att ÖNH är att anse som en nationell domstol har bekräftats av EG-domstolen i målet C-407/98 *Abrahamsson*, dvs. prövningen av Thamprofessurernas laglighet (den senare frågan behandlas vidare i avsnitt 6.3.2).

ÖNHs funktion som likriktare och standardskapare ska inte underskattas. Vid millennieskiftet, när befodringsreformen var ny och det fanns ett uppdämt behov av att söka befodran, var ärendetillströmningen till ÖNH mycket stor och en praxis för hanteringen fick utvecklas. Som angetts tidigare, bygger delar av framställningen i detta betänkande på den sammanställning av praxis som gjorts av Högskoleverket i rapporten *Befodran till professor och lektor – en rättslig översikt*.¹³

Samtidigt kan konstateras att likt övriga områden där överklagandemöjligheten finns så ändras få beslut av ÖNH. Enligt nämndens egen statistik avseende lärare bifölls ungefär åtta procent av överklagandena under åren 2003–2006. Tyvärr finns ingen möjlighet att se hur bifallssiffran förhåller sig till det totala antalet anställningsbeslut inom högskolesektorn.

¹³ Rapport 2007:55 R.

Tabell 6.1 Bifall överklaganden

År 2003	107 avgjorda tillsättnings/befordringsärenden varav 9 bifall
År 2004	162 avgjorda tillsättnings/befordringsärenden varav 13 bifall
År 2005	115 avgjorda tillsättnings/befordringsärenden varav 5 bifall
År 2006	119 avgjorda tillsättnings/befordringsärenden varav 10 bifall

Vad gäller anställningsärenden är det vanligare att ÖNH ändrar beslut avseende lärare än administrativ personal. De senare fallen är även svårare att bedöma då underlaget inte är så utförligt och högskolan lättare kan motivera sitt ställningstagande i efterhand. Intressant att notera är att frågor avseende lärares företrädesrätt till anställning också har börjat dyka upp på senare tid.

6.2.3 Den senaste reformdiskussionen

När det gäller diskussionen om rätten till överprövning av anställningsbeslut har två olika utvecklingslinjer nyligen korsat varandra. Den första speglar en önskan att ta bort möjligheten att överklaga anställningsbeslut inom staten och den diskuteras här. Den andra gäller den tidigare nämnda rätten till domstolsprövning, som åtminstone delvis satt punkt för nämnda strävan. Den senare linjen presenteras i nästa avsnitt.

Senast att argumentera för ett borttagande av rätten till överprövning var Verksutredningen, som hade i uppgift att ta fram en ny myndighetsförordning.¹⁴ En del av uppdraget var också att undersöka om det fanns behov av överprövning av anställningsbeslut och vilken eller vilka myndigheter som i så fall borde utföra denna.

Även om Verksutredningen undantog högskolan från sitt förslag om ett generellt borttagande av överprövningen av anställningsbeslut så har dess argument också bärkraft inom akademien. Anledningen till att högskolan undantogs var de "befintliga formkrav" och de "särskilda kriterier" som beaktas vid bedömningen av lärare i högskolan. Frågan är dock om inte de gör en överprövning än mer överflödig, snarare än tvärtom, ett spørsmål som utvecklas längre ned.

¹⁴ SOU 2004:23 *Från verksförordning till myndighetsförordning*.

Verksutredningen menade att de anställande myndigheterna har de bästa förutsättningarna att utföra den lämplighetsprövning som ingår i ett anställningsförfarande, inte bara utifrån verksamhetens behov och den lediga anställningen, utan också i förhållande till övriga sökanden (de senare beaktas endast av det överprövande organet i den mån de också överklagar).

Vidare borgar sådana förvaltningsrättsliga kontrollmekanismer som offentlighetsprincipen, JOs och JKs granskningsfunktion samt objektivitetskravet i offentlig förvaltning (1 kap. 9 § RF) för en saklig handläggning, understödda av facklig insyn och inflytande under beredningsfasen. Tillkommer gör också ett antal arbetsrättsliga lagar som förbjuder diskriminering och kan prövas i domstol. Den enskilde kan dessutom kräva skadestånd av staten när en myndighet gjort fel i sin myndighetsutövning.

Slutligen visar ärendestatistiken att endast ett fåtal beslut ändras efter överklagande. Ställt mot de olägenheter som förfarandet innebär för såväl den anställde som myndigheten, samt det faktum att den individuella lönesättningen gör det möjligt att kringgå överinstansens beslut med hjälp av oattraktiva lönebud, står överklagandemöjligheten inte i proportion till nackdelarna.

Trots detta kompakta avfärdande av överklaganderätten från Verksutredningens sida kom ingen förändring att ske i den riktningen. I stället har rätten till överprövning nu till synes erkänts fullt ut.

6.2.4 Rätten till domstolsprövning enligt Europakonventionen

Den andra utvecklingslinjen avseende rätten till överprövning av anställningsbeslut rör den rättighetsbaserade rättstradition som stärkt sin ställning i och med det svenska medlemskapet i EU. Sverige hade visserligen redan vid inträdet undertecknat Europakonventionen, men den blev genom att göras till svensk lag direkt tillämplig just i samband med inträdet i EU. Frågan om efterlevnad och anpassning har dock inte varit helt enkel, framför allt inte i ljuset av den svenska förvaltningsrättsliga traditionen och den gamla rätten att ”gå till kungs”.

Europakonventionens artikel 6.1 stipulerar en rätt till domstolsprövning av civila rättigheter och skyldigheter. Enligt Europadomstolens praxis har detta även kommit att omfatta beslut om offentlig anställning såsom befordran, rekrytering, anställningsförhållan-

den m.m. Det mest kända fallet är *Pellegrin mot Frankrike* (No. 28541/95), där principerna utvecklas. Generellt är endast arbete som innebär utövande av offentliga maktbefogenheter, eller där arbetsuppgifterna är av allmänt intresse, undantagna, men även här är gränsen flytande och beroende av en praxis i rörelse. Exempelvis har pensioner och skadestånd kommit att omfattas även för arbetstagare som sysslar med offentlig maktutövning.

I syfte att förenkla analysen avseende tillämpligheten av artikel 6.1 på offentliganställda utvecklade Europadomstolen nyligen sin praxis. I *Vilho Eskelinen m.fl. mot Finland* (No. 63235/00) från den 19 april 2007 uppställer domstolen två villkor för att staten ska kunna åberopa den klagandes ställning som skäl för att undanta en tvist angående offentlig anställning från tillämpligheten av nämnda artikel.¹⁵ Dels ska tillgången till domstolsprövning uttryckligen ha undantagits i den inhemska lagstiftningen, dels ska undantaget vara berättigat på objektiva grunder i statens intresse. Innebörden är att staten måste kunna visa att den sak tvisten gäller är relaterad till statens maktutövning, eller att det mellan den anställda och staten som arbetsgivare föreliggande "särskilda förtroende- eller lojalitetsbandet" genom överprövningen ifrågasätts. Av detta följer att det i princip inte finns något berättigande för att, på grundval av det speciella förhållandet mellan en viss offentliganställd person och staten ifråga, undanta vanliga arbetstvister från de rättigheter som anges i artikel 6. Utgångspunkten är att artikeln är tillämplig och det är upp till svarande regering att såväl visa på det rättsliga undantaget som att detta är motiverat.

Över tiden har det visat sig att Sverige i ett antal fall inte har levt upp till Europakonventionens krav, ofta just p.g.a. att det saknats möjlighet till domstolsprövning av myndighetsbeslut. Löpande justeringar i lagstiftningen har därför fått göras.

Initialt, som det som kommit att beskrivas som en "nödvändig nödlösning", infördes ett nytt rättsmedel för att Sverige skulle kunna leva upp till konventionens krav – rättsprövningsinstitutet (vilket är ett mellanting mellan förvaltningsbesvär och kommunalbesvär, dvs. lämplighets- och laglighetsprövning). Rättsprövning innebär att det genom en ansökan går att få Regeringsrätten att pröva om ett regeringsbeslut strider mot någon rättsregel. Om så är fallet upphävs beslutet, och, när detta behövs, så återförvisas också ärendet till regeringen.

¹⁵ *Vilho Eskelinen m.fl. mot Finland*, p. 62.

På senare tid, för att garantera konventionens efterlevnad, har emellertid även en form av säkerhetsventil infogats i förvaltningslagen. Sedan år 2006 föreskrivs i ett tillägg i 3 § andra stycket att förvaltningslagens bestämmelser om överklagande alltid tillämpas om det behövs för att tillgodose rätten till domstolsprövning enligt Art. 6.1 EMRK. Talan inför allmän förvaltningsdomstol är alltså under alla omständigheter en utväg för den som önskar få sin sak prövad.

Den mest intressanta händelseutvecklingen är dock av ännu färskare datum. I två domar tillkomna genom rättsprövning – från den 17 november 2006 (Försäkringskassas anställning av en teamleader) och den 15 december 2006 (Socialstyrelsens anställning av en utredare) – bekräftar Regeringsrätten Sveriges åtagande med anledning av Europakonventionen och den praxis avseende Artikel 6.1 EMRK som utvecklats av Europadomstolen.¹⁶ Själva regeringsbesluten upphävdes inte i dessa fall, men däremot påverkades förberedelserna av den nya myndighetsförordning som var på gång parallellt.

Frågan om överprövningens avskaffande avfördes från reformarbetet, och sedan ingången av år 2007 gäller enligt verksförordningen att en myndighets beslut i anställningsärenden får överklagas hos ÖNT, om inte något annat är särskilt föreskrivet (35 § nämnda förordning). Detta är dock en temporär lösning. När den nya myndighetsförordningen träder i kraft i början av år 2008 ska regeln ha förts över till anställningsförordningen. ÖNT kommer samtidigt att byta namn till Statens överklagandenämnd och knytas till Kammarkollegiet.

6.2.5 Utredningens synpunkter på utvecklingen samt förslag

För ett decennium sedan konstaterade 1996 års Högskoleläroverutredning att rätten till överprövning av anställningsbeslut var viktig för tilltron till rekryteringsförfarandet inom högskolan, särskilt med hänsyn till den utökade lokala friheten som då föreslogs.

Som redovisats föreslår Befattningsutredningen en ytterligare utökning av den lokala friheten. Även fortsatt kommer högskole regleringen – i högskoleförordningen och/eller den lokala anställ-

¹⁶ Även under år 2007 har Regeringsrätten genom avgöranden med anledning av rättsprövning på motsvarande sätt bekräftat rättsutvecklingen såsom den kommit till uttryck i Europadomstolens praxis.

ningsförordningen – att innehålla utförliga regler om exempelvis behörighetsgrunder som ”fyller ut” regeringsformens allmänna krav på saklig grund och ökar anställningsförfarandets bundenhet och tillförlitlighet. Beredningsprocessen kommer visserligen att släppas till lokal reglering, men den kommer också fortsatt med hänsyn till den beredning dessa ärenden kräver just p.g.a. de särskilda behörighetsgrunderna m.m., att typiskt sett kräva en noggrant reglerad handläggningsordning med oberoende bedömning av kandidater osv.

Mot denna bakgrund anser utredningen det nödvändigt att påpeka att ordningen med överklagande till ÖNH förtjänar att ifrågasättas, framför allt vad gäller provningens omfattning.¹⁷ Skälen är flera.

Det är uppenbart att Europakonventionen godtar andra former av överprövning än den omfattande svenska varianten. Som påvisats är den senare, med det fullständiga förvaltningsbesväret, närmast en avvikelse i det internationella sammanhanget. Ett konventionskonformt alternativ är upphävande (kassation), dvs. den form av laglighetsprövning som gäller för kommunalbesvär, samt skadestånd vid fel och försummelse.

Ett andra skäl att ifrågasätta omfattningen av dagens överprövning rör individens rättssäkerhet. Ett vanligt argument är nämligen att en full omprövning är nödvändig för att denna ska kunna tillgodoses. Enligt utredningens mening är överprövningens rekryteringskontrollerande funktion inte längre lika angelägen som under den tid då anställningstryggheten inom staten var särskilt stark. De personer som då slutligen fick de aktuella befattningarna förordnades inte sällan med fullmakt. Sedan 1999 års befordringsreform gäller däremot saklig grund även för uppsägning av professorer, dvs. samma grundförutsättning som för övriga arbetstagare. Vidare kan befordran ske efter kompetens i den anställning man redan har. Ett anställningsbeslut är därmed inte längre livsavgörande, vare sig för individen eller för dennes konkurrenter. När det gäller andra anställningar än professor bör även nämnas att den s.k. vikariatsregeln liksom den nya allmänna visstidsanställningen, bägge med automatisk övergång i tillsvidareanställning, ytterligare sänkt ”staten” kring de akademiska befattningarna.

Det viktigaste argumentet för en eventuell förändring av överklagandeinstitutet anser dock utredningen utgörs av Sveriges behov

¹⁷ Jfr Marcusson, Lena (2005): ”Anställning i medborgarnas tjänst”, i *Festskrift till Hans Ragnemalm*, ss. 205–216.

av konkurrenskraft på den globaliserade forskarmarknaden. I ett internationellt perspektiv är verkningarna av ett överklagande särskilt problematiska. Den osäkerhet som möjligheten till ett ändrat beslut representerar minskar helt enkelt potentiella kandidaters benägenhet att söka anställning i Sverige. Kombinerat med de i internationell jämförelse för närvarande långa handläggningstiderna för hela anställningsprocessen blir benägenheten än mindre. Som påpekats av företrädare för bl.a. Cambridge universitet så medför de brittiska lärosätenas betydligt smidigare rekryteringsprocesser att de har avsevärt mycket lättare att rekrytera akademiker från kontinenten än tvärtom. Enligt utredningens mening är detta något att beakta.

Skulle överklaganderätten i framtiden komma att avskaffas på högskolans område bör man emellertid – för den internationella jämförbarheten och ur kvalitetssynpunkt – överväga att införa någon typ av tvåinstanssystem inom lärosätet. Det kan t.ex. handla om ett erinransförfarande före beslut eller om överprövning av exempelvis rektor. Som nämnts i kapitel 3 *Internationella nedslag* finns en sådan modell i Finland. Där kan den som sökt en anställning framställa anmärkningar till kansler/rektor, som därefter kan undanröja beslutet och återförvisa ärendet för ny handläggning.

Under rådande omständigheter konstaterar dock Befattningsutredningen att det för närvarande inte går att komma runt en överprövning av vissa anställningsbeslut inom högskolan. Sker det inte genom ÖNHs försorg blir nästa instans Statens överklagandenämnd, dvs. samma som för övrig statsförvaltning. Vidare står numera vägen alltid öppen för talan vid förvaltningsdomstol. Inget av detta kan anses utgöra ändamålsenliga förbättringar. I stället är det värt att notera att ÖNH är ett ytterst kompetent och effektivt alternativ. Förklaringen till det mesta av tidsutdräkten vid rekrytering ligger i själva verket inte där. Enligt egen uppgift behöver ÖNH i snitt tre månader för sitt arbete.

Frågan om statens skadeståndsansvar, bl.a. vid konventionsbrott, är under beredning. Frågan om överklagandets omfattningar och verkningar är en angelägenhet för hela den statliga sektorn. Det är därför utredningens mening, att regeringen även bör i särskild ordning låta utreda frågan om överprövningens omfattning när det gäller statliga arbetsgivares anställningsbeslut. I avvaktan på förändring, antingen beträffande prövningens omfattning vad gäller statliga anställningsbeslut i allmänhet, eller en annan associationsform för universitet och högskolor som begränsar Europakonven-

tionens tillämplighet i detta avseende, lämnar utredningen därför förslag som följer den ordning som redan är etablerad för högskolan.

Utredningen har övervägt att, i enlighet med vad som i dag gäller för doktorandanställningar, föreslå att postdoktorsanställningen skulle undantas från rätten att överklaga till ÖNH. *Mot* överklaganderätt talar att det här handlar om en relativt kortvarig tidsbegränsad anställning som bör kunna tillsättas i förenklade former. Ansökan ska vidare, som huvudregel, ske inom tre år från det doktorsexamen avlagts samtidigt som man, för att komma ifråga för nästa karriärsteg som biträdande lektor, ska hinna söka sådan anställning inom fem år från samma examen. Det är alltså viktigt att onödig tidsutdräkt för tillträde till befattningen som postdoktor undviks. Vidare, det föreligger redan i dag vissa inkonsekvenser när det gäller rätten att överklaga statlig anställning. Doktorandanställningar kan som sagt inte överklagas. Det kan inte heller de anställningsbeslut som fattas i regeringskansliet.¹⁸ Den senare ordningen är emellertid enligt vad utredningen erfar under utredning. *För* överklaganderätt talar emellertid att detta är den regel som normalt gäller både för statlig anställning i allmänhet och för anställning inom högskolan, samtidigt som detta har stöd i Europadomstolens praxis. Det handlar vidare här om tillträde till en meriteringsanställning som kan vara nog så viktig för den fortsatta karriären. Samtidigt torde ÖNHs praxis komma att utvisa, att en ändring av det materiella beslutet sannolikt blir ovanlig i dessa fall där bedömningsunderlaget är begränsat och tillsättningsförfarandet får anpassas till anställningens omfattning och betydelse. Utredningen föreslår därför ingen särordning för postdoktorsanställningen. Den ska kunna överklagas till ÖNH på samma sätt som andra anställningar.

En följd av den ordning som utredningen i övrigt föreslår, är att ÖNHs prövning i framtiden i ökad utsträckning kommer att avse tillämpningen av lokala föreskrifter. ÖNH kommer därmed inte heller att på samma sätt som tidigare fungera som nationell likriktare. Däremot kommer nämnden att kunna garantera en rättssäker behandling, det som enligt utredningens mening är överprövningens främsta funktion. Vidare måste allt, så som redan påpekats, ske

¹⁸ Enligt 66 § förordning (1996:1515) med instruktion för regeringskansliet, får regeringskansliets beslut i administrativa ärenden överklagas bara om det är särskilt föreskrivet. Beslut i personalärenden klassificeras som sådana då de inte är uttryck för någon egentlig myndighetsutövning mot enskilda utanför myndigheten, eller de har åtminstone endast indirekt effekt, se vidare Ragnemalm, Hans (1970): *Förvaltningsbesluts överklagbarhet*.

inom Regeringsformens rāmärken. I ett fall angående en rekrytering vid Södertörns högskola hängde ÖNH upp sitt undanröjande på just regeringsformens objektivitetskrav (1 kap. 9 § RF).¹⁹ ÖNH ansåg att högskolan varken agerat sakligt eller opartiskt och inte heller iakttagit principen om allas likhet inför lagen, och underkände därför beslutet. Motsvarande bedömningar kommer givetvis även att kunna göras i framtiden.

6.3 Anställningsprocessen

I detta avsnitt görs en genomgång av den ram för anställningsprocessen som enligt utredningens mening fortsatt behövs i högskoleförordningen. Parallellt förs också en diskussion om vad lärosätena därmed bör ansvara för, samt vad detta kan komma att innebära.

6.3.1 Behörighetsregler och bedömningsgrunder

Behörighetsreglerna för en läraranställning anger de minimikrav som måste vara uppfyllda för att en person överhuvudtaget ska kunna komma ifråga i en rekryteringsprocess. De utgör därmed utgångspunkten för varje jämförelse mellan kandidaterna för en befattning. Utslagsgivande vid en jämförande bedömning är graden av skicklighet när det gäller de aktuella bedömningsgrunderna, dvs. de sakliga grunder som får beaktas vid en tillsättning och som är ett krav för behörighet och som i övrigt anses relevanta för den aktuella anställningen. Vid en prövning för befordran utgör behörighetsreglerna den nivå som den sökande måste uppnå för att vinna bifall, men en lämplighetsprövning utifrån närmare preciserade bedömningsgrunder kan tillkomma.

Annorlunda uttryckt så innefattar anställningsärenden baserade på rekrytering en relativ bedömning, dvs. frågan om vem som är skickligast, medan befodringsärenden inrymmer en värdering av kompetens i förhållande till en på förhand fastlagd ribba. I teorin innebär detta att ett lärosäte kan lägga ribban för befordran högre än vad som de facto krävs vid en rekrytering i konkurrens. Detta menar utredningen att man bör undvika. I praktiken föregås externrekrytering ofta av en rekognosering avseende tänkbara

¹⁹ Beslut 2006-08-18 (reg.nr. 22-370-06).

sökande genom en sökkommitté eller liknande, samtidigt som tillsättningsärendet kan avbrytas om lämpliga sökanden inte finns. Sådana praktiker – liksom lärosätets relativa attraktivitet – borgar för att skillnader mellan befordrade respektive externrekryterade personer inte behöver uppkomma på lärosätetsnivån. Däremot kan skillnader komma att föreligga mellan lärosäten när det gäller vad som faktiskt krävs för en viss befattning.

Bakgrund

I dag har de olika lärarkategorierna som regleras i högskoleförordningen sina behörighetsgrunder formulerade på ett något varierande sätt. Vidare har listan över de bedömningsgrunder som specificeras i högskoleförordningen utvecklats under årens lopp, något som diskuteras utförligare nedan. Bilden är därmed både splittrad och komplicerad. Bakgrunden är historisk och följer av de förändringar som gjorts över tiden i syfte att anpassa läraranställningarna till högskolans utveckling samt de politiska målsättningar som ställts upp.

För de i dag högsta lärartjänsterna, lektor och professor, har vetenskaplig kompetens alltid varit en grundförutsättning. Även om det redan i 1908 års universitetsstatuter infördes en skrivning om att hänsyn skulle tas till den sökandes ”förmåga att förmedla vetenskaplig undervisning”, kan åtskilliga vittna om att pedagogisk skicklighet haft svårt att etablera sig som en likvärdig behörighetsgrund. Det samma gäller den tredje uppgiften, dvs. uppdraget att samverka med det omgivande samhället och att informera om sin verksamhet, även om den är av yngre datum.

Bland de senaste ändringarna på området återfinns de som tillkom vid den översyn av befattningsstrukturen som följde av propositionen *Högskolans ledning, lärare och organisation*.²⁰ Förutom färre lärarkategorier medförde den också att pedagogisk skicklighet tillmättes större vikt vid såväl meritvärdering som vid själva arbetets utförande, ett krav som stärktes ytterligare ett par år senare (se nedan). Som diskuteras i kapitel 4 *Rådande befattningsstruktur* var dock det bärande motivet för reformen införandet av en gemensam karriärväg där både forskning och undervisning ingick. Kritik hade nämligen framförts att dessa aktiviteter kommit att bli åtskilda, något som det nu alltså skulle rådats bot på. Som vidareutvecklas

²⁰ Prop. 1996/97:141.

nedan, fortsätter Befattningsutredningen på det inslagna spåret och föreslår en samlad behörighetsgrund för de befattningar som inte utgör rena meriteringsanställningar.

För statlig anställning i allmänhet gäller sedan år 1809 att avseende ska fästas ”endast å de sökandes förtjänst och skicklighet, men icke på deras börd”. Dessa bedömningsgrunder återfinns även i 1974 års regeringsform, men då som exempel på de sakliga grunder som gäller för tillsättning av statlig tjänst. Andra legitima grunder som ska beaktas är sådana som stämmer överens med allmänna arbetsmarknads-, jämställdhets-, social- och sysselsättningspolitiska mål. I anställningsförordningen (1994:373), som återger de föreskrifter som gäller för alla statliga arbetstagare utom lärare, assistenter och amanuenser vid universitet och högskolor, står just detta. Till skillnad mot i högskoleförordningen listas inga övriga bedömningsgrunder.

Förtjänst mäts vanligtvis i tjänstgöringstid och avser den förtrogenhet med arbetsuppgifterna som förvärfvas över tid. Med skicklighet åsyftas de allmänna och speciella insikter som följer av föreliggande utbildningsmeriter och den lämplighet som kommit i dagen under tidigare verksamhet. Häri kan även inbegripas den prognos beträffande framtiden som kan göras mot bakgrund av visad skicklighet. Sedan 1985/86 års meritvärderingsreform gäller att skicklighet ska vara avgörande.

Gällande regler

För närvarande gäller följande beträffande behörigheten för högskoleförordningens lärarkategorier. För anställning som professor gäller att den är behörig som har visat vetenskaplig och pedagogisk skicklighet (4 kap. 5 § HF). För anställning som lektor är reglerna mer utförliga och uppdelade i tre grupper (4 kap. 7 § HF). Behörig att anställas som lektor är den som: 1) avlagt doktorsexamen, eller har motsvarande vetenskaplig kompetens, eller har någon annan yrkesskicklighet som är av betydelse med hänsyn till anställningens ämnesinnehåll och de arbetsuppgifter som ska ingå i anställningen, 2) genomgått högskolepedagogisk utbildning, eller på annat sätt förvärvat motsvarande kunskaper, och 3) visat pedagogisk skicklighet. Inom konstnärlig verksamhet gäller för såväl professor som lektor att konstnärlig skicklighet ersätter vetenskaplig skicklighet (4 kap. 6 och 8 §§ HF).

När det gäller meriteringsanställningarna är betoningen lagd på den vetenskapliga kompetensen. För anställningen som biträdande lektor är den behörig som avlagt doktorsexamen, eller har en motsvarande utländsk examen. Detsamma gäller för anställning som forskarassistent.

Beträffande adjunkt, den läraranställning som inte förutsätter vetenskaplig kompetens på minst forskarutbildningsnivå, är behörigheten precis som för lektorsanställning mer utförligt reglerad (4 kap. 9 § HF). Behörig för anställning som adjunkt är den som: 1) avlagt examen från högskoleutbildning, eller har motsvarande kompetens, 2) genomgått högskolepedagogisk utbildning, eller på annat sätt förvärvat motsvarande kunskaper, och 3) visat pedagogisk skicklighet.

Vad gäller de alternativa behörighetsgrunderna för anställning som lektor och adjunkt kan följande tilläggas. För lektorer betyder "motsvarande vetenskaplig kompetens" annan liknande examen, äldre svensk eller utländskt dito, eller meritering som inte resulterat i en sådan formell utmärkelse men som ändå representerar likvärdig kompetens. Det vanligast angivna exemplet är industriforskning. Uttrycket "annan yrkesskicklighet" avser sådan färdighet som erhållits genom arbete i en profession utanför högskolan.

Beträffande adjunkter betyder begreppet "motsvarande kompetens" i förhållande till examen från högskoleutbildning också att färdigheten kan etableras utan att en särskild examen avlagts.

Vad gäller termen "motsvarande kompetens" i relation till högskolepedagogisk utbildning, något som föreskrivs för behörighet för såväl lektors- som adjunktansställning, så avses närmast annan formell utbildning med liknande innehåll men också den kompetens som kan utvecklas genom lärarpraktik. Det exempel som ges i förarbetena är lärarutbildning.²¹ Omfattningen av och innehållet i den utbildning som krävs bestäms dock lokalt av lärosätet.

Dispens kan emellertid också ges från behörighetskravet på högskolepedagogisk utbildning eller motsvarande kunskaper (4 kap. 8 § tredje stycket och 9 § tredje stycket HF). Om det föranleds av anställningens innehåll, eller om det finns särskilda skäl, kan personen i fråga ändå anses behörig. Föreligger inte behörighet kan hon eller han bli tidsbegränsat anställd under maximalt två år. Om och när behörighet erhålls omvandlas anställningen på begäran till att löpa tillsvidare. Dessa bestämmelser infördes genom proposi-

²¹ Prop. 2001/02:15 *Den öppna högskolan*, ss. 95–96.

tionen *Den öppna högskolan*²² i syfte att säkerställa hög pedagogisk kompetens och medvetenhet bland högskolans lärare. Motsvarande regel infördes dock inte för anställning som professor, då det ansågs rimligt att förutsätta att en person som nått professorsnivå också uppnått tillfredsställande pedagogisk kompetens.

Som bedömningsgrunder för all anställning av lärare anges, förutom graden av sådan skicklighet som är krav för behörighet, även andra typer av skicklighet (4 kap. 15 § HF). De som ibland kallas primära är av två slag.²³ Det är dels administrativ och annan skicklighet som är av betydelse för det ämnesinnehåll som bestämts för anställningen, dels skicklighet att utveckla och leda verksamhet och personal, skicklighet att samverka med det omgivande samhället och skicklighet att informera om forskning och utvecklingsarbete. Utöver dessa finns även en återupprepning av de ”sakliga grunder” som också uppräknas i anställningsförordningen, dvs. sådana som stämmer överens med allmänna arbetsmarknads-, jämställdhets-, social- och sysselsättningspolitiska mål. Dessa benämns ibland sekundära, då de tillmäts vikt först när en värdering av de sökandes meriter enligt de primära bedömningsgrunderna inte ger något klart utslag.

Avdelningen som berör bedömningsgrunder i dagens högskoleförordning innefattar också en bestämmelse om s.k. positiv särbehandling (4 kap. 16 § HF). Denna behandlas i avsnitt 6.3.2.

En gemensam behörighetsgrund för professor, biträdande professor och lektor

Som redan redovisats tidigare i detta kapitel så är det utredningens mening, att den bästa ordningen för såväl ansvarsfull rekrytering som strategisk personalplanering följer av bemyndiganden för lärosätena att utfärda egna föreskrifter på området. I högskoleförordningen bör därmed endast anges en behörighetsram som sedan kompletteras av närmare lokala föreskrifter avseende såväl ribban för respektive befattning som de för en specifik anställning aktuella bedömningsgrunderna, inklusive deras inbördes viktning. Ett sådant lokalt självbestämmande liknar dessutom mer den ordning som gäller för statlig anställning i stort.

²² Prop. 2001/02:15.

²³ Sigeman, Tore (1997): *Tjänstetillsättning vid universitet och högskolor, Rättsfrågor i överklagandenämndens praxis.*

Att såväl vetenskaplig som pedagogisk skicklighet måste förutsättas på alla nivåer för vetenskapligt kompetenta lärare är i dag etablerat. I ett skede där högskolesektorn präglas av balanserad excellens, i stället för konstant expansion, och där den globalt orienterade kunskapsekonomin accentuerar samspelet mellan kunskapsutveckling, innovationer och ekonomisk tillväxt, är det dessutom utredningens övertygelse att även annan skicklighet än vetenskaplig och pedagogisk skicklighet med nödvändighet kommer att krävas. Ett exempel är skicklighet när det gäller ledarskap, som inte alltid tas till vara och premieras på rätt sätt. Ett annat exempel är erfarenheter av tillämpad forskning från exempelvis industrin.

I syfte att skapa en generell kompetensgrund för disputerade lärare inom högskolan föreslår utredningen därför en gemensam regel i 4 kap. 5 § HF om en tredelad behörighetsgrund för anställning som professor, biträdande professor och lektor, en ordning som även gör de arbetsuppgifter som ingår i en akademisk karriär tydliga.

De minimikrav som därmed ska ställas är:

1. doktorexamen, eller motsvarande vetenskaplig kompetens, samt visad vetenskaplig skicklighet,
2. högskolepedagogisk utbildning, eller motsvarande kunskaper, samt visad pedagogisk skicklighet, och
3. visad annan skicklighet av betydelse med hänsyn till anställningen.

Innebörden är att såväl formella meriter som erfarenhet inom forskning och undervisning förutsätts, givetvis på olika nivåer beroende på befattningens plats i den akademiska hierarkin. Vad gäller den pedagogiska kompetensen menar utredningen, att dagens skilda behörighetsregler speglar en övergångsordning vars tid nu runnit ut. Högskolepedagogisk utbildning eller motsvarande kompetens bör krävas för alla typer av läraranställningar utom meriteringsanställningarna.

Vidare skapas en tredje grund som gör det möjligt att kräva särskilda egenskaper med direkt relevans för utförandet av det aktuella arbetet. Vanliga exempel som anförts är de som för närvarande finns listade som primära bedömningsgrunder i högskoleförordningen (se ovan). Det är emellertid utredningens mening att detta preciseras bäst lokalt, med såväl de aktuella arbetsuppgifterna som verksamhetens förutsättningar och planerade utveckling i åtanke.

ÖNH har etablerat den grundsatsen för anställning som professor, att brister i ett behörighetslag inte kan kompenseras med överflöd i ett annat. Det är utredningens mening att även denna fråga, om behörigheternas viktning, måste lärosätena själva i någon mån få förfoga över. När det gäller anställning som biträdande professor bör således hög skicklighet beträffande ett eller två av de behörighetsgrundande kriterierna kunna uppväga en något mindre – men ändå nöjaktig – nivå beträffande det tredje. När det gäller anställning som professor bör emellertid, enligt utredningens mening, någon sådan compensation fortsatt inte kunna äga rum.

En gemensam regel om en tredelad behörighetsgrund motsvarande den i 4 kap. 5 § HF avseende professor, biträdande professor och lektor i konstnärlig verksamhet föreslås i 4 kap. 6 § HF. Den skiljer sig från regeln i 5 § endast på så sätt att kravet på vetenskaplig skicklighet, liksom i dagens reglering, ersätts av ett motsvarande krav på konstnärlig skicklighet.

Behörighet för biträdande lektor, postdoktor och adjunkt

För de återstående befattningarna, meriteringsanställningarna biträdande lektor och postdoktor samt lärarkategorin adjunkt, anser utredningen att behörigheten kan anges särskilt.

För bägge meriteringsanställningarna ska gälla krav på doktors-examen eller motsvarande utländsk examen.

Beträffande adjunksanställningar menar utredningen däremot, som redan utvecklats i kapitel 5 *En sammanhållen karriärväg*, att en uppgradering av behörighetskraven är befogad. Högre utbildning i Sverige ska vila på vetenskaplig grund och även om inte alla lärare har genomgått forskarutbildning bör de enligt utredningens mening åtminstone vara formellt behöriga till utbildning på denna nivå. Utredning föreslår därför att detta införs som ett grundläggande behörighetskrav för anställning som adjunkt. En sådan förändring av behörighetsvillkoren för adjunkter innebär att dörren till forskarstudier står öppen för deras del, något som vid flertalet lärosäten är en prioriterad fråga och bättre stämmer överens med det svenska akademiska karriärsystemet i stort. Utredningen är medveten om att det fortsatt finns ämnesområden där detta inte är aktuellt, och möjligheten till undantag föreslås därför bli kvar i högskoleförordningen när det finns särskilda skäl för detta.

Utfyllnad i lokala föreskrifter

Som påvisats förutsätter samtliga bestämmelser om behörighet och bedömningsgrunder redan i dag en utfyllande tolkning i tillämpningen. Att i förordningen fastställa de relevanta kompetensnivåerna har nämligen inte ansetts möjligt, särskilt mot bakgrund av de skilda traditioner och villkor som råder inom olika ämnesområden. I stället förväntas lärosätena utfärda riktlinjer angående de kriterier och de krav som de ställer på olika befattningsnivåer. Problematiskt i sammanhanget är dock som nämnts det faktum att de i dag samtidigt inte är bemyndigade att utfärda bindande föreskrifter. Samtliga dokument på området har därför status av allmänna råd och rekommendationer som dessutom måste vara förenliga med högskoleförordningen för att tillmätas vikt. Ytterst faller därför avgörandet av ÖNH, som i sin praxis kommit att utveckla vissa principer för funktionen av lokala riktlinjer samt värdet av vissa meriter.²⁴

För att skapa större transparens och tydlighet anser utredningen att sådan utfyllnad i princip ska ske i lokala föreskrifter som tillkännages i respektive högskolas anställningsordning. Högskoleförordningens regler blir därmed en ram inom vilken anpassning kan ske till lokala förutsättningar och behov. En följd av detta blir givetvis att kriterier och ribbor kan komma att få en viss lokal prägel. Det är utredningens mening, att det i viss omfattning måste få vara upp till varje lärosäte att bestämma hur högt ribban ska läggas för en viss anställning. När det gäller de i högskoleförordningen reglerade befattningarna kan sådana föreskrifter endast ha karaktären av en närmare precisering av de i förordningen uppställda kraven på behörighet. Handlar det om egna lärarkategorier som inrättats lokalt bestäms såväl behörighetskrav som bedömningsgrunder vid konkurrens i sin helhet av den lokala ordningen. Det ligger i sakens natur att vid rekrytering i stark konkurrens så kan den kandidat som slutligen anställs vara betydligt mer meriterad än den kompetensnivå som finns angiven för den aktuella befattningen i lärosätets anställningsordning.

²⁴ Se vidare Högskoleverket (2007): *Befordran till professor och lektor – en rättslig översikt*, Rapport 2007:55 R.

6.3.2 Särskilt om positiv särbehandling

Befattningsutredningen har enligt direktiven ett särskilt uppdrag att i sitt arbete bevaka och befrämja jämställdhet i verksamheten. Inom ramen för meritokrati och vetenskaplig excellens finns viktiga kvalitativa argument för jämställdhet – att inte rekrytera de bästa av bägge könen är resursslöseri. Representationsargumentet fokuserar kvantitativa utgångspunkter för jämställdhet – ur demokratisk synvinkel bör det råda en praktiskt taget jämn könsfördelning inom alla viktiga samhällsområden såsom t.ex. högre utbildning och forskning. Intresse- och resursargumenten fokuserar kvalitativa utgångspunkter för jämställdhet. Båda könen har rätt att få sina intressen och behov tillgodosedda i de aktiviteter som utvecklas. Det finns också ett allmänintresse i att allas olika resurser och erfarenheter tillvaratas och integreras i väsentliga samhällsliga verksamheter såsom arbetsliv, utbildning och forskning.²⁵

De stora problem som gäller jämställdheten på framför allt högre lärartjänster inom akademien är väl kända och dokumenterade. Fram till disputation finns kvinnor enligt statistiken numera representerade i stort sett i samma utsträckning som män. Därefter avlänkas de i en takt som ökar med befattningsgraden. Tillträdet till meriteringsanställningarna är naturligtvis särskilt viktigt när det gäller att skapa likvärdiga förutsättningar för en akademisk karriär oberoende av kön, vilket utredningen uppmärksammat i de förslag som presenterats i kapitel 5 *En sammanhållen karriärväg*. Särskilt viktigt är också att kvinnorna – både av demokrati- och kvalitets-skäl – når en rättvisande representation på de högsta lärarbefattningarna. Men, så länge dold diskriminering förekommer sker bortsällningen ändå, såsom utvecklats i kapitel 4 *Rådande befattningsstruktur*. Det är därför också viktigt att bevaka bl.a. de processer där detta sker och att försöka bygga in mekanismer som kan motverka detta.

Typiskt sett medför nya lösningar som består i en avreglering av anställningsprocessen nackdelar ur jämställdhetssynpunkt. Wold m.fl. har visat hur jämställdheten gagnas av formaliserade tillsättningsförfaranden med hög grad av transparens.²⁶ Några ”verktyg” för att kompensera sådana negativa effekter lyfts fram i detta kapitel. Det gäller betydelsen av att beredningsorgan m.m. är upp-

²⁵ Ang. detta, den s.k. representationsteorin, se vidare exempelvis Phillips, Anne (1995): *The Politics of Presence*.

²⁶ Wold, Agnes och Christine Wennerås(1997): “Nepotism and sexism in peer-review”, *Nature*, Vol. 387, ss. 341–343.

byggda enligt *mixité*-principen, dvs. har en könsbalanserad sammansättning. En mer direkt resultatriktad åtgärd är att på professorsnivån, genom rektorsbeslut, medge fri kallelse av underrepresenterat kön.

En tidigare kraftfull insats för jämställdheten var det s.k. Tham-paketet år 1997. Det innefattade två moment – en engångssatsning på ett antal tjänster som professor respektive forskarassistent inom områden med många kompetenta kvinnor åtföljd av en särskild förordning, som föreskrev obligatorisk s.k. positiv särbehandling, och den regel om fakultativ positiv särbehandling som i dag återfinns i 4 kap. 16 § HF. Reformen understöddes av att regeringen också ställde upp s.k. professorsmål, dvs. lärosätesspecifika mål för andelen kvinnor bland nyutnämnda professorer under en viss period. Så sker fortfarande och den nu aktuella perioden sträcker sig över åren 2005–2008.

Det finns anledning att granska existerande regelverk utifrån hittillsvarande erfarenheter av positiv särbehandling och begränsningarna i EG-rätten, jfr kapitel 2 *Europeiska Unionen och de gemenskapsrättsliga ramarna*. Efter en dom i EG-domstolen (målet C-407/98, *Abrahamsson*) där EG-domstolen avfärdade Tham-förordningen som stridande mot EG-rätten – samtidigt som domstolen godkände den förvaltningspraxis som bygger på det s.k. jämställdhetsintervallet i enlighet med 4 kap. 15 § HF (dvs. sådana sakliga grunder som stämmer överens med jämställdhetspolitiska mål, en s.k. sekundär bedömningsgrund) – har förordningen så småningom upphört att gälla. Bestämmelsen i 4 kap. 16 § HF finns emellertid kvar trots att EG-domstolen i sin dom tog avstånd även från denna. Bakgrunden är olika resonemang om att domen bygger på ett missförstånd och att regeln – som ju inte är tvingande utan bygger på att högskolan för en enskild tjänst eller grupp av tjänster fakultativt har beslutat om att tillämpa positiv särbehandling – ändå skulle vara förenlig med EG-rätten.²⁷

Som tidigare redovisats i kapitel 2 *Europeiska Unionen och de gemenskapsrättsliga ramarna* är det ett faktum att positiv särbehandling enligt 4 kap. 16 § HF, på grund av den oklarhet som råder, inte används i dag. Vidare, skulle regeln tillämpas och ärendet föras vidare till ÖNH måste den senare – om nämnden inte underkänner regeln på grundval av den tidigare domen i *Abrahamsson* – rimligen på nytt begära förhandsbesked från EG-domstolen. Det är redan

²⁷ Jfr t.ex. SOU 2004:55 *Ett utvidgat skydd mot könsdiskriminering*, s. 274.

mot denna bakgrund motiverat att låta bestämmelsen utgå, vilket är utredningens förslag.

Man hade naturligtvis kunnat tänka sig att efter en omformulering behålla en regel om positiv särbehandling i själva högskoleförordningen. Mot bakgrund av den allmänna utgångspunkten om ett ökat självbestämmande på lärosätetsnivån, och den konkreta förankring i närmiljön som inte minst just åtgärder som innebär positiv särbehandling kräver, menar utredningen emellertid, att det utrymme som kan finnas för positiv särbehandling bäst regleras i lärosätets egen anställningsordning. Vidare, trots de särskilda reglerna om bedömningsgrunder för skilda befattningar i högskoleförordningen, torde utrymme finnas för en viss utvidgande tolkning av jämställdhetsintervallet i svensk förvaltningspraxis.

Varje lokal reglering bör beakta, att enligt EG-rätten är det fråga om positiv särbehandling så snart man uppställer en regel om att ge företräde åt underrepresenterat kön – även vid lika meriter. Den nuvarande regeln i 4 kap. 16 § HF ger uttryck för den traditionella svenska uppfattningen att positiv särbehandling handlar om att ge företräde åt en person av underrepresenterat kön med sämre – men tillräckliga – meriter än den förbigångne, eller det som Högsta Domstolen i NJA 2006 s. 683 valt att kalla ”stark” positiv särbehandling.

En regel i den lokala anställningsordningen kan t.ex. utformas på följande sätt: *Om det bland dem som kommer ifråga för anställningen finns personer av bägge könen med lika eller i det närmaste likvärdiga sådana kvalifikationer som avses i 4 kap. 15 § HL ska sökande av underrepresenterat kön anställas om inte särskilda skäl talar däremot.* En sådan skrivning kan också kombineras med anvisningar till eventuella sakkunniga, bedömargrupper etc., som ”operationaliserar” jämställdhetsintervallet enligt 4 kap. 15 § HF på ett tydligare sätt. Det kan handla om instruktionen att – i stället för att till varje pris rangordna de sökande, jfr i dag 4 kap. 22 § HF – ange om två eller flera kandidater så att säga befinner sig på samma trappsteg, dvs. har lika eller i det närmaste likvärdiga meriter. Uppsala universitet har i sin anställningsordning redan laborerat med en sådan ”terrasserad skala”. Samtidigt ska påpekas, att utrymmet för att nå resultat med hjälp av jämställdhetsintervallet och positiv särbehandling inom ramen för de regler som nyss har föreslagits ofta är begränsat. Undersökningar har visat att sökanden av bägge könen ofta nog saknas och att där sådana finns kan dessa långt ifrån alltid jämsställas ifråga om meriter.

Kvantitativa mål är alltså fortsatt viktiga verktyg i jämställdhetsarbetet och det gäller inte bara regeringens s.k. professorsmål utan också lokala mål beträffande samtliga befattningskategorier. Vid sidan av kallelseförfarandet och principen om *mixité* finns fortsatt anledning att arbeta aktivt med det utrymme som kan finnas för positiv särbehandling. Här finns anledning att särskilt uppmärksamma de utrymmen för jämställdhetsambitioner som finns vid adjungeringar och gästläraryrkebefattningar. De liknar kallelseförfarandet – se vidare nedan – på det sättet att det här handlar om att handplocka meriterade individer för en anställning. Då gäller det att ”se” även kvinnor. I ett sådant sammanhang kan klart uppställda ”bindande målsättningar” – jfr EG-domstolen i målet C-158/97 *Badeck* - få ett mer omedelbart genomslag. Det gäller förstås också i förhållande till andra anställningar som tillsätts under hand, t.ex. vikariat och allmänna visstidsanställningar grundade på LAS. Ambitionerna att nå uppställda mål kan förstärkas med ekonomiska styrmedel. I den norska utredningen *Kjønnsbalanse i akademia – gylne muligheter*²⁸ föreslås t.ex. att kvinnor får ett pris på sitt huvud, ett *stykkepris*. Befattningsutredningen delar Resursutredningens bedömning, att denna och liknande åtgärder med fördel kan genomföras på lärosätetsnivå som ett led i ett aktivt jämställdhetsarbete.²⁹

Det är vidare i gränslandet mellan det acceptabla jämställdhetsintervallet enligt 4 kap. 15 § HF och kriterierna för meritvärderingen som sådan, som möjligheterna för positiv särbehandling i framtiden kan realiseras. Redan av Deltidsdirektivet 97/81/EG följer möjligen att det ska anses som diskriminering att inte ta hänsyn till ”akademisk ålder” vid meritvärdering, dvs. att omfattningen och kvaliteten på den vetenskapliga meriteringen i form av bl.a. publikationer måste ställas i relation till tiden i anställning och därmed till föräldraledighet, deltid osv. Här kan vidare åter refereras till EG-domstolens dom i målet C-158/97 *Badeck*, där man funnit det berättigat, att vid urvalet av kandidater till en viss anställning ”vissa positiva och negativa kriterier beaktas som i och för sig är könsneutrala till sin utformning och även kan komma män till del, men som i allmänhet gynnar kvinnor. Därför kan det beslutas att tjänsteår, ålder och dagen för senaste befordran, endast beaktas om det har betydelse för de sökandes lämplighet, kvalifikationer och yrkeserfarenheter. På samma sätt kan det fastslås att familjesitua-

²⁸ Melby, Kari (2007).

²⁹ SOU 2007:81 *Resurser för kvalitet*, s. 231.

tion eller partnerns inkomst saknar betydelse och att deltidsanställningar, ledigheter och sent avslutade utbildningar på grund av barn eller vårdbehövande närstående inte skall ha några negativa inverkningsrisker.” – Att kvinnors meriter p.g.a. s.k. dold diskriminering riskerar att inte bli validerade på samma sätt som mäns har redan tidigare berörts i kapitel 4 *Rådande befattningsstruktur*.

6.3.3 Särskilt om befordran

Drivkraften för 1999 års befordringsreform var som bekant en önskan om mångfald och förnyelse inom forskningen. Genom uttryckliga erkännanden av den professorskompetens som fanns inom lärarkollegiet skulle såväl sambandet mellan goda insatser och karriärutveckling stärkas, som proportionerna bland framför allt professorerna ändras till fördel för bristfälligt representerade grupper och ämnen. Ur utredningens perspektiv är särskilt argumentet om den akademiska karriärens attraktivitet bärande för de förslag som presenteras här.

Det första förslaget rör rätten till prövning för befordran i allmänhet. Eftersom lärosätena föreslås få möjlighet att inrätta egna lärarkategorier, och bestämma såväl de behörighetsregler som de bedömningsgrunder som ska vara tillämpliga i dessa fall, är det utredningens mening att de även måste kunna utveckla verksamhetsanpassade karriärvägar på basis av dessa. Förutsättningar måste också ges för att skapa ett samspel mellan de egna kategorierna och de som anges i högskoleförordningen. Utredning föreslår därför att rätten till prövning för befordran ges en generell utformning. I linje med detta ska den som innehar en läraranställning tills vidare efter ansökan befordras tills vidare till annan läraranställning som han eller hon har behörighet för och för vilken han eller hon dessutom bedöms lämplig vid en prövning enligt de bedömningsgrunder som högskolan ställt upp. Följaktligen föreslår utredningen att befordran av en person med anställning som biträdande lektor kan ske till biträdande professor *eller* till annan sådan läraranställning som högskolan bestämt i sin anställningsordning.

Som ett led i att skapa bättre rörlighet tillika karriärmöjligheter föreslår utredningen för det andra, att rätten till prövning för befordran utvidgas till att omfatta vetenskapligt kompetenta tillsvidareanställda. InLASade personer i kategorin annan undervisande och forskande personal är i dag avskurna från befordran och befin-

ner sig därmed i en slags professionell återvändsgränd. Detta är inte en rimlig ordning för framtidens universitet och högskolor.

Befordran av vetenskapligt kompetenta tillsvidareanställda ska gälla till anställning tills vidare som professor, biträdande professor eller annan läraranställning som högskolan bestämt i sin anställningsordning. Tillämpliga behörighets- och lämplighetskrav måste givetvis vara uppfyllda. En konsekvens av denna ordning är att lärosäten kommer att kunna skapa bryggor in i akademien för personer som varit verksamma inom andra arbetsmarknadssektorer. De kommer att kunna anställas som annan forskande och undervisande personal och ges förutsättningar att konsolidera sina meriter för att därefter ansöka om befordran in i högskolans befattningsstruktur.

Det tredje förslaget rör den hittills gällande principen, att ämnesområdet för anställningen inte får ändras så länge en och samma person är anställd (t.ex. 4 kap. 17 § HF). Den motiveras framför allt av intresset att förhindra att reglerna om ledigkungsörande och tillsättning i öppen konkurrens kringgås på otillbörliga sätt.

Vid befordran har denna princip emellertid många gånger visat sig problematisk. Applicerad på befordran gäller rätten till prövning för befordran endast det ämnesområde inom vilket den sökande ursprungligen blev anställd.³⁰ Ämnesområdet utgör alltså utgångspunkten för behörighetsbedömningen. Har då förändringar skett, antingen så att ämnet blivit obsolet eller genomgått en så omfattande utveckling att t.ex. professorskompetens inte längre är möjlig att uppnå annat än på ett mindre delområde, alternativt att personen i fråga kommit att bli verksam och därmed även meriterat sig inom ett annat ämnesområde än det som angivits för anställningen, så *kan* befordran inte ske.

Att befordran av i övrigt kompetenta lärare på detta vis omöjliggörs är enligt utredningen inte befogat. Utredningen föreslår därför, att när det gäller befordran av lärare så ska huvudregeln fortsatt vara att ämnesområdet förblir detsamma, men vid behov ska i framtiden justeringar kunna göras genom beslut av rektor. Även fortsatt gäller emellertid att någon egentlig rätt för individen att bli befordrad inom annat ämnesområde än det den ursprungliga anställningen avser inte föreligger. För befordran av vetenskapligt

³⁰ Fastställt av ÖNH Beslut 2002-08-16 (reg.nr 27-184-02).

kompetenta tillsvidareanställda ska gälla, att rektor bestämmer ämnesområdet för anställningen i samband med befordran.

6.3.4 Förfarandet vid anställning

Även när det gäller anställningsförfarandet har utredningen funnit att högskoleförordningens regler kan bestå av en ram som lokalt fylls med innehåll genom regler i lärosätets anställningsordning. Något summariskt innebär detta, att reglerna om upprättande av anställningsprofil och ledigkungörande såväl som om anställningsförslagets utformning kvarstår, men att formerna för beredningen, liksom för kvalitetssäkringen av beslutsunderlaget, bestäms av lärosätet. För att motverka diskriminering föreskrivs dock fortsatt att sammansättningen av eventuella beredande organ ska vara könsmässigt balanserade.

Som en allmän bakgrund för den funktion som lärosätets anställningsordning fortsatt ska fylla på detta område vill utredningen påminna om skrivningarna i den *Europeiska stadgan för forskare och Riktlinjer för rekrytering av forskare* (2005/251/EG, Stadgan och Riktlinjerna). Riktlinjerna för rekrytering av forskare – avsnitt 2 i bilagan till rekommendationen – som utgörs av allmänna principer och krav som bör följas av arbetsgivare och finansörer då forskare utses eller rekryteras innehåller bl.a. följande skrivningar:

Ändamålet är att skapa en gemensam europeisk standard: en attraktiv, öppen och hållbar europeisk arbetsmarknad för forskare. Vid rekrytering bör öppna, positiva och effektiva ansökningsrutiner som medger insyn och internationella jämförelser användas, samtidigt som utlysningarna inte bör vara så specialiserade att lämpliga kandidater avskräcks. Urvalskommittéerna bör ha en jämn könsfördelning och bred kompetens samtidigt som många olika urvalsmetoder bör användas. Information om rekryteringsförfarandet, urvalskriterierna, antalet lediga platser och karriärmöjligheterna bör föreligga i förväg. Meriter bör bedömas både kvalitativt och kvantitativt och innefatta många skilda bedömningskriterier samtidigt som karriäravbrott inte skall ses som något negativt utan som ”ett potentiellt värdefullt bidrag till en flerdimensionell yrkesutveckling för forskare”. Alla typer av rörlighet bör betraktas som ett viktigt bidrag till forskarens yrkesutveckling.

Anställningsprofil och ledigkungsörande

Det första steget vid rekrytering i dag är att definiera den profil som ska gälla för den aktuella anställningen, dvs. bestämma ämnesområdet, besluta om tillämpliga behörighetsgrunder samt avgöra vilka bedömningsgrunder som ska tillmätas vikt och hur dessa sedan ska vägas mot varandra. Förutom det första ledet, där lagstiftaren dock i nuläget deklarerat att åtminstone vad gäller professorer så ska ämnesområdet vara så brett som möjligt (för att garantera många sökanden och därmed hög kvalitet), så är processen i stora delar styrd av högskoleförordningen och tidigare reformer har i huvudsak förflyttat beslutsfattandet till lokal nivå.

Den av regeringen angivna formeln lämpar sig utan tvekan bäst när en verksamhet saknar en mer specifik inriktning och det gäller att finna den bästa kandidaten alla kategorier. När mer specialiserad kompetens däremot behövs uppstår problem och turerna kring en rekrytering kan bli i det närmaste farsartade. Detsamma gäller de situationer då extern finansiering föreligger av en given kandidat och ingen annan. Utredningen anser, att i en tid då verksamhetsstrategiskt tänkande och verksamhetsprofilering efterfrågas i allt större utsträckning så måste det vara möjligt för lärosäten att söka kandidater såväl brett som smalt.

Till skillnad mot tidigare gäller i dag ingen specificerad ordning för ledigkungsörande, annat än en uppmaning att använda ett sätt som är likvärdigt med nationell annonsering. Utredningen ser ingen anledning till förändring på denna punkt, men vill ändå understryka vikten av väl valda strategier så att kvalitet och rörlighet inte får stryka på foten. Särskilt önskvärt vore en för sektorn koordinerad annonsering, vilket närmare beskrivs i avsnitt 8.6. En webbplats som innehöll alla högskolors aktuella anställningar skulle mycket snabbt bli oerhört attraktiv, nationellt såväl som internationellt.

Kallelse som jämställdhetsverktyg

I dag finns ett sätt att komplettera underlaget i en pågående rekryteringsprocess – en riktad inbjudan till ytterligare kandidater. Tillvägagångssättet, som enbart gäller professor, förutsätter att så väl de sakkunniga utsetts som att anställningen utannonserats, vilket givetvis begränsar medlets användbarhet. Möjligheten att direkt

kalla en lämplig person utan föregående utlysning av anställningen är en annan – och betydligt mer flexibel – metod för strategisk rekrytering. Kallelse har funnits tidigare men då med en delvis annan motivbild.

Som omnämnts i kapitel 3 *Internationella nedslag* finns ett sådant förfarande i Finland. Det sker utan ledigförklaring eller upp rättande av tjänsteförslag men med sakkunnigutlåtande som ett led i processen. Metoden var mycket populär tills det vid en utvärdering i slutet av 90-talet visade sig att kvinnor missgynnas vid denna form av rekrytering. Finland använder därför inte förfarandet i samma utsträckning i dag, enligt vad utredningen erfarit.

Den finska erfarenheten är givetvis värd att beakta. Befattningsutredningen menar, att en kallelsemöjlighet bör införas i det svenska systemet, men i första hand just som en direkt jämställdhetsåtgärd. Att, som utredningen föreslår, i situationer där en ojämn könsfördelning föreligger i utgångsläget, tillåta kallelse av en person av underrepresenterat kön, som har behörighet för anställningen och som dessutom bedöms lämplig vid en prövning enligt de bedömningsgrunder som högskolan har ställt upp, har förutsättningar att bli ett kraftfullt verktyg för jämställdheten.

Utrymmet för s.k. positiv särbehandling är, som framgått i det tidigare, begränsat. Att direkt – automatiskt och ovillkorligt – lägga underrepresenterat kön till grund för ett anställningsbeslut har avvisats av EG-domstolen. Här handlar det emellertid inte om att rekrytera en person av visst kön. Vid ett kallelseförfarande handlar det alltid om att under hand handplocka en namngiven individ, som om hon eller han anställs alltid anställs på sina individuella meriter. Att inrätta en professur och kalla en professor är emellertid ett strategiskt beslut, som har finansiella och andra verksamhetsrelaterade konnotationer, bl.a. jämställdhetspolitiska. Att under vissa omständigheter medge ett sådant förenklat kallelseförfarande på delvis andra villkor än annars – se vidare nästa stycke – torde enligt utredningens mening inte stå i strid med gemenskapsrätten. Kallelseförfarandet står ju delvis öppet också för andra situationer, oberoende av kön. Rekrytering på vanligt sätt, med ledigkungörande, är vidare alltid en möjlighet. Införandet av en sådan kallelsemöjlighet som den föreslagna, skulle erbjuda helt nya vägar att nå framtida professorsmål avseende andelen kvinnor.

Vid jämn könsfördelning bör kallelse kunna accepteras där det finns särskilda skäl oavsett kön. Där utgångsläget är en ojämn könsfördelning bör kallelse av en person av annat än underrepre-

senterat kön emellertid kräva synnerliga skäl. Särskilda skäl kan t.ex. vara att extern finansiering knutits till en viss person. I dagsläget förekommer i sådana fall inte sällan krystat smala befattningsbeskrivningar, samtidigt som tillsättningen avbryts om rätt person inte rankats högst. Synnerliga skäl kräver mer. Det kan t.ex. gälla nya områden där befintlig kompetens är enkönad och andra kandidater alltså inte finns att tillgå.

Kallelseförfarandet ska avse verkligt strategiska rekryteringar och förfarandet gäller bara professor. Samtliga beslut rörande kallelse ska fattas av rektor utan rätt till delegering. Det är alltså hon eller han som bl.a. har att bedöma vad som i det enskilda fallet ska anses utgöra ojämn respektive jämn könsfördelning, något som måste avgöras i sin organisatoriska kontext.

När det gäller inbjudan anser utredningen att två justeringar av dagens regler behövs. Möjligheten till inbjudan bör dels omfatta även anställningar som biträdande professor, dels ska den tremånaders frist som gäller för förfarandet räknas från ansökningstidens utgång och inte från utseendet av sakkunniga, detta som en följd av det förslag om lokalt bestämmande över kvalitetssäkringsprocessen som också föreslås.

Kvalitetssäkring av beslutsunderlaget

Som nämnts inledningsvis har sakkunnigförfarandets funktion och utformning länge diskuterats. En bedömning av likar, s.k. *peer review*, är ett framträdande kvalitetssäkringsinstrument inom akademien. Beträffande det underlag som används för bedömning intar sakkunniginstitutet en särskild plats. Det tillkom år 1876 och ersatte fakulteten som sakkunniginstans – tidigare hade dess ledamöter överlagt sinsemellan om vem som skulle anses lämplig för en ledig professur. Frågan är dock om så mycket förändrades då de sakkunniga främst skulle hämtas från den egna fakulteten.

Utformningen har därefter varierat över åren, och så även de sakkunnigas roll i beslutsfattandet, men kritiken består alltjämt. Främst har detta gällt brister i förfarandets förment objektiva karaktär och problemet med jävsförhållanden såväl som, och kanske i synnerhet, den tidsutdräkt som ofta är förenad med sakkunnigförfarandet. I dag anser vissa t.o.m. att högskolan som arbetsgivare i princip har avhänt sig anställningsprocessen genom *outsourcing* av rekryteringsbeslutet.

Ett annat problem rör små områden. Där få är aktiva får samma personer oftare agera sakkunniga än inom discipliner och på platser där de berörda är fler. Kravet på att det också ska finnas kvinnor bland de sakkunniga, i förening med att dessa fortfarande utgör en minoritet inom högskolan, har lett till att kvinnliga professorer ofta är oerhört belastade av bl.a. sakkunniguppdrag.

Ytterligare invändningar har rört den formella betydelse som tillmätts sakkunnigutlåtanden. Utifrån ÖNHs praxis gäller att det vid anställningsbeslut måste finnas starka skäl för att frångå eniga sakkunniga.³¹

Samtidigt är det viktigt att konstatera att *peer review* är den mest vanligt förekommande kvalitetssäkringsmetoden inom akademien, såväl nationellt som internationellt, och kanske den mest uppskattade. Den används exempelvis vid bedömning av doktorsavhandling, för publicering i tidskrifter, för medverkan i konferenser och vid fördelning av anslag. Frågan är dock om dubbleringar är nödvändiga i den omfattning som förekommer i dag, dvs. att nya bedömningar görs av sådant som redan sakkunnigbedömts. Alternativa metoder, såsom inhämtande av referenser, krav att de sökande inkommer med rekommendationsbrev (specificerade såväl vad gäller kandidatens relation till författaren som dess innehåll m.m.), självvärderingar av meriter och deras betydelse, m.m. borde också kunna användas i viss omfattning. Ytterligare en väg är att uppenbart obehövligen fall undantas från förfarandet. Enligt ÖNHs praxis i befordringsärenden gäller detta redan i dag bl.a. i situationer där en sökande har sakkunnigbedömts i ett tidigare befordringsärende och det därefter inte har tillkommit något väsentligt nytt, liksom där utlåtanden finns från ett tidigare anställningsärende och vid andra speciella omständigheter.³²

Ytterligare en aspekt värd att beakta är att vid forskningsråd och andra externa finansiärer brukar de beredande organen ha en sammansättning som innehåller såväl interna som externa representanter, både ämnesmässigt och geografiskt. Syftet är givetvis att få så hög kvalitet på besluten som möjligt. På lärosätetsnivån kan det emellertid också fylla funktionen att motverka att interna kandidater ges ett otillbörligt försteg.

Detsamma gäller de av Europeiska kommissionen utfärdade rekommendationerna avseende Stadgan och Riktlinjerna, som dis-

³¹ Se t.ex. Beslut 2005-06-17 (reg.nr. 22-165,166-05).

³² Beslut 2004-03-12 (reg. nr. 27-960-03), indirekt Beslut 2006-08-18 (reg. nr. 27-303-06), respektive Beslut 2002-01-23 (reg. nr. 28-656-01).

kuterats i det föregående samt i kapitel 2 *Europeiska Unionen och de gemenskapsrättsliga ramarna*. Nämnda dokument visar på den gemensamma europeiska standard som behöver etableras på området om bl.a. *the European Research Area* ska kunna bli en verklighet.

Redan denna enkla genomgång visar, att det finns många andra sätt att uppnå kvalitetssäkring av beslutsunderlaget vid anställning och befordran än det sakkunnigförfarande som i dag stipuleras av högskoleförordningen. Utredningen är övertygad om att balanse-erade lösningar bäst skapas lokalt, och anser därmed att frågan om kvalitetssäkring av beslutsunderlaget bör delegeras till reglering i lokala föreskrifter. Alla motsvarande bestämmelser i högskoleförordningen bör därför utgå. Förslaget ska inte uppfattas så att det är utredningens uppfattning att sakkunniga inte behövs. Särskilt när det gäller den centrala meriteringsanställningen biträdande lektor liksom de högsta befattningarna, biträdande professor och professor, bör det även fortsättningsvis vara det normala att någon typ av sakkunniggranskning används. Hur detta mer i detalj ska utformas, hur många de sakkunniga ska vara, m.m., bör emellertid avgöras på lärosätetsnivån.

Sammansättningen av beredande organ

En blandad könssammansättning av rekryterande organ – *mixité* – anses allmänt vara av stor betydelse för jämställdheten. Detta understryks såväl i Stadgan och Riktlinjerna som i EUs s.k. ramprogram för forskning och har tillmätts stor vikt i t.ex. Finland och Frankrike. Sammantaget med fenomenet *gate keepers*, personer som genom sina strategiskt viktiga positioner avgör tillträdet till akademien, anser utredningen därför att *mixité*-principen av jämställdhetsskäl även fortsatt bör komma till tydligt uttryck i den gemensamma regleringen. Högskoleförordningen bör därför innehålla en regel som föreskriver att kvinnor och män ska vara jämställt representerade i de organ som bereder anställningsärenden, om inte synnerliga skäl talar mot detta.

Problemet kan vidare illustreras med ett fall avseende KTH som avgjordes av ÖNH, där utseendet av två manliga sakkunniga inte kunde motiveras med de synnerliga skäl som redan i dag alltså krävs för en sådan homogen sammansättning.³³ Då det dessutom

³³ Beslut 2003-08-15 (reg.nr. 22-194-03).

inte kunde uteslutas att denna brist i handläggningen hade påverkat utgången undanröjdes anställningsbeslutet.

Utredningen föreslår därför att den bestämmelse som reglerar de beredande organens sammansättning också tillfogas ett stycke med följande innehåll: Om yttranden inhämtas från två eller flera personer ska kvinnor och män vara jämställt representerade om inte synnerliga skäl talar mot detta.

7 Visstidsanställning inom högskolan

Befattningsutredningens förslag: Visstidsanställning inom högskolan regleras huvudsakligen i 4 kap. 30 § HF. Utöver de där i andra stycket uppräknade situationerna får anställning tidsbegränsas enligt LAS om det inte är fråga om professor. Utredningen föreslår att undantaget utsträcks till att omfatta även biträdande professor.

Den särskilda provanställningen och den treåriga anställningen av lärare med tillsvidareanställning vid annat lärosäte tas bort. Detsamma gäller anställningsformen forskarassistent, vars funktion fylls av anställning som biträdande lektor som därmed permanentas. Som ny meriteringsanställning för nydisputerade införs befattningen postdoktor. Adjungering föreslås kunna ske utan tidsbegränsning medan tiden för gästlärarbefattningen kortas till tre år.

LAS regler avseende förfarande, påföljder och preskriptionstider görs i relevanta delar tillämpliga även för tidsbegränsade anställningar inom högskolan. Skadestånd införs som allmän påföljd vid åsidosättande av reglerna.

Därutöver blir 4 kap. 30 § HF semidispositiv, så att också i högskoleförordningen reglerade visstidsanställningar genom kollektivavtal mellan arbetsmarknadens parter kan anpassas till såväl verksamheternas särart som lokala förutsättningar.

De särskilda reglerna om anställningar beslutade av forskningsråd anpassas till den av utredningen föreslagna befattningsstrukturen.

Sedan decennier pågår en process inom den statliga sektorn att på arbetsrättens område närma sig den ordning som sedan länge råder inom den privata sektorn. Redan i propositionen *Högskolans ledning, lärare och organisation*¹ angav regeringen att de regler som gäller för den övriga arbetsmarknaden i princip också bör tillämpas inom högskolan. Ett typexempel som tidigare berörts i betänkandet är anställningsskyddet, där det generella kravet på saklig grund för uppsägning som stadgas i LAS ansetts utgöra ett tillräckligt värn för den akademiska friheten.

I Befattningsutredningens uppdrag ingår att granska de visstidsanställdas situation vid universitet och högskolor. Som diskuteras i det följande är den omedelbara bakgrunden de nyligen införda ändringarna i LAS, som bl.a. innebär att reglerna om tidsbegränsad anställning förenklats samtidigt som utrymmet för upprepade sådana anställningar begränsats (se bilaga 3 *Förändringar i lagen om anställningsskydd*). Detta rubbar därmed förutsättningarna för den praktik som vuxit fram inom högskolan och som innebär en omfattande användning av upprepade visstidsanställningar baserade på LAS, en praktik som kritiserades av den dåvarande regeringen i den senaste forskningspropositionen *Forskning för ett bättre liv*.²

En annan del av problematiken med många visstidsanställningar är den långa katalog av särskilda visstidsförordnanden som högskoleförordningen innehåller. Denna bör övervägas i ljuset av såväl de nämnda förändringarna i LAS som innehållet i Visstidsdirektivet 1999/70/EG. Ytterligare en komplikation är den bristande samordningen mellan reglerna i LAS och högskoleförordningen, framför allt avseende förfaranden och påföljder. Dessa skyddsregler syftar till att motverka diskriminering av visstidsanställda i förhållande till jämförbara tillsvidareanställda samt till att stävja missbruk av den tidsbegränsade anställningsformen. Alla dessa frågor omfattas av den översyn som är utredningens uppdrag.

Detta kapitel har följande upplägg: Först presenteras bakgrund och problemställning. Därefter revideras de särskilda reglerna om visstidsanställning i högskoleförordningen, inbegripet reglerna om anställningar beslutade av forskningsråd. Därefter behandlas frågan om en harmonisering mellan LAS och högskoleförordningen när det gäller reglerna om förfaranden och påföljder. Avslutningsvis behandlas möjligheten för arbetsmarknadens parter att genom

¹ Prop. 1996/97:141.

² Prop. 2004/5:80, ss. 124-5.

kollektivavtal anpassa reglerna till såväl verksamhetsbetingade som lokala förutsättningar.

I utredningens direktiv talas, som redan nämnts, om att belysa de visstidsanställdas situation och i Visstidsdirektivet används alltså också begreppet visstidsanställning. I LAS däremot används det bredare, och i svensk arbetsrätt vedertagna, begreppet tidsbegränsad anställning när man talar om anställningar som har det gemensamt att de inte gäller tillsvidare, inbegripet t.ex. säsongsanställning och vikariat. Kännetecknande för de tidsbegränsade anställningar som regleras i 4 kap. 30 § HF är att de avser just visstidsanställningar, dvs. anställningar vars längd preciserats i tiden. Här kommer begreppen tidsbegränsad anställning och visstidsanställning att användas omväxlande beroende på sammanhanget.

7.1 Bakgrund och problemställning

7.1.1 Situationen inom högskolan

Som konstateras i utredningens direktiv består ungefär en tredjedel av den samlade personalstyrkan vid landets lärosäten av visstidsanställda. Andelen är därmed påtagligt högre än för arbetsmarknaden i stort där i genomsnitt 17 procent av den sysselsatta arbetskraften har denna form av anställning.³ Många lärare inom högskolan är tidsbegränsat anställda med stöd av de särskilda reglerna i högskoleförordningen, men en stor del av visstidsanställningarna sker enligt LAS.

Tidsbegränsade anställningsformer är allmänt sett omstridda på grund av den begränsade anställningstrygghet som typiskt sett följer med dem i jämförelse med tillsvidareanställningarna. Svårigheter kan också uppstå i relation till andra samhällsområden såsom kredit- och bostadsmarknaderna där ett vanligt krav för såväl lån som bostad är s.k. fast anställning. Frågan är om det fortsatt är motiverat med dessa omfattande visstidsanställningar inom högskolan.

Historiskt sett finns det en spänning inom akademien mellan de långsiktiga och under lång tid oerhört trygga centrala befattningarna, framför allt som professor, och andra mer komplementära anställningar, i synnerhet sådana som inte tillsatts enligt de särskilda reglerna om anställning i högskolelagstiftningen. Detta var

³ SCBs Arbetskraftsundersökning (AKU) 15–74 år enligt EUs förordningar avseende september månad 2007.

inte minst framträdande då fullmaktstjänster var regel. Som konstateras på andra håll i betänkandet lever många inom högskolan verksamma personer kvar i förställningar som bygger på fullmaktstjänsterna, vilket i sig på många sätt är problematiskt. Ett ökat beroende av externa resurser har som tidigare beskrivits också lett fram till en tilltagande uppdelning mellan dem som har en tillsvidareanställning inom ramen för den särskilda högskoleregleringen och övriga, som i växande omfattning hänvisats till tidsbegränsade anställningar enligt LAS, vid sidan av såväl de reglerade kollegiala strukturerna som anställningstryggheten.

På detta sätt har det uppstått en slags dikotomi bland de anställda inom högskolesektorn, vilket beskrivs närmare i avsnitt 8.1. Medan en grupp anställda åtnjuter ett långtgående anställningsskydd får stora grupper av framför allt yngre forskare och lärare bära hela otryggheten vid variationer i studentunderlag och forskningsmedel. Fluktuationer i proportionerna mellan grupperna har sedan länge förekommit, och det kan vara intressant att notera att särskilt stora obalanser uppstått vid vissa tidpunkter. Under de allra senaste åren har vi sett en tydlig förskjutning från den särskilt reglerade meriteringsbefattningen som forskarassistent till s.k. LAS-forskare, dvs. forskare med – ofta under lång tid – upprepade visstidsanställningar baserade på LAS och kopplade till extern finansiering.

Omfånget av högskoleförordningens katalog över olika specialreglerade former av visstidsanställningar för högskolans behov har varierat över tiden. Vilken omfattning denna särreglering ska ha är i mångt och mycket en öppen fråga. En faktor att beakta i sammanhanget som relativt nyligen tillkommit är emellertid gemenskapsrätten och dess strävan att när det gäller väsentliga anställningsvillkor harmonisera förutsättningarna inom unionen. Motivbilden är både att tillgodose arbetstagarnas rättmätiga sociala krav och att skapa jämförbara konkurrensvillkor för inblandade verksamheter. Visstidsdirektivet, som presenterats i kapitel 2 *Europeiska Unionen och de gemenskapsrättsliga ramarna*, är en viktig del av gemenskapsrätten i detta sammanhang liksom exempelvis det s.k. Deltidsdirektivet 97/81/EG.

Den senaste utvecklingen på detta område inom EU kännetecknas av s.k. *flexicurity* eller en utveckling som gör villkoren i tidsbegränsade anställningar och tillsvidareanställningar mer likartade genom bl.a. kvalitativa förbättringar av villkoren i de förra och en tillämpning av icke-diskrimineringsprincipen. Som konstaterats

inledningsvis i betänkandet framstår ett minskat utrymme för otrygga visstidsanställningar som nödvändigt för att göra en karriär som lärare och forskare attraktivare för kvinnor och män. I en globaliserad värld där kunskap är det främsta konkurrensmedlet, och en innovationsdriven utveckling kräver stora inslag av högre utbildning och forskning, går inte detta att ignorera.

Den i fortsättningen föreslagna harmoniseringen mellan högskoleförordningen och LAS kan uppfattas som en väsentlig inskränkning av arbetsgivarens hittillsvarande frihet och som extra pålagor och därmed ökade transaktionskostnader för lärosätena. Mot bakgrund av utvecklingen inom gemenskapsrätten och arbetsrätten i allmänhet måste varje regel om särbehandling för högskolan emellertid övervägas noga. Utgångspunkten är de spelregler som gäller för arbetsmarknaden i stort och vill universitet och högskolor ha möjligheter att agera som andra arbetsgivare i andra frågor betyder det att också detta ansvar måste axlas. Därtill kommer att det finns väsentliga verksamhetsstrategiska skäl som talar för att högskolor och universitet som arbetsgivare måste vinnlägga sig om att genom de anställningsvillkor de erbjuder bli attraktivare arbetsplatser med potentialen att rekrytera de största begåvningarna till sin verksamhet.

7.1.2 LAS, högskoleförordningen, Visstidsdirektivet och utredningens uppdrag

Skälen för att se över högskoleförordningen när det gäller tidsbegränsade anställningar är framträdande också ur rent rättslig synvinkel. Förutom klagande domar från Arbetsdomstolen, som belyser diskrepansen på området mellan högskolan och resten av arbetsmarknaden, inklusive statlig anställning i övrigt, speglar förändringarna i LAS alltså även rörelser på gemenskapsrättslig nivå som måste beaktas. Detta diskuteras här.

LAS i förhållande till högskoleförordningen

Det är numera en allmän princip inom svensk arbetsrätt att samma grundläggande regler som huvudregel ska gälla för hela arbetsmarknaden oavsett om arbetsgivaren bedriver sin verksamhet inom den privata eller offentliga delen av denna marknad. De särskilda

förutsättningar som kan råda inom t.ex. statlig sektor beaktas i stället genom bl.a. specialregleringar som tar över eller ersätter de aktuella allmänna stadgandena enligt den s.k. *lex specialis* principen. Beträffande anställningsskyddet, inklusive formerna för anställningen, är utgångspunkten för nämnda ordning 2 § LAS. Där stadgas företräde för avvikelser i annan lag eller förordning som meddelats med stöd av lag.

På högskolans område kompletteras LAS nu förkortade katalog över tillåten tidsbegränsad anställning med regler i högskoleförordningen som anger ytterligare ett antal situationer där tidsbegränsad anställning genom visstidsförordnanden är tillåten.⁴ Detta är särregler som har ansetts motiverade av högskolans särskilda behov.

Skillnader avseende förfaranden och påföljder

Beträffande förfaranden och påföljder föreligger alltså stora skillnader mellan vad som gäller för personer som har tidsbegränsad anställning enligt LAS och dem vars anställningar baseras på de särskilda reglerna i högskoleförordningen. Enkelt uttryckt täcks inte den senare gruppen av de skyddsregler som allmänt gäller enligt LAS i syfte att motverka diskriminering av tidsbegränsat anställd arbetskraft i förhållande till jämförbara tillsvidareanställda på svensk arbetsmarknad. Begreppet *jämförbara tillsvidareanställda* är det som Visstidsdirektivet använder när man stadgar att visstidsanställda inte får behandlas mindre fördelaktigt än nämnda grupp enbart av den anledningen att de har en visstidsanställning (klausul 4 punkt 1 i ramavtalet).

I Sverige utgör tillsvidareanställning normen, och de skyddsregler som gäller för visstidsanställda enligt LAS kan sägas spegla den ordning som tillämpas för tillsvidareanställda. Reglerna innebär att besked ska lämnas om såväl anställningsform, anställningsvillkor och anställningstid, som om anställningens upphörande (6 c, 6 f, 6 g och 15 §§ LAS). Inför ett avslut ska upplysningar också ges om eventuell företrädesrätt till återanställning samt om vad som behöver iaktas för att föra talan mot anställningens upphörande och för att yrka skadestånd (16 och 25 §§ LAS). Därtill föreligger en rätt till skälig ledighet för att besöka arbetsförmedlingen eller på annat sätt söka arbete (17 §). Slutligen ska den fackliga organisa-

⁴ Angående utvecklingen av LAS, se bilaga 3 *Förändringar i lagen om anställningsskydd*.

tion som den anställde tillhör också varslas om anställningens upphörande (30 a §).

Utöver dessa finns ytterligare regler vars syfte är att stävja missbruk. Det handlar om påföljder som avser att förhindra att en arbetsgivare använder visstidsförordnanden annat än på det sätt och i de fall då lagstiftaren ansett det motiverat. 36 § LAS medger att arbetstagaren yrkar på omvandling av en felaktig visstidsanställning till en tillsvidareanställning. Endast de högskolelärare vars anställningar tidsbegränsats på grundval av 5 § LAS har i dag det skydd som möjligheten till tillsvidareomvandling erbjuder. Denna skillnad, och framför allt avsaknaden av påföljd över huvud taget i högskoleförordningen, föranleder särskilda överväganden i relation till EG-domstolens praxis.⁵

Att LAS skyddsregler till förmån för tidsbegränsat anställda endast är begränsat tillämpliga framgår inte tydligt av högskoleförordningen. Den föreskriver endast, att vissa läroanställningar (dock inte professor) får tidsbegränsas enligt LAS och att ”därutöver” gäller högskoleförordningens regler i 4 kap. 30 § HF. I stället får man vända sig till Arbetsdomstolens praxis.

I AD 2003:53 hade en lärare haft en serie tidsbegränsade anställningar som konstnärlig lärare vid Göteborgs universitet. Då varken personen i fråga eller dennes fackförbund informerats i enlighet med den ovan beskrivna ordningen i samband med anställningens upphörande, stämde fackförbundet universitetet inför Arbetsdomstolen och yrkade skadestånd på grund av underlåtenheten. Universitetet å sin sida hävdade att LAS regler inte var tillämpliga då ingen samordning gjorts med dessa i högskoleförordningen. Arbetsdomstolen instämde med arbetsgivaren.

Avgörandet kom att balansera på en rent teknisk fråga, nämligen vad som utgjorde grunden för särregleringarna i högskoleförordningen. Var det 5 § första punkten LAS i sin gamla lydelse eller 2 § samma lag? Det förstnämnda lagrummet angav en del av de grunder på vilka anställningar enligt LAS kunde tidsbegränsas. Det andra föreskriver den tidigare nämnda principen att avvikelse i speciallag, eller förordning som meddelats med stöd av lag, har företräde framför LAS.

Eftersom Arbetsdomstolen fann att 2 § LAS är grunden för särregleringen av visstidsanställningar i högskoleregleringen och inte 5 § LAS, är de flesta av LAS skyddsregler – så som 15-17, 25 och 30

⁵ Rådets resolution av den 29 juni 1995 (95/C 188/01). Se vidare kapitel 2 *Europeiska Unionen och de gemenskapsrättsliga ramarna*.

a §§ - inte tillämpliga då dessa uttryckligen hänvisar till just 5 § LAS. Detta tog Arbetsdomstolen fasta på. De aktuella hänvisningarna till 5 § LAS togs in i 1982 års version av lagen efter ett påpekande från lagrådet. Det uttalade syftet var då att utesluta provanställningar från tillämpningen. Några uttalanden särskilt om högskolan gjordes inte.

I domskälen medgav domstolen att det inte var uteslutet att behov av besked och varsel skulle kunna finnas i vissa fall av tidsbegränsad anställning enligt högskoleförordningen. Vid den aktuella tidpunkten förelåg även andra omständigheter som talade för en sådan ordning. Som berörts i kapitlets inledning, hade regeringen deklarerat att de regler som gäller för den övriga arbetsmarknaden i princip också bör tillämpas inom högskolan. Samtidigt hade en annan tolkning av LAS tillämplighet kommit till uttryck i anställningsförordningen (1994:373) som reglerar statlig anställning i övrigt (se vidare nedan).

I linje med resonemangen i domen AD 2003:53 kom Arbetsdomstolen i ett annat rättsfall fram till att LAS skyddsregler vad gäller automatisk omvandling av vikariat är tillämpliga då en anställning av en av högskoleförordningens lärarkategorier hade tidsbegränsats med stöd av LAS. I AD 2004:58 hade en lärare haft flera på varandra följande vikariatsanställningar som lektor vid Lunds universitet. När den sammanlagda tiden överskridit tidsfristen på tre år stämde lärarens fackförbund universitetet inför Arbetsdomstolen och yrkade att vikariatsanställningen skulle förklaras ha övergått i en tillsvidareanställning samt att skadestånd skulle utges på grund av brott mot LAS. Arbetsgivaren menade i sin tur att högskoleförordningens regler återigen hade företräde och då framför allt de regler som gäller anställningsprocessen. Arbetsdomstolen drog emellertid en annan slutsats.

Arbetsdomstolen började med att fastställa att det inte finns några regler i högskoleförordningen som tar sikte på vikariat. Där emot har förarbetsuttalanden gjorts om att behovet att ersätta lärare för en begränsad tid borde kunna tillgodoses på just detta sätt, såsom sker på arbetsmarknaden i övrigt.⁶ De eventuella problemen som kan uppstå i förhållande till framför allt behörighetsreglerna uppmärksammades emellertid också. Följaktligen fortsatte Arbetsdomstolen sitt resonemang genom att konstatera att dom-

⁶ Prop. 1996/97:141, s. 34. I nämnda sammanhang påpekade regeringen även att högskolans särart inte kräver så många undantag från de allmänna reglerna i LAS, varefter flera tidsbegränsningsformer i högskoleförordningen slopades som ett led i en harmonisering.

stolen i ett tidigare mål om lärare i grundskolan, AD 2002:92, funnit att uppfylld behörighet är en förutsättning för att regeln om automatisk omvandling ska kunna tillämpas.

Då parterna i målet om den vikarierande läraren vid Lunds universitet var överens om att behörighetskraven var uppfyllda var knäckfrågan i stället en annan. Som nämnts kretsade den kring vilken betydelse som ska tillmätas de särskilda bestämmelser om själva anställningsförfarandet som finns i högskoleförordningen, t.ex. om fastställande av anställningsprofil, ledigkungsörande och beredning. Här konstaterade dock Arbetsdomstolen att dessa regler saknar motsvarighet i LAS och att de därmed svårligen kan uppfattas som sådana regler som innefattar avvikelser från 5 § andra stycket LAS. Vidare hade lagstiftaren uppmärksammat frågan utan att visa på att den skulle stå i strid med ordningen för anställning av lärare inom högskolan. Regeln om omvandling av vikariat i 5 § andra stycket LAS var alltså tillämplig.

En konsekvens av rättsfallet AD 2004:58 är förmodligen att även den rätt till viss information som stipuleras i 6 c, 6 f och 6 g §§ LAS också är direkt tillämplig på visstidsanställningar inom högskolan. Motsvarande regler finns inte i högskoleförordningen och utgör alltså inte avvikelser från LAS på sådant sätt som avses i 2 § LAS, dvs. att de skulle gälla i stället. Trots detta anser utredningen att ett förtydligande är på sin plats, särskilt då 6 c § LAS även innefattar rätt till uppgifter om vilken form av tidsbegränsad anställning som anställningen avser och det är viktigt att denna rätt omfattar även de särskilda visstidsanställningarna enligt högskoleförordningen. Vid tvister om brott mot tidsbegränsningsregler, oberoende av den rättsliga grunden, är sådan information givetvis mycket betydelsefull.

Återstår frågan om påföljder vid brott mot regler om tidsbegränsning. Grunden denna gång är 4 § första stycket LAS som stipulerar tillsvidareanställning som norm, men som också medger tidsbegränsning enligt 5 och 6 §§ LAS. 36 § LAS gör det möjligt för arbetstagare vars anställning tidsbegränsats på ett felaktigt sätt att få tillsvidareförklaring genom dom. Återigen är högskoleförordningen tyst på denna punkt och förordnas någon i strid med dess regler i 4 kap. 30 § är en logisk slutsats av AD 2003:53 att det faktiskt inte finns några sanktioner att tillgå.

Att frågan om samordning mellan lag och förordning inte är helt enkel framgår även av en jämförelse med anställningsförordningen (1994:373). Anställningsförordningen (AF), som reglerar

anställningar i statlig sektor i stort, har, till skillnad mot högskoleförordningen, som implicit utgångspunkt att LAS skyddsregler för tidsbegränsade anställningar gäller. I 10 § AF står nämligen att i särskilt angivna situationer ska vissa av LAS bestämmelser inte tillämpas. Följaktligen, genom motsatsslut, gäller alltså LAS i alla andra sammanhang.

En rimlig förklaring till denna diskrepans är förmodligen att anställningsförordningen skrevs innan Arbetsdomstolen avkunnade sin dom AD 2004:53. Hur den aktuella bestämmelsen i anställningsförordningen egentligen ska tolkas är därmed en öppen fråga. Praxis inom den statliga sektorn är att tillämpa LAS skyddsregler, något som bl.a. framgår av Arbetsgivarverkets temacirkulär *Anställningsskydd*⁷ som innehåller allmänna råd på området. På samma sätt har det visat förhålla sig inom delar av högskolesektorn. Besked och varsel angående tidsbegränsade anställningar lämnas trots att det inte verkar finnas någon rättsligt grundad skyldighet att göra detta.

Oklarheterna när det gäller flera av de här berörda reglernas tillämplighet på visstidsanställningar inom högskolesektorn är alltså i själva verket betydande och relaterade problem har påtalats av Sveriges universitetslärarförbund (SULF) i flera skrivelser till regeringen,⁸ skrivelser som överlämnats till Befattningsutredningen.

7.1.3 En takregel för längsta sammanlagda anställningstid

Det finns givetvis flera sätt att stävja det missbruk som består i en lång kedja av tidsbegränsade anställningar. Visstidsdirektivet listar tre möjliga vägar: att kräva objektiva grunder för förlängning, att begränsa den sammanlagda tiden som visstidsanställningar kan användas i följd, samt att ange hur många gånger en visstidsanställning kan förnyas. Samtliga tre åtgärder kan kombineras. Till skillnad mot LAS, där tyngdpunkten ligger på alternativ två, används samtliga tre metoder i högskoleförordningen. Det sker dock inte samfällt utan olika tidsbegränsade anställningar har olika förlängningsregler.

I samband med de senaste förändringarna i LAS regler om tidsbegränsad anställning har möjligheten att införa en generell takregel för högskolesektorn diskuterats. Tanken har främst varit att

⁷ 1997: A 6, daterat 1997.05.23.

⁸ Exempelvis U2003/4401/UH.

skapa en enkel och flexibel ordning som anger den längsta tillåtna sammanlagda anställningstiden vid tidsbegränsad anställning. En sådan regel skulle också kunna utgöra lösningen på kravet att tygla missbruk. För även utan att involvera tidsbegränsningsmöjligheterna enligt LAS kan kombinationer av högskoleförordningens befattningar skapa långa serier av visstidsanställningar. En sådan stupstock skulle sätta en bortre gräns för hur länge ett enskilt anställningsförhållande skulle kunna bygga på högskoleförordningens visstidsförordnanden, åtminstone vid ett och samma lärosäte.

Utredningen inser att enkelheten i en sådan bestämmelse gör den tilltalande. Samtidigt är det viktigt att påpeka att i såväl rådande befattningssystem, som i det som utredningen föreslår, blir införandet av en takregel allt annat än enkelt. Det som framför allt gör saken komplicerad är de skilda tidsfrister som finns och de olika funktioner som de tidsbegränsade anställningsformerna i högskoleförordningen fyller. Som påvisats förutsätter Visstidsdirektivet även effektiva sanktioner, och frågan uppkommer vad som är en lämplig påföljd när takregeln slår till exempelvis mitt i ett förordande som biträdande lektor. För innehavaren är knappast skadestånd av samma värde som möjligheten att meritera sig för befordran. Som diskuteras vidare nedan är inte heller omvandling till tillsvidareanställning en särskilt lämplig sanktion då de aktuella visstidsbefattningarna inte är avsedda att existera i den formen och skulle bli anomalier i systemet.

Ännu en försvårande omständighet är det faktum att den svenska forskarutbildningen i stor utsträckning bygger på en tidsbegränsad anställningsform. Då det etablerade forskarsamhället ser den som en utbildningsbefattning är det emellertid ytterst vanligt att de räkneexempel som redovisas för att illustrera problemen med de upprepade visstidsanställningarna bortser från doktorandperioden – se vidare avsnitt 5.4. Från en arbetsrättslig synvinkel däremot spelar anställningens innehåll ingen som helst roll. Följaktligen är det spelrum som skulle kunna finnas för andra anställningsformer inom ramen för en eventuell takregel mindre än vad som oftast antas.

Det är Befattningsutredningens bestämda uppfattning, att skulle man av någon anledning stanna för att behålla forskarassistenterna i nuvarande utformning, alternativt införa en likartad befattning genom kollektivavtal, så skulle det förutsätta en på lämpligt sätt utformad takregel för att vara förenligt med Visstidsdirektivet (se vidare nedan).

Detta kan också vara platsen att kort beröra varför utredningen inte valt att föreslå en specialregel rörande den nya allmänna visstidsanställningen avsedd för högskolan – ”ett generellt undantag från LAS”. Som påpekats på annan plats i betänkandet (avsnitt 5.3.1) räknas tiden i allmän visstidsanställning strikt efter kalenderdagar, utan hänsyn till eventuell deltid, föräldraledighet m.m. Att då föreslå att en allmän visstidsanställning, just inom högskolan, i stället för 24 månader skulle kunna omfatta 36 eller 48 månader, är en uppenbar kvinnofälla. En sådan allmän visstidsanställning skulle inte minst vara aktuell i den viktiga postdoktorala karriärfasen och kvinnorna skulle i ökad utsträckning tvingas att välja mellan barn och karriär. Tid med föräldraledighet kan så att säga inte ”tas igen” inom ramen för en sådan anställning. Ett generellt LAS-undantag skulle alltså ge kvinnor och män väsentligt olika förutsättningar att meritera sig för en fortsatt akademisk karriär redan i första steget efter doktorsexamen, just som vi nått en jämn könsfördelning i utbildningen på forskarnivå. Detta skulle bl.a. vara förödande för möjligheterna att nå målet med väsentligt fler kvinnliga professorer.

7.2 Revidering av de särskilda reglerna om visstidsförordnanden inom högskolan

Att revidera de särskilda reglerna om visstidsförordnanden i högskoleförordningen är en central uppgift för utredningen. Som visats förekommer en mycket omfattande praktik med tidsbegränsade anställningar på högskoleområdet. Många av dessa anställningar baseras direkt på LAS medan andra stöder sig på de särskilda reglerna i högskoleförordningen. Såväl Visstidsdirektivet som förändringarna i LAS gör en översyn av reglerna i 4 kap. 30 § högskoleförordningen nödvändig för att högskolan som arbetsplats inte omotiverat ska fjärma sig från de förutsättningar som gäller på den övriga arbetsmarknaden.

I utredningens uppdrag ingår också att analysera vilka konsekvenser eventuella förslag kan få för andra aktörer inom forskningssystemet, samt att lämna förslag på de författningsändringar som detta kan föranleda. Vad gäller just frågan om visstidsförordnanden spelar forskningsråden en inte obetydlig roll. Visstidsanställning inom högskolan i dag relaterar ofta till forskningsrådets anslagsgivande verksamhet, antingen så att anställningen grundas

på att extern finansiering medgivits för begränsad tid eller genom att anställningen har beslutats av ett forskningsråd som ett led i en strategisk satsning på något särskilt forskningsområde. Här behandlas därför också de förändringar i den särskilda förordningen (2000:1472) om anställningar beslutade av forskningsråd som en anpassning till den av utredningen föreslagna befattningsstrukturen medför.

7.2.1 Tidsbegränsad anställning enligt högskoleförordningen

Arbetet med att revidera högskoleförordningens katalog över tillåtna visstidsanställningar påbörjades redan för länge sedan. Vid den förra större reformen uttalade regeringen, som tidigare nämnts, att tillsvidareanställning bör vara den normala anställningsformen även inom högskolan och att de regler som gäller för den övriga arbetsmarknaden i princip också bör kunna tillämpas där.⁹ Högskolans särart ansågs inte heller kräva så många undantag som då fanns från de allmänna reglerna om tidsbegränsad anställning i LAS. Flera former togs därför bort och andra justerades med hänvisning till LAS regler om prov-, vikariats- och projektanställning.

Här följer en analys punkt för punkt av de särskilda reglerna i 4 kap. 30 § HF samt förslag beträffande de former som bör kvarstå. Hänvisningar görs när det är befogat dels till kapitel 4 *Rådande befattningsstruktur*, där aktuella bakgrundsbeskrivningar finns, dels till den undersökning som Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) utfört avseende förekomsten av alla sorters visstidsanställningar inom högskolan. Den senare speglar läget vid samtliga universitet och nio högskolor, varav två konstnärliga, i maj 2006.

Förutom avsaknad av en tydlig motivbild för vissa av anställningsformerna har önskemålen om en förenkling utgjort ledstjärnan för utredningens förslag i denna del. Även Visstidsdirektivets reglering har beaktats. Överväganden utifrån jämställdhetseffekterna liksom påverkan på rörligheten har också gjorts.

⁹ Prop. 1996/97:141, ss. 33–34.

Förhållandet till LAS

4 kap. 30 § HF innehåller en uppräkningslista av de särskilda situationer då tidsbegränsad anställning är tillåten inom högskolan. Först slås det fast att lärare inom högskolan – det är endast lärares anställningar som regleras i 4 kap. HF – som huvudregel ska anställas tillsvidare. Det påpekas emellertid också att tidsbegränsad anställning, utöver de situationer som regleras i paragrafen, kan ske enligt LAS så länge det inte är fråga om anställning som professor. Det betyder att de i högskoleförordningen reglerade visstidsanställningarna i princip kan varvas med tidsbegränsade anställningar enligt LAS.

Utredningen föreslår, att tidsbegränsad anställning, utöver de situationer som regleras i 30 §, även fortsatt ska kunna ske enligt LAS så länge det inte handlar om professor *eller biträdande professor*. Ändringen är motiverad av det förslag till förändrad befattningsstruktur som presenterats i kapitel 5 *En sammanhållen karriärväg*. Det framstår vare sig som lämpligt eller önskvärt att arbetsgivaren ska kunna inLASa – via allmän visstidsanställning eller vikariat – en anställd på en så kvalificerad befattning som biträdande professor utgör. Samtidigt framstår det inte heller som motiverat att helt undanta högskolesektorn från LAS regler om tidsbegränsade anställningar – målet är att sektorn, så långt som det är möjligt, ska omfattas av de reguljära reglerna på arbetsmarknaden. I den mån ett växelspel mellan de båda regleringarna leder till missbruk kan arbetsdomstolen komma att betrakta detta som ett kringgående av regelsystemet. Regeringen bör också fortsatt nära följa användningen av tidsbegränsade anställningar i högskolan.

Lärare inom konstnärlig verksamhet

Lärare inom konstnärlig verksamhet har sedan länge varit föremål för viss särreglering. Där oavsämlighet i övrigt sågs som en viktig garanti för den akademiska friheten och ”forskningens effektiva bedrivande” bedömdes fullmaktstjänsterna inom konstakademien medföra fara för ”stagnation och slentrian” och plockades därför bort redan år 1938.¹⁰ De särskilda möjligheterna till tidsbegränsning av anställning när det gäller lärare inom konstnärlig

¹⁰ Jägerskiöld, Stig (1956): *Svensk tjänstemannarätt I*, s. 419.

verksamhet regleras i 30 § punkten 1 HF och innebär att den sammanlagda anställningstiden kan uppgå till högst tio år.

Befattningsutredningen anser att frågan om visstidsförordnanden inom det konstnärliga området är för komplex för att kunnas ges rättvisa inom ramen för utredningens uppdrag och den tid som stått till buds.¹¹ De mycket varierade behov av visstidsanställningar som framkom vid den hearing som utredningen hade med de konstnärliga högskolorna visar i stället att förändringar i regleringen av utrymmet för tidsbegränsade anställningar inom denna sektor kräver en fördjupad analys och lämpligen bör ske i form av ett särskilt utredningsuppdrag.

Utredningen föreslår därför inga andra förändringar än den omformuleringen att anställning kan ske tillsvidare, dock längst till en viss tidpunkt så länge den sammanlagda anställningstiden omfattar högst tio år. Avsikten är att markera att anställning alltså inte först behöver ske för en femårsperiod. Så har dagens regel heller inte i praktiken uppfattats, vilket den ovan i avsnitt 4.6.1 redovisade enkäten utvisat. Regeln bedöms vara förenlig med Visstidsdirektivet då den vilar på objektiva grunder relaterade till verksamhetens särskilda natur samtidigt som den alltså begränsar den maximala tiden i sådan visstidsanställning. Som utvecklas nedan innebär utredningens förslag i övrigt att det också inom det konstnärliga området omedelbart kan ske en verksamhetsanpassning av utrymmet för tidsbegränsade anställningar genom kollektivavtal om parterna kommer överens härom.

Adjungering

Adjungering av lärare på alla nivåer inom högskolan spelar en viktig roll för samverkan med såväl näringslivet som det omgivande samhället i övrigt, liksom för att ge högre utbildning den nödvändiga anknytningen till praktisk yrkesverksamhet. För aktuella siffror och förutsättningar hänvisas till avsnitt 4.2.2.

Enligt 30 § punkten 2 HF gäller i dag att en professor, lektor eller adjunkt kan adjungeras för tre år och att sådan anställning får förnyas så att den sammanlagda anställningstiden inte överstiger sex år. I övrigt finns inga begränsningar annat än vad som följer av reglerna om behörighet och anställning för respektive lärarkategori. I 3 kap. 3 § punkten 2 högskolelagen uttalas emellertid den

¹¹ Angående denna sektor se vidare avsnitt 4.6 *Det konstnärliga området*.

begränsningen att adjungering av en professor får avse ”någon som har sin huvudsakliga verksamhet utanför högskolan”.¹²

Företrädare för de medicinska fakulteterna vid landets lärosäten har i en skrivelse till regeringen hemställt att den bortre gränsen på sex år tas bort.¹³ De argument som framförs bygger främst på långsiktigheten i de behov som utgör grunden för adjungeringar.

Utredningen instämmer i att anställningsformen utgör en viktig länk mellan teori och praktik och att ett sådant utbyte kan föreligga också över en lång följd av år, under förutsättning att den adjungerade läraren fortsatt har kvar sin förankring utanför högskolan. Utredningen förordar därför två förändringar, dels att det krav som i dag finns i högskolelagen, att den adjungerade läraren har sin huvudsakliga verksamhet utanför högskoleväsendet, görs allmän- giltigt och tillförs också högskoleförordningen, dels att begränsningen till högst sex års sammanlagd anställningstid tas bort. En sådan reglering är enligt utredningens mening förenlig med Viss- tidsdirektivet då också upprepade adjungeringar kan motiveras av det skälet att anställningen utgör en brygga mellan högskola och näringsliv i deltidsanställningens form och alltså förutsätter att arbetstagaren i fråga har sin huvudsakliga utkomst från annan verk- samhet.

Särskild provanställning

I 30 § punkten 3 HF återfinns en regel som kan uppfattas som en särskild provanställning för högskolan. Regeln innebär att en lektor och en adjunkt får visstidsanställas på ett år om det är hans eller hennes första anställning som sådan lärare. Detta innebär alltså en provotid på ett år och inte sex månader som annars är regeln enligt LAS.

Mot bakgrund av att strävan är att så långt möjligt jämställa anställning inom högskolan med anställning på den övriga arbets- marknaden anser utredningen att det finns skäl att låta denna bestämmelse utgå. SUHF:s undersökning visar dessutom att användningen av denna särskilda provanställningsform i dagsläget inte är särskilt utbredd. Provanställningar inom högskolan får då

¹² Med uttrycket *huvudsakliga verksamhet* avses minst 50 procent av arbetstiden, prop. 1996/97:141, s. 37.

¹³ U2003/1467/UH.

ske enligt LAS, den ordning som gäller på arbetsmarknaden i övrigt.

Anställd vid annan högskola

30 § punkten 4 HF stadgar att en lektor och en adjunkt får anställas på tre år om han eller hon är tillsvidareanställd som lektor eller adjunkt vid en annan högskola. Tanken har varit att främja rörlighet och samverkan genom att göra det möjligt för redan tillsvidareanställda lärare att prova på att arbeta vid ett annat lärosäte under en begränsad tid.¹⁴

Även här visar SUHF:s siffror att användningen av denna anställningsform varken är spridd eller omfattande och att den därför har haft en ytterst begränsad praktisk betydelse för rörligheten inom högskolesektorn. Utredningen konstaterar vidare, att två lärosäten i samverkan, genom ett avtal om utlåning/uthyrning av arbetskraft, tämligen enkelt och utan särskilt författningsstöd kan få till stånd sådana utbyten. Även utan avtal mellan lärosätena kan liknande utbyten komma till stånd inom ramen för reglerna om tjänstledighet och allmän visstidsanställning. Sådan rörlighet bör utan tvekan uppmuntras, enligt utredningens uppfattning, men behöver alltså inget särskilt stöd i högskoleförordningen. Mot denna bakgrund föreslår utredningen att bestämmelsen utgår.

Villkorad anställning av obehörig lärare

I syfte att främja förekomsten av lärare med formell högskolepedagogisk utbildning finns sedan några år tillbaka en regel i 30 § punkten 5 HF som gör det möjligt att villkora en anställning av en lärare som vid anställningstillfället ännu inte uppfyller detta behörighetskrav. Innebörden av regeln är att vid anställning av en lektor eller en adjunkt i sådana fall anställningen kan tidsbegränsas under sammanlagt två år (först ett år, sedan förnyat förordnande på maximalt ytterligare ett år). När personen i fråga genomgått högskolepedagogisk utbildning, eller på annat sätt förvärvat motsvarande kunskaper, och därmed är behörig, kan hon eller han begära att anställningen ska övergå i en tillsvidareanställning.

¹⁴ Prop. 1996/97:141, s. 35.

Då denna form av skicklighet utgör en viktig behörighetsgrund också i det förslag till fortsatt reglering i högskoleförordningen av behörigheten för vissa kategorier av lärare som återfinns i betänkandet (se kapitel 5 *En sammanhållen karriärväg* och 6 *Anställningsprocessen m.m.*) finner utredningen ingen anledning att låta denna bestämmelse utgå. Regeln föreslås därför i sak kvarstå och utvidgas till att omfatta även anställning som biträdande professor.

Meriteringsanställning

I 30 § punkterna 6 och 7 HF regleras i dag visstidsanställning på meriteringsbefattningarna biträdande lektor och forskarassistent.

I enlighet med de argument som framförts i kapitel 5 *En sammanhållen karriärväg* föreslår utredningen att försöket med biträdande lektorsbefattningar permanentas och att denna anställningsform även ersätter den nuvarande forskarassistentbefattningen. Som nämnts där är det främst rätten till prövning för befordran till en tillsvidareanställning som gör denna meriteringsanställning mer attraktiv. Denna attraktivitet i anställningsformen gör den särskilt lämpad för att rekrytera unga såväl män som kvinnor med potential för forskning. Vidare, som också tidigare utvecklats i nämnda kapitel, skulle bibehållandet av forskarassistentbefattningen, i förening med övriga möjligheter till tidsbegränsade anställningar i såväl högskoleförordningen som LAS, kunna leda till mycket långa kedjor av visstidsanställningar i strid med Visstidsdirektivet.

Som nämnts är det utredningens uppfattning att skulle av någon anledning den nuvarande forskarassistentbefattningen ändå komma att behållas, alternativt regleras i framtida kollektivavtal, måste en sådan reglering kompletteras med någon form av takregel för att begränsa den sammanlagda tiden i tidsbegränsad anställning för att inte stå i strid med Visstidsdirektivet. Kombinerade kedjor av allmänna visstidsanställningar och tid som forskarassistent möter inte de krav på objektiva grunder och/eller en reell begränsning av den sammanlagda tiden i tidsbegränsad anställning som Visstidsdirektivet enligt utredningens uppfattning innefattar.

Som också illustrerats utgör biträdande lektorsanställningen ett kvalitetsgenererande redskap för den mera strategiska rekrytering som verksamheten kräver för att kunna utveckla excellens på ett optimalt sätt. Det vore också, som utvecklats i bl.a. kapitel 8 *Lärare*

och forskare – en strategisk resurs, angeläget för verksamhetens kvalitet om inLASningar via vikariat m.m. i avsevärd omfattning ersattes av rekrytering via utlysningar av biträdande lektorat i konkurrens.

Tidsrymden för anställning som biträdande lektor föreslås bli oförändrat fyra år. Formuleringen avser att markera att det handlar om fyra år, inte kortare tid. Vid särskilda skäl kan anställningstiden vidare förlängas innan prövning för tillsvidareanställning sker.

Som ett första karriärsteg efter doktorsexamen föreslår utredningen att anställningsformen postdoktor införs. För en närmare analys av dess roll och funktion hänvisas till såväl kapitel 4 *Rådande befattningsstruktur* som 5 *En sammanhållen karriärväg*. Anställning som postdoktor föreslås bli två år, med möjlighet till förlängning ytterligare ett år vid särskilda skäl. Liksom i fallet med biträdande lektor är formuleringen avsedd att markera att grundanställningstiden är två år och inget annat.

Timlärare

I 30 § punkten 8 HF regleras anställningsformen timlärare. Här gäller ingen särskild maximigräns för upprepade visstidsanställningar, men dessa får avse högst 20 procent av en motsvarande heltidsanställning.

Det är utredningens mening att timlärarna fyller en viktig funktion och att regeln därför bör kvarstå oförändrad. Begränsningen till 20 procent av heltid och de objektiva skäl som kan anföras för behoven av en varierad lärarkår med bl.a. anknytning till omgivande arbetsmarknader gör att anställningen kan antas falla inom ramen för det tillåtna utrymmet för visstidsanställningar enligt Visstidsdirektivet.

Synpunkter har dock framförts bl.a. från SULF att det i dag finns utrymme för en tillämpning som varken är förenlig med de bakomliggande intentionerna eller den kvalitet som en högskoleutbildning kan förväntas besitta. Utredningen menar emellertid att det kan överlämnas åt arbetsmarknadens parter att bestämma om eventuella närmare avgränsningar när det gäller användningen av timlärare och noterar att sådana diskussioner om timläraranställningen redan har inletts. Det är utredningens övertygelse att en anpassad lösning skapas just genom förhandlingar och avtal.

Gästlärare

Gästlärarbefattningen är den sista särskilda anställningsformen i högskoleförordningens katalog och regleras i 30 § punkten 9 HF. Sådan anställning får i dag omfatta högst fem år. Anställningsformen är omstridd och har under senare tid dragit till sig en del uppmärksamhet i samband med missbruk av densamma. En tydlig avsikt med gästlärarbefattningen är svår att spåra i tidigare förarbeten, men motiven får antas vara en önskan att främja utbyten mellan lärosäten, nationellt och internationellt, men också med omgivande arbetsmarknader.

Det som gjort gästlärareanställningen attraktiv även för andra ändamål är, förutom möjligheten till tidsbegränsning, det faktum att den kan tillsättas utan utlysning och utan det särskilt reglerade tillsättningsförfarande som andra befattningar kräver. På så sätt blir den ett smidigt instrument för den arbetsgivare som söker omedelbara lärarinsatser. Problemet är emellertid att förordnanden som gästlärare i dessa sammanhang tenderar att rulla på, ibland t.o.m. längre än den maximalt tillåtna femårsperioden.

Det är inte bara eventuellt missbruk av gästläraranställningen utan även regleringen i Visstidsdirektivet och de nyligen genomförda ändringarna i LAS som motiverar en omprövning av bestämmelsen. Gästlärarbegreppet är öppet och tillämpligt på samtliga befattningsnivåer och öppnar därmed för långvariga vistidsanställningar vid sidan av den allmänna vistidsanställningen i LAS. Utredningen föreslår därför att den sammanlagda anställningstiden förkortas och begränsas till tre år.

Det kan diskuteras om man också skulle införa någon form av begränsande definition av gästlärarbegreppet som sådant. Begreppet för närmast tankarna till en person som kommer från ett annat lärosäte, alternativt en annan del av arbetsmarknaden, och skulle då inte innefatta t.ex. egna före detta doktorander och tillfälligt anställda, åtminstone inte i nära anslutning till en tidigare sådan anställning. Svårigheterna att i författningstext formulera den lämpliga begränsningen ska dock inte underskattas. Utredningen har därför stannat för att i första hand överlämna åt parterna att avtala om sådana eventuella begränsningar. Det finns dock anledning för regeringen att noggrant följa upp tillämpningen och eventuellt missbruk av gästlärarbefattningen i ljuset av Visstidsdirektivet och övriga regler om tidsbegränsad anställning och återkomma med åtgärder om så behövs.

7.2.2 Anställningar beslutade av forskningsråd

Den externa forskningsfinansieringen i Sverige har många former. Vanligast är program- och projektbidrag men även strategiska rekryteringar förekommer. De senare sker som regel i syfte att möjliggöra insatser för nya områden och för profilering av svensk grundforskning. Metoden ses även som ett viktigt instrument för förnyelse av det svenska forskningssystemet.

Bakgrund

Från mitten av 1980-talet fram till början av 2000-talet anställdes professorer, forskare och forskarassistenter vid forskningsråden medan de arbetade vid universitet och högskolor, placeringar som föregicks av samråd. Samtliga anställningar var tidsbegränsade i varierande omfattning men hade en övre gräns på sex år för professorer och forskare och fyra år för forskarassistenter.

Innan decentraliseringen av beslutsfattandet inom statsförvaltningen, och införandet av mål och resultatstyrning, var denna ordning relativt okomplicerad, särskilt när tjänster fortfarande inrättades av regeringen. Vartefter nämnda förändringar genomfördes uppenbarades emellertid problemet med det som kom att bli ett delat arbetsgivaransvar.

Ordningen med rådsanställda forskare fanns dock kvar också efter omorganisationen av forskningsfinansieringen vid millennieskiftet, även om rådets anställningsbeslut nu fattades i samråd med det aktuella lärosätet där arbetet skulle utföras.

Gällande ordning

Sedan år 2004 gäller att Vetenskapsrådet, Forskningsrådet för arbetsliv och samhälle (FAS) samt Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande (Formas) får fatta beslut om anställningar av professorer, forskare och forskarassistenter vid ett universitet eller en högskola. Innan ett sådant beslut fattas ska dock samråd ske och utan lärosätets samtycke kan beslutet inte tas. Ordningen är den att även om råden fattar själva anställningsbeslutet så är lärosätet arbetsgivare fullt ut från första dagen, dock med en kostnadstäckning för anställningen i fråga under ett bestämt antal år.

Denna period blir även det rådrum som lärosätet har för att anpassa sin verksamhet och budget för eventuell fortsatt anställning. Möjligheterna till tidsbegränsningar är fortsatt satt till sex respektive fyra år, även om någon rättslig grund för visstidsanställning av professor inte har funnits sedan den nuvarande högskolelagens tillkomst år 1993. Vanligt är emellertid att framför allt professorer omedelbart tillsvidareanställs. Professorer är dessutom den anställningskategori som är minst till antalet. Vetenskapsrådet har för närvarande tre som alla är tillsvidareanställda vid sina lärosäten.

Flest är forskarassistenterna, en anställningsform som i sig själv är tidsbegränsad. I slutet av år 2006 finansierade Vetenskapsrådet 315 forskarassistenter och 138 forskare. Vad gäller forskarna så är de ofta etablerade och har därmed redan anställningar som under en tid får annat innehåll, vilket i praktiken innebär mer forskning och mindre undervisning. För de forskare som inte har annan anställning att falla tillbaka på är situationen densamma som för forskarassistenterna, nya medel eller anställningar måste sökas när anställningen som beslutats av ett forskningsråd upphör. Det är emellertid också vanligt förekommande att man vid tillsättningen ingår ett avtal med lärosätet att anställningen efter de sex åren ska omvandlas till en läraranställning tills vidare, jfr 4 kap. 18 § punkten 4 HF om undantag från ledigkungörande.

En anpassning till Befattningsutredningens förslag

En av Befattningsutredningens viktigaste uppgifter är att skapa en sammanhållen karriärväg. Förutom den stora frågan om forskar- och lärarkarriärens attraktivitet är en drivkraft Visstidsdirektivet och den översyn av visstidsanställningar som dess implementering förutsätter.

I syfte att skapa en tydligare karriärgång, förhindra orimligt långa kedjor av upprepade visstidsanställningar och främja ett mer strategiskt arbetsgivaransvar föreslår utredningen att anställningsformen biträdande lektor permanentas som del av ett *tenure-track* system med rätt till prövning för befordran och att den därmed ersätter forskarassistentanställningen som i dag inte har någon tydlig eller given fortsättning. Vidare införs ett karriärsteg mellan lektor och professor – biträdande professor – som en form av erkännande av att den lägsta ribban för anställning som lektor inte motsvarar den kompetens som de som innehaft en meriterings-

tjänst efter forskarstudierna normalt bör besitta, framför allt forskarassistenter och biträdande lektorer. Befattningen biträdande professor ska också kunna användas för strategisk rekrytering.

För att skapa ett tydligt karriärsteg i perioden direkt efter disputation föreslår utredningen att en kortare anställning som postdoktor införs. Själva anställningsförfarandet blir genom bemyndiganden i högskoleförordningen något som lärosätena själva får reglera i sina anställningsordningar, likaså tillskapandet av andra lärarkategorier, vid sidan av professor, som är särskilt lämpade för den egna verksamhetens förutsättningar och behov. Behörighetsgrunden för professor, biträdande professor och lektor blir tredelad och läggs fast i högskoleförordningen som del av ramen för den i övrigt delegerade anställningsprocessen.

Mot denna bakgrund föreslår utredningen att också den förordning som reglerar anställningar beslutade av forskningsråd anpassas till den föreslagna befattningsstrukturen. Visst kan det diskuteras om forskningsråd i framtiden alls bör kunna besluta om anställningar vid lärosätena och om förordningen därmed över huvud bör finnas kvar. Rekrytering av personal är alltid strategiskt viktiga avgöranden som man kan finna naturligt att lärosätet som arbetsgivare själv ska fatta beslut om. Ett forskningsråd kan emellertid inte besluta om anställning annat än i samråd med det berörda lärosätet. Vidare gäller att det, åtminstone vad avser professorer och s.k. särskilda rådsforskare, handlar om mycket konkurrenskraftiga personer med erfarenhetsmässigt god utveckling som typiskt sett är attraktiva att rekrytera. Dessutom är det så att de strategiska satsningar som anställningar beslutade av forskningsråden innebär föregås av långa beredningstider. I dessa är många personer involverade som har förankring såväl inom de aktuella forskningsmiljöerna som i lärosätenas ledningsgrupper. Rådsfinansierade karriäransättningar är snarare regel än undantag också internationellt, jfr t.ex. Finlands Akademis forskartjänster i Finland och Royal Academy of Sciences motsvarigheter i Storbritannien.

Förutom följdändringar i förordningen som hänger samman med den reviderade anställningsprocessen, föreslår därför utredningen att anställning som forskarassistent ersätts med anställning som biträdande lektor och att anställning som postdoktor införs. Enligt utredningens mening är det naturligt att det volymmässigt sker en förskjutning i rådets anslagsgivning från nivån forskarassistent/biträdande lektor till postdoktor då den senare, till skillnad från biträdande lektor, inte innebär något långsiktigt åtagande för

lärosätet. Även anställning som biträdande lektor bör dock kunna beslutas av forskningsråd då detta måste ske i samverkan med berört lärosäte.

När det gäller rådsforskare föreslår utredningen inga andra ändringar än formella följdändringar. När det gäller professorer är alltså det vanliga att dessa tillsvidareanställs redan från början, och även när det gäller forskarna tycks det också i dag vara vanligt att dessa har någon form av anställning i botten. Skulle den av utredningen föreslagna befattningsstrukturen införas torde det bli än vanligare att de forskare som kommer ifråga för dessa anställningar faktiskt redan är tillsvidareanställda vid lärosätet. I övriga fall bör det dock, enligt utredningens mening, vara regel att lärosätet genom avtal förbinder sig att omvandla anställningen ifråga till en tillsvidareanställning på viss lärarbefattning efter anställningstidens slut, förutsatt att behörighetskraven för den anställning det kan handla om då är uppfyllda.

Rådsforskaranställning gäller personer med bevisat god konkurrenskraft och förmåga att attrahera extern finansiering. Undersökningar genomförda av såväl Naturvetenskapliga forskningsrådet som Vetenskapsrådet visar att sannolikheten att de blir professorer i samband med eller kort efter sina rådsforskaranställningar är mycket stor. Det är alltså fråga om personer som är mycket attraktiva att rekrytera.

Möjligheten till fortsatta sexårsförordnanden av professorer synes förutsätta ett tillägg till 3 kap. 3 § HL om när en professor får anställas för bestämd tid. Man kan överväga att i stället ändra den i detta avsnitt aktuella förordningen så att även en anställning som professor beslutad av forskningsråd gäller tillsvidare. Detta tycks redan vara praktiken och, som tidigare påpekats i anslutning till de biträdande lektoraten, en anställning sker alltid i samråd med berörd högskola. Med tanke på den ringa omfattning i vilken professorsanställningar beslutas av forskningsråden, samt den strategiska betydelse dessa ledande befattningar har för lärosätena, föreslår utredningen i stället att möjligheten för forskningsråden att anställa professorer helt enkelt utgår.

Utredningens förslag föranleder, vid sidan av de föreslagna ändringarna i själva förordningen, smärre justeringar av en rad andra förordningar med koppling till forskningsråden.

7.3 Harmonisering av förfaranden och påföljder

I avsnitt 7.1 ovan har redan konstaterats att det i dag, med avseende på förfaranderegler och påföljder, föreligger stora olikheter mellan vad som gäller för tidsbegränsade anställningar grundade på LAS och förordnanden baserade på högskoleförordningen. Syftet med detta avsnitt är att analysera i vilken omfattning en harmonisering mellan LAS och högskoleförordningen är motiverad och möjlig. Denna analys sker utifrån utgångspunkten att ordningen för högskolan i möjligaste mån bör likna den som gäller på arbetsmarknaden i övrigt.

De fyra områden frågan berör är: rätten till information, förfarandet vid anställningens upphörande, eventuell omvandling till tillsvidareanställning och skadestånd vid förordnande i strid med tidsbegränsningsreglerna. Därtill berörs reglerna om preskription. De behandlas nedan i nu nämnd ordning. Som beskrivs är den eventuella omvandlingen av en visstidsanställning till en anställning tills vidare den påföljd som är svårast att passa in i såväl högskolans befintliga ordning som i den modell som utredningen förordar.

De förändringar som föreslås innebär inte nödvändigtvis något nytt i sak, då flera av de aktuella reglerna i praktiken redan tillämpas inom många lärosäten, men bidrar till att klargöra rättsläget. I andra delar – särskilt när det gäller skadestånd – innebär förslagen en viktig anpassning till Visstidsdirektivet.

7.3.1 Rätt till information

För att bl.a. visstidsanställda arbetstagare ska kunna bevaka sina rättigheter innehåller LAS särskilda regler om rätt till information. Bakgrunden är även här gemenskapsrätten, denna gång främst genom det s.k. Upplysningsdirektivet¹⁵ men också Visstidsdirektivet. Eftersom den generella utgångspunkten i svensk arbetsrätt är att anställningar alltid gäller tills vidare om inte annat har avtalats, går alla oklarheter om en anställningsform ut över den part som påstår att den har tidsbegränsats på något sätt. Informationsreglerna i LAS syftar till att skapa klarhet till gagn för arbetstagaren – men också arbetsgivaren – i sådana situationer. Reglerna är dock ordningsregler och brott mot dem kan endast grunda rätt till ska-

¹⁵ Rådets direktiv 91/533/EEG, se också kapitel 2 *Europeiska Unionen och de gemenskapsrättsliga ramarna*.

destånd och påverkar alltså inte anställningsavtalets giltighet eller innehåll i sig, men däremot, som påpekats, bevisläget.

Enligt 6 c § LAS ska arbetsgivaren lämna skriftlig information till arbetstagaren om alla villkor som är av väsentlig betydelse för anställningsavtalet eller -förhållandet. Detta ska ske senast inom en månad från det att anställningen påbörjats och anställningar som är kortare än tre veckor är därför undantagna. Paragrafen innehåller dessutom en lång lista över de uppgifter som alltid ska ingå som ett minimum. Av särskild vikt för visstidsanställda är kraven på upplysningar om att det är fråga om en tidsbegränsad anställning, slutdagen för den aktuella anställningen, eller de förutsättningar som gäller för anställningens upphörande, samt vilken form av tidsbegränsad anställning det rör sig om. Denna regel har särskild bäring inom högskolesektorn med sina många specialreglerade visstidsanställningsformer.

I 6 f § LAS föreskrivs att arbetsgivaren ska informera visstidsanställda arbetstagare om lediga tillsvidareanställningar och provanställningar. Tanken bakom denna regel är att förbättra deras möjligheter att få en tillsvidareanställning hos arbetsgivaren.

Slutligen, i 6 g § LAS står att om en arbetstagare så begär ska en arbetsgivare lämna skriftlig information om arbetstagarens sammanlagda anställningstid inom tre veckor ifrån det att begäran framställs. Givetvis har även denna bestämmelse betydelse för en visstidsanställds möjligheter att hävda sin rätt vid brott mot tidsbegränsningsreglerna. Den bör därför även gälla inom högskolesektorn.

Utredningen föreslår att 6 c, 6 f och 6 g §§ LAS entydigt görs tillämpliga även på visstidsanställningar som grundar sig på högskoleförordningen och att detta regleras genom en hänvisning till LAS i 4 kap. 30 b § HF.

7.3.2 Förfarandet vid anställningens upphörande

Den största skillnaden mellan tillsvidareanställning och tidsbegränsad anställning är att tillsvidareanställningen kräver uppsägning, som från arbetsgivarens sida dessutom måste vara sakligt grundad, medan den tidsbegränsade anställningen typiskt sett upphör vid en i förväg avtalad tidpunkt. Vanligt är emellertid att avtala om möjligheten till uppsägning i förtid också av tidsbegränsade anställ-

ningar. Sådana s.k. dock-längst-förordnanden är särskilt vanliga inom den statliga sektorn.

Samtliga visstidsförordnanden som grundar sig på högskoleförordningen i dag är utformade på detta sätt. Den gängse metoden är att föreskriva att anställningen ska gälla tillsvidare, dock längst till en viss tidpunkt. Formuleringen innebär att arbetsgivaren måste ha saklig grund för en eventuell uppsägning innan det slutdatum som ursprungligen avtalats. Uppsägningen kan angripas enligt LAS regler som innefattar såväl möjligheten att ogiltigförklara uppsägningen som rätt till skadestånd.

För att i någon mån kompensera för avsaknaden av uppsägningsregler föreskriver 15 § LAS att även upphörandet av en tidsbegränsad anställning ska föregås av en underrättelse i vissa fall. Detta ska ske när ett anställningsförhållande har varat mer än tolv månader under de senaste tre åren. Arbetsgivaren ska då lämna besked om upphörandet minst en månad före anställningens utgång, eller direkt när anställningen är kortare än så. Avsikten är givetvis att skapa tydlighet och bereda arbetstagaren på att anställningen kommer att upphöra så att denne kan förbereda sig respektive vidta eventuella åtgärder.

Att beskedet enligt 15 § LAS ska vara skriftligt föreskrivs i 16 § LAS. I det ska även anges vad arbetstagaren har att iakta för det fall att hon eller han vill föra talan om en eventuell tillsvidareförklaring eller yrka skadestånd för brott mot tidsbegränsningsreglerna. Båda dessa bestämmelser är också ordningsregler och påverkar alltså inte anställningens upphörande, men ett åsidosättande kan resultera i skadeståndsskyldighet för arbetsgivaren. Materiellt är de dock givetvis av betydelse för bevisläget vid tvist och utredningen anser därför att de i princip ska tillämpas också när anställningen har tidsbegränsats på grundval av högskoleförordningen.

I 16 § LAS föreskrivs att beskedet även ska innehålla information om eventuell företrädesrätt till återanställning. Detta är inte relevant vid visstidsanställning enligt högskoleförordningen. Företrädesrätten vid visstidsanställning enligt LAS förutsätter nämligen att det rör sig om en arbetstagare med en tidsbegränsad anställning enligt 5 § LAS, som på grund av arbetsbrist inte fått fortsatt anställning. De anställningar vi talar om här baserar sig på högskoleförordningen och inte på 5 § LAS och faller redan därför utanför regelns tillämpningsområde. Typiskt sett upphör inte heller de i högskoleförordningen specialreglerade visstidsanställningarna p.g.a. arbetsbrist.

En viktig anledning till varför även visstidsanställda inom högskolan bör omfattas av rätten till besked i 15 § LAS är 17 § LAS. Av denna bestämmelse följer att den arbetstagare som fått ett sådant besked också har rätt till skälig ledighet från anställningen med bibehållna anställningsförmåner för att söka arbete, inklusive att avlägga besök hos arbetsförmedlingen. Det är utredningens mening att även anställda inom högskolan självfallet bör ges dessa möjligheter att lindra effekterna av den uteblivna fortsättningen på anställningsförhållandet.

Ytterligare en regel som förutsätter besked enligt 15 § LAS är 30 a § LAS. Den skapar en skyldighet för arbetsgivaren att även varsla den lokala arbetstagarorganisation som arbetstagaren eventuellt tillhör. Förutom att detta utgör ytterligare skäl för att 15 § LAS ska tillämpas vid visstidsförordnanden enligt högskoleförordningen, anser utredning att 30 a § LAS också ska gälla högskolan av en annan anledning. Partsmedverkan är en central del av den svenska arbetsrättsliga tvistelösningsmodellen och inga sanktioner blir helt effektiva utan att detta beaktas.

Utredningen föreslår alltså att 15, 17 och 30 a §§ LAS, liksom 16 § LAS i relevanta delar, görs tillämpliga också på visstidsanställningar enligt högskoleförordningen och att detta regleras i 4 kap. 30 b § HF genom en hänvisning till LAS. Att 16 § LAS endast delvis blir tillämplig beror alltså på vad som ovan sagts om företrädesrätt i detta sammanhang, liksom på de överväganden om möjligheten till omvandling av en visstidsanställning enligt högskoleförordningen som presenteras i nästa avsnitt.

7.3.3 Omvandling av anställningsformen

Utöver möjligheterna till inLASning, utgör 36 § LAS den för många visstidsanställda viktigaste skyddsregeln. Enligt den kan ett anställningsavtal som tidsbegränsats i strid med LAS regler förklaras gälla tillsvidare efter talan vid domstol.

Som framgått av avsnittet om revidering av högskolans särskilda visstidsförordnanden är en sådan påföljd problematisk att införa för de tidsbegränsningar som sker i strid med högskoleförordningen. Dessa befattningar har var och en sin särskilda funktion i befattningsstrukturen och är inte avsedda att vara tillsvidare. De tydligaste exemplen här på är utbildnings- och meriteringsanställningarna, såsom doktorand, forskarassistent och biträdande lektor

enligt nuvarande ordning, och postdoktor enligt det förslag på befattningsstruktur som utredningen presenterar. Som också diskuterats i det föregående är andra visstidsanställningar framför allt tänkta att tillgodose en koppling till annan yrkesverksamhet, såsom när det gäller konstnärliga lärare och gäst- och timlärare. Detta skulle inte vara möjligt, i alla fall inte på samma sätt, om personerna i fråga skulle fastanställas i dessa befattningar. Frågan om till vilken typ av anställning en eventuell omvandling skulle ske gör sig vidare, mot denna bakgrund, gällande med särskilt tyngd.

Det finns emellertid också andra goda skäl att ställa sig tveksam till omvandling av många av de visstidsanställningar som grundar sig på högskoleförordningen. När det gäller doktorandanställning och de särskilda meriteringsanställningarna kan en – också regelstridig – förlängning ofta framstå som företagen i främst arbetstagarens, och inte arbetsgivarens, intresse av att få tillfälle att slutföra en forskningsuppgift. Regelsystemet är givetvis till för att följas och införandet av en påföljd ter sig lämplig också i dessa sammanhang. Om denna påföljd är omvandling av visstidsanställningen till en tillsvidareanställning skulle detta emellertid med största sannolikhet föra med sig att arbetsgivare blev betydligt mer restriktiva och försiktiga med förlängningar, också till nackdel för arbetstagar-sidan.

När det gäller anställningar, också t.ex. vikariat eller allmän visstidsanställning av adjunkter eller lektorer, som baserar sig på LAS gäller givetvis LAS regler om omvandling av anställningsformen fullt ut, liksom de särskilda reglerna om automatisk övergång i tillsvidareanställning efter viss tid i dessa anställningsformer. Detta visar återigen att staketet kring de i högskoleförordningen reglerade befattningarna som lektor och adjunkt i praktiken inte längre är så högt. Att vikariera som lektor är en mycket vanlig första anställning för nydisputerade. Vad gäller de eventuella nya lärarkategorier som kan komma att bli följden av övriga förslag i betänkandet, överlämnar utredningen frågan om anställningsform till reglering i kollektivavtal. Sådan reglering stöder sig på LAS.

Sammanfattningsvis menar utredningen alltså, att när det gäller de särskilda visstidsanställningar som regleras i högskoleförordningen är det inte motiverat att införa den ordning som annars allmänt gäller enligt LAS, dvs. att en felaktigt tidsbegränsad anställning efter talan vid domstol kan omvandlas till en tillsvidareanställning. Felaktiga visstidsförordnanden föreslås i stället bli sanktionerade genom skadestånd, något som behandlas nedan. Samtidigt bör

påpekas att den semidispositivitet som utredningen föreslår när det gäller 4 kap. 30 § HF även öppnar för arbetsmarknadens parter att reglera påföljderna för missbruk av regelsystemet.

7.3.4 Skadestånd vid förordnanden i strid med tidsbegränsningsreglerna

Den vanligaste påföljden vid regelbrott är skadestånd. När en arbetsgivare åsidosätter sina skyldigheter enligt lag eller avtal kan två former av skadestånd komma i fråga. Det gäller dels ekonomiskt skadestånd, vilket är ersättning för ekonomisk skada och tar sin utgångspunkt i arbetstagarens faktiska förlust, dels allmänt – även kallat ideellt – skadestånd, som utgör en kompensation för den kränkning som regelbrottet innebär och som också kan omfatta arbetstagarens organisation, framför allt vid kollektivavtalsbrott. Det allmänna skadeståndet, som ofta förekommer just på det arbetsrättsliga området, har därutöver som syfte att vara preventivt, dvs. att verka avhållande från ett visst beteende så att regelsystemet respekteras. Det är nämligen inte ovanligt att arbetsgivarens felaktiga handlingssätt inte leder till någon direkt ekonomisk förlust för den berörda arbetstagaren.

Skadestånd i samband med anställningsrelaterade frågor regleras i 38 § LAS. Där står att vid brott mot LAS ska en arbetsgivare utge inte bara lön och de anställningsförmåner som arbetstagaren kan ha rätt till, utan även ersättning för den skada som uppkommer. Det senare specificeras som både den förlust som uppkommer, dvs. ekonomisk skada, och den kränkning som lagbrottet innebär, dvs. ideell skada.

Graden av hänsynslöshet spelar in vid bedömningen av skadeståndets storlek. Vid rena formaliaöverträdelser är beloppet i regel litet. I 38 § LAS återfinns även en takregel, som anger hur högt ett ekonomiskt skadestånd kan bli, samt en regel om att skadeståndet kan jämkas om detta är skäligt. Principer för tillämpningen har utvecklats i Arbetsdomstolens praxis.

Av EG-domstolens rättspraxis i anslutning till Visstidsdirektivet (fallen C-212/04 *Adeneler*, C-53/04 *Maruso* och C-180/04 *Vassalo*, se vidare kapitel 2 *Europeiska Unionen och de gemenskapsrättsliga ramarna*) 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 användan-

det av på varandra följande visstidsavtal. Mot denna bakgrund är det enligt utredningen nödvändigt att införa någon typ av påföljd också vid överträdelser av högskoleförordningens regler om visstidsanställningar.

Det är utredningens uppfattning att LAS regler om skadestånd och den praxis som utvecklats kring dessa lämpar sig väl också för tidsbegränsning av anställningar som sker i strid med högskoleförordningens regler i 4 kap. 30 § HF. Utredningen föreslår därför att en hänvisning till LAS regler i sammanhanget införs i högskoleförordningen i den nya 30 b §. Huruvida det faktum att en arbetstagare, som är visstidsanställd enligt högskoleförordningen, alltså även fortsättningsvis enligt utredningens förslag kommer att sakna möjlighet att föra talan om en tillsvidareförklaring kan tänkas spela in i bedömningen av arbetsgivarens agerande får bli en fråga för rättstillämpningen.

7.3.5 Preskription m.m.

LAS innehåller särskilda regler om inom vilken tid en arbetstagare måste göra sina anspråk gällande om hon eller han vill kräva skadestånd. Enligt 41 § LAS gäller att den som vill kräva skadestånd för brott mot bl.a. tidsbegränsningsreglerna ska underrätta arbetsgivaren om detta inom fyra månader från anställningstidens utgång. Gäller saken att arbetsgivaren inte informerat om lediga tillsvidare- eller provanställningar räknas tidpunkten för underrättelse från den dag då någon anställdes på den lediga anställningen. Har facklig förhandling påkallats ska talan väckas inom fyra månader efter det att förhandlingen avslutats. I annat fall ska det ske inom fyra månader efter det att tiden för underrättelsen gick ut, dvs. inom åtta månader från anställningstidens utgång eller inom fyra månader från det att någon anställdes på den lediga anställningen. Talan går förlorad om tidsfristerna inte iakttas (42 § LAS). I övrigt gäller lagen (1974:371) om rättegång i arbetstvister (43 § LAS).

Även vad avser preskriptionstider m.m. anser utredningen att den ordning som gäller enligt LAS är lämplig även för högskolan. Regleringen sker genom att en hänvisning till 42 § LAS, liksom till 41 och 43 §§ LAS i relevanta delar, införs i 4 kap. 30 b § HF.

7.4 Verksamhetsanpassning genom kollektivavtal

I direktiven till Befattningsutredningen konstaterar regeringen beträffande den i dag gällande regleringen av befattningar och anställningsformer inom högskolan, att högskoleförordningen genom regeln i 4 kap. 1 § HF förhindrar högskolorna att anställa andra lärarkategorier än de som där anges liksom att högskoleförordningen till skillnad från LAS inte innehåller någon bestämmelse om avvikelser genom kollektivavtal.

Som diskuterats i kapitel 6 *Anställningsprocessen m.m.* är det utredningens förslag att högskolorna med undantag av professor ska kunna införa egna lärarkategorier. Den generella befattningsstruktur som utredningen föreslår ska således kunna kompletteras med de eventuella lärarkategorier som verksamhetens särart och de lokala förutsättningarna kräver. Lärosätena bemyndigas därför att i sina anställningsordningar skapa egna föreskrifter på området. I den mån dessa lärarkategorier inte omfattas av regler i högskoleförordningen som gäller lärare i allmänhet regleras anställningsformer och annat för dessa av LAS regler.

De särskilda reglerna om visstidsanställning i 4 kap. 30 § HF gäller emellertid alltså – vare sig de avser speciellt reglerade kategorier såsom postdoktorer och biträdande lektorer eller lärare i allmänhet – i egenskap av *lex specialis* före LAS regler. Bestämmelserna i högskoleförordningen medger i dag i sig själva inte avvikelser i kollektivavtalets form.

Det finns mot bakgrund av de överväganden som utvecklas i det följande, enligt utredningens mening skäl att övergå till den ordning som gäller på arbetsmarknaden i stort och alltså tillåta avvikande reglering genom kollektivavtal också i dessa fall. En regel som medger avvikelser i kollektivavtalets form efter modell från 2 § LAS när det gäller de särskilda reglerna om visstidsanställningar i 4 kap. 30 § HF bör därför tillföras högskoleförordningen i en ny 30 a § HF.

7.4.1 Något om semidispositivitet

Att tillåta anpassning av arbetsrättslig lagstiftning genom kollektivavtal är karakteristiskt för den svenska arbetsrätten. De fackliga organisationerna på arbetstagsidan har – och det gäller inte minst på den offentliga sektorn – uppnått en sådan styrka och represen-

tativitet att lagstiftaren har funnit det motiverat att lägga det ansvar sådan s.k. semidispositivitet innebär på parterna själva, trots att det alltså i dessa fall också kan handla om att avtala bort regler till skydd för arbetstagaren.

Denna avtalsmöjlighet har ansetts nödvändig för att få tillstånd en flexibel reglering som tar hänsyn till enskilda branschers och verksamheters förutsättningar. Den historiska bakgrunden spelar självfallet också en stor roll, länge var kollektivavtal det sätt på vilket frågor reglerades på den svenska arbetsmarknaden och särskilt den tidiga arbetsrättslagstiftningen var i många fall närmast ett uttryck för en kodifiering av den praxis som gällde mellan parterna på arbetsmarknaden på grundval av avtal.

Också inom gemenskapsrätten har partsamverkan och partsreglering med tiden kommit att spela en allt större roll. Det skulle föra alltför långt att här gå in på utvecklandet av den s.k. sociala dialogen i allmänhet och utrymmet för självreglering av arbetsmarknadens parter efter den s.k. Amsterdamtraktaten. Det i vårt sammanhang särskilt aktuella Visstidsdirektivet är emellertid frukten av ett sådant ramavtal mellan arbetsmarknadens parter på Europainivå och ramavtalet om visstidsarbete lämnar också ett stort utrymme för partsmedverkan när det gäller regleringen av på varandra följande visstidsanställningar. Man kan säga att själva ramavtalet, liksom därmed Visstidsdirektivet, som sådant bär en prägel av semidispositivitet i det att parterna ges ett stort utrymme vid utfyllnaden och genomförandet. Parterna kan dock inte i samråd åsidosätta direktivet som sådant.

Att en svensk författningsregel är semidispositiv innebär att de inblandade parterna disponerar över den och alltså har frihet att avtala om något annat än regelns innehåll. Att vi i dessa sammanhang talar om semidispositivitet beror på att inte vilka parter som helst har rätt eller möjlighet att disponera över (avvikelser från) reglerna genom avtal. Semidispositiviteten förutsätter nämligen kollektivavtal, något som endast arbetsgivare eller arbetsgivarorganisation, å ena sidan, och arbetstagarorganisationer, å den andra, kan sluta. Det handlar alltså om särskilt kvalificerade parter som ansetts ha tillräcklig styrka och överblick för att i sådana avtals-sammanhang kunna tillgodose de krav på skydd för arbetstagar-sidan som de grundläggande reglerna normalt är avsedda att ge.

På det statliga området gjorde kollektivavtalet som regleringsinstrument sitt intåg med början på 1960-talet och den förhandlingsrättsreform som då genomfördes. Successivt har fler och fler frågor

därefter förts till det avtalsbara området. Till skillnad mot privat sektor finns det vissa särdrag i offentlig verksamhet som inte lämpar sig för förhandlingar och som därför är undantagna, t.ex. myndighetsutövning och frågor som rör den politiska demokratin. Även inom staten är kollektivavtalet med andra ord ytterligare ett sätt att möjliggöra anpassning till verksamhetens särart utöver användningen av reglering i speciallag eller författning.

Semidispositiviteten förutsatte länge kollektivavtal med en central arbetsorganisation, dvs. på förbunds nivå. Vid ändringar i LAS år 1997 öppnade man emellertid också för reglering på lokal nivå så länge det mellan parterna i andra frågor fanns kollektivavtal som slutits eller godkänts av en central organisation.

Grunden för att överväga att göra även reglerna om visstidsanställningar i 4 kap. 30 § HF semidispositiva är den tillåtelse för avvikelse genom kollektivavtal som återfinns i 2 § LAS. När man nu, enligt utredningens förslag, släpper regleringen av andra lärarkategorier än professor till lärosätetsnivån, och därmed öppnar upp för en mer flexibel anpassning till särskilda behov hos enskilda discipliner och lärosäten, finns anledning att göra motsvarande överväganden när det gäller den närmare regleringen av visstidsanställningar i högskoleförordningen.

De föreslagna reglerna i 4 kap. 30 § HF har givits en generell utformning som typiskt sett ska passa för alla lärosäten – små och specialiserade högskolor likaväl som stora och breda, eller specialiserade, universitet. Det är naturligt att behov uppstår av att skräddarsy också visstidsanställningar för särskilda situationer, t.ex. när det gäller viss konstnärlig verksamhet eller medicinsk klinisk forskning och undervisning. Det kan också finnas intresse mellan parterna av att mer generellt närmare precisera villkoren för exempelvis kategorier som gäst- och timplärare.

En sådan frihet ifråga om tidsbegränsade anställningar kan inte, med hänsyn till visstidsanställningarnas relation till den bredare frågan om anställningsskydd liksom till Visstidsdirektivet, delegeras till lärosätet/arbetsgivaren utan måste vara förbehållen reglering av arbetsmarknadens parter i förening.

7.4.2 Högskoleförordningens relation till lagen om offentlig anställning

Arbetsgivarverket har gjort utredningen uppmärksam på en komplikation när det gäller möjligheten att göra högskoleförordningen semidispositiv i traditionell bemärkelse, dvs. att förordningens regler ersätts av kollektivavtal endast så länge dessa avtal gäller och i den mån de verkligen ersätter förordningens regler. Det handlar om vissa ikraftträdande- och övergångsbestämmelser till lagen (1994:260) om offentlig anställning (LOA).

I LOAs ikraftträdande och övergångsbestämmelser punkt 5 står: ”Om det i en författning som inte har beslutats av eller med riksdagen har meddelats föreskrifter i fråga om anställnings- eller arbetsvillkor för sådana arbetstagare som omfattas av denna lag, ska föreskrifterna upphöra att gälla om villkoret regleras genom kollektivavtal.”¹⁶ Den aktuella bestämmelsen är ursprungligen hämtad från 1965 års Upphävandekungörelse,¹⁷ närmare bestämt 3 § första stycket. Kungörelsen tillkom i samband med den tidigare nämnda reformen som i mitten av 1960-talet introducerade förhandlingsrätten för offentliga tjänstemän. Fram tills dess hade anställningsvillkor och därtill hörande spörsmål ensidigt reglerats av regering och riksdag. Övergången var dock successiv och till en början gällde rätten endast förmånsfrågor. Vartefter kollektivavtal slöts om ekonomiska anställningsvillkor uppkom givetvis behov av att utmönstra de författningar som tidigare svarat för dessa. Detta var regelns funktion.¹⁸

Reformarbetet fortsatte och när regeln togs in i den första LOA i mitten av 1970-talet var det i samband med ett konstaterande att ”nya frågor öppnas för avtalsreglering”.¹⁹ Utmönstring av författningar på det statligt löner reglerade området hade då skett med regelns hjälp och återigen önskades motsvarande funktion: ”meddelad författningsföreskrift i fråga om anställnings- eller arbetsvillkor för offentligt anställd ska upphöra att gälla i samma utsträckning som villkoret blir reglerat i kollektivavtal”. Vidare, för att

¹⁶ Skrivningen "författning som inte beslutats av eller med riksdagen" speglar tiden före ikraftträdandet av 1974 års regeringsform då författningar kunde beslutas på lite varierande sätt, bl.a. direkt av riksdagen eller av annan men med riksdagens medverkan. Den motsvarar alltså dagens förordning, dvs. rättsakt beslutad av regeringen.

¹⁷ Kungl. Maj:ts kungörelse (1965:886) om upphävande av vissa författningar och beslut i anslutning till genomförandet av förhandlingsrättsreformen för offentliga tjänstemän, m.m.

¹⁸ Prop. 1965:156 *angående vissa författningsändringar m.m. som sammanhänger med förhandlingsrättsreformen*, s. 2

¹⁹ Prop. 1975/76:105 105 med förslag till arbetsrättsreform m. m, Bil. 2, s. 159.

”undvika störningar i myndigheternas funktioner”, kompletterades regeln med en annan regel (då punkt 6, nu punkt 4) som ger regeringen, eller myndighet som regeringen utser, rätt att tillsvidare – i avvaktan på reglering i kollektivavtal – meddela föreskrifter. Regeln lyder: ”I fråga om anställnings- eller arbetsvillkor för sådana arbetstagare som omfattas av denna lag får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer tills vidare i författning meddela föreskrifter även om villkoret kan regleras i avtal. Detta gäller dock bara föreskrifter som inte strider mot kollektivavtal.”

När sedan LOA reviderades i mitten av 1990-talet konstaterades att ”det fortfarande finns författningar som reglerar frågor som hör till det avtalsbara området” men att strävan bör vara att ”i görligaste mån ersätta de ifrågakavande författningarna med avtalsreglering”.²⁰ Därför behölls bägge övergångsbestämmelserna.

Två nyligen inträffade exempel där övergångsbestämmelsen spelat in är medbestämmandeförordningen (1978:592) och utlandsreseförordningen (1991:1754), ersatta av utlandsreseavtalet och (delvis) kollektivavtalet Samverkan för utveckling, och därmed upphävd 1 januari respektive 1 juni 2005. Rent praktiskt har dock Arbetsgivarverket, som enligt kollektivavtalsförordningen (1976:1021) är den part som företräder staten i avtalsförhandlingar, förfarit så att hemställan gjorts hos regeringen om att dessa förordningar skulle upphävas i samband med att Arbetsgivarverket slutit sina avtal, något som regeringen även gjort.

Det är med utredningens förslag lätt att se framför sig såväl en ordning där ett lokalt eller i vart fall begränsat kollektivavtal reglerar förutsättningarna för en viss visstidsanställning inom delar av en disciplin eller vid en viss specialiserad högskola, som en där ett centralt kollektivavtal om exempelvis gästlärare verkligen ”ersätter” högskoleförordningens regler. Utredningen överlämnar åt regeringen att överväga om utredningens förslag att göra 4 kap. 30 § andra stycket HF semidispositiv kräver några ändringar i LOAs övergångsbestämmelser och att i så fall föreslå riksdagen att göra dessa.

I detta sammanhang dristar sig utredningen även att påpeka att redan 2 § LAS saknar en s.k. EG-spärr när det gäller semidispositivitetens relation till Visstidsdirektivet. I förhållande till exempelvis Upplysningsdirektivet innehåller 2 § LAS ett förbehåll om att parterna i kollektivavtal får göra avvikelser bara ”under förutsättning

²⁰ Bet. 1993/94:UA 16, s. 23.

att avtalet inte innebär att mindre förmånliga regler ska tillämpas för arbetstagarna än som följer av” det aktuella direktivet. Regeringen bör enligt utredningens mening överväga att införa en sådan EG-spärr när det gäller Visstidsdirektivet, såväl i 2 § LAS som i den av utredningen föreslagna bestämmelsen i 4 kap. 30 a § HF.²¹

²¹ Jfr bl.a. Ds 2002:56 *Hållfast arbetsrätt – för ett föränderligt arbetsliv* ävensom Gotthard, Michael (2000): ”Tidsbegränsade anställningar och uppsägning på grund av arbetsbrist i Tyskland och Sverige”, i *Juridisk Tidskrift*, Vol. 12, 2000-01, Nr. 2, s. 293.

8 Lärare och forskare – en strategisk resurs

Befattningsutredningens förslag: Universiteten och högskolorna behöver i ökad utsträckning aktivt, målmedvetet och långsiktigt arbeta med dimensionerings-, rekryterings- och personalstrategiska frågor. För att uppnå hög kvalitet ska rekrytering i möjligaste mån ske i öppen konkurrens.

Jämställdhetsmål ska fortsatt sättas upp för rekrytering av professorer och andra lärarkategorier. Antalet kvinnliga professorer bör – som Resursutredningen föreslår – utgöra en kvalitetsindikator som styr omfördelningen av forskningsmedel. Alternativt bör ekonomiska sanktioner införas för de lärosäten som inte uppnår rekryteringsmålen.

Alla lärare bör forska och alla forskare bör undervisa. Av högskolelagen ska framgå att i en vetenskapligt kompetent lärares arbetsuppgifter ska det normalt ingå både utbildning och forskning. För att säkerställa god forskningsanknytning i utbildningen bör antalet disputerade lärare öka. För att detta ska uppnås bör, så som Resursutredningen föreslår, antalet disputerade lärare också vara en kvalitetsindikator som styr fördelningen av medel till forskningen.

Ett nationellt systemtänkande bör präglade utvecklingen av forskaren som en samhällelig resurs och det ska införas karriärrådgivning vid samtliga lärosäten.

Den viktigaste tillgången vid våra universitet och högskolor är personalen och studenterna. I detta betänkande står av naturliga skäl den första gruppen i fokus. Det finns givetvis ett direkt samband mellan ett lärosätes undervisning och forskning och dess personal. Utan skickliga, välmotiverade och välmående lärare och forskare

har vi inte heller en väl fungerande verksamhet. Våra forskares och lärares villkor och utvecklingsmöjligheter är således avgörande för kvaliteten i forskning och utbildning både på lärosätetsnivån och i Sverige.

Detta synsätt ligger även bakom Europeiska kommissionens rekommendation om den *Europeiska stadgan för forskare och Riktlinjer för rekrytering av forskare* (se kapitel 2 *Europeiska Unionen och de gemenskapsrättsliga ramarna*). En stimulerande forskningsmiljö och attraktiva karriärsystem lyfts där 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 en universitets- och högskolesektor i ständig tillväxt till en utveckling präglad av balanserad excellens, som berördes i inledningskapitlet.

Forskningen som en stark och framåt drivande kraft i samhället blir allt viktigare, inte minst till följd av vetenskapens snabba utveckling såväl nationellt som internationellt. Detta är en naturlig följd av det s.k. kunskapssamhället. Forskningen producerar ny kunskap och nya idéer med spridning och betydelse långt utanför den akademiska världen. Genom forskning bildas ny kunskap som efterhand kan omsättas till handlingar i syfte att förbättra egna och andras livsvillkor. En högkvalitativ forskning skapar även förutsättningarna för en god ekonomisk tillväxt och ökat välstånd. Detta är synsätten bakom Lissabonstrategin som syftar till att göra länderna inom EU konkurrenskraftiga i en modern kunskapsekonomi.

En kreativ och produktiv vetenskaplig arbetsmiljö kräver ett tydligt ledarskap med klara verksamhetsmål och väl avgränsade arbetsuppgifter och roller för de anställda, där också rimliga krav på förutsägbarhet och trygghet tillgodoses. Denna utredning har i tidigare kapitel lämnat förslag som förtydligar de anställdas karriärvägar.

I detta kapitel diskuteras lärosätenas behov av såväl trygghet som flexibilitet liksom en fungerande och kvalitetsstrategisk dimensionering av de olika lärarkategorierna. För att lärosätena ska kunna uppnå en fungerande och operativ balans krävs ett tydligt och långsiktigt arbetsgivaransvar. Ett sådant agerande är centralt för att åstadkomma attraktiva arbetsplatser och långsiktig verksamhetskvalitet. Ökad jämställdhet är en annan viktig fråga som diskuteras. Forskningsanknytning av grundutbildningen samt lärarens möjligheter att både forska och undervisa behandlas också.

Slutligen lyfts behovet av ett nationellt systemtänkande. Då ansvaret för den akademiska professionen och forskarkarriärens attraktivitet, liksom kompetensutvecklingen av forskarna som en samhällsresurs, är spritt på flera aktörer är det viktigt att dessa samverkar.

8.1 Trygghet och flexibilitet

Avvägningen mellan å ena sidan behovet av trygghet och å andra sidan behovet av flexibilitet och förnyelse vid våra lärosäten för att nå högsta möjliga kvalitet är en ständigt aktuell fråga. Detta har varit ett problemområde som stötts och blötts i ett antal olika utredningar och propositioner under de senaste decennierna. Som redovisats i avsnitt 4.1 hade denna fråga en framskjuten plats för framför allt Lärartjänstutredningen¹ men diskuterades även av Högskolelärarytredningen.²

Det har skapats ett system för lärare och forskare vid våra universitet och högskolor med en inre kärna, bestående av lektorer och professorer, och en omkringliggande struktur av adjunkter samt personer som har olika typer av anställningar av i regel tidsbegränsad karaktär. Den inre kärnan har rätt att rösta till fakultetsnämnder och har fram till nu varit relativt förskonade från omstruktureringar och uppsägningar. Runt denna inre kärna finns en relativt stor grupp LAS-forskare – i vad som i kapitel 5 *En sammanhållen karriärväg* beskrivits som en skuggstruktur – som i mångt och mycket är frikopplad från övrig verksamhet vid lärosätet.

Utredningen menar, att en rimlig trygghet i anställningen är en förutsättning för att forskarkarriären ska vara attraktiv i dagens och framtidens samhälle. Annars riskerar vi att få ett urval av lärare och forskare som inte består av de bästa och mest lämpade och som därmed inte leder till optimal kvalitet i verksamheten. Trygghet handlar inte minst om att erbjuda tydliga strukturer som ger förutsägbarhet och därmed möjlighet till strategiskt handlade och planering både ur individens och verksamhetens synvinkel. Samtidigt är det oundvikligt att ett system som leder till att fler snabbare får fast anställning också leder till en större relativ otrygghet för dem i fasta anställningar. Redan i dag är de livslånga anställningarna ett minne blott. Som redan påpekats på flera ställen i betänkandet så

¹ SOU 1980:3 *Lärare i högskolan – Förslag till ny arbets- och tjänsteorganisation.*

² SOU 1996:166 *Lärare för högskola i utveckling.*

lever dock föreställningar om detta fortfarande kvar och färgar synsätt såväl som praktik vid våra lärosäten.

Som tidigare belysts, inte minst i kapitel 1 *Utredningens uppdrag, arbete och utgångspunkter*, kommer det att bli allt viktigare för landets lärosäten att profilera sig och göra mer koncentrerade satsningar inom grundutbildningen såväl som inom forskningen. I detta arbete är det givetvis viktigt att de olika delarna drar åt samma håll och tillsammans bidrar till en bättre verksamhetskvalitet. Som också konstaterats är den individbaserade verksamhetsutvecklingen en stark kraft vid våra lärosäten. Forskningens frihet är skyddad i lagen och forskarens nyfikenhet är motorn för all ny kunskap. Detta är viktiga komponenter som givetvis måste värnas. Samtidigt innebär det inte att enskilda forskare har en oinskränkt rätt att göra vad de vill – med akademisk frihet följer inte administrativ frihet. Det som har lagstadgat skydd är det fria valet av forskningsproblem, den fria utvecklingen av forskningsmetoder och den fria publiceringen av forskningsresultat (1 kap. 6 § HL).

En mycket stor andel externfinansiering av universitetens och högskolornas kärnverksamhet innebär en svår utmaning för möjligheterna till ett aktivt arbetsgivaransvar. Det är i längden ohållbart, menar utredningen, att merparten av alla anställningar som finansieras med externa medel är tidsbegränsade projektanställningar – det strider mot både LAS och Visstidsdirektivet. Att lärosäten har intäkter som kommer från många källor är för övrigt en verklighet som de delar med många andra organisationer – inklusive hela den privata sektorn, där dessutom samma tidsbundenhet i tilldelningen inte finns. Utredningens bedömning är att universitet och högskolor måste ta fullt arbetsgivaransvar för all egen personal, oavsett varifrån finansieringen kommer och därmed även stå samma risk som andra arbetsgivare i förhållande till framtidens oförutsägbarhet. De direkta statsanslagen kan inte vara den förutsättning som lärosätenas anställningstrygghet allena vilar på. Ett vidare strategiskt arbetsgivaransvar måste tillskapas.

Det är utredningens åsikt att flexibilitet för verksamheten vid lärosätena inte kräver ett stort bruk av visstidsanställningar, det som brukar kallas kvantitativ flexibilitet. Flexibilitet kan och bör primärt i stället uppnås genom att ändra och flytta arbetsuppgifter mellan tillsvidareanställda lärare, s.k. kvalitativ flexibilitet. Detta innebär i praktiken att mängden forskning och undervisning kan fluktuera under en lärares anställning och karriär. Utredningen har i t.ex. avsnitt 5.6.1 utvecklat tanken att den akademiska titeln inte

per automatik bör vara kopplad till specifika arbetsuppgifter utan i första hand speglar innehavarens kompetens.

Det är utredningens bedömning att det i framtiden är oundvikligt att fler lärare och forskare med tillsvidareanställningar kommer att friställas. Detta är en naturlig följd när allt fler personer får tillsvidareanställning, men framför allt kommer denna utveckling att drivas av det ökade behovet av prioriteringar och omstruktureringar av verksamheten. Det är därför av största vikt att lärosätena blir bättre på att handskas med omställningar, inklusive uppsägningar.

För den ovane arbetsgivaren kan den ordning för omställningar och uppsägningar som genereras av den svenska arbetsrätten upplevas som både betungande och kostsam. Det är emellertid den ordning vi delar med den övriga arbetsmarknaden och dess uppgift är inte att de facto omöjliggöra uppsägningar – tvärt om utgör arbetsbrist, dvs. uppsägningar av verksamhetsskäl, alltid saklig grund. Ett bra underlag och ett tydligt definierat behov av verksamhetsförändring är därför avgörande vid omställningar. Eftersom uppsägningar är tänkta att utgöra den sista utvägen är omdisponering av personalen – s.k. omplacering – ett handlingsalternativ som alltid måste undersökas först. Av central betydelse vid uppsägningar pga. arbetsbrist är den s.k. turordningen. Som nämnts i kapitel 1 *Utredningens uppdrag, arbete och utgångspunkter* finns ett statligt turordningsavtal (TurA-S) som uppställer jämförbara arbetsuppgifter som avgränsning för turordningskretsen. Inom utbildning och forskning leder detta vanligtvis, pga. den stora specialiseringen, till synnerligen små turordningskretsar, ofta nog berörs bara en enda person.

Facken är givetvis en synnerligen viktig part vid omställningsprocesser, det gäller inte minst i diskussionen om just turordningslistor. Efter information, underrättelser och eventuella förhandlingar ligger beslutanderätten emellertid i stor utsträckning alltjämt kvar hos arbetsgivaren.

En användbar resurs vid omställningar är den av lönedel gemensamt finansierade Trygghetsstiftelsen (TSn),³ som ger bistånd utöver det som erbjuds av den offentliga arbetsmarknadspolitiken. För den uppsagde kan detta bestå av såväl ekonomiskt

³ Se vidare www.tsn.se. Motsvarande organ finns inom den privata sektorn och har där sedan länge bidragit till att underlätta omstruktureringar av såväl enskilda företag som hela näringar och branscher. Enligt vad utredningen erfar så har TSn mycket god erfarenhet av att jobba med friställda inom högskolesektorn, även om de relativt sett är ovana att söka annan anställning.

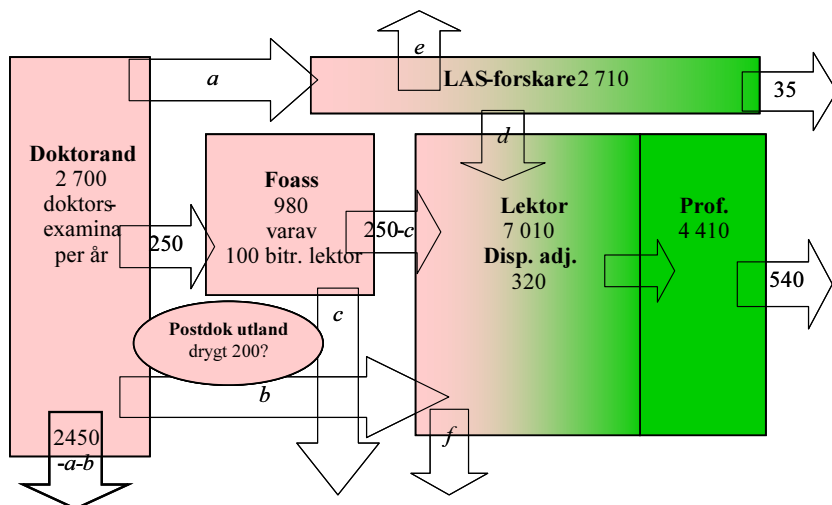
stöd, t.ex. avgångsersättning som kompletterar A-kassan så att ersättningsnivån blir på 80 procent av tidigare lön, som s.k. omställningsstöd, dvs. aktiviteter som visar vägen till ny anställning. Förutom att omställningssituationen givetvis blir mindre hotfull, kanske t.o.m. en möjlighet till omstart för individen, betyder det att lärosätena inte heller behöver se uppsägningar som misslyckanden utan som en oundviklig del av ett fullvärdigt arbetsgivaransvar. Betydelsefullt är därför också de råd och stöd som TSn ger till arbetsgivare i behov av rationaliseringar. Då möjlighet finns att även arbeta preventivt är det synnerligen viktigt att TSn bjuds in i processen så tidigt som möjligt.

8.2 Om dimensionering och strategisk rekrytering

Det måste finnas en fungerande balans mellan de olika anställningskategorierna vid universitet och högskolor. Framför allt bör det finnas en väl avvägd balans mellan det långsiktiga behovet av lärare och forskare och befintliga meriteringsanställningar. Dimensioneringen bör vara ett resultat av en aktiv och medveten planering och inte ett utslag av mer slumpartade krafter eller hänsyn. Varje lärosäte, såväl som fakultet och ämnesområde, bör därför skaffa sig en övergripande och framåtsyftande överblick av sitt personalbehov och sedan dimensionera sitt utbud av framför allt meriteringsanställningar därefter.

I kapitel 5 *En sammanhållen karriärväg* presenterades i Figur 5.1 hur nuvarande anställningsstruktur ser ut och några problem kopplade till denna. I figuren nedan kompletteras denna figur med uppgifter om hur lärarna kommer att pensioneras och det därav följande rekryteringsbehovet. Figur 8.1 i detta avsnitt är hämtad från bilaga 8 *Rekrytering och pensioneringar i högskolan det närmaste decenniet*. I denna bilaga, framtagen av Carl Jacobsson vid Vetenskapsrådet, redovisas översiktlig statistik av antalet disputerade lärare och forskare och de förväntade rekryteringsbehoven, samt hur utredningens föreslagna befattningsstruktur kan påverka flödet av lärare och forskare.

Figur 8.1. Lärare i högskolan år 2006, förväntade pensioneringar årligen i genomsnitt 2007–2016, samt en förenklad bild av övriga personalflöden



Studien visar att under de närmaste fem åren (2007–2011) går knappt 3 300, eller 21 procent, av de disputerade lärarna i pension. De därpå följande fem åren (2012–2016) är motsvarande antal 2 500, eller 16 procent. Under hela den närmaste tioårsperioden (2007–2016) pensioneras således knappt 5 800, vilket utgör 37 procent av de disputerade lärarna. I medeltal pensioneras därmed knappt 580 lärare varje år. Av lektorerna och professorerna går under denna tidsperiod 47 procent (5 300 av 11 400 personer) i pension, vilket innebär i medeltal 530 lektorer/professorer per år (samt 10 disputerade adjunkter).

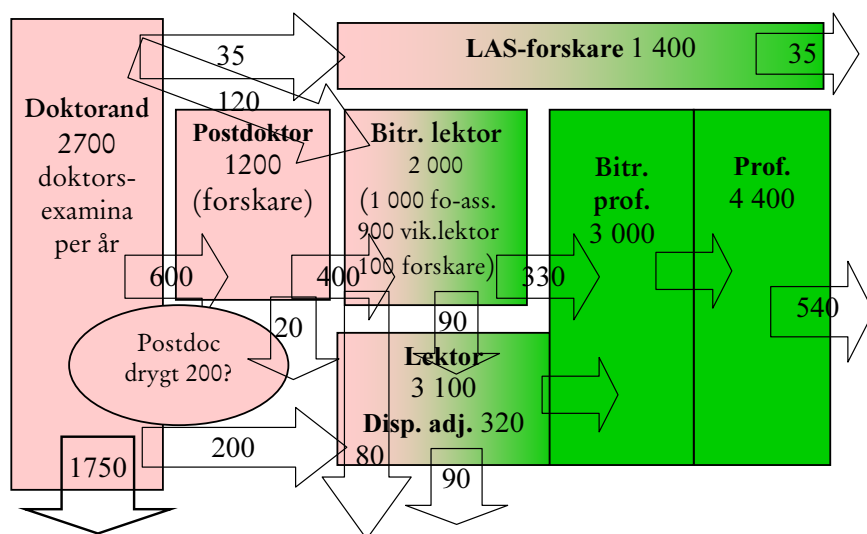
Av Figur 8.1 ovan framgår att antalet forskarassistentanställningar i dag (år 2006) är 980, vilket innebär att ungefär 250 rekryteras och samma antal avslutar sin anställning varje år. I studien antas att 200 av dessa fortsätter i högskolan, dvs. att utflödet till omgivande samhället (c) är 50 per år. Detta innebär att det behövs ytterligare knappt 400 rekryteringar varje år det närmaste decenniet för att täcka upp för pensionsavgångarna. Som tydligt framgår av denna figur, såväl som tidigare uppgifter i kapitel 4 *Rådande befattningsstruktur* och 5 *En sammanhållen karriärväg*, utgör forskarassistentanställning inte den normala rekryteringsvägen. Åtskilligt fler

rekryteras genom anställning som forskare (*a*) eller (ofta visstidsanställd) lektor (*b*).

Studien antar vidare att cirka en tiondel av de disputerade LAS-forskarna varje år antingen anställs som lektorer eller lämnar högskolan och att de förra är dubbelt så många som de senare. Det betyder att cirka 150 (*d*) forskare per år anställs som lektorer och att det blir ett nettoutflöde om cirka 90 (*e*) per år från denna grupp. Utflödet från lektorskategorin uppskattas i studien till cirka 150 (*f*) lektorer per år, som alltså lämnar högskolan. Resultatet blir att drygt 300 (*a*) doktorer per år rekryteras till LAS-forskaranställning och att cirka 350 (*b*) rekryteras till lektorsanställning. Som tidigare beskrivits i avsnitt 4.3 och bilaga 6 *Den postdoktorala perioden för doktorsexaminerade läsåret 1998/99*, lämnar cirka två tredjedelar av de nyexaminerade doktorerna varje år högskolan för arbeten utanför universitet och högskolor.

Det bör tilläggas att Figur 8.1, såväl som Figur 8.2 nedan, återspeglar ett nollsummespel. Dessa figurer visar på flöden mellan olika anställningskategorier på nationell nivå. Dessa figurer ska således inte tolkas som att alla bara meriterar sig och befordras framåt i ett låst system på lärosätetsnivå och att inga nya personer anställs. Givetvis inryms det i figurerna att en person t.ex. kan disputerar vid ett lärosäte, få anställning som postdoktor vid ett annat, söka och få ett lektorat vid ett tredje samt konkurrera och få anställning som biträdande professor vid ett fjärde lärosäte. Också rörelser mellan akademien och omgivande arbetsmarknader förutsätts.

Figur 8.2. Högskolan totalt – illustration av möjliga rekryteringsvägar vid oförändrat antal lärare (år 2006)



Figur 8.2 är en vidareutveckling av Figur 5.3. I figuren ovan har de pensionsavgångar och flöden som introducerades i Figur 8.1 applicerats på den av utredningen föreslagna befattningsstrukturen. Syftet med denna övning är att ge exempel på hur dimensioneringen av de olika lärarkategorierna kan bli om den dominerande rekryterings- och karriärvägen skulle vara: postdoktor – biträdande lektor – biträdande professor – professor. I denna figur görs för övrigt antagandena att den genomsnittliga anställningstiden för postdoktorer blir två år, att cirka två av tre biträdande lektorer blir befördrade till biträdande professorer och att cirka 3 000 av dagens 7 000 lektorer blir befördrade till biträdande professorer.

Som framgått av det tidigare behövs det ytterligare 400 rekryteringar av disputerade lärare varje år den här vägen för att kompensera för pensionsavgångarna. Detta sker genom en omdirigering av flödena till LAS-forskare och lektor. Utöver genom pension kommer även framöver lärare att lämna universiteten och högskolorna för att jobba i andra sektorer. Då gällande LAS-regler kommer att leda till att färre personer anställs som LAS-forskare, kommer trycket in på de i högskoleförordningen

definierade meriteringsanställningarna, såväl som behovet av tillsvidareanställda lärare och forskare, att öka. Uträkningarna som ligger till grund för Figur 8.2 ovan utgår från att antalet lärare och forskare kommer att vara konstant under det kommande decenniet. Mycket talar dock för att den ökning av antalet lärare vi sett under de senaste åren kommer att fortsätta. En ökning av per capita ersättningen för studenterna inom grundutbildningen såväl som en strävan mot enprocentmålet för forskningsanslagen – den s.k. Barcelonamålsättningen – kommer att spå på behovet av lärare och forskare ytterligare. Sammantaget kommer behovet av nya lärare troligen att ligga inom intervallet 600–800 per år.

Det har till utredningen framförts farhågor att ersättandet av forskarassistenten med biträdande lektor skulle leda till att antalet biträdande professorer snabbt skulle bli för stort och därmed ”proppa igen” systemet. Den i ovan nämnda bilaga 8 presenterade studien visar dock att ett ökat användande av rekryterings- och meriteringsvägen över postdoktor till biträdande lektor och en följande tillsvidareanställning som biträdande professor inte leder till en överdimensionering av antalet biträdande professorer och professorer. Däremot uppstår en tydlighet och en möjlighet till kontrollerad tillväxt som i dag uppenbarligen inte föreligger.

På ämnesnivå kan det, genom bl.a. befördran, lokalt uppstå en kraftig tillväxt av antalet biträdande professorer och professorer i förhållande till andra lärarkategorier, precis som det lokalt kan uppstå en brist på professorer i förhållande till andra lärargrupper. För forskningstunga områden kan utredningens förslag leda till en relativt stor grupp av tillsvidareanställda biträdande professorer och professorer. Detta behöver dock inte i sig utgöra något problem om inte anställningen som professor per automatik även innebär förutbestämda arbetsuppgifter (som närmare diskuterats i bl.a. avsnitt 5.6). Vad som är betydligt allvarigare än de eventuella farhågorna kring att systemet snabbt skulle fyllas ut är att åtskilliga ämnesområden riskerar att få problem med att rekrytera tillräckligt många bra forskare och lärare om inte karriär- och anställningsvillkoren är rimliga. Detta skulle, menar utredningen, vara betydligt mer prekärt än att några ämnesområden eventuellt får många biträdande professorer.

I Figur 8.2 ovan omdirigeras ett antal vikarierande lektorer och LAS-forskare till karriärsteget biträdande lektor. Mot detta kan eventuellt invändas att de vikarierande lektorerna har anställts för att täcka ett behov som finns inom grundutbildningen och att de

därmed inte kan ersättas av personer som får anställning som biträdande lektorer. För ett ämnesområde med en hygglig framförhållning behöver detta problem dock inte uppstå. En biträdande lektor kan nämligen undervisa i upp till 25 procent och därutöver få anställningen förlängd med upp till ett år om hon eller han undervisar mer än så. Detta betyder t.ex. att närmare 50 procent av en biträdande lektors arbetstid kan användas inom grundutbildningen.

I och med de nya LAS-reglerna kommer troligen ett antal projektanställda personer som tidigare anställts som LAS-forskare att i stället anställas som biträdande lektorer. Dessa forskare har enligt nuvarande regler inte kunnat användas fullt ut inom utbildningen, men kan som biträdande lektorer bli en aktiv del av lärarkollegiet. Det bör även uppmärksammas att om fler personer får anställning som postdoktor, i stället för projektforskare, kommer ytterligare en ny lärarresurs att finnas att tillgå vid våra universitet och högskolor. Sammantaget gör utredningen den bedömningen, att om lärosätena anställer fler personer på meriteringsanställningar (postdoktor och biträdande lektor) och samtidigt färre på vikariat och projektanställningar, så behöver detta inte leda till en brist på lärare inom grundutbildningen. Den initialt något högre kostnaden för lärarekryteringen får betraktas som en kvalitetsbefrämjande åtgärd.

Våra universitet och högskolor kommer även i framtiden att behöva rekrytera och anställa en större mängd lärare och forskare, om det är alla överens. Den avgörande frågan är i stället hur lärosäten och ämnesområden vill att dessa rekryteringar, och meriteringen fram till dem, ska gå till.

En möjlig väg är att i stort sett fortsätta som i dag – att utifrån akuta behov inom undervisningen och forskningen plocka in personer på vikariat och projekt. Dessa personer får sen utifrån bästa förmåga meritera sig vidare till dess att utannonserade tillsvidareanställningar dyker upp, alternativt försöka bli inLASade efter två år. Denna väg, vilket utredningen tidigare behandlat i bl.a. kapitel 5 *En sammanhållen karriärväg*, innebär emellertid också att de relativt nydisputerade kommer att ha fortsatt svårt att se och bedöma sina möjligheter till karriär inom högskolan, samt att många får en anställning som inte föregåtts av en öppen konkurrens. Utredningens entydiga bedömning är att följderna blir sämre kvalitet för lärosätenas forskning och undervisning.

Den andra vägen, som utredningen visat på i tidigare kapitel, innebär att fler anställningar tillsätts i öppen konkurrens, med

början under den postdoktorala perioden. Av utredningens förslag följer att det skapas en logisk karriärstege som, av framför allt yngre forskare och lärare, kommer att uppfattas som mer förutsägbart och tilltalande. En sådan karriärgång leder till ökade incitament att stanna kvar för de unga begåvningar som även har andra alternativ än en karriär inom högskolan. En sådan öppen och konkurrensutsatt rekryteringsväg till "lärarspåret" kommer också att kunna bidra till att utjämna de skillnader i status mellan utbildning och forskning som alltjämt råder på många ställen.

Befattningsutredningen menar, att en betydligt större del av nyrekryteringen till den akademiska banan som lärare och forskare än i dag bör gå över meriteringsanställningar som utlysts i öppen konkurrens. Den särskilda resurs för forskningsanknytning av utbildningen på grundnivå och avancerad nivå som Resursutredningen⁴ föreslår skulle här kunna erbjuda det tillskott som kan förmå lärosätena att i ökad omfattning satsa på denna rekryteringsväg. Både undervisning och forskning har mycket att vinna på att nyrekryterade medarbetare ges den möjlighet att utveckla både sin pedagogik och sin forskning som meriteringsanställningen typiskt sett medger.

8.3 Högskolan som en attraktiv arbetsplats

Universiteten och högskolorna bör i ökad utsträckning bedriva en strategisk och medveten anställningspolitik. Detta förutsätter ett tydligt och aktivt arbetsgivaransvar på alla nivåer. Det är varje lärosätes ansvar att långsiktigt försäkra sig om att rätt kompetens finns, rekryteras och utvecklas utifrån lärosätets och ämnesområdenas långsiktiga behov. Att det finns en fungerande och optimal dimensionering mellan forskarutbildningen, den tidiga postdoktorala perioden, senare meriteringsanställningar och det vidare behovet av lärare och forskare är lärosätets ansvar, ensamt eller i samverkan med andra. Målet är att lärosätet ska framstå som en attraktiv arbetsplats och att de personer kan rekryteras och anställas som svarar mot verksamhetens långsiktiga behov. Universitetens och högskolornas styrelser och fakultetsnämnder bör därför aktivt och målmedvetet arbeta med dimensionerings-, rekryterings- och personalstrategiska frågor. Detta är också en naturlig följd av den

⁴ SOU 2007:81 *Resurser för kvalitet*.

ökade betydelsen som den lokala anställningsordningen får enligt utredningens förslag.

8.3.1 En aktiv personalpolitik

Universitetens och högskolornas styrelser har kommit att få en allt mer central och framskjuten roll. Enligt regeringens uppfattning bör en högskolestyrelse särskilt fokusera på de långsiktiga strategi-frågorna och på långsiktig uppföljning av strategiska beslut. Detta gäller såväl grundutbildning som forskning och forskarutbildning. För att förtydliga detta genomfördes ändringar, utifrån förslag i propositionen *Den öppna högskolan*,⁵ i 2 kap. 2 § HF så att högskolestyrelsen, förutom att besluta i viktigare frågor om högskolans organisation, även ska besluta i frågor om högskolans övergripande inriktning.

Rektor är verksamhetens främsta företrädare och myndighetens chef, med ansvar för den direkta verksamheten vid universitetet eller högskolan. Rektors uppgifter regleras, förutom i högskolelagen och högskoleförordningen, i verksförordningen (1995:1322).⁶ Med utgångspunkt i 7 § verksförordningen ska rektor se till att verksamheten bedrivs författningsenligt och effektivt. I 8 § samma förordning stadgas att rektor också ansvarar för högskolans arbetsgivarpolitik. Styrelsen har en central uppgift i att fungera som stöd för rektor i såväl det dagliga arbetet som i arbetet med att driva och genomföra strategiska förändringar.

Att arbeta med och besluta om högskolans övergripande inriktning bör innebära att styrelsen utarbetar principer för strategiska prioriteringar såväl som fattar de erforderliga beslut som möjliggör genomförande av sådana prioriteringar. Regeringen menade i ovan nämnda proposition att det i detta sammanhang är viktigt att forskargrupper och forskningsområden, där förutsättningarna att bygga upp hög vetenskaplig kompetens bedöms som goda, kan ges särskilt stöd och att stagnerande verksamheter kan avvecklas.⁷

⁵ Prop. 2001/02:15.

⁶ Från ingången av år 2008 ersätts verksförordningen av myndighetsförordningen (2007:515) och uppgiftsfördelningen mellan myndighetschefen och styrelsen i s.k. styrelsemyndigheter renodlas då ytterligare, där den förra svarar för det operativa arbetet medan den senare har det strategiska ansvaret. I ljuset av pågående översyn av verksamhetsformerna för statliga universitet och högskolor är det i skrivande stund svårt att förutse i vilken utsträckning och på vilket sätt detta kommer att få genomslag även i högskolesektorn.

⁷ Prop. 2001/02:15.

Att bygga upp utbildnings- och forskningsmiljöer, stödja och prioritera särskilda inriktningar samt att, vid behov, avveckla verksamhet handlar i praktiken om att anställa, kompetensutveckla, befordra och friställa personal. Beslut som rör lärosätets övergripande inriktning, omprioriteringar och strategiska satsningar handlar således i sin förlängning om personalpolitik. Dessa två frågor, övergripande principiella överväganden och personalstrategiska beslut, går inte att separera. I slutändan är det alltid tillgången på kompetent personal som avgör vilka strategiska satsningar som är möjliga.

Den akademiska friheten bygger på att forskningen granskas, bedöms och prövas av forskarna själva. Det är endast dessa som har kompetensen att bedöma de inomvetenskapliga frågeställningarna och resultaten. Styrelsen bör därför inte besluta om forskningens närmare inriktning och innehåll. Enligt högskolelagen är det fakultetsnämnder eller särskilda organ, där majoriteten av ledamöterna är vetenskapligt kompetenta lärare, som ansvarar för forskningens, forskarutbildningens och grundutbildningens innehåll och genomförande.

Fakultetsnämnderna är en i grunden kollegial struktur, där kollegor väljer kollegor. Denna typ av beslutsstruktur kan ha betydande svårigheter att driva igenom förändringar, t.ex. omprioriteringar och omorganisationer, inte minst om de också innebär neddragningar och friställande av personal.

Lärosätenas styrelser ska besluta om de övergripande frågorna. Fakulteternas uppgift bör vara att skapa förutsättningar för dessa målsättningar och att implementera dem inom sin verksamhet. På samma sätt bör fakultetsnämndernas övergripande strategier för forskningen och undervisningen återspeglas av institutionerna. Institutionernas egen verksamhetsplanering och målsättningar bör in sin tur följas av kollegiets individer och forskar- och ämnesgrupperingar. Med andra ord bör det finnas en synlig och begriplig linje, möjlig att följa och utvärdera, från styrelsens beslut till forskares och lärares arbetsuppgifter och framtidsplaner. Utan detta kan inte dagens kollegiala beslutsstruktur överleva. Lärosätena måste agera som sammanhållna arbetsplatser och inte som ad hoc styrda forskarhotell utan övergripande och styrande strategier för vare sig verksamhet eller personal. Det yttersta instrumentet för detta är enligt utredningens förslag anställningsordningarna som beslutas av högskolestyrelserna.

8.3.2 Hållbar dimensionering

Många personer vid våra lärosäten ges dåliga förutsättningar för att bli framgångsrika i sin forskning och sin undervisning. Resurserna räcker inte till i förhållande till mängden personal och medlen fördelas tunt över alla. Utredningen menar att det är väsentligt att ett ökat anslagsutrymme inte leder till en automatisk ökning av antalet anställda lärare och forskare. Varje anställning ska alltid föregås av en långsiktig och medveten behovsanalys utifrån lärosätets profil och prioriteringar. Utredningens utgångspunkt är att det är sammantaget bättre, utifrån såväl en personal- som forskningspolitisk utgångspunkt, att det inom ett lärosätes ekonomiska ramar rekryteras något färre lärare och forskare men med bättre villkor, än att så många som möjligt anställs.

Arbetsgivaransvaret och verksamhetsplaneringen är alltså två sidor av samma mynt, som alltid måste spegla varandra. Utredningens bedömning är att lärosätenas långsiktiga och strategiska forsknings- och verksamhetsplaner bör åtföljas av eller utmynna i en personalstrategisk plan. För att ett ämnesområde, en fakultet eller ett lärosäte ska få en tydligare bild och ett bättre beslutsunderlag kan de med fördel själva laborera med flödesscheman likt dem som presenterades i figurerna i avsnitt 8.2. I varje fall bör varje lärosäte centralt, såväl som på institutions- och fakultetsnivå, skapa sig en tydlig bild över den aktuella personalsammansättningen och dess kompetensprofil. I detta ingår att klargöra hur de olika anställningskategorierna ser ut och förhåller sig till varandra och, inte minst, hur de rekryteras och anställs. Det är givetvis inte optimalt för verksamhetens kvalitet om det senare sker genom handplockning från närliggande miljöer och vikariats- och projektanställningar för att möta mer eller mindre akuta behov. Även sådana rekryteringar riskerar de facto ofta att bli långsiktiga.

I rapporten *Alla blir professor – En framåtblickande utvärdering av befordringsreformen vid KTH*,⁸ som diskuterats mer utförligt i avsnitt 4.5.3, menar författaren att det finns för mycket personal vid landets lärosäten. Många ges därför dåliga förutsättningar för att kunna vara framgångsrika i sin forskning och sin undervisning; nästan alla är litet svältfödda och kan inte optimera sin kapacitet. I rapporten dras slutsatsen att i det svenska systemet anställs unga medarbetare relativt lättvindigt och de ges ofta alltför bristfälliga

⁸ Melin, Göran och Andreas Högberg (2006): *Alla blir professor – En framåtblickande utvärdering av befordringsreformen vid KTH*, SISTER Arbetsrapport 2006:56.

villkor för att kunna nå framgång i sitt arbete. Synpunkten framförs därför att det är nödvändigt att bryta med traditionen och attityden att de bästa ”överlever”. Utredningen gör samma bedömning. Attityden att det bör ske en utsällning längs vägen är felaktig och kontraproduktiv om denna utsällning inte sker medvetet och strategiskt. I annat fall kommer de personer som har andra möjligheter att vara de första att hoppa av, vilket är allvarligt då det troligen även är dessa personer som bäst skulle kunna bidra till att höja kvaliteten vid våra lärosäten på sikt.

Ett internationellt exempel på hur ett lärosäte aktivt kan arbeta med en långsiktig och hållbar dimensionering utgörs av *Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne* (EPFL).⁹ Anställningsstrukturen vid detta lärosäte består i huvudsak av tidsbegränsade professurer av typ *assistant professor* samt *full professors*. För den första kategorin väljs ganska strikt personer mellan 28 och 35 års ålder och tjänsterna är sex år långa. Efter denna tid (eller kort innan avslut) görs en utvärdering och har allt gått bra och man är framgångsrik får man fortsatt anställning.

EPFL anställer enbart personer som *assistant professor* som lärosätet önskar att behålla som fast anställda professorer. Medvetenheten i rekryteringen redan på denna första nivå gör att 70–75 procent också får fortsatt anställning efter de sex åren. Man blir dock inte *full professor* på en gång utan detta sker när tillräckliga meriter uppnåtts. Den stora medvetenheten och noggrannheten vid anställningarna till *assistant professor* gör att man inte så ofta behöver utlysa tjänster på högre nivåer.

Systemet vid EPFL infördes år 2000. Vissa spänningar förekom under de första åren, men därefter har den nya ordningen satt sig och både personal och ledning uppges i dag vara mycket nöjda. Motivet för att genomföra organisationsförändringen var att man såg de ökande klyftorna mellan USA och Europa, framför allt när det gäller inställning och villkor för yngre lovande forskare att verka självständigt och utveckla sina idéer och forskningslinjer. Organisationsförändringen syftade till att skapa förutsättningar för att kunna rekrytera lovande unga forskare och sedan tillhandahålla goda resurser och villkor för dem som man hade anställt. Bedömningen var att med denna strategi kunde en betydligt bättre kvalitet uppnås i verksamheten vid lärosätet.

⁹ Detta exempel återfinns i *Alla blir professor – En framåtblickande utvärdering av befodringsreformen vid KTH*, SISTER Arbetsrapport 2006:56.

8.3.3 Akademiskt ledarskap

För ett aktivt och samtidigt uthålligt arbetsgivaransvar, såväl som förmåga att prioritera och styra verksamheten, krävs ett fungerande ledarskap och tydliga beslutsgångar. Chefs- och ledarskapsfunktionerna måste därför stärkas på alla nivåer i systemet samtidigt som det är utredningens uppfattning att den kollegiala ordningen i grunden bör bestå.

Det akademiska ledarskapet utgår från de regler och förordningar, såväl som den praxis och de traditioner, som är givna. En viktig ram utgörs av den vetenskapliga friheten, de kollegiala strukturerna och det faktum att universitet och högskolor är statliga myndigheter. Decentralisering och avreglering, såväl som nya uppgifter, under de senaste två decennierna har lett till nya och ökade krav på ledning och ledarskap. Kraven på effektivitet och redovisning har samtidigt ökat påtagligt under denna tid. Detta har lett till att förväntningarna på att universiteten och högskolorna ska fungera som andra myndigheter också har ökat.

Det är en del av den allmänna föreställningsvärlden att lärare och forskare inte behöver ledare och att den akademiska världen är förändringsobenägen. Samtidigt är en grundläggande utgångspunkt för lärarna och forskarna vid universitet och högskolor att lyssna på, och påverkas av, välunderbyggda fakta. Lars Haikola skriver i sin rapport *Att leda solister – om ledning och ledarskap vid Lunds universitet* att ”problemet med det akademiska ledarskapet inte är att det finns för få akademiker som kan vara ledare, utan det finns för många – *envar sin egen ledare!* Akademiker är inte dåliga ledare, men dåliga på att ledas.”¹⁰

Det finns en påtaglig misstänksamhet, och ibland en öppen fientlighet, mot ledning och ledarskap inom akademien. Inte sällan sätts den akademiska friheten i ett motsatsförhållande till ledning. Detta har sin förklaring i historiska orsaker såväl som i en inbyggd strävan att alltid ifrågasätta och leta nya vägar.

Den akademiska ledaren, framför allt i formen rektor, dekan och prefekt, är vald och tillsatt att utföra en viss myndighetsfunktion. Samtidigt är dessa ledare regelmässigt en del av kollegiet – *primus inter pares*. De besitter därmed en god och ofta nödvändig kompetens samtidigt som de är beroende av kollegornas välvilja och samtycke. Den kollegiala gruppens vilja riskerar dock att bli viktigare

¹⁰ Haikola, Lars (1999): *Att leda solister – om ledning och ledarskap vid Lunds universitet*, s. 37.

än ledarens i en konsensusprocess. Den akademiska ledarens roll riskerar därför att snarare representera gruppen och artikulera dess röst, än att leda den och fatta nödvändiga och emellanåt obekväma beslut. Detta blir framför allt problematiskt när beslut som berör olika typer av omprioriteringar och nedskärningar är aktuella. En nog så viktig del av problematiken är också att ledaren, efter några år i sitt uppdrag, ofta ska återintegreras i forskarkollektivet.

Att vara forskningsledare ses som meriterande vid anställningar och befordran såväl som vid ansökningar av medel, men att vara ledare för den mer övergripande verksamheten är långtifrån lika självklart meriterande. Detta är onekligen en smula paradoxalt. Kerstin Arcadius genomförde en etnologisk studie av ledarskap på rektors- och dekannivå vid tre svenska lärosäten.¹¹ Ett uppseendeväckande fynd i denna studie var att dessa personer påfallande ofta blev ledare mer eller mindre av en slump och/eller efter övertalning. Det var sällan fråga om en medveten planering eller strategi som låg bakom. Att en person genom mycket medveten träning kan bli en bättre forskare såväl som en bättre pedagog är en självklar sanning i den akademiska världen. Att ledarskap på samma sätt skulle gå att lära sig är inte lika självklart. Utredningen menar att ledarskap bör utvecklas och premieras på samma sätt som förmågan att bedriva forskning och undervisning.

Utredningen har i kapitel 6 *Anställningsprocessen m.m.* lyft fram vikten av att olika typer av kompetenser får spela en roll vid anställningen som lärare vid våra lärosäten. Utredningen menar att lärosätena i ökad utsträckning bör premiera och utveckla ledar-kompetens på samma sätt som man arbetar med att främja kompetens inom forskning och pedagogik. Universitet och högskolor bör aktivt stödja och rekrytera lämpliga blivande chefer och inte vänta till dess att någon i ledande befattning slutar. Ledarskap bör därmed i ökad utsträckning bli en naturlig karriärväg för disputerade lärare.

8.4 Jämställdhet

Strukturell diskriminering är en verksam kraft inom de flesta delar av vårt samhälle. Kvinnor är underrepresenterade på de högre posterna inom många samhällsfält och möjligheten till makt och inflytande är därmed ojämnt fördelad mellan kvinnor och män.

¹¹ Arcadius, Kerstin (1999): *Ett särskilt handlag*, Högskoleverkets skriftserie 1999:2 S.

Hälften av de anställda inom universiteten och högskolorna är i dag kvinnor men andelen minskar ju högre upp i hierarkin man kommer. Detta är givetvis oacceptabelt och visar på grundläggande och strukturella fel i karriärsystemet. Utredningen menar, som understreks bl.a. i det inledande kapitlet, att om kvinnor inte väljer en akademisk karriär eller blir bortvalda leder detta till sämre kvalitet för verksamheten.

Utbildning har under en längre tid varit en angelägen fråga för jämställdhetspolitiken. Rätten till och tillgången på utbildning har varit en viktig strategi och insats. I och med högskolereformen år 1977, då framför allt lärarutbildningen och vårdutbildningarna tillfördes högskolesektorn, ökade andelen kvinnor från 43 till 53 procent i grundutbildningen. Sedan 30 år tillbaka har således kvinnorna varit i majoritet bland studenterna på grundutbildningen. Antagningssiffrorna för läsåret 2005/06 visar att 57 procent av nybörjarna var kvinnor. Inom forskarutbildningen har andelen kvinnor successivt ökat och de senaste åren har i stort sett lika många kvinnor som män påbörjat en forskarutbildning.

Trots en lång tids dominans av kvinnor inom grundutbildningen var andelen kvinnor bland professorerna år 2006 endast 17 procent. En jämn könsfördelning i basen har således inte lett till fler kvinnor på höga akademiska befattningar. Detta är ett faktum som har belysts i Högskoleverkets rapport *Forskarutbildning och karriär – betydelsen av kön och socialt ursprung*.¹² I denna rapport framgår att bland dem som har doktorerat är sannolikheten att bli professor dubbelt så stor för män som för kvinnor.

Regeringen har sedan år 1997 satt upp rekryteringsmål på lärosätetsnivå för hur stor andel av de nyrekryterade professorerna ska vara kvinnor. De nu aktuella målen gäller perioden 2005–2008. Dessa rekryteringsmål introducerades i propositionen *Jämställdhet mellan kvinnor och män inom utbildningsområdet*¹³ och verkställdes genom propositionen *Högskolans ledning, lärare och organisation*.¹⁴ I den förstnämnda propositionen menade regeringen att dessa mål skulle fortsätta att sättas till dess andelen kvinnliga professorer uppgick till minst 40 procent. Regeringen skrev att förverkligandet av ett ”jämställt forskarsamhälle kräver inte extra resurser eller ny lagstiftning, utan snarare medvetenhet, flexibilitet, uppfinningsri-

¹² Rapport 2006:2 R.

¹³ Prop. 1994/95:164.

¹⁴ Prop. 1996/97:141.

kedom, vilja och handlingskraft”.¹⁵ I den senare propositionen, där rekryteringsmålen sattes, angav regeringen att om inte dessa mål uppnåddes kunde regeringen besluta att medel reserverades inom lärosätets anslag och endast fick användas till ytterligare nyanställningar av professorer av underrepresenterat kön.

Högskoleverkets styrelse lämnade i slutet av år 2006 en skrivelse till regeringen angående rekryteringsmålen för kvinnliga professorer.¹⁶ Högskoleverket konstaterar där att rekryteringsmålen är viktiga instrument för att främja jämställdheten. I skrivelsen konstateras dock även att den vikt som lärosätena fäster vid de uppsatta målen varierar betydligt - vissa arbetar strategiskt och långsiktigt medan andra prioriterar dem lågt. Högskoleverkets styrelse framförde att regeringen tydligt borde uppmärksamma resultaten av lärosätenas ansträngningar för att nå de uppsatta målen och vidta kraftfulla åtgärder för att åstadkomma en reell förändring.

Målen för andelen kvinnliga professorer har av vissa kritiserats för att de utgör mål som lärosätena och ämnesområdena har svårt att påverka. Då bedömningen varit att det inte har gått att använda sig av s.k. stark positiv särbehandling har man varit tvungen att anställa och befordra dem med de bästa meriterna oberoende av kön, har dessa kritiker menat. Det har därmed varit svårt att styra andelen kvinnliga professorer. Om möjligheten att kalla införs, som närmare presenterats i avsnitt 6.3.4, kan lärosätena inte längre skylla på ovanstående resonemang. Kallelseförfarandet ger lärosätena ett kraftfullt verktyg att öka andelen kvinnliga professorer, om de så önskar. Även adjungerade professorer, gästprofessorer och andra kategorier av anställda som tillsätts under hand kan med fördel användas som jämställdhetsinstrument.

Ekonomiska styrmedel är emellertid också effektiva. Resursutredningen¹⁷ föreslår att universitetens anslagsmedel för forskning ska fördelas efter prestation och kvalitet. Denna fördelning ska styras av olika indikatorer samt kvalitetsutvärderingar. Resursutredningen menar att ett sådant system ska stimulera och ge förutsättningar för verksamheterna att utvecklas mot de mål som på sikt får en kvalitetshöjande effekt och leder till koncentration, profilering och samverkan. De indikatorer som föreslås ligga till grund för denna utvärdering är mätning av: fältnormaliserad citering av internationell vetenskaplig produktion, externa medel, antal disputerade

¹⁵ Prop. 1994/95:164, s. 37.

¹⁶ U2007/318/UH.

¹⁷ SOU 2007:81 *Resurser för kvalitet*.

lärare och antal kvinnliga professorer. De två senare indikatorerna har direkt bäring för denna utredning. Indikatorn ”antalet disputerade lärare” behandlas senare i detta kapitel.

Befattningsutredningen ställer sig bakom förslaget att använda antalet kvinnliga professorer som en kvalitetsindikator för fördelning av forskningsanslag. Utredningen menar att detta kan erbjuda ett viktigt och verkningsfullt incitament för att öka andelen kvinnliga professorer. Om regeringen inte verkställer Resursutredningens förslag i denna del menar Befattningsutredningen att de tidigare av regeringen aviserade ekonomiska sanktionerna i stället bör realiseras. Införs en rätt att kalla och anställa en professor av underrepresenterat kön menar utredningen att det inte längre finns några reella ursäkten för att inte uppnå uppställda rekryteringsmål. Regeringens jämställdhetspolitiska mål bör inte bara vara uttryck för fromma förhoppningar utan bör användas aktivt för att driva utvecklingen i önskad riktning. Utredningen menar därför att icke-uppfyllnad av de uppställda rekryteringsmålen bör få ekonomiska konsekvenser för berörda lärosäten. Av jämställdhetsskäl är det enligt utredningens mening angeläget att regeringen fortsatt sätter upp mål för nyrekryteringen av kvinnliga professorer och noggrant följer könsbalansen för övriga lärarkategorier. Det gäller i synnerhet för meriteringsanställningarna. På lärosätetsnivån bör man arbeta med jämställdhetsmål för samtliga lärarkategorier.

8.5 Forskningsbaserad verksamhet

Tanken att utbildning och forskning bör förenas, och utgångspunkten att den högre utbildningen därmed alltid bör vara forskningsanknuten, tar på många sätt sin start i Tyskland och de Humboldtska idéerna om universitetets roll och uppbyggnad. Med Wilhelm von Humboldt lanserades under början av 1800-talet ett kunskapsideal där insikt, utveckling och delaktighet stod i centrum. Personlig mognad var ena sidan av denna process; medborgerligt ansvar den andra. Universiteten skulle präglas av tankemässig frihet och autonomi och dess lärare förväntades både finna och förmedla ny kunskap.¹⁸

Det kan vara intressant att notera att det i Sverige år 1852 var reglerat att professorer inte bara skulle undervisa utan också forska.

¹⁸ Högskoleverket (2006): *Utbildning på vetenskaplig grund – röster från fältet*, Rapport 2006:46 R.

Undervisning kom dock att fortsätta vara den huvudsakliga sysselsättningen för merparten av professorerna under lång tid. Förbindelsen och förhållandet mellan utbildning och forskning var relativt oproblematiskt fram till slutet av 1950-talet. Men i och med de allt större studentkullarna rubbades denna balans. Som ett led i att handskas med den nya situationen inrättades år 1958 universitetslektorat.¹⁹ Detta var tjänster som visserligen krävde forskarutbildning men som inte hade några forskningskyldigheter, likt de professorerna hade. Denna tjänst var således tänkt att ha undervisning som huvuduppdrag.

8.5.1 Forskningsanknytning

Högskolelagen från år 1977 innehöll tydliga krav på samband mellan utbildning och forskning. Samtidigt innebar 1977 års reform att lärosäten och utbildningar som tidigare legat utanför akademien inkorporerades i högskolestrukturen, vilket i sig ändrade förutsättningarna för utbildningens forskningsanknytning. Även nuvarande högskolelag från år 1993 inrymmer tydliga skrivningar om vetenskaplig grund och samband mellan utbildning och forskning.

Vad är då forskningsanknytning? I en rapport från år 1977 skriver Bengt Abrahamsson om forskningsanknytning som en fråga om "personsamband" eller "innehållssamband."²⁰ Personsambandet innebär att forskningsanknytningen förmedlas av en aktiv forskare, innehållssambandet innebär att innehållet i själva undervisningen är det väsentliga för att avgöra om utbildningen är forskningsanknuten eller ej. Personsambandet är det vanligaste kriteriet när forskningsanknytning ska operationaliseras och mätas. Det tydligaste exemplet på detta är Högskoleverkets utvärderingar av ämnen och program där frågan om lärarnas formella kompetens, dvs. om de är disputerade eller inte, är ett återkommande kriterium.

En av de föreslagna indikatorerna för hur anslagsmedel för forskning ska fördelas i betänkandet *Resurser för kvalitet*²¹ är antalet disputerade lärare. Resursutredningen menar att våra lärosäten är professionsorganisationer som är viktiga verktyg för att skapa andra samhälleliga professioner. Universitetet och högskolorna är kunskapsorganisationer där det mänskliga kapitalet är den vikti-

¹⁹ Prop. 1958:104 *angående vissa åtgärder för upprustning av universitet och högskolor*.

²⁰ Abrahamsson, Bengt (1997): *Forskningsanknytning: om sambandet mellan forskning och grundutbildning*, UHA-rapport 1977:10.

²¹ SOU 2007:81.

gaste resursen. Arbetsplatser med högre kompetens och kvalitet på sin personal presterar mer och bättre. För att få undervisningen mer forskningsanknuten och höja dess kvalitet är det nödvändigt att höja kompetensnivån hos lärarkåren. Resursutredningen menar därför att en mätning av antalet lärare med doktorsgrad innebär en mätning av kvalitet.

Befattningsutredningen delar inställningen att det är angeläget att andelen disputerade lärare ökar. Den kraftfulla expansionen av forskarutbildningen och antalet examinerade under senare år bör möjliggöra att fler disputerade lärare kan anställas framöver. Inte minst blir detta möjligt om de nydisputerade erbjuds bättre villkor genom införandet av anställningsformen postdoktor. Utredningen ställer sig därmed bakom den av Resursutredningen föreslagna indikatorn och menar att detta kan skapa ett tydligt incitament för att åstadkomma en ökning av antalet vetenskapligt kompetenta lärare.

Även Högskoleverket menar i rapporten *Utbildning på vetenskaplig grund – röster från fältet*,²² att andelen disputerade och forskningsaktiva lärare som undervisar och handleder uppsatser måste öka inom högskolan, samt att lärarna måste få rimlig tid att bedriva forskning inom ramen för sin anställning. I rapporten framkom det vidare att det bland lärare och utbildningsansvariga råder en överväldigande samstämmighet om forskningsanknytningens oumbärlighet för utbildningens kvalitet och utveckling. Att arbeta forskningsanknutet tycks närmast uppfattas som en identitetsfråga för lärarna; att vara lärare vid högskolan är att sträva efter en forskningsanknuten undervisning. Denna enighet gäller oavsett lärosäte, ämne, utbildning och konkreta förutsättningar för forskning i den egna miljön.

I rapporten framgår, föga förvånande, att det enskilt största hindret för forskningsanknytningen är resursbrist. Rapporten visar även att lärarna vid landets universitet och högskolor anser att en forskarutbildad lärarkår är nödvändig, men inte tillräcklig, för att åstadkomma en forskningsanknuten undervisning; en uppfattning som delas av såväl disputerade som odisputerade lärare. Högskoleverket menar i rapporten att lärarna måste få rimlig tid att bedriva forskning inom ramen för sin anställning.

Resursutredningen framför också i sitt betänkande förslaget att kvaliteten i utbildningen stärks genom att en resurs för forsknings-

²² Rapport 2006:46 R.

anknytning inkluderas i ersättningen för helårsstudenter. Dagens per capitaersättning för grundutbildning inkluderar inte någon resurs för detta eller för lärarnas kompetensutveckling. Befattningsutredningen ställer sig bakom detta förslag och vill i följande avsnitt närmare precisera och utveckla det nödvändiga i att universitetens och högskolornas lärare ges reella möjligheter att både undervisa och forska.

8.5.2 Möjligheten att både forska och undervisa

Sverige är ett litet land och har begränsade möjligheter att tillskapa ett större antal egna, i internationell jämförelse, excellenta forskningsmiljöer där ny och banbrytande forskning produceras. Detta är inte heller nödvändigt. Vad som är nödvändigt däremot, om vi inte ska bli överkörda på den globala kunskaps- och forskningsmarknaden, är att våra lärare och forskare har kompetensen såväl som förutsättningarna att på bred front ta del av de ständigt nya internationella forskningsrönen. I denna process, att sätta sig in i och inlemma nya rön, ligger dessutom ofta fröet till ny forskning på hemmaplan. Detta innebär också att vi tillförsäkrar våra studenter, inom grundutbildningen såväl som inom forskarutbildningen, möjligheten att få ta del av ny kunskap och få tillgång till den aktuella forskningsfronten.

Sveriges möjlighet att orientera sig och kontinuerligt hämta hem ny forskning är intimt sammanlänkad med möjligheten för landet att vara en del av den globala kunskapsutvecklingen. Vi lever i en global värld där ingen är självförsörjande inom forskningen; alla länder är beroende av internationellt samarbete och förmågan att följa utvecklingstendenser i omvärlden. Kompetensen hos våra lärare och forskare avgör Sveriges möjligheter att tillgodogöra sig resultaten av forskning som bedrivs i andra länder.

Det är nödvändigt att prioritera för att kunna bygga attraktiva och internationellt framstående forskningsmiljöer. Men vad som också är viktigt, och som tenderat att komma bort i den framvällande diskussionen om excellens, spets och prioriteringar, är behovet av att kontinuerligt hämta hem kunskap och forskning. Dessa två behov, av excellens och grundkompetens, står inte i ett motsatsförhållande till varandra utan utgör varandras förutsättningar.

Forskarna och lärarna uppfattar, enligt Höskoleverkets rapport *Akademisk frihet i praktiken*,²³ att de kan bedriva fri forskning i den formella meningen, dvs. att staten inte reglerar vad de som forskare får bedriva forskning om. Problemet som lyfts fram i rapporten är i stället att forskarna anser att deras reella förutsättningar att praktiskt omsätta friheten blivit allt sämre. Den huvudsak som pekas ut är brist på forskningsmedel, men även forskningsfinansieringens organisation påtalas. Lärarna pekar i rapporten på att det blivit allt svårare och ovanligare att kunna bedriva forskning inom ramen för sin anställning. Samtidigt har de mer utpräglade forskningsanställningarna, som forskarassistent, påtagligt minskat i antal.

Höskoleverkets rapport *Läraryundersökningen*²⁴ visade att trots hög arbetsbelastning trivdes majoriteten av lärarna på sina arbetsplatser. Samtidigt visade undersökningen också på ett stort och växande missnöje med bristen på tid för egen forskning och kompetensutveckling. Välutbildade och välmotiverade personer upplevde att deras möjligheter att kunna bidra till sitt ämnes utveckling, inom utbildningen såväl som forskningen, blivit allt mer begränsade. En given slutsats är att nämnda missnöje kan leda till att forskarkarriären framstår som oattraktiv för yngre talanger samt att duktiga personer lämnar sin akademiska karriär i förtid. Det betyder också att medlen inte används optimalt för att uppnå bästa möjliga verksamhetskvalitet.

I 3 kap. 2 och 5 §§ HL står det i dag angivet att i en professors och lektors arbetsuppgifter ska det normalt ingå både utbildning och forskning. Utredningen föreslår att det i lagen – 3 kap. 6 a § HL – ska framgå att detta bör gälla för samtliga vetenskapligt kompetenta lärare. Det bör i normalfallet finnas ett rimligt utrymme för egen forskning och kompetensutveckling. Samtidigt bör samtliga lärare i normalfallet även vara delaktiga i utbildningen. Mängden undervisning och forskning kan givetvis fluktuera över tid.

Mot bakgrund av den nya bestämmelsen i 3 kap. 6 a § HL kan dagens regler i 4 kap. 3 och 4 §§ HF, om lärosätens arbetsledning och lärares skyldighet att befinna sig på arbetsplatsen, utgå. Syftet är att minska regleringens omfång, inte att förändra något i sak. Den i 3 § beskrivna arbetsledningen är en naturlig del av arbetsgivarens arbetsledningsrätt och följer alltså enligt förslaget redan av högskolelagen och att arbetsgivaren kan kräva att lärare befinner sig på arbetsplatsen är en självskriven del av anställningsavtalet.

²³ Rapport 2005:43 R.

²⁴ Rapport 2003:13 R.

8.6 Ett nationellt systemtänkande kring karriärstödande utveckling

Den akademiska professionen och forskarkarriärens attraktivitet är inom ramen för bl.a. Lissabonstrategin en angelägenhet för alla EUs länder. Som nämnts tidigare är det i ljuset av detta som tillkomsten av det Europeiska området för forskningsverksamhet och den *Europeiska stadgan för forskare och riktlinjer för rekrytering av forskare* (Stadgan och Riktlinjerna) ska ses. Det handlar om att lägga en grund för tillskapandet av en inre marknad för forskning och forskare med harmoniserade villkor så att forskningen och forskarna kan bli den motor för tillväxt och välfärdsutveckling som Europa behöver.

Sedan regeringen släppte utnämningssrätten i början av 1990-talet och lärosätena själva kom att få besluta om sin bemanning, finns i Sverige ingen instans som tar ett övergripande ansvar för kompetensförsörjningen inom akademien eller för dess relation till den högre utbildningens omfattning och kvalitet. Vidare medför de varierande formerna för forskningsfinansieringen att olika fokus och prioriteringar bryts mot varandra på ett långtifrån optimalt sätt. Nationella satsningar görs som regel på specifika spetsområden, samtidigt som grundforskningen förväntas sköta sig själv trots senare tids urholkade anslag. Inte heller här finns någon mekanism för uppföljning av den proportionella fördelningen eller dess långsiktiga verkningar. Diskussionen i föregående kapitel om forskningsrådets anställning av forskare vid universitet och högskolor illustrerar delar av denna problematik. En annan aspekt är de krav på motfinansiering som finansiärer ofta uppställer och som därmed direkt griper in lärosätenas verksamhetsplanering.

Det är inte utredningens mening att några genomgripande organisatoriska förändringar är påkallade av den just lämnade beskrivningen. Tvärt om, besluten ligger i dag i princip på den nivå där kompetensen finns. Vad som däremot behövs är en förståelse bland aktörerna i det svenska högskolelandskapet för att forskarna är en gemensam samhällelig resurs och att ansvaret för forskningens villkor och förutsättningar är *delat* och att det därför gäller att *koordinera* sina aktiviteter så att helheten blir större än delarna. Det krävs ett nationellt systemtänkande - där kontinuerlig kompetensutveckling, anställningsbarhet, delat ansvar och samverkan är ledord.

Ett högaktuellt exempel som utredningen redan har pekat på många gånger är den stora mängden s.k. LAS-forskare. Deras löner

har betalats av finansörer som förutsatt att någon annan tagit ansvaret för den verksamhet där de har ingått. Samtidigt har arbetsgivarna – lärosätena – sett just finansieringens ursprung som en anledning att inte inlemma dessa individer i sin verksamhet annat än i begränsad utsträckning och på kort sikt. Som också påpekats på flera ställen i betänkandet har förutsättningarna för denna praktik nyligen ändrats genom förändringar i LAS. Utan ett strategiskt förhållningssätt från de inblandade riskerar nu många LAS-forskare antingen utLASning – och värdefulla erfarenheter går därmed förlorade – eller inLASning till en professionell tillvaro utan, som dagens reglering ser ut, egentliga utvecklingsmöjligheter.

I kapitel 3 *Internationella nedslag* har beskrivits hur man i Förenade kungariket sedan 1990-talet systematiskt arbetat med forskarkarriärens attraktivitet och hur man särskilt inriktat sig på s.k. *contract research staff* – visstidsanställda forskare. De ses som en nationell tillgång värd att vårda! Önskan att väl implementera Stadsplan och Riktlinjerna har på senare tid ytterligare understrukt dessa ansträngningar. Som en särskild satsning, tidsmässigt parallell med den brittiska implementeringen av Visstidsdirektivet, finns programmet *Academic Fellowships* (se avsnitt 3.3.2). Det använder befintliga stödformer för att slussa in vetenskapligt kompetenta personer till fasta befattningar inom akademien. Det är utredningens mening att motsvarande satsningar är fullt möjliga och önskvärda även i Sverige och detta gäller i synnerhet under det övergångsskede när förändringarna i LAS får sitt fulla genomslag (se vidare avsnitt 9.1.1).

Givetvis bör det nationella systemtänkandet också genomsyra praktiken vid varje enskilt lärosäte och det på samtliga beslutsnivåer, från styrelsen till prefekterna. I förgrunden bör finnas den egna långsiktiga personalstrategin – den centrala betydelsen av ett strategiskt förhållningssätt till personalfrågor har redan påpekats vid upprepade tillfällen i tidigare avsnitt. I bakgrunden bör finnas överväganden om hur arbetsmarknaden ser ut samt vilka effekter de egna strategierna får i denna miljö. Det är med andra ord nödvändigt att se längre än till det egna omedelbara behovet av arbetskraft och kostnaderna för densamma.

I detta perspektiv ter det sig rimligt att postdoktorsanställningen under den tidiga postdoktorala karriären, med den rörlighet och senare avlänkning till andra arbetsmarknader som där förutsätts, i något större utsträckning vilar på gemensamma satsningar via forskningsråden än på lärosätena. Det gäller främst finansie-

ringen, men också för kompetensutvecklingen kan man tänka sig att utveckla nationella program i samverkan mellan olika forskningsfinansiärer. När det gäller meriteringsanställningen biträdande lektor är förhållandet snarare det motsatta. Sådan anställning är ju alltid en potentiellt långsiktig strategisk satsning på lärosätetsnivå.

I Stadgan och Riktlinjerna framförs vikten av att arbetsgivare och finansiärer, helst inom ramen för sin personalförvaltning, utarbetar strategier för karriärutveckling för forskare i alla skeden av karriären, oavsett avtalsvillkor och anställningsform. Bland annat bör detta innebära att det finns mentorer som ger stöd och råd angående forskares personliga utveckling och yrkesutveckling för att motivera dem och bidra till att minska den osäkerhet som är förknippad med deras yrkesframtid. Alla forskare bör dessutom känna till sådana villkor och arrangemang. Vidare bör arbetsgivare och finansiärer se till att det finns möjligheter till fortbildning och förbättrad anställningsbarhet genom åtgärder för vidareutveckling av kunskap och kompetens. De bör också se till att forskare ges karriärrådgivning och platsförmedlingsstöd, antingen i de berörda institutionerna eller genom samarbete med andra organ.

Utredningen anser att alla dessa insatser är viktiga att genomföra men nöjer sig här med att framföra ett konkret förslag - att karriärrådgivning införs vid samtliga lärosäten. I första hand bör rådgivningen vända sig till personer i början av sin karriär, såsom doktorander och postdoktorer, men den kan med fördel också omfatta etablerade lärare och forskare som önskar hjälp med karriärplanering och karriärväxling. Karriärrådgivning är ett synnerligen viktigt verktyg i jämställdhetsarbetet. Eftersom karriärrådgivning också är ett viktigt verktyg för ett ökat utbyte med omgivande arbetsmarknader är det vidare angeläget att i dessa sammanhang samverka med andra intressenter, såsom finansiärer, myndigheter, organisationer och andra potentiella arbetsgivare inom och utom akademien. Även Trygghetsstiftelsen kan utgöra en plattform i sammanhanget. En nationell web-portal – i EUs efterföljd – för akademiska och andra forskarrelaterade anställningar skulle, enligt utredningens mening, med fördel kunna inrättas, t.ex. av Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF).

9 Genomförandet

Förslagen i detta betänkande har som mål att alla universitet och högskolor ska uppnå en så hög verksamhetskvalitet som möjligt i såväl utbildningen som forskningen. Utvecklandet av ett strategiskt och långsiktigt arbetsgivaransvar och ett tydligt, fungerande och sammanhållet system för rekrytering, karriär och befordran är då av avgörande betydelse. Att uppnå ett system som samtidigt gynnar ökad jämställdhet mellan kvinnor och män har varit en central uppgift för utredningen. Att förbättra rörligheten mellan akademien och omgivande samhälle liksom inom akademien har också varit en viktig fråga. En övergripande utgångspunkt har varit att ökat lokalt självbestämmande gynnar kvaliteten i verksamheten.

I detta avslutande kapitel berörs kortfattat hur och när betänkandets förslag kan genomföras och vilka konsekvenser förslagen kan få.

9.1 Implementering

Utredningens uppdrag enligt direktivet innefattar olika delar av ett i grunden sammanhängande problemkomplex. Utredningen har följaktligen vinnlagt sig om att anlägga ett systemperspektiv för de analyser som gjorts och de förslag som lämnas. Förslagen i föregående kapitel bör därför uppfattas som en sammanhängande helhet och utredningen gör bedömningen att det största genomslaget för ökad kvalitet fås om förslagen i betänkandet genomförs i ett samlat åtgärds paket. Förutom olika typer av synergieffekter skulle detta också innebära större möjligheter för lärosätena att, bl.a. genom den delegerade normgivningsmakten, ta ett samlat grepp om sin långsiktiga personalpolitik och verksamhetsplanering.

Utredningen har föreslagit den 1 juli 2009 som en lämplig tidpunkt för ett sådant genomförande. Detta ger regeringen ett gott

utrymme ur beredningssynpunkt, samtidigt som det ger lärosätena ett tillräckligt rådrum för att genomföra det utvecklingsarbete kring bl.a. de egna anställningsordningarna som delar av förslagen förutsätter.

Den föreslagna genomförandetidpunkten är också tillräcklig med avseende på de förslag som nära ansluter till de nyligen företagna ändringarna i LAS – framför allt införandet av den allmänna visstidsanställningen som en ersättning för tidigare frekventa projektanställningar m.m. Den allmänna visstidsanställningen övergår efter 24 månader inom en ramtid på fem år automatiskt i en tillsvidareanställning. Eftersom regeln om allmän visstidsanställning i LAS trädde i kraft den 1 juli 2007 inträffar en sådan automatisk omvandling tidigast just den 1 juli 2009. Detta passar även bra tidsmässigt med försöket med anställningskategorin biträdande lektor som också avslutas den 1 juli 2009.

Det kan emellertid finnas anledning att överväga ett genomförande av utredningens förslag gällande införandet av meriteringsbefattningen som postdoktor samt insatser relaterade till problematiken för LAS-forskarna, som närmare beskrivs nedan, innan den 1 juli 2009.

9.1.1 Följder av ändringarna i lagen om anställningsskydd

De genomförda ändringarna i LAS innebär en påtaglig förändring i förhållande till de praktiker som hitintills använts vid universitet och högskolor. Det finns i dag närmare 5 600 heltidspersoner som är LAS-forskare, dvs. har anställningar som undervisande och forskande personal grundade på anställningsskyddslagen och inte högskoleförordningens regler. Dessa är till största delen visstidsanställda och en relativt stor del är disputerade. Utredningens studie om den postdoktorala perioden visar att i genomsnitt återfanns cirka 35 procent av dessa i LAS-forskargruppen. Men ett antal disputerade LAS-forskare utgörs också av personer som har passerat den postdoktorala fasen.

Många av personerna i LAS-forskargruppen har haft den ena visstidsanställningen efter den andra under en följd av år. Åtskilliga är väl meriterade forskare, administratörer och tekniker som gör viktiga insatser inom framför allt forskningen.

Som närmare redovisas i bilaga 3 *Förändringar i lagen om anställningsskydd* gör utredaren bedömningen att de aktuella för-

ändringarna i LAS kommer att leda till förändrade beteenden inom högskolesektorn. Reglerna om allmän visstidsanställning i LAS kommer att innebära att ett mer eller mindre stort antal personer kommer att inLASas utan ett allmänt tillsättningsförfarande i öppen konkurrens, samtidigt som andra utLASas. Det senare innebär att de inte kan erbjudas nya projektanställningar vid lärosätet under ett antal år. Förändringarna i LAS kommer också att leda till att de i högskoleförordningen specialreglerade anställningsformerna upplevs som mer attraktiva och därmed används i ökad utsträckning.

Det är utredningens bedömning att det finns en uppenbar risk att många lärosäten och ämnesområden kommer att välja att LASa ut en stor del av dagens LAS-forskare. Ökar inte lärosätena samtidigt antalet tillsvidareanställningar och reglerade meriteringsanställningar kommer en stor del av dessa LAS-forskare att tvingas söka sig till andra arbetsplatser. Det är i sig inget problem att personer flyttar från akademien till andra sektorer i vårt samhälle. Men sker detta oreglerat och i stor omfattning under en begränsad period riskerar detta skada verksamheten vid landets lärosäten.

Utredningen menar därför att det är av största vikt att lärosätena själva, så fort som möjligt, inventerar vilka visstidsanställda personer man har och tillskapar en strategisk plan för hur dessa personer kan ersättas och/eller beredas fortsatt anställning. En föreskrift om skyldigheten att på ett systematiskt sätt genomföra sådana överväganden bör så snart som möjligt intas i regeringens regleringsbrev till högskolorna. Den osäkerhet för den enskilda individen som följer med den situation som beskrivits ovan riskerar annars att leda till större olägenheter på lärosätetsnivån än vad som är nödvändigt. Det är utredningens åsikt att även regeringen bör ta en aktiv del i detta arbete genom att anslå ökade medel till ändamålet för att i en övergångsfas göra denna omställning enklare och smidigare (se vidare 9.2.2).

9.1.2 Ökat självbestämmande

Förslagen i detta betänkande kan ses som ett första konkret steg på vägen mot ökat självbestämmande och ökad autonomi, bl.a. genom delegerad normgivning. Utredningen har i tidigare kapitel konstaterat att universiteten och högskolorna som arbetsplatser bör bli mer lika den övriga arbetsmarknaden. Det är utredningens bedöm-

ning att förslagen i detta betänkande inte behöver invänta hur en eventuell ny organisationsform för universitet och högskolor ska utformas då de centrala delarna av utredningens förslag inte är beroende av lärosätens organisationsform så länge de förblir någon form av myndigheter.

Utredningen föreslår i kapitel 6 *Anställningsprocessen m.m.* att åtskilliga av gällande förordningsregler som styr hur anställningar ska gå till tas bort och att lärosätena i egna lokala anställningsordningar själva får reglera denna process. Utredningen föreslår även att det ska bli möjligt för en rektor vid ett lärosäte att handplocka en person genom kallelse, framför allt om det råder en ojämn könsfördelning inom ett område och personen är av underrepresenterat kön.

Många av dessa förslag och förändringar kräver utarbetandet av nya rutiner vid universitet och högskolor. Det är utredningens bedömning att förslagen avseende anställningsprocessen därmed bör genomföras samlat och inte spridas ut.

9.2 Konsekvensanalys

De flesta av utredningens förslag är i sig inte kostnadsdrivande för stat och lärosäten. De avser en delvis ny befattningsstruktur som i princip kan appliceras inom ramen för tillgängliga resurser, vilka dessa än är. Här följer emellertid en analys av förslagets konsekvenser ur några olika synvinklar.

9.2.1 Verksamhetsmässiga konsekvenser

I allmänhet

Utredningens förslag innebär till många delar att lärosätena ska utveckla det arbetsgivaransvar som de i grunden redan har, men på ett sätt som verkar kvalitetsdrivande i verksamheten. I förhållande till dagens praxis kan därför utredningens förslag i praktiken initialt innebära en ökad arbetsbörda. Inte minst kommer ersättandet av dagens författningsreglerade anställningsprocess med reglering i lärosätens lokala anställningsordningar att medföra krav på ett mer eller mindre omfattande utvecklingsarbete. Det är emellertid också genom bl.a. detta arbete man på lärosätetsnivån utvecklar den

kompetens som behövs för att genomföra sin mer långsiktiga personal- och verksamhetsplanering.

Utredningen gör bedömningen att många lärosäten kommer att behöva utveckla kompetens såväl som nyanställa personal för att möta det ökade behovet av arbetsgivarrelaterad kunskap. Det är dock även utredningens mening att en ökad satsning på strategisk rekrytering och arbetsledningsfrågor på sikt inte bara blir en kvalitetsdrivande utan också en kostnadseffektiv åtgärd.

En del av utredningens förslag kan inledningsvis leda till ökade spänningar inom akademien. Ofta starkt individualiserade system kan komma att krocka med ett tydligare centralt arbetsgivar- och verksamhetsansvar. Utredningen menar dock att det egentligen inte finns något val i detta hänseende; det går inte att välja bort att lärosätet centralt har ett övergripande arbetsgivaransvar för hela verksamheten. De universitet och högskolor som inte axlar detta ansvar fullt ut, och som inte arbetar långsiktigt och strategiskt med sin personal såväl som med utbildning och forskning, riskerar sin framtid. Det lärosäte och ämnesområde som inte har en aktiv och hållbar personalstrategi kan inte heller ha en funktionell och högkvalitativ verksamhet. I ett system som uppnått balanserad excellens, ett begrepp som introducerades i kapitel 1 *Utredningens uppdrag, arbete och utgångspunkter* – där forskningsmedel i allt större utsträckning konkurransutsätts och där grundutbildningen inte per automatik växer – kommer endast de lärosäten som agerar samlat, medvetet och strategiskt att utvecklas och på sikt överleva.

Utredningens förslag innebär införandet av den nya kategorin biträdande professor. Rätten till befordran efter kompetens till denna anställning medför typiskt sett ett merarbete eftersom det innebär ett nytt befodringssteg. Utredningen menar emellertid att detta i stort kompenseras av att dagens docentprövningar blir obehövliga. De initiala behov en sådan rätt till befordran medför, kan kompenseras genom att dagens docenter medges en förenklad prövning. Även rätten till befordran för annan vetenskapligt kompetent tillsvidareanställd personal kan sägas utgöra en ny ”belastning” på verksamheten. Befodringsrätten är emellertid begränsad till de högsta befattningsstegen – biträdande professor och professor – och måste anses väl motiverad av de fördelar det innebär för verksamheten att på detta sätt bättre kunna integrera den aktuella personalen i den akademiska strukturen.

Jämställdhet

Den föreslagna, mer strukturerade karriärgången, med ett nytt karriärsteg – postdoktor – i den tidiga postdoktorala fasen och den attraktiva meriteringsanställningen biträdande lektor, som innefattar en rätt till prövning för tillsvidareanställning, kan gynnsamt påverka rekryteringen av inte minst kvinnor till den akademiska karriären. Om lärosätena vidare, som utredningen förordar, i ökad omfattning använder meriteringsanställningar i stället för inLAS-ning till lärarbefattningar, kan detta på sikt också leda till att kvinnor inte avlänkas i samma omfattning som hitintills på vägen till de högre befattningsstegen. Ett införande av det föreslagna kallelseförfarandet har potential att bli ett verksamt medel för att nå målet fler kvinnliga professorer inom rimlig tid.

Rörlighet

En tydligare befattningsstruktur med fler och tydligare karriärsteg kan få rörlighetsfrämjande effekter. Postdoktorsbefattningen, liksom befattningen biträdande lektor, är tydliga och attraktiva anställningar som kan stimulera rörlighet i den tidiga karriären. Biträdande professor är ett nytt karriärsteg för den mer etablerade forskaren som bör te sig attraktivt vid såväl nationell som internationell rekrytering av personer som ännu inte nått full professorskompetens. Rätten till befordran för annan vetenskapligt kompetent personal kan fungera som den brygga mellan omgivande arbetsmarknad och akademien som i dag ofta saknas.

9.2.2 Ekonomiska konsekvenser

Som tidigare nämnts får majoriteten av utredningens förslag inga direkta ekonomiska konsekvenser för vare sig statsbudgeten eller lärosätena.

Meriteringsanställningen som postdoktor är tänkt att ge den nyexaminerade doktorn möjligheten att vidareutveckla, kommunicera och nyttiggöra sin forskning samt ge en chans till reflektion och ställningstaganden rörande karriärens fortsatta inriktning. Enligt utredningens förslag bör cirka en tredjedel av dessa postdoktorer efter avslutad anställning gå vidare till arbeten och karriärer utanför akademien. Dessa personer kan då fungera som brobyg-

gare såväl som ge andra sektorer i vårt samhälle forskningskompetent personal. Det är utredningens mening att en stor del av kostnaden för postdoktorsanställningarna – cirka 700 årligen enligt Vetenskapsrådets beräkningar i bilaga 8 *Rekrytering och pensioneringar inom högskolan det närmaste decenniet* – bör falla på finansier utaför universitetet och högskolorna. De ersätter då i stor omfattning s.k. LAS-forskare som redan i dag bekostas av projektanslag i form av externa medel. Vetenskapsrådet och VINNOVA bör ges ett särskilt uppdrag att i nationell konkurrens utlysa anställningar som just postdoktor. Arbetsgivaransvaret för dessa anställningar bör i princip åvila lärosätena.

Utredningen menar att anställning som postdoktor bör ersätta postdoktorala stipendier. Utredningen är väl medveten om att det är dyrare att anställa någon än att ge ett stipendium. Detta gäller inte minst om man också betraktar traktamentsersättningar etc. vid utlandsstationering, även om dessa varierar beroende på vistelsens längd. Att ersätta stipendier med anställning riskerar således att leda till att något färre personer kan sändas utomlands på en postdoktoral vistelse eller erbjudas en postdoktoral anställning i Sverige. Samtidigt är detta en angelägen reform inte minst ur jämställdhetssynpunkt. Utredningen menar att finansieringen först och främst bör ske genom en riktad nysatsning till lärosäten såväl som råd. Kan nya medel inte tillskjutas menar utredningen att en omfördelning av befintliga medel under alla omständigheter bör ske hos råden, från nuvarande forskarassistentbefattningar till postdoktorer. Råden kan också – till skillnad från arbetsgivaren – bestrida merkostnader vid utlandsstationering med stipendier. Utredningen menar också att forskarutbildningens dimensionering bör sättas i relation bl.a. till de satsningar som görs inom den postdoktorala perioden.

Vidare, utredningen vill tydligt framhålla betydelsen av att lärare vid landets universitet och högskolor ges reella möjligheter till egen forskning och kompetensutveckling. Detta krävs inte minst för att grundutbildningen ska bli adekvat forskningsanknuten och för att lärare och forskare ska ges möjlighet att följa och hämta hem resultaten av nationell och internationell forskning. Utredningen menar att andelen disputerade lärare bör öka. Utredningen rekommenderar därför regeringen att öka de direkta statsanslagen till forskning såväl som genomföra en höjning av per capitaersättningen för studenterna.

Slutligen, i ett övergångsskede bör en särskild satsning på de s.k. LAS-forskare i visstidsanställning som redan finns i systemet – jfr avsnitt 9.1.1 – övervägas. Ytterst handlar det här om strategiska överväganden som i första hand måste belasta lärosätenas egna anslag. Men, utredningen vill framhålla att de direkta statsanslagen ofta är låsta i mer långsiktiga personalåtaganden. Utredningen rekommenderar därför regeringen att i den kommande budgetproposition, genom en generell ökning av det direkta statsanslaget under en övergångsperiod, avsätta medel för en riktad insats för att tillsvidareanställa vissa LAS-forskare och på så sätt inlemma dem i den reguljära verksamhetsstrukturen. Regeringen kan även överväga att delvis kanalisera en sådan satsning via Vetenskapsrådet och de s.k. särskilda rådsforskaranställningarna, som då enligt avtal med lärosätet efter den inledande perioden övergår i tillsvidareanställningar som lärare vid lärosätet.

Litteratur och referenser

- A researchers' labour market: Europe – a pole of attraction?* konferensrapport tillgänglig på www.eracareersaustria.at/conference
- Abrahamsson, Bengt (1997): *Forskningsanknytning: om sambandet mellan forskning och grundutbildning*, UHÄ-rapport 1977:10.
- Anaya-Carlsson, Karla och Göran Melin (2007): *Den postdoktorala perioden för doktorsexaminerade läsåret 1998/99*, SISTER Arbetsrapport 2007:60.
- Arbetsgivarverket (1997): *Anställningsskydd*, Temacirkulär 1997: A 6, daterat 1997.05.23.
- Arcadius, Kerstin (1999): *Ett särskilt handlag*, Högskoleverkets skriftserie 1999:2 S.
- Archer, William (2005): *Mission Critical? Modernising Human Resource Management in Higher Education*, HEPI report.
- Bjønaraa, Torgeir m.fl. (2000): *Norsk Tjenstemannsrett, Kommentarer til tjenstemannsloven med forskrifter m.v.*
- Bohlin, Alf och Wiweka Warnling-Nerep (2004): *Förvaltningsrätters grunder*.
- Clark, Tony (2006): *OECD Thematic Review of Tertiary Education, Country Report: United Kingdom* (prepared for the Department for Education and Skills).
- Department for Education and Skills (2003): *The future of higher education* (Government White Paper).
- Department of Trade and Industry (2003): *The Research Careers Initiative, Final Report 1997–2002*.
- Department of Trade and Industry/Office of Science and Technology (2004): *Academic Fellowships, OST Official Response to the Consultation on Implementing the new Academic Fellowship*.
- Det Norske Universitetsråd (1995): "Jeg ble dedømt som om jeg skulle vært en geolog", *Erfaringer og vurderinger av ordningen*

- med opprykk til professor etter kompetansevurdering, Rapport nr 5/95.*
- Dir. 1996:3
- Ds 1992:1 *Fria universitet och högskolor.*
- Ds 1992:112 *Myndigheternas föreskrifter.*
- Ds 1996:14 *Värdering av kvinnors respektive mäns meriter vid tjänstetillsättning inom universitet och högskolor.*
- Ds 1997:56 *Jämställdhet för kunskap, insikt och kvalitet.*
- Ds 1998:67 *Konst utan gränser.*
- Ds 2002:56 *Hållfast arbetsrätt – för ett föränderligt arbetsliv.*
- Ds 2005:15 *Förstärkning och förenkling, ändring i anställningskyddslagen och föräldraledighetslagen.*
- ENWISE (2003): *Waste of Talents: Turning personal struggles into a public issue.*
- European Technology Assessment Network (1999): *Science Policies in the European Union: Promoting Excellence through Mainstreaming Gender Equality.*
- Europeiska kommissionen (2004): *Europe needs more scientists, Increasing human resources for science and technology in Europe*, rapport från High Level Group on Increasing Human Resources for Science and Technology in Europe.
- Europeiska kommissionen (2004): *Gender and Excellence in the Making.*
- Europeiska kommissionens arbetsdokument *Utvecklingen av en öppen metod för samordning av benchmarking av nationell forskningspolitik – mål, metoder och indikatorer*, SEK(2000)1842.
- Europeiska kommissionens arbetsdokument *Kvinnor och vetenskap: jämställdhetsaspekten som hävstång för att utveckla forskning och vetenskap*, SEK(2001)771.
- Europeiska kommissionens arbetsdokument *Women and Science: Excellence and Innovation – Gender Equality in Science*, SEC(2005)370.
- Europeiska kommissionens grönbok *Europeiska området för forskningsverksamhet: Nya utsikter*, KOM(2007) 161 slutlig.
- Europeiska kommissionens handlingsplan *Vetenskap och samhälle från 2001.*
- Europeiska kommissionens meddelande *Förslag till riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik 1998*, KOM(1997) 497.

- Europeiska kommissionens meddelande *Kvinnor och vetenskap – Berika den europeiska forskningen genom ökat deltagande från kvinnor*, KOM(1999) 76 slutlig.
- Europeiska kommissionens meddelande *Mot ett europeiskt område för forskningsverksamhet*, COM(2000)6.
- Europeiska kommissionens meddelande *A mobility strategy for the European Research Area*, COM(2001) 331 final.
- Europeiska kommissionens meddelande *Investering i forskning: en handlingsplan för Europa*, KOM(2003) 226 slutlig/2.
- Europeiska kommissionens meddelande *Integrerade riktlinjer för tillväxt och sysselsättning (2005–2008)*, KOM(2005) 141 slutlig.
- Europeiska kommissionens meddelande *Att förverkliga moderniseringsagendan för universiteten: utbildning, forskning och innovation*, KOM(2006) 208 slutlig.
- Fritzell, Ann (2002): "Hur påverkar pensioneringarna rekryteringen av högskolelärare?", pensionsbilaga *Universitetsläraren*, nr 16, 2002.
- Glynn, Carolyn m.fl. (2006): *Vetenskapsrådet och jämställdheten*.
- Gotthard, Michael (2000): "Tidsbegränsade anställningar och uppsägning på grund av arbetsbrist i Tyskland och Sverige", i *Juridisk Tidskrift*, Vol. 12, 2000-01, Nr 2, ss. 281–303.
- Haikola, Lars (1999): *Att leda solister – om ledning och ledarskap vid Lunds universitet*.
- HEFCE (2005): *Staff employed at HEFCE funded HEIs, Trends, profiles and projections* (June 2003/23 Issue paper).
- Helsingforsgruppen (2002): *National Policies on Women and Science in Europe*.
- Högskoleverket (1993): *1993 års högskolereform – Vad blev det av den? Sju vittnesmål efter tre år*, Skrift 1996:6 S.
- Högskoleverket (1996): *Rätt att inrätta professorer, Högskoleverkets prövning av högskolan i Kalmar, Karlstad, Växjö, Örebro, samt Mitthögskolan och Mälardalens högskola*, Rapport 1996:24 R.
- Högskoleverket (1997): *Rekryteringsmål för kvinnliga professorer – ett regeringsuppdrag*, Rapport 1997:9 R.
- Högskoleverket (1999): *Högskolornas regler och delegeringssystem*, Rapport 1999:5 R.
- Högskoleverket (2000): *Jämförelse över tid av statistik över rörlighet*, PM 2000-08-11.

- Högskoleverket (2000): *Utredning om en ny anställningsform i högskolan och en ny ordning för befordran för anställning till lektor*, Dnr U2000/1814/UH.
- Högskoleverket (2001): *Karriär genom befordran och rekrytering, Delrapport*, Rapport 2001:7 R.
- Högskoleverket (2001): *Pedagogisk skicklighet och pedagogiska meriter – historik och praktik*, Rapport 2001:18 R.
- Högskoleverket (2002): *Befodringsreformen 1999: Hur har det gått?, Delrapport II*, Rapport 2002:2 R.
- Högskoleverket (2002): *Befodringsreformen 1999: Ekonomiska effekter, Delrapport III*, Rapport 2002:33 R.
- Högskoleverket (2002): *Lika olika – En jämförande studie av högre utbildning och forskning i de nordiska länderna*, Rapport 2002:40 R.
- Högskoleverket (2003): *Adjunkter vid universitet och högskolor*, Reg. nr 849-1191-03.
- Högskoleverket (2003): *Karriär genom befordran och rekrytering, Slutrapport*, Rapport 2003:3 R.
- Högskoleverket (2003): *Lärarundersökningen*, Rapport 2003:13 R.
- Högskoleverket (2003): *Jämställdhet inom universitet och högskolor, En bibliografi med kommentarer*, Rapport 2003:22 R.
- Högskoleverket (2003): *Doktorandspegel*, Rapport 2003:28 R.
- Högskoleverket (2003): *Redovisning av uppdrag till högskoleverket att utreda det framtida behovet av lärare vid universitet och högskolor*, Rapport 2003-11-14.
- Högskoleverket (2004): *Arbetsmarknad och högskoleutbildning 2004*, Rapport 2004:36 R.
- Högskoleverket (2005): *Dold könsdiskriminering på akademiska arenor*, Rapport 2005:41 R.
- Högskoleverket (2005): *Akademisk frihet i praktiken*, Rapport 2005:43 R.
- Högskoleverket (2005): *Akademins olika världar*, Rapport 2005:53 R.
- Högskoleverket (2006): *Forskarutbildning och forskarkarriär – betydelse av kön och socialt ursprung*, Rapport 2006:2 R.
- Högskoleverket (2006): *Högre utbildning och forskning 1945–2005 – en översikt*, Rapport 2006:3 R.
- Högskoleverket (2006): *Forskarutbildades etablering på arbetsmarknaden*, Rapport 2006:7 R.
- Högskoleverket (2006): *Utbildning på vetenskaplig grund – röster från fältet*, Rapport 2006:46 R.

- Högskoleverket (2006): *Högskolornas handläggning av överklaganden*, Rapport 2006:51 R.
- Högskoleverket (2007): *Befordran till professor och lektor – en rättslig översikt*, Rapport 2007:55 R.
- Högskoleverkets årsrapport 2002.
- Högskoleverkets årsrapport 2006, Rapport 2006:26 R.
- Högskoleverkets årsrapport 2007, Rapport 2007:33 R.
- JNCHES (2005): *Academic Role Profiles*.
- Jägerskiöld, Stig (1956): *Svensk tjänstemannarätt I*.
- Kim, Lillemor (2002): *Lika olika – En jämförande studie av högre utbildning och forskning i de nordiska länderna*. Högskoleverkets rapportserie 2002:40 R.
- Kim, Lillemor och Mårtens, Per redaktörer (2003): *Den vildväxande högskolan, Studier av reformer, miljöer och kunskapsvägar*, SISTER Skrifter 7.
- Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien (2006): *Framtidens universitet, Syntesrapport*.
- Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien (2006): *Framtidens universitet, Panel III, Mobilitet, meritering och rekrytering*.
- Kyvik, Svein m.fl. (2003): *Opprykk till professor, Kompetanse eller konkurranse?*, NIFU Rapport 4/2003.
- Kyvik, Svein och Smeby, Jens-Christian (2004): *The Academic Workplace Country Report Norway*.
- Lerwall, Lotta (2001): *Könsdiskriminering, En analys av nationell och internationell rätt*.
- Lunds universitet (2003): *Uppföljning av arbetet i lärarförslagsnämnderna under anställningsordningens tre första år*.
- Marcusson, Lena (1992): "Laglighets- och lämplighetsprövning en titt i backspegeln och framåt", *Förvaltningsrättslig tidskrift*, ss. 121–137.
- Marcusson, Lena (2005): "Anställning i medborgarnas tjänst", i *Festskrift till Hans Ragnemalm*, ss. 205–216.
- Marheim Larsen, Ingvild och Svein Kyvik (2006): *Tolv år etter høyskolereformen – en statusrapport om FOU i statlige høyskoler*, NIFU STEP Rapport 7/2006.
- Melby, Kari (2007): *Kjønnsbalanse i akademia – gyldne muligheter*, slutrapport från Komité for integreringstiltak – kvinner i forskning 2004–2006.
- Melin, Göran (2003): *Effekter av postdoktoral utlandsvistelse*, SISTER Arbetsrapport 2003:29.

- Melin, Göran och Andreas Högberg (2006): *Alla blir professor – En framåtblickande utvärdering av befordringsreformen vid KTH*, SISTER Arbetsrapport 2006:56.
- Melin, Göran & Fredrik Scheffer (2007): *Gräddfil eller B-lag? Undersökning av anställningskategorin biträdande lektor*, SISTER Arbetsrapport 2007:62.
- Melin, Göran (2007): *Reviewing applications by women: Critical use of additive and reasoning evaluation methods*, SISTER Working paper 2007:68.
- Meyer, Anna (2005): *Labour market outcomes of highly educated women and men – a literature review*.
- Ministry of Science and Technology (2003): *Danish Universities – in Transition, Background report of the OECD examiners panel*.
- Murray, Jill (1999): Normalising Temporary Work, i *Industrial Law Journal*, 1999, Vol. 28, ss. 269–275.
- Nergelius, Joakim (2000): *Förvaltningsprocess, normprövning och europarätt*.
- NIFU STEP (Mars 2006): *Kvinner i forskning*.
- NIFU STEP (Nov. 2006): *Forskerpersonale i tall*.
- Nilsson, Johanna m.fl. (2004): *Livet efter disputation – en enkätundersökning om den postdoktorala karriären*, Karolinska Institutet.
- Norén, Kerstin (1997): *Tjänst efter förtjänst? Argument i sakkunnigutlåtanden och andra skrivelser, förslag och beslut i överklagningsärenden vid Göteborgs universitet 1988–1994*. BAS, Göteborgs universitet.
- NOU 1988:28 *Med viten og vilje*.
- Numhauser-Henning, Ann (2001): "On Equal Treatment, Positive Action and the Significance of a Person's Sex", i Numhauser-Henning (red.), *Legal Perspectives on Equal Treatment and Non-Discrimination*.
- Numhauser-Henning, Ann (2006): "Recruitment targets for women professors – mission impossible?", i Blanpain och Numhauser-Henning (redaktörer), *Women in Academia and Equality Law, Aiming High – Falling Short?, Denmark, France, Germany, Hungary, Italy, The Netherlands, Sweden, United Kingdom*.
- OECD, Ad Hoc Working Group on Steering and Funding of Research Institutions (2006): *Complete Results of the SFRI Questionnaire on the Working Conditions of Researchers in the*

- Universities and Public Research Organisations, DSTI/STP/SFRI(2006)1.*
- OECD (2006): *Thematic Review of Tertiary Education, Finland Country Note.*
- OECD (2006): *Thematic Review of Tertiary Education, Norway Country Note.*
- Opetusministeriö (2005): *OECD thematic review of tertiary education, Country Background report Finland*, Undervisningsministeriets publikationer 2005:38.
- Opetusministeriö (2006): *Slutrapport av arbetsgruppen för en forskarkarriär – Sammandrag*, Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2006:13.
- Opetusministeriö (2006): *Utbildning och forskning i Finland*, Undervisningsministeriets publikationer 2006:14.
- Opetusministeriö (2006): *Universiteten 2005*, Undervisningsministeriets publikationer 2006:32.
- Opetusministeriö (2006): *Universitetsstatistik, Tabeller ur KOTA-databasen 2005*, Undervisningsministeriets publikationer 2006:38.
- Opetusministeriö (2007): *Revidering av universitetens ekonomiska och administrativa ställning, Slutrapport – Sammandrag*, Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2007:2.
- Pedró, Franscec (2006): *The Academic Profession in Europe*, draft version.
- Personalestyrelsen Finansministeriet (2004): *Cirkulaere om Stillingsstruktur for videnskabeligt personale ved universiteter.*
- Personalestyrelsen Finansministeriet (2007): *Cirkulaere om Stillingsstruktur for videnskabeligt personale ved universiteter.*
- Peter, Jan et al (2002): *SET Fair, A Report on Women in Science, Engineering and Technology* (from the Baroness Greenfield CBE to the Secretary of State for Trade and Industry).
- Phillips, Anne (1995): *The Politics of Presence.*
- Prop. 1958:104 *angående vissa åtgärder för utrustning av universitet och högskolor.*
- Prop. 1965:156 *angående vissa författningsändringar m.m. som sammanhänger med förhandlingsrättsreformen.*
- Prop. 1975/76:105 *med förslag till arbetsrättsreform m. m., bil. 2.*
- Prop. 1975/76:112 *om kungörande av lagar och andra författningar.*
- Prop. 1975:9 *Reformering av högskoleutbildning.*

- Prop. 1984/85:57 *Om ny arbets- och tjänsteorganisation för lärare i den statliga högskolan.*
- Prop. 1992/93:1 *Universitet och högskolor – frihet för kvalitet.*
- Prop. 1992/93:170 *Forskning för kunskap och framsteg.*
- Prop. 1992/93:231 *Högskolor i stiftelseform – Mångfald för kvalitet.*
- Prop. 1994/95:164 *Jämställdhet mellan kvinnor och män inom utbildningsområdet.*
- Prop. 1996/97:141 *Högskolans ledning, lärare och organisation.*
- Prop. 1998/99:94 *Vissa forskningsfrågor.*
- Prop. 1999/2000:81 *Forskning för framtiden – en ny organisation för forskningsfinansiering.*
- Prop. 2000/01:3 *Forskning och förnyelse.*
- Prop. 2001/02:15 *Den öppna högskolan.*
- Prop. 2001/02:97 *Lag om förbud mot diskriminering av deltidsarbetande arbetstagare och arbetstagare med tidsbegränsad anställning, m.m.*
- Prop. 2004/05:80 *Forskning för ett bättre liv.*
- Prop. 2004/05:162 *Ny värld – ny högskola.*
- Prop. 2005/06: 185 *Förstärkning och förenkling – ändring i anställningskyddslagen och föräldraledighetslagen.*
- Ragnemalm, Hans (2007): *Förvaltningsprocessrättens grunder.*
- RCUK (2006): *Research Careers, A Strategy for Success.*
- RCUK (2007): *Health of Disciplines: Annual Report.*
- RCUK och Universities UK (2006): *The European Charter for Researchers and Code of Conduct for the Recruitment of Researchers: A UK HE Sector Gap Analysis.*
- RCUK Research Career and Diversity Strategy 2007–2008.
- Robert, Gareth Sir (2002): *SET for Success, The supply of people with science, technology, engineering and mathematical skills* (The Report of Sir Gareth Roberts' Review to the Chancellor of the Exchequer).
- Sandström, Ulf redaktör (2002): *Det nya forskningslandskapet, Perspektiv på vetenskap och politik*, SISTER Skrifter 5.
- SCB (2003): *Universitet och högskolor, Personal vid universitet och högskolor 2003*, UF 23 SM 0401.
- SCB (2005): *Universitet och högskolor, Personal vid universitet och högskolor 2005*, UF 23 SM 0601.
- SCB (2006): *Universitet och högskolor, Personal vid universitet och högskolor 2006*, UF 23 SM 0701.
- SCB (2006): *Statistisk årsbok för Sverige 2006.*

- Sigeman, Tore (1997): *Tjänstetillsättning vid universitet och högskolor, Rättsfrågor i överklagandenämndens praxis.*
- SOU 1980:3 *Lärare i högskolan – Förslag till ny arbets- och tjänsteorganisation.*
- SOU 1995:110 *Viljan att veta och viljan att förstå – Kön, makt och den kvinnovetenskapliga utmaningen i högre utbildning.*
- SOU 1996:21 *Reform och förändring. Organisation och verksamhet vid universitet och högskolor efter 1993 års universitets- och högskolereform. Slutbetänkande av Utredningen om uppföljning av 1993 års universitets- och högskolereform (RUT-93).*
- SOU 1996:29 *Forskning och Pengar.*
- SOU 1996:166 *Lärare för högskola i utveckling.*
- SOU 1998:128 *Forskningspolitik.*
- SOU 2001:13 *Nya villkor för lärandet i den högre utbildningen.*
- SOU 2003:90 *Innovativa processer.*
- SOU 2004:23 *Från verksamhetsförordning till myndighetsförordning.*
- SOU 2004:27 *En ny Doktorsutbildning – kraftsamling för excellens och tillväxt.*
- SOU 2004:55 *Ett utvidgat skydd mot könsdiskriminering.*
- SOU 2006:93 *Gästforskare – nya regler för inresa, vistelse och arbete.*
- SOU 2007:81 *Resurser för kvalitet.*
- Steering Group on Human Resources and Mobility (2007): *Mobility of Researchers between Academia and Industry, 12 Practical Recommendations.*
- Ståhle, Bertel (2005): *En forskerstab i förändring, Forskerpersonale og forskerretterin på danske universiteter 2001–2003, UNI C Statistik & Analyse.*
- SULF (2007): *Befordringsreformen – en visitkortsreform?*
- Teichler, Ulrich redaktör (2006): *The Formative Years of Scholars.*
- UBST(2007): *Vilkår for ansatte ved sektorsforskningsinstitutioner, hvis opgaver integreres ved universitete.*
- UCEA (2005): *Recruitment and Retention in Higher Education 2005, Full Report.*
- Universities UK (2007): *Higher Education in Facts & Figures Summer 2007.*
- University of Cambridge Personnel Division (2006): *Senior Academic Promotions Procedure and Guidance 1st October 2007.*
- Utdannings- og Forskningsdepartementet (2002): *Kvalitetsreformen Om rekruttering til undervisnings- og forskerstillinger i universitets- og høyskolesektoren, St.medl. nr 35 (rapport/White Paper).*

- Utdannings- og Forskningsdepartementet (2004–2005): *Vilje til forskning*, St.medl. nr 20 (rapport/White Paper).
- Utdannings- og Forskningsdepartementet (2005): *OECD Thematic Review of Tertiary Education, Country Background Report Norway*.
- Warnling-Nerep, Wiweka (2006): "Den reella betydelsen av en 'moderniserad rättsprövning'", *Förvaltningsrättslig tidskrift*, ss. 253–263.
- Warnling-Nerep, Wiweka (2002): *Rättsprövning & rätten till domstolsprövning*.
- Videnskabsministeriet(2005): *Udviklingen på de danske universiteter, Redegørelse til Folketinget*.
- Videnskabsministeriet(2006): *Forskning uden barrierer, Rapport till Videnskabsministeriet fra Arbejdsgruppen vedr. Barrierer for en forskerkarriere*.
- Videnskabsministeriet(2007): *The New Map of Danish universities and research*.
- Wold, Agnes och Christine Wennerås (1997): "Nepotism and sexism in peer-review", *Nature*, Vol. 387, ss. 341–343.
- Välimaa Jussi (2004): *The Academic Workplace, Country Report Finland*.