

Justitiekanslern

Juridiska avdelningen
Barbro Molander

YTTRANDE

2002-04-08
Reg.nr 31-683-02

Skadeståndsanspråk mot staten på grund av felaktig information om magisterexamen

Sammanfattning

Vid en samlad bedömning av omständigheterna i ärendet anser Högskoleverket att staten är skyldig att ersätta den förmögenhetsskada som eventuellt har uppkommit för F och Y på grund av att universitetet i sin information om en magisterutbildning har lämnat felaktiga upplysningar om dels examensbenämning, dels utbildningsnivå.

När det gäller frågan om förmögenhetsskada har uppkommit kan Högskoleverket inte uttala sig om hur den aktuella magisterutbildningen kommer att värderas i Australien och vilken betydelse examensbenämningen och utbildningsnivån har för den värderingen.

Högskoleverket har inhämtat yttrande från Lunds universitet, se bilaga 1.

Bakgrund

Gällande regler om examina och deras benämningar

Före 1993 fanns det provisoriska föreskrifter utfärdade av Universitets- och högskoleämbetet (UHÄ) som gav utländska studerande möjlighet att avlägga s.k. masterexamen i Sverige. Fordringarna för masterexamen var 60 poäng inklusive ett självständigt arbete om minst 10 poäng och avsåg kurser inom grundläggande högskoleutbildning eller forskarutbildning. Masterexamen kunde avläggas vid universiteten i Stockholm, Uppsala, Linköping, Lund, Göteborg och Umeå och examensbenämningarna var Master of Science, Master of Social Science, Master of Arts, Master of Comparative Law och Master of International Law.

I samband med att examensordningen infördes den 1 juli 1993 (se bilaga 1 till högskoleförordningen (1993:100)) upphävdes UHÄ:s föreskrifter (se förordning (1993:922) om ändring i förordningen (1992:815) om upphävande av författningar som kungjorts i UHÄ:s författningssamling).

Enligt 1 kap. 11 § högskolelagen (1992:1434) är det regeringen som föreskriver vilka examina som får avläggas inom den grundläggande högskoleutbildningen. Dessa

anges i examensordningen. Högskoleverket beslutar vid vilka högskolor dessa examina får avläggas.

Inga andra examina än de som anges i examensordningen får avläggas inom den grundläggande högskoleutbildningen, jfr 6 kap. 4 § högskoleförordningen. I examensordningen finns tre generella examina angivna, nämligen magisterexamen, kandidatexamen och högskoleexamen samt ett 40-tal yrkesexamina.

I examensbeviset får översättningen av examensbenämningen till ett eller flera språk anges. Den skall återspegla utbildningens längd och nivå (fördjupning). Högskolan beslutar, efter samråd med Högskoleverket, om översättningen i den mån inte något annat är föreskrivet i examensordningen.

Gällande regler om utbildningsnivåer

Den svenska högskoleutbildningen bygger på två nivåer, grundläggande högskoleutbildning och forskarutbildning, se 1 kap. 7 § högskolelagen. Några andra nivåer finns inte i det svenska systemet. De vedertagna engelska översättningarna av dessa nivåer är undergraduate education och postgraduate education.

Högskoleverkets tillsyn

Högskoleverket uppmärksammade redan 1999 i samband med ett verksprojekt om en ny inriktning inom magisterexamen, att det vid ett flertal svenska lärosäten bedrevs olika former av s.k. mastersprogram, se Högskoleverkets rapportserie 1999:16R. Högskoleverket uttalade bl.a. följande (sid. 20).

Från juridisk synvinkel uppstår flera problem med dessa påbyggnadsutbildningar. Universitetens och högskolornas marknadsföring är många gånger missvisande. Utländska studenter och även svenska studenter tror att utbildningen ska ge en examen med benämningen Master. Istället får de ett intyg på genomgången program. Om de uppfyller kraven på vår svenska magister så får de en magisterexamen. Detta är många ändå inte nöjda med eftersom de önskar få benämningen Master of som en originalbenämning och inte en översättning. I dessa fall kan hända att en student får en examen som inte har stöd i examensordningen, eftersom universitetet eller högskolan har kallat den Master of i examensbeviset utan att ange att det är fråga om en översättning. När utländska myndigheter sedan frågar Högskoleverket om denna examen måste verket upplysa om att Mastersexamen inte finns i examensordningen.

En översättning av magisterexamen till Master of är däremot helt i enlighet med gällande regelverk.

Högskoleverket utredde dessa frågor också efter en anmälan från en enskild student vid Kungl. Tekniska högskolan (KTH). Högskoleverket riktade i beslut den 2 november 1999 kritik mot KTH på grund av att universitetet utfärdat en examen med benämningen Master of Science... utan att ange att benämningen var en översättning av en magisterexamen. Högskoleverket kritiserade även universitetet för att ha lämnat bristfällig information angående sin utbildning. I beslutet redogjorde Högskoleverket för sin syn på gällande rättsläge och framhöll bl.a. att det inte nog tydligt kunde framhållas i universitetets information om utbildningen att den examen studenten får efter genomgången program är en svensk magisterexamen, som visserligen kan översättas till Master of men aldrig kan få den formella benämningen.

Högskoleverket tillkännagav sin inställning genom att skicka beslutet tillsammans med ett brev till alla universitet och högskolor, se bilaga 2.

Också i Högskoleverkets rapport "Högskoleverkets tillsyn – *Viktigare beslut 1995-1999*" redogjorde verket för beslutet. Vidare fanns det refererat på Högskoleverkets hemsida.

Högskoleverket kunde dock konstatera att vissa lärosäten inte tog till sig verkets kritik i detta hänseende. Många telefonsamtal från oroliga utländska studenter vittnade om detta.

Högskoleverket tog på eget initiativ, efter en förfrågan från Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen i Bonn, upp ett ärende om mastersexamina som utfärdats i strid mot examensordningen vid Högskolan Kristianstad. Beslut i ärendet meddelades den 19 juni 2001, se bilaga 3. Även detta beslut lades ut på Högskoleverkets hemsida.

Högskoleverket har också hösten 2001 på eget initiativ, efter en förfrågan från Hungarian Equivalence and Information Centre, bett Lunds universitet redogöra för varför universitetet så sent som den 8 mars 2001 utfärdar ett examensbevis med benämningen Master of Science in Environmental Science, utan att också ange att det är fråga om en översättning av originalbenämningen magister. Ärendet avgörs inom kort.

Exempel på konsekvenser – vikten av korrekt marknadsföring

Högskoleverket vill framhålla att mastersexamina kan ha olika nivåer och utbildningsinnehåll beroende på vilket land som utfärdar dem. Det finns ingen internationell mastersexamen. En mastersexamen kan vara bevis t.ex.

- ?? över tre- eller fyraåriga grundstudier avslutade med en första akademisk examen,
- ?? över ettåriga eller tvååriga fördjupningsstudier omfattande kurser och uppsatsarbete – i vissa länder grund för behörighet till antagning till forskarstudier,
- ?? över en ettårig eller tvåårig utbildning som omfattar studier i ett nytt ämne i avsikt att bredda tidigare utbildning,
- ?? över forskarutbildning.

Även om ingen mastersexamen är den andra lik så kan själva benämningen Master of ändå ha en mycket stor betydelse för vissa studenter beroende på vilket land man kommer ifrån. Här följer ett exempel på detta.

En tysk student som deltog i en juridisk påbyggnadsutbildning vid Stockholms universitet ville ha en examen med originalbeteckningen Master of International Law (LLM). Han fick i stället en magisterexamen som översattes till Master of International Law (LLM). För den tyske studenten var det oerhört viktigt att kunna använda sig av den akademiska graden Master of International Law (LLM). Han ansökte därför om tillstånd hos delstaten Hessen att få använda denna akademiska

grad. Trots att Master of ansågs vara den vedertagna översättningen av magisterexamen och att denna översättning rätteligen angavs i examensbeviset, fick han avslag på sin begäran. Han överklagade beslutet till Verwaltungsgericht Frankfurt am Main. Domstolen uttalade bl.a. följande.

Det översatta begreppet skall inte betraktas som en ytterligare eller kompletterande benämning på den utfärdade akademiska graden. Om den utfärdade akademiska graden vore en "Master of International Law" skulle det inte behövas någon översättning. Med tanke på att det enligt uppgift i stort sett bara är utländska studenter som går denna kurs och engelska beteckningar därmed är att föredra skulle den akademiska graden i så fall av Stockholms universitet ha benämnts enbart "Master of International Law". Detta är dock inte tillåtet enligt den svenska högskolelagen och den svenska högskoleförordningen, vilket gör att det enda alternativ man har är att göra en översättning till engelska. Enligt högskolelagen i Hessen får den akademiska grad som erhållits bara användas i originalform och inte i en översättning. Överklagandet ogillades, se domen, bilaga 4.

När det gäller utbildningsnivåerna har Högskoleverket i rapporten Ny inriktning inom magisterexamen uttalat bl.a. följande (sid. 44)

I takt med att den svenska högskolans internationella utbyte ökar, växer också behovet av ändamålsenlig information som underlättar marknadsföringen av svensk utbildning utomlands. Informationen måste klart och tydligt uttryckas så att de svenska utbildningsnivåerna vare sig under eller övervärderas utomlands för att detta utbyte ska kunna ske så smidigt som möjligt.

Att översätta aktuella svenska utbildningstermer till t.ex. engelska är vanskligt, eftersom de engelska termer som man kan tänkas använda uppfattas olika beroende på till vilket land man riktar sig. Det bästa vore kanske att inte alls göra direkta översättningar av examensbenämningarna utan att låta varje utbildningsbevis följas av en generell standardbeskrivning av examensnivåer och en detaljerad beskrivning av den aktuella svenska utbildningens tillträdes- och examenskrav samt uppläggning och karaktär på något av de stora världsspråken.

Kandidat och magister översätts som bekant officiellt till engelska med Bachelor respektive Master of och övergripande benämns dessa examina inom grundutbildningen med undergraduate education. Forskarutbildningen benämns övergripande med postgraduate education/research.

Högskoleverket resonerar i rapporten därefter om risken för undervärdering av kandidat- och magisterexamen eftersom dessa ligger på undergradnivå och därför döms till jämförelse med andra länders undergraduate education. Verket framhåller vidare att risken för undervärdering bättre kan undvikas genom att informationen på engelska om aktuella examina uttrycks på ett klart och tydligt vis. Man kan inte nog framhålla de krav som måste uppfyllas för att erhålla kandidat- och magisterexamen.

Utveckling på området

Regeringen har från den 1 november 2001 i examensordningen infört en ny inriktning inom magisterexamen som benämns Magisterexamen med ämnesbredd. Detta bl.a. för att ge studenter med en utländsk examen bättre möjligheter att skaffa sig en påbyggnadsexamen i Sverige. Samtidigt har regeringen angett den engelska översättningen av magisterexamen Master of direkt i examensordningen enligt följande; **Magisterexamen (Master of...)**.

I propositionen Den Öppna högskolan (prop. 2001/02:15) sid. 121 uttalar regeringen i samband med införandet av en ny inriktning inom magisterexamen bl.a. följande.

Liksom Högskoleverket anser regeringen att en engelskspråkig benämning som master inte är lämplig i den svenska examensordningen eftersom det kan skapa förvirring och sammanblandning med såväl utländska examina som utbildningsbevis eller intyg som utfärdats av privata utbildningsanordnare. Det är däremot lämpligt att den svenska magisterexamen kan översättas till Master of. Det ankommer på högskolorna att i samråd med Högskoleverket ange engelsk översättning på examina. /...../

Det förekommer också att de offentliga högskolorna marknadsför vissa utbildningar som masterutbildningar. Regeringen vill med anledning av de problem som uppkommit för flera utländska studenter, som efter sina studier erfarit att det svenska examensbeviset inte godkänts av hemlandets myndigheter på grund av att det inte utfärdats enligt svensk lag erinra om att enligt 1 kap. 11 § högskolelagen får endast sådana examina som föreskrivits av regeringen utfärdas. Detta är av största vikt för studenternas rättssäkerhet, eftersom överenskommelser med andra länder om erkännande av studieperioder och den rätt att få sin examen erkänd av andra länder inom Europeiska Unionen som följer av vissa EG-direktiv, utgår från de offentligt erkända examensbenämningarna på svenska språket så som de kommer till uttryck i högskoleförordningen.

Regeringen har vidare infört en regel om Diploma supplement som innebär att till examensbevis som utfärdas efter den 1 januari 2003 skall fogas en bilaga som beskriver utbildningen och dess plats i utbildningssystemet, se 6 kap. 15 § andra stycket högskoleförordningen.

Högskoleverkets kommentar till Lunds universitets yttrande *Examensbenämningen Master of*

Universitetet hänvisar till att frågan på grund av ett tillsynsärende är under utredning hos Högskoleverket. Verket vill framhålla att frågan har utretts av verket redan 1999 och att verkets ställningstagande därefter på olika sätt har spritts till samtliga universitet och högskolor. Anledningen till det tillsynsärende som nu finns hos Högskoleverket är att verket i sin tillsynsverksamhet har noterat att universitetet, trots verkets ansträngningar att informera alla lärosäten, fortsätter att utfärda examina med enbart beteckningen Master of, utan att ange att det är frågan om en översättning. Det är inte på något sätt oklart att endast de examina som anges i examensordningen får utfärdas inom den grundläggande högskoleutbildningen (jfr 6 kap. 4 § högskoleförordningen). Ingen ifrågasätter heller att Master of är den vedertagna översättningen av magisterexamen. Högskoleverket anser att det är förvånande att universitetet valt att fortsätta med sin felaktiga information och sina felaktiga examensbevis, trots de negativa konsekvenser detta bevisligen kan få för de utländska studenterna.

Högskoleverket kan vidare konstatera att universitetet i sin information fortfarande säger att en s.k. mastersutbildning "is leading to a degree of Master" utan att ange att det är fråga om en översättning. Informationen till de utländska studenterna är alltså tyvärr fortfarande felaktig, se bilaga 5.

Utbildningsnivåerna

Att marknadsföra en magisterutbildning, som är en grundläggande högskoleutbildning, som postgraduate studies är direkt felaktigt. Den postgraduateutbildning som finns i Sverige är forskarutbildning. Någon nivå mellan grundläggande högskoleutbildning och forskarutbildning finns inte i det svenska utbildningssystemet (jfr 1 kap. 7 § högskolelagen). Universitetet har dock haft fog för sina farhågor att en magisterutbildning som marknadsförs som undergraduateutbildning riskerar att bli undervärderad. Att marknadsföra utbildningen som postgraduate kan dock aldrig vara en lösning på det problemet. Universitetet borde i stället i sin information tydligt och klart ha förklarat utbildningens innehåll och dess plats i det svenska utbildningssystemet.

Frågan om skadestånd

Enligt 3 kap. 3 § skadeståndslagen (1972:207) skall staten eller en kommun ersätta ren förmögenhetsskada som vållas av att en myndighet genom fel eller försummelse lämnar felaktiga upplysningar eller råd, om det med hänsyn till omständigheterna finns särskilda skäl. Därvid skall särskilt beaktas upplysningarnas eller rådets art, deras samband med myndighetens verksamhetsområde och omständigheterna när de lämnades.

Lunds universitet har lämnat skriftlig information på sin hemsida om sina internationella utbildningar. Informationen har varit direkt felaktig. Utbildningen är inte postgraduate studies (forskarutbildning i det svenska systemet) och leder inte fram till en masters degree. Utbildningen är en grundläggande högskoleutbildning (undergraduate) och leder fram till en magisterexamen (Master of). Detta kan inte ha undgått universitetet. Vidare måste det ha stått klart för universitetet hur viktigt det är för en enskild student att få korrekt information. Ofta är det fråga om långväga sökande som är beredda att lämna sina hemländer under en period för att gå igenom utbildningarna. De har rätt att kunna förlita sig på att universitetets officiella information om de egna utbildningarna är korrekt. I vissa länder har själva examensbenämningen mycket stor betydelse för den akademiska grad man sedan får tillstånd att använda (t.ex. Tyskland).

Sammantaget anser Högskoleverket att staten är skyldig att ersätta den förmögenhetsskada som eventuellt har uppkommit för F och Y på grund av universitetets felaktiga upplysningar.

När det gäller frågan om förmögenhetsskada har uppkommit vill Högskoleverket i sammanhanget framhålla att verket inte ifrågasätter att den aktuella magisterutbildningen bygger på en redan avlagd examen i grundutbildningen eller att den officiella översättningen av magisterexamen är Master of. F uppger att han och Y båda har en Bachelor grad från Griffith University, Queensland, Australien. De avser att söka permanent visum i Australien. Hur den aktuella magisterutbildningen kommer att värderas i Australien och vilken betydelse examensbenämningen och utbildningsnivån har för den värderingen kan Högskoleverket inte bedöma.

HÖGSKOLEVERKET

??????

YTTRANDE

2001-04-08

Sid 7

Beslut i detta ärende har fattats av universitetskanslern Sigbrit Franke efter föredragning av verksjuristen Barbro Molander i närvaro av kanslichefen Lennart Ståhle, chefsjuristen Annica Lindblom, avdelningschefen Åsa Klevard och planeringssekreteraren Lars Petersson.

Sigbrit Franke

Barbro Molander

Kopia till
Rektor, Lunds universitet
F och Y