

Avdelning
Juridiska avdelningen
Handläggare
Lina Smed
08-563 085 36
lina.smed@uka.se

Datum
2016-05-10

Reg.nr
31-341-15

Högskolan i Gävle
Rektor
801 76 Gävle

Anmälan mot Högskolan i Gävle angående en anställning som universitetsadjunkt i kriminologi

Beslutet i korthet: Överklagandenämnden för högskolan (ÖNH) har i ett beslut gällande Högskolan i Gävle undanröjt lärosätets anställningsbeslut angående en anställning som universitetsadjunkt i kriminologi och förklarat att den som klagat på beslutet skulle anställas. Universitetskanslersämbetet (UKÄ) har granskat hur Högskolan i Gävle har hanterat anställningen efter ÖNH:s beslut. I granskningen har det framkommit att lärosätet varken har följt ÖNH:s beslut eller tillämpat relevanta bestämmelser i anställningsförfordningen. Detta är allvarligt bl.a. eftersom avseende endast ska fästas vid sakliga grunder när en person anställs på statliga lärosäten och anställningarna ska utlysas så att alla intresserade ska kunna konkurrera om anställningen på lika villkor. Därtill ska Överklagandeinstansens beslut respekteras och följas. UKÄ anser att ärendet visar på allvarliga brister i Högskolan i Gävles rättstillämpning och ämbetet kommer att följa upp vilka åtgärder lärosätet vidtar.

Bakgrund

Överklagandenämnden för högskolans (ÖNH) beslutade den 22 maj 2015 (reg. nr 214-262-15) bl.a. följande. Med bifall till överklagandet undanröjer Överklagandenämnden för högskolan beslutet att anställa NN och förklarar att YY ska anställas som universitetsadjunkt i kriminologi.

Anmälan

YY har i en anmälan till UKÄ anfört bl.a. följande. Högskolan i Gävle utlyste den 3 december 2014 en tillsvidareanställning som universitetsadjunkt. Den 27 februari 2015 beslutade högskolan att NN skulle anställas som universitetsadjunkt med en tillsvidareanställning. Hon överklagade anställningsbeslutet. Den 22 maj 2015

beslutade ÖNH att undanröja beslutet att anställa NN och förklarade att hon skulle anställas som universitetsadjunkt i kriminologi.

Den 18 juni 2015 kallades hon till ett möte med avdelningschefen för att diskutera anställningsvillkoren och hon erbjöds en provanställning på sex månader. Hon invände mot det, eftersom anställningen i utlysningen beskrevs som en tillsvidareanställning och NN fått en tillsvidareanställning utan provanställning. Enligt avdelningschefen fick NN en tillsvidareanställning, eftersom de kände honom. Datumet som hon skulle påbörja anställningen bestämdes till den 17 augusti 2015. Den 14 augusti 2015 frågade SULF:s representanter avdelningschefen om hennes anställning inte omedelbart kunde omvandlas till en tillsvidareanställning, men avdelningschefen insisterade på att det skulle vara en provanställning. Den 15 augusti 2015 informerade hon avdelningschefen att hon inte kunde acceptera en osäker anställning och bad att beslutet skulle omprövas och att hon skulle erbjudas en tillsvidareanställning. Den 17 augusti 2015 fick hon beskedet att Högskolan i Gävle inte skulle ändra beslutet om provanställning.

Högskolan i Gävle har inte implementerat ÖNH:s beslut, eftersom hon inte har anställts på samma typ av kontrakt som annonsen beskrev och som NN fått. NN:s anställning har inte ändrats efter ÖNH:s beslut. Högskolan i Gävle har inte avbrutit anställningen för NN och han är fortfarande anställd som adjunkt. Anställningen har fullgjorts enligt de villkor som fanns i annonsen till anställningen, dvs. en anställning tillsvidare. Hon erbjöds en anställning på sämre villkor än den anställning NN har. En myndighet ska följa beslut som fattats av en överordnad myndighet, vilket ÖNH är.

YY har till sin anmälan bifogat ÖNH:s beslut, e-postkorrespondens med Högskolan i Gävle, ledigkungörelsen och ett anställningsavtal för NN.

Remiss till Högskolan i Gävle

Med anledning av YY:s anmälan har UKÄ remitterat ärendet till rektor för Högskolan i Gävle. UKÄ har i remissen beslutat att inte uttala sig i den fråga som YY har lyft i anmälan angående att hon erbjudits en provanställning efter ÖNH:s beslut den 22 maj 2015. UKÄ har anmodat lärosätet att, mot bakgrund av vad som framkommit i anmälan angående NN:s anställning vid Högskolan i Gävle, yttra sig över följande frågor.

1. Redogör för vad som hände med NN:s anställning vid Högskolan i Gävle efter ÖNH:s beslut den 22 maj 2015.
2. Har NN fått en ny anställning vid Högskolan i Gävle efter ÖNH:s beslut den 22 maj 2015?

3. Om NN fått en ny anställning vid Högskolan i Gävle, vilken typ av anställning har han fått och för hur lång tid?
4. Om NN fått en ny anställning vid Högskolan i Gävle, har högskolan informerat om den anställningen enligt 6 § anställningsförordningen (1994:373)? Om Högskolan i Gävle inte har lämnat någon information om anställningen, redogör för vilka skäl högskola har haft för att inte informera.
5. Om NN fått en ny anställning vid Högskolan i Gävle, har högskolan informerat om anställningsbeslutet enligt 7 § anställningsförordningen och lämnat överklagandehänvisning? Om Högskolan i Gävle inte har lämnat någon information om anställningsbeslutet, redogör för vilka skäl högskola har haft för att inte informera.

Lärosätet uppmanades även att bifoga relevanta handlingar för den eventuella nya anställning som NN fått, såsom ledigkungalörelse, anställningsavtal, anställningsbeslut och anslag av beslut.

Högskolan i Gävles yttrande angående remissen

Rektor för Högskolan i Gävle har i sitt svar på remissen yttrat följande. NN anställdes som vikarierande universitetsadjunkt i kriminologi under tiden 1 augusti 2014 till 31 januari 2015. Eftersom det fanns ytterligare behov av lärare i ämnet ledigförklarades en tillsvidareanställning som universitetsadjunkt i kriminologi med kvantitativ inriktning samt praktisk erfarenhet från behandlingsarbete inom kriminalvården. Annonseringen kom att få en för högskolan olycklig utformning. Erfarenhet av undervisning inom utredningskriminologi med kvantitativ inriktning samt för verksamheten nödvändig praktisk erfarenhet från behandlingsarbete inom kriminalvården borde ha uttryckts som krav för anställning, inte endast som meriterande. NN anställdes den 1 februari 2015 interimistiskt till dess att tillsättningsbeslutet vunnit laga kraft. Högskolan var efter beslutet i ÖNH inställd på att YY skulle anställas och att NN:s anställning skulle upphöra. Åtgärder vidtogs därför i syfte att anställa YY. Högskolan såg dock, bl.a. med anledning av vad som anförs ovan, skäl att inleda hennes tillsvidareanställning med en provanställning.

Det är högskolans uppfattning att ÖNH:s beslut har implementerats, men att YY inte har accepterat provanställningen. Detta trots att hon enligt högskolans uppfattning vid möte den 18 juni 2015 muntligt ingick ett provanställningsavtal. Hon infann dock sig aldrig till tjänstgöring inför höstterminen 2015. Eftersom verksamheten fortfarande hade stort behov av lärare fick NN:s interimistiska anställning bestå, i avvaktan på att högskolan skulle få besked av YY om hon skulle acceptera anställningsvillkoren. När det i slutet av augusti 2015 stod klart för högskolan att YY, genom att inte infinna sig till två avtalade möten i augusti och inte heller infinna sig till kursstart, avstod från att påbörja anställningen lämnade högskolan besked enligt lagen om anställningsskydd

(1982:80) om att avbryta provanställningen. Det är högskolans uppfattning att anställningen av en universitetsadjunkt i kriminologi i och med detta vann laga kraft. NN:s interimistiska anställning övergick då till en tillsvidareanställning.

NN har inte fått en ny anställning vid Högskolan i Gävle efter ÖNH:s beslut den 22 maj 2015. Information om den aktuella anställningen enligt 6 § anställningsförordningen lämnades den 3 december 2014. Eftersom det inte är fråga om någon ny anställning av NN har ny information inte lämnats. Information om anställningsbeslutet enligt 7 § anställningsförordningen och överklagandehänvisning lämnades 2014. Det var detta beslut som YY överklagade. Eftersom något nytt anställningsbeslut inte har fattats har någon ny information om anställningsbeslut inte lämnats.

Högskolan i Gävle har bifogat ett anställningsavtal för NN.

YY:s kommentarer till Högskolan i Gävles yttrande

YY har anfört bl.a. följande. Högskolan har att rätta sig efter ÖNH:s beslut. Den tillsvidareanställning som NN erhållit den 1 februari 2015 ska således upphöra i och med ÖNH:s beslut den 22 maj 2015. Högskolan i Gävle har inte vidtagit sådan åtgärd utan har istället oaktat ÖNH:s beslut fortsatt haft NN som tillsvidareanställd. Åtgärd har endast vidtagits gentemot henne som överklagade och hon har erbjudits andra sämre anställningsvillkor än NN i syfte att få henne att avstå anställning.

Universitetskanslersämbetets bedömning

UKÄ:s uppgift är bl.a. att utöva tillsyn över universitet och högskolor. Syftet med tillsynen är att kontrollera att universitet och högskolor följer de lagar och förordningar som gäller för verksamheten.

Frågan i ärendet är hur Högskolan i Gävle har hanterat anställningen som universitetsadjunkt i kriminologi efter ÖNH:s beslut. UKÄ konstaterar i detta sammanhang att de rättsliga förhållandena mellan de statliga myndigheterna som arbetsgivare och deras arbetstagare innehåller både offentligrättsliga och privaträttsliga delar. Ämbetet tar dock endast ställning till hanteringen utifrån ett offentligrättsligt perspektiv och de frågor som utretts. UKÄ uttalar sig inte om anställningen när det gäller de privaträttsliga delarna.

Provanställning

YY har anfört att Högskolan i Gävle inte har implementerat ÖNH:s beslut, eftersom hon inte har anställts på samma typ av kontrakt som annonsen beskrev och som NN fått.

UKÄ har i remissen till Högskolan i Gävle beslutat att inte uttala sig i den fråga som YY har lyft i anmälan angående att hon erbjudits en provanställning efter ÖNH:s beslut den 22 maj 2015. Det saknas stöd för att UKÄ som tillsynsmyndighet över

Högskolan i Gävle ska kunna uttala sig om högskolans åtgärd att provanställa YY. UKÄ har således inte utrett denna fråga och kommer inte att uttala sig vidare i denna del.

Anställningen efter ÖNH:s beslut

Som ovan nämnts innehåller de rättsliga förhållandena mellan de statliga myndigheterna som arbetsgivare och deras arbetstagare både offentligrättsliga och privaträttsliga (civilrättsliga) delar. Det innebär att en statlig högskolas beslut att anställa en person är ett myndighetsbeslut. Särskilda offentligrättsliga regler om statliga anställningar finns bland annat i lagen (1994:261) om offentlig anställning och i anställningsförordningen (1994:373). Vad gäller förmåner knutna till anställningen, t.ex. lön, vilar förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare på civilrättslig grund. En utförligare redogörelse av det rättsliga förhållandet finns i den statliga utredningen Från verksförordning till myndighetsförordning (SOU 2004:23 s. 231).

När statliga universitet och högskolor beslutar om att anställa en viss person fattar de ett myndighetsbeslut. Av 1 § förordningen (2007:991) med instruktion för Överklagandenämnden för högskolan jämförd med 12 kap. 2 § 1 högskoleförordningen (1993:100) framgår att nämnden har till uppgift att pröva överklaganden av vissa beslut om anställning vid en högskola. Nämnden prövar inte frågor som gäller den privaträttsliga delen av ett anställningsförhållande.

Uppgiften att pröva överklaganden innebär att ÖNH har befogenhet att sätta sig i den beslutande myndighetens ställe. Om nämnden anser att det överklagade beslutet är felaktigt, kan den välja att undanröja beslutet eller undanröja beslutet och sätta ett nytt beslut i dess ställe (jfr. Bohlin och Warnling-Nerep, Förvaltningsrättens grunder, upplaga 2:6, 2011, s. 284-285). I det beslut som ÖNH fattade den 22 maj 2015 undanröjde nämnden beslutet att anställa NN och förklarade att YY skulle anställas som universitetsadjunkt i kriminologi. Det innebar att anställningen inte längre innehades av NN utan av YY.

Det finns här anledning att närmare förklara innebörden av begreppet ”laga kraft”. Det betyder att ett beslut inte kan överklagas antingen på grund av att tiden för överklagande gått ut eller att det inte finns någon rätt att överklaga. ÖNH:s beslut får inte överklagas (se 12 kap. 5 § högskoleförordningen) och beslutet att undanröja anställningsbeslutet avseende NN och att anställa YY som universitetsadjunkt i kriminologi vann därmed laga kraft när nämndens beslut blev offentligt.

ÖNH:s beslut den 22 maj 2015 innebar att NN inte längre hade en anställning som universitetsadjunkt i kriminologi vid Högskolan i Gävle. I den situation som uppstod när YY avbröt sin anställning saknade högskolan rätt att anställa NN utan att inleda ett nytt anställningsförfarande. Det finns särskilda regler i anställningsförordningen angående anställningsförfarandet och bl.a. ska myndigheten informera om att den

avser att anställa en arbetstagare (6 §), informera om anställningsbeslutet (7 §) och lämna uppgift om vad som gäller vid överklagande (8 §). Dessa regler har dock Högskolan i Gävle inte iakttagit.

Genom Högskolan i Gävles bedömning att anställningsbeslutet för NN gällde även efter ÖNH:s prövning har högskolan varken följt ÖNH:s beslut eller nämnda regler i anställningsförordningen. Detta är allvarligt av flera skäl. Grunden för anställningar vid statliga universitet och högskolor är grundlagsbestämmelsen (12 kap. 5 § regeringsformen) om att avseende endast ska fästas vid sakliga grunder, såsom förtjänst och skicklighet. Anställningar ska därför utlysas så att alla intresserade ska kunna konkurrera om anställningen på lika villkor. Information ska lämnas om högskolans beslut så att det kan överklagas. Överklagandeinstansens beslut ska respekteras och följas. I detta fall har högskolans förfarande också inneburit rättsosäkerhet för NN, eftersom högskolan inte fattat något nytt lagakraftvunnet anställningsbeslut för honom efter ÖNH:s beslut.

UKÄ anser att ärendet visar på allvarliga brister i högskolans rättstillämpning. Att YY erbjudits en provanställning kan UKÄ inte ha synpunkter på, men att NN fått behålla sin anställning efter ÖNH:s beslut utan att reglerna i anställningsförordningen följts är mycket anmärkningsvärt. UKÄ anmodar därför Högskolan i Gävle att senast den 15 juni 2016 redovisa vilka åtgärder ämbetets uttalanden föranleder.

Beslut i ärendet har tagits av universitetskansler Harriet Wallberg efter föredragning av verksjuristen Lina Smed i närvaro av strategi- och planeringsansvarige Per Westman och chefsjuristen Christian Sjöstrand.

Harriet Wallberg

Lina Smed

Kopia till:
YY