

*Avgiftsbelagd
utbildning
i privat regi*

En utredning

Högskoleverket 1996

Avgiftsbelagd utbildning i privat regi – En utredning

Producerad av Högskoleverket i maj 1996

Högskoleverkets rapportserie 1996:11 R

ISSN 1400-948X

ISRN HSV-R--96/11--SE

Innehåll: Juridiska avdelningen

Form: Informationsavdelningen

Tryck: Printgraf, Hägersten, maj 1996

Innehållsförteckning

Sammanfattning och förslag	5
Definitioner m.m.	5
Privata organ som bedriver utbildning som motsvarar högskoleutbildning	5
Universitetens/högskolornas inblandning i utbildningen och frågan huruvida reglerna för tillträde till högre utbildning åsidosätts på ett sätt som i praktiken innebär att en högskoleplats kan köpas	6
Statligt anställda lärares verksamhet i nämnda utbildning; särskilt tillämpningen av reglerna om förtroendeskadliga bisysslor.	8
1. Bakgrund	10
1.1. Uppdrag av regeringen	10
1.2. Grund för uppdraget	10
1.3. Högskoleverkets behandling av ärendet	11
2. Remissammanställning	12
2.1. Vilka privata organ samarbetar högskolan med vad avser utbildning?	12
2.1.1. <i>Lunds universitet</i>	12
2.1.2. <i>Övriga högskolor</i>	16
2.2. Under vilka förutsättningar kan en studerande vid ett privat rättssubjekt erhålla kursbevis vid högskolan?	19
2.2.1. <i>Lunds universitet</i>	19
2.2.2. <i>Övriga högskolor</i>	20
2.3. Omfattningen av akademiska ämneskurser i privat regi och statliga lärares inblandning i utbildningen	21
2.3.1. <i>Lunds universitet</i>	21
2.3.2. <i>Övriga högskolor</i>	24
2.4. Rutin för att lämna lärarna råd om otillåtna bisysslor	25
2.4.1. <i>Lunds universitet</i>	25
2.4.2. <i>Övriga högskolor</i>	26



3. Reglering av området och praxis	28
3.1. Är det tillåtet med avgiftsbelagd utbildning?	28
3.2. Rätt att utfärda examina	28
3.3. Tillgodoräknande av kurs m.m.	29
3.4. Överskrivning av kurs	30
3.4.1. <i>Studieförbund</i>	30
3.4.2. <i>Uppdragsutbildning</i>	32
3.4.3. <i>Enskilda utbildningsanordnare som inte har examensrätt (ej studieförbund)</i>	33
3.5. Dokumentation av studieresultat	33
3.6. Rätt att ta ut avgift för s.k. överskrivning av kurs m.m.	34
3.7. Förtroendeskadliga bisysslor	35
4. Högskoleverkets överväganden och förslag	39
4.1. Omständigheter under vilka avgiftsbelagd utbildning i privat regi systematiskt tillgodoräknas som kurser vid universitet och högskolor och högskolans inblandning i utbildningen.	39
4.1.1. <i>Studieförbund</i>	39
4.1.2. <i>Andra privata organ än studieförbund</i>	42
4.1.3. <i>Förslag</i>	44
4.2. Statligt anställda lärares verksamhet i nämnda utbildning och tillämpningen av reglerna om förtroendeskadliga bisysslor.	44
4.2.1. <i>EFL</i>	45
4.2.2. <i>Studieförbund.</i>	46
4.2.3. <i>Övriga enskilda utbildningsanordnare</i>	46
4.2.4. <i>Förslag</i>	47
Bilaga 1	50
Bilaga 2	53
Bilaga 3	56

Sammanfattning och förslag

Definitioner m.m.

Regler om tillgodoräknande av kurs m.m. finns i 7 kap 12-14 §§ högskoleförordningen (1993:100). Enligt dessa bestämmelser har student rätt att under vissa förutsättningar få utbildning hos annan än den egna högskolan tillgodoräknad. Prövning om en utbildning kan godtas för tillgodoräknande ankommer på högskolan. Med student avses enligt 1 kap 6 § högskoleförordningen den som är antagen till och bedriver högskoleutbildning.

Vad Högskoleverket här kallar överskrivning av kurs innebär att en studerande enligt avtal mellan kursgivaren och berörd högskola, utan att vid examinationstillfället vara antagen till högskoleutbildning, utan särskild prövning får sin kurs tillgodoräknad som högskolepoäng. Kursbevis utfärdas av universitetet/högskolan.

Privata organ som bedriver utbildning som motsvarar högskoleutbildning

Kartläggningen har visat ett vid flera universitet och högskolor regelmässigt samarbete med studieförbund; särskilt med Kursverksamheterna vid de olika universiteten (Kursverksamheterna är sektioner av Studieförbundet Folkuniversitetet) såvitt avser universitetscirklar – dvs. studier på väsentligen samma nivå som vid universitet och högskolor. Samarbetet har här bl.a. bestått i överskrivning av betyg till högskolepoäng. Gemensamt för de universitet/högskolor som överskriver utbildning är att den som vill ha sitt resultat överskrivet måste ha allmän och ev. särskild behörighet att antas till kursen i fråga. Prövning sker av examinator och resultatet förs in i studiedokumentationssystemet. Resultatet ligger dock inte till grund för universitetens/högskolornas medelstilldelning. Uppgifterna i studiedokumentationssystemet kan sedan användas när den studerande antas till reguljära studier vid universitetet/högskolan.

Kartläggningen har vidare visat att EFL i Lund och Stiftelsen Fakultetskurser i Stockholm regelmässigt har ett utbud av akademiska ämneskurser som

under vissa förutsättningar har överskrivits till högskolepoäng. Hos EFL i Lund har det varit möjligt att – enligt EFL:s marknadsföring hösten 1995 – sätta samman de poänggivande kurserna till en examen (ekonomie kandidat eller magisterexamen enligt 1993 års examensordning). Minst 10 poäng i ett integrerat studieblock har härvid rekommenderats. EFL har i sin marknadsföring våren 1996 upphört att erbjuda den möjligheten. Vad gäller Stiftelsen Fakultetskurser så faktureras kursavgift endast näringsidkare/myndigheter. Det är här fråga om enstaka kurser och en fullständig utbildning är inte möjlig att ”köpa”.

Visst samarbete, men knappast regelmässigt, äger också rum mellan Stockholms universitet och Sommaruniversitetet vad gäller poänggivande kurser. Det är här fråga om enstaka kurser.

Universitetens/högskolornas inblandning i utbildningen och frågan huruvida reglerna för tillträde till högre utbildning åsidosätts på ett sätt som i praktiken innebär att en högskoleplats kan köpas.

I samarbetet med studieförbunden, såvitt avser överskrivning, ligger universitetens/högskolornas kontroll över studieförbundens kursplaner, över vilka lärare som undervisar vid studieförbunden och över examinationen. Denna tradition härleds från det önskemål om hög lärarkompetens och aktuellt kursinnehåll som var vägledande för folkbildningsförbunden, i synnerhet Folkuniversitetet på 1930-talet. Hos studieförbunden meddelas därför ofta undervisning – i regel som bisyssla – i akademiska ämneskurser. Det är enstaka kurser som här är i fråga. Det går inte att hos Kursverksamheterna ”köpa” sig en hel utbildning.

Vissa institutioner har för varje kurs tagit ut en avgift för sk. överskrivning och för de administrativa kostnader som denna för med sig. Högskoleverket konstaterar att universiteten/högskolorna inte har rätt att ta ut sådana avgifter eftersom bemyndigande från regeringen saknas. (jfr. under 3.6).

Efter det att UHÄ:s föreskrifter (UHÄ-FS 1977:204) om dokumentation av studieresultat på kurser som har genomgått i studieförbunds regi upphävdes 1992, råder hos högskolorna/universiteten olika uppfattningar och även varierande praxis om överskrivning överhuvudtaget är tillåten. Vissa högskolor/universitet tillgodoräknar inte utbildning annat än enligt gällande

regler i högskoleförordningen, dvs – under vissa förutsättningar – för den som är student och sålunda är både antagen till och bedriver högskoleutbildning. Andra tillämpar överskrivning och hänvisar till uttalanden av statsmakterna som gjordes i samband med att det möjliggjordes för studieförbunden att, utan att statsbidragen påverkades, anordna undervisning som både till form och arbetssätt motsvarar den som anordnas i bl.a. högskolan (se vidare under avsnitt 3.4.1.)

Samarbetet mellan EFL och Lunds universitet och Stiftelsen Fakultetskurser och Stockholms universitet är reglerat i avtal. Vad gäller EFL finns avtal om poänggivande kurser mellan företagsekonomiska institutionen och EFL liknande de som finns med Folkuniversitetet. Universiteten har här tillämpat samma principer vad gäller överskrivning av betyg som de har tillämpat i sitt samarbete med studieförbunden. Något stöd för detta i reglering har inte funnits.

Högskoleverket konstaterar inledningsvis att en enskild utbildningsanordnare kan bedriva avgiftsbelagd utbildning som motsvarar högskoleutbildning. Verket konstaterar vidare att en student vid universitet/högskola enligt reglerna i 7 kap 13-14 §§ högskoleförordningen kan få sådan utbildning (svensk eller utländsk) tillgodoräknad i sin högskoleutbildning efter prövning av universitetet/högskolan. Enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda examina kan en enskild utbildningsanordnare inte utan regeringens tillstånd utfärda sådana examina som regeringen med stöd av högskolelagen (1992:1434) meddelat föreskrifter om.

Högskoleverket anser att det inte skall finnas något utrymme för högskolorna att tillämpa överskrivning. Det regelverk som finns idag bör tillämpas strikt. Den som inte är antagen till och bedriver högskoleutbildning skall således inte ha möjlighet att erhålla högskolepoäng. Skälen härför är följande.

Det finns från rättssäkerhetssynpunkt starka skäl för att möjligheter till tillgodoräknande av kurs skall vara uttömmande reglerad i central författning. Härigenom minskar riskerna för godtycke. Det har exempelvis hänt att en institution samarbetar med ett studieförbund och nekar andra samarbete. Konsekvensen av detta blir att en enskild institution bestämmer vilka kursarrangörers utbildningar som får ”högskolestatus.” Examination är ett slags myndighetsutövning som bara kan överföras på en enskild utbildningsanordnare med stöd av lag. Förhållandet att en enskild institution – utan att ha stöd i högskoleförordningens regler – bestämmer vilka kursarrangörer

som, utan att ha examinationsrätt, ändå kan få sina kurser poänggivande framstår mot denna bakgrund som otillfredsställande.

Högskoleverket föreslår att regeringen vidtar de åtgärder som kan behövas för att klargöra rättsläget.

Statligt anställda lärares verksamhet i nämnda utbildning; särskilt tillämpningen av reglerna om förtroendeskadliga bisysslor.

Genom 7 § lagen (1994:260) om offentlig anställning förbjuds s.k. förtroendeskadliga bisysslor. Förbudet träffar varjehanda sysslor vid sidan av den anställning som får anses vara arbetstagarens huvudtjänst. Med hänsyn till de särskilda krav på objektivitet och integritet som gäller för offentliganställda har lagstiftaren ansett det viktigt att hindra att privata intressen tillåts kollidera med statliga på ett sådant sätt, att allmänhetens förtroende för myndigheternas verksamhet kan äventyras.

Fråga har uppkommit om högskolelärares inblandning på olika sätt i den poänggivande utbildningen på något sätt medför risk för förtroendeskada för högskolorna/universiteten.

Högskolelärare är inblandade i studieförbundens verksamhet med poänggivande utbildning som undervisare och/eller examinatorer. I Kursverksamheterna kan statligt anställda lärare sitta med i stiftelsernas styrelser. I EFL och Stiftelsen Fakultetskurser är statligt anställda lärare inblandade som stiftare, styrelseledamöter, kursarrangörer mm.

Högskoleverket anser att det föreligger risk för förtroendeskada om en statligt anställd lärare åtar sig undervisning för annan utbildningsgivare om det finns risk för att läraren kan komma att vid sin läroanstalt examinera den studerande i motsvarande ämne. En koppling mellan lärarens examinations-skyldighet och den externa undervisningen bör inte föreligga. (se vidare avsnitt 3.7 och 4.2)

Högskoleverket anser att universiteten/högskolorna utifrån denna utgångspunkt bör ta ställning till om deras lärares engagemang i akademiska ämneskurser hos privata utbildningsanordnare innebär konflikt med bisysslereglererna.

Universiteten/högskolorna bör eftersträva tydliga definitioner av tillåtna – respektive otillåtna bisysslor.

Vad gäller lärarnas engagemang i EFL i Lund och Stiftelsen Fakultetskurser i Stockholm anser Högskoleverket vidare att universiteten, vid sin prövning om risk för förtroendeskada föreligger bör väga in att det i samarbetet med universiteten inte bör finnas misstanke om ekonomiska eller andra särskilda förmåner för de lärare som fullgör uppdrag hos utbildningsordnaren. Högskoleverket anser att det tydligt måste anges vad en eventuell vinst skall användas till för att misstanke om att denna utnyttjas som ett belönings-system för inblandade lärare inte skall riskera att uppkomma. De affärstransaktioner som förekommer mellan institutionerna och stiftelserna i form av bl.a. hyra för lokal, köp av undervisningsmaterial m.m. bör träffas på central nivå vid universitetet med hänsyn till de dubbla roller lärarna har eller kan upplevas ha i sin egenskap av dels lärare vid universitetet, dels styrelseledamot hos utbildningsordnaren och/eller lärare som utför bisyssla åt denna. Högskoleverket anser vidare att om ett betydande antal lärare vid en institution sitter i stiftelsernas styrelser, detta kan tänkas ge upphov till en misstanke hos allmänheten att lärarnas engagemang kan påverka inriktningen av verksamheten vid institutionen, främst med avseende på utbildningsutbudet.

Högskoleverket förutsätter att Lunds universitet och Stockholms universitet – beträffande lärarnas undervisningsverksamhet i EFL respektive Stiftelsen Fakultetskurser i akademiska ämneskurser – tar ställning till huruvida lärarna härvidlag bedriver bisyssla som kan anses vara förtroendeskadlig.

Lunds universitet och Stockholms universitet bör i detta sammanhang även göra en översyn av avtalen med EFL, respektive Stiftelsen Fakultetskurser; särskilt i de frågor som framkommit ovan.

Högskoleverket avser att följa upp universitetens/högskolornas åtgärder inom ramen för verkets tillsynsuppgifter.

I. Bakgrund

I.1. Uppdrag av regeringen

Genom beslut den 19 oktober 1995 uppdrog regeringen åt Högskoleverket att i nära samarbete med Riksrevisionsverket (RRV) kartlägga de omständigheter under vilka avgiftsbelagd utbildning i privat regi systematiskt tillgodosätts som kurser vid universitet och högskolor, se bilaga.

Kartläggningen skall avse statligt anställda lärares verksamhet i nämnda utbildning; särskilt bör därvid tillämpningen av reglerna om förtroendeskadliga bisysslor uppmärksammas.

Kartläggningen skall också avse universitetets eller högskolans inblandning i utbildningen och besvara frågan huruvida reglerna för tillträde till högre utbildning åsidosätts på ett sätt som i praktiken innebär att en utbildning kan köpas.

Kartläggningen skall omfatta i första hand Lunds universitet, men bör också omfatta de andra statliga universitet och högskolor som Högskoleverket finner anledning att studera i sammanhanget.

Högskoleverket bör också lämna förslag till de åtgärder som kan behövas för att komma till rätta med missförhållanden.

I.2. Grund för uppdraget

Teknologkåren vid Lunds tekniska högskola har i en skrivelse till Utbildningsdepartementet anfört bl.a.

att det förekommer vid Lunds universitet att avgiftsbelagd utbildning säljs till enskilda genom privata rättssubjekt som universitetet bildat,

att dessa rättssubjekt säljer kurser som exakt motsvarar de kurser som ges av universitetet,

att köparen examineras av de examinatorer som finns på universitetet och

att examinationen tillgodosätts köparen hos universitetet.

RRV har i två revisionspromemorior (Dnr 1994:J129,1995:J30) uppmärk-

sammat Lunds universitets ledning på förhållanden vid företagsekonomiska institutionen vid universitetet.

Universitetet har lämnat yttranden (Dnr IB6 12144/94) över promemoriorna. I promemoriorna anges bl.a.

att Stiftelsen för information om ekonomisk forskning i Lund (EFL) har delar av sin verksamhet förlagd till universitetets lokaler,

att stiftelsen bildades år 1969 av lärare vid företagsekonomiska institutionen,

att stiftelsen bl.a. ordnar akademiska kurser i företagsekonomi mot betalning av enskilda,

att företagsekonomiska institutionen har ett övergripande ansvar för dessa kurser,

att kurserna handhas av lärare vid institutionen som bisysslor,

att studenterna – om de har behörighet för högskolestudier – efter examination hos EFL kan få utbildningsbevis vid universitetet,

att uppkommen vinst i EFL:s verksamhet delas lika mellan företagsekonomiska institutionen och EFL samt

att institutionens vinstandel fonderas hos EFL och används till personalutvecklande åtgärder för institutionens personal, särskilt den personal som är engagerad i kurserna.

1.3. Högskoleverkets behandling av ärendet

Högskoleverket beslöt att låta kartläggningen omfatta dels Lunds universitet, dels samtliga universitet och högskolor med fasta forskningsresurser samt därutöver ett slumpmässigt urval av medelstora och mindre högskolor. Högskoleverket skickade därefter ut remisser till de utvalda universiteten/högskolorna (i det följande högskolorna) där verket hemställde att högskolorna skulle komma in med en närmare redovisning över vilka privata rättssubjekt högskolorna samarbetade med vad avser utbildning och i vilken utsträckning statligt anställda lärare deltog i verksamheten. Verket ställde samtidigt ett antal frågor till högskolorna. Högskoleverkets frågor och sändlista återfinns som bilaga till denna rapport.

Företrädare för Högskoleverket har efter att remissvaren inkommit haft sammanträffanden med rev.dir Margareta Hart och byrådir. Nils Eklund på Riksrevisionsverket, Avdelningen för Effektivitetsrevision. Företrädare för verket har vidare sammanträffat med rektor och förvaltningschef vid Lunds universitet.

2. Remissammanställning

Samtliga tillfrågade högskolor har inkommit med svar. Högskolorna har i de flesta fall hört sina fakulteter och institutioner. I samband med svaren har högskolorna bifogat sina lokala föreskrifter avseende bisysslor.

Högskoleverket sammanfattar remissvaren i det följande som svar på ett antal frågor.

Lunds universitet behandlas för sig och övriga högskolor för sig.

2.1. Vilka privata organ samarbetar högskolan med vad avser utbildning?

2.1.1. Lunds universitet

EFL – Stiftelsen för information om ekonomisk forskning

Allmänt

Stiftelsen bildades år 1969 av lärare vid företagsekonomiska institutionen i sin egenskap av privatpersoner. Stiftelsens huvudmän är nu Sydsvenska Handelskammaren, länsstyrelsen i Malmöhus län och lärarna i företagsekonomi. Stiftelsens ändamål är att verka för ett kontinuerligt informationsutbyte mellan forskare, näringsliv och förvaltning samt att främja ekonomisk forskning. Styrelsen skall bestå av elva ledamöter. De ordinarie lärarna i företagsekonomi vid universitetet utser sex ledamöter, varvid varje forskare vid universitetet är valbar. Stiftelsen arbetar med forskningsinformation samt med ekonomisk fortbildning och vidareutbildning i näringsliv och förvaltning. Stiftelsen ger också poänggivande kurser i bl.a. företagsekonomi och handelsrätt.

Relationer mellan EFL och samhällsvetenskapliga fakulteten

Samarbetet med EFL är reglerat i avtal avseende organisation, ekonomi, lärarmedverkan etc. Samarbete mellan fakulteten och EFL inom ramen för

Ekonomihögskolan vid Lunds universitet regleras i avtal daterat den 16 april 1993. Där anges att EFL är berett att fullgöra sitt ändamål inom Ekonomihögskolans ram och därvid i personal- och övriga planeringsfrågor samverka med representanter för Ekonomihögskolans styrelse. EFL upprättar dessutom samarbetsavtal med berörda institutioner. Ekonomihögskolan medverkar till att EFL får möjlighet att hyra lokaler för expedition m.m. i anslutning till Holger Crafoords ekonomacentrum.

Relationer mellan EFL och företagsekonomiska institutionen

Inom ramen för samverkan med samhällsvetenskapliga fakulteten finns två avtal med institutionen, båda godkända av samhällsvetenskapliga fakulteten.

I samarbetsavtal daterat den 1 januari 1995 anges bl.a. att samverkan skall äga rum med ledningen för institutionen i personal- och övriga planeringsfrågor. EFL åtar sig vidare att stödja institutionen i arbetet med att knyta näringsliv och förvaltning till institutionens grundutbildning. Institutionen skall å sin sida medverka till att låta EFL få möjlighet att bedriva sin verksamhet i Ekonomihögskolans lokaler samt medverka till att säkerställa en hög kvalitet i EFL:s utbildning. Institutionen och EFL reglerar i särskilda avtal hur intäkter och kostnader i gemensamma projekt skall fördelas.

I avtal daterat den 1 januari 1995 med EFL regleras under vilka förutsättningar poänggivande kurser får ges vid EFL. I 1 § anges att EFL har rätt att efter skriftlig förfrågan ge institutionens kurser. Denna rätt får inte sätta allmänhetens förtroende för institutionen i fara. Denna rätt får vidare inte inkräkta på institutionens personalplanering. EFL måste inför varje läsår i god tid inkomma med en förteckning över vilka kurser EFL vill ge. Institutionen har därefter att skriftligen ge sitt tillstånd. I 3 § anges att tillsättning av lärare på kurser som omfattas av detta avtal skall äga rum i samråd med institutionen. I 4 § stadgas vidare att institutionen ger EFL rätt att använda institutionens undervisningsmaterial, kursplaner, litteraturlistor, kompendier m.m. För detta erlägger EFL en ersättning motsvarande institutionens faktiska kostnader inklusive universitetsgemensamma kostnader. I 5 § anges att institutionen i mån av plats skall låta EFL bedriva sin undervisning i Ekonomihögskolans lokaler inklusive bibliotek och datorsal. För detta erlägger EFL en ersättning motsvarande de av förvaltningschefen vid universitetet fastställda priserna till externa kunder. Institutionen skall enligt 6 § när så är möjligt låta EFL:s studenter genomföra sina

skrivningar vid institutionens examinationstillfällen. I 7 § anges att administrativa uppgifter utförda av företagsekonomiska institutionen faktureras separat. För samplanering, kontroll och ekonomisk avstämning bildas enligt 8 § ett råd bestående av två representanter från EFL och tre representanter för institutionen. I 9 § anges att EFL har att redovisa alla kostnader och intäkter för de kurser som omfattas av detta avtal. Uppkommen vinst delas mellan institutionen och EFL såsom rådet bestämmer från kurs till kurs.

Stiftelsen kursverksamheten vid Lunds universitet

Allmänt

Stiftelsen är en sektion av studieförbundet Folkuniversitetet och är bildad av Lunds universitet, Lunds studentkår samt Folkuniversitetsföreningen. Stiftelsens uppgift är att bedriva folkbildning och vuxenutbildning.

Avtal mellan Stiftelsen Kursverksamheten och institutionen för handelsrätt vid Lunds universitet avseende institutionens medverkan rörande poängkurser och kurser i handelsrätt.

Avtalet, träffat den 23 augusti 1994, innebär i sig inget utbildningsåtagande för institutionen. Som grundläggande förutsättning för institutionens medverkan anges att Kursverksamheten före kursstart ansöker om och inväntar institutionens godkännande. Undervisningen skall meddelas av vid institutionen aktiva lärare. Institutionen anvisar lärare till kursen. Institutionen genomför lärarledd undervisning i form av föreläsningar, övningstillfällen och seminarieövningar. För att kunna jämföra och kontrollera kvaliteten vad avser skrivresultatet anges att det är nödvändigt med gemensam examination för studenter och kursdeltagare på fristående kurs. Kursverksamheten ombesörjer lokal och skrivvakter. De administrativa merkostnader som uppstår för institutionen skall täckas av Kursverksamheten som ersätter institutionen med 3 000 kr per kurs. Denna summa skall täcka kostnader för vad som i avtalet benämns överföring och övrig administrativ hantering.

Institutionen för informatik har läsåren 94/95 och 95/96 accepterat att kursen INF 200 given av Folkuniversitetet i Helsingborg varje termin och Folkuniversitetet i Malmö vårterminen 1996 kan överskrivas till högskolepoäng. Kursen omfattar 10 poäng och är en introduktionskurs i ämnet. Förutsättningen har varit att kursen hålles med viss kvalitet, vilket inneburit att institutionen fått godkänna lärare och utse examinator. I praktiken har Folkuniversitetet till stor del använt institutionens lärare som undervisat på

sin fritid. För examination och registrering har institutionen begärt viss ersättning, ca 2 000 kr per kurs. Institutionen har uppfattat kurserna i Helsingborg snarare som ett komplement och en del av universitetets regionansvar än som konkurrerande verksamhet. Kurserna har bedrivits utanför institutionen och sålunda inte tagit lokaler eller liknande resurser i anspråk.

Institutionen för psykologi har som princip vid tillståndsgivning till poängbaserade kurser att kursen inte får konkurrera med institutionens ordinarie kursutbud och att kompetenta lärare måste finnas att tillgå (institutionens egna behov skall vara täckta först.) Institutionen har innevarande läsår gett tillstånd till att två kurser i arbetspsykologi ges på 1-20 poäng av Folkuniversitetet i Malmö respektive Helsingborg med lärare från psykologiska institutionen. Kursen är lämplig som fortbildning och vidareutbildning och finns inte längre i institutionens kursutbud. Kursen kan överskrivas till högskolepoäng och ger behörighet till fortsatta studier på fristående kurser i psykologi.

Något samarbete med andra studieförbund än Folkuniversitetet har inte framkommit av universitetets svar.

Rådet för kommunalekonomisk forskning och utbildning (KEFU)

Allmänt

KEFU är ett samverkansorgan mellan Lunds universitet å ena sidan och kommunförbunden och landstingen i Malmöhus och Kristianstads län samt Malmö stad å andra sidan. Verksamheten omfattar främst forskning. Uppdragsutbildning äger rum och avser personal inom kommuner och landsting. Utbildning till enskilda förekommer inte.

Universitetets samarbete med KEFU

Företagsekonomiska institutionen har ett avtal med KEFU som innebär att institutionen tillsammans med några andra institutioner bidrar med stöd till KEFU:s kansli. Avtalet rör KEFU:s forskningsverksamhet och berör ej dess utbildningsverksamhet.

2.1.2. Övriga högskolor

Stiftelserna Kursverksamheten; studieförbund

Samarbete vad avser poänggivande kurser sker med Stiftelserna Kursverksamheten vid Stockholms, Göteborgs och Umeå universitet och respektive universitet. Kursverksamheterna är stiftelser med respektive universitet och studentkår samt Folkuniversitetsföreningen som stiftare. Stiftelserna är medlemmar i studieförbundet Folkuniversitetet. Styrelsen för respektive kursverksamhet består i regel av företrädare för dess huvudmän.

Stiftelsernas uppgift är att bedriva folkbildning och vuxenutbildning. Stiftelserna bedriver bl.a. universitetscirklar, d.v.s. cirklar på högskolenivå som följer kursplaner. Kurserna är poänggivande och genomförs alltid i samarbete med en institution. Ansvar för examinationen ligger alltid på institutionen. Kursverksamheten vid Uppsala universitet bedriver inte universitetscirklar.

Stiftelsen Stockholms Sommaruniversitet

Stiftelsen har bildats 1993 av Stockholms universitet, Handelshögskolan i Stockholm, Högskolan för lärarutbildning i Stockholm (numera Lärarhögskolan i Stockholm), Karolinska institutet och KTH.

I samarbetet med Stockholms universitet anges att samtliga kurser har en speciell profil och är avsedda för kvalificerad kompetensutveckling. Vissa kurser motsvarar ett visst antal högskolepoäng. För ev. tillgodoräknande hänvisas till respektive institution. Avtal finns ej men rektor har 1994 beslutat att, av intäkter för kurser, medel skulle avsättas för administrativa kostnader. Häri inbegrips gemensamma kostnader för universitetet. Eventuellt överskott går till institutionerna.

Avtal finns med Karolinska institutet. Avgiftsbelagda kurser har erbjudits två somrar i rad 1994 och 1995. Antalet intresserade studenter var så få att inga kurser genomfördes.

I samarbetet med KTH anges att kursernas innehåll är sådana att de är av mer allmänbildande karaktär och förutsätts inte vara behörighetsgrundande eller kunna tillgodoräknas i KTH:s ordinarie utbildning. Endast kursintyg utfärdas.

Stiftelsen Fakultetskurser

Allmänt

Stiftelsen har bildats av fyra lärare, i sin egenskap av privatpersoner, vid juridiska institutionen i Stockholm. Stiftelsen driver sin verksamhet från och med den 1 oktober 1989. Stiftelsens ändamål är att bedriva utbildning inom Juridiska fakultetens ram och med det överskott som därvid erhålles stödja juridisk forskning, utbildning och annan verksamhet. Stiftelsen förvaltas av en styrelse bestående av fyra personer varav tre skall vara fast anställda lärare vid juridiska institutionen. Stiftelsens stora område är vidareutbildning för jurister. Fortbildning och vidareutbildning säljs samt i viss mindre utsträckning grundläggande utbildning på universitetsnivå. Vissa kurser motsvarar helt eller delvis kurser som ges vid juristlinjen eller i handelsrätt. Olika myndigheter dominerar bland de som beställer kurser. Kursavgift faktureras enbart näringsidkare och myndigheter.

Relationer mellan stiftelsen och juridiska institutionen

Samarbetet är reglerat genom avtal i september 1989. Av detta framgår huvudsakligen följande. Stiftelsens verksamhet bedrevs före den 1 oktober 1989 inom institutionens ram under beteckningen Fakultetskurser vid Juridiska Institutionen. Stiftelsens ändamål är att bedriva utbildning inom juridiska fakultetens ram och med det överskott som därvid erhålles stödja juridisk forskning, utbildning och därtill knuten annan verksamhet vid universitetet. Medverkan från institutionens lärare sker på frivillig väg i form av bisyssla. Ordinarie forsknings- och undervisningsverksamhet får inte påverkas annat än positivt. Vid institutionen anställd personal får efter särskild överenskommelse mellan Stiftelsen och institutionen anlitas för stiftelsens verksamhet varvid deltid- och timanställd personal får utföra arbete för stiftelsens räkning inom institutionens lokaler utom arbetstid. Eventuell ersättning för lokalutnyttjande uttages enligt särskild överenskommelse. Institutionen medger att viss kontorsutrustning får disponeras av stiftelsen mot ersättning. Institutionen skall medverka vid marknadsföring av stiftelsens kurser och på annat sätt stödja stiftelsens verksamhet varvid stiftelsen inom ramen för avtalet äger använda institutionens namn och symbol.

Undervisningen är förlagd till lokaler utanför universitetets ordinarie undervisningslokaler, hos myndigheterna/företagen samt i Juristernas hus.

Stiftelsen Skog och Trä

Stiftelsen är bildad av länsstyrelsen i Västmanlands län, SLU och Skinnskattebergs kommun 1989. Den erbjuder en av den skogsvetenskapliga fakulteten vid SLU godkänd fristående kurs på A-nivå benämnd Marknadsföring av trävaror. Kursen, som endast delvis genomförs i institutionens lokaler är medtagen i SLU:s katalog och bjuds ut som en fristående kurs med sedvanlig intern finansiering. Någon avgift att delta i utbildningen uttages inte. Godkända studerande får intyg över genomgången kurs samt en utförlig utbildningsbeskrivning.

Stiftelsen Centek

Stiftelsen är bildad av högskolan i Luleå tillsammans med Luleå och Piteå kommuner. Centek fungerar som en länk mellan högskola och näringsliv. Stiftelsen arbetar med högskolans uppdragsutbildning, i huvudsak fort- och vidareutbildning för yrkesverksamma. Utbildningen är ibland av grundläggande natur. Ett exempel är vidareutbildning av gymnasieingenjörer i det så kallade Vingprogrammet med bland annat Vattenfall som uppdragsgivare. I denna ingår grundläggande kompetenshöjning i naturvetenskapliga basämnen och tekniskt tillämpade ämnen. Uppdragsutbildning har också getts av arbetsmarknadsskäl på uppdrag av Länsarbetsnämnden. De kurser som säljs har sällan samma kursplan som kurserna i den reguljära verksamheten. Det är inte möjligt att via uppdragsutbildning avlägga yrkesexamen. Centek köper resurser framför allt i form av lärare från högskolans institutioner. Avtal finns inte utan institutionerna följer de regler som finns för externfinansierad verksamhet. Uppdragsutbildningen är sålunda en del av institutionens reguljära verksamhet.

Andra företag

Det förekommer att lärare vid universitet och högskolor har bildat egna bolag m.m. Inte i något fall utöver vad som redovisats ovan under punkten 2.1 framkommer dock att kursplanebunden undervisning säljs och att samarbete sker med universiteten/högskolorna i form av tillgodoräknande av betyg m.m.

KTH har 1993 träffat avtal med Sveriges Verkstadsindustrier (VI), Stiftelsen Svensk Industridesign/SvID och STFIU AB om att utveckla och genomföra ett utbildningsprogram för designers och konstruktörer inom svensk verkstadsindustri. Utgångspunkten i denna överenskommelse är att de utvecklingskostnader som parterna solidariskt står för på sikt skall finansieras

genom en royaltilyliknande konstruktion som innebär att parterna får ersättning för varje deltagare i de kurser som ingår i programmet. Kurserna skall vara förenade med examination och ge rätt till diplom samt i övrigt ges ett högt meritvärde. Utbildningen är av typen fortbildning och något samband med den reguljära verksamheten finns inte. För KTH gäller för övrigt att endast intyg över genomgången uppdragsutbildning utfärdas. Enligt regeringens beslut har bolaget Karolinska institutet Holding AB nyligen bildats. Syftet är att bedriva forsknings- och utvecklingsverksamhet för kommersiell exploatering främst av kunskaper framtagna inom ramen för KI:s verksamhet, dock inte inom dess grundläggande verksamhet.

Uppdragsutbildning i högskolans egen regi

I övrigt bedriver de flesta högskolor uppdragsutbildning i egen regi innebärande att universitetet mot särskild ersättning från en uppdragsgivare för dennes räkning anordnar viss utbildning för en särskild grupp studerande som uppdragsgivaren utser. I några fall har privata organ bildats för att marknadsföra och sälja högskolans uppdragsutbildningar, se t.ex. Centek under 2.4 ovan.

Flera institutioner inom Humanistiska fakultetsnämndens vid Göteborgs universitet ger på uppdrag av Stiftelsen Chalmers tekniska högskola (CTH) flera olika kurser. CTH fastställer kursplaner och registrerar studenterna, som kommer från den egna högskolan. Dessa kurser är inte möjliga att söka av andra än studenter registrerade på CTH. De kursbevis som utfärdas efter genomgången kurs, utfärdas av CTH.

2.2. Under vilka förutsättningar kan en studerande vid ett privat rättssubjekt erhålla kursbevis vid högskolan?

2.2.1. Lunds universitet

Studieförbund och andra

En förutsättning för att en student som genomgått en av privat rättssubjekt anordnad kurs skall erhålla utbildningsbevis är att han är antagen till kursen. Universitetet har utgått från att en ordning av samma slag som den av UHÄ tidigare fastställda (UHÄ-FS 1977:204) avseende dokumentation av studieresultat på kurser som har genomgåts i studieförbunds regi fortfarande skall

kunna gälla. Detta innebär att den som prövas behörig också får anses vara antagen till utbildningen. Universitetet hänvisar bl.a. till riktlinjer för tillgodoräknande av kursplanebundna högskolekurser anordnade i samarbete mellan universitetet och studieförbund, fastställda av universitetsstyrelsen 1982-06-14. Där anges bl.a. att för att en av studieförbund anordnad kurs skall betraktas som jämställd med motsvarande kurs vid universitetet, skall den berörda institutionen godkänna kursen och vederbörande organ inom universitetet utse lärare som skall bestämma betyg på kursen. Som underlag för sådant godkännande skall studieförbundet redovisa vilka lärare som skall tjänstgöra i kursen. Lärare anställs av studieförbundet. För att studerande som genomgått godkänd kurs vid studieförbund skall få universitetets utbildningsbevis över kursen, skall denne efter behörighetsprövning i vanlig ordning antas till och registreras i kursen vid universitetet. Behörig studerande skall antas utan hinder av förekommande antagningsbegränsning. Institutionen bör så långt möjligt tillmötesgå framställning från studieförbund om godkännande av kursplanebunden kurs. Lärare, utsedd att bestämma betyg på kurs, har att tillse att utbildningen vid studieförbundet följer den vid universitetet gällande kursplanen för motsvarande kurs samt att undervisning och prov anordnas på ett sätt som är likvärdigt med och följer de regler som gäller för motsvarande utbildning vid universitetet. Enligt rektors beslut 1983-08-15 skall redovisade riktlinjer tillämpas på så sätt att EFL för tillgodoräknande har att fullgöra de åligganden som enligt riktlinjerna ankommer på studieförbund.

2.2.2. Övriga högskolor

Bilden är varierande och olika principer tillämpas för tillgodoräknande mellan högskolorna och i något fall även inom högskolan. Flera högskolor tillämpar strikt 7 kap 12-14 §§ högskoleförordningen och tillgodoräknar efter prövning endast utbildning för den som är antagen och bedriver studier vid universitetet. Andra högskolor tillämpar även överskrivning innebärande att kursbevis under vissa förutsättningar utfärdas för studerande vid ett studieförbund eller annat privat organ utan att den studerande faktiskt bedriver studier vid högskolan. Det har framhållits att det sett ur ett allmänt samhällsperspektiv är motiverat att medverka till att personer som genomgått högskolekurser vid främst studieförbund skall kunna få kurserna värderade som ”riktiga” högskolestudier. Detta kan bidra till ett ökat intresse för fortsatta studier vid universitetet och för personer som inte annars har studietraditioner riktade mot egen högskoleutbildning.

Gemensamt för de högskolor som överskriver utbildning är att den som vill ha sitt resultat överskrivet måste ha allmän och särskild behörighet att antas till kursen i fråga. Prövning sker av examinator och resultatet förs in i studiedokumentationssystemet. Resultatet ligger dock inte till grund för medelstillelningen. Uppgifterna i studiedokumentationssystemet kan sedan användas när den studerande antas till reguljära studier vid universitetet. När överskrivning äger rum är det främst fråga om överskrivning av kurser ledda av studieförbund och vissa av de stiftelser som redovisats ovan. Det tycks råda osäkerhet om vad det egentligen är som gäller när fråga är om överskrivning av utbildning vid studieförbund och annat enskilt organ.

Högskolan i Växjö anför bl.a. följande. ”En fråga som uppkommer och som Högskoleverket särskilt borde studera är huruvida det skall vara möjligt att få en hel kurs tillgodoräknad och därmed kunna få ut ett utbildningsbevis för kursen trots att den studerande överhuvudtaget inte har deltagit i men däremot har varit antagen i kursen. En annan fråga som uppkommer är huruvida kurser genomgångna vid studieförbund skall kunna tas med vid utfärdandet av examensbevis. En översyn av tillämpningen inom ovan nämnda område skulle vara mycket angelägen eftersom studieförbunden i vårt närområde flera gånger har haft synpunkter på att just Högskolan i Växjö inte tillämpar den mer liberala principen att direkt, och utan antagning, godtaga de studerandes betyg.”

2.3. Omfattningen av akademiska ämneskurser i privat regi och statliga lärares inblandning i utbildningen

2.3.1. Lunds universitet

Allmänt

Från att under 1970-talet och början av 1980-talet ha varit relativt omfattande och gällt flera studieförbund har universitetets samarbetete med studieförbunden efter hand starkt minskat. Samarbetet med EFL vad avser akademiska ämneskurser är mera omfattande. De studerande hos EFL i poängbaserade kurser är dock, utom i företagsekonomi, fåtaliga och utgörs genomgående av vuxenstuderande eller personer som är föremål för arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

Vad gäller företagsekonomi är det i huvudsak samma personer som läser på nivån 1-10 poäng en viss termin och på nivån 11-20 poäng nästa termin. Flertalet personer som läser på nivån 21-40 poäng läser två 5-poängskurser under terminen; antalet individer är således drygt hälften av de registrerings-siffror som redovisas.

Företagsekonomi, EFL

höstterminen 1994

1-10 p Lund 40 deltagare , Malmö 28 deltagare

11-20 p Lund 36 deltagare, Malmö 31 deltagare

21-40 poäng Lund 4 kurser om 5 p vardera, totalt 63 registreringar

41-50 p Lund 47 deltagare

vårterminen 1995

1-10 p Lund 33 deltagare, Malmö 22 deltagare

11-20 p Lund 36 deltagare, Malmö 21 deltagare

21-40 p Lund 4 kurser om 5 p vardera, totalt 77 registreringar

51-60 p uppsats Lund 20 deltagare

höstterminen 1995

1-10 p Lund 48 deltagare, Malmö 19 deltagare

11-20 p Lund 26 deltagare, Malmö 14 deltagare

21-40 p Lund 4 kurser om 5 p vardera, totalt 60 registreringar

41-50 p Lund 37 deltagare

På den till Lund förlagda utbildningen på nivåerna 1-20 och 21-40 poäng hänför sig cirka hälften av deltagarna till en särskild tvåårig i EFL:s regi bedriven controllerutbildning, där studier i företagsekonomi ingår som ett led. Det rör sig här om studerande som samtidigt är yrkesverksamma och som i regel får utbildningen bekostad av sina arbetsgivare. På nivån 21-40 poäng bedöms alla studerande vara vuxenstuderande. På nivån 1-20 poäng fördelar sig övriga studerande ungefär lika mellan vuxenstuderande och studerande för vilka utbildningen är ett alternativ till reguljära universitetsstudier. Under läsåret 1994/95 fick totalt 36 personer kursbevis på nivån 1-20 poäng. Av dessa har 14 personer fortsatt sin utbildning inom institutet på nivån 21-40 poäng. Dessa siffror bedöms vara representativa. På nivån 41-60 poäng är alla yrkesverksamma vuxenstuderande och då särskilt personer med tidigare avbrutna studier, vilka återvänder för att avsluta dessa och avlägga examen. Den till Malmö förlagda verksamheten bedöms i sin helhet avse yrkesverksamma vuxenstuderande.

Handelsrätt

vårterminen 1995

juridisk översiktskurs, 10 p, Folkuniversitetet Malmö 12 deltagare

juridisk översiktskurs 10 p, EFL Malmö, 12 deltagare

höstterminen 1995

juridisk översiktskurs, 10 p, Folkuniversitetet, Helsingborg, 13 deltagare

vårterminen 1996

juridisk översiktskurs, 10 p, EFL, Malmö utannonserad

juridisk översiktskurs 10 p, Folkuniversitetet, Helsingborg, utannonserad

Informatik

läsåren 1994/95 och 1995/96

varje termin

informatik 10 p, Folkuniversitetet Helsingborg 15 deltagare (ännu ej överskrivningar)

vårterminen 1996

informatik 10 p, Folkuniversitetet, Malmö, 7 tillgodoräknanden från tidigare år

Psykologi

läsåret 1995/96

arbetspsykologi 20 p, Folkuniversitetet, Malmö 15 deltagare

arbetspsykologi 20 p, Folkuniversitetet, Helsingborg, 7 deltagare

All undervisning i företagsekonomi avser halvtidsstudier och ges på kvällstid. En stor del av utbildningen vid EFL och KEFU har utvecklats av personer med fast tjänst vid institutionen. Lärarna på kurserna är anställda av kursanordnaren. De har i flertalet fall tjänst vid universitetet och ombesörjer undervisning och examination som bisyssla. Flertalet engagerade lärare är universitetslektorer men även universitetsadjunkter kan förekomma. Undervisningen tillgodoräknas inte som del av den reguljära verksamheten. Av praktiska och kvalitetsmässiga skäl samordnas ibland examinationstillfällena tids- och lokalmässigt med institutionens planering. Undervisning och examination kan vara förlagda till universitetets lokaler. Om så är fallet debiteras lokalhyra. De enskilda lärarna har inget ägarengagemang i

utbildningsverksamheten. I företagsekonomi har i några fall lärare varit tjänstlediga för arbete inom EFL och KEFU; men endast en ringa del av sådant engagemang rör den kursplanebundna utbildningen. Företagsekonomiska institutionen har i sitt svar erinrat att den ”inte har rätt att fråga anställda om omfattningen av deras bisysslor”. Institutionen understryker att den inte i något fall haft anledning att misstänka att det externa engagemanget menligt inverkat på tjänsteutövningen vid institutionen.

2.3.2. Övriga högskolor

Studieförbund; Kursverksamheterna vid universitetet i Stockholm, Göteborg, Lund och Umeå.

Enligt uppgift från generalsekretären Jan-Sture Karlsson rör det sig om totalt cirka 750 personer varje år som påbörjar universitetscirkclar där möjlighet till överskrivning av universitetspoäng under vissa förutsättningar ges. I realiteten begärs inte överskrivning av alla dessa studerande. Vid Stockholms universitet rör det sig om uppskattningsvis 100 studerande per år från olika studieförbund som begär att betyget skall överskrivas. All undervisning sker på kvällstid och kurserna ges på halvtid innebärande undervisning en kväll i veckan. Undervisning och examination sker av statligt anställda högskolelärare i form av bisyssla. Rent allmänt kan sägas att lärare från alla kategorier förekommer. Statligt anställda lärare kan ingå i stiftelsens styrelse.

Stiftelsen Stockholms Sommaruniversitet

Kurserna sommaren 1995 har varit förlagda främst till Stockholms universitet och KTH. Antalet kurser som har ägt rum har varit av ytterst begränsad omfattning (ca 15 kurser – varje kurs omfattande ungefär en vecka – sommaren 1995.) För KTH gäller att endast intyg utfärdas för genomgången kurs som alltid hör till typen fortbildning och vidareutbildning. Lärare vid respektive institution och högskola ansvarar för undervisning. Lärare från alla kategorier förekommer. Statligt anställda lärare kan ingå i stiftelsens styrelse. Hos KTH uppträder stiftelsen som beställare av uppdragsutbildningskurs på enskild institution.

Stiftelsen Fakultetskurser

Sammanställning över vilka kurser som under de senaste åren varit åsatta poäng och möjliga att överskriva.

1993-1994	1994-1995	1995-1996
EG-rätt, 10 p, 2 kurser	dito	EG-rätt, 10 p.
Jur: Översikt kurs, 10 p, 2 kurser	dito	Arbetsrätt, 10 p
Handelsrätt I, 10 p.	dito	Jur.översk. 10 p
	Arb.rätt, 10 p	Komm. hyres- entrepr.rätt 10 p
Handelsrätt II, 10 p.	Konkurrensrätt, 5 p.	

Härutöver finns i kursprogrammet företagsanpassade kurser, omkring 7-8 st varje läsår. Kurserna har getts efter beställning av exempelvis Posten, Länsarbetsnämnden, regeringskansliet och Livsmedelsverket för utbildning av hos uppdragsgivaren anställd personal.

Såväl fast anställda lärare som andra lärare med lösare kopplingar fungerar som kursansvariga och/eller examinatorer vid de fall då stiftelsen erbjuder kurser som liknar universitetskurser. Att döma av undervisad tid på olika kurser rör det sig enligt universitetet om någon procent av ordinarie arbetstid. Undervisningen äger rum utanför den reguljära verksamheten. Enligt uppgift är det omkring 10 % som begär att få betyget överskrivet.

Övrigt

I några fall har lärare vid små och medelstora högskolor anmält att de som bisyssla i liten omfattning är engagerade i undervisning i TBV:s och andra folkbildningsorgans utbildningar.

2.4. Rutin för att lämna lärarna råd om otillåtna bisysslor

2.4.1. Lunds universitet

Institutionerna har informerats om gällande bestämmelser om bisysslor genom en PM den 27 maj 1992 med bilagor. Där uttalas bl.a. att bisysslor i företag inom ett verksamhetsområde som ligger inom eller nära institutionens ämnesområde i allmänhet är otillåtna om den anställde är ägare till,

delägare i eller anställd med stort inflytande i företaget. Detta gäller särskilt om institutionen bedriver uppdragsverksamhet. Även att vara ledamot i ett företags styrelse kan i vissa fall vara otillåtet. Anställd som utövar bisysslor skall hålla dessa klart skilda från utövningen av tjänsten vid universitetet och universitetets resurser i form av personal, lokaler och utrustning får inte utnyttjas. Universitetsstyrelsen har i beslut 1987 angett att inga stiftelser eller företag får utnyttja universitetets lokaler eller dess resurser om inte särskilt avtal tecknats. En översyn av de gällande föreskrifterna pågår och ett nytt informationsmaterial kommer inom kort att presenteras och spridas inom universitetet.

Universitetet har understrukit att samarbetet mellan universitetet och EFL bedrivs under reglerade former och universitetet har som sin bestämda uppfattning angett att lärarnas bisysslor i EFL inte hittills varit konkurrerande eller förtroendeskadliga. (Yttrande 1995-10-16 till RRV)

2.4.2. Övriga högskolor

I stort sett alla högskolor har föreskrifter avseende bisysslor för anställda. Föreskrifterna har bifogats svaren till Högskoleverket. I de allra flesta fall är föreskrifterna utfärdade åren 1994-1995. Många högskolor hänvisar till innehållet i RRV:s slutrapport 1995:45 Bisysslor inom universitet och högskolor. En uppstramning av kontrollen och informationen angående lärares bisysslor synes i de allra flesta fall vara på gång eller ha ägt rum.

KTH genomför en totalkartläggning angående omfattningen av bisysslor som beräknas vara klar i mars 1996. *Stockholms universitet* har under höstens prefektmöten informerat om de nya fastställda föreskrifterna. Frågan om vad som är tillåtet och otillåtet och hur prefekten skall hålla sig informerad om läget inom den egna institutionen har diskuterats genomgående. Vid *Umeå universitet* har rektor riktat en särskild uppmaning till alla prefekter att ta del av och informera om innehållet i RRV:s rapport samt en tidigare promemoria där dekanerna samt ordförandena i utbildnings- och forskningsnämnderna anmodas att en gång per läsår låta insamla och till sig rapportera vilka yrkesmässiga bisysslor som innehas av lärarna vid institutioner/ arbetsenheter inom deras respektive ansvarsområden. *Göteborgs universitet* ger information, intern utbildning och service i frågorna. Samtidigt arbetar man med att utforma och genomföra en effektiv information. I universitetets allmänna riktlinjer har särskilt betonats att undervisningsuppdrag inte

är FoU-bisyssla. *Karolinska institutet* uppger att deras föreskrifter är under översyn och uppdatering och att rektor har inrättat en etisk nämnd som är direkt underställd honom. *Uppsala universitet* har förutom information och rådgivning en internkontroll varje år. *SLU* har med anledning av RRV:s rapport fastställt föreskrifter i januari 1996. Rektor vid *SLU* kommer vidare att fortlöpande göra en uppföljning av bisyssleverksamheten. *Linköpings universitet* har inrättat ett råd för granskning av bisysslor och våren 1994 genomfördes en rutinmässig inventering av lärares bisysslor. *Högskolan i Trollhättan/Uddevalla* har under en längre tid arbetat med en rutin för att kontinuerligt informera lärarna om och inhämta uppgifter om lärares bisysslor.

I de flesta föreskrifterna ges tydliga exempel på när en bisyssla skall rapporteras och när en bisyssla kan anses vara förtroendskadlig. En annan sak är att tolkningen av som kan anses vara förtroendskadlig bisyssla kan variera. Medverkan i utbildning hos annan huvudman samt engagemang i egna eller andras bolag har i många föreskrifter angetts som exempel på när bisyssla ibland kan anses förtroendskadlig och därför alltid skall rapporteras. I Uppsala universitets föreskrifter anges bl.a att en lärare inte får åta sig undervisning för annan utbildningsanordnare, t.ex. studieförbund om det finns risk för att läraren vid universitetet kan komma att examinera de studerande avseende samma utbildning.

3. Reglering av området och praxis

3.1. Är det tillåtet med avgiftsbelagd utbildning ?

Enligt 1 kap 10 § högskoleförordningen skall utbildningen vid högskolorna vara avgiftsfri för studenterna. Bestämmelsen infördes i högskoleförordningen 1995. Tidigare var bestämmelsen införd i regleringsbrev. I regleringsbrevet finns bestämmelsen om högskolornas rätt att under vissa förutsättningar mot avgift bedriva uppdragsutbildning.

Begreppet uppdragsutbildning har en speciell innebörd för högskolans vidkommande. Enligt regleringsbrev för budgetåret 1995/96 punkten 13 a) får utbildning vid de statliga universiteten och högskolorna anordnas mot avgift från en svensk eller utländsk uppdragsgivare för personer som uppdragsgivaren utser. Statliga och kommunala myndigheter samt landsting kan vara uppdragsgivare i fråga om personalutbildning och utbildning som betingas av arbetsmarknadsskäl. Enskilda företag och organisationer kan vara uppdragsgivare i fråga om personalutbildning. I övrigt får uppdragsutbildning inte anordnas.

Enligt punkten 17 i regleringsbrevet får en högskola anordna kurser på uppdrag från en annan statlig, kommunal eller enskild utbildningsanordnare. Ett sådant uppdrag får endast omfatta studenter som antagits till utbildning som finansieras med statliga anslag eller statsbidrag hos uppdragsgivaren.

Inget hindrar särorganisationer och andra från högskolan fristående utbildningsanordnare att bedriva uppdragsutbildning och annan utbildning. Denna behöver då inte begränsas till art och omfattning på sådant sätt som har föreskrivits beträffande högskolan. Avgifter för utbildningen kan tas ut såväl av arbetsgivare som av enskilda.

3.2. Rätt att utfärda examina

En stiftelse eller annat särskilt rättssubjekt kan inte ha hand om ”myndighetsutövning” annat än med stöd av lag, dvs. riksdagen måste medverka. Det sägs uttryckligen i 11:6 regeringsformen och betyder bl.a. att en stiftelse för

uppdragsutbildning och annan utbildning inte utan vidare kan förrätta examination och utfärda examensbevis i formell, offentlig mening. En enskild utbildningsanordnare får enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina sålunda endast efter regeringens tillstånd utfärda sådana examina som regeringen med stöd av högskolelagen (1992:1434) meddelat föreskrifter om.

3.3. Tillgodoräknande av kurs mm

Högskoleförordningen

(7 kap 13 § första meningen) Student har rätt att tillgodogöra sig annan utbildning än den som avses i 12 §, om de kunskaper och färdigheter som studenten åberopar är av sådan beskaffenhet och har en sådan omfattning att de i huvudsak svarar mot den utbildning för vilken de är avsedda att tillgodoräknas.

I 7 kap 12-14 §§ högskoleförordningen anges under vilka förutsättningar en student har rätt att tillgodoräkna sig utbildning vid annan högskola m.m. eller annan utbildning, eller kunskaper och färdigheter som har förvärvats i yrkesverksamhet. Prövningen huruvida en tidigare utbildning eller verksamhet kan godtas för tillgodoräknande ankommer på högskolan. Av ordalydelsen i bestämmelserna följer att fråga är om rätt för student att få utbildning tillgodoräknad. Med student avses enligt 1 kap 6 § högskoleförordningen den som är antagen till och bedriver högskoleutbildning. Vid tillgodoräknande är sålunda fråga om en student som i sin högskoleutbildning vill tillgodoräkna sig kunskaper som erhållits från exempelvis ett studieförbund. Inget hindrar således att det är kurser som givits i privat regi mot avgift som tillgodoräknas.

Beslut av högskola om tillgodoräknande av kurs m.m. får enligt 13 kap 2 § punkten 3 högskoleförordningen överklagas till Överklagandenämnden för högskolan.

Enligt 7 kap 15 § HF skall student som uppfyller fordringarna för examen på begäran få examensbevis av högskolan. 16 § samma kapitel stadgar att student som har godkänts i kurs på begäran skall få kursbevis av högskolan.

3.4. Överskrivning av kurs

Vid vad Högskoleverket här kallar överskrivning är det fråga om en studerande som utan att vara antagen och/eller utan att bedriva högskoleutbildning vill få sin kurs överskriven för att kunna redovisa högskolepoäng som en allmän merit. Fråga är om det är tillåtet att högskolorna gör sådana överskrivningar.

3.4.1. Studieförbund

Bakgrund

Universitetscirklar, dvs studiecirklar för studier på väsentligen samma nivå som vid universitet och högskolor, har en lång historia. Den första universitetscirkeln hölls redan 1922 i nationalekonomi av professorn Gösta Bagge, Stockholm. Längre hade universitetscirkelarna en blygsam omfattning. På 1930-talet kom Kursverksamheterna vid universiteten igång och många akademiker ägnade sig åt folkbildningsarbete som föredragshållare och cirkelledare. Men det dröjde till 1963 innan det verkliga genombrottet för universitetscirkelarna inträffade. Statsbidragen till universitetscirklar kom då att utgå ur samma anslag som bidraget till övrig cirkelverksamhet från att tidigare ha utgått ur ett reservationsanslag. 1977 års folkbildningsutredning (SOU 1979:85) diskuterade frågan om universitetscirklar i en ambition att dra tydliga gränser mellan folkbildningen och det offentliga utbildningsväsendet. Regeringens och riksdagens beslut blev likväl att medge att studieförbunden fortsatte att med statsbidrag ordna universitetscirklar.

Regler skapades som möjliggjorde examination enligt den ordning som gällde för universiteten. Universitetsorganen utsåg examinatorer som svarade för att samma krav ställdes på studerande vid studieförbund som på reguljärt studerande. UHÄ utfärdade 1977 föreskrifter om dokumentation av studieresultat på kurser som har genomgått i studieförbunds regi (UHÄ-FS 1977:204). UHÄ utgick i föreskrifterna från att högskoleenheterna skulle komma att sträva efter att tillgodose önskemål om tillgodoräknande av kurs som högskoleutbildning i den mån det var fråga om kurs som motsvarade kurs som gavs inom vederbörande högskoleenhet. I föreskrifterna angavs bl.a. att den som prövas vara behörig också fick anses antagen till utbildningen. I samband härmed måste den som inte tidigare fanns i studiedokumentationssystemet etableras i högskoleregistret. Även en person som inte följde utbildningen vid högskoleenheten i vidare mån än att

han begärde att få en kurs som genomgåts i regi av studieförbund, tillgodoräknad som högskoleutbildning och att få resultatet på kursen infört i högskoleenhetens matrikel, skulle registreras i kursen. I kompletterande föreskrifter föreskrev UHÄ ett par månader senare att föreskrifterna skulle tillämpas även på den som önskade få ett antal kurser som hade genomgåts i studieförbunds regi, tillgodoräknade som hel allmän utbildningslinje. UHÄ:s föreskrifter upphävdes 1992 (SFS 1992:815).

Villkor för statsbidrag samt rätt att utfärda kompetensbevis

1983 beslöt riksdagen att statsbidrag inte längre skulle utgå till universitets-cirklar eftersom folkbildningsverksamheten skulle vara skild från bl.a. samhällets lärostyrda utbildning. Detta uppfattades dock inte av bl.a. Skolöverstyrelsen som ett hinder för studieförbunden att erbjuda kursplane-bundna studiealternativ på högskolenivå utan beslutet rörde endast de statliga bidragen till den aktuella verksamheten. I förordningen om statsbidrag till folkbildningen (1991:977) bekräftades det principiella ställnings-tagandet och det angavs i 5 § under villkor för statsbidrag att ”undervisningen skall anordnas så att den till form och arbetssätt tydligt skiljer sig från den som anordnas i det offentliga skolväsendet och högskolan”.

I prop 1991/92:157 s. 39 föreslogs emellertid att studieförbunden utan att statsbidragen påverkades borde få möjlighet att anordna undervisning som både till form och arbetssätt motsvarar den som anordnas inom det offentliga skolväsendet och högskolan. Kulturutskottet (1991/92:KrU31) hade ingen erinran mot den föreslagna ändringen av statsbidragsvillkoren. Utskottet ville dock understryka vad som anförts i propositionen om att sådan kompetensinriktad utbildning som avses i propositionen och som ges i studiecirkelform av studieförbunden inte får vara av sådan omfattning att det går ut över studieförbundens folkbildande verksamhet. Förordningstexten ändrades därefter och villkoret att undervisningen tydligt skulle skilja sig från högskolans för att studieförbund skulle erhålla statsbidrag togs bort. Angående rätt för studieförbund att utfärda kompetensbevis ansåg utskottet liksom föredragande statsrådet att mycket talade emot en sådan ordning, då den bl.a. skulle innebära inskränkningar i anordnarnas frihet och ansvar för folkbildningsverksamheten. Prövningen av de studerandes kompetens borde enligt utskottet liksom tidigare förbehållas det offentliga skolväsendet och högskolan.

3.4.2. Uppdragsutbildning

Uppdragsutbildning vid högskoleenheterna är formellt inte högskoleutbildning. De studerande i uppdragsutbildning är således inte studerande i högskolan och högskoleförfattningarnas bestämmelser gäller inte för utbildningen.

En viktig principiell skillnad är att utbildningen inom det offentliga utbildningsväsendet bygger på att det är individer som själva söker sig till utbildningen för att tillgodose sina enskilda utbildningsbehov medan den av företagen m.fl. ordnade utbildningen tar sin utgångspunkt i behovet att utbilda grupper av anställda, vare sig det är fråga om en mer direkt befattningsinriktad eller mer allmänt kompetenshöjande utbildning.

Bakgrund

Uppdragsutbildning behandlades av statsmakterna för första gången i proposition 1984/85:195 vilken följdes av förordningen (SFS 1985:1037) om uppdragsutbildning i anslutning till statlig och kommunal högskoleutbildning.

I prop 1984/85:195 s.10 uttalade departementschefen följande. ”Enligt min mening är det enklast om de studerande i uppdragsutbildning inte formellt betraktas som studerande i respektive utbildningsform och att uppdragsutbildningen inte automatiskt omfattas av några bestämmelser som gäller för den reguljära utbildningen. En sådan ordning ger förutsättningar för att efter diskussioner mellan uppdragsgivare och uppdragstagare avgöra vad som skall gälla i varje enskilt fall. Det förhållandet att uppdragsutbildning i sak kan vara identisk eller likvärdig med en reguljär utbildning gör det samtidigt nödvändigt att lösa frågan hur en sådan uppdragsutbildning skall betraktas i kompetenssammanhang. Är en utbildning i sak t.ex. komvux eller högskola, borde den enligt min uppfattning kunna tillgodoräknas den enskilde som komvux eller högskoleutbildning. Detta bör gälla inte bara när det är fråga om en utbildning som hämtats inom det reguljära utbudet utan också i övrigt om vissa grundläggande förutsättningar är uppfyllda, nämligen att utbildningen har en uppläggning och ett innehåll som fastställts enligt för respektive utbildningsform gällande regler och att det av lärare och elever krävs samma behörighet som för motsvarande reguljär utbildning.”

Frågan huruvida dessa krav skulle anses uppfyllda fick enligt departementschefen prövas av utbildningsanordnaren från fall till fall. Ett tillgodoräknande tog sig enligt henne naturligen uttryck i att utbildningsbevis

utfärdades på samma sätt som i fråga om reguljär utbildning. Departementschefen ville stryka under att det var angeläget att sådana frågor alltid prövades i tid så att utbildningens status från början skulle stå klar för de presumtiva deltagarna. Vidare ville departementschefen stryka under (s.12) att innebörden i uppdragsutbildning aldrig fick urholkas på ett sådant sätt att det i praktiken blev fråga om att enskilda personer köper sig utbildning.

I förordningen om uppdragsutbildning angavs i 4 § att de som deltar i uppdragsutbildning får ges betyg och utbildningsbevis enligt bestämmelserna för högskoleutbildning under vissa i tre punkter angivna förutsättningar. Uppdragsutbildning fick dock enligt 1 § inte motsvara någon allmän utbildningslinje varav följde att utbildningsbevis för sådan utbildning inte var aktuellt.

Förordningen upphävdes i juni 1993 och nuvarande bestämmelse om uppdragsutbildning finns som nämnts i regleringsbrevet. Några föreskrifter om tillgodoräknande av betyg finns inte. Linjesystemet har numera avskaffats och sådan begränsning att uppdragsutbildning inte får motsvara någon allmän utbildningslinje saknas idag.

3.4.3. Enskilda utbildningsanordnare som inte har examensrätt (ej studieförbund).

Här finns inte heller andra regler beträffande tillgodoräknande än vad som stadgas i 7 kap 13-14 §§ högskoleförordningen. Utbildning från sådan anordnare får vissa fall efter prövning tillgodoräknas student; alltså den som är antagen till och bedriver högskolestudier. I praxis tycks flera högskolor tillämpa samma princip för överskrivning av kurs hos enskild utbildningsanordnare som de tillämpar på utbildning genomgången hos studieförbund.

3.5. Dokumentation av studieresultat

I förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor regleras enligt 1 § registrering av uppgifter om studier vid statliga universitet och högskolor avseende grundutbildning och forskarutbildning. Bestämmelserna gäller även högskolor som har ett landsting eller en kommun som huvudman. I 2 kap 1 § stadgas att varje högskola skall dokumentera uppgifter om dem som ansöker till utbildning vid högskolan,

om dem som antas till utbildning vid högskolan och om dem som bedriver studier vid högskolan, i denna förordning alla kallade studenter. I 3 § anges att i studieregistret skall för varje student dokumenteras uppgifter om behörighet, urvalsgrund, antagning, deltagande i utbildning och prov, studieresultat, betyg, tillgodoräknad utbildning eller annan tillgodoräknad verksamhet samt examen.

Det har i kartläggningen framkommit att olika uppfattningar kan råda om tolkningen av denna bestämmelse. En tolkning har angetts vara att ingen kan komma ”utifrån” och begära registrering av betyg och att det med denna tolkning alltså inte skulle vara möjligt att få något betyg överskrivet. En annan tolkning är att de angivna föreskrifterna endast reglerar redovisningen av studenter vid högskolan, medan andra former av registrering är oreglerad.

Vid de flesta högskolor som tillämpar överskrivning synes dock praxis vara att vid överskrivning av betyg prövar man sökandens allmänna och särskilda behörighet och den studerande får därmed i vissa fall anses antagen till utbildningen. I vart fall sker en etablering i högskoleregistret. Vid samtliga dessa högskolor betonas att de årsstudieprestationer som har utförts av högskolornas studenter är möjliga att urskilja och att någon sammanblandning med de överskrivna betygen inte är möjlig.

3.6. Rätt att ta ut avgift för s.k. överskrivning av kurs m.m.

Avgiftsförordningen (1992:191) gäller enligt 1 § för statliga myndigheter under regeringen. Enligt 3 § får en myndighet ta ut avgifter för varor och tjänster som den tillhandahåller bara om det följer av en lag eller förordning eller av ett särskilt beslut av regeringen. Det finns ett generellt bemyndigande i 4 § avgiftsförordningen som innebär att myndigheten själv får bestämma om man skall ta ut avgift eller inte för den typ av varor och tjänster som räknas upp i paragrafen. Vad gäller rätt att ta ut avgift för etablering, registrering m.m. i studiedokumentationssystemet omfattas inte detta av det generella bemyndigandet. Inte heller i övrigt finns något bemyndigande från regeringen om rätt att ta ut sådana avgifter. Avgifter får därför inte tas ut för överföring och övrig administrativ hantering i anslutning härtill. Vad gäller uppdragsutbildning får dock högskolorna enligt regleringsbrevet besluta om avgifternas storlek för uppdragsutbildning.

3.7. Förtroendskadliga bisysslor

Riksrevisionsverket (RRV) har i en effektivitetsrevision granskat bisysslor vid universitet och högskolor. Granskningen har avsett ändamålsenligheten i det befintliga regelverket och högskolornas tillämpning därav samt hur bisysslor används som ett medel att utveckla högskolornas samverkan med externa intressenter. Resultatet av granskningen redovisas i en revisionsrapport, Bisysslor inom universitet och högskolor (RRV 1995: 45). I rapporten lämnas bl.a. en redogörelse för gällande regler om bisysslor samt förslag innebärande att regelverket kring bisysslor skärps och förtydligas bl.a. genom att arbetsgivaren ges rätt att kontrollera anställdas ämnesanknutna bisysslor. Även om uppgifter delegeras till institutionsstyrelserna är det fortfarande högskolans ledning som ansvarar för att otillåtna bisysslor inte förekommer. RRV konstaterar att regelverket idag inte ger högskolorna tillräckligt effektiva styrmedel eller sanktionsmöjligheter. Samtidigt tillämpar högskolorna i liten utsträckning det regelverk som finns idag. Uteblivna reaktioner fungerar som legitimering av pågående otillåtna bisyssla.

Enligt 7 § lagen (1994:260) om offentlig anställning (LOA) får en arbetstagare inte ha någon anställning eller något uppdrag eller utöva någon verksamhet som kan rubba förtroendet för hans eller någon annan arbetstagares opartiskhet i arbetet eller som kan skada myndighetens anseende. Genom denna paragraf förbjuds s.k. förtroendskadliga bisysslor.

Föreskriften i 7 § har utan saklig ändring (LOA-prop 1993/94:65 s. 55 f, 123) via 6:1 i gamla LOA (prop. 1975/76:105 bilaga 2 s. 220) tagits över från 13 § statstjänstemannalagen (1965:274) (jfr prop 1970:72 s. 73-80).

Förbudet är betingat av de särskilda krav på integritet som den offentliga tjänsten ställer på arbetstagarna. Det innebär i första hand att en tjänsteman inte får åta sig bisysslor som medför risk för att han på grund av jäv inte kan fullgöra sina arbetsuppgifter.

Det ankommer på den enskilde tjänstemannen att – mot bakgrund av bl.a. jävsreglerna i förvaltningslagens (1986:223) 11 § första stycket punkterna 2 (ställföreträdarjäv), 3 (tvåinstansjäv) och 5 (delikatessjäv) – själv ansvara för bedömningen av om en bisyssla är förtroendskadlig eller inte.

I prop 1970:72 strök föredragande statsrådet särskilt under följande. När man prövar risken för förtroendskada skall man ta hänsyn till omfattningen

av en tjänstemans bisysslor och till om bisysslan berör myndighetens arbetsområde. Enligt propositionen bör man vid prövningen av en bisysslas tillåtlighet göra en samlad bedömning av de omständigheter som kan ha betydelse för att bevara allmänhetens förtroende till opartiskheten. Man bör alltså bedöma hur stor risken är i det aktuella fallet och vilken riskgrad som kan vara försvarlig. Bisysseutredningen anförde i sitt betänkande (SOU 1979:6 s. 79ff) bl.a. att en bisyssla som ger tjänstemannen eller honom närstående fördelar av ekonomisk art kan vara mera riskfylld än om sådana fördelar inte är förbundna med bisysslan. Den närmare beskaffenheten av såväl tjänstemannens som myndighetens uppgifter bör tillmätas betydelse. Särskild försiktighet bör iaktas beträffande bisysslor som kan påverka allmänhetens förtroende för tjänstemän eller myndighet som har mer eller mindre maktutövande eller rättsvårdande uppgifter.

Den anställde måste göra klart för sig om den erbjudna bisysslan berör myndighetens område eller inte. Han måste vid sin bedömning också väga in andra uppdrag som han kan ha. Och om han åtar sig uppdraget, måste han sedan kontinuerligt vara på sin vakt och själv kontrollera, om det kan ha blivit otillåtet för honom att fortsätta med uppdraget på grund av att hans uppgifter i tjänsten eller i uppdraget har ändrat karaktär. Det förutsätts att arbetstagaren prövar saken noga. Myndigheterna kan nämligen enligt lagstiftningen inte tillståndsvägen sanktionera en bisyssla och på så sätt befria tjänstemannen från ansvar. Uppstår en konflikt mellan något tjänsteåliggande och privatuppdraget, måste arbetstagaren enligt lagstiftningen pröva detta själv och i princip avstå från uppdraget. Om det är fråga om rent jäv, tillämpas 12 § andra stycket förvaltningslagen. (Hinn/Aspegren, Statlig anställning, En lagkommentar och vägledning s 101)

För att en bisyssla skall vara otillåten behöver det inte vara konkret utrett att den anställde verkligen har varit eller kan befaras bli partisk i ett visst ärende eller att allmänhetens förtroende för tjänstemännen eller myndigheten rent faktiskt minskat. Det är tillräckligt att det funnits anledning för allmänheten att sätta objektiviteten i fråga.

Det finns i lag en särskild bisysleregeln som ger högskolelärarna en utvidgad rätt att utöva ämnesbundna FoU-bisysslor, 3:7 högskolelagen (1992:1434). Enligt bestämmelsen får en högskolelärare utöva sådana bisysslor, om läraren inte därigenom skadar allmänhetens förtroende för högskolan; bisysslorna skall dessutom hållas klart åtskilda från lärarens tjänsteutövning. Begreppet FoU-bisyssla omfattar normalt ej undervisning (prop 1985/86:11 s.13)

Av nämnda proposition s. 11 framgår bl.a. att särskild hänsyn måste tas, vid bedömningen av om en viss bisyssla skadar förtroendet för högskolan, om bisysslan innefattar ett stort ekonomiskt engagemang för läraren. Om en lärare har ett avgörande inflytande över en rörelse som bedriver verksamhet inom hans institutions ämnesområde, är risken för att förtroendet för högskolan skall skadas påtaglig. Det förhållandet att ett betydande antal av lärarna vid en institution genom bisysslor har ett gemensamt ekonomiskt engagemang utanför högskolan kan, i vissa fall – även om någon av lärarna inte intar en ledande ställning – tänkas ge upphov till misstanke att detta engagemang får påverka inriktningen av verksamheten vid institutionen.

Hinn/Aspegren (1994) s108 ger, beträffande lärares bisysslor, en hänvisning till Roséns artikel i Juridisk tidskrift 1990/91 nr 1 s. 66-74. Rosén uttalar på sid 64 följande. ”Såvitt gäller undervisning bör troligen kunna sägas, att en lärare inte får åta sig undervisning för annan utbildningsgivare om det finns risk för att läraren kan komma att vid sin läroanstalt examinera den studerande, jfr den nyssnämnda 5 av 11 § förvaltningslagen. Offentliganställd lärares undervisning vid kurser och konferenser för vuxna som arrangeras av näringslivet eller annan myndighet än lärarens i fråga är därmed typiskt sett inte sådan verksamhet som av angivet skäl lätt kommer i konflikt med jävsreglerna. Men detta är givetvis främst en fråga om vad kursen syftar till och vilka åhörarna närmare besett är. Bisyssla i form av förtroendeskadlig undervisning kan däremot inte rimligen avse att läraren meddelar andra sina insikter och kunskaper utan att någon koppling finns till hans offentliga arbetsgivares uppgift att opartiskt bedöma studerande i givna kurser och utbildningsformer.”

På sid 69 säger Rosén vidare ”Men upprätthållandet av förtroendet för myndigheten ställer troligen närmast krav på att en koppling mellan lärarens examinations- och undervisningsskyldighet och den externa undervisningen inte får föreligga. Annan extern undervisning bör rimligen kunna utföras utan konflikt med 6 kap 1 § LOA, förutsatt givetvis att den särhålls från den anställdes tjänst och inte kommer i konflikt med vad som sägs i följande avsnitt.” (Högskoleverkets kommentar: Följande avsnitt handlar om arbetshindrande och konkurrerande bisysslor.)

JO har i fråga om jäv för en universitetslektor som fungerat som tentator åt en studerande efter det att lektorn meddelat studerande privatundervisning, ansett att lektorn inte borde ha befattat sig med tentamen såvitt gäller den

berörda eleven. Lektorn, hade här, sedan eleven antagits som studerande vid universitetet, meddelat honom viss privatundervisning som tog sikte just på kurskraven för aktuell kurs. JO uttalade att normalt hindrar inte den berörda jävsregeln "eljest särskild omständighet föreligger som är ägnad att rubba förtroendet till hans opartiskhet i ärendet" att en lärare tenterar en elev han undervisat i det ämne tentamen avser. Men för det det fallet att undervisningen skett privat kan saken ställa sig annorlunda. I ett sådant fall kan undervisningen anses som en sådan särskild omständighet som är ägnad att rubba förtroendet för tentatorns opartiskhet (Dnr 2735-1983).

Angående högskolors skyldighet att på lämpligt sätt informera arbetstagarna om vilka bisysslor som ej får förekomma och skyldighet att lämna skriftligt besked om en viss bisyssla får anses förenlig med bestämmelserna stadgas i 11 och 12 §§ anställningsförordningen och 4 kap 23 § högskoleförordningen.

4. Högskoleverkets överväganden och förslag

4.1. Omständigheter under vilka avgiftsbelagd utbildning i privat regi systematiskt tillgodoräknas som kurser vid universitet och högskolor och högskolans inblandning i utbildningen.

Högskoleverket konstaterar först att särorganisationer och andra från högskolan fristående institut har rätt att bedriva avgiftsbelagd utbildning som ger kunskaper motsvarande högskoleutbildning. Denna behöver då inte begränsas till art och omfattning på sådant sätt som har föreskrivits beträffande högskolorna. Studiemedel utgår inte .

Efter särskilt tillstånd av regeringen kan även enskilda utbildningsanordnare ges rätt att utfärda examina.

4.1.1. Studieförbund

Remissvaren har visat att många högskolor samarbetar med studieförbund i den meningen att utbildning som getts mot avgift till enskilda och som uppdragsutbildning under vissa förutsättningar överskrivs till högskolepoäng. Vad gäller Kursverksamheterna vid de olika universiteten har universiteten varit med om att bilda dessa. Dessa ger kontinuerligt akademiska ämneskurser som överskrivs. Regelmässigt är det lärare vid högskolorna som undervisar där. I vissa fall, exempelvis med en institution i Lund, finns avtal om samarbete. Där ersätter Kursverksamheten institutionen med en summa för varje kurs för arbetet med examination och registrering. Lärarnas undervisning utförs nästan alltid i form av bisyssla. I något fall utförs arbetet i institutionens regi i form av uppdragsutbildning och då är det ju aldrig fråga om utbildning till enskilda. Det är inte möjligt att hos Kursverksamheterna läsa ett helt utbildningsprogram utan fråga är om enstaka kurser.

Ordningen med överskrivning har en långvarig tradition och har i form av föreskrifter från UHÄ och uttalanden från statsmakterna tidigare varit

accepterad. De regler som UHÄ utformade 1977 bör ses mot bakgrund av att antalet högskolor då var begränsat jämfört med förhållandena idag, att möjligheten att studera på halvfart och på kvällstid var begränsad och att högskolornas kurser inte utlokaliseras på samma sätt som idag. Studieförbunden kompletterade vid denna tidpunkt utbildningen vid högskolorna på ett annat sätt än de gör idag vad avser de poänggivande kurserna. Efter det att UHÄ:s föreskrifter upphävdes 1992 råder det osäkerhet om – och även olika tillvägagångssätt avseende – tillgodoräknande och överskrivning av betyg. Vissa högskolor fortsätter i den ordning som de tidigare tillämpat, medan andra högskolor strikt tillämpar 7 kap 13-14 §§ högskoleförordningen. I visst fall har man avtalat om samarbete med ett studieförbund och avböjt samarbete med andra.

Högskoleverket konstaterar att studieförbunden – i kartläggningen främst stiftelserna Kursverksamheten vid universiteten – intar en särställning bland de privata organ som bedriver avgiftsbelagd utbildning. Kursverksamheterna är från högskolorna fristående organ. Studieförbunden kan numera få statsbidrag även i den del verksamheten avser universitetscirkular. Det är såvitt Högskoleverket kunnat utröna enstaka kurser som överskrivs. En hel utbildning kan sålunda inte ”köpas”. All undervisning bedrivs på halvfart under kvällstid. Det är till övervägande del fråga om vuxenstudier (yrkesverksamma) vid kurserna.

Samarbetet med högskolorna består främst i högskolornas kontroll över kursplaner, vilka lärare som deltar, examination och överskrivning av utbildning till högskolepoäng.

Högskoleverket konstaterar att det mot bakgrund av gällande regelverk är oklart vad som egentligen gäller vad avser s.k. överskrivning av betyg från studieförbund. Klart är att studieförbunden får bedriva universitetscirkular. De kan vidare erhålla statsbidrag även för detta. Klart är också att ett tillgodoräknande av sådan utbildning under vissa förutsättningar får ske för student som är antagen och bedriver högskoleutbildning. Det finns i regelverket inte längre stöd för att överskriva en kurs till högskolepoäng och utfärda kursbevis utan att den studerande är antagen och bedriver högskoleutbildning. Utifrån de motivuttalanden som gjordes inför ändringen i förordningen (1991:977) om statsbidrag till folkbildningen (SFS 1992:737) avseende villkor för statsbidrag till studieförbund kan tolkas att högskolorna fortfarande skall tillmötesgå de studerandes begäran om överskrivning och

att upphävandet av UHÄ:s föreskrifter inte automatiskt innebär att överskrivning inte längre skulle vara tillåten. Många högskolor har gjort den tolkningen.

Studieförbunden, som inte har rätt att själva utfärda kurs- och examensbevis i formell mening, är idag utlämnade till institutionernas vilja och förmåga att samarbeta. Det har hänt att en institution sluter avtal om kontroll över examination och överskrivning av betyg med ett studieförbund, men nekar andra studieförbund detta samarbete. Tilläggas kan att högskolorna, vilket i några fall förekommer, enligt gällande regelverk inte kan ta ut avgifter för överskrivning och, i anslutning därtill, administrativ hantering.

Högskoleverket konstaterar att det, vad gäller tillgodoräknande av kurs m.m., finns klara regler i högskoleförordningens 7 kap 12-14 §§ i vilka fall en student kan få en utbildning tillgodoräknad. Även avgiftsbelagd utbildning från en enskild utbildningsanordnare i Sverige eller annat land kan tillgodoräknas enligt dessa bestämmelser. En förutsättning är som tidigare nämnts att fråga måste vara om student, alltså den som är antagen och bedriver studier vid högskolan för att tillgodoräknande skall kunna ske.

Högskoleverket anser att det inte skall finnas något utrymme för högskolorna att tillämpa s.k. överskrivning. Det regelverk som finns idag bör tillämpas strikt. Den som inte är antagen till och bedriver högskoleutbildning skall således inte ha möjlighet att erhålla högskolepoäng. Skälen härför är följande.

Det finns från rättssäkerhetssynpunkt starka skäl för att möjligheter till tillgodoräknande skall vara uttömmande reglerad i central författning. Härigenom minskar riskerna för godtycke. Konsekvensen av att en institution träffar avtal med en kursarrangör men nekar andra samarbete blir att en enskild institution bestämmer vilka kursarrangörers utbildningar som får "högskolestatus". Examination är myndighetsutövning och kan bara överföras på en enskild utbildningsanordnare med stöd av lag. Förhållandet att en enskild institution - utan att ha stöd i högskoleförordningens regler - bestämmer vilka kursarrangörer som, utan att ha examinationsrätt, ändå kan få sina kurser poänggivande framstår mot denna bakgrund som otillfredsställande.

4.1.2 Andra privata organ än studieförbund

Förutom studieförbunden har det enligt Högskoleverkets kartläggning visat sig främst tre privata organ som kan sägas bl.a. stadigvarande bedriva poänggivande avgiftsbelagd utbildning. Det är EFL i Lund, Stiftelsen Fakultetskurser i Stockholm och Stiftelsen Stockholms Sommaruniversitet. EFL och Stockholms Sommaruniversitet vänder sig även till enskilda. Vad gäller Fakultetskurser så faktureras kursavgift enbart näringsidkare/myndigheter.

Av kartläggningen framgår att omfattningen av poängbaserade kurser inte är stor. Av de poängbaserade kurserna är det till stor del fråga om kurser som är speciellt anpassade till uppdragsgivarens behov och som sålunda inte konkurrerar med det reguljära kursutbudet. En viss mindre del är kursplanebundna kurser som exakt motsvarar högskolornas reguljära kursutbud. Det är såvitt avser alla kurser, förutom vid Sommaruniversitetet, i regel fråga om halvtidsstudier som ges på kvällstid. Det är främst vuxenstuderande (yrkesverksamma) eller studerande som genomgår arbetsmarknadsutbildningar som går kurserna. Det utbud som erbjuds vid EFL har varit möjligt att sätta samman till en examen (ekonomie kandidat eller magisterexamen). Minst 10 poäng från ett integrerat studieblock inom ekonomisk historia och ekonomisk geografi har dock i EFL:s marknadsföring rekommenderats. Noteras kan att EFL i sin marknadsföring 1996 inte längre erbjuder denna möjlighet.

På nivån 1-20 poäng i företagsekonomi vid EFL i Lund är det ungefär en fjärdedel av de studerande där, för vilka utbildningen är ett alternativ till reguljära universitetsstudier. Hälften går en speciell controllerutbildning där grundläggande företagsekonomi ingår som ett led. Totalt 36 personer fick efter studier i företagsekonomi vid EFL kursbevis på nivån 1-20 poäng. Av dessa fortsatte 14 personer sin utbildning inom institutionen på nivån 21-40 poäng. Dessa siffror bedöms vara representativa. På nivåerna 21-40 poäng och 41-60 poäng bedöms alla vara yrkesverksamma (vuxenstuderande). Vid Stockholms Sommaruniversitet har samtliga kurser en speciell profil och är avsedda för kvalificerad kompetensutveckling. Vissa kurser (ett fåtal) kan ge högskolepoäng. Vad gäller Stiftelsen Fakultetskurser har det getts mellan 4 och 8 så kallade folderkurser samt omkring 8 företagsanpassade kurser per år. Överskrivning kan äga rum efter prövning av behörighet att antas till högskoleutbildning. Omkring 10 % av de studerande vid Fakultetskurser begär överskrivning.

Högskoleverket konstaterar att stiftelserna är från högskolan fristående organ som bedriver utbildning. Högskolorna eller deras lärare utgör dock en av stiftarna. Högskolorna samarbetar på olika sätt med dessa organ. Samarbetet är reglerat i avtal med berörda institutioner avseende organisation, ekonomi, lärarmedverkan etc. Hyra betalas för lokaler, ersättning för kursmaterial m.m. är reglerat i avtal med institutionerna enligt principen om full kostnadstäckning.

Vad gäller EFL är avtalen godkända av Samhällsvetenskapliga fakultetsnämnden. Högskolelärare som deltar i undervisningen gör det utanför sin ordinarie tjänst. (Vad gäller lärarnas medverkan m.m. se nedan under punkten 4.2.) Stiftelsernas verksamhet hålls härigenom åtskild från högskolans. En viss inte så stor del av stiftelsernas kursutbud utgörs av akademiska ämneskurser för vilka överskrivning av poäng efter provning kan äga rum vid högskolan. Det är då oftast fråga om enstaka kurser. Hos EFL har man åtminstone hösten 1995 angett att det är möjligt att sätta samman kurserna till en examen. Tio poäng har dock rekommenderats från ett integrerat studieblock. Samarbetsavtal garanterar kvaliteten av utbildningarna som ges poäng. Den antagning som sker i samband med överskrivning av utbildning gäller den aktuella kursen.

Något hinder för en enskild utbildningsanordnare att bedriva avgiftsbelagd utbildning som även vänder sig till enskilda finns enligt Högskoleverkets uppfattning inte. Avgiftsbelagd utbildning i högskolans regi får dock endast ske i form av uppdragsutbildning (jfr avsnitt 3.4.2.). Vad gäller EFL och Stiftelsen Fakultetskurser är de från universiteten fristående organ vars utbildningsverksamhet särhålls från universitetens egen genom avtal. Lärarnas undervisning sker i form av bisyssla. Det är sålunda rent formellt inte universiteten själva som bedriver den avgiftsbelagda utbildningen som vänder sig till enskilda. Högskoleverket kan därför inte finna att det i dessa avseenden föreligger något missförhållande avseende högskolans inblandning i utbildningen mot bakgrund av regeln om uppdragsutbildning. Däremot har Högskoleverket synpunkter på samarbetet med universiteten vad gäller dels överskrivningen (nästa stycke), dels frågan om lärares undervisningsverksamhet i nämnda organ kan anses vara förtroendeskadlig (se under 4.2.).

Vid en bedömning av frågan huruvida reglerna för tillträde till högre utbildning åsidosätts på ett sätt som i praktiken medför att en högskoleplats

kan köpas måste högskolans samarbete vad gäller överskrivning till högskolepoäng beaktas. Tillgodoräknande av utbildningen får äga rum enligt reglerna i 7 kap 13-14 §§ högskoleförordningen. I övrigt finns inte och har inte funnits bestämmelser om tillgodoräknande för ifrågavarande utbildningar. Vissa högskolor skriver över dessa utbildningar utan att reglerna i högskoleförordningen iakttas. Lunds universitet har härvid åberopat samma ordning som det tillämpar vid överskrivning av utbildning bedriven av studieförbunden. Liknande ordning synes även gälla vid Stockholms universitet. Högskoleverket hänvisar härvid till sitt resonemang under avsnittet för studieförbund 4.1.1. och konstaterar att överskrivning inte heller för ifrågavarande utbildningar skall anses tillåten i andra fall än då prövning äger rum enligt högskoleförordningen.

4.1.3. Förslag

Högskoleverket föreslår att regeringen vidtar de åtgärder som kan behövas för att klargöra rättsläget.

4.2. Statligt anställda lärares verksamhet i nämnda utbildning och tillämpningen av reglerna om förtroendskadliga bisysslor.

Av Högskoleverkets kartläggning framgår att i de fall akademiska ämneskurser överskrivs till högskolepoäng är högskolans lärare oftast inblandade i undervisning som bisyssla. I samarbetet med studieförbunden är en förutsättning för överskrivning att undervisning ges av institutionen anvisade lärare och att institutionen har kontroll över examinationen i den mening att examinatoren, frågorna, rättningen och betygsgrensarna är desamma som för studenterna i högskolans reguljära utbildning. Kontrollen är en förutsättning för att garantera kvaliteten. Liknande ordning gäller vid EFL. Eftersom organisationerna är stiftelser förekommer inte något ägarengagemang, men högskolelärare ingår oftast i stiftelsernas styrelser. I både EFL:s och Fakultetskursers styrelser ingår till övervägande del högskolelärare. Av avtalen med stiftelserna (ej Kursverksamheten) framgår att institutionerna har del i stiftelsernas ev. vinst. Stiftelserna är dock ej vinstdrivande. Vad gäller EFL delas vinsten med institutionen på sätt som ett råd, bildat för samplanering, kontroll och ekonomisk avstämning, bestämmer från kurs till kurs. Vad gäller Fakultetskursen stadgas att uppkommet

överskott skall stödja juridisk forskning, utbildning och annan verksamhet vid universitetet. Vidare framgår att vissa affärstransaktioner förekommer, alla avtalsreglerade så vitt verket kunnat utröna. Principen om full kostnads-täckning har tillämpats. Alla avtal har dock inte träffats på central nivå.

Det framgår av högskolornas redovisning att en uppstramning av de interna reglerna om bisysslor och även kontrollen av dem samt informationen om dem är aktuell hos de flesta högskolor.

Den utvidgade rätt lärare vid högskoleenhet har sedan 1986 enligt 3 kap 7 § HL att utöva bisysslor gäller ämnesbundna FoU-bisysslor. Begreppet FoU-bisyssla torde ej omfatta den undervisning som här är i fråga. Lärarnas engagemang i undervisning hos olika huvudmän bör istället bedömas enligt 7 § LOA.

4.2.1. EFL

Lunds universitet har som sin bestämda uppfattning framhållit att någon konflikt med reglerna om förtroendeskadliga bisysslor hittills inte har förelegat beträffande lärarnas engagemang i EFL. Företagsekonomiska institutionen har i yttrande till rektor vid Lunds universitet med anledning av Högskoleverkets remiss framhållit att den inte har rätt att fråga om omfattningen av lärarnas bisysslor. Inte i något fall har institutionen funnit anledning att misstänka att engagemanget i EFL menligt inverkat på de anställdas tjänsteutövning vid institutionen. Av kartläggningen framgår dock att det beträffande poänggivande kurser finns förutsättningar för insyn och kontroll över lärarnas verksamhet i EFL. Det framgår också av institutionens avtal med EFL.

Vad gäller risk för förtroendskada gör Högskoleverket följande bedömning.

Klart är att bisysslan berör myndighetens område. Det är ju många gånger fråga om undervisning i exakt samma kurser som de som drivs i universitetets regi. Undervisningen sker vidare regelmässigt. Omfattningen i tid för varje enskild lärare kan svårigen här utrönas. All undervisning i företagsekonomi avser dock halvtidsstudier och ges på kvällstid. I de fall det finns risk att den lärare som undervisar i en poänggivande kurs hos EFL vid sin läroanstalt examinerar samme studerande i motsvarande kurs uppkommer troligen förtroendskada. Det får överhuvudtaget inte föreligga någon koppling

mellan lärares examinationsskyldighet och den externa undervisningen. Något stort ekonomiskt engagemang i stiftelserna som ju inte är vinstdrivande kan inte föreligga för inblandade lärare. Det är dock påkallat att särskild försiktighet iakttas vid affärsmässiga transaktioner mellan EFL och institutionen. EFL:s styrelse består till stor del av lärare vid företagsekonomiska institutionen och för att undvika misstanke om jäv är det viktigt att alla avtal mellan EFL och universitetet om affärstransaktioner träffas på central nivå inom universitetet. Vidare är det av vikt att det för en ev. delning av vinst finns ett tydligt angivet mål. Det skall inte finnas utrymme för misstanke att vinsten kommer berörda lärare till del som någon form av belöning. Ett råd bestående av två representanter från EFL och tre från institutionen har bildats för att bestämma vad vinsten skall användas till. Även här måste lärarnas dubbla roller vägas in i bedömningen. Omständigheten att ett betydande antal lärare sitter i stiftelsens styrelse kan tänkas kunna ge upphov till misstanke att detta engagemang kan påverka inriktningen av verksamheten vid institutionen, främst med avseende på utbildningsutbudet.

4.2.2. Studieförbund.

Genom institutionernas samverkan med stiftelserna vad avser poänggivande utbildning torde insyn och kontroll ofta föreligga även här över lärarnas verksamhet i nämnda avseende. Högskoleverket anser att, i likhet med vad som gäller lärarnas engagemang hos EFL, risk för förtroendeskada troligen uppkommer i de fall en lärare åtar sig undervisning hos någon av stiftelserna och senare vid sin läroanstalt examinerar den studerande. Det bör överhuvudtaget inte föreligga någon koppling mellan lärares examinationsskyldighet och den externa undervisningen.

4.2.3. Övriga enskilda utbildningsanordnare

Här måste samma frågeställningar göras som under EFL. Vad gäller Stiftelsen Fakultetskurser måste konstateras att samarbetsavtalet som stadgar att institutionen skall medverka vid marknadsföring av stiftelsens kurser och på annat sätt stödja stiftelsens verksamhet varvid stiftelsen inom ramen för avtalet äger använda institutionens namn och symbol strider mot universitetets föreskrifter att det inte är tillåtet att utöva en bisyssla på ett sådant sätt att det ges intryck av att universitetet är engagerat i eller på något sätt ger auktorisation åt verksamheten.

4.2.4. Förslag

Högskoleverkets kartläggning begränsar sig till lärares medverkan i undervisning hos extern utbildningsanordnare som kan ge högskolepoäng.

Verket konstaterar vid en samlad bedömning att kartläggningen visar på omständigheter som talar för att det i en del fall kan ifrågasättas om förtroendeskadlig bisyssla föreligger.

Högskoleverket har i det föregående särskilt pekat på risken för förtroendeskada om det finns en koppling mellan lärarens examinationsskyldighet och den externa undervisningen.

Högskoleverket föreslår, vad gäller lärares undervisning i akademiska ämneskurser hos studieförbunden, att högskolorna i förekommande fall tar ställning till om dessa bisysslor kan anses förtroendeskadliga.

Högskolorna bör i sin information eftersträva tydliga definitioner av tillåtna – respektive otillåtna bisysslor.

Högskoleverket förutsätter vidare att Lunds universitet och Stockholms universitet – beträffande lärarnas verksamhet i EFL respektive Stiftelsen Fakultetskurser vad gäller akademiska ämneskurser – tar ställning till huruvida förtroendeskadliga bisysslor kan anses föreligga.

Lunds och Stockholms universitet bör i detta sammanhang även göra en översyn av avtalen med EFL respektive Stiftelsen Fakultetskurser, särskilt i de frågor som framkommit ovan.

Högskoleverket kommer att följa upp universitetens/högskolornas åtgärder inom ramen för sin tillsynsuppgift.

*följande 10 sidor är viktiga
bilagor inkl sändlista*

Bilaga I

Bilaga 2

Bilaga 3

Sändlista

Stockholms universitet

Uppsala universitet

Lunds universitet

Göteborgs universitet

Linköpings universitet

Umeå universitet

Sveriges lantbruksuniversitet

Kungl. Tekniska högskolan

Karolinska institutet

Högskolan i Luleå

Högskolan i Skövde

Högskolan i Växjö

Högskolan i Karlskrona/Ronneby

Högskolan i Trollhättan/Uddevalla

Mithögskolan

Mälardalens högskola