



UPPSALA
UNIVERSITET

HUMSAM 2013/40

Kollegialitet

I KONCENTRAT

Kollegialitet i koncentrat

Arbetsgruppen för utveckling av kollegiala styrformer
Vetenskapsområdet för humaniora och samhällsvetenskap

2014-05-20

Innehållsförteckning

| | |
|--|----|
| Förord _____ | 3 |
| Kollegialitet i koncentrat _____ | 4 |
| Inledning _____ | 4 |
| Vad är kollegialitet? _____ | 5 |
| Det organisatoriska uttrycket för kollegialitet – och dess motsats _____ | 7 |
| ”An easily governed university is no university at all” _____ | 8 |
| Två styrsystem som ett uttryck för nödvändig arbetsdelning _____ | 9 |
| Avgränsningen av kollegiet och det kollegiala valet _____ | 11 |
| <i>Primus inter pares</i> som ledarskapsideal _____ | 12 |
| Ansvarsutkrävande _____ | 12 |
| Kollegialitet som en utmanad princip _____ | 13 |
| Hur stärka kollegiala principer? _____ | 15 |
| Referenser & lästips _____ | 18 |

Förord

I november 2013 inrättade den dåvarande områdesledningen för humaniora och samhällsvetenskap en arbetsgrupp med uppgift att lyfta fram hur kollegiala styrformer bidrar till att främja verksamheten vid universitet och högskolor (dnr HUMSAM 2013/40). Arbetsgruppen har bestått av en ledamot från varje fakultet inom vetenskapsområdet samt av en masterstudent: universitetslektor Shirin Ahlbäck Öberg (ordförande), professor Håkan Andersson, professor Bo Isaksson, professor Caroline Liberg (entledigad i samband med att hon blev t.f. stf. vicerektor för området), professor Sharon Rider, universitetslektor Per Sundman och FK Elin Sundberg. Fakultetshandläggare Linda Lundberg har utgjort gruppens kansliresurs.

De särskilda frågor som medföljde uppdraget var:

- Hur utvecklar vi ett starkt kollegialt ledarskap som kan möta förändringar och som även vågar ifrågasätta den ökade statliga styrning som vi ser idag?
- Hur skapas ett större engagemang bland medarbetare som är en förutsättning för kollegiala styrformer?
- Hur skapas en balans mellan kollegiala och administrativa beslut?

Av uppdragsbeskrivningen framgår också att arbetsgruppens arbete ska resultera i ett antal förslag som är möjliga att omsätta i verksamheten, och som innebär att de kollegiala styrformerna inom vetenskapsområdet *stärks*.

Arbetsgruppens arbete har bl.a. resulterat i denna skrift "Kollegialitet i koncentrat", som är tänkt som ett kortfattat stöd för att öka förståelsen av de kollegiala principernas betydelse för ett modernt universitet. Förutom en genomgång om vad kollegialitet innebär så innehåller skriften avslutningsvis en rad förslag och rekommendationer. Skriften presenteras i samband med ett avslutande seminarium den 4 juni 2014 på temat "Kollegialitet – hur angår det dig?". I och med skriften och anordnandet av seminariet betraktar arbetsgruppen uppdraget som slutfört.

Uppsala 2014-05-20

Shirin Ahlbäck Öberg

ordförande

Kollegialitet i koncentrat

Sharon Rider, Elin Sundberg & Shirin Ahlbäck Öberg

”Frihet i forskning och utbildning är universitetens grundläggande livsprincip. Statsmakterna och universiteten måste inom sina respektive områden respektera detta grundläggande krav.”

Universitetens Magna Charta, Bologna 1988¹

Inledning

Från att ha varit en underförstådd princip har idén om kollegialitet (*faculty governance*) blivit alltmer artikulerad, inte minst i den svenska debatten, och skälet är uppenbart. Vi lever i en tid där ett annat styrningsideal under de senaste decennierna varit överordnat inom offentligt finansierad verksamhet, dvs. en typ av linjestyrning enligt näringslivsmodell (så kallad *New Public Management*). Detta ideal har spridit sig även till de svenska lärosätena. Kollegialitet har således blivit ett omstritt begrepp i diskussionen om universitetens styrelseformer och den akademiska friheten, där kollegialiteten ofta ställs mot managementkulturens krav på linjestyrning. I den senare styrideologin ligger en idé om styrning ovanifrån genom ett starkt och s.k. professionellt ledarskap (”let managers be managers”), vilket också inrymmer ett tänkt behov av centrala strategier, samt uppföljning och utvärdering ovanifrån. Syftet är att säkerställa kvalitet och effektivitet i verksamheten. Men vem bör egentligen avgöra vad som utgör kvalitet inom forskning och undervisning? I dagens Sverige finns två helt motsatta svar på denna fråga. Om man avläser hur man på senare tid rent organisatoriskt har inrättat beslutsfattandet vid våra svenska lärosäten så skulle svaret från vissa bli, att det är högskoleledningen som ska fälla avgörandet, medan andra lärosäten anförtror just dessa omdömesfrågor till organ bemannade med kollegialt valda representanter och där även andra grupper är representerade.

Syftet med denna skrift är att på ett kortfattat vis introducera kollegialitet som princip och därmed mejsla ut det som i styrningsdiskussioner faktiskt representerar universitetens och högskolornas särart, en dualistisk styrmodell som består av *både* linjestyrning och kollegialt styre. Vi har valt det kortfattade formatet, eftersom det redan finns mycket forskning och andra skrifter om kollegialitet som den intresserade kan fördjupa sig i (se exempelvis den avslutande referenslistan för ett axplock). Vi gör således inga anspråk på att

¹ *Magna Charta Universitatum* är undertecknad av rektorerna för följande lärosäten i Sverige: Chalmers tekniska högskola, Göteborgs universitet, Karlstad universitet, Linköpings universitet, Lunds universitet, Malmö högskola, Mittuniversitetet, Handelshögskolan i Stockholm, Stockholms universitet, KTH, SLU, Umeå universitet, Kalmar högskola och Växjö universitet (numera Linnéuniversitetet) samt Uppsala universitet (www.magna-charta.org, åtkomst 2014-05-12).

vara uttömmande, däremot ser vi som vår uppgift att på ett kvalificerat sätt introducera idén om kollegialitet och hur det är kopplat till universitetet som idé.

Uppdragets utgångspunkt är att de kollegiala styrformerna inom området bör stärkas. Vi bör således redan från början klargöra att det kollegiala styret är ett ideal som vi uppbar och förhåller oss till i denna skrift. Ett ideal är inte en norm eller värdering bland andra, utan en *styrande värdering*. Det är alltså inte något man kommer fram till genom argumentation, utan något som snarare föregår ett ställningstagande. Genom att vara medveten om vad man har för ideal är det lättare att avläsa hur det styr vårt tänkande. Vi kan då också begrunda konsekvenserna och därigenom bli varse möjliga målkonflikter, samt ta ställning till huruvida de medel som väljs verkligen lämpar sig för att uppnå – i vårt fall – vetenskapliga mål. Som förespråkare av akademisk frihet måste man t.ex. acceptera att målet med att vara nyttig i nuet ibland hamnar i konflikt med idealet att låta vetenskap ta den tid den behöver för att uppnå optimal bredd och djup. På samma sätt måste förespråkare för linjestyrning acceptera att vetenskapligt svagt förankrade beslut må ”effektivisera” hanteringen av exempelvis anställningsärenden, men med konsekvensen att sådana beslut inte i första hand bidrar till vetenskapens fördjupning utan till att uppnå andra mål (vilka till och med kan vara skadliga för forskning och utbildning). Men både ”kollegialt styre” och ”linjestyrning” är idealtyper i bemärkelsen att de är idékonstruktioner för att ringa in olika organisationsformer. Det finns få renodlade kollegiala system liksom det finns få (om än något fler) renodlade linjesystem vid de svenska lärosätena. I den meningen är det inte oväntat att ideal skiljer sig från praktik, utan snarare regeln. Ideal är oftast implicita, och kommer som regel fram explicit i samband med att man blir medveten om dem när man konfronteras med ens eget, eller någon annans misslyckande, att leva upp till dem. När det gäller styrande ideal finns det således ingen ”neutral hållning”. En ”neutral hållning” som bara vill uppnå ”det som fungerar bäst” är ändå bärare av en idé om vad det är för mål som ska uppnås för att kunna avgöra huruvida målet är uppnått. Valet av mål är *alltid* grundat i en värdering av vad det är man vill uppnå. Att förfäktas akademisk frihet och dess organisationsform, kollegialt styre, är således inte mer ”ideologiskt” än att förfäktas linjestyrning.

Vad är kollegialitet?

Kollegialitet kommer från latinets collegium, som betyder gille, samfund av ämbetsbröder, och är således benämningen för förhållandet universitetets kollegor emellan. Som Henrik Björck pekar ut i sin skrift förenade de medeltida universitetens studenter och lärare i ett slags skråkorporationer. Ett uttryck för detta är den organisation med självständiga colleges som finns vid universitet som Cambridge och Oxford. Kollegialitet handlar således om universitetets traditionella styrform, och begreppet innefattar både en kultur och en struktur.

Den specifika betydelse av kollegialitet som är relevant för diskussioner om styrningsmodeller för universitetet och högskolor är den som åsyftar en *kultur* som månar om vetenskapligt och pedagogiskt gynnsamma konsekvenser av de *gemensamma strävanden* som förenar kollegor. Detta *ideal* förutsätter kollegornas ömsesidiga respekt i egenskap av jämlika medlemmar i lärarnas och studenternas samfund (*universitas*), där alla är kunskapens och sanningens jämbördiga tjänare oavsett börd, ställning eller härkomst. Tanken är alltså att *inför sakargument, underlag och expertbedömning* är alla lika. Den enda auktoritet som tillerkänns är *kunskapens*, eftersom det är kunskapens primat som utgör professionens grund och mål, och som genomsyrar dess gemensamma värderingar och normer.

Det är således evidens och argumentationens giltighet och räckvidd som ska stå till grund för beslut angående kollegiets verksamhet, inte makt eller position. I den meningen är kollegialitet en ”platt” styrelseform. Om någon intar en ledande ställning, ska det vara på grundval av meriter som hon har tillerkänts och tilldelats av sina kollegor enligt dessa gemensamma normer. Det handlar alltså om en självpålagd och allmänt accepterad meritokrati. Hon anses vara *primus inter pares*, den främste bland likar, och denna ställning ska inte vara permanent utan roteras bland lärarna för att ansvaret ska ligga hos fakulteten (kollegiet) som sådan, inte hos en enskild.

Liksom förtroendevalda i andra sammanhang ska ett sådant uppdrag betraktas som något man tar på sig i vetenskapens och kollegiets tjänst. Man ingår i en speciell struktur, den kollegiala strukturen. Detta förfarande gynnar vetenskap då det vetenskapliga samfundet som kollektiv anses vara bättre skickat att fatta välgrundade och tillförlitliga beslut än den enskilde. Därför är kollegialt valda ledare (dekaner, vicerektorer) även ordföranden för kollegiala organ (fakultetsnämnder, områdesnämnder m.m.). Andra akademiska sammanslutningar som finns för att garantera kvalitet baserad på vetenskapliga normer är anställningsnämnder och befodringsgrupper, bedömningsgrupper på forskningsråd, redaktionsråd vid akademiska förlag m.m. där man oftast bara får symbolisk – om någon – ekonomisk ersättning eftersom det anses ingå i en universitetslärares förpliktelser att stå till tjänst för det vetenskapliga samfundet. Den akademiska friheten är med andra ord hårt knuten till plikt och ansvar.

Allt detta är naturligtvis en fråga just om värderingar och ideal, och det finns inte några garantier för att man i varje läge lever upp till dessa. Även Humboldt insåg att universitetet även präglades av antagonism och rivalitet. Han menade dock att det var hälsosamt och nödvändigt, samt att eventuella skadeverkningar av sådana konflikter kunde begränsas genom att staten tog ansvar för t.ex. utnämningen av lärare.

Det organisatoriska uttrycket för kollegialitet – och dess motsats

Kollegial styrning innebär således att verksamheten styrs underifrån med bas i den vetenskapliga praktiken. Beslut ska fattas gemensamt av kollegiet och ledare ska väljas av kollegor. På senare år har emellertid denna typ av styrning blivit mer ifrågasatt i diskussioner om universitetens styrelseformer och den akademiska friheten, där kollegialiteten ofta ställs mot managementkulturens krav på linjestyrning. Ett tydligt uttryck för detta är den avreglering av just de kollegiala beslutsorganen som genomfördes av den borgerliga regeringen 2010. Den konstitutionella balansen mellan linjeorganisationen och det kollegiala styret har därmed kraftigt förskjutits till linjeorganisationens fördel. Men innan vi närmare förhåller oss till denna konkreta förändring måste ett klagörande ske om vad det är som skiljer dessa två styrsystem åt.

De svenska universitet och högskolor som i dag drivs i statlig regi är formellt en del av den offentliga organisationen av förvaltningsmyndigheter. Innebörden av detta har länge varit att det är två varandra motstående styrningsprinciper som ska verka samtidigt, dels linjeorganisationens, dels det kollegiala styrets. Linjeorganisationens principer – styrning ovanifrån – bygger på idén om att all offentligt föreskriven och finansierad verksamhet ska följa de lagar och regler som utformats inom ramen för vårt styrelseskick, och som sedan förmedlas nedåt genom den offentliga styrkedjan (även kallad förvaltningsstyrning). Konkret innebär det att beslut som är fattade av riksdag och regering, kanaliseras via rättsliga regleringar (lagar och förordningar), ekonomiska styrmedel (t.ex. regleringsbrev) eller på annat sätt till de individuella högskolornas ledningsorganisationer som i sin tur förväntas förmedla detta styrningsinnehåll till verksamheten på lokal nivå. Som inledningsvis nämndes är denna typ av förvaltningsstyrning inom svensk förvaltning sedan 1990-talet klart märkt av NPM-influenser vad gäller synen på ledning, behovet av kvantitativa mått och ständiga utvärderingar.

Det kollegiala styret – styrning underifrån – motiveras på annat sätt. Universitet och högskolor skiljer sig från andra myndigheter på flera avgörande sätt. En hel del av den verksamhet som vi bedriver – innehållet i forskning och undervisning – bör exempelvis politiker, tjänstemän och linjechefer på lärosätena inte styra över utan inryms i begreppet ”akademisk frihet”. Den akademiska friheten har numera grundlagsskydd i Sverige. I den reviderade regeringsformen från 2010 har en ny paragraf förts in under det kapitel som föreskriver grundläggande fri- och rättigheter (för individer; se SOU 2008:125, s. 459ff), vilken föreskriver att ”Forskningens frihet är skyddad enligt bestämmelser som meddelas i lag.” (RF 2:18). Innebörden av forskningens frihet enligt högskolelagen är att forskningsproblem får väljas fritt, forskningsmetoder får utvecklas fritt och forskningsresultat får publiceras fritt (HL 1:6). Med dessa regleringar lägger man med andra ord ansvaret på forskarna att verka för kvalitet och relevans i forskningen och för att resultaten kommer samhället till godo. Då verksamheten vid universitet och högskolor ska bedrivas så att det finns ett nära samband mellan forskning och utbildning (HL 1:3) kan principer för

forskningsfrihet indirekt anses gälla även för undervisning. Idén om akademisk frihet är visserligen framför allt kopplad till frihet för den enskilda läraren eller forskaren. I praktiken kräver flertalet forskningsprojekt och utbildningsprogram ett långtgående samarbete mellan forskare och lärare. I denna typ av kollektiv verksamhet måste akademisk frihet förstås som frihet för det agerande subjektet, det vill säga gruppen kollegor. Den individuella akademiska friheten innebär i de kollektiva arbetsformerna friheten att ta egna initiativ och att argumentera utifrån sin egen professionella bedömning. Oavsett ett individuellt eller kollektivt perspektiv på denna princip så är idén om akademisk frihet svår att förena med det styrsystem som linjeorganisationen tillhandahåller, eftersom forskarsamhället inte ska arbeta på direkt uppdrag av vare sig den politiska makten eller högskoleledningar och alltså inte lojalt ska ställa upp på exempelvis de forskningsfrågor och problem som dessa prioriterar.

Det kollegiala styret bygger i motsats till linjeorganisationen på insikten om att saker som har att göra med kollegial kvalitetsbedömning och integritetsfrämjande rättigheter för lärare och studenter inte ska dikteras av politiker, tjänstemän och högskoleledningar ovanifrån, utan ska regleras och bevakas av dem som företräder verksamheten, det vill säga av forskarna och lärarna själva. För om universitet och högskolor fullt ut skulle betraktas som förvaltningsmyndigheter – som de i juridisk mening för närvarande är – skulle det lämna utrymme för våra politiker (eller de av politikerna utsedda högskoleledningarna) att bedöma vad som är av vetenskapligt intresse och vad som är god akademisk kvalitet. Det säger sig självt att sådana pekpinningar inte befrämjar frimodighet eller djärvhet att formulera provocerande eller till synes perifera forskningsfrågor. De styrandes uppfattning om vad som är viktig, god och nyttig forskning skiljer sig inte sällan åt från vad forskarna själva anser. Forskningens möjligheter att kritiskt granska olika företeelser skulle således starkt begränsas om linjeorganisationen skulle ges fullt genomslag. Det faller dessutom på sin egen orimlighet att en eller ett fåtal personer i ledningsställning skulle kunna besitta vetenskaplig sakkunskap (professionellt omdöme) i de vitt skilda ämnen och discipliner som finns representerade även på en mindre högskola.

”An easily governed university is no university at all”

Men vad är det då som utmärker det kollegiala styret? Linjeorganisationen präglas av hierarki, att ledningen utses av huvudmannen (regeringen) och att ledarskapet bygger på den makt och auktoritet som ges av placeringen i hierarkin (oavsett yrkestillhörighet). Linjestyrning kräver per automatik en ökad lojalitet från underställda chefer på grund av att de får sitt mandat från en överordnad. Denna typ av förväntan finns inte i principerna för kollegial styrning, tvärtom. Geoffrey Boulton och Colin Lucas pekar på nödvändigheten av att universitet och högskolor ska vara platser där det finns frihet att diskutera, att kritisera och ”tala sanning till makten”, vare sig det handlar om regeringens eller universitetsledningens makt. De menar att det är av yttersta vikt att rektorer och lärosätens styrelser förstår och stöttar denna grundläggande princip som är en

källa till universitetens institutionella styrka. Principen sammanfattas kärnfullt med citatet: "An easily governed university is no university at all." (Boulton & Lucas, 2008, s. 15).

Som tidigare redan har markerats innebär det kollegiala styret att beslut fattas gemensamt av kollegiet (här: forskarna och lärarna), och de organ för kollegialt beslutsfattande som universiteten traditionellt har haft att tillgå är framförallt institutionsstyrelser och fakultetsnämnder samt ett antal utskott (internationellt talar man om *Faculty and Departmental Boards*, men även *Collegiate Councils, University Senates, Institutional Committees* etc. beroende på storleken och den interna organiseringen av universitetet i fråga). Just detta att besluten ska fattas gemensamt av ett kollegium är en avgörande skillnad mot linjeorganisationens styrning, och det räcker alltså *inte* med att ersätta kollegiala organ med en kollega i chefslinjen (t.ex. rektor) för att vi ska tala om kollegialt styre.

En bra jämförelse av de olika ledningsfilosofiernas skillnader presenteras i Henrik Björcks skrift om kollegialitet. Där påpekar han att i den kollegiala principen för verksamhetsledning, med seminariet som ett slags sinnebild, betonas frihet och tillit, normer och kvaliteter. I den förhärskande linjestyrningsmodellen betonas ordning och kontroll, regler och kvantiteter. Denna senare modell betonar också individen i och med att individualisering uppfattas som en grund för starka ledare och distinkt ansvarsutkrävande. Den kollegiala principen betonar i stället kollektivet i och med att detta, i form av seminariet, kollegiet eller vetenskapssamfundet, anses ha en sammantagen klokskap som är vidare och djupare än den enskildes (Björck 2013, s. 47).

Det finns ingen nödvändig motsättning mellan att universitet och högskolor både är en myndighet och en självreglerad sammanslutning av forskare, lärare och studenter. Som nämndes ovan, var det just denna lösning som Humboldt föreslog. Frågor angående forskningens och undervisningens form och innehåll skulle lämnas till dem som kunde saken (fakulteterna), emedan slutgiltiga beslut rörande utnämningar lämnades till staten som hade ansvar för att se till att konkurrensen mellan fakulteterna eller enskilda grupperingar inte urartade. Han accepterade fullt ut att staten hade ett legitimt intresse i universitetets förehavanden, inte minst eftersom staten hade behov av den professionella kompetens som utexaminerades från universiteten.

Två styrsystem som ett uttryck för nödvändig arbetsdelning

Poängen med de två styrsystemen är att de ska hantera olika typer av frågor. Linjeorganisationen behövs för att tillförsäkra att universitet och högskolor på ett ansvarigt sätt hanterar sina anslag, sköter sina myndighetsutövande uppgifter och hanterar andra centralt fastlagda mål (t.ex. arbetsgivaransvar, jämställdhet, miljöansvar). När det gäller frågor som rör utbildningens och forskningens innehåll och kvalitet

är det emellertid frågor som de professionella själva äger. I klartext betyder det att varje anställnings- och befordringsärende, liksom överhuvudtaget varje beslut rörande forskning och undervisning kritiskt ska granskas och beredas av kollegor även om det formella beslutet sedermera *i vissa fall* fattas av rektor. Det är vetenskapligt utmejslade kriterier som ska fälla avgörandet om forskningen, utbildningen, forskarna och lärarna håller tillräcklig kvalitet, inte överordnade linjechefer eller huvudmannens uppfattningar.

Således bör kollegiala organ äga frågor om exempelvis inrättandet alternativt avvecklandet av kurser och utbildningsprogram på grund- och avancerad nivå (och ansvar för kurs- och utbildningsplaner), antagning av doktorander samt utlysandet, fastställande och tillämpningen av bedömningsgrunderna för utlyst lärartjänst m.m. Linjeorganisationen å sin sida har att hantera andra frågor som rör tillämpningen av redovisningsprinciper, gällande arbetsrätt (och annan rätt), studiesociala frågor, information, och andra uppgifter som följer av att verksamheten är offentlig finansierad m.m. Det är avgörande att det inom lärosätet finns en ömsesidig insikt och förståelse för denna arbetsfördelning. Såväl företrädare för de kollegiala organen som för linjeorganisationen måste i utgångsläget respektera varandras "jurisdiktion". Det är naturligtvis inte alltid lika enkelt att avgöra i vilket system en fråga hör, och i dessa fall får det klargöras genom öppen dialog och argumentation.

Vi vill betona att behovet av en professionell yrkeskår av administratörer och tjänstemän vid lärosätena idag är ovedersägligt. Inte minst de administrativa pålagor som numera läggs på lärosätena från riksdag och regering kräver en omfattande administration som ligger utanför det som brukar betecknas som universitetets kärnuppgifter. Kompetenta ekonomer, administratörer och liknande yrkesgrupper krävs således både på central och på lokal nivå i universitetsorganisationen. Det finns dock risk för begreppsförvirring om man använder termerna "kollegialt styre" och "medarbetarinflytande" som synonymer eller utbytbara begrepp. Ekonomens eller administratörens professionella mål överensstämmer inte alltid med läkarens, lärarens, poliskommissariens eller forskarens. Av denna anledning är det väsentligt för lärare och forskare att måna om administratörens professionalism, så att kollegiets medlemmar kan ägna sig åt frågorna där de har sin expertis. Detta sakernas önskvärda tillstånd fordrar att man vidkänns skillnaden mellan kollegialitet och medarbetarskap. Är man ekonom, är andra ekonomer ens *kollegor*, emedan prefekten eller läraren vid en institution är ekonomens *medarbetare*. Medarbetarskap inom universitetet består i att *olika* kollegier vidgår rågången mellan sitt eget kompetensområde och andras.

Avgränsningen av kollegiet och det kollegiala valet

Att kollegial styrning bygger på sakkunskap och vetenskaplig expertis har flera implikationer. Till att börja med kräver förmågan att ta kollegialt ansvar en tillräckligt stor kunskaps- och värdegemenskap (Täljedal, 2006, s. 13). Vissa frågor kräver en större gemenskap än andra vad gäller kunskap och värden och bör därmed beslutas av ett kollegialt organ inom en närmare gemenskap. Ju mer heterogent ett ansvarsområde är, desto mer övergripande och generella uppgifter bör det kollegiala organet för området ha. En alltför centraliserad kollegial struktur är därmed inte önskvärd eftersom den kollegiala styrningen då riskerar att tunnas ut i och med att centrala kollegiala organ har en mer övergripande roll och varken kan eller bör ta beslut om sådant som de saknar sakkunskap om. Det torde således både finnas en övre och en undre gräns vad gäller omfattning och bredd för att ett kollegialt organ ska kunna fungera. Den övre gränsen sätts genom att ett område inte bör vara bredare eller mer omfattande än att de individer som arbetar inom området ska kunna göra *välgrundade bedömningar* av verksamheten inom området. Området kan rimligtvis heller inte vara hur litet som helst om kollegialiteten ska fungera. Principen bakom den kollegiala kvalitetskontrollen är ju att kollegorna ska kunna bedöma varandra, inte bara sig själva.

I äldre tider var innebörden av kollegiet ett slags ”direkt demokrati” där hela kollegiet utgjorde beslutsförsamlingen. Med de allt större universiteten och högskolorna har en sådan ordning setts som opraktisk, varför ”representativ demokrati” införts, dvs. betrodda kollegor väljs in för att representera det samlade kollegiet i särskilda kollegiala organ. Ledamotskap i ett kollegialt organ bör alltså grundas i en valprocess, ett förhållande som också understryker karaktären av ett kollegialt förtroendeuppdrag, inte en post som man utses till. Att rösta vid val till exempelvis fakultetsnämnder innebär att göra en bedömning av vilka som är mest kompetenta att fatta vetenskapligt grundade beslut. Hur dessa processer är organiserade har stor betydelse. För legitimiteten är det exempelvis väsentligt att en valberedning (bestående av lärare och forskare) utses underifrån – av kollegorna – och inte av rektor eller annan linjechef. En annan aspekt som är av yttersta betydelse är att man som kollega faktiskt engagerar sig och röstar, och också är beredd att ställa upp som kandidat.

För att bedöma vilka som ska få förtroendet att fatta beslut rörande forskarutbildning bör man själv rimligen disputerat och ha vetenskaplig kompetens. Utgångspunkten är att både principen för kollegial styrning samt idén om akademisk frihet bygger på tanken om att professionen innehar kompetens som ger den företräde vid beslut om kvalitet i professionell verksamhet. Institutionsstyrelser och fakultetsnämnder som ansvarar för utbildning på grundnivå och avancerad nivå bör vidare ha skilda valkorporationer för lärare och forskare och för teknisk-administrativ personal. Det handlar om att de valda företrädarna ska ha förtroende underifrån inom sina respektive kunskapsområden. Termen kollega syftar i kollegial styrning därmed på lärare och forskare och inte på alla medarbetare vid ett lärosäte. I så måtto är kollegialitet inte ett uttryck för en allmän interndemokrati eller allmänt medarbetarinflytande, vilket ibland felaktigt anförs i debatten. Vi vill dock

understryka det önskvärda i att ge teknisk-administrativ personal, fackliga organ och studenter tillträde till de beslutsfattande kollegiala organen som egna korporationer. Inte minst som ett slags kontrollinstans för att garantera att de valda lärarna och forskarna inte ägnar sig åt gruppegoism. Andra korporationers perspektiv är viktiga för verksamheten som helhet.

Primus inter pares som ledarskapsideal

En vanlig invändning mot det kollegiala ledarskapet är att icke-professionella ledare, sådana som väljs och utses bland kollegor, oftare agerar mindre professionellt än vad professionella chefer gör. Påståendet understöds inte sällan med exempel på problem som uppstått eller inte hanterats till följd av att exempelvis prefekter saknat utbildning, eller på grund av brist på lämpliga personliga egenskaper. Oförmåga att hantera arbetsmiljöproblem eller att ta övergripande ekonomiskt ansvar ger stöd åt påståendet, när och om sådant händer. Argumentet bygger på en viktig vägning, nämligen att den befarade nackdelen med ett kollegialt ledarskap väger tyngre än ledarskapets fördelar. Viktningen är emellertid beroende av farhågans rimlighet och uppskattningen av det kollegiala ledarskapets fördelar.

Vi vill här mena att historiska exempel som knyter ”oprofessionalitet” till ett icke-professionellt ledarskap inte på ett enkelt sätt kan ses som stöd för kritiken. Det stämmer att till exempel prefektutbildningarna tidigare kan ha varit bristfälliga, och att lärare och forskare då ibland plötsligt kan ha befunnit sig i nya ansvarsfulla roller som de saknat färdigheter att hantera. Så behöver det emellertid inte vara. De kollegor som föreslås till ledningsuppdrag utses på grund av personlig lämplighet, tidigare relevanta erfarenheter, och de ges alltmer relevant utbildning för uppdragen. Detta gör att dagens kollegiala ledarskap i stor utsträckning kan förena de positiva aspekterna av professionalitet med det kollegiala ledarskapets betydande fördelar, nämligen att ledaren är någon som *förstår vad verksamheten går ut på* och att vederbörande hämtar sin *legitimitet nedifrån*, vilket i sin tur borgar för att beslut blir genomförbara. Sammantaget menar vi därför att viktningen utfaller till det kollegiala ledarskapets fördel.

Ansvarsutkrävande

En avgörande punkt vad gäller styrning av verksamheter i allmänhet och offentlig verksamhet i synnerhet är frågan om ansvarighet. Vem ska hållas ansvarig om verksamheten inte fungerar som den ska? I linjeorganisationen är det alltid ytterst den högsta chefen som får ta ansvar för om verksamheten brister i någon del (även om det egentligen kan ligga utanför den högsta chefens omedelbara kontroll). För universitetets del är det rektor som ytterst är ansvarig inför regering och departement. När det gäller det kollegiala beslutsfattandet ligger ansvaret gemensamt hos kollegiet som ju ofta är ett valt organ. Om missnöje föreligger med hur kollegiet – dvs. de betrodda kollegorna – utövat sitt professionella omdöme vad

gäller forsknings- och utbildningsfrågor riskerar kollegiets ledamöter att förlora sin betrodda position i kommande val. Kollegiets bedömningar kan också bli föremål för en mer informell prövning och diskussion inom vetenskapssamhället. Medan ansvaret är mer direkt och personligt i linjeorganisationen, så är det i det kollegiala styret mer indirekt och kollektivt. Det betyder emellertid inte att det inte går att utkräva ansvar från enskilda kollegialt valda ledare (dekan, prefekt m.fl.). Förtroendet som vald kollegial ledare är helt centralt – man är ju vald i egenskap av betrodd kollega – och om vederbörande inte lever upp till detta kan det finnas skäl för kollegiet att ompröva detta förtroende även mitt i en mandatperiod.

Kollegialitet som en utmanad princip

För att den gemensamma uppbackningen av gemensamma normer ska fungera fordras viss kännedom av varandra (i egenskap av lärare och forskare). Man måste helt enkelt kunna lita på varandras vilja och förmåga att följa dessa normer. Men kollegiala styrformer har kritiserats just för att behovet av ömsesidig tillit och personkännedom som är en förutsättning för kollegialt styre anses lätt glida från legitim meritokrati och saklighet till illegitim elitism, förändringsobenägenhet, och ineffektivitet då övertygande argumentation är tidskrävande, och personliga och professionella lojaliteter kan försvåra svåra beslut. Vi vill här betona vikten av att skilja mellan ideal och praktik. Inget styrsystem är befriat från problem eller invändningar. Det demokratiska styrelseskicket fungerar inte alltid enligt våra ideal, men vi kastar för den skull inte ut demokrati som idé eller praktik (och ersätter den med dess motsats). Samma sak gäller det kollegiala styret. Att det finns exempel på när det kollegiala styret inte fungerat som det borde innebär alltså inte att man okritiskt accepterar dess motsats – linjestyrning – som den enda och rätta medicinen. Frågan bör istället gälla hur man ska säkerställa och utveckla det kollegiala inflytande som forskningen visar är nödvändigt för en kreativ och framgångsrik undervisnings- och forskningsmiljö.

På senare år har ovanstående invändningar använts för att utmana det kollegiala systemet, och kollegiala organ har i stor utsträckning kommit att förminska eller ersättas helt av andra styr- och ledarskapsmodeller vid svenska lärosäten, liksom internationellt. Denna tendens har förstärkts av den nyss nämnda statliga avregleringen i Sverige. Den så kallade autonomireformen år 2011 innebar att lagstödet för den kollegiala styrformen vid våra lärosäten avskaffades (prop. 2009/10:149). Reformen innebar att regler rörande fakultetsnämnder och särskilda organ togs bort ur högskolelag och högskoleförordning. Undersökningar har visat att det kollegiala styret har utmanats och i många fall nedmonterats vid flera lärosäten sedan autonomireformens införande (Sundberg 2012; 2013). Den kollegiala beslutsmakten har utökats till att omfatta fler kategorier anställda vid lärosätena. I vissa fall har kollegial beslutsmakt tillfallit teknisk-administrativ personal vilka inte kan sägas tillhöra kategorin professionella kollegor med vetenskaplig kompetens. Vidare har linjechefer fått ökad makt vid val av kollegiala ledare. Valförfarande har ersatts av hörandeprocesser, procedurer där ”intresseyttringar” avges istället för röster, och rena externrekryteringar.

Där ledare fortfarande väljs sker i större utsträckning samråd med rektor om valberedningens förslag till kollegiets ledare och det finns också exempel på att rektor själv utser ledamöter till valberedningen. Linjechefer har också på många lärosäten fått ökad makt i frågor som rör kvalitet i utbildning på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå, i beslut som rör anställningsärenden samt i beslut som rör ekonomi. Det handlar exempelvis om att beslut om kursplaner, utbildningsplaner och inrättandet av kurser och program tas av chefer i linjen istället för av kollegiala organ. Det handlar också om beslut som rör antagning till forskarutbildning, om att utse betygsnämnd och opponent vid disputation samt om att fastställa bedömningsgrunder och föreslå den som främst ska komma i fråga vid anställning av lektor och professor. Namnet på reformen – autonomireformen – sänder således helt fel signal. Att universitetens och högskolornas högsta ledningsorgan ges ett större handlingsutrymme innebär inte per automatik ökad frihet för forskare och lärare (kollegiet).

I detta sammanhang bör dock noteras att det har blivit allt vanligare att rent retoriskt betona kollegialt ”inflytande” och kollegial ”diskussion”, särskilt i samband med att faktisk beslutsmyndighet förflyttas till enskilda chefer vid universitet och högskolor. Kollegiala organ har blivit rådgivande istället för beslutande, kollegiala valförsamlingar ändrats till hörandeförsamlingar, osv. Gemensamt för dessa förändringar är att det inte handlar om kollegial styrning. Kollegiala organ utan beslutsmyndighet innebär – enkelt uttryckt – att den kollegiala principen frångåtts, och därmed har den för lärosätena karakteristiska styrningsdualismen upphört. Utan kollegialt beslutsfattande blir således lärosätet som vilken statlig myndighet som helst. I det läget blir det omöjligt att hävda universitetens och högskolornas särart – i förhållande till andra statliga myndigheter – och argumentet för självständiga lärosäten (institutionell autonomi) faller.

Vi har så här långt försökt att kortfattat argumentera för varför kollektivt expertstyre av det slag som kollegialt beslutsfattande innebär utgör en omistlig del av universitetets identitet och idé. Som poängterades inledningsvis är inte detta något lokalt påfund från vår sida, utan utgör en central komponent i universitetets historia. Det vittnar inte minst den inledningsvis citerade Magna Charta Universitatum om (Bologna 1988), men detta finns även kodifierat i andra internationellt framarbetade styrdokument. Förenta nationernas organisation för utbildning, vetenskap och kultur (UNESCO) har utfärdat rekommendationer vad gäller det kollegiala styret och lärarnas rätt att medverka i beslutsprocesser:

”B. Self-governance and collegiality

31. Higher-education teaching personnel should have the right and opportunity, without discrimination of any kind, according to their abilities, to take part in the governing bodies and to criticize the functioning of higher education institutions, including their own, while respecting the right of other sections of the academic community to participate, and they should also have the right to elect a majority of representatives to academic bodies within the higher education institution.

32. The principles of collegiality include academic freedom, shared responsibility, the policy of participation of all concerned in internal decision making structures and practices, and the development of consultative mechanisms. Collegial decision-making should encompass decisions regarding the administration and determination of policies of higher education, curricula, research, extension work, the allocation of resources and other related activities, in order to improve academic excellence and quality for the benefit of society at large.”

The UNESCO recommendation concerning the Status of Higher Education Teaching Personnel (1997).

Vi kan avslutningsvis konstatera att den nyss redovisade utvecklingen vid svenska lärosäten utgör ett uppenbart och oroväckande avsteg från internationellt vedertagna principer om akademisk frihet operationaliserat genom kollegialt beslutsfattande. Linjestyrningens – och managementprincipernas – utbredning vid svenska lärosäten utgör således en allvarlig utmaning av grundläggande akademiska normer.

Hur stärka kollegiala principer?

I arbetsgruppens uppdrag har ingått att leverera förslag och rekommendationer som besvarar följande frågor:

- Hur utvecklar vi ett starkt kollegialt ledarskap som kan möta förändringar och som även vågar ifrågasätta den ökade statliga styrning som vi ser idag?
- Hur skapas ett större engagemang bland medarbetare som är en förutsättning för kollegiala styrformer?
- Hur skapas en balans mellan kollegiala och administrativa beslut?

Bakom frågorna ligger en omsorg om, och insikt i, att de anspråk på professionens självreglering som ligger i det kollegiala styret bara kan göras i den mån lärare och forskare faktiskt aktivt vårdar och upprätthåller kollegiala principer. I detta ingår att meriterade lärare och forskare måste ställa upp och ta på sig kollegiala uppdrag. Anspråk på självreglering och -bestämmande kräver helt enkelt engagemang, om än under en avgränsad tid (rotationsprincipen). Risken är annars att ledningsuppdrag blir en parallell karriärväg som lockar dem som lättast anpassar sig till rådande managementidéer, idéer vars mål inte sällan hamnar i

konflikt med akademiska värderingar och mål. Kraften att stå emot externa styrningssignaler från riksdag och regering m.fl. kräver ett undvikande av insocialisering i linjestyrningslogiken vad gäller forskning och undervisning.

Vidare, vi inledde denna skrift med att påpeka att det kollegiala styret länge har varit en underförstådd princip. Denna princip måste i vår tid mycket tydligare explicitgöras, i synnerhet som denna princip så tydligt hänger ihop med universitetet som idé. Att ingå i vetenskapssamhället innebär ett *gemensamt ansvar* för uppbärandet av normer och arbetssätt. Universitetet som organisation bör således inte primärt ses som en plattform för individuella forskarkarriärer, utan kollegialitet förutsätter att alla under sin verksamma tid bidrar till "allmänningen" – både vad gäller undervisningen och forskningen. Det är också väsentligt att andra medarbetare inom universitetet får tidig utbildning om vad det är som särskiljer universitet och högskolor från andra typer av organisationer (inte minst från andra offentliga myndigheter).

Av ovanstående skäl vill vi därför lämna följande förslag:

- **Öka attraktionskraften i att ta ledningsuppdrag.** Möjligheten att rekrytera forskare och lärare till ledande poster är avgörande: Vi föreslår att nya ersättningsformer övervägs för uppdrag som kollegiala ledare, där inte enbart löne- eller tilläggsfrågan står i centrum. Man bör på alla nivåer även överväga att avsätta ordentligt med tid för forskning efter det att uppdraget slutförts. Den bibehållna delen av lönetillägget är tänkt att kompensera för förlusten i löneförhöjningar som ledningsuppdraget innebär till följd av att mindre tid ges till den egna forskningsmeriteringen. Men ett komplement, som skulle stärka forskaridentiteten, skulle kunna vara att man erhölet en sabbatstermin efter 3 år, eller ett sabbatsår efter 6 år, då ledningsuppdraget är slutfört.
- **Öka den professionella självförståelsen hos våra yngre kollegor.** Vi rekommenderar att en särskild introduktionsföreläsning om "Universitetet som idé" inrättas på universitetets samtliga forskarutbildningar. Denna introduktion kan utformas efter lokala behov, med möjlighet – om så önskas – att ta hjälp av den forskningskompetens som finns på detta tema inom universitetet. Syftet är att utrusta kommande generationer forskare och lärare med en idéhistoriskt förankrad förståelse om vad som särskiljer ett universitet från andra typer av organisationer (andra myndigheter, företag m.m.), och att tydliggöra universella akademiska värderingar.
- **Utbildning för samtliga medarbetare.** I denna skrift har vi tryckt på vikten av respekt och ömsesidig förståelse mellan administrationen och den s.k. kärnverksamheten inom ett lärosäte. Precis som blivande prefekter och dekaner skickas till kurser i administration och ledning bör alla administratörer och enhetschefer/chefer på högre nivåer skickas till utbildningar om kollegiala styrformer, universitets historia m.m. En sådan kurs bör ges av forskare som är experter på området,

inte av konsulter eller administratörer. Denna åtgärd är av särskild vikt eftersom styrningen av andra typer av organisationer, som statliga och kommunala myndigheter samt företag, inte oreflekterat bör överföras till universitetet. De som har ansvar för universitetets verksamhet måste helt enkelt bibringas insikter om vad universitetet är för slags organisation för att kunna förstå vilka mål som är eftersträvansvärda, hur man ställer sig till olika målkonflikter, samt vilka medel som är bäst lämpade för att uppnå målen. Vi föreslår att områdesledningen utser en arbetsgrupp med expertkompetens på området för att utarbeta ett konkret utbildningsförslag. Arbetsgruppens arbete bör vara slutfört senast den 31 december 2014.

- **Utbilda kollegialt valda ledare.** Vi föreslår att de kurser för administration och ledning som redan finns för att underlätta för nya prefekter m.fl. att kliva in i sin nya roll på institutionsnivå vidareutvecklas. Förutom de delar som redan finns bör just förståelsen och bevekelsegrunderna för den i denna skrift beskrivna styrningsdualismen utvecklas.
- **Utveckla Uppsala universitets arbetsordning.** En viktig åtgärd är att utveckla universitetets arbetsordning för att tydliggöra betydelsen och organiseringen av det *kollegiala styrets processer*, särskilt i en tid där den statliga regleringen tagits bort. Det gäller allt från tillsättningen av valberedningar, genomförande av val, mandatets innehåll, till föreskrifter om hur ansvar kan utkrävas m.m. Vi föreslår att områdesledningen tillsätter en expertgrupp inom vårt vetenskapsområde som får i uppgift att utarbeta ett underlag som kan ligga till grund för ett mer universitetsgemensamt arbete i denna fråga. Arbetsgruppens arbete bör vara slutfört senast den 31 mars 2015.

Referenser & lästips

- Ahlbäck Öberg, Shirin, 2011. "Organisering av autonomi och universitetet som idé" i Björk, Pernilla m.fl. (red.) *Det goda universitetet: Rektorsperioden 2006–2011: Festskrift till Anders Hallberg*, Uppsala: Uppsala universitet.
- Ankarloo, Daniel & Friberg, Torbjörn (red.), 2012. *Den högre utbildningen. Ett fält av marknad och politik*. Gidlunds förlag.
- Björck, Henrik, 2013. "Om kollegialitet", SULF:s skriftserie XLI, Utgiven av Sveriges universitetslärarförbund.
- Björklund, Stefan, 1996. *En författning för disputationen*. Uppsala: Acta Universitatis Upsaliensis.
- Boulton, G, Lucas, C. 2008. *What Are Universities for?* Tillgänglig på: www.scribd.com/doc/112014966/What-Are-Universities-for-Geoffrey-Boulton-FRS-Sir-Colin-Lucas [åtkomst 2014-04-29].
- Gustavsson, Sverker, 2010. "Akademisk liberalism", *Statsvetenskaplig tidskrift*, 112 (4): 423–433.
- NOU 2006:19, "Akademisk frihet: Individuelle rettigheter og institusjonelle styringsbehov" Oslo.
- Prop. 2009/10:149. *En akademi i tiden – ökad frihet för universitet och högskolor*.
- Rider, Sharon, 2008. "Nytta av den akademiska friheten", i *Kulturella perspektiv. Svensk etnologisk tidskrift*. Årgång 17, nr 2.
- Rider, Sharon, Hasselberg, Ylva, Waluszewski, Alexandra, 2013. *Transformations in Research, Higher Education and the Academic Market: The Breakdown of Scientific Thought*. Springer Science + Business Media B.V.
- Rider, Sharon & Jörnsten, Anders, 2007. *Reclaim the Science! Om vetenskapens avakademisering*. Gidlunds förlag.
- Samhällsvetenskapliga fakultetsnämnden, 2011. "Om kollegial styrning och organisation inom humaniora och samhällsvetenskap", organisations-PM, SAMFAK 2011/63.
- Sundberg, Elin, 2013. "Autonomireformen – vad händer med det kollegiala styret?", C-uppsats, Statsvetenskapliga institutionen, Uppsala universitet. [gfm.statsvet.uu.se, åtkomst 2014-05-02]
- Sundberg, Elin, 2014. "Autonomireformen – en kompletterande undersökning", Samverkansgruppen för en god forskningsmiljö (GFM), Statsvetenskapliga institutionen, Uppsala universitet. [gfm.statsvet.uu.se, åtkomst 2014-05-02]
- SOU 2008:125. *En reformerad grundlag*, Betänkande från Grundlagsutredningen, Stockholm.
- Svallfors, Stefan, 2012. *Kunskapens människa: om kroppen, kollektivet och kunskapspolitiken*. Stockholm: Santérus
- Täljedal, Inge-Bert, 2006. Uppsala universitets ledningsorganisation – En utvärdering hösten 2005 av 1999 års reform. Överlämnad till konsistoriet 2006-01-04.
- UNESCO, 1997. "The UNESCO recommendation concerning the Status of Higher Education Teaching Personnel", Paris: UNESCO.
- Weber, Max, 1991. "Vetenskap som yrke" i Comte, Auguste, Durkheim, Émile & Weber, Max (red.), *Tre klassiska texter*, Göteborg: Korpen.