



Delegationen för jämställdhet i högskolan

U 2009:01

Utvärdering av kvantitativa rekryteringsmål för högskolans personal

Sammanfattning

Delegationen för jämställdhet i högskolan har haft i uppdrag att analysera i vilken mån metoden att ange kvantitativa mål för högskolans personal har varit framgångsrik. Delegationens bedömning är att metoden huvudsakligen måste betraktas som framgångsrik. Andelen och antalet kvinnor i professorskåren har ökat även om den ursprungliga målsättningen inte har uppnåtts. Lärosätenas måluppfyllelse varierar både när det gäller de av regeringen satta rekryteringsmålen för kvinnliga professorer och lärosätenas egna lokalt satta mål. De kvantitativa rekryteringsmålen har trots det inverkat positivt på lärosätenas rekryteringsprocesser och på jämställdhetsarbetet mer generellt. Förekomsten av mål och kravet på redovisning har bidragit till att jämställdheten på olika nivåer i organisationerna kartlagts och blivit föremål för åtgärder. Jämställdhet har därmed blivit en fråga som kontinuerligt beaktas i lärosätenas styrelser och rekryteringskommittéer.

Delegationen konstaterar att kvantitativa mått och mål utgör en viktig del av styrningen mot en mer jämställd högskola. Bättre uppföljning av utfallet av rekryteringsmålen och tydligare återkoppling till lärosätena är dock önskvärd. Noggrannare kontroll av hur resultaten redovisas behövs för att möjliggöra jämförelser mellan lärosätena och för att kunna lyfta fram framgångsrika exempel. Det bör också övervägas om de kvantitativa rekryteringsmålen för professorer ska kompletteras med mål för docenter, som utgår från könsfördelningen bland nydisputerade. Sådana mål, som tar hänsyn till att hälften av de disputerade numera är kvinnor, skulle synliggöra behovet av och skapa legitimitet för rekryteringsmålen för professorer. För att öka jämställdheten på landets lärosäten behöver de kvantitativa måtten och målen också, även fortsättningsvis, kompletteras med kvalitativa åtgärder.

Inledning

Enligt kommittédirektiven (dir. 2009:7) för Delegationen för jämställdhet i högskolan ska delegationen ”analysera i vilken mån metoden att ange kvantitativa mål för högskolans personal har varit framgångsrik”. I föreliggande rapport återges resultaten av denna analys, samt delegationens slutsatser och reflektioner.

Kvantitativa mål för rekrytering av personal till universitet och högskolor har funnits under tre perioder: 1997-1999, 2001-2004 samt 2005-2008. De uttrycker en statlig ambition att få en jämnare könsfördelning bland akademins anställda, vilket i realiteten primärt har handlat om att öka andelen kvinnor i den forskande och undervisande personalen. De kvantitativa rekryteringsmålen har under ovanstående tidsperioder varit av två slag. Den första typen av mål handlar om andelen kvinnor bland nyrekryterade professorer. Regeringen har, i regleringsbrev för respektive lärosäte, fastställt ett mål för hur stor andel av de nyrekryterade professorerna vid lärosätet som ska vara kvinnor. Den andra typen av mål gäller samtliga lärarkategorier och har satts av respektive lärosäte. Regleringsbrevet har innehållit ett generellt krav på lärosätena att sätta egna mål för andelen nyrekryterade kvinnor i samtliga lärarkategorier. Målen har alltså bestått *dels* av från regeringens sida fastställda mål för andelen kvinnor bland nyrekryterade professorer, *dels* av mål för andelen kvinnor bland nyrekryterade lärare i samtliga lärarkategorier, som beslutats lokalt av lärosätena själva.

När det gäller andelen kvinnor bland de nyrekryterade professorerna har antalet lärosäten som fått ett angivet mål ökat successivt. Under den första perioden (1997-1999) fick 16 lärosäten i sina regleringsbrev ett specificerat mål för andelen kvinnor bland de nyrekryterade professorerna. Målen varierade då mellan 6 och 23 procent. Under den andra perioden (2001-2004) hade antalet lärosäten som fick specificerade mål ökat till 23, och målen varierade mellan 9 och 45 procent. Den senast perioden (2005-2008) angavs ett procentmål som varierade mellan 15 och 40 procent till 20 av de största lärosätena. Ytterligare knappt ett tjugotal lärosäten fick som mål att sträva efter att den totala andelen kvinnliga professorer och lektorer skulle ligga i 40-60-procentsintervallet. Dessutom har lärosätena alltså ålagts att lokalt sätta mål för andelen kvinnor bland samtliga nyrekryterade lärare.

Förutom kraven på mål för andelen kvinnor bland nyrekryterad undervisande personal har det också förelegat ett generellt krav på lärosätena att i sina årsredovisningarna redovisa andelen kvinnor och män inom de olika tjänstekategorierna. År 2005 utökades redovisningskravet till att även omfatta könsfördelningen bland de akademiska ledarna, dvs. prefekter och dekaner. Vidare har lärosätena varit ålagda att redovisa vilka åtgärder de vidtagit för att uppnå en jämnare könsfördelning inom ett antal utpekade områden.

Metod och material

Rapporten baseras huvudsakligen på lärosätenas egen återrapportering av utfallet i förhållande till rekryteringsmålen rent kvantitativt (det vill säga i vilken mån de lyckats uppnå de angivna procentsatserna), samt på främst jämställdhetshandläggarnas synpunkter på hur målen har fungerat som redskap för att uppnå ökad jämställdhet. Uppgifterna har hämtats från lärosätenas årsredovisningar samt från jämställdhetshandläggarna på respektive lärosäte, som via e-post tillsändes ett antal frågor kring de kvantitativa rekryteringsmålen (bilaga 2). Utbildningsdepartementet och Högskoleverket har, förutom den information som återfinns i rapporter och andra offentliga dokument, också bidragit med muntlig information om processerna då målen fastställdes.

Analyserna baseras huvudsakligen på erfarenheterna från den senaste tidsperioden (2005-2008). Fokus ligger på de kvalitativa aspekterna av den typ av styrning som kvantitativa mål utgör. Utfallet av de kvantitativa rekryteringsmålen redovisas också, men utgör i sig ett ofullständigt underlag för analyser av huruvida metoden att styra med kvantitativa rekryteringsmål kan anses framgångsrik. De redovisade procentalen räknas till exempel i många fall på ett totalt antal rekryteringar som är lågt. Många av de mindre lärosätena rekryterar inte mer än några enstaka lektorer och professorer per år, varför procentsatserna i sig inte ger någon heltäckande bild av hur rekryteringsmålen fungerat. Dessutom har lärosätena tolkat och hanterat redovisningskravet olika och data för respektive personalkategori är därför inte helt jämförbara. Problemet är särskilt stort beträffande de lokalt satta rekryteringsmålen. Redovisningen av dessa varierar i så hög grad att det inom ramen för delegationens uppdrag inte har varit möjligt att göra några jämförelser mellan lärosätena i detta avseende.

Målstyrning har dock, liksom all annan styrning, fler effekter än de som kan mätas numeriskt i utfallet/måluppfyllelsen. För att komma åt om, och i sådana fall hur, förekomsten av mål har påverkat inte bara utfallet av utan även processerna för personalrekrytering ställdes alltså via e-post ett antal frågor till jämställdhetshandläggarna vid respektive lärosäte. Valet av dessa informanter var strategiskt. Jämställdhetshandläggarna bedömdes ha störst kunskap om hur de kvantitativa målen användes och fungerade i det egna lärosätets rekryteringsarbete, liksom om deras betydelse för andra typer av jämställdhets- eller personalarbete.

En annan faktor som spelade in vid valet av informanter var tidsramen för det aktuella uppdraget. Den innebar att det var viktigt att hitta en ordning för att snabbt erhålla information från lärosätena. Jämställdhetshandläggarna vid respektive lärosäte kontaktades därför per telefon och upplystes om delegationens uppdrag och förutsättningarna för detta innan frågorna sändes ut skriftligen. Vid telefonkontaktarna framhölls också att delegationen var intresserad av deras mer personliga reflektioner kring om och hur målen haft betydelse, och hur en eventuell

framtida styrning på området idealt sett borde vara utformad. Ungefär en vecka efter det att frågeformuläret skickats till jämställdhetshandläggarna gjordes ett motsvarande utskick till lärosätenas rektorer. Bakgrunden var att något lärosäte till delegationens kansli framfört att det var personalchefen eller rektors kansli som borde besvara de aktuella frågorna.

Av de inkomna svaren hade nitton författats/undertecknats av jämställdhets- eller personalhandläggare (eller motsvarande), sju kom från personal- eller förvaltningschefer och tre från rektorer eller högskoledirektörer. Dessutom hade tre svar undertecknats av både jämställdhets-/personalhandläggare och personalchef. Ett par lärosäten inkom, trots påminnelser, inte med något svar.

Bakgrund

De första kvantitativa rekryteringsmålen gällde för perioden 1997-1999. Målen anges i regleringsbrev för 1998. Förslaget att ange mål för könsfördelningen bland de professorer som rekryteras fördes fram i propositionen ”Jämställdhet mellan kvinnor och män inom utbildningsområdet” (prop. 1994/95:164). Där föreslås en engångsatsning för att få en jämnare könsfördelning i professorskåren, men regeringen skriver också att:

För att uppnå slutmålet – en jämn könsfördelning på alla nivåer inom lärarkåren inom högskolans alla ämnesområden – krävs däremot ett långsiktigt och systematiskt arbete. Därför avser regeringen att införa rekryteringsmål, där det ankommer på universiteten och högskolorna själva att ta ansvar för att jämställdhetsarbetet ger synliga resultat. (...) Genom att rekryteringsmål formuleras för professorer – den högsta nivån i högskolans hierarki – åstadkommer man en gynnsam effekt för kvinnor på alla nivåer inom forskarkarriären. För att universitet och högskolor i framtiden skall kunna uppnå rekryteringsmålen måste de genom olika åtgärder öka rekryteringsunderlaget. Dessa åtgärder måste omfatta såväl grundutbildningen som forskarutbildningen samt kvinnors villkor under den fortsatta akademiska karriären. [---] Rekryteringsmålen underlättar för statsmakterna att följa och utvärdera hur målen för jämställdhet mellan kvinnor och män uppfylls. Varje högskoleenhet ges samtidigt ett ökat lokalt ansvar och nya möjligheter att anpassa verksamheten utifrån lokala behov och förutsättningar. (prop. 1994/95:164)

Den initiala tanken var att rekryteringsmålen för professorer skulle anges för treårsperioder och att processen skulle upprepas tills

könsfördelningen bland lärosätenas professorer låg i intervallet 40-60 procent.

Högskoleverket gavs 1996 i uppdrag att ta fram förslag till hur mål för andelen kvinnor bland nyrekryterade professorer skulle kunna utformas och beräknas. I rapporten *Rekryteringsmål för kvinnliga professorer – ett regeringsuppdrag* (HSV 1997:9 R) lämnades två förslag till hur målen skulle kunna beräknas: ett där målen var nedbrutna på fakulteter och ett där de gällde för hela lärosäten. Gemensamt för båda förslagen var att de utgick från det som bedömdes vara det huvudsakliga rekryteringsunderlaget för den kommande perioden, det vill säga andelen kvinnliga lektorer med docentkompetens vid olika fakulteter i landet. Rekryteringsmålen borde, enligt förslaget, höjas successivt med tre års intervall vart eftersom andelen kvinnor i rekryteringsunderlaget ökade. I rapporten till regeringen föreslog Högskoleverket också att de mindre, medelstora och konstnärliga högskolorna, som rekryterade få individer per år, skulle få en mer generell typ av mål som innebar att de efter varje treårsperiod ålades att redovisa vilka åtgärder de vidtagit för att på sikt kunna öka andelen kvinnliga professorer eller rekrytera ”en rimlig andel kvinnor”.

Förslaget om rekryteringsmål för professorer av underrepresenterat kön utvecklades sedan i proposition 1996/97:141. Rekryteringsmålen berördes under samma tidsperiod även i Högskollärarytredningen (SOU 1996:166) och av Arbetsgruppen för jämställdhet mellan kvinnor och män inom högre utbildning och forskning (JÄST). I proposition 1996/97:141 föreslår regeringen att:

Samtliga universitet och vissa statliga och enskilda högskolor skall ges mål avseende könsfördelningen bland nyrekryterade professorer. Målen skall gälla treårsperioder med början under perioden 1997-1999. Vart och ett av dessa lärosäten skall ges ett enda samlat mål, beräknat utifrån rekryteringsunderlaget. (prop. 1996/97:141)

Regeringen valde alltså den modell som innebar att varje lärosäte fick ett övergripande mål, inte mål för de olika fakulteterna. Beräkningen av mål för respektive lärosäte baserades på en uppskattning av rekryteringsunderlaget (andelen docentkompetenta kvinnor och män inom respektive fakultetsområde i landet generellt) samt på den rådande fördelningen av professorer mellan fakulteterna på varje lärosäte.

I proposition 1996/97:141 angavs 16 lärosäten som borde få mål för professorsrekrytering. (Vilka dessa var och vilka mål de fick redovisas i bilaga 1, tabell 1.) Det framgår också att regeringen i direktiven till lärosätenas fördjupade anslagsframställningar för 1997-1999 uppmanade lärosätena att själva ange vilka mål de ansåg rimliga, men att endast ett fåtal lärosäten hörsammade detta. Huvudsyftet med att låta lärosätena

ange vilka mål de ansåg rimliga var att möjliggöra hänsyn till den lokala strategiska planeringen beträffande kommande satsningar eller nedskärningar inom vissa områden.

I propositionen skisserades också en uppföljningsmodell som rymde ekonomisk styrning. I korthet gick den ut på att de lärosäten som inte uppfyllde sina rekryteringsmål inte helt fritt skulle få disponera kommande anslag för forskning och forskarutbildning. Istället skulle en viss summa reserveras för nyanställning av professorer av underrepresenterat kön. Denna möjlighet till sanktion kom emellertid aldrig att införas och uppföljningen begränsades i realiteten till ett krav på att redovisa målen och utfallen i lärosätenas årsredovisningar.

Fastställandet av lärosätenas respektive mål

Underlags- och beslutsprocessen som har lett fram till de kvantitativa rekryteringsmålen för professorer av underrepresenterat kön har sett i princip likadan ut inför alla perioder. De kvantitativa mål som kommit att gälla för respektive lärosäte har beräknats utifrån den modell som beskrivits ovan, baserad på andelen kvinnor i rekryteringsunderlaget. Målen har angetts i regleringsbrev och lärosätena har, innan regleringsbrev beslutats, givits tillfälle att föra en dialog med Utbildningsdepartementet om målen rimlighet. Även om få lärosäten utnyttjade den möjligheten innan de första målen infördes, har ett antal lärosäten i senare skeden påverkat sina mål. Huvudsakligen har det gällt de lärosäten som bedömt att de skulle ha svårt att uppnå den föreslagna nivån.

Frågan om vilka eventuella konsekvenser ett icke uppfyllt mål borde ha har diskuterats vid flera tillfällen. I det ursprungliga förslaget ingick, som redan nämnts, en form av ekonomiska sanktioner mot de lärosäten som inte levde upp till sina mål. Denna genomfördes aldrig. Inför period två diskuterades istället någon form av belöning till de lärosäten som rekryterade den andel kvinnor som förväntades, men inte heller detta realiserades. Inte heller under den tredje perioden kopplades lärosätenas grad av måluppfyllelse till några konkreta åtgärder. Högskoleverket noterade, i en skrivelse daterad 2006-12-15, att lärosätenas ambitioner att uppfylla målen varierade betänkligt, varför man uttryckte en önskan att ”regeringen tydligt bör uppmärksamma resultaten av lärosätenas ansträngningar för att nå de uppsatta målen. Kraftfulla åtgärder i samband med uppföljningen skulle förstärka rekryteringsmålen möjlighet att åstadkomma en reell förändring”. Några sådana åtgärder vidtogs emellertid inte. De krav som gällde för samtliga perioder begränsades till att lärosätena skulle återrapportera och redovisa målen och utfallet i sina årsredovisningar, samt i de fall de inte uppfyllde målen kommentera varför och hur de arbetade med att komma till rätta med problemet.

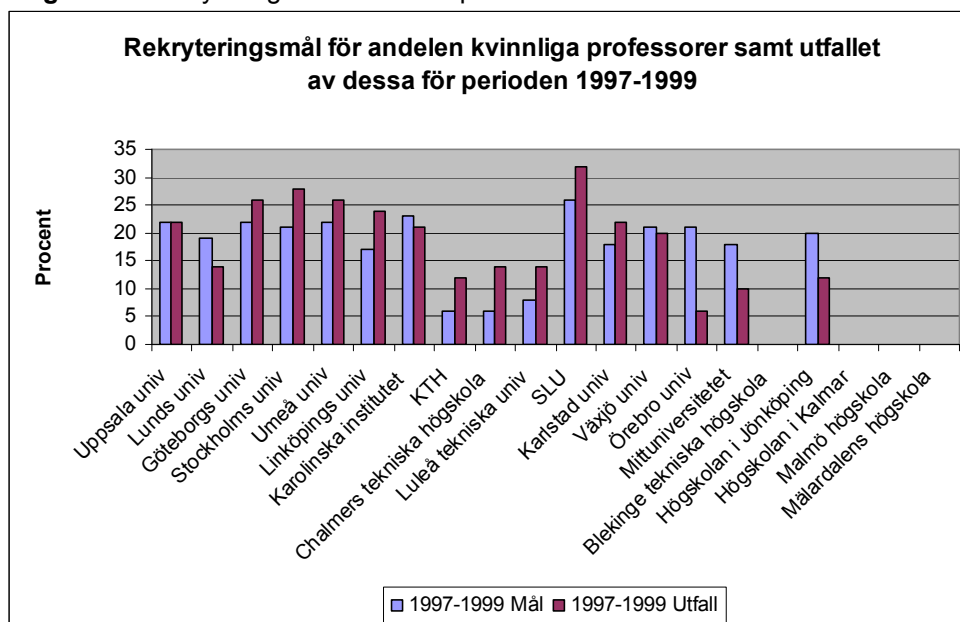
Mål och utfall för de tre perioderna

I följande avsnitt redovisas utfallet av rekryteringsmålen för andelen kvinnor bland de nyrekryterade professorerna. De lokala målen kommenteras också. Informationen är sammanställd från olika källor. Den rymmer därför ett visst mått av osäkerhet. I ett fåtal fall har det till exempel inte varit möjligt att utröna huruvida gästprofessorer och/eller adjungerade professorer inkluderats i redovisningen av rekryterade professorer eller inte. Siffrorna (som även redovisas som tabeller och diagram i bilaga 1) bör därför, i synnerhet på lärosätetsnivå, tolkas med viss försiktighet.

Period 1: 1997-1999

Utfallet av de kvantitativa rekryteringsmålen för professorer av underrepresenterat kön för perioden 1997-1999 följdes upp av Högskoleverket (HSV 2001:7). Det konstaterades då att tio lärosäten hade lyckats uppnå målen, medan sex misslyckats med att rekrytera den andel kvinnor som regleringsbrevet föreskrev. I förhållande till rekryteringsbasen hade de tekniska högskolorna varit extra framgångsrika, även om det faktiska antalet kvinnliga professorer där var lågt (HSV 2001:7). Målen för andelen kvinnor bland de nyrekryterade professorerna varierade mellan 6 och 23 procent. Det genomsnittliga målet var att 19 procent av de nyrekryterade professorerna skulle vara kvinnor och det genomsnittliga utfallet för perioden blev 21 procent (prop. 2005/06:1, bilaga 23). År 1999 fanns det totalt 2671 professorer anställda vid landets lärosäten, varav 319 (12 procent) var kvinnor (HSV och SCB, Statistiska meddelanden 2008).

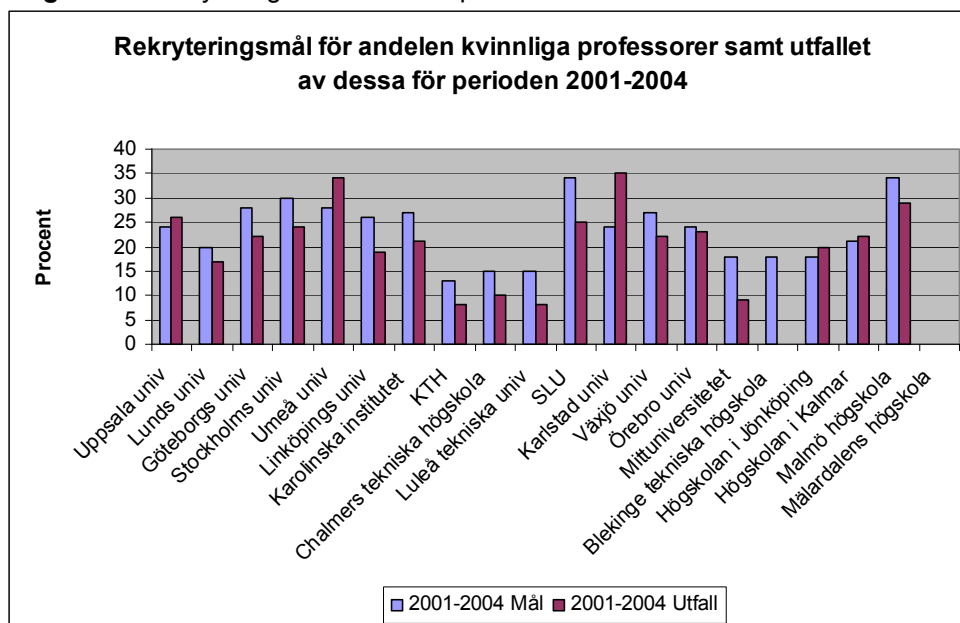
Diagram 1. Rekryteringsmål och utfall perioden 1997-1999



Period 2: 2001-2004

Målen för perioden 2001-2004 sattes högre än de som gällt föregående period, eftersom andelen kvinnor i rekryteringsbasen hade ökat. Antalet lärosäten som fick rekryteringsmål för professorer ökade också från 16 till 23. Det genomsnittliga målet för andelen kvinnor bland de nyrekryterade professorerna var under denna period 24 procent. Det genomsnittliga utfallet blev emellertid 21 procent, det vill säga detsamma som föregående period. Det betyder att endast en tredjedel av lärosätena uppfyllde målen för perioden 2001-2004 (prop. 2005/06:1, bilaga 23). År 2004 fanns det 4200 professorer vid lärosätena. Av dessa var 676 (16 procent) kvinnor (HSV och SCB, Statistiska meddelanden 2008).

Diagram 2. Rekryteringsmål och utfall perioden 2001-2004

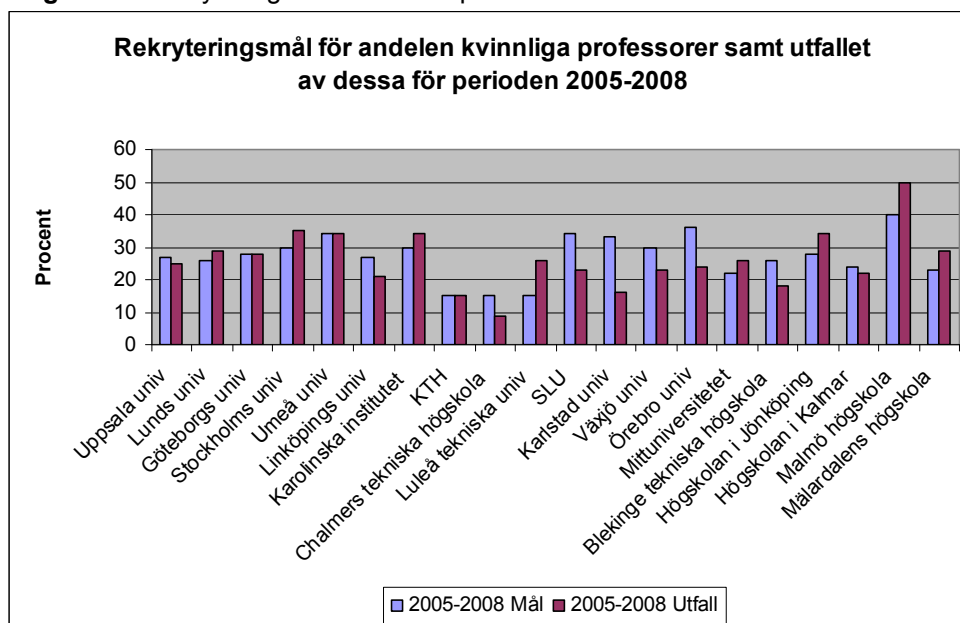


Den låga måluppfyllelsen för perioden 2001-2004 kan möjligen förklaras antingen av den befodringsreform som genomfördes 1999 och som initialt medförde att fler män än kvinnor ansökte om att beföras från lektor till professor (HSV 2003:3 R), eller av att den föregående periodens utfall gynnades av den extra satsning på nya professorstjänster till underrepresenterade kön (de s.k. Tham-professorerna) som genomfördes under perioden (prop. 2005/06:1 bilaga 23). Effekterna av befodringsreformen torde dock enligt Högskoleverkets utvärdering (HSV 2003:3 R) på sikt inte inverka negativt på kvinnors möjlighet att bli professorer. Visserligen var det vid utvärderingstillfället fortfarande något färre kvinnor än män som ansökte om befördran, men deras ansökningar beviljades i något större omfattning än männens. Tham-professorerna var heller inte fler än 30 totalt sett och samtliga tillsattes med kvinnor (HSV 2006:2 R).

Period 3: 2005-2008

Tjugo lärosäten fick under perioden 2005-2008 ett procenttal som mål för andelen kvinnor av de professorer som nyrekryteras. Procentsatsen varierade mellan 15 och 40 procent. En knapp majoritet, 11 av lärosätena, lyckades uppnå målet. Malmö högskola lyckades som enda lärosäte med att rekrytera hälften kvinnor och hälften män till sina professorstjänster. Ytterligare fyra lärosäten rekryterade strax över en tredjedel kvinnor under tidsperioden. För de övriga tycks det ha varit svårt att rekrytera kvinnliga professorer; de flesta rekryterade någonstans mellan 25 och 30 procent. Svårast var det för några av de tekniska högskolorna, samt för Karlstads universitet. Av de professorer som rekryterats till Chalmers var bara 9 procent kvinnor, och KTH och Blekinge Tekniska högskola hamnade på 15 respektive 18 procent. Det betyder alltså att mindre än var femte nyrekrytering till professorstjänster vid dessa lärosäten var en kvinna. Totalt fanns det 4653 professorer anställda vid lärosätena 2008 varav 870, dvs. 19 procent, var kvinnor (HSV och SCB, Statistiska meddelanden 2008).

Diagram 3. Rekryteringsmål och utfall perioden 2005-2008



Förutom rekryteringsmålen för professorer fick ett antal lärosäten dessutom under perioden 2005-2008 som mål att rekrytera professorer och lektorer så att könsfördelningen bland de nyrekryterade i dessa personalgrupper totalt sett hamnade inom 40/60-intervallet (se tabell 1b, bilaga 1). Hälften av dessa nådde upp till målet. Ett lärosäte, Danshögskolan, hamnade över 60 procent och hade hela 74 procent kvinnor bland sina nyrekryterade lärare, medan övriga hamnade under 40 procent. Andelen kvinnor bland de rekryterade professorerna låg dock inte inom 40/60-intervallet på något av lärosätena. (Det är bara Skövde som under ett enskilt år, 2008, rekryterar 50 procent kvinnor.) Två lärosäten redovisade 100 procent kvinnliga professorer, medan de övriga redovisade under 40 procent. Generellt ser siffrorna bättre ut i

förhållande till målen då personalkategorierna lektorer och professorer slås ihop, vilket visar att lektorerna bidrar till att förbättra det totala utfallet.

Antalet professorer och antalet nyrekryterade professorer

För att sätta in rekryteringsmålen i ett sammanhang redovisas nedan ytterligare två diagram. Det första visar antalet professorer som rekryterades under period två och tre fördelat på kvinnor och män. Det andra visar antalet professorer som var anställda på respektive lärosäte 2004 och 2008 fördelat på kvinnor och män. Jämförbara data för den första perioden har inte varit möjliga att ta fram, eftersom man då redovisade heltidsekvivalenter, inte antal individer. Sammantaget ger diagrammen en fingervisning om hur många av lärosätenas professorer som rekryterats under respektive period och vilket reellt utrymme som därmed finns att försöka öka jämställdheten via rekryteringsförfarandet. Siffrorna redovisas också i tabell 2, bilaga 1.

Diagram 4. Totalt antal nyrekryterade professorer fördelat på kön vid universitet och lärosäten med vetenskapsområde år 2001-2004 och 2005-2008

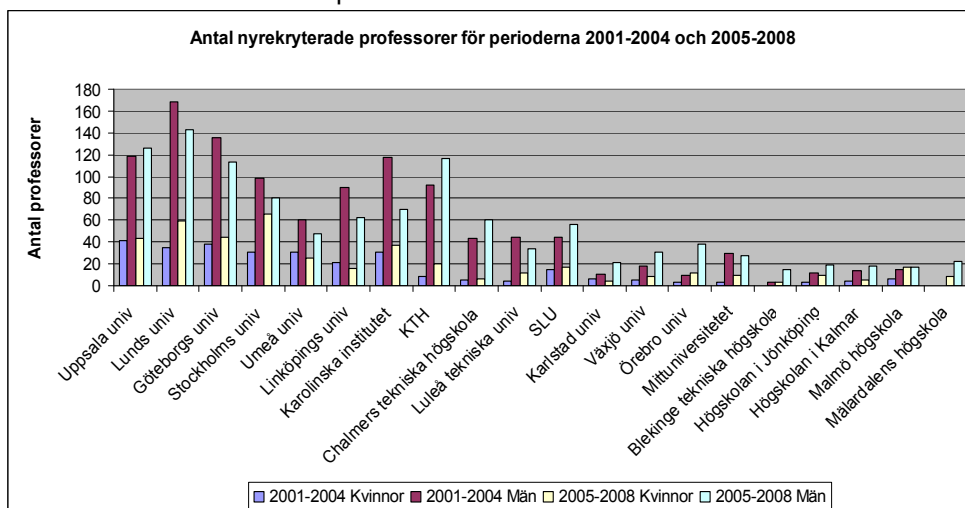


Diagram 5. Totalt antal professorer fördelat på kön vid universitet och lärosäten med vetenskapsområde år 2004 och 2008

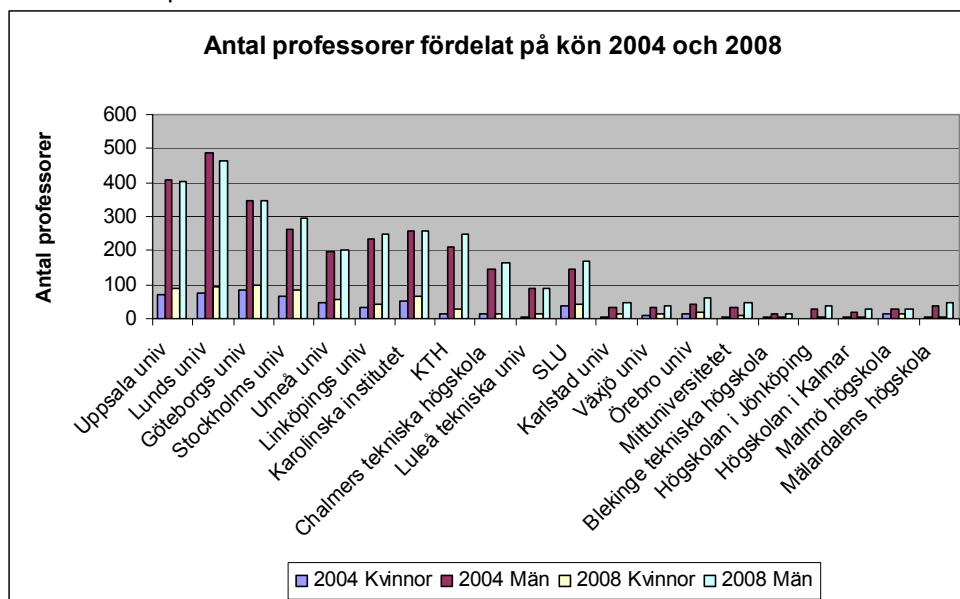
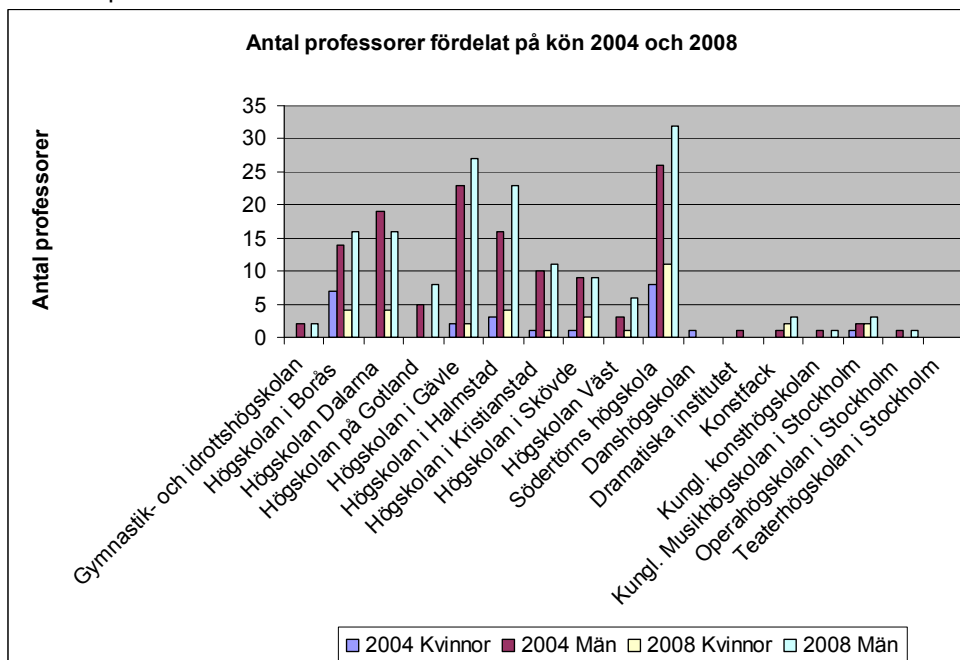


Diagram 6. Totalt antal professorer fördelat på kön vid lärosäten utan vetenskapsområde år 2004 och 2008



De lokala målen

Lärosätena har också varit ålagda att ta fram lokala mål för andelen nyrekryterade kvinnor inom samtliga lärarkategorier. Målen, liksom utfallet, skulle rapporteras i årsredovisningarna där det också från och med 2005 skulle framgå hur många akademiska ledare (prefekter och dekaner) som var kvinnor. Lärosätena har valt att redovisa dessa på olika sätt, både avseende kategorisering och periodisering, varför någon jämförande statistik inte redovisas här. Processen för att ta fram de lokala målen tycks dock ha varit relativt likartad vid de flesta lärosäten.

Ett vanligt förfaringssätt har varit att målen tagits fram och beslutats i arbetet med mångfalds- och/eller jämställdhetsplaner. Det är då jämställdhets-, lika villkors- eller mångfaldshandläggarna, eller de enheter där dessa frågor hanteras inom förvaltningen, som har haft ansvar för arbetet och diskuterat med fakulteter, institutioner och ämnen kring rimliga mål. I vissa fall tycks denna dialog ha skett direkt mellan ledningen och fakulteterna/institutionerna. Mångfalds- eller jämställdhetsplanerna har, efter denna beredning, sedan fastställts av rektor och/eller styrelsen. I vissa fall, främst då målen har uttryckts i termer av 40/60-intervallet, finns de nedtecknade i lärosätenas anställningspolicies. Några av lärosätena har också valt att hantera jämställdhetsmålen i anslutning till budget- och årsredovisningen och specificerar inte närmare hur beredningsarbetet gått till. Ett lärosäte har placerat frågan hos en kommitté för hälsa och arbetsmiljö, och hos ytterligare några ingår den i den allmänna personalförsörjningsstrategin och hanteras då av personalavdelningen.

Hur har målen fungerat? Respondenternas reflektioner

En knapp majoritet av lärosätena nådde alltså totalt sett upp till de kvantitativa rekryteringsmålen under den senaste perioden (2005-2008). I den bemärkelsen kan styrningen via kvantitativa rekryteringsmål sägas ha varit måttligt framgångsrik. För att möjliggöra fördjupade analyser ställde delegationen emellertid även några kvalitativt inriktade frågor till företrädarna för lärosätena. Frågorna handlade om hur de upplevt målens betydelse för rekryteringsprocesserna och mer generellt, samt om hur de ser på statlig styrning för att främja jämställdhet på ett övergripande plan. Svaren på dessa frågor redovisas i följande avsnitt.

Målens betydelse vid rekryteringar

En majoritet av respondenterna anser att de kvantitativa rekryteringsmålen har haft betydelse, både för rekryteringsprocesserna och på ett mer övergripande plan. Knappt en handfull menar dock att betydelsen har varit marginell, främst eftersom målen är underordnade lagstiftningen kring offentliga anställningar och/eller för att de under den angivna perioden rekryterat förhållandevis få individer. Några mindre högskolor framhåller också att de har svårt att hitta kvalificerade sökande till sina utlysta tjänster. De kvantitativa målen för könsfördelning kan då inte beaktas, helt enkelt eftersom det inte finns flera sökande som bedömts som kompetenta att välja mellan.

I en mindre grupp svar, som förhåller sig formellt och kortfattat till våra frågor, refereras explicit till de regler som gäller för tillsättning av alla statliga tjänster. I dessa svar påtalas att lämplighet och kompetens formellt sett är den överordnande principen, vilket gör det svårt alternativt olämpligt att fästa vikt vid sökandes kön. Några citerar Regeringsformens (RF 11 kap 9§) formulering ”vid tillsättning av statlig

tjänst skall avseende fästas endast vid sakliga grunder som förtjänst och skicklighet”. Vidare poängterar flera svarande ur denna grupp att det primära vid all rekrytering är att säkra tillgången till *kompetent* personal vid lärosätet. Följande citat ur ett inkommet svar illustrerar resonemangen:

I det fortsatta rekryteringsarbetet uppfattar jag att de kvantitativa målen haft ett begränsat värde. Regeringsformens krav: – vid tillsättning av statlig tjänst skall avseende fästas endast vid sakliga grunder, såsom förtjänst och skicklighet – har haft stor tyngd. Könsaspekten har sällan varit avgörande eftersom man bedömt att ”förtjänst och skicklighet” inte varit likvärdigt mellan sökande av olika kön.

I den större svarsgrupp där respondenterna har förhållit sig mindre formellt till frågorna, lyfts flera positiva aspekter av de kvantitativa målen fram. De beskrivs ha motiverat lärosätena att eftersträva ett mer jämställt resultat vid rekryteringar. Målen anses också, i varierande grad, ha varit en bidragande orsak till de förbättringar beträffande fördelningen mellan kvinnor och män på högre positioner som uppnåtts vid vissa lärosäten. Vidare sägs förekomsten av mål och kraven på rapportering i årsredovisningarna ha haft betydelse för hur utlysningen av tjänster formuleras, för hur rekryteringskommittéer sätts samman och arbetar och för tillsättningen av sökande till specifika tjänster. De av regeringen specificerade målen för andelen kvinnor bland de nyrekryterade professorerna har också enligt respondenterna, på gott och ont, kommit att ses som uttryck för vilken ambitionsnivå som bör gälla för de lokala rekryteringsmål som satts för övrig undervisande personal. Målen för andelen kvinnor bland nyrekryterade professorer har således kommit att utgöra riktlinjer för det lokala arbetet med övriga personalkategorier.

Förekomsten av mål, och medvetenheten om dem på ledningsnivå har, framhåller framförallt jämställdhetshandläggarna, haft både praktisk och symbolisk betydelse för rekryteringsarbetet. Målen har också fungerat som ett argument för att påverka enskilda rekryteringsprocesser i en för jämställdheten vid enskilda institutioner och ämnen positiv riktning. I några fall, vid lärosäten eller institutioner där det varit svårt att få fram kvinnliga sökanden, har målen resulterat i att man istället satsat på att rekrytera kvinnliga gästprofessorer. Tanken har varit att gästprofessorerna genom sin närvaro i miljön ska verka som inspirerande förebilder och därmed på sikt bredda rekryteringsbasen för ordinarie tjänster.

Förutom att många lärosäten i sina tjänsteutlysningar har infogat formuleringar om att de särskilt välkomnar sökande av underrepresenterat kön, har de kvantitativa målen alltså i vissa fall gjort avtryck även i anställnings- och rekryteringskommittéer. Vid några lärosäten har man kommit att reflektera kring och fokusera på

könsfördelningen i dessa instanser, på andra lärosäten har medlemmarna i dessa kommittéer fått någon form av utbildning om jämställdhets- och genusaspekternas relevans för anställningsprocessen. Vid ytterligare några lärosäten har man försökt utforma tjänsterna på ett sådant sätt att de ska attrahera det underrepresenterade könet, eller aktivt sökt upp individer som man gärna ser som sökande till en viss tjänst.

De kvantitativa målens betydelse för övrigt jämställdhetsarbete

Av respondenternas svar att döma har de kvantitativa rekryteringsmålen spelat större roll för jämställdhetsarbetet i vidare bemärkelse än specifikt för tjänstetillsättningarna. Kravet på att inkludera utfallet av årets rekryteringar i årsredovisningen har tydliggjort och aktualiserat frågan om hur könsfördelningen ser ut på arbetsplatsen även mer generellt. För att kunna nå målen har man tvingats intressera sig för frågor om arbetsvillkor och meriteringsmöjligheter. En respondent skriver till exempel om rekryteringsmålen att de:

...har haft betydelse på andra sätt än för rekryteringsarbetet eftersom vissa angränsande frågor har behövt lyftas för att kunna arbeta med de här frågorna, exempelvis frågor om behovet av kompetensutvecklingsplaner för kvinnliga docenter och ökad transparens och tydlighet i planeringen på institutionsnivå för att säkerställa att kvinnor och män har samma förutsättningar att meritera sig.

I flera fall beskrivs också hur lärosätena, i sina försök att uppnå målen, har tagit initiativ till olika former av meriterings- eller ledarskapsprogram främst riktade till kvinnor.

De kvantitativa rekryteringsmålen har alltså enligt respondenterna fått positiva effekter även för lärosätenas övriga jämställdhetsarbete. Respondenterna framhåller värdet av att jämställdhetsfrågor, via målen, har fått större plats i ledningsdebatten vid lärosätena. Några respondenter påtalar dock att de kvantitativa målen kanske fått väl stor betydelse i relation till övrigt jämställdhetsarbete. Det antas bero dels på att regleringsbrevens faktiskt kräver att frågan ska redovisas, dels på att kvantitativa mått på förändringar är förhållandevis enkla att arbeta med och visa resultat av. En respondent påpekar också att målen, eftersom de enligt honom varit alldeles för lågt satta, snarare har verkat konserverande än progressivt:

Jag upplever att målen är så lågt satta att de kan få motsatt verkan. När andelen nyrekryterade kvinnor bland professorer i stort sett är det samma som andelen befintliga, så säger man indirekt att rådande struktur är acceptabel.

Samtidigt som en majoritet av respondenterna menar att de kvantitativa målen har haft betydelse för jämställdhetsarbetet, är det också många

som reser invändningar mot och problematiserar kvantifieringen. En typ av invändningar har redan berörts. Den handlar om att målen är svåra/olämpliga att verkställa eftersom lagstiftningen kräver att hänsyn endast tas till kompetens och skicklighet, samt att de mindre högskolorna dels rekryterar alldeles för få individer per år för att kvantitativa mål ska vara meningsfulla, dels har svårt att alls hitta kompetent personal till sina tjänster oavsett kön. Den andra typen av invändningar handlar om vikten av att även arbeta kvalitativt för att främja jämställdheten. De kvantitativa målen beskrivs då antingen som ett incitament eller ett komplement till det kvalitativa arbetet, men som otillräckliga i sig. För att nå bestående förändringar av lärosätenas strukturer krävs enligt respondenterna, förutom direkta åtgärder som karriärplanering och kompetens-/meriteringsprogram, också aktivt arbete med att förändra såväl explicita attityder och värderingar som implicita hinder i form av exempelvis informella nätverk och diskriminerande strukturer:

Kvantitativa rekryteringsmål behöver kopplas till en tydlig strategi, till viljan att förändra och till ekonomiska incitament. En djupare analys behöver tillkomma där strukturerade och uppföljningsbara åtgärder, delmål åstadkoms, som främjar kvinnors möjligheter till karriär inom akademien. Den kultur och struktur som idag råder är skapad av män och gynnar i hög grad männen. Detta sker ofta subtilt genom de osynliga icke namngivna nätverk som flertalet män har tillgång till. Det kan vara mycket svårt att se och erkänna att så är fallet, det är oftast ”enklare” (och mindre av en utmaning) att se andra förklaringar, t.ex. att kvinnor är problemet, generellt.

En tredje typ av invändningar, eller kanske snarare kommentarer, handlar om att det borde ha fått någon form av konsekvenser om man lyckas eller misslyckas med att uppnå de kvantitativa målen. Respondenterna efterlyser både belöningar och bestraffningar. Bland tänkbara positiva konsekvenser nämns till exempel att lärosäten som lyckas uppnå målen borde belönas för det. Samtidigt menar många respondenter att det på något sätt borde kosta att försumma jämställdhetsarbetet. Åsikterna går dock isär om huruvida ekonomiska sanktioner är önskvärda eller inte och om sådana i så fall ska riktas mot lärosätet centralt eller de chefer som inte lyckas uppfylla målen för sin fakultet eller institution.

Målen bidrar till kontinuitet i jämställdhetsarbetet

Att det kopplat till rekryteringsmålen har funnits krav på återrapportering har, av respondenternas svar att döma, gett viss stabilitet och kontinuitet åt arbetet med att minska skillnaderna i antalet kvinnor och män på olika positioner. Särskilt jämställdhetshandläggarna framhåller det som en av de stora förtjänsterna med de kvantitativa rekryteringsmålen. Samtidigt anger knappt hälften av dem som besvarat frågorna att de inte visste vilka kvantitativa mål som hade gällt före 2005,

hur utfallet av tidigare mål hade blivit eller hur arbetet med att ta fram och implementera dessa hade sett ut. De flesta av dem trodde att det skulle vara möjligt att ta fram åtminstone målen för tidigare perioder, men menade att det skulle ta tid och kräva en avsevärd arbetsinsats.

Målen eller utfallet från tidigare perioder var alltså inget som låg färskt i alla respondenters minne, eller fanns att tillgå omedelbart. Många svarar också, på frågan om hur processen som lett fram till tidigare perioders mål sett ut, att de inte vet hur arbetet bedrevs, eftersom de personer som deltog antingen har bytt arbetsuppgifter eller helt slutat på lärosätet. Givet omsättningen på personal beskrivs tydliga mått och redovisningskrav som centrala. Målen och redovisningskraven ger enligt respondenterna stadga och riktning åt jämställdhetsarbetet och gör det mindre personberoende. Trots det beskrivs brister i kunskapsöverföringen kring processerna bakom målen. Bakgrundskunskapen har i stor utsträckning varit personbunden även om de kvantitativa målen i sig inte är det. Kunskapen om hur och varför lärosätena satt mål under de tidigare perioderna har i flera fall försvunnit när personer som varit engagerade i arbetet har bytt arbetsuppgifter. Denna brist i kunskapsöverföring blir, som en respondent påpekar, extra paradoxal vid högskolor och universitet som ju per definition är kunskapsskapande institutioner.

Synen på statens styrning för att främja jämställdhet – vad fungerar, vad skulle kunna göras bättre?

Respondenterna uttrycker i princip utan undantag att de uppfattar statens styrning för att främja jämställdhet inom akademien som både positiv och nödvändig. De framhåller att staten, i egenskap av huvudman för verksamheten, har det yttersta ansvaret för den personalpolitik som bedrivs vid landets lärosäten och att lika villkor och möjligheter till karriär för kvinnor och män är en central fråga. Många uttrycker tvivel beträffande akademins förmåga att på egen hand vidta åtgärder som främjar jämställdheten. ”Kompetens” beskrivs till exempel vara ett begrepp som används för att befästa rådande ordning utan att innebörden preciseras eller problematiseras. Statens krav på redovisning av olika aspekter av jämställdhet, där rekrytering/befordran och lönesättning är två exempel som lyfts fram, beskrivs genomgående i positiva ordalag:

Ju fler mål som ställs av granskande myndigheter och på desto fler områden som gäller jämställdhet inom rekrytering, undervisning/utbildning, forskning etc. desto större vikt får jämställdhetsfrågorna inom hela organisationen. Därför är myndighetskraven/målen viktiga medel som stöd för att uppnå ökad jämställdhet.

Det påpekas också att statens styrning åtminstone delvis förhindrar att jämställdhetsarbetet blir ”valfritt” och därmed helt beroende av hur respektive lärosätes ledning vid en given tidpunkt prioriterar frågan:

Statens styrning är dessutom viktig för att inte jämställdhetsarbetet ska vara helt beroende av hur ett enskilt universitets eller högskolas ledning prioriterar frågan. Det är också oerhört centralt genom den normgivande verkan som statens styrning har. Att i regleringsbrev lyfta hur viktigt jämställdhet är, är nödvändigt för att frågan inte ska kunna prioriteras bort och för att frågan ska tas på allvar. Det är lika viktigt, om inte än mer viktigt, när universiteten blir mer självständiga.

Åsikterna om hur styrningen idealt sett borde utformas varierar dock. Att det borde ha någon slags betydelse hur väl ett lärosäte lyckas med sitt jämställdhets- och/eller mångfaldsarbete är de flesta eniga om. De efterlyser med andra ord en tydligare återkoppling från staten på de resultat de redovisar. Ekonomiska incitament framhålls som viktiga, men även att på andra sätt uppmärksamma goda exempel och framgångsrika lärosäten. De risker som är förenade med en ensidig fokusering på kvantitativa mått på jämställdhet påtalas också. Siffror är i större eller mindre utsträckning möjliga att manipulera, och jämställdhet borde enligt respondenterna idealt sett handla mer om ett kvalitativt tillstånd än om kvantitativa mått. Bland förslagen på åtgärder som på sikt kan förbättra jämställdheten i kvalitativ bemärkelse nämns bland annat krav på obligatoriska jämställdhetsutbildningar av god kvalitet för såväl akademins ledare och rekryterare som lärare, samt utformandet av jämställdhetsindex som mäter även kvalitativa aspekter. Ett fåtal respondenter pläderar, med hänvisning till Norge som ett framgångsrikt exempel, för kvotering, medan andra menar att lokala hänsyn måste beaktas i större utsträckning och att statens styrning därför borde vara mer övergripande och flexibel än för närvarande.

Sammanfattande för- och nackdelar med kvantitativa rekryteringsmål utifrån respondenternas svar

Respondenternas viktigaste argument för och emot de kvantitativa rekryteringsmålen kan sammanfattas enligt följande:

<ul style="list-style-type: none"> + sätter fokus på frågan + för upp frågan på ledningsnivå + påverkar även övrigt jämställdhetsarbete positivt + ger legitimitet åt jämställdhetsarbetet + ger en bild av hur jämställdheten i organisationen faktiskt ser ut (transparens och tydlighet) + leder till kompetensutveckling, både bland rekryterarna och dem som potentiellt ska rekryteras 	<ul style="list-style-type: none"> - svårtillämpade - underordnade LOA och annan lag - svåra att uppfylla för små lärosäten - för lågt satta, legitimerar status quo - fokus på kvantitativa mått riskerar att konkurrera ut kvalitativa insatser - ej kopplade till belöningar och bestraffningar
--	--

Har metoden att ange kvantitativa mål för högskolans personal varit framgångsrik? Reflektioner och slutsatser

Då målen för andelen kvinnor bland nyrekryterade professorer sattes var andelen kvinnliga professorer totalt sett åtta procent. Regeringens ambition var att denna andel år 2008 skulle ha ökat till 25 procent (prop. 1996/97:141). Trots rekryteringsmålen och andra ansträngningar från såväl staten som lärosätena lokalt, var andelen kvinnor bland landets professorer vid utgången av år 2008 endast 19 procent (HSV 2009: 12 R). Å ena sidan har alltså antalet kvinnor i professorskåren ökat från mindre än var tionde till nästan var femte, å andra sidan är det en bit kvar till det mål på 25 procent som det i proposition 1996/97:141 ansågs realistiskt att uppnå.

Målens inverkan på lärosätenas rekryteringsprocesser

Sammanställningen av utfallet av rekryteringsmålen för professorer ger vid handen att måluppfyllelsen gått från knappt två tredjedelar (63 procent) i period ett, via en tredjedel i period två, till lite drygt hälften (55 procent) under den senaste perioden. Man bör dock, av flera skäl, vara försiktig med att dra alltför långtgående slutsatser om målens funktion av detta. Som påpekats i metodavsnittet rekryterar många lärosäten bara ett fåtal individer per år, vilket gör att enstaka rekryteringar kan få stor betydelse för procentutfallet och utgöra skillnaden mellan måluppfyllelse och misslyckande. Lärosätenas och tjänsternas attraktivitet spelar också roll för möjligheten att rekrytera kompetenta kvinnor *och* män. Delegationen drar slutsatsen att de kvantitativa rekryteringsmålen har bidragit till att sätta fokus på

jämställdhetsaspekter i lärosätenas rekryteringsprocesser, men att inverkan på utfallet är mer svårbedömt. Som konkreta verktyg för personalrekrytering bedömer delegationen därför att kvantitativa mål är betydelsefulla vägvisare, men att utfallet av de enskilda anställningsprocesserna även beror på en rad andra faktorer.

Vilken direkt betydelse de kvantitativa rekryteringsmålen haft för själva rekryteringsarbetet tycks, så vitt delegationen kan bedöma, bero på åtminstone tre faktorer. I respondenternas egna svar framhålls lärosätets storlek, vilket i sin tur hänger samman med hur ofta och hur många personer man rekryterar per år, samt de utlysta tjänsternas attraktionskraft som centrala faktorer. Av stor vikt är även lärosätenas ansträngningar och ambitionsnivå. Visserligen arbetar de flesta lärosäten enligt våra respondenter aktivt med att förbättra könsbalansen i den rekryteringsbas från vilken professorer hämtas, men som Högskoleverket tidigare har noterat tycks ett antal lärosäten se rekryteringsunderlaget som en faktisk, yttre omständighet som de endast marginellt kan påverka (HSV 2003:31 R). Detsamma gäller lärosätenas förhållningssätt till konsekvenserna av befordringsreformen. Vissa menar att befordringsreformen underminerar arbetet med att rekrytera strategiskt för att öka jämställdheten, eftersom alla som ansöker om befordran och bedöms kompetenta också blir professorer. Andra ser reformen som en möjlighet att förbättra jämställdheten genom att satsa på de kvinnliga docenternas meritering. Skillnader i förhållningssätt gäller även hur möjligheten till positiv särbehandling utnyttjas eller inte utnyttjas vid såväl utformandet och utlysningen som tillsättandet av tjänster. Regeringsformens krav på ”förtjänst och skicklighet” kan tas för givet, eller problematiseras och analyseras ur jämställdhets- och mångfaldsperspektiv. I båda fallen spelar viljan att aktivt verka för att uppnå målen roll.

Även när det gäller de lokalt beslutade målen inverkar ambitionsnivån på flera sätt på möjligheterna till måluppfyllelse. Att sätta målen lågt, eller ”vara realistisk”, kan innebära att lärosätet lyckas uppnå målen, men att de å andra sidan, givet att de var lågt satta, antagligen skulle ha uppnåtts ändå. Att omvänt sätta höga mål, för att uttrycka en hög ambition och strävan, kan innebära att man misslyckas med måluppfyllelsen trots att man uppnått ett gott resultat och avsevärda förbättringar.

Delegationen kan konstatera att de rekryteringsmål för professorer som angavs i regleringsbrev för respektive period i stor utsträckning tycks ha blivit normerande för de lokala målen. En minoritet av lärosätena valde en högre ambitionsnivå lokalt än den som föreskrevs centralt. År 1999 angav fyra lärosäten ett högre lokalt rekryteringsmål än regleringsbrevets, 2004 angav sju lärosäten att de haft högre lokala mål, och 2008 gällde detta för sex lärosäten. Det betyder att regeringens mål i realiteten oftast kom att utgöra en högstanivå för rekryteringssträvandena, som lärosätena i varierande grad uppnådde.

Givet detta är det av vikt att noggrant överväga hur framtida rekryteringsmål ska beräknas och fastställas. Många kvinnor som disputerar lämnar akademien innan de blivit docentkompetenta (HSV 2008:20 R). Rekryteringsmål som utgår från antalet docenter innebär därmed att man indirekt accepterar att många kvinnor tidigt lämnar forskarkarriären. Ett sätt att försöka motverka detta kan vara att komplettera de rekryteringsmål som beräknas på andelen docentkompetenta kvinnliga lektorer vid en viss tidpunkt med mål även för docentbefordran för disputerade kvinnor och män vid samma tidpunkt. Totalt sett är fördelningen mellan könen bland dem som disputerar numera förhållandevis jämn (år 2006 var 46 procent av de disputerade kvinnor), även om det föreligger skillnader mellan olika ämnesområden (HSV 2008:20 R). Högskoleverket har dock nyligen konstaterat att om professorskåren på tjugo års sikt ska bestå av hälften kvinnor och hälften män, skulle andelen kvinnor bland de nyrekryterade professorerna årligen behöva uppgå till 57 procent (HSV 2009:12 R). Om ökningen av andelen kvinnor fortsätter i samma takt som de senaste tio åren kommer andelen kvinnor i professorskåren om tjugo år att vara 31 procent (HSV 2008:20 R). För att inom rimlig tid uppnå samma könsfördelning i professorskåren som bland de nydisputerade behövs således åtgärder som förhindrar att främst kvinnor lämnar akademien och istället främjar deras befordran till docenter och senare professorer. Mål även för docentbefordran skulle kunna utgöra ett incitament för lärosätena att öka sina ansträngningar att erbjuda kvinnor och män likvärdiga möjligheter till meritering och avancemang redan tidigt i karriären. Samtidigt synliggörs förhållandet mellan andelen kvinnor som disputerar och andelen som blir professorer.

Målens inverkan på lärosätenas övriga jämställdhetsarbete

Den symboliska betydelsen av rekryteringsmålen framhålls med enfaset av respondenterna, liksom deras generella positiva effekter för medvetenheten om genusfrågor i relation till lärosätenas tjänstestruktur. Kravet på rapportering av utfallet i årsredovisningarna har medfört att frågan inte har kunnat slarvas bort eller glömmas. Det har också inneburit att lärosätenas högsta ledning har fått återkommande rapporter om läget, vilket enligt respondenterna bidragit till att deras intresse för frågan har hållits vid liv. Ett antal åtgärder har också vidtagits på lärosätena för att på sikt förbättra möjligheterna att rekrytera på ett sådant sätt att könsobalansen minskar.

Då även rekryteringsmålen övergripande inverkan på lärosätenas jämställdhetsarbete tas i beaktande, framstår målen som en viktig komponent i statens styrning. Det som av respondenterna beskrivs som ”symbolisk” eller indirekt påverkan, innebär i realiteten konkreta handlingar och åtgärder som har främjat jämställdheten. Initiativ som till exempel att se över organisationen ur ett jämställdhetsperspektiv, inte minst med fokus på sammansättningen av befordrings- och

rekryteringskommittéer, men även gällande utbildningar, meriteringsmöjligheter och arbets- och löneförhållanden generellt, möjliggör förändringar som på sikt kan jämna ut könsskillnaderna på akademins högsta positioner. Delegationen kan konstatera att det förekommer en rad sådana aktiviteter och projekt på lärosätena, men att resultaten av dessa hittills tycks ha varit förhållandevis blygsamma. Det är inte heller möjligt att avgöra i vilken mån denna typ av insatser har kommit till stånd tack vare förekomsten av kvantitativa rekryteringsmål eller om de skulle ha initierats och genomförts ändå. Det finns dock inga skäl att betvivla att respondenternas beskrivning av de kvantitativa målen som allmänt pådrivande för jämställdhetsarbetet är adekvat. Utifrån de inkomna svaren drar delegationen slutsatsen att förekomsten av rekryteringsmål visar för lärosätena att staten tycker att frågan om en jämn könsbalans på akademins högre positioner är viktig, och att det i sig är viktigt.

Även om ett antal respondenter påtalar risker och nackdelar med att fokusera alltför mycket på kvantitativa aspekter av jämställdhet, är de genomgående positiva till att staten aktivt styr verksamheten i detta avseende. Den kritik som framförs handlar alltså snarare om *hur* styrningen ser ut än om *att* den existerar. Som redovisats tidigare ges också en del förslag till mer kvalitativt orienterade styrningsinsatser. Delegationen delar bedömningen att de kvalitativa inslagen i lärosätenas jämställdhetsarbete är centrala för att uppnå bestående och strukturella förändringar. Att ytterligare förstärka denna typ av insatser är önskvärt. Samtidigt ska värdet av redovisningskrav och kvantitativa mått på könsfördelning beträffande befattningar, inkomst etc. inte underskattas. Jämförbara deskriptiva mått och konkreta, mätbara mål utgör en god grund för fortsatta insatser av både kvalitativ och kvantitativ art. Att ”räkna huvuden” är visserligen inte tillräckligt, men ofta nödvändigt, för att synliggöra organisationers underliggande strukturer och arbetsvillkor.

De kvantitativa rekryteringsmålen utgör ett exempel på statens försök att målstyra en verksamhet. De problem som målstyrning ofta genererar är vid det här laget väl dokumenterade, både via statliga utredningar/rapporter och i forskning. Bland annat har det påtalats att målstyrning ofta innebär alltför generella krav, som är svåra att implementera och följa upp/utvärdera. Dessutom tycks återkopplingen ofta rymma brister. Staten följer helt enkelt inte upp sina generella krav på förvaltningar och myndigheter i någon större utsträckning (se t.ex. Ju2002/83/72). Såväl positiva incitament till att uppnå målen som sanktioner om de inte uppfylls saknas frekvent.

Som ett exempel på målstyrning kan de kvantitativa rekryteringsmålen sägas ha fungerat relativt väl, eftersom de varit nedbrutna till konkreta, lokalt anpassade tal och det dessutom funnits ett tydligt direktiv för återrapportering. Däremot har kontrollen av hur man lokalt hanterade de kategorier som återrapporteringen skulle omfatta inte varit tillräcklig.

Genom att ytterligare förtydliga vad som ska redovisas, och kontrollera att det faktiskt är det och ingenting annat som lärosätena återrappporterar, ökar tillgängligheten till jämförande statistik samtidigt som risken för ”kreativ bokföring” minskas. Detta torde vara av särskild vikt om man i framtiden väljer att koppla någon form av positiva eller negativa sanktioner till lärosätenas måluppfyllelse.

Sammanfattande bedömning

Delegationens bedömning är att metoden att ange kvantitativa rekryteringsmål för högskolans personal, trots att målen bara delvis uppnåtts, huvudsakligen bör betraktas som framgångsrik. Visserligen nåddes inte den initiala ambitionen att 25 procent av lärosätenas professorer skulle vara kvinnor år 2008, men det har ändå skett en avsevärd ökning från utgångsläget åtta procent.

De kvantitativa rekryteringsmålen har medfört att lärosätena aktivt har börjat analysera sina rekryterings- och befodringsprocesser utifrån ett jämställdhetsperspektiv. De har också bidragit till att kartläggningar av könsfördelningen på alla nivåer inom akademien har genomförts. Såväl den rådande könsfördelningen bland undervisande och forskande personal som prognoser för framtiden har, via kraven på återrapporering, blivit en fråga för lärosätenas styrelser. Det har i sin tur medfört att även fakultets- och institutionsledningar har intresserat sig för och följt upp frågan. Inventeringar av det egna rekryteringsunderlaget har också lett till ett antal åtgärder för att förbättra möjligheten att uppfylla rekryteringsmålen.

Rekryteringsmålen har alltså, såvitt delegationen kan bedöma, positivt bidragit till arbetet med jämställdhet vid landets lärosäten på en rad sätt. Medvetenheten om jämställdhetsfrågor har sannolikt generellt höjts sedan målen infördes 1997. Rekryteringsmålen är ett sätt att fortsatt fokusera på de i akademien centrala befodrings- och rekryteringsprocesserna. Kompetens och excellens behöver även fortsättningsvis analyseras ur ett jämställdhetsperspektiv, inte minst i samband med rekryteringar.

För framtida bruk av kvantitativa rekryteringsmål anser delegationen att två konkreta förändringar vore önskvärda. För *det första* vore det önskvärt att formerna för redovisning, i synnerhet för de lokala målen, ytterligare tydliggjordes. Det skulle, för *det andra*, skapa förutsättningar för bättre uppföljning av måluppfyllelsen från regeringens sida och möjliggöra jämförelser av lärosätenas ansträngningar på området. Framgångsrika exempel skulle därmed kunna lyftas fram och belönas. Återkommande sammanställningar och jämförelser utgör också en återkoppling till lärosätena av hur väl de lyckas i relation till varandra.

Delegationen föreslår också att regeringen överväger att komplettera de rekryteringsmål för professorer som baseras på andelen

docentkompetenta kvinnliga lektorer vid en given tidpunkt med mål för docenter som beräknas utifrån könsfördelningen bland nydisputerade vid samma tidpunkt. Sådana mål, som tar hänsyn till att hälften av de disputerade numera är kvinnor, skulle synliggöra behovet av och skapa legitimitet för rekryteringsmålen för professorer. Samtidigt tydliggör mål för och uppföljning av meriteringen från doktor till docent att det inte är acceptabelt att en oproportionerligt stor andel disputerade kvinnor tidigt försvinner från akademien eller aldrig avancerar till docentnivå.

De kvantitativa rekryteringsmålen bör emellertid också, även i framtiden, kompletteras med andra jämställdhetsfrämjande åtgärder av mer kvalitativ art. I delegationens arbete ingår bland annat att kartlägga vilka sådana insatser som för närvarande pågår på landets lärosäten.

En framtida utmaning för regeringen är hur en ändamålsenlig och effektiv styrning av lärosätenas jämställdhetsarbete ska utformas i perspektiv av den pågående utvecklingen mot ökad autonomi för akademien. Det har emellertid inte varit möjligt för delegationen att inom ramen för sitt uppdrag närmare analysera frågan om de kvantitativa rekryteringsmålen mot denna bakgrund. Fortsatt styrning och uppföljning av jämställdheten i akademien torde dock behövas.

Bilaga 1: Tabeller

Tabell 1a och 1b visar dels rekryteringsmålen och utfallet av dem för alla lärosäten som under respektive period har haft mål, dels hur många professorer man faktiskt rekryterade under 2001-2004 och 2005-2008 och hur många av dessa som var kvinnor. Kolumnerna med antalet rekryteringar bygger på uppgifter från olika källor och överensstämmer därför i några fall inte helt med målen och utfallen som anges i procent och hämtats från årsredovisningarna. Uppgifter om antalet rekryteringar 1997-1999 har inte varit möjliga att få fram. Tabell 2 visar antalet anställda professorer vid landets lärosäten år 2008 och 2004. Uppgifterna är hämtade från HSV:s statistik över lärosätenas personal.

Tabell 1a. Rekryteringsmål och utfall, samt antalet rekryterade professorer totalt under respektive period och antalet kvinnor bland dessa.

Lärosäte	2005-2008			2001-2004			1997-1999	
	Mål (%)	Utfall (%)	antal/kvinnor	Mål (%)	Utfall (%)	antal/kvinnor	Mål (%)	Utfall (%)
Uppsala universitet	27	25	169/43	24	26	160/41	22	22
Lunds universitet	26	29	202/59	20	17	202/35	19	14
Göteborgs universitet	28	28	158/45	28	22	174/38	22	26
Stockholms universitet	30	35	146/66	30	24	129/31	21	28
Umeå universitet	34	34	73/25	28	34	91/31	22	26
Linköpings universitet	27	21	78/16	26	19	111/21	17	24
Karolinska institutet	30	34	107/37	27	21	149/31	23	21
KTH	15	15	136/20	13	8	100/8	6	12
Chalmers tekniska högskola	15	9	66/6	15	10	48/5	6	14
Luleå tekniska universitet	15	26	46/12	15	8	49/4	8	14
SLU	34	23	73/17	34	25	60/15	26	32
Karlstad universitet	33	16	25/4	24	35	17/6	18	22
Växjö universitet	30	23	40/9	27	22	23/5	21	20
Örebro universitet	36	24	50/12	24	23	13/3	21	6
Mittuniversitetet	22	26	38/10	18	9	33/3	18	10
Blekinge tekniska högskola	26	18	18/3	18	0	3/0		
Högskolan i Jönköping	28	34	29/10	18	20	15/3	20	12
Högskolan i Kalmar	24	22	23/5	21	22	18/4		
Malmö högskola	40	50	34/17	34	29	21/6		
Mälardalens högskola	23	29	31/9					

Källa: Regleringsbrev, HSV, lärosätenas årsredovisningar samt i vissa fall muntligt inhämtade uppgifter

Tabell 1b. Rekryteringsmål och utfall för mindre lärosäten

Lärosäte	2005-2008		2001-2004	
	Mål (%)	Utfall (%)	Mål (%)	Utfall (%)
	Prof+lektorer		Professorer	
Gymnastik- och idrottshögskolan	40-60	41		
Högskolan i Borås	40-60	41	45	
Högskolan Dalarna	40-60	38		
Högskolan på Gotland	40-60	20		
Högskolan i Gävle	40-60	33		
Högskolan i Halmstad	40-60	40	24	22
Högskolan i Kristianstad	40-60	42		
Högskolan i Skövde	40-60	32	9	12
Högskolan Väst	40-60	43		
Lärarhögskolan i Stockholm	40-60	Redovisas med SU	25	
Södertörns högskola	40-60	45	26	35
Danshögskolan	40-60	74		
Dramatiska institutet	40-60	33		
Konstfack	40-60	59		
Kungl. konsthögskolan	40-60	56		
Kungl. Musikhögskolan i Stockholm	40-60	26		
Operahögskolan i Stockholm	40-60	?		
Teaterhögskolan i Stockholm	40-60	59		

Källa: Regleringsbrev, HSV, samt lärosätenas årsredovisningar

Tabell 2. Antal anställda professorer totalt vid landets lärosäten 2008 och 2004.

Lärosäte	2008			2004		
	Totalt	Kvinnor	Män	Totalt	Kvinnor	Män
Blekinge tekniska högskola	20	4	16	19	3	16
Chalmers tekniska högskola	177	12	165	157	12	145
Ersta Sköndal högskola	6	3	3	3	1	2
Försvarshögskolan	10		10			
Gymnastik- och idrottshögskolan	2		2	2		2
Göteborgs universitet	445	98	347	430	84	346
Handelshögskolan i Stockholm	40	1	39	38	1	37
Högskolan Dalarna	20	4	16	19		19
Högskolan i Borås	20	4	16	21	7	14
Högskolan i Gävle	29	2	27	25	2	23
Högskolan i Halmstad	27	4	23	19	3	16
Högskolan i Jönköping	41	4	37	30	2	28
Högskolan i Kalmar	30	4	26	25	4	21
Högskolan i Skövde	12	3	9	10	1	9
Högskolan Kristianstad	12	1	11	11	1	10
Högskolan på Gotland	8		8	5		5
Högskolan Väst	7	1	6	3		3
Karlstads universitet	60	12	48	40	7	33
Karolinska institutet	321	65	256	310	51	259
Konstfack	5	2	3	1		1
Kungl. Konsthögskolan	1		1	1		1
Kungl. Musikhögskolan i Stockholm	5	2	3	3	1	2
Kungl. Tekniska högskolan	277	27	250	227	16	211
Linköpings universitet	292	44	248	267	34	233
Luleå tekniska universitet	102	15	87	94	5	89
Lunds universitet	559	95	464	562	76	486
Malmö högskola	41	15	26	41	12	29
Mittuniversitetet	54	8	46	37	3	34
Mälardalens högskola	53	6	47	40	4	36
Operahögskolan i Stockholm	1		1	1		1
Stockholms universitet	383	86	297	327	64	263
Sveriges lantbruksuniversitet	208	40	168	183	36	147
Södertörns högskola	43	11	32	34	8	26
Umeå universitet	258	55	203	242	45	197
Uppsala universitet	490	87	403	476	69	407
Växjö universitet	51	12	39	40	8	32
Örebro universitet	80	19	61	56	15	41
Övr. enskilda anordn. psykoterapeututb.	1	1		2	1	1
Danshögskolan				1	1	
Dramatiska institutet				1		1
Lärarhögskolan i Stockholm				15	6	9

Källa: HSV

Delegationen för jämställdhet i högskolan
U 2009:01

2009-06-03

Till jämställdhetshandläggare eller
motsvarande på universitet och högskolor

Regeringen beslutade i januari 2009 att inrätta en Delegation för jämställdhet i högskolan. En ordförande och ledamöter förordnades under februari och mars. Därefter har ett kansli rekryterats och påbörjat sitt arbete.

Delegationen har som övergripande uppdrag att stödja insatser och föreslå åtgärder som främjar jämställdhet i högskolan. Bland annat ska delegationen analysera i vilken mån metoden att ange kvantitativa mål för könsfördelningen bland högskolans personal har varit framgångsrik. Denna analys ska redovisas till regeringen redan den 30 september 2009.

För att delegationen på ett bra sätt ska kunna fullgöra sitt uppdrag i det aktuella avseendet, är den i stort behov av information från lärosätenas sida. Som jämställdhetshandläggare eller motsvarande är ni nyckelpersoner i lärosätenas verksamhet på jämställdhetsområdet och sitter på stor kunskap och samlad institutionell erfarenhet. Mot denna bakgrund vill jag be er om hjälp att efter bästa förmåga besvara följande frågor:

- 1) Vilka har de kvantitativa jämställdhetsmålen för personalrekrytering varit för ert lärosäte under perioden 2005-2008?
- 2) Hur har utfallet blivit, år för år?
- 3) Finns det statistik nedbruten på personalkategorier, så att man kan skilja professorer från gästprofessorer, biträdande lektorer från Forskarassistenter etc? (Om möjligt vill vi gärna få siffrorna redovisade så.)
- 4) Hur såg processen ut som ledde fram till de kvantitativa rekryteringsmålen för ditt lärosäte?
- 5) Vet du något om tidigare perioders kvantitativa rekryteringsmål för ditt lärosäte (från 1997/1998 och framåt)? Hur såg de ut, hur blev

utfallet, hur såg processerna och uppföljningen ut under tidigare perioder?

6) Har målen haft någon betydelse för ert arbete med rekryteringar? Har det haft betydelse för jämställdhetsarbetet på andra sätt än just vid rekryteringar?

7) Vad anser du generellt om de kvantitativa rekryteringsmålen? Bra eller dåliga? Fungerar eller fungerar inte? Hur skulle de kunna fås att fungera bättre?

8) Hur ser du på statens försök till styrning för att uppnå ökad jämställdhet i akademien? Behövs sådana insatser? Hur skulle de idealt sett utformas tycker du?

Jag vore mycket tacksam om svar på frågorna kan vara delegationens kansli till handa senast onsdagen den 1 juli 2009 via e-post (jamstalldhetihogskolan@education.ministry.se). Jag beklagar den snäva tidsramen, men den är som framgår ovan kopplad till de av regeringen angivna förutsättningarna för delegationens arbete. Eventuella frågor med anledning av innehållet i denna skrivelse kan ställas till utredningssekreteraren Malin Wreder (telefon: 08-405 32 25, e-post: malin.wreder@education.ministry.se). Stort tack på förhand!

Med vänlig hälsning

Pontus Ringborg
huvudsekreterare

Bilagor:

- Kommittédirektiv Delegation för jämställdhet i högskolan (dir. 2009:7)