

Rapport 2012:27 R

Tillsynsbesöket vid Göteborgs universitet 2012



Rapport 2012:27 R

Tillsynsbesöket vid Göteborgs universitet 2012

Högskoleverket • Luntmakargatan 13 • Box 7851, 103 99 Stockholm
tfn 08-563 085 00 • fax 08-563 085 50 • e-post hsv@hsv.se • www.hsv.se

Tillsynsbesöket vid Göteborgs universitet 2012

Utgiven av Högskoleverket 2012

Högskoleverkets rapportserie 2012:27 R

ISSN 1653-0632

Innehåll: Högskoleverket, juridiska avdelningen, **Caroline Cruz**

Omslagsbild: Johan Wingborg

Formgivning: Högskoleverkets informationsavdelning

Innehåll

Sammanfattning	5
Förord	7
Tillsynsbesöket	8
Planeringen	8
Besöket	8
Efterarbetet	11
Högskolelagen och högskoleförordningen	12
Organisation	12
Kursvärderingar	13
Studentrepresentation	16
Samrådsskyldighet om en enda person bereder eller fattar beslut	18
Anställningsordning	19
Kursplaner och utbildningsplaner	20
Examensärenden och frågor om tillgodoräknande	26
Antagningsordning	29
Anstånd och studieuppehåll	31
Utbildning på forskarnivå	35
Förordningen om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor	40
Uppdragsutbildningens omfattning	40
Förordningen om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor	41
Information till de studerande	41
Funktionshindrade studenter	43
Tryckfrihetsförordningen samt offentlighets- och sekretesslagen	48
Hantering av och information om allmänna handlingar och diarieföring	48
Utlämnande av allmänna handlingar	49
Registrering	51
Posthantering	54
Förvaltningslagen och myndighetsförordningen	57
Besök och öppethållande	57
Handläggningstider	58
Överklagandehänvisningar	62
Formella krav på högskolans beslut	64
Författningenlig verksamhet	65
Övrig fråga	65

Sammanfattning

Högskoleverket anser att Göteborgs universitet uppfyller de krav som ställs i högskolelagen på den interna organisationen.

Högskoleverket konstaterar att universitetet har en bra policy för studenternas deltagande i universitetets verksamhet och att studentrepresentationen fungerar bra på central nivå.

Universitetet har reglerat samrådsskyldigheten i arbetsordningen, men förbisett att kravet på att i god tid före beslut samråda med studentrepresentanter, även gäller när andra än prefekter fattar beslut.

I några av de granskade utbildningsplanerna finns regler om grundläggande behörighet och urval som inte är förenliga med högskoleförordningens bestämmelser. Vidare finns en regel i en av utbildningsplanerna om att avbryta praktik som inte heller har stöd i högskoleförfattningarna.

Några av de granskade kursplanerna ger inte ett tillräckligt preciserat besked om hur examinationen ska gå till. I samtliga kursplaner på en av institutionerna finns en formulering som skulle kunna uppfattas som en inskränkning av studentens rätt att byta examinator.

Flera av de granskade utbildnings- och kursplanerna är på engelska. I något fall är namnet på kursen på engelska. Även vissa examina som universitetet utfärdar har huvudområden som saknar svenska namn. En sådan ordning är inte förenlig med reglerna i språklagen.

I övrigt innehåller kurs- och utbildningsplanerna de uppgifter som krävs.

Högskoleverket kan konstatera att sammanställningar av kursvärderingar har gjorts i flertalet av de slumpvis valda kurserna. Institutionerna förefaller arbeta systematiskt med kursvärderingar och universitetet tycks ha ett bra system för kursvärderingar.

De granskade examensbevisen uppfyller bestämmelserna i högskoleförfattningarna.

Handläggningstiderna för utfärdande av examensbevis är alldeles för lång. Däremot är handläggningstiderna för ärenden om tillgodoräknande och om anstånd med att påbörja studier bra. I den mån handläggningstiderna för ärenden om studieuppehåll går att utläsa har Högskoleverket inget att invända mot dem.

Universitetet bör se över sina rutiner kring handläggningstider för rättning av prov, och för överlämnande av överklagade antagningsärenden till Överklagandenämnden för högskolan, ÖNH.

Högskoleverket anser att informationen till studenterna om att anstånd inte medges för kurser strider mot ÖNH:s praxis. Dessutom ifrågasätter Högskoleverket vissa regler om studieuppehåll.

Universitetets hantering av de granskade ärendena om anstånd uppfyller förvaltningslagens krav på snabb handläggning, motivering av beslut och över-

klagandehänvisning. Däremot sker hanteringen av ärenden om studieuppehåll vid en av institutionerna inte i enlighet med tillämpliga regler. I vissa fall ges studenter besked om studieuppehåll utan att de får besked om plats på programmet garanteras eller inte. Studenterna får då inte någon överklagandehänvisning, vilket universitetet är skyldigt att lämna.

Högskoleverket anser att det är bra att Göteborgs universitet har tydliga regler om handläggningen inför beslut att kalla till anställning som professor. Dessa regler bör dock ingå i den av styrelsen beslutade anställningsordningen.

Högskoleverket anser att även beslut om ändringar i antagningsordningen ska fattas av universitetsstyrelsen. Vidare kan regeln i antagningsordningen om grundläggande behörighet genom reell kompetens ifrågasättas, eftersom den innehåller ett uttalat ålderskrav som inte finns angivet i högskoleförordningen.

Beträffande utbildning på forskarnivå konstaterar Högskoleverket att antagningsordningen för utbildning på forskarnivå innehåller de uppgifter som krävs enligt högskoleförordningen.

Av de granskade sju allmänna studieplanerna vid Handelshögskolan är det bara två som innehåller de uppgifter som krävs enligt högskoleförordningen och universitetets lokala regler. Institutionen för odontologis enda allmänna studieplan innehåller de uppgifter som krävs enligt högskoleförordningen.

De individuella studieplaner som granskats innehåller formellt de uppgifter som högskoleförordningen kräver och de flesta planerna följs upp i enlighet med förordningen. När det gäller beskrivningen av universitetets och doktorandens åtaganden varierar dock planerna i omfattning, tydlighet och precisering.

Högskoleverket konstaterar att universitetet har anvisningar för posthanteringen vid de anställdas frånvaro, men att dessa inte tillämpas i praktiken.

Vad gäller funktionshindrade studenter anser Högskoleverket att det är bra att Göteborgs universitet i sin regelsamling tydligt anger att studenterna ska ha tillgång till litteraturlistor tidigt före kursstart och att institutionerna ska se till att en student med funktionshinder får en lämplig examinationsform. Universitetet har också lättläst information om bl.a. vart man ska vända sig och vem man kan kontakta om man har frågor kring funktionshinder samt vilken form av stöd som finns att få på universitetet.

Förord

Högskoleverket har enligt sin instruktion tillsyn över universitet och högskolor. Tillsynen bedrivs bl.a. genom att verket besöker några lärosäten varje år. Huvudsyftet med besöken är att kontrollera att lärosätena följer de lagar och förordningar som gäller för verksamheten. Avsikten är också att stödja och hjälpa lärosätena att stärka och utveckla den egna kontrollen av verksamheten.

Verket skickar i god tid före besöken ett frågeformulär som lärosätet ska besvara. Därigenom får lärosätets ledning och anställda ett tillfälle att kontrollera och reflektera över den egna verksamheten ur ett förvaltningsrättsligt perspektiv. Vid besöket granskar verket på plats hur lärosätet tillämpar de regler som gäller för verksamheten, bl.a. genom stickprovskontroller. Verket får dessutom värdefulla synpunkter från lärosätena och god inblick i deras verksamhet och de praktiska problem som lärosätena ställs inför, liksom i hur problemen hanteras. Verkets besök dokumenteras i rapporter som läggs ut på verkets webbplats, www.hsv.se.

Studenternas rättssäkerhet är en särskilt viktig utgångspunkt för verkets tillsyn. Studentkåren eller studentkårerna vid det aktuella lärosätet får därför inför besöket också möjlighet att besvara frågeformuläret och att lämna synpunkter till verket.

Det är verkets förhoppning att tillsynsbesöken ska vara till stöd och ledning för att förbättra verksamheten vid lärosätena.

Tillsynsbesöket

Planeringen

I februari 2012 kontaktades rektorn för Göteborgs universitet och informerades om att Höskoleverket planerade att göra ett tillsynsbesök vid universitetet under 2011 och att ett formulär med frågor skulle skickas inför besöket.

Frågeformuläret sändes till universitetet den 3 mars 2012 tillsammans med ett brev med uppmaning om att frågorna skulle besvaras senast den 4 maj 2012.

Göteborgs universitets studentkårer (GUS) fick också frågeformuläret och gavs möjlighet att lämna synpunkter på hur tillämpningen av reglerna fungerar vid universitetet.

Den 7 maj 2012 inkom svar från Göteborgs universitet och GUS på frågeformuläret.

Tillsynsbesöket genomfördes den 21 och 22 maj 2012.

Från Höskoleverket deltog chefsjuristen Christian Sjöstrand samt verksamhetsjuristerna Caroline Cruz, Sofia Almqvist, Teresa Edelman och Marie Stern Wärn.

Besöket

Måndagen den 21 maj 2012

Besöket inleddes med att samtliga företrädare från Höskoleverket träffade rektorn Pam Fredman, prorektorn Lennart Weibull, förvaltningschefen P-O Rehnquist och handläggaren vid universitetsledningens kansli Linda Forsberg.

Christian Sjöstrand berättade inledningsvis om juridiska avdelningens verksamhet samt om syftet med tillsynsbesöket och hur detta besök skulle komma att genomföras.

Sedan tog Pam Fredman upp att man på universitetet arbetat mycket de senaste två åren med den nya organisationen och nämnde bl.a. följande. Beslut har fattats om en anställningsordning som gäller från januari 2012. Det finns en ny arbetsordning, beslutad i februari 2012, som ska implementeras den 1 juli 2012. I samband med arbetsordningen fattades också beslut om en ny delegationsordning. Dessa dokument speglar den nya organisationen. Syftet med omorganisationen är att få ett sammanhållet och enhetligt universitet genom att bygga upp nya, tydliga och enhetliga strukturer. Den decentraliserade organisationen har skapat stora administrativa skillnader som försvårar för universitetet att fungera som en myndighet. Strävan är också att skapa tydlighet i myndighetsutövningen och få en enhetlig regeltillämpning i hela organisationen. Från att tidigare haft mycket självständiga fakulteter läggs nu mer operativt ansvar på institutionerna som ska ges ökade beslutsbefogenheter. Fakulteternas ansvar ska renodlas med fokus på att utveckla forskning

och utbildning. Kompetensbehovet ska ses över så att institutionerna får det stöd de behöver.

Därefter diskuterades några av de svar som Göteborgs universitet och GUS lämnat till verket på det utsända frågeformuläret.

Besöket fortsatte med att Caroline Cruz och Marie Stern Wärn samtalande vid registraturen med registratorn Monica Ling och arkivarien Christer Johansson. Sedan anslöt sig Marie Stern Wärn till Teresa Edelman och Sofia Almqvist som besökte studentavdelningen. Marie Stern Wärn tog stickprov på överklagade studentärenden och samtalande med byrådirektörerna Klara Dahlstrand, Kerstin Hagne och Magdalena Balte. Sofia Almqvist och Teresa Edelman samtalande med den ansvariga för antagningsenheten koordinatör Christin Andersson och handläggaren för examensenheten Cecilia Spendrup. Stickprov togs på ärenden om utfärdande av examensbevis och anstånd med studier för antagna.

Under eftermiddagen träffade juristerna från Höskoleverket representanter för GUS. Studentkårernas representanter gavs därigenom möjlighet att lämna synpunkter på hur reglerna tillämpas vid universitetet. Från GUS närvarade ordföranden Nathalie Norberg, vice ordföranden Eva Jonson, vice ordföranden för Göta studentkår Tobias Olausson, ordföranden för utbildningsutskottet i Handelshögskolan i Göteborg Studentkår (HHGS) Malin Henriksson, vice ordföranden för HHGS Moa Hurtigh och ordföranden för Sahlgrenska akademins Studentkår Stina Fredriksson.

Tisdagen den 22 maj 2012

Dagen inleddes med att samtliga representanter för Höskoleverket besökte *företagsekonomiska institutionen*. Från institutionen deltog prefekten Freddy Hällsten, administrativa chefen Karin Cedhagen samt studierektorerna Rebecka Arman (grundutbildningen), Ewa Wikström (forskarutbildningen) och universitetslektorn Marie Lumsden.

Christian Sjöstrand informerade om juridiska avdelningens verksamhet och syftet med besöket.

Därefter berättade Freddy Hällsten om institutionens mission, organisation och verksamhet samt överlämnade en skrivelse med sådan information. Han nämnde bl.a. följande. Företagsekonomiska institutionen är en del av Handelshögskolan vid Göteborgs universitet. Vid Handelshögskolan finns också bl.a. institutionerna för kulturgeografi, juridik, nationalekonomi och ekonomisk historia. Från och med den 1 juli 2012 kommer det att finnas fyra institutioner på Handelshögskolan, då de mindre institutionerna kommer att slås samman. Företagsekonomiska institutionen är den största institutionen på Handelshögskolan med 100 forskande lärare, 70 doktorander och 14 administratörer. Institutionen arbetar för att Handelshögskolan ska bli godkänd av AACSB (The Association to Advance Collegiate Schools of Business), ett amerikanskt ackrediteringsinstitut. Universitetets omorganisation har inte inneburit så stora förändringar för institutionen, men man har gått igenom den interna delega-

tionsordningen. Institutionsstyrelsen beslutar fortfarande om bl.a. budget och verksamhetsberättelser. Från och med den 1 juli 2012 kommer det att finnas tre i stället för två studentrepresentanter i institutionsstyrelsen. I forsknings- och forskarutbildningsnämnden ingår institutionens ämnesföreträdare och dessa är professorerna. Magisterkurserna är under avveckling och man ska koncentrera resurserna på masterkurser.

Efteråt togs stickprov på ärenden om bl.a. tillgodoräknande och studieuppehåll. Teresa Edelman samtalande om allmänna och individuella studieplaner med Ewa Wikström och administratören för forskarutbildningen Kajsa Lundh samt om ärenden om studieuppehåll med beslutsfattaren Anneli Eriksson.

Medan stickprov togs av vissa handlingar träffade Caroline Cruz samordnaren för studenter med funktionshinder Lena Borg Melldal. De samtalande om de funktionshindrades situation vid universitetet.

Senare besökte juristerna från Högskoleverket *institutionen för odontologi*. Från institutionen närvarade prefekten Annika Ekestubbe, ordföranden för programkommittén Peter Lingström och studierektorn för utbildning på forskarnivå Anette Carlén.

Christian Sjöstrand informerade om juridiska avdelningens verksamhet och syftet med besöket.

Därefter beskrev Annika Ekestubbe institutionens verksamhet enligt bl.a. följande. Institutionen för odontologi är en av de mindre institutionerna på Sahlgrenska akademien. Akademien bildades 2001 och ombildades 2006. Institutionen har 500 studenter och ger tre programutbildningar: tandläkare, tandhygienist och tandtekniker. Man håller på att implementera en ny utbildningsplan för tandläkarprogrammet. På institutionen finns det även cirka 75 forskarstuderande och drygt 100 anställda (ett 40-tal lärare eller forskare). Det finns ett forskarutbildningsämne. Verksamheten bedrivs i nära samarbete med Folk tandvården i Västra Götaland genom tandläkarutbildningsavtalet mellan Göteborgs universitet och landstingsorganisationen (TUA-avtalet). Det finns ett samarbetsorgan mellan universitetet och folk tandvården där frågor om samverkan i grundutbildning av tandläkare, klinisk forskning och utveckling av tandvården tas upp. Institutionen har två undervisningskliniker. Det är institutionen som ansvarar för utbildningen, men kliniken drivs i folk tandvårdens regi.

Efteråt togs stickprov på olika ärenden. Handläggaren för bl.a. ärenden om studieuppehåll Monica Rosberg Sjöberg och studievägledaren Fereshteh Erfan var hjälpsamma med att ta fram dessa ärenden.

Tillsynsbesöket avslutades med en återsamling vid vilken Högskoleverkets representanter samt Pam Fredman, Lennart Weibull, P-O Rehnquist och Linda Forsberg deltog.

Christian Sjöstrand och hans medarbetare redovisade översiktligt vad som kommit fram vid samtalen med universitetets personal och vid granskningen av handlingarna. Vissa frågor lyftes fram och diskuterades.

Efterarbetet

Högskoleverket skickade den 21 november 2012 ett utkast till Göteborgs universitet för att ge universitetet tillfälle att korrigera faktafel eller rätta till eventuella missförstånd från verkets sida. GUS bereddes också möjlighet att lämna synpunkter på utkastet och frågorna.

Universitetet lämnade därefter synpunkter på rapportutkastet.

Högskolelagen och högskoleförordningen

Organisation

Högskoleverket har frågat Göteborgs universitet vilka förändringar universitetet har gjort i sin organisation med anledning av den nya regeln i 2 kap. 6 § andra stycket högskolelagen (1992:1434). Verket har också bitt universitetet att bifoga den arbetsordning som styrelsen själv ska besluta om enligt 2 kap. 2 § första stycket 8 högskoleförordningen (1993:100).

Göteborgs universitet har svarat följande. Enligt den nya arbetsordningen ska fakultetsstyrelsen ha elva ledamöter där en majoritet av ledamöterna ska vara vetenskapligt eller konstnärligt kompetenta. Dekanen ska vara ordförande i fakultetsstyrelsen. Studenterna ska utse tre ledamöter. Fackliga företrädare ska ha närvaro- och yttranderätt. Fakultetsstyrelsen utses genom val där samtliga anställda inom fakulteten har rösträtt.

Till sitt svar har universitetet fogat arbetsordningen fastställd av universitetsstyrelsen den 20 februari 2012.

Göteborgs universitets studentkårer (GUS) har i sitt svar inför tillsynsbesöket anfört i huvudsak följande.

Arbetet med att organisera om universitetet har pågått under ungefär två år och det har funnits studentrepresentanter med under hela arbetet.

Under tillsynsbesöket har universitetets representanter tillagt att den nya organisationen ska börja gälla från den 1 juli 2012. Målet är en bättre sammanhållning inom hela universitetet, en fastare struktur och ett mera enhetligt regelsystem.

Högskoleverkets bedömning

Enligt 2 kap. 5 § högskolelagen beslutar en högskola om sin interna organisation utöver styrelse och rektor, om inte något annat är föreskrivet. När högskolan beslutar om sin organisation ska 6 och 7 §§ gälla. I 6 § första stycket anges följande. Beslut ska fattas av personer med vetenskaplig eller konstnärlig kompetens, om besluten kräver en bedömning av

1. uppläggning, genomförande av eller kvalitet i utbildningen, eller
2. organisation av eller kvalitet i såväl forskningen som det konstnärliga utvecklingsarbetet.

Av bestämmelsens andra stycke framgår att om den typen av bedömningar ska göras av en grupp av personer, ska majoriteten av personerna i gruppen ha vetenskaplig eller konstnärlig kompetens. Styrelsen får dock besluta att en sådan majoritet inte behövs om det finns särskilda skäl.

I 2 kap. 7 § högskolelagen anges att studenterna har rätt att vara representerade när beslut fattas eller beredning sker som har betydelse för utbildningen eller studenternas situation.

Enligt 2 kap. 2 § första stycket 8 högskoleförordningen (1993:100) ska styrelsen själv besluta om en arbetsordning med viktigare föreskrifter om högskolans övergripande organisation, delegering av beslutanderätt, handläggning av ärenden och formerna i övrigt för verksamheten, om inte annat är föreskrivet i lag eller förordning.

Av universitetets arbetsordning framgår att fakultetsstyrelsen beslutar om bl.a. utbildningsplaner och allmänna studieplaner. När det gäller institutionsnivån anges i arbetsordningen att varje institution ska ha ett institutionsråd som ska fungera rådgivande åt prefekten. Frågor om bl.a. kursplaner ska alltid behandlas av institutionsrådet innan prefekten fattar beslut. Rådet ska ha minst nio och högst elva ledamöter där en majoritet av ledamöterna ska vara vetenskapligt eller konstnärligt kompetenta. Prefekten ska vara ordförande i institutionsrådet. Studenterna ska utse två till tre ledamöter beroende på det totala antalet ledamöter.

Av Göteborgs universitets svar och den bifogade arbetsordningen framgår att universitetets organisation uppfyller de krav som ställs i högskolelagen på den interna organisationen.

Kursvärderingar

Högskoleverket har frågat vilka åtgärder Göteborgs universitets ledning vidtar för att säkerställa att bestämmelsen om kursvärderingar i 1 kap. 14 § högskoleförordningen följs.

Göteborgs universitet har svarat följande. Utbildningsfrågorna ska primärt följas upp av fakultetsnämnderna. Rektorn ser till att studentarbetsmiljöundersökningarna görs regelbundet och där följs bl.a. frågan om kursvärderingar upp. Ett verktyg för uppföljning av utbildningsprogram har nyligen tagits fram och det har fokus på bl.a. kursvärderingar. I universitetets studieregler finns kursvärderingarna med och reglerna följs upp av studieregelkommittén, som leds av prorektorn. Frågor om kursvärderingar behandlas både i grundutbildningsberedningen och i kvalitetsrådet. Universitetsledningen har regelbundna avstämningsmöten med studenterna.

Göteborgs universitets studentkårer har i sitt svar lämnat bl.a. följande synpunkter. De elektroniska kursutvärderingarna har förenklat hanteringen men har minskat svarsfrekvensen. GUS anser att systemet med kursutvärderingarna bör ses över och alternativa utvärderingsmetoder till de elektroniska, som fortfarande försäkrar studenternas anonymitet men ökar incitamenten till att svara, bör användas på de kurser där det är möjligt. Vidare anser GUS att inte alla utbildningar har tydliga rutiner för kursvärderingarna. En del studenter upplever därför inte att det spelar någon roll huruvida de svarar eller inte.

Vid tillsynsbesöket har *universitetets representanter* informerat om bl.a. följande. Inom *BLUE II (Better Learning in University Education)*, ett verktyg för uppföljning av utbildningsprogram vid Göteborgs universitet, görs en genomgång av hur man arbetar med kursvärderingar och resultaten från dem. Vid de fakultetsvisa genomgångarna som hålls två gånger per år tas resultaten från utvärderingarna av programmen upp. Universitetet har också en kursvärderingsmall för de elektroniska kursvärderingarna.

Vid tillsynsbesöket uppgav företrädare för *företagsekonomiska institutionen* bl.a. följande. I varje kurs utses studentombud som den kursansvariga läraren har möten med under kursens gång. Studentombuden informerar sina kurskamrater om att möten ska hållas, så att de kan lämna synpunkter. Efter kursen genomförs kursvärdering på papper eller digitalt. Sammanställningen av kursvärderingarna läggs sedan ut på kursens sida på universitetets webbplats. Varannan termin samlas kursansvarig, studierektor, studievägledare och studentombud för att diskutera vad som kommit fram vid kursvärderingarna och vilka eventuella förändringar av kurserna som ska göras. Från detta möte skrivs ett protokoll som läggs upp på respektive kurs webbplats. Inför kursstarterna brukar studierektorn påminna de kursansvariga om vad som ska göras i samband med kursstarten. I detta ingår att till de nya studenterna återkoppla vilka ändringar som eventuellt har gjorts av kursen med anledning av kursvärderingarna.

Vid tillsynsbesöket upplyste företrädare för *odontologiska institutionen* om bl.a. följande. Det finns en gemensam kursvärderingsblankett med standardfrågor. Studenterna är dock inte så nöjda med att alltid svara på samma kursvärderingsfrågor. Alla kursansvariga lärare är ålagda att genomföra kursvärderingar och återföra resultaten på nästa kurs. Det förekommer muntliga utvärderingar på de kliniska kurserna där den kursansvariga deltar tillsammans med studenterna och klinikchefen. Eftersom Folktandvården, som ansvarar för klinikerna, också vill genomföra utvärderingar strävar man mot att ha gemensamma enkäter för att studenterna inte ska bli ”enkättrötta”. Eftersom det är oerhört svårt att få svar på de elektroniska enkäterna händer det att man kompletterar med muntliga värderingar av kurserna. Man har också en programutvärdering efter avslutat program. Den kursansvariga sammanställer kursvärderingarna och publicerar dem antingen på kurswebbplatsen via universitetets lärplattform GUL eller sätter upp dem på anslagstavlan.

Högskoleverket har vid besöket bett att få sammanställningar från det senast genomförda kurstillfället för 20 slumpmässigt valda kurser – tio kurser vid företagsekonomiska institutionen och tio från odontologiska institutionen.

Högskoleverkets bedömning

Enligt 1 kap. 14 § högskoleförordningen ska högskolan ge de studenter som deltar i eller har avslutat en kurs en möjlighet att framföra sina erfarenheter av och synpunkter på kursen genom en kursvärdering som anordnas av högskolan. Högskolan ska sammanställa kursvärderingarna samt informera om

resultaten och eventuella beslut om åtgärder som föranleds av kursvärderingarna. Resultaten ska hållas tillgängliga för studenterna.

Regeringen anger följande om kursvärderingar i propositionen *Studentinflytande och kvalitetsutveckling i högskolan* (prop. 1999/2000:28 s. 31).

Regeringen anser att kursvärderingar är en utgångspunkt för studenters och lärares delaktighet i och inflytande på kvalitetsarbetet. De bör vara obligatoriska inom högskolan. Utvärdering på kursnivå är ett nödvändigt inslag i uppbyggnaden av ett systematiskt kvalitetsarbete. Kursvärderingar kan genomföras på olika sätt. Studenterna ska alltid ges tillfälle att framföra sina erfarenheter och synpunkter. Studenternas ansvar att medverka i kursvärderingen måste förenas med en rättighet att få information om resultaten och att få delta i diskussionen om förbättringar. Alla studenter ska ha rätt att dra fördelar av kursvärderingen för sina studier och sin utveckling. Det är viktigt att erfarenheter från kursvärderingarna verkligen tas till vara och vid behov leder till förändringar. Genom möjligheten att ta del av sammanställningarna blir kursvärderingarna ett mer effektivt instrument. Om studenterna ser att kursvärderingarna kommer till användning kommer engagemanget för att delta i dem öka, vilket ytterligare stärker deras funktion.

Av dokumentet *Rättigheter och skyldigheter, regelsamling för studier vid Göteborgs universitet* (fastställt av rektorn i februari 2010) framgår bl.a. följande. Studenter som deltar i eller har avslutat en kurs ska ges möjlighet att redovisa erfarenheter och synpunkter på kursen i en anonym kursvärdering. Kursvärderingar ska i möjligaste mån genomföras elektroniskt. Kursansvarig institution ska se till att kursvärdering genomförs och sammanställs. Resultatet av kursvärdering ska göras tillgängligt för studenterna. Sammanställning av kursvärdering ska ha gjorts tillgänglig för studenterna senast åtta veckor efter kursens slut. Åtgärder med anledning av kursvärderingens resultat ska redovisas i en sammanställning. Vid nästkommande kurstillfälle ska sammanställningen av senast utförda kursvärdering presenteras, inklusive eventuella genomförda eller planerade åtgärder.

Stickproven visar att *företagsekonomiska institutionen* har genomfört kursvärderingar i samtliga tio kurser och att nio av dessa har sammanställts. I en kurs var det för få svarande för att en sammanställning skulle kunna göras. Stickproven vid *odontologiska institutionen* visar att kursvärderingar har genomförts i nio av de tio granskade kurserna. Sammanställningar har gjorts för åtta av dessa nio kurser. Även här har det i ett fall varit för få svarande för att någon sammanställning skulle kunna göras.

Högskoleverket kan konstatera att sammanställningar av kursvärderingar har gjorts i flertalet fall på de granskade institutionerna. Institutionerna förefaller arbeta systematiskt med kursvärderingar och universitetet tycks ha ett bra system för kursvärderingar.

Studentrepresentation

Högskoleverket har frågat om Göteborgs universitet och studentkårer har kommit överens om vilka beslutande och beredande grupper som studenterna ska vara representerade i och antalet studentrepresentanter. Om en överenskommelse finns har verket bett universitetet att bifoga denna. Verket har också efterfrågat en redogörelse för de grupper där studenterna inte är representerade och anledningen till detta.

Göteborgs universitet har i sitt svar citerat det som står i arbetsordningen: ”Studentinflytandet ska säkras i alla beredande och beslutande organ och vid utbildningsrelaterade rektors-, dekan- och prefektbeslut. Med student avses i denna arbetsordning studerande på alla nivåer.”

Universitetet har också bifogat ett dokument med rubriken *Policy för studenternas medverkan i universitetets verksamhet* beslutat den 9 juni 2008. I policyn anges bl.a. att studenterna måste ges förutsättningar att ägna tid åt studentmedverkan, ges tillträde till forum för samråd, beredning och beslut samt ges information och kunskap om den verksamhet man ska samverka kring.

På frågan om grupper där studenterna inte är representerade har universitetet svarat att det är fallet med vissa grupper på institutions- och fakultetsnivå som helt är inriktade mot forskningsfrågor.

GUS har i sin skrivelse svarat i huvudsak följande. I arbetsordningen för universitetet regleras i vilka övergripande beslutande organ och beredningar på central, fakultets- och institutionsnivå som studenterna ska vara representerade samt antalet studenter. På central nivå finns beredningar, arbetsgrupper, styrgrupper och kommittéer med klara besked om hur många studenter som ska vara med. Dessa platser väljs av GUS och blir som regel fyllda. Det finns även en del informella grupper där studenterna finns representerade, men till dessa finns endast muntliga överenskommelser. På central nivå är det oftast lätt att ha en överblick och på fakultetsnivå brukar det likaså fungera bra. Problemen uppkommer oftare ju närmare verksamheten man kommer. Studentkårerna brukar ha en god dialog med universitetet angående vilka uppdrag som finns och vilka platser som är vakanta. En del grupper anses vara informations- och diskussionsmöten på fakulteterna vilket kan medföra att studentrepresentanter inte blir inbjudna. Det kan upplevas som ett problem då viktig information även för kårerna diskuteras vid dessa sammankomster. Ibland upplever GUS att det är alltför kort tid som ges för att tillsätta vissa poster, speciellt när det gäller tillsättning i arbetsgrupper eller tillfälliga organ.

Vid tillsynsbesöket har *universitetets representanter* framhållit att universitetet vill ha studenterna med, men att det inte fungerar till hundra procent överallt. När prefekter fattar beslut är studenterna alltid med. Handläggningstider kan dock inte alltid förlängas och anpassas till studenternas behov. Universitetet försöker underlätta studentinflytandet på olika sätt, bl.a. genom att arbeta med studentrepresentanter och genom regelbundna genomgångar för dem.

Vid tillsynsbesöket har *studentrepresentanterna* påpekat bl.a. att studentkårer måste ges rimlig tid att hitta lämpliga representanter.

Högskoleverkets bedömning

Enligt 1 kap. 4 a § högskolelagen ska studenterna ha rätt att utöva inflytande över utbildningen vid högskolorna. Högskolorna ska verka för att studenterna tar en aktiv del i arbetet med att vidareutveckla utbildningen.

I 2 kap. 7 § högskolelagen anges att studenterna har rätt att vara representerade när beslut fattas eller beredning sker som har betydelse för utbildningen eller studenternas situation. När högskolan beslutar om sin organisation ska denna bestämmelse beaktas (2 kap. 5 § högskolelagen).

Av 2 kap. 14 § tredje och fjärde styckena högskoleförordningen framgår följande. Om beslut ska fattas av en grupp av personer enligt 2 kap. 6 § andra stycket högskolelagen, dvs. där kravet på majoriteten av personerna i gruppen är vetenskaplig eller konstnärlig kompetens, har studenterna rätt att vara representerade med minst tre ledamöter. Antalet studentrepresentanter i en sådan grupp får dock vara mindre om det finns särskilda skäl med hänsyn till det totala antalet ledamöter i gruppen. I övrigt beslutar en högskola själv om sådan rätt till representation för studenter som avses i 2 kap. 7 § högskolelagen.

I propositionen *Studentinflytande och kvalitetsutveckling i högskolan* (prop. 1999/2000:28, s. 28–29) anför regeringen att även frågor om t.ex. budget, resurser och administration är av stor betydelse för utbildningen och studenternas situation. Vissa frågor kan dock ur studentsynpunkt vara mindre viktiga. Enligt uttalandet i propositionen bör högskolan och studentkåren tillsammans komma överens om vilka organ som studenterna ska vara representerade i.

Enligt regeringens proposition *En akademi i tiden – ökad frihet för universitet och högskolor* (prop. 2009/10:149, s. 39) ska rätten till representation gälla alla beslut och all beredning som har betydelse för utbildningen eller studenternas situation, och inte bara vid sådant beslutsfattande som omfattas av kravet på vetenskaplig eller konstnärlig kompetens. Enligt regeringens mening kommer varje universitet och högskola att behöva fatta beslut som innebär att en tydlig intern organisation och arbetsfördelning skapas när det inte längre i lag och förordning föreskrivs hur den interna organisationen ska se ut utöver vad som gäller för styrelse och rektor. Tydligheten i beslutsstrukturen bör därför inte minska. Vidare betonar regeringen att det bör vara naturligt för ett lärosäte att inte låta rätten till deltagande i en grupp vara avhängig av vilka frågor som behandlas i gruppen vid olika tillfällen.

Högskoleverket uppfattar universitetets och studentrepresentanternas svar så att i universitetets arbetsordning regleras vilka organ som studenterna ska vara representerade i. Universitetet har vidare en bra policy för studenternas deltagande i universitetets verksamhet. Av svaren framgår att studentrepresentationen fungerar bra på central nivå men något sämre på andra nivåer, i informella grupper och vid vissa diskussions- och informationsmöten. Studentrepresentanterna efterfrågar också en rimlig tid för att hitta lämpliga representanter till universitetets olika organ. Verket utgår från att universitetet även i fortsättningen har en god dialog med studentkårerna och beaktar studenternas

synpunkter för att ytterligare förbättra studenternas möjligheter att utöva sin rätt till inflytande över utbildningen.

Samrådsskyldighet om en enda person bereder eller fattar beslut

Högskoleverket har frågat vilka rutiner Göteborgs universitet har för att säkerställa att representanter för studenterna informeras och att samråd sker med dem i god tid före beslut eller slutförande av beredning när beslut fattas eller beredning genomförs av en enda person.

Göteborgs universitet har svarat följande. Samtliga beslutstider kommuniceras med studentrepresentanterna för att möjliggöra för dessa att medverka i beslutsfattandet. På fakultets- och institutionsnivå har dekaner och prefekter olika rutiner för att säkerställa detta.

GUS har svarat följande. Universitetet har i sin arbetsordning beslutat om samrådsskyldigheten. Än så länge så uppfattar studentrepresentanterna att det har fungerat mycket dåligt. En del beslut har förberetts i organ där det sitter studentrepresentanter men när själva beslutet tas är det långt ifrån en självklarhet att studentrepresentanter medverkar. Man upplever det som att många troligtvis inte känner till att beslut ska fattas i samråd med studentrepresentant. *GUS* hoppas att när den nya arbetsordningen träder i kraft så blir det mer självklart. På vissa fakulteter fungerar samråd med studentrepresentanter betydligt bättre än på andra.

Vid tillsynsbesöket har *universitetets representanter* kommenterat *GUS* kritik med att man har sett bristerna och av den anledningen reglerat frågan på ett tydligt sätt i den nya arbetsordningen.

Vid Högskoleverkets möte med *studentrepresentanterna* under tillsynsbesöket har studenterna understrukit vikten av att samråd verkligen sker när enskilda fattar beslut och inte bara innebär att studenterna informeras om redan fattade beslut.

Högskoleverkets bedömning

I 2 kap. 7 § högskolelagen föreskrivs att studenterna har rätt att vara representerade när beslut fattas eller beredning sker som har betydelse för utbildningen eller studenternas situation. En hänvisning till denna bestämmelse finns i 2 kap. 14 § första stycket högskoleförordningen. Av andra stycket samma paragraf framgår att om beslut ska fattas eller beredning ska genomföras av en enda person, ska information lämnas till och samråd ske med en studentrepresentant i god tid före beslutet eller slutförandet av beredningen.

Syftet med dessa föreskrifter är att garantera studenternas inflytande när ärenden som har betydelse för utbildningen eller studenternas situation inte hanteras i någon grupp, utan bereds och beslutas av en ensam befattningshavare. Det är rektorns ansvar att universitetet har rutiner för hur samrådet med studentrepresentanterna ska gå till i sådana fall.

I den nya arbetsordningen anges bl.a. följande. Prefekten ska regelbundet ha beslutsmöten där en studentrepresentant ska ges möjlighet att närvara vid beslut i utbildningsrelaterade frågor.

Högskoleverket konstaterar att Göteborgs universitet är medvetet om de föreliggande bristerna i samrådsskyldigheten och har åtgärdat detta genom att i sin arbetsordning reglera samrådsskyldigheten vid prefektbeslut. Universitetet har dock förbisett kravet på samrådsskyldighet när andra än prefekter fattar beslut. Universitetet har vidare förbisett kravet på samrådsskyldighet när det är fråga om beredning.

Såväl universitetet som studenterna förväntar sig att regleringen av samrådsskyldigheten i arbetsordningen förbättrar studenternas inflytande även i de fall då enskilda personer fattar beslut eller genomför beredning i frågor som har betydelse för utbildningen eller studenternas situation. Det bör därför förtydligas i universitetets arbetsordning att skyldigheten att samråda i god tid före beslut även gäller andra beslut än prefektbeslut och i god tid före slutförande av beredningen. Befattningshavare på alla nivåer bör få tydliga instruktioner om hur ett sådant samråd ska gå till.

Anställningsordning

Högskoleverket har frågat om universitetets styrelse har beslutat om en anställningsordning och hur den hålls tillgänglig. Högskoleverket har även bett att få universitetets anställningsordning.

Göteborgs universitet har svarat att styrelsen har beslutat om en anställningsordning och att den finns tillgänglig på universitetets webbplats under styrdokument.

Universitetet har bifogat anställningsordningen.

Högskoleverkets bedömning

Enligt 2 kap. 2 § 9 högskoleförordningen ska styrelsen för en högskola själv besluta om en anställningsordning.

I propositionen *En akademi i tiden – ökad frihet för universitet och högskolor* (prop. 2009/10:149 s. 70) anför regeringen att en konsekvens av den ökade friheten blir att högre krav ställs på de regler som lärosätena själva ställer upp vad gäller såväl innehåll som tillgänglighet. Enligt regeringen bör lärosätena i sina anställningsordningar samla de regler som ska gälla vid anställning av lärare och anställningsordningarna bör finnas tillgängliga vid högskolan.

Högskoleverket har tagit del av Göteborgs universitets anställningsordning beslutad den 14 december 2011 som vid en kontroll den 11 maj 2012 fanns tillgänglig på universitetets webbplats. Kravet på tillgänglighet är därmed uppfyllt.

Högskoleverket har vid besöket också tagit del av den tidigare anställningsordningen och av universitetets regler om handläggning inför beslut att kalla till anställning som professor.

Högskoleverket har gjort en översiktlig genomgång av anställningsordningen och har följande synpunkter.

I inledningen till anställningsordningen anges att anställningsordningen bör kompletteras med ytterligare anvisningar av fakultetsnämnderna. Högskoleverket har, trots förfrågan därom, inte fått del av några sådana anvisningar, men vill påpeka att det är i anställningsordningen som universitetets alla regler kring anställning av lärare bör finnas. Om det finns ytterligare anvisningar till anställningsordningen på de olika fakulteterna bör de därför inte innehålla några regler som innebär att de regler som anges i anställningsordningen på något sätt inskränks.

I anställningsordningen hänvisas det till ett separat regeldokument som innehåller anvisningar om kallelse till anställning som professor. Högskoleverket anser att det är bra att Göteborgs universitet har tydliga regler om handläggningen inför beslut att kalla till anställning som professor. Högskoleverket anser dock att dessa regler bör ingå i den av styrelsen beslutade anställningsordningen, i stället för att finnas i ett separat av rektor beslutat regeldokument. Detta mot bakgrund av att samtliga relevanta regler som rör anställningar bör ingå i anställningsordningen.

I punkten 3.2 om sakkunniga anges att sakkunnigutlåtande inte behöver inhämtas om det bedöms obehövt med hänsyn till omständigheterna i ärendet. I 4 kap. 6 § högskoleförordningen anges att vid anställning av en professor (inbegripet adjungerad professor) ska sakkunnigbedömning om de sökandes skicklighet hämtas in, om det inte är *uppenbart* obehövt för prövningen av skickligheten. Högskoleverket anser att Göteborgs universitets regel, vid anställning av en professor, innebär en otillåten omskrivning av den regel som finns i högskoleförordningen och att den därför snarast bör ändras.

Verket förutsätter att universitetet vidtar relevanta åtgärder med anledning av dessa påpekanden.

Kursplaner och utbildningsplaner

Högskoleverket har frågat var inom universitetets organisation beslut fattas om fastställande av kursplaner och utbildningsplaner för kurser och program och vilka åtgärder universitetets ledning vidtar för att säkerställa att kursplaner och utbildningsplaner innehåller de uppgifter som anges i 6 kap. 15 och 17 §§ högskoleförordningen.

Göteborgs universitet har svarat bl.a. följande. Prefekterna fattar efter behandling i institutionsråden beslut om fastställande av kursplaner. Fakultetsstyrelserna fattar beslut om utbildningsplanerna. I samtliga fall ingår studentrepresentanter i beredningen. För att säkerställa att kurs- och utbildningsplaner innehåller de uppgifter som anges i högskoleförordningen följs planerna primärt upp på fakultetsnivå. Den nyligen beslutade utbildningsnämnden, som kommer att återfinnas på central nivå, kommer också att bidra till att följa upp dem.

GUS har i sitt svar anfört bl.a. följande. Enligt universitetets nya arbetsordning som börjar gälla den 1 juli 2012 ska beslut om kursplaner fattas av respektive prefekt efter beredning i institutionsråden. Beslut om utbildningsplanerna ska fattas i fakultetsstyrelsen. Vid nyinrättande av fakultetsövergripande program ska beslut om utbildningsplanerna fattas i utbildningsnämnden efter samråd med fakultetsstyrelserna. GUS ser mycket positivt på att det inrättas en enhetlig struktur för fastställande av kursplaner och utbildningsplaner eftersom det i dagsläget ser väldigt olika ut vid universitetet. Det finns dock farhågor att studentinflytandet över kursplanerna kommer att minska i och med att de nu ska fastställas av prefekterna. Om beslutsmötena med prefekt och studentrepresentant fungerar väl så får studentrepresentanten inflytande över beslutet. Dock räds GUS att studentrepresentanten inte har någon reell möjlighet att protestera om prefekten vill fastslå beslutet medan studentrepresentanten anser att det bör avslås.

Högskoleverket har vid besöken på *företagsekonomiska institutionen* och *odontologiska institutionen* bett att få tio kursplaner från vardera institutionen. Högskoleverket har valt ut planerna slumpvis. Högskoleverket har också tagit stickprov på utbildningsplaner. Fem utbildningsplaner har koppling till *företagsekonomiska institutionen* och fyra till *odontologiska institutionen*. Därutöver har Högskoleverket tagit stickprov på ytterligare en utbildningsplan som har anknytning till Sahlgrenska akademien.

Högskoleverket har granskat följande utbildningsplaner:

- handelshögskolans ekonomiprogram – analytisk inriktning, 180/300 högskolepoäng
- handelshögskolans logistikprogram, 180 högskolepoäng
- läkarprogrammet, 330 högskolepoäng
- master of science in finance, 120 högskolepoäng
- master of science in accounting, 120 högskolepoäng
- master of science in international business and trade, 120 högskolepoäng
- programmet för kompletterande utbildning för tandläkare med examen från länder utanför EU/EES/Schweiz, 60 högskolepoäng
- tandhygienistprogrammet, 180 högskolepoäng.
- tandläkarprogrammet, 300 poäng
- tandteknikerprogrammet, 180 högskolepoäng.

Vidare har följande kursplaner granskats:

- analysis of corporations, 7,5 högskolepoäng
- barnklinik, 7,5 högskolepoäng
- barn- och vuxenklinik för tandläkare med examen utanför EU, fortsättningskurs, 8,5 högskolepoäng
- biomedicin/odontologi block II, 6 högskolepoäng
- change management, 7,5 högskolepoäng
- dental materiallära, 17 högskolepoäng

- financial institutions and markets, 7,5 högskolepoäng
- företagsekonomi I, 30 högskolepoäng
- industrial and financial management, 15 högskolepoäng
- klinisk praktik V, 12 högskolepoäng
- marknadsföring, kandidatkurs, 15 högskolepoäng
- människan i hälsa: huvud och hals, 22 högskolepoäng
- människan i ohälsa II: orala sjukdomar, 20 högskolepoäng
- oral rehabilitering I, 13 högskolepoäng
- redovisning, magisteruppsats, 15 högskolepoäng
- redovisning, avancerad nivå, 15 högskolepoäng
- strategier i barn- och ungdomsvård, 5 högskolepoäng
- strategisk och operativ ekonomistyrning, magisteruppsats, 15 högskolepoäng
- supply chain management, 7,5 högskolepoäng
- tandteknisk laboratoriepraktik, 45 högskolepoäng.

Högskoleverkets bedömning

Utbildningsplanernas innehåll

Av 6 kap. 16 § högskoleförordningen framgår att det för ett utbildningsprogram ska finnas en utbildningsplan. Enligt 17 § samma kapitel ska följande anges i utbildningsplanen: de kurser som programmet omfattar, kraven på särskild behörighet och de övriga föreskrifter som behövs.

Samtliga utbildningsplaner innehåller de uppgifter som krävs enligt 6 kap. 16 § högskoleförordningen.

Utbildningsplanen för Handelshögskolans ekonomiprogram, analytisk inriktning innehåller regler för studieuppehåll. Se vidare under avsnittet *Anstånd och studieuppehåll*.

Regler om grundläggande behörighet och urval i utbildningsplanerna

I 7 kap. 28 § högskoleförordningen anges att grundläggande behörighet till ett utbildningsprogram som leder till en generell eller konstnärlig examen på avancerad nivå har den som

1. har en examen på grundnivå som omfattar minst 180 högskolepoäng eller motsvarande utländsk examen, eller
2. genom svensk eller utländsk utbildning, praktisk erfarenhet eller på grund av någon annan omständighet har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

I utbildningsplanerna för masterprogrammen med koppling till företagsekonomiska institutionen anges att för grundläggande behörighet till programmen krävs en kandidatexamen (bachelor's degree) som innehåller en uppsats eller motsvarande. Högskoleverket kan konstatera att detta inte stämmer överens med högskoleförordningens bestämmelse om grundläggande behörighet för tillträde till program på avancerad nivå. Kraven på grundläggande behö-

righet innebär inte att det krävs en kandidatexamen och inte heller att det ingår en uppsats. Högskoleverket utgår från att universitetet ändrar utbildningsplanernas regel.

Vidare framgår av 7 kap. 32 § jämförd med 12, 23, 26 och 27 §§ högskoleförordningen att vid urval till utbildning på avancerad nivå ska hänsyn tas till de sökandes meriter. Urvalsgrunder är betyg, resultat från högskoleprovet, tidigare utbildning och urvalsgrunder som avses i 23 §, dvs. andra särskilda prov än högskoleprovet, kunskaper, arbetslivserfarenhet eller annan erfarenhet som är särskilt värdefull för den sökta utbildningen, och andra för utbildningen sakliga omständigheter.

Högskolan får bestämma vilka urvalsgrunder som ska användas och vilken platsfördelning som ska göras. Enligt 7 kap. 12 § tredje stycket högskoleförordningen får vid i övrigt likvärdiga meriter urval också göras genom prov eller intervjuer eller genom lottning. Urval genom prov eller intervjuer får dock inte göras efter det att lottning har använts.

I utbildningsplanerna för masterprogrammen med anknytning till företags-ekonomiska institutionen framgår under rubriken *Selection process* bl.a. att om en grupp sökande har samma resultat på GMAT-testet (General Management Admission Test) och GRE-testet (Graduate Record Examinations) görs urvalet utifrån den sökandes förstahandsval av program, dvs. den sökande som har satt programmet som förstahandsval väljs före den som inte har det. Om det trots detta inte går att rangordna de sökande tillämpas lottning.

Göteborgs universitet tillämpar således en ordning där sökande, som har samma meritvärde efter prov (GMAT- och GRE-test), inte i nästa steg rangordnas efter resultatet på en intervju eller lottning såsom anges i 7 kap. 12 § högskoleförordningen. Det är i stället hur de sökande prioriterat de sökta utbildningarna som avgör hur de sökande rangordnas. Högskoleverket anser att detta urvalsförfarande inte är förenligt med bestämmelserna i 7 kap. 12 § tredje stycket högskoleförordningen och utgår från att universitetet ändrar denna skrivning.

Regler i utbildningsplanerna om att avbryta praktik

Bestämmelser om kompletterande utbildning för tandläkare med examen från länder utanför EU/EES/Schweiz finns i förordningen (2008:1101) om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning. Av 3 § denna förordning framgår att högskolelagen och högskoleförordningen ska tillämpas på utbildningen, om inte något annat följer av den aktuella förordningen.

Högskoleverket har i rapporten *Rättssäkerheten när en högskola avbryter en students praktik* (2007:58 R) uppmärksammat de rättssäkerhetsproblem som finns när ett lärosäte avbryter en students praktik i förtid. Rapporten behandlar bl.a. de fall där studenter har begått allvarliga misstag under praktiken och riskerat att skada andra personer, och förutsättningar för att begära att studenten ska avskiljas från utbildningen inte föreligger. De möjligheter som då återstår är disciplinåtgärder enligt 10 kap. högskoleförordningen och under-

kännande av examination. I rapporten tar verket upp möjligheterna att underkänna den som agerat grovt oskickligt under praktiken. Verket understryker vikten av att lärosätet i kursplanerna beslutar om föreskrifter som tydligt reglerar förutsättningarna för att underkänna studenten i förtid och förutsättningarna för studenten att återuppta praktiken.

I utbildningsplanen för programmet för kompletterande utbildning för tandläkare med examen från länder utanför EU/EES/Schweiz anför under rubriken 6. *Bedömning och examination* bl.a. följande. Vid grovt oskickligt arbete eller grovt olämpligt uppförande under verksamhetsförlagd utbildning kan examinator i samråd med berörd klinikchef besluta om att studenten ska nekas tillträde till fortsatt klinisk utbildning på den aktuella kursen. Verket har vidare genom stickproven tagit del av kursplanen för en av programmets kliniska kurser, *Barn- och vuxenklirik för tandläkare med examen utanför EU, fortsättningskurs*, 8,5 högskolepoäng. Verket konstaterar att det i kursplanen inte finns några regler om avbrytande av praktik.

Regeln i utbildningsplanen innebär att en student kan hindras från att genomgå en kurs med verksamhetsförlagd utbildning, utan att det klargörs vilka förutsättningar som gäller för studenten att återuppta studierna. Något stöd för att på detta sätt avbryta en students studier utan möjlighet till att återuppta studierna finns inte i högskoleförfattningarna.

Högskoleverket förutsätter att Göteborgs universitet vidtar åtgärder med beaktande av Högskoleverkets uttalanden i rapporten.

Kursplanernas innehåll

Av 6 kap. 14 § högskoleförordningen framgår att det för en kurs ska finnas en kursplan. Enligt 15 § samma kapitel ska följande anges i kursplanen: kursens nivå, antal högskolepoäng, mål, krav på särskild behörighet, formerna för bedömning av studenternas prestationer och de övriga föreskrifter som behövs.

De granskade kursplanerna innehåller de uppgifter som anges i högskoleförordningen.

Opreciserade examinationsformer i kursplanerna

Föreskrifter i kursplaner är föreskrifter i den mening som avses i 8 kap. regeringsformen, dvs. regler som är generellt tillämpbara och bindande för såväl universitet och högskolor som studenter. Regler i kursplaner har bl.a. till syfte att informera studenten om vad som gäller för en särskild kurs. Mot denna bakgrund är det viktigt att kursplanerna är tydliga.

I kursplanen för kursen *dental materiallära* anges ”Muntlig eller skriftlig redovisning av inhämtade kunskaper efter genomgången delkurs”. Högskoleverket har i ett beslut anført att uttrycket ”och/eller” i en kursplan inte ger en student ett tillräckligt preciserat besked om hur examinationen ska gå till. Se Högskoleverkets beslut den 27 oktober 2010, reg.nr 31-658-10.

I kursplanen för kursen *barn- och vuxenklirik för tandläkare med examen utanför EU* anges att ”Examination sker främst genom bedömning av kliniska

moment. Skriftliga prov kan förekomma”. Högskoleverket anser att detta är otydligt.

Vidare anges i kursplanen för kursen *marknadsföring kandidatkurs* att ”För godkänt resultat på kursen rekommenderas hög närvaro”. Om ett lärosäte anser att obligatorisk närvaro är ett krav för godkänt betyg bör detta anges klart och tydligt och inte enbart rekommenderas.

Formerna för examinationen behöver således preciseras i dessa kursplaner för att bättre uppfylla kravet i 6 kap. 15 § högskoleförordningen på att formerna för att bedöma studenternas prestationer ska anges i kursplanerna.

Regler om byte av examinator i kursplanerna

Enligt 6 kap. 22 § högskoleförordningen har en student som utan godkänt resultat har genomgått två prov för en kurs eller en del av en kurs rätt att få en annan examinator utsedd, om inte särskilda skäl talar mot det.

I samtliga kursplaner på den *odontologiska institutionen* anges att studenten har rätt att byta examinator efter att ha underkänts två gånger på samma examination ”om det är praktiskt möjligt”.

Högskoleverket kan konstatera att den citerade skrivningen inte är identisk med författningstexten och skulle kunna uppfattas som en inskränkning av studentens rätt att byta examinator, i förhållande till hur bestämmelsen är formulerad i högskoleförordningen.

Regler om tidpunkten för examination i kursplanerna

I kursplanen för kursen *Industrial and financial management* anges att en form för bedömning av studenternas prestationer är praktikfall och avrapportering av dem. Vidare anges att ”Praktikfallen ska genomföras under den termin då kursdeltagaren först registrerades på kursen.”

Högskoleverket har när det gäller hemtentamina ansett att det bör anges i kursplanen vilka konsekvenserna blir om en hemtentamen inte lämnas in i tid. Det är enligt verkets mening rimligt att examinatorn också ges möjlighet att beakta särskilda skäl för förseningen (se *Rättssäker examination*, andra omarbetade upplagen, s. 82). På motsvarande sätt kan det vara lämpligt att i kursplanen redogöra för vilka konsekvenserna blir om praktikfallen inte genomförs under den aktuella terminen.

Engelska som språk i utbildningsplaner och kursplaner

Bland de utbildningsplaner och kursplaner som granskats vid den företags-ekonomiska institutionen förekommer i flera fall att utbildningsplanen eller kursplanen är på engelska. I något fall är namnet på kursen på engelska och även delar av innehållet. Av 10 § språklagen (2009:600) framgår att språket hos bl.a. förvaltningsmyndigheter och andra organ som fullgör uppgifter i offentlig verksamhet är svenska. Av bestämmelsen följer att kurs- och utbildningsplaner därför måste vara på svenska. Enligt Högskoleverket innebär det även att innehållet i planerna och namnet på programmen och kurserna måste vara

på svenska. Detta utesluter dock inte att innehållet eller namnet kan översättas till engelska eller annat språk.

Högskoleverket förutsätter att Göteborgs universitet vidtar åtgärder med anledning av vad Högskoleverket har anfört om utbildningsplaner och kursplaner.

Examensärenden och frågor om tillgodoräknande

Högskoleverket har frågat Göteborgs universitet om alla som fattar beslut i examensärenden och ärenden om tillgodoräknanden har rätt att göra det genom delegation. Högskoleverket har även begärt att få universitetets examensordning.

Universitetet har svarat att alla de som fattar beslut i examensärenden och ärenden om tillgodoräknande har rätt att göra detta genom delegation.

Universitetet har bifogat dokumenten *Delegationsordning* (dnr V 2011-155) och *Göteborgs universitets examensordning* (dnr J11 3394/06).

Göteborgs universitets studentkårer (GUS) har svarat följande. Studenterna upplever att de inte vet vem de ska vända sig till samt att det tar tid att få ut examensbevisen.

Högskoleverket har granskat 20 slumpvis utvalda ärenden om utfärdande av examensbevis beslutade under 2011–2012. Högskoleverket har även granskat 20 ärenden om tillgodoräknande, tio från företagsekonomiska institutionen och tio från institutionen för odontologi.

Högskoleverkets bedömning

I 6 kap. 4 § högskoleförordningen föreskrivs att inom all utbildning får endast de examina som anges i examensordningen, bilaga 2 till högskoleförordningen, avläggas. I samma kapitel 6–8 §§ finns regler om tillgodoräknande av utbildning och i 9–11 f och 20 §§ finns regler om examens- och kursbevis. Av den databas som finns på Högskoleverkets webbplats, framgår vilka examina universitetet har rätt att utfärda.

Examensärenden

Högskoleverket konstaterar utifrån stickproven att Göteborgs universitet utfärdar de examina som universitetet har fått tillstånd till. Högskoleverket har emellertid i universitetets examensordning noterat att vissa examina som Göteborgs universitet utfärdar har huvudområden som saknar svenska namn, då de endast benämns med engelska namn. Exempel på detta är ekonomie magisterexamen med huvudområdet Intellectual Capital Management, filosofie masterexamen med huvudområdet Computer Science med inriktning mot Algorithms and Logic och filosofie kandidatexamen med huvudområdet Computer Science med inriktning mot Software Engineering and Management. Enligt Högskoleverket är en sådan ordning inte förenlig med reglerna i 4 och 10 §§ språklagen (2009:600), som anger att svenska är huvudspråk i

Sverige och att språket i domstolar, förvaltningsmyndigheter och andra organ som fullgör uppgifter i offentlig verksamhet är svenska. Samtliga examina som utfärdas vid universitetet ska därför utfärdas på svenska.

Vad gäller delegationen av rätten att fatta beslut i examensärenden har den rätten delegerats av rektorn till förvaltningschefen enligt universitetets delegationsordning från den 19 mars 2012 (dnr V 2011-155) som universitetet fogat till sitt svar. Denna beslutanderätt får delegeras vidare. Det delegationsbeslut från förvaltningschefen till chefen för studentavdelningen som Höskoleverket tagit del av i samband med besöket är dock från den 7 april 2008, alltså enligt en tidigare delegationsordning. Enligt det äldre delegationsbeslutet har chefen för studentavdelningen rätt att utfärda examensbevis vad gäller generella examina på grundnivå och avancerad nivå. Någon rätt att utfärda examensbevis för yrkesexamina framgår inte av detta beslut. Det framgår heller inte av detta delegationsbeslut om beslutanderätten kan delegeras vidare till de enskilda examenshandläggarna, på det sätt som gjorts. Höskoleverket konstaterar därför att det är oklart om alla de 20 granskade examensbevisen är undertecknade av personer som haft rätt att utfärda examina enligt delegation. Göteborgs universitet bör därför se över delegationen inom universitetet.

I samtliga fall har diploma supplement bifogats examensbeviset. Höskoleverket finner att de granskade examensbevisen uppfyller bestämmelserna i högskoleförfattningarna.

Ärenden om tillgodoräknande

Höskoleverket har granskat tio ärenden om tillgodoräknande av del av kurs vid *företagsekonomiska institutionen* (tillgodoräknande av tidigare utbildning för examina handläggs enligt delegationsordningen av studentavdelningen).

Vid tillsynsbesöket uppgavs följande. Ärendena handläggs och föredras av studievägledarna. Det är alltid examinatorn som fattar beslut i ärendet. Denna beslutsordning är dock inte reglerad i institutionens delegationsordning. Det finns heller inte särskilda delegationsbeslut som ger examinatorerna rätt att fatta dessa beslut. Vidare framfördes att ärendena diarieförs i Göteborgs universitets gemensamma diarium, Gudok. Ansökningarna ankomststämplas inte och ärendena samlas i pärmar efter beslutsdatum. Om det direkt av handlingarna framgår att studenten inte kommer kunna tillgodoräkna sig de studier han eller hon har ansökt om brukar institutionen stämna av med studenten och fråga om studenten vill ha ett avslagsbeslut. Institutionen har ett eget arkiv för ärendena.

Höskoleverket konstaterar att ärendena finns samlade i pärmar och att det finns skriftliga ansökningar i samtliga granskade ärenden. Det framgår dock inte av handlingarna när ansökningarna kom in, eftersom de inte ankomststämplats. Höskoleverket anser att ansökningarna bör ankomststämplas, så att det tydligt framgår när ärendet kom in till universitetet. Institutionen har också i samband med besöket meddelat att den omedelbart kommer att börja ankomststämpla ansökningarna, vilket Höskoleverket ser positivt på.

Högskoleverket ifrågasätter institutionens rutiner att fråga den som kommer att få avslag på sin ansökan om tillgodoräknande om personen vill ha ett beslut. Den som har ansökt om ett tillgodoräknande och får avslag på sin ansökan har alltid rätt att få ett beslut. Till ett avslagsbeslut är det också viktigt att korrekt information fogas om hur man överklagar beslutet. Bland stickproven fanns ett avslagsbeslut och såvitt framgår har någon överklagandehänvisning inte fogats till det (dnr G79 372/II).

Enligt Göteborgs universitets delegationsordning från den 19 mars 2012 har prefekten rätt att fatta beslut om tillgodoräknande av bl.a. kurs och del av kurs på grundnivå och avancerad nivå med möjlighet att delegera denna rätt vidare. Högskoleverket noterar dock att det inte finns någon vidaredelegation av beslutanderätten från prefekten till den person som har fattat beslut i samtliga granskade ärenden (studierektorn, tillika examinator på grundnivå). Högskoleverket fick vid besöket vidare del av företagsekonomiska institutionens egen delegationsordning från den 12 december 2006 (reviderad den 7 december 2010). Av denna framgår inte heller vem vid institutionen som har rätt att fatta beslut om tillgodoräknande av kurs. Den person som har fattat besluten har därför varken enligt universitets centrala delegationsordning eller företagsekonomiska institutionens egen, äldre, delegationsordning haft rätt att fatta dessa beslut. Mot denna bakgrund anser Högskoleverket att det är viktigt att Göteborgs universitet säkerställer att den nya delegationsordningen förankras i organisationen. Vidare bör också företagsekonomiska institutionen se över sina delegationer till de enskilda beslutsfattarna.

Högskoleverket har även granskat tio ärenden om tillgodoräknande vid *institutionen för odontologi*. Samtliga beslut är fattade av studievägledaren, efter bedömning av den kursansvariga läraren. Liksom för företagsekonomiska institutionen gäller också här, att institutionen inte har delegerat beslutanderätten för dessa ärenden i enlighet med Göteborgs universitets centrala delegationsordning, då det saknas delegation från prefekten till studievägledaren. Enligt det delegationsbeslut från den 15 december 2011 som Högskoleverket vid besöket har tagit del av från institutionen för odontologi anges att kanslichefen vid Sahlgrenska akademien gett studievägledaren rätt att besluta om tillgodoräknande av tidigare utbildning och yrkeserfarenhet vad avser yrkesexamen bl.a. vad gäller tandläkarprogrammet. Denna delegation stämmer dock inte överens med Göteborgs universitets centrala delegationsordning. Högskoleverket anser därför att också institutionen för odontologi bör se över sina delegationer.

Vid tillsynsbesöket uppgav institutionen för odontologi följande. Ansökningarna om tillgodoräknande diarieförs i det gemensamma diariesystemet Gudok, originalhandlingarna finns förvarade hos studievägledaren. Vid avslagsbeslut informeras studenten alltid om överklagandemöjligheten.

Vid granskningen av ärendena konstaterar Högskoleverket att flertalet ärenden är ankomststämplade men att det saknas stämpel på ett par ansökningar. I de fall ansökan avslogs konstaterar verket vidare att informationen om över-

klagande inte uppfyller de krav på information som en överklagandehänvisning bör innehålla (se mer om detta under avsnittet *Överklagandehänvisning*). Som nämnts ovan bör samtliga ansökningar ankomststämplas så att det tydligt framgår när de kommit in till universitetet.

Antagningsordning

Högskoleverket har frågat om universitetets styrelse har beslutat om en antagningsordning. Verket har också begärt att få universitetets antagningsordning och frågat hur den hålls tillgänglig. Vidare har verket frågat om Göteborgs universitet anser att antagningsordningen innehåller de regler som avses i 6 kap. 3 § andra stycket högskoleförordningen.

Universitetet har gett följande svar. Universitetets styrelse har beslutat om en antagningsordning. Antagningsordningen finns tillgänglig på universitetets webbplats. Universitetet anser att antagningsordningen innehåller samtliga de regler som avses i 6 kap. 3 § andra stycket högskoleförordningen.

GUS har lämnat följande synpunkter. Vid större förändringar gällande antagning till ett program, exempelvis krav på arbetslivserfarenhet, förhandlas detta på rektorns beslutsmöte via ansökan från institutionen.

Högskoleverket har granskat antagningsordningen för läsåret 2012/2013, som universitetet fogat till sitt svar.

Beträffande antagningsordningen för utbildning på forskarnivå se avsnittet med denna rubrik.

Högskoleverkets bedömning

Beslut av styrelsen

Enligt 2 kap. 2 § första stycket 7 högskoleförordningen ska styrelsen för en högskola själv besluta om den antagningsordning som nämns i 6 kap. 3 § andra stycket samma förordning.

Högskoleverket konstaterar att det av antagningsordningen inte framgår att Göteborgs universitets styrelse har fastställt dokumentet. Högskoleverket anser att detta bör framgå.

Med anledning av GUS synpunkter förklarade Göteborgs universitet vid besöket att rektorn fattar beslut om mindre ändringar i antagningsordningen, exempelvis om fördelningen av platser till de olika urvalsgrupperna.

Högskoleverket anser att även beslut om ändringar i antagningsordningen ska fattas av universitetsstyrelsen. Högskoleverket förutsätter därför att universitetet vidtar relevanta åtgärder i denna del.

Antagningsordningens tillgänglighet

I 6 kap. 3 § andra stycket högskoleförordningen anges att högskolans antagningsordning ska finnas tillgänglig.

Högskoleverket har vid kontroll den 12 maj 2012 funnit att antagningsordningarna är tillgängliga via universitetets webbplats. Kravet på tillgänglighet är därmed uppfyllt.

Regler i antagningsordningen

Av 6 kap. 3 § andra stycket högskoleförordningen framgår följande. I en antagningsordning tas de föreskrifter in som högskolan tillämpar i fråga om ansökan, behörighet, urval och antagning och om hur beslut fattas och kan överklagas.

I antagningsordningen för läsåret 2012/2013 anges under punkten 3.1.1 *Grundläggande behörighet* vem som har grundläggande behörighet till utbildning. Där anges vilka olika typer av utbildningar som krävs för grundläggande behörighet och att också den som genom *någon annan* utbildning eller verksamhet har förvärvat kunskaper som *motsvarar* dessa utbildningar har grundläggande behörighet enligt de rekommendationer som utfärdas av Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF). Vidare anges under punkten 3.1.2 *Reell kompetens/motsvarandebedömning* i huvudsak att enligt SUHF:s rekommendationer uppfyller en sökande grundläggande behörighet för högskolestudier om han eller hon har: godkänt betyg i svenska eller svenska som andraspråk A och B, engelska kurs A, matematik kurs A och samhällskunskap kurs A samt tre års arbetslivserfarenhet efter 19 års ålder.

Högskoleverket konstaterar att det av antagningsordningen framstår som om grundläggande behörighet genom reell kompetens till utbildning på grundnivå endast kan uppnås av sökande som är minst 22 år gamla.

I 7 kap. 5 § 5 högskoleförordningen anges att grundläggande behörighet till utbildning som påbörjas på grundnivå och vänder sig till nybörjare har den som genom svensk eller utländsk utbildning, praktisk erfarenhet eller på grund av någon annan omständighet har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Denna bestämmelse innehåller således inte något krav på att en sökande måste ha uppnått en viss ålder för att anses behörig.

Högskoleverket konstaterar att universitet och högskolor inte har något bemyndigande att meddela föreskrifter om grundläggande behörighet till utbildning som påbörjas på grundnivå. Högskolorna har dock möjlighet att tolka gällande bestämmelser som kan ta sig uttryck i allmänna råd, riktlinjer och andra typer av lokala regler, t.ex. om hur en ansökan till högskoleutbildning ska styrkas. Högskolorna får dock inte inskränka de regler som finns i högskoleförordningen och i Högskoleverkets föreskrifter om grundläggande behörighet. Mot denna bakgrund kan Göteborgs universitets regel om grundläggande behörighet genom reell kompetens ifrågasättas, eftersom den innehåller ett uttalat ålderskrav som inte finns angivet i högskoleförordningen. Det är dock ÖNH som prövar den typen av frågor, varför verket inte gör några ytterligare uttalanden i denna del.

Beträffande antagningsordningen för tillträde till utbildning på forskarnivå, se avsnittet om utbildning på forskarnivå.

Anstånd och studieuppehåll

Högskoleverket har frågat var i Göteborgs universitets organisation ärenden om anstånd och studieuppehåll handläggs och om universitetet har utfärdat egna regler eller riktlinjer för anstånd och studieuppehåll.

Göteborgs universitet har svarat att anstånd handläggs vid studentavdelningen inom förvaltningen medan studieuppehåll av respektive fakultetskansli eller institution ansvarig för visst eller vissa utbildningsprogram. Beträffande regelverket har universitetet svarat att arbete för närvarande pågår att se över och följa upp information, hantering och beslutsfattande i organisationen kring studieuppehåll.

GUS har i sin skrivelse till Högskoleverket anfört följande. En del institutioner är inte helt säkra på vad studieuppehåll innebär och hanterar ärenden felaktigt. Detta är ett problem speciellt när det gäller studentrepresentanter som har haft uppehåll för att vara heltidsarvoderade. Vid dessa fall kan studentens ansökan om att påbörja sina studier igen avslås. Detta brukar dock kunna lösas genom att kontakt tas med prefekten.

Vid besöket hos *studentavdelningen* har verket granskat tio slumpvis utvalda ärenden om anstånd för studenter antagna höstterminen 2011. När det gäller ärenden om studieuppehåll har verket granskat tio sådana ärenden vid *företagsekonomiska institutionen*. Ärendena avser åren 2009–2012. Stickproven har gjorts från pärmen för logistikprogrammet. Verket har även granskat tio ärenden om studieuppehåll vid *institutionen för odontologi*. Ärendena avser studieuppehåll från tandläkarprogrammet och avser åren 2010–2012.

Högskoleverkets bedömning

Författningsbestämmelser

Enligt 7 kap. 33 § högskoleförordningen får en högskola i enskilda fall, om det finns särskilda skäl, besluta att den som är antagen till utbildning på grundnivå eller avancerad nivå vid högskolan

1. får anstånd med att påbörja studierna, eller
2. får fortsätta sina studier efter studieuppehåll.

Det som anges i första stycket gäller också en studerande som avses i 6 kap. 11 c § om den del av utbildningen som högskolan ska anordna ges på grundnivå eller avancerad nivå.

Högskoleverket får meddela närmare föreskrifter om anstånd och studieuppehåll.

Enligt 12 kap. 2 § 7 får en högskolas beslut att inte bevilja den som är antagen till utbildning på grundnivå eller avancerad nivå anstånd med att påbörja studierna eller få fortsätta sina studier efter studieuppehåll överklagas till Överklagandenämnden för högskolan (ÖNH).

I Högskoleverkets föreskrifter (HSVFS 1999:1) om anstånd med studier för antagna samt studieuppehåll anges följande.

Anstånd med studier för antagna

1 § Särskilda skäl för anstånd med att påbörja studierna kan vara sociala, medicinska eller andra särskilda omständigheter som t.ex. vård av barn, värnplikts- eller civilpliktstjänstgöring, studentfackliga uppdrag eller uppskjuten ledighet enligt lagen (1974:981) om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning.

2 § Anståndstiden får uppgå till högst 18 månader om det inte finns synnerliga skäl för en längre tid.

Ett beslut om anstånd får förenas med villkor om anmälan inför den tidpunkt då studierna ska påbörjas.

Studieuppehåll

3 § Med studieuppehåll avses ett uppehåll i studierna som anmälts till högskolan av studenten.

4 § Särskilda skäl för att få fortsätta studierna efter studieuppehåll kan vara sociala, medicinska eller andra särskilda omständigheter som t.ex. vård av barn, värnplikts- eller civilpliktstjänstgöring eller studentfackliga uppdrag.

Högskolans beslut om att en student får fortsätta sina studier efter studieuppehåll ska avse en bestämd tidsperiod.

Ett beslut om att en student får fortsätta sina studier efter studieuppehåll får förenas med villkor om anmälan inför den tidpunkt då studierna ska fortsätta.

Av 19–21 §§ förvaltningslagen (1986:223) framgår att beslut varigenom en myndighet avgör ett ärende ska innehålla de skäl som har bestämt utgången, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. Skälen får dock utelämnas helt eller delvis, bl.a. om beslutet inte går någon part emot eller om det av någon annan anledning är uppenbart obehövt att upplysa om skälen. Om beslutet går parten emot och kan överklagas, ska en underrättelse lämnas om hur det kan överklagas och om eventuell avvikande mening.

Göteborgs universitets information om anstånd med studiestart

Vid besöket hos studentavdelningen har verkets representanter fått del av ett blad med den skriftliga informationen om anstånd med studiestart för läsåret 2011/2012 som universitetet ger till studenterna. I informationen anges bl.a. följande. *Om man är antagen till ett utbildningsprogram och är förhindrad att ta sin utbildningsplats i anspråk kan man i undantagsfall få anstånd med studiestarten. Anstånd beviljas normalt till nästa start för utbildningen i fråga, vanligtvis två terminer, och som längst i 18 månader. Anstånd medges inte för kurser.* Av infor-

mationen framgår också vad som ses som särskilda skäl, var och när ansökan ska skickas samt vad som krävs för att kunna styrka sina skäl.

Högskoleverket har också tagit del av en blankett för ansökan om anstånd med studiestart. Av blanketten framgår när och var ansökan ska skickas. I blanketten finns utrymmen för att ange vilket utbildningsprogram studenten är antagen till, vilka skäl som åberopas samt när studenten vill påbörja sina studier.

Högskoleverket gör följande bedömning.

Universitet och högskolor har inte något bemyndigande att meddela föreskrifter om anstånd eller studieuppehåll. Men högskolorna har möjlighet att tolka gällande bestämmelser som kan ta sig uttryck i allmänna råd, riktlinjer och andra typer av lokala regler. Högskolorna får emellertid inte inskränka studenternas rätt till anstånd och studieuppehåll i förhållande till de regler som finns i högskoleförordningen och i Högskoleverkets föreskrifter. När det gäller ÖNH:s praxis kan sägas följande. ÖNH är en domstolsliknande nämnd och bestämmer som sista instans hur högskoleförordningens regler och Högskoleverkets föreskrifter ska tolkas. Lärosätena har att rätta sig efter nämndens beslut och får självfallet inte besluta om lokala regler som strider mot nämndens praxis.

I ett beslut den 16 mars 2012, reg.nr 47-180-12, har ÖNH uttalat att ett lärosäte inte haft något bemyndigande att ställa upp en bestämmelse som innebär att en sökandes skäl för anstånd inte prövas på den grunden att den sökande har antagits till en kurs.

Mot bakgrund av ÖNH:s beslut anser Högskoleverket att Göteborgs universitets information till studenterna om att anstånd inte medges för kurser strider mot ÖNH:s praxis. Även universitetets blankett för ansökan om anstånd med studiestart är utformad i strid med ÖNH:s praxis eftersom blanketten saknar utrymme för studenter antagna till kurser att ansöka om anstånd. Högskoleverket anser vidare att studenterna bör informeras om att universitetets beslut att inte bevilja anstånd kan överklagas till ÖNH. Högskoleverket förutsätter att universitetets information till studenter om anstånd med studiestart och utformningen av blanketterna ses över så att dessa dokument stämmer överens med ÖNH:s praxis och gällande bestämmelser.

Göteborgs universitets lokala regler om studieuppehåll

I utbildningsplanen för ekonomprogrammet, analytisk inriktning, fastställd av Handelshögskolans fakultetsnämnd den 21 september 2010 och reviderad den 9 maj 2011, anges bl.a. att studieuppehåll inte medges under första terminen på ekonomprogrammet. Enligt Högskoleverkets uppfattning inskränker denna regel studenternas rätt i förhållande till gällande centrala författningar. Det är dock ÖNH som slutligen prövar en högskolas tillämpning av regler för studieuppehåll. Högskoleverket anser att Göteborgs universitet i varje fall ska upplysa studenterna om möjligheterna att överklaga ett avslagsbeslut på en begäran om studieuppehåll under utbildningens första termin.

Granskade ärenden om anstånd

Samtliga ärenden om anstånd handläggs på *studentavdelningen* och registreras centralt på registraturen.

Avslagsbesluten är motiverade och försedda med överklagandehänvisningar. Även i övrigt anser Högskoleverket att Göteborgs universitets hantering av de granskade ärendena om anstånd uppfyller förvaltningslagens krav på snabb handläggning, motivering av beslut och överklagandehänvisning. Besluten har fattats av en koordinator vid antagningsenheten. Av universitetets arbetsordning framgår att ärenden som ska avgöras av en person, med undantag för rektor, inte behöver föredras. Hanteringen uppfyller således myndighetsförordningens krav.

Frågorna om handläggningstiden, överklagandehänvisningar och formella krav på beslut för ärenden om anstånd behandlas närmare i respektive avsnitt.

Granskade ärenden om studieuppehåll

Vid *företagsekonomiska institutionen* har man upplyst Högskoleverkets representanter att studenter som begär studieuppehåll alltid får studieplats när de kommer tillbaka och att det hittills inte har förekommit något avslag. Studieuppehåll medges dock bara studenter som studerar på program.

Högskoleverket konstaterar att anmälningar om studieuppehåll finns i pärmar hos studievägledningen vid institutionen. Besluten, rubricerade meddelanden, som skickas till studenterna hålls samlade i andra pärmar. Av besluten framgår att plats garanteras vid återkomst. Institutionen har en blankett för anmälan om studieuppehåll och en blankett för anmälan om definitivt studieavbrott på programmet. På blanketterna finns upplysning om vart anmälan ska skickas. På blanketten för anmälan om studieuppehåll finns upplysning om när och var man ska anmäla sig när man ska återuppta sina studier på programmet. Det finns också ett utrymme för att ange tiden för studieuppehållet. Utrymme ges också för att ange anledningen till uppehållet. Av granskningen framgår att alla skäl för studieuppehåll beträffande studenter som läser på program godtas. Besluten (meddelandena) om studieuppehåll och studieavbrott undertecknas av en studievägledare.

Högskoleverket anser att det är bra att studenterna upplyses om att de har rätt att återuppta sina studier efter det beviljade studieuppehållet. Se dock nedan Högskoleverkets synpunkt om att studieuppehåll endast prövas för studenter som är antagna till program. Dessutom anser verket att meddelandena ska benämnas beslut, eftersom det är fråga om ställningstaganden från universitetets sida.

Institutionen för odontologi registrerar ansökningar om studieuppehåll och har ärendena samlade i pärmar. De flesta av de granskade ansökningarna är ankomststämplade. Institutionen använder blanketter för ansökan om studieuppehåll utarbetade av Sahlgrenska akademien. Några ansökningar är gjorda på en blankett som ger utrymme för att ange skäl för ansökan. Andra ansökningar är gjorda på en annan blankett där det finns utrymme att kryssa för

vissa förtryckta skäl för studieuppehåll med platsgaranti eller för andra skäl för studieuppehåll utan platsgaranti. På båda blanketterna finns det en upplysning om en prioriteringsordning för återupptagande av studier enligt reglerna för odontologiska institutionen. Institutionen lämnar besked om studieuppehåll till studenten på en handling som rubriceras meddelande.

I fem av de granskade ärendena saknas beslut om huruvida studieuppehåll beviljas eller inte. Studenten får i dessa fall endast ett meddelande om att han eller hon anmält studieuppehåll. I några ärenden meddelas studenten att studieuppehåll beviljats, men något beslut har inte angetts på anmälningsblanketten, fastän sådant utrymme finns. I två av ärendena har ett beslut fattats på blanketten och studenten har fått ett meddelande därom. I några ärenden har studenten nekats platsgaranti. Överklagandehänvisningar saknas.

Universitetets hantering av ärendena är inkonsekvent. I några fall har beslut antecknats på den förtryckta blanketten. I andra fall saknas anteckning om beslut på blanketten och studenten har endast fått ett meddelande som inte innehåller något formellt ställningstagande till ansökan. I de fall avslagsbeslut har antecknats på blanketten tycks inte någon överklagandehänvisning ha lämnats.

Beviljande av studieuppehåll innebär, enligt bestämmelserna i högskoleförordningen, att studenter som bedöms ha särskilda skäl får återta sin plats efter studieuppehållet, dvs. har platsgaranti. Ett besked att studenten inte beviljas platsgaranti utan får återkomma i mån av plats innebär egentligen ett avslag på studentens ansökan om studieuppehåll. Studenten har då rätt att få ett motiverat beslut om varför han eller hon inte beviljas studieuppehåll. Eftersom ett sådant beslut kan överklagas har studenten också rätt att få information om hur han eller hon ska kunna överklaga beslutet. I annat fall riskerar studenterna att inte kunna tillvarata sina rättigheter.

Högskoleverket anser sammanfattningsvis att hanteringen inte sker i enlighet med tillämpliga regler. Högskoleverket förutsätter att hanteringen ses över.

I likhet med vad som anförts om anstånd för studenter som antagits till kurser anser Högskoleverket att institutionernas synsätt, att endast pröva studentens skäl för studieuppehåll om studenten är antagen till program, kan ifrågasättas. Jfr ÖNH:s beslut 2012-03-16, reg.nr 47-180-12 som gäller nämndens bedömning av universitetets regel om anstånd för dem som är antagna till kurser.

Frågorna om handläggningstiden, överklagandehänvisningar och formella krav på beslut för ärenden om studieuppehåll behandlas närmare i respektive avsnitt.

Utbildning på forskarnivå

Allmänna studieplaner och antagningsordningen

Högskoleverket har frågat Göteborgs universitet om allmänna studieplaner har beslutats för samtliga ämnen där utbildning på forskarnivå anordnas. Ver-

ket har vidare frågat om universitetet har bestämt vilka bedömningsgrunder som ska tillämpas vid provningen av förmågan att tillgodogöra sig utbildningen och om dessa bedömningsgrunder framgår av universitetets antagningsordning.

Göteborgs universitet har svarat jakande på den första frågan. På frågan om bedömningsgrunder har universitetet svarat följande. Universitetet har bestämt vilka bedömningsgrunder som ska tillämpas men det framgår inte av antagningsordningen. Frågan är delegerad till fakultetsnämnderna och bedömningsgrunderna framgår av respektive forskarutbildningsämnes allmänna studieplan.

Högskoleverket har tagit del av Göteborgs universitets antagningsordning för utbildning på forskarnivå för läsåret 2011/2012, beslutad av styrelsen den 15 december 2010. I antagningsordningen anges bl.a. att beslut om antagning till studier på forskarnivå fattas av respektive fakultetsnämnd och att berörd fakultetsnämnd ska besluta om bedömningsgrunder för urval och om hur dessa ska dokumenteras. Vidare anges att de bedömningsgrunder som ska tillämpas vid urval ska framgå av den allmänna studieplanen.

Högskoleverket har granskat de allmänna studieplanerna för samtliga forskarutbildningsämnen vid *Handelshögskolan* (sju vid tillsynsbesöket).

Vid besöket på *institutionen för odontologi* har institutionens representanter förklarat att man numera bara har ett ämne på forskarnivå, odontologisk vetenskap. Högskoleverket har granskat den allmänna studieplanen för utbildning på forskarnivå i odontologisk vetenskap, fastställd av Sahlgrenska akademins styrelse den 16 mars 2007.

Individuella studieplaner

Högskoleverket har frågat om individuella studieplaner har upprättats för samtliga doktorander och om studieplanerna innehåller de uppgifter som anges i 6 kap. 29 § högskoleförordningen. Verket har också efterfrågat beskrivning av rutinerna för att följa upp de individuella studieplanerna.

Göteborgs universitet har svarat jakande på den första frågan och tillagt att det för närvarande utvecklas en elektronisk universitetsgemensam mall för de individuella studieplanerna. Universitetet har vidare uppgett att uppföljning sker på regelbunden basis både på institutions- och fakultetsnivå men att rutinerna skiljer sig åt mellan fakulteterna. Universitetet har också hänvisat till en rapport från forskarutbildningsutredningen som behandlar bl.a. regler för doktoranders studievillkor.

GUS har i sin skrivelse till Högskoleverket uppgett bl.a. följande. Individuella studieplaner saknas för vissa doktorander. De individuella studieplaner som gäller nu innehåller inte alltid de uppgifter som krävs. Ibland uppdateras de inte eller används inte över huvud taget. Det finns stora brister i uppföljningen av de individuella studieplanerna.

Vid tillsynsbesöket har *universitetets representanter* berättat om universitetets arbete med att se över hela det lokala regelsystemet för utbildning på forskar-

nivå. Syftet med översynen är att strama upp delegationer och förbättra uppföljningen av olika frågor.

Högskoleverket har genom stickprov översiktligt granskat tio individuella studieplaner vid företagsekonomiska institutionen och tio individuella studieplaner vid institutionen för odontologi.

Högskoleverkets bedömning

Allmänna studieplaner och antagningsordningen

Bestämmelsen i 6 kap. 3 § andra stycket högskoleförordningen om högskolans antagningsordning gäller även utbildning på forskarnivå. Med antagningsordning avses de regler som högskolan tillämpar i fråga om bl.a. ansökan, behörighet och urval.

Enligt 2 kap. 2 § första stycket 7 högskoleförordningen ska styrelsen för en högskola själv besluta om en sådan antagningsordning. Enligt 6 kap. 26 § högskoleförordningen ska det finnas en allmän studieplan för varje ämne som utbildning på forskarnivå anordnas i. Av 27 § samma kapitel framgår att i en allmän studieplan ska anges: det huvudsakliga innehållet i utbildningen, krav på särskild behörighet och de övriga föreskrifter som behövs.

I 7 kap. 41 § högskoleförordningen anges att urval bland sökande som uppfyller behörighetskraven och kraven på studiefinansiering ska göras med hänsyn till deras förmåga att tillgodogöra sig utbildningen och att högskolan bestämmer vilka bedömningsgrunder som ska tillämpas vid en sådan prövning.

Högskoleverket konstaterar efter genomförd granskning att det i den allmänna studieplanen för utbildning på forskarnivå i kulturgeografi/ekonomisk geografi, fastställd av fakultetsnämnden den 18 december 2008, anges flera specificerade grunder för urval vid antagning. I den allmänna studieplanen för forskarutbildningen i ekonomisk historia, fastställd den 11 juni 2007, anges att urval bland sökande görs väsentligen på grund av de självständiga arbeten som åberopas. I de övriga allmänna studieplanerna återges enbart högskoleförordningens bestämmelser.

Högskoleverket konstaterar att av de granskade sju studieplanerna vid Handelshögskolan är det bara två som innehåller de uppgifter som krävs enligt 6 kap. 27 § högskoleförordningen jämfört med 7 kap. 41 § samma förordning och universitetets lokala regler. Högskoleverket förutsätter att bristerna i de övriga allmänna studieplanerna vid Handelshögskolan åtgärdas.

Av den allmänna studieplanen för utbildning på forskarnivå i odontologisk vetenskap framgår bl.a. att dessa bedömningsgrunder tillämpas vid urvalet:

- Den sökandes dokumenterade ämneskunskaper med relevans för forskningsområdet.
- Den sökandes dokumenterade kunskaper i vetenskaplig teori och metod.
- Den sökandes analytiska förmåga, styrkt genom vetenskaplig rapport, uppsats, examensarbete eller liknande.

Allmän studieplan för utbildning på forskarnivå i odontologisk vetenskap innehåller således bestämmelser om bedömningsgrunder vid urval. Högskoleverket anser att planen även i övrigt innehåller det som högskoleförordningens regler kräver.

Vad gäller antagningsordningen för utbildning på forskarnivå anser Högskoleverket att den innehåller de uppgifter som krävs enligt högskoleförordningen.

Individuella studieplaner

Enligt 6 kap. 29 § högskoleförordningen ska det för varje doktorand upprättas en individuell studieplan. Planen ska innehålla högskolans och doktorandens åtaganden och en tidsplan för doktorandens utbildning. Planen ska beslutas efter samråd med doktoranden och hans eller hennes handledare.

Den individuella studieplanen ska regelbundet följas upp och efter samråd med doktoranden och hans eller hennes handledare ändras av högskolan i den utsträckning som behövs.

Högskoleverket konstaterar efter genomförd granskning att ingen av de efterfrågade individuella studieplanerna saknades.

Av planerna vid *företagsekonomiska institutionen* framgick att de har följts upp.

I tre av de granskade planerna vid *institutionen för odontologi* saknas årliga uppföljningar. Studierektorn vid institutionen har beskrivit institutionens rutiner vid den årliga uppföljningen på följande sätt. I början av året skickar hon en uppmaning till institutionens doktorander och handledare om att de ska lämna in en sådan. Hon skickar även en påminnelse och merparten lämnar in en uppföljning. Hon går sedan igenom och dokumenterar alla inkomna uppföljningar innan de kopieras och originalet skickas till Sahlgrenska akademins kansli för arkivering. Om något saknas eller ifrågasätts av henne kontakter hon vederbörande handledare och doktorand för komplettering eller justering.

Högskoleverket konstaterar att de studieplaner som granskats formellt innehåller uppgifter som högskoleförordningen kräver och att de flesta planerna följs upp i enlighet med förordningen. När det gäller beskrivning av universitetets och doktorandens åtaganden varierar dock planerna i omfattning, tydlighet och precisering. I några planer beskrivs exempelvis handledningen mer utförligt, medan andra planer är mer knapphändiga när det gäller denna fråga. I en av planerna från *företagsekonomiska institutionen* under rubriken "Planerad handledning: omfattning och frekvens" anges endast "Regelbundna möten vid behov". På *institutionen för odontologi* används en mall för individuell studieplan där det finns ett utrymme för att beskriva handledares roll och procent av doktorandens totala handledningstid, frekvens av kontakt med student, expertis etc. Detta utrymme har dock lämnats tomt i de flesta av de granskade planerna.

Det är ytterst universitetets ansvar att en individuell studieplan innehåller en korrekt beskrivning av lärosätets och doktorandens åtaganden utifrån

omständigheterna i det enskilda fallet. Av såväl uppföljnings- som rättssäkerhets skäl bör åtagandena redovisas så att det inte råder någon oklarhet om de villkor som gäller för doktorandens utbildning och avhandlingsarbete. Högskoleverket utgår från att universitetet beaktar dessa synpunkter vid den fortsatta hanteringen av de individuella studieplanerna. Verket utgår också från att uppföljning sker i de fall sådan inte har genomförts.

Förordningen om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor

Uppdragsutbildningens omfattning

Högskoleverket har frågat om Göteborgs universitet i något eller några fall anordnar uppdragsutbildning som omfattar mer än 60 högskolepoäng. Verket har även frågat vilka rutiner universitetet tillämpar för att säkerställa att Högskoleverket underrättas skriftligen om sådana uppdragsutbildningar. Högskoleverket har också bett universitetet att bifoga eventuella riktlinjer.

Göteborgs universitet har svarat följande. Universitetet anordnar inga sammanhängande uppdragsutbildningar motsvarande 60 högskolepoäng eller mer. Kombinationer av uppdragskurser kan överstiga 60 högskolepoäng, till exempel i programmet ledarskap i offentlig sektor, eller kombinationer inom Läraryftet, men sådana kombinationer uppstår endast som effekt av en individuell sammanläggning. Den centrala funktionen för uppdragsutbildning driver ett internt nätverk för organisatörer av uppdragsutbildning. Information om regler samt anvisning om regelverk finns på en intern informationssida. Centrala funktionen erbjuder sig att i förekommande fall göra rapporteringen. Göteborgs universitet har riktlinjer för uppdragsutbildning i form av övergripande policy, arbetsordning samt information om gällande regelverk på intern webb.

Högskoleverkets bedömning

Uppdragsutbildning regleras i förordningen (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor och i Högskoleverkets föreskrifter om uppdragsutbildning (HSVFS 2003:3). Högskoleverket har också utarbetat en vägledning (se Högskoleverkets rapportserie 2003:35 R, *Uppdragsutbildning – en vägledning*).

Enligt 4 § andra stycket i denna förordning ska Högskoleverket underrättas skriftligen när en högskola anordnar uppdragsutbildning som omfattar mer än 60 högskolepoäng.

I 3 § i verkets föreskrifter anges att högskolans underrättelse ska lämnas när det skriftliga avtalet är undertecknat av parterna. Till underrättelsen ska högskolan foga en kopia av avtalet.

Av 1 § i verkets föreskrifter framgår att en högskola ska fastställa riktlinjer för sin uppdragsutbildning. Högskolan ska se till att studenter och andra lätt kan få information om inriktningen och omfattningen av högskolans uppdragsutbildning.

Högskoleverket har efter besöket tagit del av universitetets policy för uppdragsutbildning beslutad den 25 juni 2012. Verket uppfattar policyn såsom universitetets riktlinjer enligt Högskoleverkets föreskrifter och har inga invändningar mot innehållet i styrdokumentet.

Förordningen om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor

Information till de studerande

Högskoleverket har frågat universitetet om hur man informerar den sökande om registrering och behandling av personuppgifter som sker i samband med antagning till utbildning och även bitt universitetet bifoga informationsmaterial om sådant finns.

Göteborgs universitet har svarat att information till sökande om att uppgifter behandlas automatiserat i register finns i universitetets utbildningskatalog och i studentportalen.

Högskoleverket har tagit del av information i universitetets utbildningskatalog men har inte kunnat granska informationen på studentportalen som kräver inloggning.

Högskoleverkets bedömning

Enligt 1 kap. 4 § förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor ska högskolan vid antagning till utbildning informera den sökande om att lämnade uppgifter, liksom uppgifter om studier, kommer att registreras. Informationen ska innehålla upplysning om att bestämmelser för registren finns i denna förordning och omfatta den information som ska lämnas enligt personuppgiftslagen (1998:204).

I 23 § personuppgiftslagen anges att den personuppgiftsansvariga självant ska lämna den registrerade informationen om behandlingen av uppgifter om personen, om uppgifterna samlats in från personen själv. Av 25 § samma lag följer att den personuppgiftsansvariga självant ska informera om rätten att ansöka om information och få rättelse. Enligt 28 § personuppgiftslagen är den personuppgiftsansvariga skyldig att på begäran av den registrerade snarast rätta, blockera eller utplåna sådana personuppgifter som inte har behandlats i enlighet med personuppgiftslagen eller föreskrifter som har utfärdats med stöd av lagen.

Högskoleverket konstaterar att Göteborgs universitet i sin utbildningskatalog informerar om att de personuppgifter som den sökande uppger i sin anmälan till utbildning registreras i högskolornas gemensamma antagningssystem och i Ladok. Övriga uppgifter som dokumenteras är, enligt informationen, bland annat antagningsresultat, registrering och studieresultat.

Högskoleverket konstaterar att den information som finns i utbildningskatalogen i allt väsentligt saknar sådan information som ska lämnas enligt 1 kap. 4 § förordningen om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor. Vid besöket hänvisade Högskoleverket till att exempelvis den information

som finns på www.antagning.se är lämplig att ha med i utbildningskatalogen.
Denna information bör också finnas på Göteborgs universitets webbplats.
Högskoleverket utgår från att universitetet beaktar verkets synpunkter.

Funktionshindrade studenter

Information och stöd

Högskoleverket har frågat Göteborgs universitet vilka åtgärder universitetet vidtar för att öka lärarnas och studenternas medvetenhet och kunskap om frågor rörande funktionshinder samt vilken information som finns om stödåtgärder och hur den hålls tillgänglig. Verket har också bett universitetet att bifoga sådan information.

Vidare har verket frågat om universitetet i något fall har nekat den hjälpsökande särskilt stöd. Verket har också bett universitetet ge exempel på när en psykiskt funktionshindrad student har fått särskilt stöd för att kunna tillgodöra sig utbildningen.

Göteborgs universitet har svarat bl.a. följande. Göteborgs universitet arbetar från och med 2007 med en sammanhållen likabehandlingspolicy för det förebyggande arbetet mot diskriminering på grund av bl.a. eventuella funktionshinder. Likabehandlingspolicyn konkretiseras och preciseras i de handlingsplaner för likabehandling som årligen upprättas, revideras och återrapporteras på olika nivåer inom universitetet. Handlingsplanerna ska innehålla en förteckning över vilka åtgärder som ska prioriteras och därmed påbörjas eller genomföras under det kommande året. Rektorn fastställde i december 2009 en universitetsgemensam handlingsplan för tillgänglighet 2009–2012. Denna ska följas upp, revideras och utvärderas under 2012 och åtgärderna är i stort sett genomförda när det gäller de centrala delarna av verksamheten. Göteborgs universitets studentkårer (GUS) har för 2012 som ett övergripande tema tillgänglighet. Information och utbildning inom ämnet har getts inom bl.a. ledar- och kompetensutvecklingsprogrammen och kurser för likabehandlingsombuden. Dessa utbildnings- och informationstillfällen är återkommande.

Vidare har universitetet svarat följande. Samordnaren för studenter med funktionshinder deltar i introduktionsutbildning för nya studievägledare och i utbildning för likabehandlingsombud. Tillsammans med humanistiska fakulteten har samordnaren genomfört utbildningsinsats för studievägledare när det gäller studenter med Aspergers syndrom. En föreläsare var inbjuden från Riksförbundet Attention. Diskussion om lokala tillämpningar följde vid ett senare tillfälle. Vid förfrågan deltar samordnaren i studierektorsträffar och vid gruppdiskussioner med studievägledare. Samordnaren initierar besök på institutioner för vissa studenter, framför allt när det gäller döva och gravt hörselskadade studenter som har behov av tolk, gravt synskadade studenter och studenter med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar. Under dessa besök har studenten själv, med stöd av samordnaren, möjlighet att berätta om sin funktionsnedsättning och om behov av stöttning i studierna. Det blir ett samtal om vilket stöd som är möjligt och läraren får ny kunskap. Lärares och studievägledares kontinuerliga kontakt med samordnare och studenter ger ökad

kunskap. Samordnaren träffar avgående och nyttillträdande ordförande för GUS samt har kontakter med GUS student- och doktorandombud.

Vad gäller informationsfrågan har universitetet hänvisat till olika webbsidor vid universitetet och svarat i huvudsak följande. Det finns information till studenter och personal om stöd till studenter med funktionshinder på webbplatsen www.utbildning.gu.se/student/funktionshinder/. Information om funktionshinder och stödåtgärder ges också på institutionernas och fakulteternas webbsidor samt information om läs- och skrivstöd finns på universitetsbibliotekets webbplats. Länken www.utbildning.gu.se/education/academic-life/student-services/students-with-disabilities/ vänder sig till internationella studenter och sökande. Information finns också i kurs- och programkataloger och i Studentguiden.

Därutöver har universitetet uppgett följande. Universitetet har en lyssnar-tjänst så att en person med nedsatt syn eller annat läshinder kan lyssna på texten. Studenter kan även ladda ner Easy Producter för läsning av worddokument.

Universitetet har bifogat två informationsblad om stöd till studenter med funktionsnedsättning. Det ena vänder sig till studievägledare, lärare samt administratörer och det andra till studenter med dyslexi. Informationen uppdateras kontinuerligt enligt universitetet.

På frågan om universitetet i något fall har nekat en hjälpsökande särskilt stöd har universitetet svarat att det riktiga pedagogiska stödet förutsätter en dokumentation om att ett varaktigt eller långvarigt funktionshinder föreligger. Studenter utan sådan dokumentation hänvisas till universitetets generella stödåtgärder såsom nedladdningsbara programvaror, generell språkbehandling, möjlighet att ladda ner befintliga talböcker m.m. Vid tillfälliga skador hänvisas till studentens institution.

Som exempel på när en psykiskt funktionshindrad student har fått särskilt stöd för att kunna tillgodogöra sig utbildningen har universitetet svarat följande. Vanliga former av stöd till en student med varaktiga, långvariga eller återkommande psykiska funktionshinder är tentamen i eget rum, talböcker, anteckningsstöd och inte minst samtal med samordnaren, studievägledaren och läraren för att få förståelse och stöd med att komma vidare i en uppgift och i studierna i stort. Mentor eller speciellt utsedd stödperson från institutionen kan också förekomma.

Vid tillsynsbesöket gav *samordnaren för studenter med funktionshinder* följande kompletterande information. På Göteborgs universitet arbetar man för det generella stödet som är öppet för alla. Vid varje fakultet erbjuds alla studenter språkhandledning så att de kan förbättra sig i skriftlig och muntlig framställning i både svenska och engelska. Universitetet har köpt campuslicenser för några programvaror som är särskilt användbara för studenter med läshandikapp. Programvarorna är fria att ladda ner till studenternas hemdatorer oavsett om studenterna har ett funktionshinder eller inte. Programvarorna finns även i lässtudierummen på universitetsbiblioteken och kan installeras på andra

datorer inom universitetet. Programvarorna heter Easy Producer, Easy Reader, Saida, Spell Right, Stava rex (tidigare Stava rätt) Supernova samt Word Finder. Gustavas ordböcker finns i universitetsbibliotekens lässtudierum. Information finns på www.licenser.gu.se/gu/funktionshindrade_Gu/. Göteborgs universitet har i det här avseendet varit en inspirationskälla för andra universitet och högskolor. Biblioteken spelar en stor roll genom att de har tagit över tillgängligheten för all litteratur förutom den som sker via Talboks- och punktskriftsbiblioteket. För att underlätta för studenter med funktionshinder att få litteraturen inläst ska litteraturlistor vara fastställda sex veckor före kursstart. Detta framgår av universitetets regelsamling.

Under läsåret studerade drygt 30 studenter med olika grader av synhandikapp vid universitetet. Under 2011 var det 11 studenter som var i behov av teckenspråkstolkning eller skrivtolkning. Antalet studenter med neuropsykiatriska funktionshinder är cirka 80. Universitetet har cirka 150 diagnostiserade dyslektiker. Universitetet gör inga egna dyslexiutredningar.

Göteborgs universitets studentkårer har lämnat bl.a. följande svar. Representerarna upplever att universitetet vidtar alldeles för få åtgärder för att öka lärarnas och studenternas medvetenhet rörande frågor om funktionshinder. De anser att informationen brister då många studenter upplever att det är svårt att veta vilka stödåtgärder universitetet erbjuder. En del studenter som känner att de har behövt extra stöd har nekats det eftersom de inte har haft intyg på att de har någon funktionsnedsättning (exempelvis dyslexi). Representerarna har förståelse för att någon gränsdragning måste göras, men det är synd om de studenter som hamnar mellan stolarna.

Vid besöket förtydligar GUS sitt svar enligt följande. Egentligen har universitetet bra stödåtgärder, men det finns bristande kunskap om dem bland lärarna och studenterna blir inte alltid hänvisade till rätt instans. Studenterna kontaktar bl.a. studentrepresentanterna för att de inte vet vart de ska vända sig. Ofta handlar det om studenter med dyslexi och hur de ska tentera. Studenterna får olika svar beroende på vilken institution det är fråga om. När studenterna väl fått hjälp så är den bra. Inläsning av kurslitteratur tar tid och det är inte alltid litteraturlistorna har uppdaterats och ibland ingår den inte i kursplanen.

GUS har dessutom uppgett att GUS under 2012 har satt fokus på likabehandlingsfrågor, bl.a. likabehandlingsplaner och fysisk tillgänglighet. Man har granskat likabehandlingen på institutions-, fakultets- och central nivå. Arbetet kommer att presenteras senare 2012.

Vid Högskoleverkets besök vid *företagsekonomiska institutionen* uppgav personalen bl.a. följande. Det är studievägledarna som kontaktas när det gäller studenter med funktionshinder och det rör några fall per år. Studenterna får exempelvis anteckningshjälp från en kurskamrat. Vid introduktioner lämnas information. Lärarna informeras om detta. Beträffande kurslitteraturen är den ofta beslutad mer än sex veckor före kursstart. Institutionen har varit noga med

detta då böckerna måste beställas i tid. Inför höstens utbildningar samlas litteraturlistorna in i maj och de läggs ut under semestern.

Vid *odontologiska institutionen* upplyste personalen om att man har många studenter som har dyslexi. Man samarbetar med samordnaren med studenter med funktionshinder och studenthälsan. I universitetets regelsamling finns information om rättigheter och skyldigheter för lärare och studenter, bl.a. om lämplig examinationsform för studenter med funktionshinder. Akademin kan erbjuda bl.a. skrivhjälp och enskild tentamen. Vid samlingar inför terminsstart ges information om bl.a. frågor kring funktionshinder till lärarna.

Göteborgs universitet har i dokumentet *Rättigheter och skyldigheter*, regelsamling för studier vid Göteborgs universitet, fastställt av rektorn i februari 2010 skrivit in följande. Student ska senast sex veckor före kursstart ha uppgift om litteraturlista. Student som på grund av dokumenterad funktionsnedsättning är i behov av annan examinationsform än den som föreskrivs i kursplanen, ska senast fyra veckor före examinationen anmäla detta till kursansvarig lärare. Institutionen ska se till att lämplig examinationsform arrangeras.

Högskoleverkets bedömning

I diskrimineringslagen (2008:567) finns bestämmelser om att högskolorna inom ramen för sin verksamhet ska bedriva ett målinriktat arbete för att aktivt främja lika rättigheter för studenter och sökande oavsett bl.a. funktionshinder.

I propositionen *Den öppna högskolan* (prop. 2001/02:15 s. 103–104) framhåller regeringen att det är angeläget att informationen om olika stödåtgärder till studenter med funktionshinder i högskolan förbättras, lyfts fram och görs mer tillgänglig. Enligt regeringen är det också viktigt att institutioner, lärare och medstudenter informeras.

Av förarbetena till diskrimineringslagen (prop. 2007/08:95 s. 507) klargörs dock att tillgänglighet till och användbarhet av exempelvis kurslitteratur, andra läromedel eller hjälpmedel i studierna inte omfattas av bestämmelsen i diskrimineringslagen.

I departementspromemorian *Bortom fagert tal – om bristande tillgänglighet som diskriminering* (Ds 2010:20 s. 149–151) föreslås en utvidgning av kravet på tillgänglighet. Det nuvarande begränsade kravet på anpassningsåtgärder i fråga om lokalernas tillgänglighet och användbarhet inom högskoleområdet ska ersättas med en generell skyldighet att vidta skäliga åtgärder för tillgänglighet. Som exempel ges pedagogiska hjälpmedel, alternativa examinationsformer och tolkhjälp. Promemorian remitterades i juni 2010. Regeringen har ännu inte tagit ställning i frågan.

I regleringsbrevet för budgetåret 2012 avseende universitet och högskolor anges bl.a. att universitet och högskolor får ansöka om bidrag hos Stockholms universitet för särskilt pedagogiskt stöd för studenter med funktionshinder inklusive teckentolkning för de kostnader som överstiger 0,3 procent av anslaget för grundutbildning.

Högskoleverket anser att det är bra, att Göteborgs universitet i sin regelsamling tydligt anger att studenterna ska ha tillgång till litteraturlistor tidigt före kursstart och att institutionerna ska se till att en student med funktionshinder får en lämplig examinationsform.

Högskoleverket konstaterar att Göteborgs universitet i informationen på webbplatsen och i vissa dokument informerar om de stödåtgärder som finns. Vid samtal med personalen på de två institutioner som Högskoleverket besökte framkom att de var medvetna om att studievägledare och samordnare var de personer som studenter med funktionshinder kan kontakta och att det finns stödåtgärder att tillgå. GUS har haft synpunkter på informationsinsatserna och på att studenter har haft svårigheter då de saknat intyg om att de har något funktionshinder. Högskoleverket är därför positivt till att universitetet arbetar med att ge generell stöd, bl.a. språkhandledning och att alla studenter har rätt att använda de speciella datorprogram som kan underlätta vid läs- och skrivsvårigheter.

Högskoleverket konstaterar sammanfattningsvis att Göteborgs universitet har informationsmaterial som vänder sig till sökande, studenter och personal. Framför allt på universitetets webbplats och i tryckt material finns lättläst information om bl.a. vart man ska vända sig och vem man kan kontakta om man har frågor kring funktionshinder samt vilken form av stöd som finns att få på universitetet.

Tryckfrihetsförordningen samt offentlighets- och sekretesslagen

Hantering av och information om allmänna handlingar och diarieföring

Högskoleverket har frågat om Göteborgs universitet har någon handledning om hanteringen av allmänna handlingar och diarieföring och, om så är fallet, bitt universitetet att bifoga den. Verket har också frågat hur man når ut med information i dessa frågor till de anställda och vilka utbildningsinsatser som görs på området.

Göteborgs universitet har svarat att det finns en sådan handledning i universitetets arkivhandbok och att man informerar personalen via universitetets webbplats.

Vad gäller utbildningsinsatser har universitetet svarat att utbildningar med följande innehåll anordnas kontinuerligt för anställda inom universitetet.

- Lagar och andra regler som styr offentlig verksamhet.
- Offentlighet och medier – vad gäller i kontakten mellan GU och journalister.
- Genomgång av högskolans regler – högskolelag och högskoleförordning.
- ”Hur skyddar jag min forskning” – vilka regler gäller?

Universitetet har också hänvisat till länken www.pa.adm.gu.se/kompetensutveckling och uppgett att därtill förekommer det lokala utbildningsinsatser ute i verksamheten där medarbetare inom den gemensamma förvaltningen bistår med kompetens.

Universitetet har bifogat arkivhandboken som är från 2006.

Vid samtal vid *registraturen* framkom bl.a. följande. I och med implementeringen av det nya diarieföringssystemet görs stora utbildningsinsatser på området. Det finns en projektgrupp som informerar löpande på personalmöten för såväl teknisk och administrativ personal som undervisande och forskande personal. Det är dock inte säkert att all personal (främst undervisande personal) närvarar vid dessa informationsmöten då det ibland krockar med undervisning och liknande. En lathund för hantering av allmänna handlingar skickas ut via e-post till all personal i anslutning till detta möte. Samtliga nyanställda inbjuds till en endags introduktionsutbildning där det ingår frågor om allmänna handlingar och diarieföring. Personalavdelningen har också en kurs som vänder sig till alla.

Vid besöket överlämnades dokumentet *Handbok registraturen* daterat i maj 2012.

Personalen vid *företagsekonomiska institutionen* och *institutionen för odontologi* uppgav bl.a. följande. På medarbetar- och chefsutbildningar tas frågor

om diarieföring och allmänna handlingar upp. Universitetet erbjuder kurser i offentlig förvaltning och många kursadministratörer har gått utbildningen. Det är dock inte lika vanligt att lärare deltar även om de också erbjuds kurserna.

Högskoleverkets bedömning

Justitiekanslern (JK) har uttalat att det bör kunna krävas att det för internt bruk finns något slags handledning om allmänna handlingar och diarieföring. I en sådan handledning bör syftet med handlingsoffentlighet och diarieföring förklaras. Av handledningen bör också framgå vad som avses med en allmän handling, vilka handlingar som ska registreras och av vem samt vilka uppgifter som ska registreras. Där bör också framgå vilka slags handlingar man lämpligen kan låta bli att registrera och hur man då gör i stället. Handledningen kan också ge exempel på handlingar som uppenbart är av ringa betydelse för högskolans verksamhet och som därför är undantagna från registrering (JK:s beslut den 17 mars 1999, dnr 396-98-22).

Av beslutet framgår också att återkommande utbildningsinsatser är av största vikt för den personal som sköter diarieföringen. Men samtliga anställda bör enligt justitiekanslern på lämpligt sätt informeras om vad som gäller om allmänna handlingar och registrering av sådana handlingar.

Högskoleverket har tagit del av informationen i *Arkivhandbok för Göteborgs universitet* och konstaterar att den är vägledande och innehåller sådan information som JK anser bör finnas i en handledning om allmänna handlingar och diarieföring. Den finns även på universitetets webbplats. Arkivhandboken som är från 2006 behöver dock uppdateras då den hänvisar till bestämmelser som är upphävda. För att offentlighetsprincipen ska kunna tillämpas är det nödvändigt att de anställda har grundläggande kunskaper i offentlighet och sekretess. Med tanke på vad som framkommit vid besöken på registraturen och institutionerna anser Högskoleverket att det är viktigt att informationen även når lärarna.

Utlämnande av allmänna handlingar

Högskoleverket har frågat om det finns beslut där Göteborgs universitet vägrat lämna ut en allmän handling och om universitetet i sådant fall lämnat någon överklagandehänvisning. Högskoleverket har även frågat om det finns något delegationsbeslut för de fall universitetet vägrar att lämna ut en allmän handling och har bett universitetet att beskriva rutinerna för handläggningen av ett sådant ärende.

Göteborgs universitet har svarat ja på frågorna om det finns beslut där universitetet vägrat lämna ut en allmän handling och om universitetet i dessa fall lämnat överklagandehänvisning.

Universitetet har dessutom uppgett att det finns delegationsbeslut och hänvisat till Göteborgs universitets delegationsordning.

Beträffande rutinerna för handläggning av en begäran om utlämnande av en handling har universitetet hänvisat till ett dokument med ett flödesschema rubricerat *Handläggning vid beslut om sekretessbeläggning av allmän handling "begäran om utkommande av allmän handling"*.

Vid *registraturen* informerades om bl.a. följande. Begäran om utlämnande av allmänna handlingar framförs regelbundet. Ett större ärende som fortfarande finns kvar i medvetandet är det så kallade Gillberg-ärendet.

Vid *företagsekonomiska institutionen* uppgav personalen bl.a. följande. Det är sällan någon begär att få ut handlingar. Det är oftast studenter som begär att få ut andra studenters tentamenssvar, som man då lämnar ut. Personalen brukar kontakta någon centralt på universitetet, t.ex. en jurist, om det skulle uppstå någon utlämnande fråga de är tveksamma till.

Även vid *institutionen för odontologi* förklarade personalen att man inte varit med om att man vägrat lämna ut någon handling som någon begärt att få. Om de skulle vara tveksamma skulle de ta kontakt med någon på fakultetskansliet eller någon centralt på universitetet för att få hjälp.

Högskoleverkets bedömning

Definitionen vad som är allmän handling finns i 2 kap. tryckfrihetsförordningen (TF). Vid prövningen av en begäran om utlämnande av handlingar ska man först ta ställning till om handlingen är allmän enligt bestämmelserna i detta kapitel. Om man konstaterar att det är fråga om en allmän handling är huvudprincipen att handlingen ska lämnas ut.

En begäran om att ta del av en allmän handling ska enligt 2 kap. 14 § TF göras hos den myndighet som förvarar handlingen.

I 6 kap. offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) regleras utlämnande av allmänna handlingar och uppgifter ur sådana handlingar samt överklagande. Med stöd av offentlighets- och sekretesslagen (OSL) kan en allmän handling eller en uppgift ur en sådan handling beläggas med sekretess.

Av 6 kap. 3 § OSL framgår följande. Har en anställd vid myndigheten ansvar för vården av en handling, enligt arbetsordningen eller på grund av ett särskilt beslut, är det i första hand den anställda som ska pröva om handlingen ska lämnas ut. I tveksamma fall ska den anställda låta myndigheten göra prövningen, om det kan ske utan onödigt dröjsmål. Om den anställda vägrar att lämna ut handlingen helt eller delvis ska den som har gjort framställningen underrättas om detta. Den enskilda ska då också informeras om möjligheten att begära myndighetens prövning och att det krävs ett skriftligt beslut av myndigheten för att beslutet ska kunna överklagas.

Vidare framgår av 6 kap. 7 § OSL att en enskild får överklaga myndighetens beslut att inte lämna ut en handling, att lämna ut handlingen med förbehåll som inskränker den enskildas rätt att röja innehållet eller annars förfoga över den. Enligt 8 § får sådana beslut, i flertalet fall, överklagas hos en kammarrätt. Att ett beslut som går att överklaga ska förses med en anvisning om hur det kan överklagas följer av 21 § förvaltningslagen.

Myndigheters beslut att vägra lämna ut en handling kan således överklagas. En förutsättning är dock att det finns ett av myndigheten fattat avslagsbeslut. Om ett beslut skrivits under av någon som inte har bemyndigande att på myndighetens vägnar fatta ett sådant beslut, ska överklagandeinstansen inte ta upp överklagandet till prövning (se RÅ 1991 not 320).

Det är alltså viktigt att det klart och tydligt framgår vem som på myndighetens vägnar ska fatta beslut om att vägra lämna ut en handling.

Av Göteborgs universitets delegationsordning från den 19 mars 2012 anges att rektorn har delegerat till förvaltningschefen att besluta om att inte lämna ut allmän handling.

Av verkets samtal med personalen framkom att de var medvetna om att det finns särskilda regler att ta hänsyn till när någon begär att få ut allmänna handlingar.

Registrering

Högskoleverket har bitt Göteborgs universitet att beskriva hur universitetet ordnar sin registrering av handlingar och frågat om det finns särskilda register för någon viss del av verksamheten eller för vissa typer av handlingar. Högskoleverket har även frågat var i organisationen och hur handlingar i ärenden om antagning, tillgodoräknande, examensbevis, anstånd och studieuppehåll registreras.

Göteborgs universitet har gett följande beskrivning. Registrering av handlingar sker vid universitetets centrala registratur och på institutionerna. Det pågår ett projekt (Gudok-projektet, www.gudok.gu.se) som syftar till att bygga upp ett gemensamt system för diarieföring inom myndigheten. Implementeringen är planerad under 2012 och 2013. Tanken är då att centrala registraturet initierar och avslutar ärenden samt att det på gemensamma förvaltningens avdelningar, fakultetskanslierna och institutionerna finns samordnare och handläggare som registrerar handlingar i ärenden som hör till dessa verksamheter. Samordnare är en funktion som hanterar de ärenden som saknar handläggare i systemet (registrerar alltså handlingar för andra handläggare, t.ex. på en institution). Därtill sker registrering av handlingar i många olika typer av system inom universitetet, exempelvis Agresso för ekonomihandlingar, Palasso för personalhandlingar, Eko för kontrakt, Ladok för studiedata och Gupea för avhandlingar. Det finns också ett centralt Pul-register över vilka system som hanterar personuppgifter. Utöver de centrala systemen finns det också lokala, framför allt inom forskningen. Dessa finns medtagna i Pul-registren.

Handlingar i ärenden om antagning, tillgodoräknande, examensbevis, anstånd och studieuppehåll hanteras och registreras på studentavdelningen, fakultetskanslierna och på institutionerna. Det förekommer olika rutiner på olika fakulteter.

Vid samtal med *registratorn och arkivarien* uppgav de bl.a. följande. Målet med Gudok-projektet är att utveckla enhetliga rutiner för registrering och

handläggning inom universitetet. Alla fakulteter ska använda samma diarieföringsystem. Man började införa projektet på samhällsvetenskapliga fakulteten och institutionerna har samordnare, ”registratorer light”. Under våren 2013 ska implementeringen vara genomförd på samtliga fakulteter.

Ärenden om tillgodoräknande ska diarieföras centralt i Gudok. Institutionen som tar emot en ansökan om tillgodoräknande erhåller på begäran ett diarienummer från registratören. Efter att ärendet handlagts inkommer handlingarna som arkiveras.

Alla överklagade ärenden om utfärdande av examensbevis ska diarieföras vid den centrala registraturen förutom ärendena vid Sahlgrenska akademien.

Ärenden om anstånd hanteras på studentavdelningen där man diarieför ärendena i Gudok. Ärenden om studieuppehåll hanteras av institutionerna och ska hållas ordnade.

Alla överklagade ärenden ska diarieföras. De överklagade ärendena får samma diarienummer som ursprungsärendet.

Överklagade ärenden om anstånd och studieuppehåll ska diarieföras centralt. Vid en sökning i diariet framkom dock att det bara fanns ett överklagat ärende om anstånd (det var från 1971) och två överklagade ärenden om studieuppehåll.

Överklagade antagningsärenden handläggs på studentavdelningen.

På studentavdelningen gav man följande beskrivning. Alla överklagade antagningsärenden kommer in till universitetet via antagningssystemet Nya. Ärendena ingår i ett samlingsärende och förvaras hos respektive handläggare. Ärendena arkiveras i ett samlingsärende. De sorteras då i bokstavsordning efter studentens namn.

Högskoleverkets bedömning

I 5 kap. 1 och 2 §§ offentlighets- och sekretesslagen (OSL) regleras myndigheternas skyldighet att registrera allmänna handlingar och vad registret ska innehålla. I 1 § anges följande.

Allmänna handlingar ska registreras så snart de har kommit in till eller upprättats hos en myndighet, om inte annat följer av andra–fjärde styckena.

Om en myndighet hos en annan myndighet har elektronisk tillgång till en upptagning för automatiserad behandling som är en allmän handling ska handlingen registreras endast av den myndighet som gjort upptagningen tillgänglig för den andra myndigheten.

Handlingar som inte omfattas av sekretess behöver inte registreras om de hålls ordnade så att det utan svårighet kan fastställas om de har kommit in eller upprättats.

Om det är uppenbart att en allmän handling är av ringa betydelse för myndighetens verksamhet, behöver den varken registreras eller hållas ordnad.

Enligt 2 § ska, beträffande handlingar som registreras enligt 1 §, det av registret framgå datum då handlingen kom in eller upprättades, diarienummer eller annan beteckning handlingen fått vid registreringen, i förekommande fall uppgifter om handlingens avsändare eller mottagare, och i korthet vad handlingen rör.

Dessa bestämmelser om diarieföring har kommit till för att garantera att den som vill ta del av allmänna handlingar också har denna möjlighet bl.a. genom att handlingarna går att identifiera. Ett annat syfte som diarieföringen möjliggör är kontrollfunktionen. Omständigheten, att myndigheterna är medvetna om att deras handlingar när som helst kan bli föremål för granskning, utgör en betydelsefull garanti för att mål och ärenden handläggs korrekt (Alf Bohlin, *Offentlighetsprincipen*, åttonde uppl., 2010, s. 23).

Högskoleverket har följande synpunkter på de studentärenden verket har granskat i fråga om ankomststämpel (uppgift om ankomstdatum) och konsekvent hantering av handlingar.

Ankomststämpel

Högskoleverket konstaterar att ärenden om anstånd registreras centralt i Gudok och att samtliga de tio granskade ärendena var ankomststämplade.

Vid granskningen av ärenden om tillgodoräknande vid de två institutionerna framkom att ärenden om tillgodoräknande diarieförs i Gudok, men att ansökningshandlingarna vid företagsekonomiska institutionen inte var försedda med ankomstdatum (ankomststämpel). Detta gällde även några ärenden vid institutionen för odontologi.

Ansökningarna om studieuppehåll vid företagsekonomiska institutionen har inget ankomstdatum. Vid institutionen för odontologi hade däremot samtliga ärenden utom två ankomstdatum.

Att ansökningshandlingar saknar uppgift om ankomstdatum försvårar för Göteborgs universitet att uppfylla kravet som ställs i offentlighets- och sekretesslagen på att det av registret ska framgå datum då handlingen kom in eller upprättades. Det är således lämpligt att sätta en ankomststämpel på alla inkommande allmänna handlingar (jfr JO:s beslut 2004-03-09, dnr 4675-2003). Även andra nackdelar kan uppkomma till följd av osäkerhet om en handlingens ankomstdatum. Beräkningen av handläggningstiden har bl.a. försvårats genom att ansökningshandlingar saknat en sådan datering.

Inkonsekvent hantering av handlingar

Enligt uppgift från universitetet ska ärenden om studieuppehåll hållas ordnade, men Högskoleverkets granskning visar att det inte är konsekvent genomfört. Vid institutionen för odontologi registreras ärenden om studieuppehåll. Däremot registreras inte denna typ av ärenden vid företagsekonomiska institutionen och dessutom finns anmälningarna om studieuppehåll och besluten (rubricerade meddelanden) på skilda ställen i olika pärmar.

Mot denna bakgrund vill Högskoleverket uppmärksamma universitetet på att Justitieombudsmannen (JO) har uttalat följande. Det råder visserligen frihet för en myndighet att avgöra om allmänna handlingar, för vilka sekretess inte gäller, ska registreras eller om registreringen ska ersättas med en på visst sätt ordnad förvaring av handlingarna. När myndigheten har bestämt sig för ettdera systemet måste detta emellertid tillämpas konsekvent. Det kan således inte godtas att allmänna handlingar av ett visst slag ömsom registreras, ömsom ”bara” hålls ordnade i viss ordning. Om det t.ex. har bestämts att handlingar tillhörande vissa ärendeslag ska registreras krävs det således att alla nämnda handlingar som hör till sådana ärenden också diarieförs (jfr JO:s i ämbetsberättelser 1995/96 s. 485–488).

Dessutom anser Högskoleverket att det är lämpligt att hålla ihop handlingarna i ärendena så att det lättare går att följa ett ärende från ansökan till beslut.

Universitetet har i sitt svar till Högskoleverket angett att det förekommer olika rutiner på olika fakulteter beträffande hanteringen av studentärenden, och att syftet med Gudok-projektet är att utveckla rutiner för att bl.a. handläggningen av ärenden ska göras på ett enhetligt sätt.

Högskoleverket utgår från att de brister som verket har uppmärksammat kommer att avhjälpas när systemet har genomförts på samtliga fakulteter.

Posthantering

Högskoleverket har bitt Göteborgs universitet att beskriva rutinerna för hantering av post och e-post. Dessutom har verket frågat om det finns rutiner för hantering av post som adresserats till de anställda personligen vid deras ledigheter eller annan frånvaro.

Göteborgs universitet har svarat följande. Papperspost inkommer antingen centralt för vidare fördelning eller direkt till olika verksamheter. Lottning och fördelning av ärenden sker på varje nivå i verksamheten. Ansvaret för detta har cheferna. Varje anställd vid universitetet har också skyldighet att se till att handlingar registreras och hanteras skyndsamt. Samma regler gäller även för e-post. Om en anställd själv inte övervakar sitt postfack eller e-postkonto ska någon annan göra detta. En lathund för upprättande av fullmakter finns i arkivhandboken.

Vid samtal med *registratorn och arkivarien* uppgav de bl.a. följande. Ingen på den centrala administrationen har skrivit någon fullmakt. Långt tillbaka hade cheferna centralt rutinen att lämna fullmakter. Man använder sig av funktionsadresser som flera har tillgång till. Dessutom skriver många av de anställda autosvar om att man kan kontakta registratorn.

Vid *företagsekonomiska institutionen* uppgav personalen bl.a. följande. På institutionen finns det inga särskilda rutiner för att bevaka varandras papperspost eller e-post vid någons frånvaro. Institutionen har dock funktionsadresser och prefektens post tas alltid om hand av någon vid hans frånvaro. Studievägledarna turas om att bevaka varandras e-post under semestern.

Vid *odontologiska institutionen* berättade personalen följande. Vid någon anställds frånvaro öppnar administratören papperspost som är personadresserad för att posten inte ska bli liggande oöppnad. Ingen har lämnat någon skriftlig fullmakt, men prefekten har gett administratören en muntlig sådan. Personalen är aldrig ledig från sin e-post och IT-samordnaren har vid behov alltid möjlighet att logga in på personalens konton.

Högskoleverkets bedömning

Myndigheter måste vid förfrågan från någon enskild kunna pröva om den post som är adresserad till de anställda personligen utgör en allmän handling. Myndigheter måste därför ha tillgång till de anställdas post vid deras frånvaro. Justitieombudsmannen (JO) har i ett beslut uttalat, att om befattningshavare har egna e-postadresser hos en myndighet, måste myndigheten ha rutiner som tillförsäkrar att såväl innehållet i befattningshavarens e-postlåda som e-postloggen är tillgängliga för myndigheten även under befattningshavarens frånvaro. Myndigheters rätt att ta del av vanliga postförsändelser som har adresserats direkt till en befattningshavare grundas normalt på fullmakt från befattningshavaren. Ett sådant system är lämpligt även för e-posten. Se JO:s beslut den 22 januari 2002, dnr 2668-2000.

Vidare har JO i ett annat beslut yttrat sig om den konflikt som kan uppstå om personalen inte har lämnat något medgivande till att någon annan öppnar hans eller hennes post som är personadresserad. Beslutet gällde en arbetsgivare som öppnade all post, även brev som var adresserade personligen till de anställda, och någon fullmakt fanns inte i det aktuella fallet. JO anförde att en försändelse som är adresserad till en myndighet inte får bli liggande oöppnad om en tjänsteman av någon anledning inte är närvarande. Dock får man inte bortse från möjligheten att försändelsen inte rör tjänsten, utan mottagarens rent privata angelägenheter. Ett brytande av försändelsen kan därför komma i konflikt med intresset att slå vakt om privatlivets helgd, jfr också bestämmelsen i 4 kap. 9 § brottsbalken om intrång i förvar. För att en myndighet ska kunna komma till rätta med de problem, som kan uppstå beträffande personadresserad post, är det lämpligt att de anställda ger fullmakt till någon annan vid myndigheten att öppna post med personlig adress. Myndigheten kan dock inte kräva att samtliga anställda ska ge fullmakt till registratören eller någon annan. Se JO:s beslut den 16 november 2001, dnr 2022-2000.

Högskoleverket vill framhålla att bestämmelser om allmänna handlingars offentlighet (offentlighetsprincipen) är tillämpliga på både pappersförsändelser och post som sänds på elektronisk väg. Bestämmelser om allmänna handlingars offentlighet finns i 2 kap. tryckfrihetsförordningen (TF).

I 2 kap. 1 § TF anges följande. Till främjande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning ska varje svensk medborgare ha rätt att ta del av allmänna handlingar.

Enligt 2 kap. 3 § TF förstås med handling en ”framställning i skrift eller bild samt upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas

endast med tekniskt hjälpmedel”. En handling är allmän om den förvaras hos en myndighet och enligt 6 eller 7 § TF är att anse som inkommen till eller upprättad hos myndigheten.

En förutsättning för att offentlighetsprincipen ska kunna fungera i praktiken är att det går att ta reda på vilka allmänna handlingar som finns hos en myndighet. Grundläggande bestämmelser om myndigheternas skyldighet att registrera (diarieföra) allmänna handlingar finns därför i offentlighets- och sekretesslagen.

Det anförda innebär att e-brev ska hanteras så att allmänheten kan få vetskap om deras existens och kunna ta del av försändelsen vid förfrågan. Det räcker inte heller med att varje handläggare själv bevakar sin e-post. Myndigheter måste ha tillgång till de e-brev som skickas till de anställda vid deras frånvaro för att vid förfrågan från någon enskild kunna pröva om den aktuella handlingen utgör en allmän handling. En sådan prövning ska ske genast respektive skyndsamt (se 2 kap. 12 och 13 §§ TF).

Högskoleverket konstaterar att det i arkivhandboken finns information om hur personalen ska hantera såväl vanlig post som e-post. Där anges bl.a. att det är bra om det vid någons frånvaro finns en överenskommelse eller fullmakt till registrator eller postöppnare att öppna personadresserad post. Dessutom ges ett exempel på hur en sådan överenskommelse kan utformas och att alternativet till ett godkännande är att den frånvarande själv måste komma in och öppna sin post dagligen. Vid tillsynsbesöket framkom dock att man inte ens på den centrala administrationen tillämpade dessa riktlinjer. Några skriftliga fullmakter fanns över huvud taget inte. Inte heller på de granskade institutionerna fanns några rutiner på området.

Sammanfattningsvis finner Högskoleverket att Göteborgs universitet har anvisningar för posthanteringen vid de anställdas frånvaro, både vad gäller pappersförsändelser och e-post, men att dessa inte tillämpas i praktiken. Universitetet har således skapat förutsättningar för att leva upp till de krav som ställs på rätten att ta del av allmänna handlingar, men arbetet med att tillämpa riktlinjerna återstår. Det vore därför lämpligt att universitetet i samband med implementeringen av det nya diarieföringssystemet ser över hur man i praktiken kan genomföra rutinerna.

Förvaltningslagen och myndighetsförordningen

Besök och öppethållande

Högskoleverket har bett Göteborgs universitet att redogöra för hur universitetet uppfyller kraven på att myndigheterna bl.a. ska ta emot besök och hålla öppet under vissa tider.

Göteborgs universitet har gett i huvudsak följande svar. Göteborgs universitets centrala registratur har öppet måndag–torsdag kl. 9–11 och 13–15. Fredagar är det öppet kl. 9–12 och klämdagar 10–12. Vid arbetstidsförkortade dagar under 2012 har registraturen öppet kl. 10–12. Öppettiderna framgår av universitetets webbplats (www.gu.se/omuniversitetet/kontakt/). På webbplatsen finns också uppgifter om telefonnummer, faxnummer och e-postadresser. Därtill har varje tjänsteman skyldighet att besvara förfrågningar skyndsamt och det gäller samtliga anställda inom universitetet. Därmed uppfyller Göteborgs universitet kravet om öppethållande enligt 15 § förvaltningslagen.

Göteborgs universitets studentkårer (GUS) har lämnat i huvudsak följande synpunkter. Överlag har universitetet bra öppettider. Dock har studievägledningen inte alltid öppettider som är anpassade för studenterna, med hänsyn till deras scheman och föreläsningar. Bland de anställda vid universitetet finns en bristande medvetenhet om förvaltningslagen i allmänhet.

Högskoleverket har vid besöket frågat om öppettiderna vid företagsekonomiska institutionen och institutionen för odontologi. *Företagsekonomiska institutionen* har öppet för studenterna måndag–torsdag kl. 10–12, därutöver finns det möjlighet att boka besök på andra tider. *Institutionen för odontologi* har öppet för studenter alla vardagar i veckan under normala kontorstider.

Högskoleverkets bedömning

I 5 § förvaltningslagen (1986:223) ställs krav på att myndigheter ska ta emot besök och telefonsamtal från enskilda samt hålla öppet under vissa tider. Myndigheterna ska också se till att det är möjligt för enskilda att kontakta dem med hjälp av telefax och elektronisk post och att svar kan lämnas på samma sätt. I paragrafens tredje stycke anges att en myndighet ska ha öppet under minst två timmar varje helgfri måndag till fredag för att kunna ta emot och registrera allmänna handlingar och för att kunna ta emot framställningar om att få ta del av allmänna handlingar som förvaras hos myndigheten.

Kravet på två timmars öppethållande är ett minimikrav och tar sikte på tiderna för öppethållande hos myndigheternas registratorskontor. Högskoleverket konstaterar att centrala registraturen har öppet mer än två timmar per dag. Vidare konstaterar verket att institutionen för odontologi har mycket föredömliga öppettider.

Högskoleverket anser att kraven i 5 § förvaltningslagen är uppfyllda.

Handläggningstider

Högskoleverket har frågat var i Göteborgs universitets organisation ärenden om antagning, tillgodoräknande och examensbevis handläggs och om universitetet har riktlinjer för hur lång handläggningstiden för olika ärenden bör vara. Verket har vidare frågat vad Göteborgs universitet anser vara en acceptabel tid för examensärenden, om man har riktlinjer för hur lång handläggningstiden för olika ärenden bör vara och bett om en redogörelse för hur lång handläggningstiden normalt är för överlämnande av ett överklagande till Överklagandenämnden för högskolan (ÖNH) uppdelat på de olika ärendekategorier som förekommer.

Universitetet har svarat bl.a. följande. Enligt delegationsbeslut handläggs ärenden om antagning, tillgodoräknande och examensbevis på studentavdelningen där studentavdelningens chef har delegation att fatta beslut i förekommande ärenden. Universitetet har inte några riktlinjer för hur lång handläggningstiden för olika ärenden bör vara. Förvaltningslagens bestämmelser om skyndsamhet är vägledande. En acceptabel handläggningstid för examensärenden är två månader. Överklaganden till ÖNH sänds över så snart det kan ske. I de flesta fall sker det inom en eller två dagar. I det fall som universitetet finner att det finns skäl att yttra sig i samband med överlämnandet kan överlämnandet ta några dagar för att framställa yttrandet.

Göteborgs universitets studentkårer har svarat följande. De upplever generellt att studenter får vänta orimligt länge på besked, framför allt vad gäller tillgodoräkningen. De anser vidare att en student ska få sin examen så snart som möjligt efter sådan begäran. De inser att det kan bli stor arbetsbelastning på examensenheten. Studenter får dock ofta vänta ett halvår för att få ut sin examen, vilket de anser är alldeles för lång tid.

Högskoleverkets bedömning

I 7 § förvaltningslagen anges bl.a. att varje ärende där någon enskild är part ska handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts.

Examensärenden

Högskoleverket har vid besöket på Göteborgs universitet granskat 20 slumpvis utvalda ärenden om utfärdande av examensbevis. Ärendena har beslutats under åren 2011–2012. De granskade ärendena är antingen ankomststämplade eller så framgår det av diariet när de kom in till universitetet. I samtliga granskade ärenden har diploma supplement bifogats examensbevisen. Handläggningstiden för ärendena uppgick till mellan 3 och 316 dagar med en median om 23 dagar. Vid 13 av de granskade ärendena uppgick handläggningstiden till 2 månader eller mindre, vid de övriga 7 ärendena varierade handläggningstiden mellan 2,5 och drygt 10 månader.

Justitieombudsmannen (JO) har i flera beslut uttalat sig om handläggningstiden för examensbevis. I ett ärende hade handläggningen av två studenters ansökningar om examensbevis tagit fyra och en halv respektive två och en halv månad. JO fann att handläggningstiderna, mot bakgrund av det allmänna skyndsamhetskravet i 7 § förvaltningslagen, inte var godtagbara (se JO:s beslut 2004-12-06, dnr 314-2004 och 673-2004).

Högskoleverket anser att handläggningstiden för examensärenden normalt inte bör överstiga två månader.

Högskoleverket uppmärksammades i början av 2006 på att handläggningstiden för examensbevis vid Göteborgs universitet var lång. I ett beslut den 21 februari 2006, reg.nr 31-216-16, var Högskoleverket kritiskt till att handläggningstiderna för flertalet ansökningar om examensbevis ökat till en oacceptabel längd. Detta medförde att Högskoleverket under hösten 2006 besökte Göteborgs universitet och genom stickprov granskade handläggningstiden för ärenden som kommit in 2006. Högskoleverket konstaterade i sitt beslut att Göteborgs universitet vidtagit åtgärder för att korta handläggningstiderna. Universitetet hade tillfälligt anställt tre handläggare för att förstärka examenheten. Högskoleverket konstaterade vidare att det stora flertalet av de granskade ärendena avgjorts inom två månader från ansökan, vilket verket såg positivt på. Högskoleverket angav dock i beslutet att man vid ett kommande tillsynsbesök avsåg att följa upp handläggningstiderna för examensärenden (se verkets beslut 2007-03-30, reg.nr 31-4024-06).

Högskoleverkets granskning under detta tillsynsbesök visar att handläggningstiderna för de granskade ärendena om utfärdande av examensbevis endast i cirka två tredjedelar av fallen understiger två månader. Detta styrker därmed GUS påpekande att handläggningstiden ofta är lång i dessa ärenden. Samtliga ansökningar om yrkesexamina har emellertid handlagts föredömligt snabbt, mellan 4 och 17 dagar.

Högskoleverket anser sammanfattningsvis att handläggningstiden för examensbevis vid Göteborgs universitet på nytt har blivit alldeles för lång. Universitetet bör därför vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att handläggningstiden för examensärenden uppfyller förvaltningslagens skyndsamhetskrav.

Ärenden om tillgodoräknande

Högskoleverket har slumpvis valt ut 20 ärenden om tillgodoräknande, tio från vardera av de granskade institutionerna.

Vid *företagsekonomiska institutionen* ankomststämplas inte ansökningshandlingarna. Det går således inte att fastställa när studenten ansökte om tillgodoräknande. I nio av ärendena är dock datumet för signeringen av ansökningsblanketten angivet av den sökande. Detta datum behöver emellertid inte nödvändigtvis överensstämma med det datum som ansökan lämnades in till universitetet.

Enligt uppgift från institutionen föredras ärendet vanligtvis inom en vecka från det att ansökningen kommer in och beslutet expedieras vanligtvis samma dag som beslutet fattats. Om handläggningstiden beräknas från datumet när ansökan är underskriven till dagen för beslutet var handläggningstiden i sju ärenden 15 dagar eller mindre. I ett ärende (dnr O 2011/1313) ser det dock av handlingarna ut som att handläggningstiden uppgick till nästan 1,5 år, räknat från underskriftsdatumet. Den faktiska handläggningstiden har dock alltså inte gått att fastställa, vilket är en brist (se även verkets bedömning i avsnittet om ärenden om tillgodoräkning).

Vid *institutionen för odontologi* var åtta av de tio ansökningarna om tillgodoräkning ankomststämplade. Räknat från dagen för ankomststämpeln på ansökan alternativt dagen för undertecknande till dagen för beslutet uppgick handläggningstiden i hälften av de granskade fallen till 20 dagar eller mindre. Vid tre av de granskade fallen uppgick handläggningstiden till mellan 41 och 51 dagar. Om handläggningstiden för de två ärenden där stämpel saknas räknas från underskriftsdatumet på ansökan var handläggningstiden 11 och 63 dagar.

Sammanfattningsvis konstaterar Högskoleverket att handläggningstiderna i många av de granskade ärendena har varit svåra att fastställa med säkerhet, främst vid företagsekonomiska institutionen. Rutinerna kring ankomststämpling bör därför förbättras, vilket också påtalats tidigare i denna rapport. Högskoleverket anser dock att handläggningstiden i de ärenden som med mer säkerhet gått att säkerställa i huvudsak är bra.

Rättning av prov

För att granska handläggningstiderna för rättning av prov valde Högskoleverket vid besöket slumpmässigt ut 20 examinationstillfällen från olika kurser, tio från vardera institutionen. Ett av de utvalda stickproven rörde inte rättningstiden varför verket undantog detta från granskningen. Den kortaste handläggningstiden att rätta prov, räknat från provdagen till dess att betyget registrerades i Ladok, var 9 dagar. Vid åtta av de granskade fallen översteg rättningstiden 21 dagar och vid ett av dessa tillfällen var rättningstiden 10 veckor.

I ett ärende har JO uttalat att en norm om tre veckors rättningstid förefaller ändamålsenlig. Ärendet avsåg en kurs om 7,5 högskolepoäng där en rättningstid om fem och en halv vecka inte ansågs acceptabel. (JO:s beslut 1991-07-18, dnr 3980-1990). Högskoleverket har i rapporten Rättssäker examination (Rapport 2008:36 R, s. 53 f.) anfört att utgångspunkten för lärosätenas riktlinjer om rättningstid borde vara vad JO anfört i nämnda beslut. Även med beaktande av att några av kurserna som granskats varit mer omfattande än 7,5 högskolepoäng finner verket att universitetet bör se över sina rutiner kring rättning av tentor, så att handläggningstiderna stämmer bättre med JO:s uttalande.

Ärenden om anstånd och studieuppehåll

Vid besöket hos *studentavdelningen* har verket granskat tio slumpvis utvalda ärenden om anstånd. Samtliga ärenden om anstånd har diarienummer och är ankomststämplade. Ärendena registreras centralt vid registraturen. Högskoleverket har räknat handläggningstiden från ankomstdatum till datum för beslutet. Handläggningstiden varierar mellan 3 och 14 dagar.

Högskoleverket anser att handläggningstiderna för de granskade ärendena om anstånd med att påbörja studier är bra.

Högskoleverket har granskat tio ärenden om studieuppehåll vid företags-ekonomiska institutionen och tio sådana ärenden vid institutionen för odontologi.

Ärendena vid *företagsekonomiska institutionen* registreras inte och är inte ankomststämplade. Högskoleverket har granskat ärenden som rör logistikprogrammet. Om man räknar handläggningstiden från det datum när studenten skrivit under ansökan till datumet för institutionens meddelande till studenten uppgår handläggningstiden från en dag till 25 dagar. I ett fall synes handläggningstiden ha uppgått till över en månad men eftersom det inte framgår när ansökan verkligen har kommit in till institutionen är det en osäker beräkning. I den mån handläggningstiderna går att utläsa har Högskoleverket inget att invända mot dem.

Ärendena om studieuppehåll vid *institutionen för odontologi* har diarienummer och alla ansökningar, utom två, har ankomstdatum. Handläggningstiden har beräknats från ankomstdatum till det datum som åsatts meddelandet till studenten. Handläggningstiden för de granskade ärendena är mellan en dag och 18 dagar. I ett fall synes handläggningstiden ha uppgått till 23 dagar men eftersom det rör sig om en ansökan utan ankomstdatum är det en osäker beräkning. I övriga fallen uppfyller handläggningstiden kravet i 7 § förvaltningslagen på snabb handläggning.

Överklagade ärenden

Högskoleverket har granskat handläggningstiderna för överlämnande av överklagade antagningsärenden till ÖNH från 2011 och 2012 fram till tiden för verkets besök. Det gäller 20 slumpvis utvalda överklaganden.

Vid besöket uppgav företrädare för universitetet att överklaganden som har skickats till Verket för högskoleservice (VHS) har ankomststämplats där och att VHS ankomststämpling är den som gäller som universitetets.

Frågor om antagning avgörs av lärosätena (7 kap. 4 § 3 stycket högskoleförordningen). VHS genomför antagning på uppdrag av universitetet, men det är lärosätet som är antagningsmyndigheten. Högskoleverket instämmer därför i universitetets bedömning att när överklagandena har kommit in till VHS anses de därmed ha kommit in till universitetet.

Beträffande tiden för överlämnande av ett överklagande har JO uttalat att tiden i normalfallet inte bör överstiga en vecka när en omprövning inte företas (JO:s ämbetsberättelse 1998/99 s. 443). JO har vidare uttalat att den omstän-

digheten att beslutsmyndigheten finner det lämpligt att bifoga ett eget yttrande över överklagandet inte får medföra att tiden utsträcks med mer än några dagar (JO:s ämbetsberättelse 2003/04 s. 179).

Ett av de 20 granskade överklagandena har avvisats av universitetet på grund av att det kommit in för sent. Överklagandet har alltså inte överlämnats till ÖNH. Totalt har således handläggningstiden i 19 ärenden granskats. Högskoleverket kan konstatera att flertalet ärenden har haft en handläggningstid som varit längre än en vecka och i fem fall tre veckor eller mer. Ett ärende, som kom in till universitetet i mars 2011, lämnades över till ÖNH först i november 2012, vilket innebär en handläggningstid på cirka ett och ett halvt år.

ÖNH överlämnade i mars 2012 två ärenden till Högskoleverket för eventuella åtgärder (Högskoleverkets reg.nr 31-1631-12 och 31-1632-12). Ärendena gällde två studenters överklaganden av beslut fattade av institutionen för socialt arbete. Institutionen hade i besluten återkallat sina tidigare bifallsbeslut om tillgodoräkning av kurs (universitetets dnr S209/11 och S210/11). Överklagandena kom in till universitetet den 27 september 2011. Först den 14 december 2011, dvs. två och en halv månad senare, kom överklagandena in till ÖNH.

Universitetet har i sitt svar till Högskoleverket uppgett att överklaganden överlämnas inom några dagar till ÖNH. Granskningen visar dock att handläggningstiden varit längre i de flesta fall, och betydligt längre i de fall som ÖNH överlämnat till Högskoleverket. Att ett ärende överlämnats till ÖNH först efter ett år är mycket anmärkningsvärt.

Högskoleverket har vidare i tre beslut kritiserat Göteborgs universitet för lång handläggningstid vid överlämnande av överklaganden av anställningsbeslut. Se verkets beslut den 19 oktober 2010 (reg.nr 31-3521-10), den 28 september 2011 (reg.nr 31-2497-11) och den 2 februari 2012 (reg.nr 31-5122-11).

Sammantaget innebär det att Göteborgs universitet måste vidta åtgärder för att se till att överklaganden överlämnas till Överklagandenämnden för högskolan utan dröjsmål.

Överklagandehänvisningar

Högskoleverket har bett Göteborgs universitet att ge in kopior av samtliga typer av överklagandehänvisningar som förekommer inom universitetet. Högskoleverket har vidare frågat om universitetet har riktlinjer för hur överklaganden ska hanteras och, om så är fallet, bett universitetet att bifoga riktlinjerna. Högskoleverket har dessutom frågat om det alltid finns en överklagandehänvisning vid negativa beslut om examen och vid negativa beslut om tillgodoräkning.

Universitetet har svarat bl.a. följande. Universitetet följer den ärendegång som finns beskriven i förvaltningslagen vad gäller överklagade ärenden. Universitetet lämnar alltid överklagandehänvisning vid negativa beslut om examen och vid negativa beslut om tillgodoräkning.

Universitetet har bifogat en allmän överklagandehänvisning och har i samband med besöket kompletterat med ytterligare tre som avser överklaganden till förvaltningsrätten, kammarrätten och Överklagandenämnden för högskolan.

GUS har i sitt svar anfört bl.a. följande. Universitetet lämnar vid negativa beslut ut en överklagandehänvisning vid de allvarligare besluten, som t.ex. vid beslut i disciplinnämnden. Däremot upplever GUS att kunskapen, om vad myndighetsutövning är och när en överklagandehänvisning ska lämnas, varierar stort beroende på enhet vid universitetet.

Högskoleverkets bedömning

I 21 § förvaltningslagen anges bl.a. att om ett beslut går parten emot, och kan överklagas, ska parten underrättas om hur beslutet kan överklagas. Enligt bestämmelsen har myndigheter således en skyldighet att lämna en överklagandehänvisning. Av 23–25 §§ förvaltningslagen framgår hur beslut överklagas. Överklagandehänvisningen måste överensstämma med vad som föreskrivs i 23 § förvaltningslagen om hur ett beslut överklagas, t.ex. tiden för överklagandet och klagoskrivelsens adressat. Av överklagandehänvisningen bör det också framgå att överklagandet ska vara ställt till den instans som ska pröva överklagandet. Anges överinstansen som skrivelsens adressat, klargörs att det är fråga om ett överklagande och inte en önskan om att beslutsmyndigheten själv ska ompröva sitt beslut (se Hellner och Malmqvist, *Förvaltningslagen med kommentarer*, 3 uppl., 2010, s. 258).

Högskoleverket har granskat de överklagandehänvisningar som universitetet har lämnat till verket och de som förekommer i de ärenden som verket har granskat. Verket lämnar följande synpunkter.

Vid *institutionen för odontologi* har Högskoleverket i ett ärende om tillgodoräknande av tidigare utbildning (dnr O2012/220) noterat följande överklagandehänvisning: ”Överklagande av detta beslut sker genom kontakt med Överklagandenämnden.” Denna överklagandehänvisning uppfyller inte förvaltningslagens krav och verket förutsätter att överklagandehänvisningen formuleras om. Högskoleverket har under besöket vid institutionen också tagit del av ansökningsblanketten för ärenden om tillgodoräknande avseende tandläkar-, tandtekniker- och tandhygienistprogrammen. Högskoleverket har inget att invända mot den överklagandehänvisning som ges på denna blankett och rekommenderar att en sådan hänvisning används vid avslag i andra ärenden om tillgodoräknande.

Högskoleverket har i övrigt inget att invända mot de överklagandehänvisningar som verket tagit del av.

Högskoleverket har dock noterat att *institutionen för odontologi* i vissa fall ger studenter besked om studieuppehåll utan att ge besked om plats på programmet garanteras eller inte. Studenterna får då inte heller någon överklagandehänvisning (se avsnittet om granskade ärenden om studieuppehåll). Verket

förutsätter att Göteborgs universitet i fortsättningen ger överklagandehänvisningar i fall platsgaranti inte ges.

Upplysningsvis kan nämnas att hanteringen av överklaganden har behandlats i Högskoleverkets rapport *Högskolornas handläggning av överklaganden* (Högskoleverkets rapportserie 2006:51 R).

Formella krav på högskolans beslut

Högskoleverket har frågat om Göteborgs universitet anser att det uppfyller de formella kraven på beslut som framgår av bestämmelserna i myndighetsförordningen (2007:515) och förvaltningslagen (1986:223).

Universitetet har svarat jakande på den frågan.

GUS har svarat följande. GUS generella uppfattning är att det fungerar bra och anser att universitetet uppfyller dessa krav, men upplever att beslut ibland tas för snabbt utan att mötets ledamöter är medvetna om att de fattar beslut. Detta är framför allt ett mötetekniskt problem men GUS anser det ändå vara så allvarligt att det bör påpekas.

Högskoleverket har granskat tio slumpvis utvalda prefektbeslut från företagsekonomiska institutionen och tio prefektbeslut från institutionen för odontologi.

Verket har även granskat om beslut om anstånd och studieuppehåll uppfyller kraven i myndighetsförordningen.

Högskoleverkets bedömning

Enligt 20 § myndighetsförordningen ska ärendena hos en myndighet avgöras efter föredragning. I arbetsordningen eller i särskilda beslut får myndigheten dock bestämma att ärenden som avgörs av någon annan person än myndighetens chef inte behöver föredras. Myndighetschefen får utan föredragning fatta beslut som inte kan skjutas upp till dess att ärendet har hunnit föredras.

Det framgår av 21 § myndighetsförordningen att det för varje beslut i ett ärende ska upprättas en handling som visar

1. dagen för beslutet
2. beslutets innehåll
3. vem som har fattat beslutet
4. vem som har varit föredragande
5. vem som har varit med vid den slutliga handläggningen utan att delta i avgörandet.

De granskade prefektbesluten innehåller bl.a. uppgift om dagen för besluten, beslutens innehåll och vem som har undertecknat besluten. Det framgår dock inte vem som har varit föredragande. I arbetsordningen anges att ärenden som ska avgöras av en person, med undantag för rektor, inte behöver föredras. Vid företagsekonomiska institutionen informerades om att prefektbesluten fattas efter föredragning. Prefektbeslut som fattas efter föredragning men av vilka

inte framgår vem som har varit föredragande uppfyller inte kravet i myndighetsförordningen.

De granskade besluten om anstånd och studieuppehåll avgörs av en person. Besluten uppfyller kraven som ställs i myndighetsförordningen.

Författningsenlig verksamhet

Högskoleverket har frågat vilka system Göteborgs universitet har för att säkerställa att verksamheten bedrivs författningsenligt.

Göteborgs universitet har svarat följande. Universitetet arbetar aktivt med intern styrning och kontroll med detaljerade, regelbundna uppföljningar till rektorn och styrelsen. Universitetet har en aktiv och väl fungerande internrevision. Två gånger per år har rektorn dialoger med verksamheten.

Vid tillsynsbesöket har universitetsrepresentanter förklarat att dialogen sker med ledningen på respektive fakultet och därmed sker en uppföljning av verksamheten.

Högskoleverkets bedömning

Av 3 § myndighetsförordningen framgår att myndighetens ledning ansvarar inför regeringen för verksamheten och ska se till att den bedrivs effektivt och enligt gällande rätt och de förpliktelser som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen, att den redovisas på ett tillförlitligt och rättvisande sätt samt att myndigheten hushållar väl med statens medel. Det framgår av 2 kap. 2 § högskoleförordningen att det är styrelsen för högskolan som har detta ansvar.

Det som Göteborgs universitet har redovisat i sitt svar är grundläggande för att verksamheten bedrivs författningsenligt. Av universitetets redovisning och Högskoleverkets granskning framgår att det pågår ett arbete på universitetet för att implementera en ny organisation i samband med ändringar i högskolelagen och högskoleförordningen.

Högskoleverket utgår från att Göteborgs universitet ser över de frågor som verket har haft synpunkter på i de olika avsnitten. Rapporten kommer att följas upp.

Övrig fråga

Högskolelärares bisysslor – en uppföljning

I ett beslut den 22 december 2011 (reg.nr 31-1754-11) kritiserade Högskoleverket Göteborgs universitet för att universitetet hade begränsat lärarnas skyldighet redovisa sina bisysslor. Högskoleverket angav att verket hade för avsikt att återkomma i frågan under tillsynsbesöket 2012.

I samband med tillsynsbesöket överlämnade universitetet till Högskoleverket dokumentet *Regler för bisysslor för anställda vid Göteborgs universitet* (dnr V

2012/56). Av dokumentet framgår att Göteborgs universitet inte har kvar den tidigare begränsningen av redovisningsskyldigheten i sina regler för bisysslor. Högskoleverket anser därmed att denna fråga är avslutad.

Högskoleverket är en myndighet för frågor som rör universitet och högskolor. Verket arbetar med kvalitetsbedömningar, tillsyn, uppföljningar, utveckling av högre utbildning, utredningar och analyser, bedömning av utländsk utbildning och studieinformation.

Läs mer på vår webbplats www.hsv.se.