



Högskolans regler i praktiken

– erfarenheter från Högskoleverkets tillsynsbesök 1998–2012



Högskolans regler i praktiken – erfarenheter från Högskoleverkets
tillsynsbesök 1998–2012
2014:16
Utgiven av Universitetskanslersämbetet 2015
Caroline Cruz

Universitetskanslersämbetet, Box 7703, 103 95 Stockholm
Tfn: 08-563 085 00. Fax: 08-563 085 00
E-post: registrator@uka.se, www.uka.se

Innehåll

Inledning	5
Universitetskanslersämbetets reflektioner	6
Studentinflytande	9
Studentrepresentation	9
Skyldighet att samråda när en enda person bereder eller fattar beslut	11
Kursvärderingar	13
Kursvärderingar är viktiga	13
Några särskilda frågor kring kursvärderingar	14
Iakttagelser från de konstnärliga högskolorna	16
Avslutande synpunkter	16
Kursplaner och utbildningsplaner	17
Bakgrund	17
Några särskilda frågor kring kurs- och utbildningsplaner	17
Anstånd och studieuppehåll	25
Bakgrund	25
Några särskilda frågor kring anstånd och studieuppehåll	25
Examen och examensbevis	30
Inledning	30
Några särskilda frågor kring examen och examensbevis	30
Tillgodoräknande av utbildning	33
Inledning	33
Några särskilda frågor kring tillgodoräknande.....	33
Förvaltningsrättsliga frågor	36
Handläggningstider	36
Överklagandehänvisningar.....	38
Formella krav på högskolans beslut.....	40
Insyn i högskolans verksamhet	42
Utlämnande av handlingar	42
Ordning och reda bland handlingar	44
Besök och öppethållande	47
Posthantering	48
Forskarutbildning	51
Uppdragsutbildning	52
Andra frågor	53
Högskolornas organisation.....	53
Anställningsordningar	54

Antagningsordningar	54
Övrigt	55
Hur tillsynsbesöken genomfördes	56
Förteckning över tillsynsrapporterna	58
Förkortningar	60

Inledning

Högskoleverket var 1995–2012 tillsynsmyndighet för universitet och högskolor. Från och med 1998 genomförde verket varje år tillsynsbesök vid några statliga lärosäten. Huvudsyftet med dessa tillsynsbesök var att på plats granska hur lärosätena följde de regler som gäller för verksamheten. Ett annat syfte med besöken var att ge stöd och ledning till universitet och högskolor så att dessa skulle kunna stärka och utveckla den egna kontrollen av verksamheten. Studenternas rättssäkerhet var en viktig utgångspunkt i tillsynsverksamheten och därför granskades framför allt handläggningen av studentärenden. Då Högskoleverket upphörde 2012 hade verket besökt samtliga lärosäten med staten som huvudman.

Universitetskanslersämbetet (UKÄ) inledde sin verksamhet 2013 och övertog då tillsynsuppgiften från Högskoleverket. I syfte att ta tillvara erfarenheterna från verkets tillsynsbesök har UKÄ gått igenom, sammanställt och analyserat material från besöken 1998–2012, främst de tillsynsrapporter som publicerades i anslutning till besöken. Resultatet presenteras i form av denna rapport. I rapporten redovisas några av de problem och brister i rättstillämpningen som framkommit vid tillsynsbesöken. Dessutom redovisas många rättsliga ställningstaganden av Högskoleverket som fortfarande är relevanta. Rapporten bör kunna användas som en vägledning i olika rättsliga frågor.

UKÄ gör i början av rapporten några allmänna reflektioner utifrån sin genomgång av tillsynsbesöken. De följande avsnitten behandlar ett antal viktiga områden, bland annat studentinflytande, kurs- och utbildningsplaner, studentärenden samt möjligheten till insyn i högskolans verksamhet. I några fall redovisas resultaten från de konstnärliga högskolorna särskilt, eftersom dessa tillsynsbesök visade på likartade problem. Vissa områden som granskades vid Högskoleverkets tillsynsbesök har med tiden mist sin aktualitet eller relevans bland annat då bestämmelser har ändrats. Rapporten redogör översiktligt för dessa områden i avsnittet *Andra frågor*. Därefter beskrivs hur tillsynsbesöken genomfördes. I slutet av rapporten ges en förteckning över tillsynsrapporterna där årtalen för tillsynsbesöken framgår.

I de olika avsnitten i rapporten nämns lärosäten som brustit i något avseende och dessa är bara exempel och inte en fullständig redovisning av alla som brustit på just det sättet. Rapporten redovisar också de förhållanden vid universitet och högskolor som gällde just vid tidpunkten för Högskoleverkets tillsynsbesök. Det bör dessutom påpekas att tillsynsbesöken gav en ögonblicksbild av de delar av högskolans organisation som då granskades. Antalet institutioner och handlingar som granskades vid besöken begränsades av praktiska skäl. Vad som framkom vid tillsynsbesöken och vad som redovisas i denna rapport bör ses i ljuset av dessa omständigheter. Men rapporten ger ändå en rimlig bild av de områden där högskolor och universitet generellt har haft problem med att leva upp till de rättsliga krav som ställs.

För fullständig lagtext och övriga rättskällor hänvisas till de ursprungliga rapporterna från tillsynsbesöken. Rapporterna från tillsynsbesöken finns publicerade på UKÄ:s webbplats, www.uka.se.

Universitetskanslersämbetets reflektioner

Under arbetet med denna rapport har UKÄ gått igenom ett omfattande material från Höskoleverkets tillsynsbesök, främst de tillsynsrapporter som upprättades men också de uppföljningar som gjordes efter besöken. UKÄ gör inledningsvis några egna reflektioner utifrån det underlag som ligger till grund för denna rapport.

Tillsynsbesöken visade att de studentärenden som universitet och högskolor hanterade inom den centrala förvaltningen oftast hanterades på ett enhetligt och formellt bra sätt. Det gällde framför allt ärenden om examensbevis och ärenden om anstånd med att påbörja studier. För en utomstående granskare var dessa ärenden lätta att följa från ansökan till beslut. Ofta användes ändamålsenliga ansökningsblanketter.

Men när det gällde hanteringen inom den övriga organisationen, vid institutionerna, kunde kvaliteten på handläggningen skilja sig åt kraftigt. På en institution kunde det finnas föredömliga rutiner för handläggningen av studentärenden medan det på en annan institution vid samma lärosäte helt saknades rutiner. Ett exempel var ärenden om tillgodoräknande, som ofta hanterades på institutionsnivå. Vid en institution till exempel, användes ändamålsenliga ansökningsblanketter samtidigt som sådana blanketter inte användes vid granninstitutionen. Många gånger medförde den bristfälliga kvaliteten på handläggningen att Höskoleverket hade svårt att beräkna handläggningstiden för ärendena. Ibland hanterades ansökningarna på ett informellt sätt av institutionerna och några skriftliga avslagsbeslut upprättades inte. Även hanteringen av studieuppehåll kunde skilja sig åt mellan olika institutioner och ärendena dokumenterades inte heller alltid.

Ur ett rättssäkerhetsperspektiv är det problematiskt om kvaliteten på handläggningen varierar på detta sätt inom ett och samma lärosäte. UKÄ anser att centralt framtagna blanketter, riktlinjer för handläggningen och utbildning av personalen kan stärka en enhetlig hantering av alla slags studentärenden vid ett lärosäte. Universitet och högskolor kan också lyfta fram och sprida de goda exempel på handlägningsrutiner som finns inom delar av den egna organisationen.

Det framgår av UKÄ:s genomgång att lärosätena överlag har haft svårt att följa bestämmelserna om anstånd och studieuppehåll. UKÄ anser att det finns behov av att universitet och högskolor klargör för personalen vad bestämmelserna om anstånd och studieuppehåll innebär i den praktiska verksamheten. Lärosätena bör också uppmärksamma de vägledande beslut på området som beslutats av Överklagandenämnden för högskolan.

Höskoleverkets granskningar visade att lärosätenas rättningstider för prov i huvudsak var acceptabla. Men flertalet universitet och högskolor hade genomgående för långa handläggningstider för överlämnande av överklagade antagningsärenden till Överklagandenämnden för högskolan. Vid några lärosäten förekom även långa handläggningstider för examensbevis.

Högskoleverket hade oftast inget att anmärka på innehållet i lärosätenas utbildningsplaner, men däremot när det gällde innehållet i kursplanerna. En av de vanligaste bristerna i kursplanerna var att formerna för examinationen inte var preciserade i planerna eller helt saknades.

Hantering av kursvärderingar uppvisade liknande mönster som hanteringen av enskilda studentärenden. Vid en institution hade till exempel kursvärderingar genomförts och sammanställningar upprättats för samtliga granskade kurser, samtidigt som det vid en annan institution hade genomförts ett fåtal kursvärderingar. Den stora utmaningen för institutionerna verkade vara återkopplingen till studenterna. Tillsynsbesöken visade också att elektroniska kursvärderingar hade förenklat hanteringen men i stället minskat svarsfrekvensen. UKÄ anser att lärosätena i sitt fortsatta arbete med kursvärderingar bör uppmärksamma frågan om återkopplingen till studenterna.

Tillsynsbesöken visade också att studentinflytandet vid lärosätena ofta fungerade bättre på central nivå och på fakultetsnivå än på institutionsnivå. Inte sällan saknades rutiner för att genomföra samråd med studenterna då en person fattar beslut som har betydelse för utbildningen eller studenternas situation, något som är en skyldighet. Det bör i detta sammanhang påpekas att det är angeläget att universitet och högskolor arbetar för att genomföra studentinflytande på alla nivåer av respektive lärosäte.

Situationen vid de konstnärliga högskolorna var i vissa frågor mer problematisk än vid övriga lärosäten. Det gäller bland annat frågan om kursvärderingar där flera av de konstnärliga högskolorna endast i enstaka fall anordnade kursvärderingar. Det fanns även brister i de konstnärliga högskolornas kurs- och utbildningsplaner. Ibland saknades kursplaner helt. Det kunde också vara svårt att utläsa förkunskapskraven för att bli antagen till utbildningen och många gånger höll man inte heller isär behörighetskrav och urvalskriterier i planerna. Det förekom också bristande dokumentation i bland annat antagningsärenden och ärenden om tillgodoräknande vid flera konstnärliga högskolor.

Det framgår slutligen att många universitet och högskolor har haft bra centrala riktlinjer inom många områden. Men många gånger visade Högskoleverkets stickprov att lärosätena inte nått ända fram med att genomföra riktlinjerna ute i verksamheten. Ett exempel är frågan om öppnande av post som adresserats till de anställda personligen vid deras frånvaro.

UKÄ anser att Högskoleverkets tillsynsbesök har haft effekt och stärkt rättssäkerheten vid universitet och högskolor. Inte sällan har lärosätena inför granskningarna uppdaterat de centrala styrdokument som verket begärt att få. Vid tillsynsbesöken framkom ofta att lärosätena arbetat med de områden som granskningen aktualiserat och att lärosätena också beaktat de synpunkter som studentkårerna lämnat till Högskoleverket inför besöken. Tack vare besöken uppmärksammades också studentkårerna på de rättigheter som de har genom bestämmelserna om studentinflytande. Även efter tillsynsbesöken har det skett förbättringar, bland annat genom de uppföljningar som genomfördes av Högskoleverket. Exempelvis har examinationsformer preciserats i kursplaner och hanteringen av överklagade studentärenden förbättrats. Ett av verkets ställningstaganden som fått verkligt genomslag hos såväl lärosäten som studenter är utgångspunkten om tre veckors rättningstid för prov. Genom åren har det också framkommit att många lärosätesledningarna ansett att tillsynsbesöken varit till hjälp för utvecklingen av

verksamheten. Genom besöken har det skett en genomlysning av verksamheten och kunskap har spridits om hur den förvaltningsrättsliga standarden har varit i olika delar av organisationen. Med stöd av Höskoleverkets bedömningar har sedan lärosätesledningen kunnat genomföra nödvändiga förändringar av verksamheten.

Studentinflytande

Studentrepresentation

Högskoleförfattningarna tillförsäkrar studenterna inflytande över verksamheten vid universitet och högskolor. Bestämmelserna ger bland annat rätt till studentrepresentation i beslutande och beredande organ.¹ I propositionen *Studentinflytande och kvalitetsutveckling i högskolan* (prop. 1999/2000:28, s. 28–29) anförde regeringen bland annat att högskolan och studentkåren tillsammans bör komma överens om vilka organ som studenterna ska vara representerade i.

Högskoleverket granskade vid alla tillsynsbesök hur studentinflytandet fungerade vid lärosätena. Från och med tillsynsbesöken 2004 undersökte verket om högskolan och studentkåren hade kommit överens om vilka organ som studenterna ska vara representerade i. Högskolan ombads också redogöra för de organ där studenterna inte var representerade och anledningen till detta.

Tillsynsbesöken visade att högskolorna hade arbetat med de områden som aktualiserades av Högskoleverkets frågor. Lärosätena hade också uppmärksammat de synpunkter som studentkåren lämnat inför besöken. Det verkade även finnas en väl fungerande dialog mellan högskolorna och studentkåren. Men det fanns sällan någon skriftlig överenskommelse mellan lärosätet och studentkåren om vilka organ som studenterna skulle vara representerade i. Vid några lärosäten fanns dock sådana överenskommelser, bland annat Örebro universitet, Teaterhögskolan och Dramatiska institutet.

Frågor om studentrepresentationen kunde ibland regleras i lärosätets policydokument (se rapporterna från tillsynsbesöken vid Umeå universitet och Karlstads universitet)² eller i arbetsordningen (Uppsala universitet och Göteborgs universitet). Högskoleverket uttalade sig i detta sammanhang positivt om riktlinjer för studentinflytande (Stockholms universitet).

Efter tillsynsbesöken skedde förbättringar. Exempelvis upplyste Konstfack efter tillsynsbesöket att högskolan och studentkåren hade kommit överens om gemensamma riktlinjer för studentrepresentanter i beslutande och beredande organ. Högskolan i Skövde lämnade efter besöket in en tydlig förteckning över de organ där det fanns studentrepresentanter.

En vanlig iakttagelse från besöken var att studentrepresentationen ofta fungerade bättre på central nivå och fakultetsnivå än på institutionsnivåerna (se bl.a. Umeå universitet, Stockholms universitet, Göteborgs universitet och Lunds universitet). Studentkåren vid Stockholms universitet framhöll i detta sammanhang att studentinflytandet fungerade på de institutioner som hade kontaktpersoner för studentinflytande. Ett sätt att förbättra studentinflytandet på institutionsnivå skulle därför kunna vara att ha en sådan kontaktperson på fler institutioner, ansåg Högskoleverket.

¹ Bestämmelserna om studentinflytande finns numera i 1 kap. 4 a § och 2 kap. 7 § högskolelagen samt 2 kap. 14 § högskoleförordningen.

² I fortsättningen anges endast lärosätets namn för att hänvisa till en särskild tillsynsrapport.

Studentinflytandet kunde samtidigt försvåras av rekryteringsproblem. När studenterna inte fanns representerade i olika organ kunde det bero på att studentkårerna hade haft svårt att rekrytera studentrepresentanter (Mithögskolan, Blekinge tekniska högskola och Linköpings universitet).

Genom tillsynsbesöken kunde lärosäten och studentkårer uppmärksammas på de rättigheter som studenterna hade.

Ett exempel var Karolinska institutet, som inte tillät studentrepresentanter i direktionen. Denna grupp bestod av rektor, prorektor, universitetsdirektören, informationschefen och de tre dekanerna. Att studentrepresentanter inte tilläts i direktionen berodde på att den inte ansågs vara ett beslutande eller beredande organ. Högskoleverket ansåg att Karolinska institutet borde ompröva detta ställningstagande och hänvisade till att regeringen särskilt hade anfört att studenterna alltid bör ha rätt att vara representerade i beredande organ och utredande organ av större betydelse för studenterna som till exempel ledningsgrupper (prop. 1999/2000:28 s. 28). Vid Högskoleverkets uppföljning redovisade Karolinska institutet att lärosätet skulle inrätta en ledningsgrupp bestående av bland annat rektorn, prorektorn, dekanerna, universitetsdirektören och två studentrepresentanter.

Ett annat exempel var Karlstads universitet där studentkåren och universitetet inte hade diskuterat frågan varför studenterna inte var representerade vid rektorns beslutsmöten. Efter tillsynsbesöket uppgav universitetet att studentkårens ordförande nu deltog i rektorsmötena för samråd kring utbildningen och studenternas situation. Studentkåren fick också en ärendeförteckning i förväg inför rektorsmötena.

Vid Uppsala universitet ansåg studenterna att studiebevakningen fungerade väl, men att studenterna hade en oklar status i rektorns ledningsråd, som var ett rådgivande och beredande organ. De fick delta i mötena men de var inte inbjudna till exempelvis utländska studiebesök, mässor eller regelbundna lunchträffar. Rektorn genmälde att beroende på vad frågan avsåg deltog bara vissa representanter vid en del av tillfällena. Högskoleverket framhöll dock vad som anförts i propositionen *En akademi i tiden – ökad frihet för universitet och högskolor* (prop. 2009/10:149, s. 39) om att rätten till deltagande i en grupp inte ska vara avhängig av vilka frågor som behandlas i gruppen vid olika tillfällen.

Vid tillsynsbesöket vid Malmö högskola framkom att studentkåren inte fått delta då ledningsgruppen sammanträtt utomlands. Högskolan hänvisade till att ledningsgruppen inte var ett beslutande organ och endast hade behandlat övergripande frågor under sammanträdet. Högskoleverkets bedömning var att högskolan måste låta studentrepresentanterna i den centrala ledningsgruppen delta i samtliga möten som gruppen hade oavsett vilken ort mötena hölls på eller vilka frågor som behandlades.

Högskoleverket hade ingenting att invända mot att studenterna inte var representerade i personalansvarsnämnden vid Blekinge tekniska högskola.

Skyldighet att samråda när en enda person bereder eller fattar beslut

Högskoleförfattningarnas bestämmelser ger även studentrepresentanterna rätt till information och samråd när en person vid lärosätet bereder eller fattar beslut som har betydelse för utbildningen eller studenternas situation.

Högskoleverket har i rapporterna från tillsynsbesöken framhållit att syftet med regeln om samråd med studentrepresentanter är att garantera studenternas inflytande när ärenden inte hanteras i någon grupp, utan bereds och beslutas av en ensam befattningshavare. Det är rektorns ansvar att högskolorna har rutiner för hur samrådet med studentrepresentanter ska gå till i sådana fall.

Högskoleverket hade i ett tillsynsbeslut konstaterat att det kunde vara svårt för enskilda tjänstemän att under beredningen av ett ärende bedöma om och när samråd måste ske med studentrepresentant enligt bestämmelsen. Därför ansåg Högskoleverket att det fanns anledning för ett universitet eller en högskola att fastställa riktlinjer för hur detta skulle hanteras inom lärosätet samt att sådana riktlinjer bör tas fram i samverkan med studentkåren (se Högskoleverkets beslut 2003-06-18, reg.nr 31-976-02).

Mot denna bakgrund frågade Högskoleverket inför tillsynsbesöken vilka rutiner högskolan hade för att säkerställa att representanter för studenterna informerades och att samråd med dem skedde vid beredning och beslutsfattande av en person i frågor som har betydelse för utbildningen eller studenternas situation.

En genomgång av tillsynsbesöken visar att universitet och högskolor verkade ha svårt att tillämpa regeln om samråd, speciellt att samråd ska ske i god tid före slutförande av beredningen, och många lärosäten saknade rutiner för samråd med studenterna. Vid flera tillsynsbesök konstaterade visserligen Högskoleverket att det ändå fanns ett gott samarbete med studenterna (Blekinge tekniska högskola, Linköpings universitet och Högskolan i Skövde). Men flera studentkårer efterlyste rutiner, bland annat studentkårerna vid KTH, Karlstads universitet, Malmö högskola och Umeå universitet. Vid Uppsala universitet ansåg studenterna att det var oklart när man skulle samråda eftersom det varken framgick av arbetsordningen eller delegationsordningarna. Studentkåren vid Malmö högskola påpekade att det var extremt sällsynt att högskolan samrådde med studentkåren inför beslut som enskilda personer fattade. Högskoleverket rekommenderade mot denna bakgrund lärosätena att i samverkan med studentkårerna ta fram rutiner eller riktlinjer för att säkerställa att även enskilda befattningshavare samråder med studentrepresentanter i god tid före slutförandet av beredningen eller före beslutet. Om det fanns utrymme för anteckningar om samråd på högskolans beslutsblanketter var risken mindre för att samrådet glömdes bort ansåg verket (se bl.a. Konstfack).

Högskoleverket poängterade att samrådsregeln var tillämplig när rektor fattade beslut. Att endast förteckna rektorsbesluten i universitetsstyrelsens protokoll, så som var fallet vid Karlstads universitet, kunde inte anses innebära att information lämnats och samråd skett. Inte heller var det fråga om samråd att som vid Malmö högskola endast låta studenterna ta del av dagordningen för rektorns beslutsmöte.

Samrådsregeln gäller även när andra befattningshavare än rektor fattar beslut eller bereder ärenden. Högskoleverket ansåg – mot bakgrund av studentkårens synpunkter – att Umeå universitet borde arbeta vidare med att utveckla studentsamrådet på *institutionsnivå*. Även vid Lunds universitet tydde studentrepresentanternas synpunkter på att sådana rutiner behövdes. Vid Uppsala universitet ansåg dessutom studenterna att samrådet ibland genomfördes för sent.

Även om universiteten och högskolorna hade dokument för studentinflytande saknade ofta dessa dokument information om samrådsskyldigheten eller så tolkades regeln inkorrekt. Vid exempelvis Dramatiska institutet reglerades formerna för samrådet i en handlägningsordning för studentinflytande men samrådsskyldigheten inskränktes till beslut som hade ”principiell, vägledande eller allmängiltig karaktär”. Högskoleverket påpekade även att handlägningsordningen inte tog upp studenternas rätt till information och samråd i samband med slutförandet av beredningen av ett ärende som skulle beslutas av en tjänsteman. Göteborgs universitet hade reglerat samrådsskyldigheten i arbetsordningen men hade förbisett kravet på samrådsskyldighet när andra än prefekter fattade beslut och när det var fråga om beredning. Högskoleverket ansåg att befattningshavare på alla nivåer borde få tydliga instruktioner om hur ett samråd ska gå till.

Högskoleverket var av samma uppfattning som SLU att bestämmelsen om samrådsskyldighet med studentrepresentanter inte gäller enskilda studentärenden.

Kursvärderingar

Kursvärderingar är viktiga

Högskolan ska 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. Denna bestämmelse infördes den 1 september 2000 och finns i 1 kap. 14 § högskoleförordningen (1993:100).

Högskoleverket framhöll i ett tillsynsbeslut att det är ett mycket viktigt arbete att sammanställa resultaten av kursvärderingarna, informera om resultaten och besluta om åtgärder med anledning av kursvärderingarna (beslut 2001-12-07, reg.nr 31-2040-01). I beslutet hänvisade Högskoleverket till vissa uttalanden i propositionen *Studentinflytande och kvalitetsutveckling i högskolan* (prop. 1999/2000:28).

Högskoleverket har vid tillsynsbesöken frågat vilka åtgärder som högskolans ledning vidtagit för att säkerställa att bestämmelsen om kursvärderingar följs. Från och med tillsynsbesöken 2003 tog verket även stickprov för att kontrollera att sammanställningar hade gjorts. Stickproven gjordes i flertalet fall på sammanställningar av kursvärderingar från det senast genomförda kurstillfället för tio slumpvis utvalda kurser vid två institutioner.

Tillsynsbesöken visade att många lärosäten hade riktlinjer för hur kursvärderingarna skulle hanteras. I de fall riktlinjer saknades ansåg Högskoleverket att det fanns ett behov av gemensamma riktlinjer och system för kursvärderingar för hela högskolan och detta skulle tillämpas på likartat sätt av alla berörda (KTH).

När det gällde tillämpningen av riktlinjerna visade granskningarna att förhållandena ofta kunde skilja sig mellan olika institutioner inom ett och samma lärosäte. Vid en institution kunde det finnas kursvärderingar och sammanställningar för samtliga valda kurser, samtidigt som det vid en annan institution hade genomförts ett fåtal kursvärderingar (bl.a. Högskolan i Kristianstad). Att anordnandet av kursvärderingar, sammanställningarna av dem och återkoppling till studenterna skiftade i omfattning och kvalitet beroende på utbildning och kurs bekräftades också av flera studentkårer i samband med besöken.

Flera lärosäten fick dock bra resultat vid Högskoleverkets stickprov. Kursvärderingar hade genomförts och sammanställts i samtliga av de granskade kurserna vid Mälardalens högskola, vilket var utmärkt. Samma resultat framkom vid granskningen av Lunds universitet, Örebro universitet och Linköpings universitet. Även granskningen av Karolinska institutet och Göteborgs universitet gav positiva resultat.

De tillsynsbesök som gjordes under senare del av den aktuella perioden visade att alltför universitet och högskolor börjat använda webbaserade enkäter. Förhoppningen från lärosätenas sida var att kunna kontrollera att kursvärderingar verkligen genomfördes och sammanställdes. Flera studentkårer ansåg att de elektroniska kursutvärderingarna hade

förenklat hanteringen men även minskat svarsfrekvensen. Göteborgs universitets studentkår ansåg till exempel att systemet med kursvärderingar borde ses över och att alternativa utvärderingsmetoder till de elektroniska borde användas på de kurser där det var möjligt, i syfte att både säkra studenternas anonymitet och samtidigt öka incitamenten att svara. Flera av studentkåren uttryckte också missnöje med utformningen av frågorna, som ansågs inadekvata eller för allmänt hållna.

Flera universitet och högskolor, bland annat Karolinska institutet, Lunds universitet och Högskolan i Skövde, underströk i anslutning till besöken att arbetet med kursvärderingarna var ett prioriterat område som ingick i högskolornas kvalitetssäkring och kvalitetsutveckling. Flera lärosäten arbetade också med uppföljningar av kursvärderingarna, till exempel Göteborgs universitet och Linköpings universitet.

Några särskilda frågor kring kursvärderingar

Kursvärderingarna är högskolans ansvar

Vid några högskolor hade studenterna vid fristående kurser fått ansvaret för att sammanställningarna blev gjorda, bland annat vid Blekinge tekniska högskola. Vid KTH fanns exempel på att studenterna själva fick ta fram frågor, samla in svaren och sammanställa dem. Studentkåren uppskattade visserligen att kursvärderingsarbetet gjordes tillsammans med studenterna, men ansåg samtidigt att lärosätet lastade över sitt ansvar på kåren. Även vid Umeå universitet förekom att studenter på en kurs förväntades ta initiativ till att genomföra och följa upp kursvärderingarna. Högskoleverket underströk mot denna bakgrund att det alltid var högskolans ansvar att genomföra och sammanställa kursvärderingar och att högskolan således inte kunde frånhända sig detta ansvar.

Ingen skyldighet för studenter att delta i kursvärderingar

Vid Malmö högskola angavs i flera granskade kursplaner vid ett område att deltagande i kursvärderingarna var obligatoriskt för studenterna. Vid Blekinge tekniska högskola var kursvärderingarna en del av examinationen vid ett program. Även Kungl. Musikhögskolan hade i en kursplan angett att kursvärdering utgjorde en av de skriftliga examinationsuppgifterna.

Enligt Högskoleverket får dock en högskola inte föreskriva att deltagande i kursvärderingar är obligatoriskt för studenterna. Enligt högskoleförordningens bestämmelse är det obligatoriskt för högskolorna att anordna kursvärderingar. Studenterna har däremot inte någon skyldighet att medverka i en sådan kursvärdering.

Verksamhetsförlagda kurser och examensarbeten

I samband med tillsynsbesöket vid Försvarshögskolan uttalade Universitetskanslers-ämbetet³ att det är viktigt att kursvärderingar även genomförs i anslutning till verksamhetsförlagda delar av utbildningen. Även vid examensarbetskurser ska kursvärderingar göras (Lunds universitet).

³ Tillsynsbesöket vid Försvarshögskolan genomfördes hösten 2012 av Högskoleverket. Ärendet överfördes vid årsskiftet 2012/2013 till Universitetskanslersämbetet, som beslutade om rapporten.

Sammanställningar och information till studenterna

Tillsynsbesöken visade att lärosätena inte sällan hade brustit när det gällde sammanställning av kursvärderingarna och informationen till studenterna. Detta förhållande framgår av såväl lärosätenas egna svar som av Höskoleverkets stickprov. Även studentkårernas synpunkter bekräftade denna bild. Exempelvis påpekade studentkåren i samband med tillsynsbesöket vid Karlstads universitet att enligt universitetets policy för studentinflytande skulle sammanställningar av kursvärderingar finnas tillgängliga på studerandeexpeditionerna. Kåren hade dock gjort en egen granskning av hur samtliga fakulteter följde denna policy och kunde då konstatera att enbart 1 av 18 sammanställningar av kursvärderingar fanns tillgängliga på studerandeexpeditionerna. Vid Höskoleverkets uppföljning av tillsynsbesöket konstaterade verket att Karlstads universitet hade beaktat studentkårens synpunkter (uppföljningsbeslut 2011-12-20, reg.nr 30-5499-10).

Höskoleverket ansåg att det inte fanns något stöd för att göra undantag för att sammanställa den del av kursvärderingarna där studenterna får lämna synpunkter fritt (frisvar) och att endast göra dem tillgängliga för vissa lärare. Anledningen till att en högskola gjorde på detta sätt var att synpunkterna skulle vara en utgångspunkt för lärarnas utvecklingssamtal med sina prefekter (Kungl. Musikhögskolan i Stockholm). Även vid besöket hos Linköpings universitet framkom att sammanställningarna inte var tillgängliga för alla studenter. Det framkom också att man inte sammanställde frisvaren och att det i vissa fall bara var studierektorn som kunde se dem, eftersom man ansåg att lärarna inte skulle behöva läsa nedsättande kommentarer.

I samband med tillsynsbesöket vid Högskolan i Gävle uttalade Höskoleverket att också muntliga kursvärderingar ska dokumenteras och sammanställas.

Höskoleverket betonade i samband med tillsynsbesöken att det är viktigt att studenterna även får information om vilka åtgärder som har vidtagits på grund av kursvärderingarna (Stockholms universitet). Tillsynsbesöken visade att ett vanligt problem varit just återkopplingen till studenterna, det vill säga att studenterna inte blivit informerade om vilka åtgärder som vidtagits på grund av kursvärderingarna. Detta bekräftades också av flera studentkårer i samband med besöken. Högskolorna har ofta uppgivit att återkoppling skett till de studenter som påbörjar en kurs. Flera studentkårer önskade dock att återkopplingarna gjordes både till de studenter som hade genomfört kursvärderingen och till de studenter som påbörjar nästa kurstillfälle. Endast några få högskolor uppgav dock tydligt att man även återkopplade till de studenter som gjort kursvärderingen. Bland annat Örebro universitet anförde att återkopplingen till studenterna skedde när man lämnade tillbaka tentorna och när studenterna började nästa kurs. Malmö högskola uppgav att vid ett område återkopplades sammanställningen till studenterna i samband med de tentamensgenomgångar som gavs efter avslutade kurser.

lakttagelser från de konstnärliga högskolorna

Tillsynsbesöken visade att särskilt de konstnärliga högskolorna brast i att följa bestämmelserna om kursvärderingar. Vid Kungl. Konsthögskolan fanns det inte några egentliga kursplaner inom programmen, eftersom utbildningen inte var indelad i kurser. Därmed genomfördes inte heller några kursvärderingar för de aktuella utbildningsmomenten. Sammanställningar av kursvärderingar gjordes endast i enstaka fall vid Teaterhögskolan. Även vid Operahögskolan saknades sammanställningar av kursvärderingar och inte heller gjordes någon formell återkoppling av vilka åtgärder som högskolan vidtagit som en följd av de synpunkter som fördes fram vid de terminsvisa samtalen med studenterna.

Vid flera av de konstnärliga högskolorna var studentkåren kritiska. Enligt studentkåren vid Konstfack kände man inte till var sammanställningarna av kursvärderingarna förvarades eller fanns tillgängliga. Studentkåren vid Kungl. Musikhögskolan i Stockholm uppgav att studenter hade uttryckt att högskolan brast i att informera om att utvärderingarna gjordes på internet och var man kunde hitta dem. Studentkåren menade också att högskolan i många fall inte informerade om åtgärder som föranletts av kursvärderingarna. Kritiska synpunkter framfördes också av studentkåren vid Teaterhögskolan i Stockholm.

På vissa utbildningar vid Danshögskolan och Dramatiska institutet gjordes utvärderingar i slutet av varje termin eller läsår. Liknande förfarande gällde vid KTH:s arkitekturskola. Mot denna bakgrund förklarade Högskoleverket att en kursvärdering ska göras efter varje kurs och inte vid terminens slut, såvida inte terminen endast omfattade en kurs.

Avslutande synpunkter

Genomgången av materialet från tillsynsbesöken visar att frågan om kursvärderingar är en av de frågor som engagerat studentkåren mycket. Högskoleverkets tillsynsbesök ger en ögonblicksbild av en granskning gjord på ett begränsat urval stickprov. Så kunde exempelvis verkets granskning av en institution falla väl ut samtidigt som studentkårens egen undersökning av kursvärderingar visade att det generellt inte var särskilt bra på hela högskolan. Det framgår bland annat av besöket vid Karlstads universitet. Lärosätena kunde ha bra riktlinjer eller andra dokument men intentionerna i dem kunde sedan vara svåra att leva upp till.

Universitetskanslersämbetets genomgång visar också att den stora utmaningen är att ge återkoppling till studenterna. Ämbetet anser att återkopplingen bör gälla både de studenter som svarat på enkäterna och de som kommer att börja kursen. Dessutom måste en återkoppling innebära att studenterna blir informerade om eventuella åtgärder som vidtagits med anledning av kursvärderingarna, det vill säga att högskolan på något sätt har beaktat de synpunkter som lämnats. Då blir det meningsfullt att lägga ner möda på att göra kursvärderingar, oavsett vilken teknik som används.

Kursplaner och utbildningsplaner

Bakgrund

Inom högskolan ska all utbildning på grundnivå och avancerad nivå bedrivas i form av kurser. Kurser får sammanföras till utbildningsprogram. För en kurs ska finnas en kursplan och i den ska anges kursens nivå, antal högskolepoäng, mål, krav på särskild behörighet, formerna för bedömning av studenternas prestationer och de övriga föreskrifter som behövs. För ett utbildningsprogram ska det finnas en utbildningsplan. I utbildningsplanen ska anges de kurser som programmet omfattar, kraven på särskild behörighet och de övriga föreskrifter som behövs. Detta framgår av 6 kap. 13–17 §§ högskoleförordningen i deras lydelse från och med den 1 januari 2011.

Före den 1 januari 2011 innehöll högskoleförordningen mer detaljerade krav på innehållet i kurs- och utbildningsplanerna. En kursplan skulle, utöver nuvarande krav, även ange bland annat kurslitteratur, betygsgrader och de övergångsbestämmelser som behövdes. En utbildningsplan skulle, utöver nuvarande krav, även ange den huvudsakliga uppläggningsplanen av utbildningsprogrammet och de övergångsbestämmelser som behövdes.

Med anledning av avregleringen 2011 fastställde Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) i februari 2011 rekommendationer om bland annat innehållet i kurs- och utbildningsplaner för sina medlemmar, REK 2011:1, dnr 10/118. De uppgifter som högskolorna tidigare varit skyldiga att skriva in i sina kurs- och utbildningsplaner rekommenderade SUHF även borde ingå i planerna efter förordningsändringen. Flera av de högskolor som Högskoleverket besökte uppgav att de följde rekommendationerna.

Kursplaner och utbildningsplaner hör till de främsta styrdokument som finns vid ett lärosäte. Planerna är viktiga i såväl pedagogiskt som rättsligt hänseende. Mot denna bakgrund frågade Högskoleverket 2002–2012 var i högskolans organisation beslut fattades om fastställande av kursplaner och utbildningsplaner för kurser och program och vilka åtgärder högskolans ledning vidtog för att säkerställa att kursplaner och utbildningsplaner innehöll de uppgifter som angavs i högskoleförordningen. Vid varje tillsynsbesök granskade dessutom verket innehållet i ett antal slumpvis utvalda kurs- och utbildningsplaner.

Några särskilda frågor kring kurs- och utbildningsplaner

Föreskrifter i planerna är bindande regler

Högskoleverket uttalade i flera sammanhang att bestämmelser i kurs- och utbildningsplaner är föreskrifter i den mening som avses i 8 kap. regeringsformen, det vill säga regler som är generellt tillämplbara och bindande för såväl högskolan som studenter. Regler i kursplaner om innehåll, examinationsform och betygsgrader utgör grunden för examinatorns myndighetsutövning, när han eller hon fattar beslut om betyg. Regler i kurs- och utbildningsplaner har bland annat till syfte att ge information om vad som gäller för programmet och för en särskild kurs. Mot denna bakgrund är det viktigt att kurs- och utbildningsplanerna är tydliga och fullständiga.

Innehållet i utbildningsplanerna

Granskningen vid tillsynsbesöken visade att utbildningsplanerna oftast innehöll de uppgifter som angavs i högskoleförordningen att sådana planer skulle innehålla. Men ibland angavs inte i utbildningsplanen vilka kurser som ingick i programmet (Teaterhögskolan i Stockholm och SLU). I vissa fall angavs inte heller de obligatoriska kurser som utbildningen omfattade (KTH). Om det fanns både obligatoriska och valbara kurser på ett program, ansåg Högskoleverket att det tydligt skulle anges vilka kurser som faller inom respektive kategori (Stockholms universitet och GIH). I andra fall framgick inte kraven på särskilda förkunskaper av utbildningsplanerna (KTH). Verket konstaterade också att i några av de granskade utbildningsplanerna fanns regler om grundläggande behörighet och urval som inte var förenliga med högskoleförordningens bestämmelser (Göteborgs universitet). Någon gång var de granskade utbildningsplanerna så knapphändiga att de för en utomstående var så gott som omöjliga att förstå (Kungl. Musikhögskolan i Stockholm)

Samma organ ska fatta beslut om innehållet i utbildningsplanen

Vid SLU var de granskade utbildningsplanerna fastställda av en fakultetsnämnd som i utbildningsplanerna angett att en annan nämnd skulle fastställa de kurser som ingick i programmet. Högskoleverket påtalade därför att innehållet i utbildningsplanen har bland annat till syfte att ange vilka kurser som lärosätet har sammanfört till ett utbildningsprogram. I högskoleförordningen anges inte vilket organ inom lärosätet som ska besluta om utbildningsplanen. Detta är således en fråga för lärosätet att avgöra. Högskoleverket ansåg dock att det inte är möjligt att olika organ delar på uppgiften att föreskriva om innehållet i utbildningsplanerna. Det vill säga samma organ, i detta fall fakultetsnämnden, ska besluta vilka kurser programmet omfattar.

Det måste alltid finnas en samlad kursplan

I rapporten från tillsynsbesöket vid Försvarshögskolan uttalade Universitetskanslersämbetet⁴ att det inte finns något som hindrar att en kurs kan vara indelad i delkurser eller delmoment. Det måste dock alltid finnas en samlad kursplan som beskriver vad som gäller för kursen och de moment som ingår. Det räcker inte med att i kursplanen för grundkursen hänvisa till utbildningsmomentens egna kursplaner.

Samma krav ska ställas för samtliga sökande till ett program eller en kurs

Högskoleverket konstaterade att förkunskapskravet i engelska inte tydligt angavs i utbildningsplanen för ett masterprogram vid Konstfack. För de sökande som var utländska studenter med annat modersmål än engelska fanns inte poängkravet på TOEFL-provet angivet i utbildningsplanen. Dessutom angavs inte vilken nivå på kunskaper i engelska som krävdes för övriga sökande. Verket ansåg att detta inte var förenligt med högskoleförordningens krav på att det i utbildningsplanen ska anges de förkunskapskrav som gäller för att bli antagen till utbildningsprogrammet. Det skulle vidare kunna innebära att olika krav ställdes på sökande med olika nationalitet. Utgångspunkten är att alla studenter som går på samma utbildning, oavsett nationalitet,

⁴ Tillsynsbesöket vid Försvarshögskolan genomfördes av Högskoleverket under hösten 2012. Ärendet överfördes vid årsskiftet 2012/2013 till Universitetskanslersämbetet, som beslutade om rapporten.

ska behandlas lika. Detta innebar enligt Högskoleverkets uppfattning att samma krav skulle ställas för samtliga sökande till ett program eller en kurs.

Behörighetskrav ska anges i kursplanen och inte bestämmas av lärare

Högskolan i Halmstad hade i kursplanen till ett examensarbete inte angett de krav på särskilda förkunskaper och andra villkor som gällde för att bli antagen. Det var den kursansvarige läraren som bedömde om nödvändiga förkunskaper fanns. Högskoleverket påtalade att det innebar ett stort mått av rättsosäkerhet för den enskilde studenten och att det inte heller överensstämde med de krav på särskilda förkunskaper som ett lärosäte kan ställa upp enligt högskoleförordningen.

Obligatoriska moment ska anges i kursplanen

Högskoleverket påtalade att obligatoriska moment måste anges i kursplanen och att detta följer av 6 kap. 15 § högskoleförordningen där det föreskrivs att det i kursplanen ska anges de övriga föreskrifter som behövs. Det räcker inte att informationen anges i exempelvis ett schema för en kurs. I en kursplan vid GIH angavs att det var den betygssättande läraren som fattade beslut om vilka moment som kräver obligatorisk närvaro. Verket påtalade att moment som kräver obligatorisk närvaro ska anges i relevant kursplan. Se tillsynsrapporterna från besöken vid Stockholms universitet och GIH samt Högskoleverkets beslut den 12 mars 2010, reg. nr 31-5952-09.

Krav på obligatorisk närvaro ska anges klart och tydligt i kursplanen

Vid Göteborgs universitet angavs i kursplanen för en kandidatkurs att "För godkänt resultat på kursen rekommenderas hög närvaro". Om obligatorisk närvaro är ett krav för godkänt betyg bör detta anges klart och tydligt och inte enbart rekommenderas, ansåg Högskoleverket.

Kursbeskrivning och studiehandledning

Studentkåren vid Konstfack uppgav att högskolan i flera fall använde ett dokument som kallades för kursbeskrivning i stället för kursplan och att denna ordning, som ofta tillämpades i samråd med studenterna, möjliggjorde en flexibilitet i utbildningen, men kunde ifrågasättas ur ett rättssäkerhetsperspektiv. Högskoleverket konstaterade att det för en kurs saknades flera uppgifter som skulle anges i en kursplan och att dokumentet rubricerades kursbeskrivning. Verket hade inga invändningar mot att det fanns kursbeskrivningar med information om en kurs, men påpekade att en kursbeskrivning aldrig kunde ersätta en kursplan som ska innehålla bindande föreskrifter om kursen.

Vid tillsynsbesöket vid Stockholms universitet påpekade Högskoleverket att en hänvisning till examinationsformer i en kursbeskrivning eller anvisning inte innebär att de blir en del av kursplanens föreskrifter. Däremot kan innehållet i kursbeskrivningen eller liknande dokument få status som föreskrifter genom att dokumenten fogas till kursplanen som en bilaga. Men beslutet om att ha dem som bilaga till kursplanerna måste dessutom fattas av den instans som enligt universitetets egna regler är behörig att fastställa kursplaner (jfr Högskoleverkets beslut den 23 juni 2011, reg.nr 31-2680-10).

Samma resonemang förde Högskoleverket med anledning av att Linköpings universitet i

en kursplan hänvisade till att detaljerad information om examinationen angavs i studiehandledningen och att universitetet i den hade preciserat examinationsformen. Högskoleförordningens krav på att formerna för att bedöma studenternas prestationer ska finnas i kursplanen innebär att examinationsreglerna inte ska finnas i studiehandledningar eller liknande dokument. Kursplanernas regler har karaktären av föreskrifter och är därmed bindande såväl för lärosätet som för studenterna. Att hänvisa till regler i en studiehandledning innebär inte att dessa regler blir en del av kursplanen. För att regler i studiehandledningar ska bli en del av kursplanerna krävs antingen att de förs in i själva kursplanerna eller att de biläggs kursplanerna. Beslutet om att föra in reglerna i kursplanerna alternativt att bilägga dem till kursplanerna måste dessutom fattas av den instans som enligt universitetets egna regler är behörig att fastställa kursplaner. Först om dessa förutsättningar är uppfyllda utgör reglerna en del av kursplanerna och får status av föreskrifter.

Formerna för examinationen ska anges tydligt

En av de vanligaste bristerna som Högskoleverket konstaterade vid besöken var hur examinationsformerna angavs i kursplanerna. Regler i kursplaner om bland annat examinationsform utgör grunden för examinatorns myndighetsutövning, när hon eller han fattar beslut om betyg. Reglerna har också till syfte att informera studenten om vad som gäller för en särskild kurs. Högskoleverket ansåg i flera fall att kursplanernas föreskrifter om examination behövde preciseras för att bättre uppfylla högskoleförordningens krav. Verkets bedömning gällde bland annat följande exempel på otydliga formuleringar i kursplaner.

- ”Examinationen grundar sig på den högskoleförlagda delen och den verksamhetsförlagda delen av utbildningen. Det sker i varierande former både individuellt och i grupp och såväl muntligt som skriftligt eller i annan form” (Malmö högskola).
- ”Examinationer sker fortlöpande under kursens gång” (Danshögskolan).
- ”Kursen examineras kontinuerligt samt vid muntliga och skriftliga redovisningar, deltentamina och slutprov” (Operahögskolan i Stockholm).
- ”Kursen examineras normalt genom en muntlig och/eller en skriftlig examination, såväl som genom obligatoriska presentationer, muntligt eller skriftligt” (Blekinge tekniska högskola).

Högskoleverket ansåg att en exemplifierande uppräkningslista eller uttrycket ”normalt” inte kunde anses ge studenten tillräcklig information om hur examinationen skulle gå till. Verket hänvisade också till att uttrycket ”och/eller” i en kursplan inte gav en student ett tillräckligt preciserat besked om hur examinationen skulle gå till (se även Högskoleverkets beslut den 27 oktober 2010, reg. nr 31-658-10).

Formerna för examinationen måste anges före kursstarten

I två kursplaner vid Malmö högskola angavs att ”kursens examinationsformer och obligatoriska moment fastställs av examinator i samråd med studentgruppen vid kursstarten”. Liknande formuleringar hade Konstfack i några av sina kursplaner. I kursplanen för en kurs vid GIH angavs att studenterna senast vid kursstarten skulle få preciserad information om examinationsformerna och betygskriterierna. Men Högskoleverket ansåg att det inte kunde anses förenligt med högskoleförordningens

bestämmelser att lämna information om formerna för examinationen i samband med kursstarten. Verket anförde att formerna för att bedöma studenternas prestationer ska anges redan i kursplanen.

I en kursplan vid Mälardalens högskola angavs att ”Under kursens gång kan momentet ersättas med kontinuerlig examination i form av inlämningsuppgifter som utförs och redovisas enskilt”. Högskoleverket påpekade att syftet med föreskrifterna i kursplanen är att studenten ska få information om hur kursen examineras. Att under kursens gång öppna för att byta examinationsform kunde inte anses ge studenten tydligt besked om hur dennas prestation ska bedömas och kan därmed inte anses vara förenligt med högskoleförordningens bestämmelser (jfr Högskoleverkets beslut den 27 oktober 2010, reg.nr 31-658-10).

Konsekvensen om hemtentamen inte lämnas in i tid och om praktiken inte genomförs under aktuell termin

Högskoleverket har 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 examinatoren också ges möjlighet att beakta särskilda skäl för förseningen (se *Rättssäker examination*, andra omarbetade upplagen, s. 82⁵). På motsvarande sätt ansåg verket att det kan vara lämpligt att i kursplanen redogöra för vilka konsekvenserna blir om praktikfallen inte genomförs under den aktuella terminen (Göteborgs universitet).

Spärr inom ett program

En högskola får ställa upp krav på att en student ska ha godkänts på tidigare kurser för att få fortsätta inom ett program. Sådana spärrar, även benämnda tröskelregler, hade många högskolor i sina utbildningsplaner. Ett sådant krav på särskilda förkunskaper måste dock enligt högskoleförordningen anges i kursplanerna för de kurser som utbildningsprogrammet omfattar. Ett beslut om bristande behörighet kan överklagas till Överklagandenämnden för högskolan (ÖNH). Enligt nämndens praxis kan även ett beslut om att en student inte uppfyller förkunskapskraven till en kurs inom ett utbildningsprogram överklagas av studenten (se ÖNH:s beslut 2002-08-30, reg.nr 32-482-02). Högskoleverket förutsatte att bland annat Högskolan i Gävle, Karlstads universitet, Umeå universitet, Karolinska institutet, GIH och Linköpings universitet kompletterade relevanta kursplaner enligt bestämmelserna i utbildningsplanerna.

Begränsning av antalet provtillfällen

Om en högskola begränsar det antal tillfällen som en student får genomgå prov för att få godkänt resultat på en kurs eller del av en kurs, ska antalet tillfällen bestämmas till minst fem. Om godkänt resultat på en kurs eller del av en kurs förutsätter att studenten genomgått praktik eller motsvarande utbildning med godkänt resultat, ska antalet praktik- eller motsvarande utbildningsperioder bestämmas till minst två. Bestämmelsen som finns i 6 kap. 21 § högskoleförordningen trädde i kraft den 1 januari 2005.

Högskoleförordningens bestämmelse börjar med orden ”Om en högskola begränsar” och paragrafen kom till för att garantera studenterna ett minsta antal provtillfällen i de fall

⁵ Högskoleverkets rapportserie 2008:36 R.

begränsningar har beslutats. Möjligheten för ett lärosäte att begränsa antalet prov- och praktiktillfällen följer enligt förarbetsuttalanden av regeln om effektivt resursutnyttjande i 1 kap. 4 § högskolelagen (1992:1434), prop. 1992/93:1 s. 43–44 och bet. 1992/93:UbU3 s. 29. Syftet var att göra det möjligt för lärosätena att begränsa antalet provtillfällen ”i de fall en obegränsad rätt skulle leda till orimligt resursslöseri”. Utbildningsutskottet utgick från att begränsningar endast skulle komma till användning ”där behovet är särskilt stort”.

Högskoleverket uttalade i rapporten från tillsynsbesöket vid Stockholms universitet att det inte finns någon generell rätt för universitet och högskolor att begränsa rätten att genomgå prov. Det måste i stället prövas från utbildning till utbildning och utifrån en bedömning av vilka resurser utbildningen kräver. I alla de granskade kursplanerna på en institution var antalet examinationstillfällen begränsat till fem och Högskoleverket ifrågasatte att en obegränsad rätt att genomgå prov på alla dessa kurser, bland annat en språkkurs, skulle innebära ett ”orimligt resursslöseri”.

Vid några andra lärosäten stred begränsningarna uppenbart mot bestämmelsen då man begränsade antalet provtillfällen till totalt fyra (bl.a. Umeå universitet och Konstfack).

Frågan behandlas även i Högskoleverkets tillsynspromemoria *Begränsningar av antalet prov och praktiktillfällen*, 2011-12-21, reg.nr 31-1575-11. I tillsynspromemorian har Högskoleverket påpekat att eventuella begränsningar av antalet provtillfällen bör anges i kursplanen. Detta med anledning av att det sedan den 1 januari 2011 inte längre finns något krav i högskoleförordningen på att högskolorna i kursplanerna ska ange om antalet tillfällen för prov och praktik eller motsvarande utbildningsperioder är begränsat.

Regler om att avbryta praktik ska regleras tydligt i kursplanerna

Högskoleverket har i rapporten *Rättssäkerheten när en högskola avbryter en students praktik*⁶ uppmärksammat de rättssäkerhetsproblem som finns när ett lärosäte avbryter en students praktik i förtid. Rapporten behandlar bland annat 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 underkännande 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 en utbildningsplan vid Göteborgs universitet påpekades under rubriken *Bedömning och examination* bland annat att det 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.

⁶ Högskoleverkets rapportserie 2007:58 R.

Högskoleverket konstaterade att det i kursplanen inte fanns några regler om att avbryta praktiken. Samtidigt innebar utbildningsplanens regel att en student kunde hindras från att genomgå en kurs med verksamhetsförlagd utbildning, utan att det klargjordes vilka förutsättningar som gällde för studenten att återuppta studierna. Något stöd för att på detta sätt avbryta en students studier utan möjlighet att återuppta studierna fanns inte i högskoleförfattningarna.

Utbildnings- och kursplaner ska vara på svenska

Det är möjligt att anordna kurser på engelska inom den svenska högskolan. Som redovisats tidigare anses föreskrifter i form av kurs- och utbildningsplaner vara föreskrifter i den mening som avses i 8 kap. regeringsformen. Det är en grundläggande princip att föreskrifter utfärdade av en svensk myndighet ska vara avfattade på svenska, vilket numera framgår av 10 § språklagen (2009:600). Utbildnings- och kursplanerna måste därför vara på svenska. Det innebär även att namnet på programmet eller kursen måste vara på svenska. Det är dock rimligt att det finns översättningar till engelska, eller annat relevant språk. Om högskolan vill att planerna ska finnas på andra språk får högskolan därför översätta de svenska planerna. Detta uttalade Högskoleverket med anledning av att ett flertal högskolor hade vissa kursplaner eller utbildningsplaner enbart på engelska, bland annat Blekinge tekniska högskola, Högskolan Väst, Malmö högskola, Lunds universitet, Uppsala universitet, SLU och Mälardalens högskola. I något fall angavs vissa delar på svenska och andra delar på engelska (Linköpings universitet).

lakttagelser från de konstnärliga högskolorna

I utbildningsplanerna för några av de konstnärliga högskolorna (bl.a. Teaterhögskolan i Stockholm och Operahögskolan i Stockholm) var det svårt att utläsa de krav på förkunskaper och andra villkor utöver grundläggande behörighet som gällde för att bli antagen till utbildningsprogrammen. Högskoleverket konstaterade att detta även gällde flera kursplaner vid Konstfack, där kraven för att bli antagen till respektive kurs inte framgick. I tre utbildningsplaner vid Danshögskolan var det otydligt vilka krav som avsåg den grundläggande behörigheten och vilka som avsåg den särskilda behörigheten.

Högskoleverket ansåg också att det var viktigt att hålla isär kravet på särskild behörighet och urvalskriterier. Vid Dramatiska institutet angavs exempelvis grundläggande behörighet under rubriken *Urvalskriterier*. Av högskolelagen framgår att om inte alla behöriga sökande kan tas emot ska urval göras bland de sökande. Det innebär att man först måste göra en bedömning av de sökandens behörighet innan urvalsförfarandet får användas. En sökande ska kunna förutse vad som krävs för att bli antagen och dessutom kan en fråga om behörighet till skillnad från en urvalsfråga överklagas till Överklagandenämnden för högskolan.

Det är med hänsyn till studenternas rättssäkerhet och rätt till förutsebarhet viktigt att urvalsreglerna är klart och tydligt formulerade. Detta uttalade Högskoleverket med anledning av att Konstfack i sin antagningsordning angav att urval till utbildningsprogram på grundnivå görs genom en konstnärlig bedömning av inlämnade arbetsprover och i vissa fall intervjuer och/eller särskilda uppgifter. Verket ansåg att formuleringen ”särskilda uppgifter” var för otydlig eftersom det inte klart framgick vad för uppgifter som avsågs.

Högskoleverket konstaterade att utbildningsprogrammen vid Kungl. Konsthögskolan i allt väsentligt saknade kurser i högskoleförordningens mening. Högskolan bekräftade att utbildningen i stort byggde på den individuella utbildningsplanen som gjordes upp mellan studenten och den professor som ledde utbildningen i respektive professorsgrupp. Högskoleverket underströk att även utbildningar som innefattade betydande inslag av individuell undervisning omfattades av kraven för kurser och utbildningsprogram. Enligt verkets uppfattning gav bestämmelserna förutsättningar att utforma exempelvis kurs- och utbildningsplaner utifrån de speciella villkor som kan råda för sådan utbildning, till exempel när det gäller individuella studieupplägg. Kurs- och utbildningsplaner syftar till att reglera det som är gemensamt för utbildningen, som behörighetskrav, mål och formerna för bedömning av studenternas prestationer. Genom ett tydligt system med kurser och med kurs- och utbildningsplaner som uppfyller högskoleförordningens krav ökas förutsebarheten för studenterna inom utbildningarna.

Anstånd och studieuppehåll

Bakgrund

En högskola får besluta att den som är antagen till utbildning på grundnivå eller avancerad nivå vid högskolan får anstånd med att påbörja studierna, eller får fortsätta sina studier efter studieuppehåll. Förutsättningen är att det finns särskilda skäl i det enskilda fallet. Beslut av en högskola att avslå en ansökan om anstånd eller studieuppehåll får överklagas till Överklagandenämnden för högskolan (ÖNH). Bestämmelserna finns i 7 kap. 33 § och 12 kap. 2 § 7 högskoleförordningen.

Vid tiden för tillsynsbesöken meddelade Högskoleverket föreskrifter om anstånd och studieuppehåll. Numera är det Universitets- och högskolerådet som meddalar föreskrifter på området.⁷ Rådets föreskrifter har samma lydelse som Högskoleverkets. I föreskrifterna anges bland annat att särskilda skäl för anstånd och studieuppehåll kan vara sociala, medicinska eller andra särskilda omständigheter. Som exempel ges bland annat vård av barn, värnpliktstjänstgöring och studentfackliga uppdrag.

Det är viktigt för studenternas rättssäkerhet att högskolorna hanterar frågor om anstånd och studieuppehåll korrekt. Högskoleverket granskade därför vid tillsynsbesöken hur ärendena hanterades och om högskolorna utfärdade egna regler eller riktlinjer för anstånd och studieuppehåll. Uppsala studentkår förklarade vid tillsynsbesöket att ärenden om studieuppehåll kunde hanteras väldigt olika på olika fakulteter och att gemensamma riktlinjer vid universitetet skulle öka förutsebarheten för studenterna. Studentkåren ansåg också att informationen om förutsättningar för att ta studieuppehåll borde meddelas till studenterna på ett tydligare sätt och påpekade att flera studenter stött på problem när de velat återuppta sina studier efter studieuppehåll vid vissa fakulteter. Även Göteborgs universitets studentkårer tog vid besöket upp att en del institutioner var osäkra på vad studieuppehåll innebar och att ärendena hanterades felaktigt.

Några särskilda frågor kring anstånd och studieuppehåll

Högskolorna har inte något bemyndigande att meddela föreskrifter

Högskoleverket ansåg att många av de lokala regler som förekom i högskolornas antagningsordningar, riktlinjer och likande dokument stred mot gällande bestämmelser. Högskoleverket påpekade därför att universitet och högskolor inte har något bemyndigande att meddela föreskrifter om anstånd eller studieuppehåll. Högskolorna har dock möjlighet att tolka gällande bestämmelser och utfärda generella, icke-bindande rekommendationer i form av till exempel allmänna råd, policydokument och riktlinjer om bland annat hur begäran om anstånd eller studieuppehåll bör styrkas och vart sådana ansökningar ska skickas. Men de lokala reglerna och riktlinjerna måste vara förenliga

⁷ Rådets föreskrifter (UHRFS 2013:3) om anstånd med studier för antagna och studieuppehåll trädde i kraft den 1 juni 2013.

med högskoleförordningens och Högskoleverkets bestämmelser.⁸ Vid tillsynsbesöket vid Uppsala universitet förklarade universitetets representanter att de tolkade högskoleförordningens bestämmelser på ett annat sätt än ÖNH. Med anledning av att detta påminde verket om att ÖNH är en domstolsliknande nämnd som bestämmer som sista instans hur högskoleförordningens regler och Högskoleverkets föreskrifter ska tolkas. Högskolorna får således inte besluta om lokala regler som strider mot nämndens praxis, se även Göteborgs universitet.

Felaktiga lokala regler

Tillsynsbesöken visade att högskolorna utfärdade likartade lokala regler eller riktlinjer om anstånd och studieuppehåll som var felaktiga. Flertalet av dessa regler kom så småningom att prövas av ÖNH när möjligheten att överklaga besluten infördes 2005.

Högskolorna hade en regel om att studenter som var antagna som reserver inte kunde få anstånd med studiestarten. Högskoleverket ansåg att en sådan lokal regel innebar en felaktig begränsning av tillämpningsområdet för när anstånd kunde beviljas, se bland annat Högskolan i Gävle 2004. ÖNH fann 2006 också att en sådan regel inte kunde anses vara förenlig med högskoleförordningens och Högskoleverkets föreskrifter. Därefter utgick verket från att andra högskolor ändrade regeln om att den som blivit antagen som reserv eller var antagen i lokal efterantagning inte kunde beviljas anstånd, se bland annat KTH och Karlstads universitet.

Vid tillsynsbesöken ifrågasatte Högskoleverket en förekommande regel vid högskolorna om att anstånd och studieuppehåll endast medgavs för programstudenter⁹. ÖNH slog 2012 fast att Uppsala universitet inte fick ha en regel om att universitetet inte prövade skälen för anstånd på grund av att den sökande hade antagits till en kurs. Utifrån detta resonemang ifrågasatte verket bland annat SLU:s och Uppsala universitets inställning att endast pröva studenternas skäl för studieuppehåll om studenterna var antagna till program.

Högskoleverket ifrågasatte även en lokal regel om att skälet för anstånd skulle vara av den art att den sökande inte själv kunnat råda över det och det skulle ha uppkommit efter ansökningstidens utgång.¹⁰ ÖNH fattade 2012 beslut om att högskolorna inte får ha regler som innebär att den sökande vid ansökningstillfället inte får ha känt till de omständigheter som senare medför att den sökande önskar få anstånd med studiestarten. I detta fall gällde det en förlossning och lärosätet ansåg att den sökande vid sin ansökan borde ha känt till graviditeten och därmed den planerade förlossningen.

Högskoleverket ansåg att Lunds universitet måste beakta ett beslut av ÖNH där nämnden konstaterar att en högskola inte haft rätt att bestämma en tidsgräns inom vilken ansökan om anstånd måste göras.

⁸ Se t.ex. Högskolan i Gävle, Mälardalens högskola och ÖNH:s beslut 2006-03-17, reg.nr 47-328-06.

⁹ Se bl.a. Lunds universitet, Uppsala universitet, Kungl. Konsthögskolan, Göteborgs universitet och Linköpings universitet.

¹⁰ Se t.ex. Stockholms universitet, Linköpings universitet och Försvarshögskolan.

Andra regler som Högskoleverket ansåg borde ses över var att ansökan om anstånd som inkom efter uppropet endast beviljades om det fanns synnerliga skäl, att anstånd beviljades för högst ett år, att studieuppehåll normalt kunde medges endast den som deltagit i huvuddelen av den obligatoriska undervisningen och i de prov som förekom under antagningsterminen samt att studieuppehåll kunde medges tidigast efter en termins programstudier.

Studieuppehåll innebär platsgaranti

Syftet med högskoleförordningens regel om studieuppehåll är att studenter som har särskilda skäl ska kunna återuppta studierna direkt efter uppehållet. Tillsynsbesöken visade dock att flertalet högskolor medgav de sökande studieuppehåll för önskad period, men endast i mån av plats.¹¹ Högskoleverket påtalade att ett sådant besked egentligen innebär ett avslag på studentens ansökan om studieuppehåll. Högskolorna skulle därför i dessa fall ha gett studenterna ett avslagsbeslut med en överklagandehänvisning.

Verkets bedömning förändrades inte av att vissa högskolor efter studieuppehållen beviljade studenter utan platsgaranti rätt att återuppta sina studier. Av rättssäkerhetsskäl är det viktigt att högskolornas beslut utformas på ett tydligt sätt så att studenterna förstår innebörden och därmed kan ta till vara sina rättigheter.

Vad innebär det att inte få studieuppehåll?

Om en student får avslag på sin ansökan om studieuppehåll innebär det att studenten får återuppta studierna i mån av plats. Däremot medför det inte att antagningsbeslutet förfaller eller att studenten förlorar sin studieplats. Detta påtalade Högskoleverket med anledning av en regel vid Linköpings universitet.

lakttagelser från de konstnärliga högskolorna

Anståndstiden får enligt föreskrifterna uppgå till högst 18 månader, om det inte finns synnerligare skäl för en längre tid. Tillsynsbesöken visade att framför allt de konstnärliga högskolorna hade regler som avvek från bestämmelsen. Kungl. Musikhögskolan i Stockholms (KMH), hade en policy om att anstånd beviljades för högst tolv månader om det inte fanns särskilda skäl för 24 månaders anstånd. Längre tid än 24 månader beviljades bara om det fanns synnerliga skäl. Även Operahögskolan hade ett sådant utkast till policy. Högskoleverket konstaterade att sådana regler inte överensstämde med verkets föreskrifter. KMH förklarade att det inte var möjligt att till rimlig kostnad lämna ett 18 månaders anstånd eftersom studierna började var tolfte månad. Högskoleverket hade förståelse för högskolans situation men ansåg att KMH skulle utforma sin policy på ett sätt som inte stred mot verkets föreskrifter. Exempelvis skulle KMH kunna återge verkets föreskrifter och informera om de praktiska förutsättningarna för anstånd.

Vid Kungl. Konsthögskolan angavs bland annat att man som längst beviljade studieuppehåll omfattande ett läsår. Högskoleverket konstaterade att en sådan generell och ovillkorlig tidsgräns för studieuppehåll inte överensstämde med bestämmelserna och att en högskola alltid bör göra en individuell prövning av varje ansökan om

¹¹ Se Högskolan i Skövde, Uppsala universitet, Malmö högskola, GIH, KI, Umeå universitet, Konstfack, Göteborgs universitet, SLU, Örebro universitet och Stockholms universitet.

studieuppehåll. Verket ansåg att högskolan borde se över texten och påpekade också att i de fall högskolan beviljade studieuppehåll för kortare tid än vad studenten hade ansökt om, kunde högskolans beslut anses ha gått studenten emot. Högskolan borde i så fall lämna information om hur studenten kan överklaga (överklagandehänvisning) tillsammans med beslutet om studieuppehåll.

Operahögskolan angav i sin policy att en student som inte infann sig sedan tiden för ett beviljat anstånd löpt ut fick anses ha lämnat utbildningen. Detta medför enligt högskolan att beslutet att anta studenten inte längre var giltigt. Enligt Högskoleverkets mening var detta en felaktig tolkning av rättsläget. Verket ansåg att studenten visserligen förlorade den platsgaranti han eller hon hade haft på grund av beslutet om anstånd, men någon möjlighet att på denna grund hävda att studenten hade förlorat sin plats på utbildningen fanns inte.

Bra exempel på hantering av ärenden om anstånd

Även om högskolorna inte alltid tillämpade gällande regler om anstånd och studieuppehåll korrekt hindrade det inte att Högskoleverket i sin granskning kunde konstatera att ansökningar formellt hanterades på ett bra sätt. Det gäller framför allt ärendena om anstånd som oftast hanterades centralt på högskolorna. Exempelvis konstaterade verket att de granskade ärendena om anstånd vid Stockholms universitet handlades på studentavdelningen och registrerades centralt. De flesta av de granskade ärendena var ankomststämplade. Handläggningstiden varierade mellan 2 och 14 dagar. Av besluten framgick tydligt vem som hade fattat beslutet och vem som hade varit föredragande. Även de andra kraven för myndighetens beslut i 21 § myndighetsförordningen (2007:515) var uppfyllda. Besluten hade fattats i enlighet med universitetets besluts- och delegationsordning. Avslagsbesluten var motiverade och försedda med korrekta överklagandehänvisningar.

Även vid Mälardalens högskola handlades ärendena om anstånd vid högskolans studentcentrum och hölls ordnade i pärmar. För ärendena används en särskild blankett. De flesta ansökningar var ankomststämplade. Det enda avslagsbeslutet var motiverat och försett med korrekt överklagandehänvisning. Så långt det kunde utläsas av handlingarna hade besluten fattats av behörig beslutsfattare. Handläggningstiden var i de flesta fall en eller ett par dagar och verket ansåg att det var utmärkt. Högskoleverket ansåg att även Örebro universitet och Göteborgs universitet hanterade de granskade ärendena om anstånd bra.

Handläggningstiderna var överlag korta

Högskoleverket hade generellt inget att anmärka på handläggningstiderna för ärendena om anstånd och studieuppehåll. Handläggningstiderna för anståndsärendena kunde vara några dagar och understeg för det mesta två veckor. Se bland annat KI, Mälardalens högskola, GIH, SLU och Kungl. Konsthögskolan, Stockholms universitet och Göteborgs universitet.

Ärendena om studieuppehåll hanterades till skillnad mot ärendena om anstånd på institutionerna och hanteringen kunde skilja sig från en institution till en annan. Det förekom att ansökningarna vid en institution var ankomststämplade men inte vid den andra. Handläggningstiderna för ärendena om studieuppehåll kunde därför vara svårare

att fastställa. Handläggningstiderna varierade också mer än för ärenden om anstånd och var något längre. Högskoleverket uttalade att en handläggningstid för studieuppehåll om en och en halv månad kunde vara acceptabel, se bland annat KTH och GIH. Däremot bedömde verket att handläggningstiden i de ärenden som tog två och en halv månad var för lång, se till exempel Danshögskolan.

Examen och examensbevis

Inledning

I 6 kap. högskoleförordningen finns det regler om examina och examensbevis. Där framgår att inom utbildningen får bara avläggas de examina som anges i examensordningen, bilaga 2 till högskoleförordningen. Där framgår också att det till examensbeviset ska fogas bland annat en bilaga som beskriver utbildningen och dess plats i utbildningssystemet ett så kallat *Diploma Supplement*.

Tillsynsbesöken visade att högskolorna utfärdade de examina som de hade fått tillstånd att utfärda. Det framkom också att de som var behöriga i huvudsak fattade besluten om examensbevisen i de granskade fallen. Endast undantagsvis var det oklart om examensbevisen var undertecknade av personer som haft rätt att utfärda examina enligt delegation av rektor, exempelvis vid Göteborgs universitet. Verkets granskning visade också att man fogade bilagan till examensbevisen.

Några särskilda frågor kring examen och examensbevis

Får inte kräva kurser vid högskolan av viss omfattning

I examensordning vid Högskolan i Skövde 2006 ställdes som krav för examen bland annat fullgjorda kurser vid högskolan om minst 40 poäng. Detsamma gällde Dramatiska institutet 2008 som i sin examensordning angav att för en viss examen vid högskolan alltid minst hälften av de poäng som krävdes skulle utgöras av examinerade kurser vid högskolan. Högskoleverket ansåg att sådana begränsningar saknade stöd i högskoleförordningen och gick utöver vad som högskolan kunde föreskriva. Verket hänvisade till ett beslut av Överklagandenämnden för högskolan (ÖNH)¹² som gällde en student som ansökt hos KTH om examensbevis men fått avslag. ÖNH hade funnit bland annat att KTH inte haft rätt att kräva att minst 40 poäng av de kurser som ingick i examen skulle vara examinerade av KTH för att examensbevis skulle utfärdas.

Handläggningstider

En student som uppfyller fordringarna för en examen ska på begäran få examensbevis av högskolan. När studenten efter avslutade studier söker arbete är det viktigt att kunna visa för en presumtiv arbetsgivare att man läst vid högskolan. Examensbeviset har denna funktion och det är därför nödvändigt att studenten får beviset så snart som möjligt. Högskoleverket granskade därför handläggningstiderna för utfärdande av examensbevis.

I 7 § förvaltningslagen anges att varje ärende där någon enskild är part ska handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts. Men vad en snabb handläggning innebär konkret är inte reglerat. Däremot har Justitieombudsmannen (JO) i flera beslut uttalat sig om handläggningstiden för utfärdande examensbevis. I ett ärende

¹² ÖNH:s beslut den 15 oktober 2004, reg.nr 43-307-04.

hade handläggningen av två studenters ansökningar om examensbevis tagit fyra och en halv respektive två och en halv månad. JO fann att handläggningstiderna inte var godtagbara. Se JO:s beslut 2004-12-06, dnr 314-2004 och 673-2004.

Högskoleverket ansåg att högskolan skulle fatta beslut inom två månader från ansökningsdagen, om ansökan var komplett.¹³ Vissa högskolor hade också riktlinjer som överensstämde med verkets uppfattning, bland annat Umeå universitet, Danshögskolan och Konstfack.

Tillsynsbesöken visade att högskolorna i sin handläggning generellt höll sig inom den tidsfrist som Högskoleverket ansåg var rimlig.¹⁴ Vid några högskolor var handläggningstiden föredömligt kort, bland annat fann verket att beslut om examen meddelades samma dag som ansökan gavs in i samtliga granskade ärenden vid KI.

Det förekom dock att vissa högskolor hade handläggningstider som var oacceptabla. Vid besöket vid Kungl. Musikhögskolan i Stockholm uppgick tiden i många av de granskade fallen till 20 veckor eller mer. Men framför allt Göteborgs universitet och Stockholms universitet hade under flera perioder haft problem med långa handläggningstider för utfärdande av examensbevis och därför fått kritik av Högskoleverket.¹⁵ Även JO hade kritiserat universiteten. På grund av de långa handläggningstiderna besökte verket Göteborgs universitet hösten 2006 och tog stickprov på handläggningstiden för dessa ärenden. Verket konstaterade att det stora flertalet av de granskade ärendena avgjorts inom två månader från ansökan, vilket verket såg positivt på.

Högskoleverket aviserade också att man vid kommande tillsynsbesök särskilt skulle följa upp handläggningstiderna för examensärenden. Verkets granskning vid tillsynsbesöket vid Stockholms universitet 2010 visade dock att universitetet ännu inte kommit till rätta med problemet. Vid tillsynsbesöket vid Göteborgs universitet 2012 fann verket att handläggningstiderna vid universitetet på nytt hade blivit alldeles för långa. Endast i cirka två tredjedelar av de granskade fallen understeg tiderna två månader och verket ansåg därför att universitetet borde vidta nödvändiga åtgärder för att korta handläggningstiderna.

Examensbevis ska utfärdas endast på begäran

En student som uppfyller fordringarna för en examen ska på begäran få examensbevis av högskolan. Detta anges i 6 kap. 9 § högskoleförordningen. Vid Operahögskolan och Kungl. Konsthögskolan noterade Högskoleverket att högskolorna utfärdade examensbevis till studenterna utan att studenterna begärde det. Ett problem som verket kunde se med att studenterna inte ansökte om examensbevisen var att det inte framgick vilken examen studenten begärt att få och om högskolan hade utfärdat den. Vidare borde i detta sammanhang beaktas att ett avslag på en students begäran att få ett examensbevis gick att överklaga till ÖNH. Att Kungl. Konsthögskolan endast hade tillstånd att utfärda två olika examina förändrade inte verkets bedömning.

¹³ Se bl.a. Luleå tekniska högskola och Högskolan i Gävle.

¹⁴ Se bl.a. Blekinge tekniska högskola, Malmö högskola, Karlstads universitet, Umeå universitet, Lunds universitet, Danshögskolan och Uppsala universitet.

¹⁵ Högskoleverkets beslut den 20 november 2008, reg.nr 31-3079-08 och den 21 februari 2006, reg.nr 31-216-16.

Viktigt ge skriftliga beslut med överklagandehänvisning

Av 12 kap. högskoleförordningen framgår att beslut om examensbevis får överklagas till ÖNH. Det förekom att högskolor i stället för att fatta skriftliga avslagsbeslut med överklagandehänvisning samtalade med den sökande som då inte fullföljde sin ansökan. Högskoleverket noterade att bland annat Högskolan i Skövde vid tillsynsbesöket i stort sett aldrig fattade beslut om att avslå examensansökningar. Efter samtal med studenter som inte bedömdes uppfylla de krav som fordrades för examen handlades inte dessa ansökningar vidare. Verket var kritiskt då det för rättssäkerheten är viktigt att skriftliga avslagsbeslut med överklagandehänvisning fattas. Enskilda studenten kan annars inte överklaga beslutet och få frågan om examen prövad av ÖNH.

Tillgodoräknande av utbildning

Inledning

I 6 kap. högskoleförordningen finns det regler om tillgodoräknande av utbildning. Av 12 kap. samma förordning framgår att ett beslut om tillgodoräknande får överklagas till Överklagandenämnden för högskolan (ÖNH).

Det är rektorn som har befogenhet att besluta om ett tillgodoräknande. Rektorn får emellertid delegera sådana beslut. Ett beslut om tillgodoräknande av en utbildning är myndighetsutövning mot en enskild. Det är därför viktigt att det klart framgår vem som har rätt att fatta sådana beslut på högskolans vägnar.

Vid tillsynsbesöken framkom att besluten om tillgodoräknande vanligtvis beslutades på institutionerna till skillnad mot ärenden om examensbevis som fattades centralt på högskolorna. Skillnaden var också att det framkom en del oklarheter vad gäller delegationerna för ärendena om tillgodoräknande. Vid Högskolan Kristianstad noterade Högskoleverket de granskade besluten om tillgodoräknande inte fattades enligt den delegation som högskolan hänvisat till. Liknande förhållanden framkom vid Södertörns högskola och Karlstads universitet. I andra fall överensstämde högskolans svar inte med vad som angavs i högskolans examensordning.¹⁶ Vid Göteborgs universitet hade institutionerna inte delegerat beslutanderätten för de granskade ärendena i enlighet med universitetets centrala delegationsordning.

Tillsynsbesöken visade att hanteringen av ärenden om tillgodoräknande kunde skilja sig åt mellan institutionerna inom en högskola. En institution kunde på ett föredömligt sätt ha utarbetat ansökningsblanketter, vilket underlättade för institutionen vid handläggning av studentärenden. En annan institution kunde helt sakna rutiner. Mot bakgrund av de svårigheter som kom fram vid besöken ansåg Högskoleverket att dokumenterade riktlinjer för hur handläggningen skulle gå till och för vad som var acceptabla handläggningstider skulle underlätta för universitetets personal vid dess handläggning av dessa ärenden. Även för studenterna var det viktigt. Om de fick kunskap om vad som gällde, visste de vad de kunde förvänta sig av högskolorna i denna fråga och kunde därmed lättare planera sina studier.

Några särskilda frågor kring tillgodoräknande

Handläggningstider

Utgångspunkten är att ärenden ska handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts. Det framgår av 7 § förvaltningslagen och gäller även ärenden om tillgodoräknande. Vad det innebär mer konkret är inte reglerat. Det finns inte heller några speciella uttalanden från till exempel Justitieombudsmannen (JO) som Högskoleverket kunde hänvisa till såsom för andra ärendekategorier.

¹⁶ Se bl.a. Växjö universitet 2002 och Högskolan i Skövde 2006.

Tillsynsbesöken visar att det fanns variationer mellan handläggningstiderna. Höskoleverket ansåg att en handläggningstid på två till åtta veckor var tillfredsställande och accepterade även en längre handläggningstid. Verket beaktade ärendenas karaktär, till exempel kunde det vara fråga om utländsk utbildning och att enskilda ärenden om tillgodoräknande kunde kräva omfattande utredningar vilket kunde försvara en lång handläggningstid. Verket ansåg dock att antalet granskade ärenden som översteg fyra månader var så pass många vid KTH att verket förutsatte att universitetet följde upp handläggningstiden för ärenden om tillgodoräknande.

I många fall hade dock Höskoleverket svårt att beräkna den faktiska handläggningstiden av ärendena. Ibland fanns inga ansökningsblanketter och därför gick det varken att fastställa studentens begäran om tillgodoräknande eller när ansökan kommit in till högskolan. Ibland saknades uppgift om ankomstdatum. Ibland kunde handläggningstiden räknas från det att ansökan var daterad av studenten. Men om studenten inte hade daterat ansökan gick det inte att beräkna någon handläggningstid.

Stöd saknas för att ha tidsgränser för ansökan

Enligt en studiehandbok vid GIH skulle ansökan om tillgodoräknande göras senast den 15 augusti respektive 15 december inför kommande termin. Vid Danshögskolan fordrades att ansökan om tillgodoräknande skulle lämnas in minst en månad innan kursen började respektive senast den 31 januari. Höskoleverket hade förståelse för att man av praktiska skäl hade ett sådant krav, men påtalade att det saknades rättsligt stöd för högskolorna att ställa upp sådana tidsgränser. Det borde i stället ha angetts att studenten bör lämna in ansökan en viss tid i förväg för att tillgodoräkandet skulle hinna behandlas i tid före kursstarten.

Viktigt ge studenterna skriftliga beslut med överklagandehänvisning

Vid Kungl. Musikhögskolan i Stockholm saknades rutiner för skriftliga avslagsbeslut för ärenden om tillgodoräknande. Ansökan skedde informellt. De studenter som inte bedömdes kunna få ett positivt besked på sin begäran fullföljde inte sin ansökan efter samtal med beslutsfattaren. Några skriftliga avslagsbeslut fattades således aldrig. Av stickproven vid Lunds universitet framkom att i de fall en ansökan om tillgodoräknande inte kunde beviljas fullt ut, fattade institutionerna inte något skriftligt avslagsbeslut. Den sökande fick således inte heller någon överklagandehänvisning till avslagsbeslutet. Eftersom ett beslut om tillgodoräknande kan överklagas till ÖNH var Höskoleverket kritiskt till att studenterna inte fick något skriftligt beslut med överklagandehänvisning. Även vid Stockholms universitet konstaterade verket att en av de granskade institutionerna inte gav skriftliga beslut om avslag med en överklagandehänvisning.

Gynnande beslut kan som regel inte återkallas

Malmö högskola ändrade ett tidigare beslut där en student fick tillgodoräkna sig 5 poäng. I det senare beslutet medgavs inte tillgodoräkandet. Ett positivt beslut om tillgodoräknande är ett så kallat gynnande förvaltningsbeslut. Höskoleverket redogjorde

därför för den praxis som har vuxit fram för dessa beslut.¹⁷ En myndighet anses som huvudregel inte kunna ändra gynnande beslut till nackdel för den enskilde och kan återkalla dem bara i undantagsfall. Återkallelse kan således ske bland annat med stöd av förbehåll i själva beslutet, om det finns säkerhetsskäl eller om den enskilde vilselett myndigheten.

Förhandsbesked

I sina riktlinjer för tillgodoräknande hade Högskolan Väst angett bland annat att ett förhandsbesked övergår i ett beslut då den sökande blivit student vid högskolan. Högskoleverket uttalade med anledning av detta att om en högskola väljer att lämna ett förhandsbesked är det viktigt att informera om att bedömningarna i beskedet är preliminära och inte bindande samt att det inte är fråga om något beslut som kan överklagas. Högskolan bör hålla isär den bedömning som ges i form av ett förhandsbesked och det beslut om tillgodoräknande som eventuellt fattas vid en senare tidpunkt. Det är därför inte lämpligt att i riktlinjerna skriva att ett förhandsbesked övergår i ett beslut.

¹⁷ Se propositionen till förvaltningslagen, prop. 1985/86:80 s. 39.

Förvaltningsrättsliga frågor

Handläggningstider

Handläggningstider för rättning av prov

För studenterna är det viktigt att prov rättas så fort som möjligt. Högskoleverket granskade från och med besöken 2007 handläggningstiderna för rättning av prov. Utgångspunkten är förvaltningslagens bestämmelse om att ärenden som rör enskilda ska handläggas så snabbt, enkelt och billigt som möjligt. Verket hänvisade till att Justitieombudsmannen (JO) i ett ärende angett att en norm om tre veckors rättningstid föreföll ändamålsenlig. Ärendet avsåg en kurs motsvarande 7,5 högskolepoäng där en rättningstid om fem och en halv vecka inte ansågs acceptabel¹⁸. Högskoleverket har i rapporten *Rättssäker examination*¹⁹ anført att utgångspunkten för lärosätenas riktlinjer om rättningstid borde vara vad JO anført i detta beslut.

Tillsynsbesöken visade att de genomsnittliga handläggningstiderna för rättning av prov i huvudsak var acceptabla. Inom en högskola kunde det finnas exempel både på rättningstider som var för långa och rättningstider som var godtagbara. Det fanns också exempel på föredömligt korta rättningstider. Karlstads universitet hade i samtliga granskade stickprov hållit sig under den av JO uttalade rättningstiden. Vid Kungl. Musikhögskolan i Stockholm var den kortaste handläggningstiden en dag och den längsta sju dagar. SLU och Försvarshögskolan hade riktlinjer om att rättning skulle ske inom 15 arbetsdagar och den slumpvisa granskningen visade att riktlinjerna också följdes. Högskoleverket ansåg att Örebro universitet hade föredömliga rättningstider som i genomsnitt var cirka två och en halv vecka. Verket ansåg även att universitetets lokala regler om rättningstiderna var ett bra exempel på hur sådana riktlinjer kunde utformas.

Högskoleverket kunde dock ha synpunkter på innehållet i anvisningar, riktlinjer och liknande dokument. Vid Mälardalens högskola framgick att studenterna hade rätt till resultat av sina prov 20 arbetsdagar efter examinationen. Av de 20 arbetsdagarna skulle 15 arbetsdagar vara till förfogande för rättning och 5 arbetsdagar avsåg administrering av rättningsresultaten. Verket ansåg att högskolan borde se över sina regler och rutiner kring rättning av tentamen.

Högskolan Väst hade riktlinjer som angav att resultat skulle offentliggöras senast 15 arbetsdagar efter examinationstillfället och att det vid stora studentgrupper fick avvikelser förekomma. Detta skulle i så fall meddelas senast i samband med examinationstillfället. Maxtid för resultatutgivning var 25 arbetsdagar. Högskoleverket hade förståelse för att rättningstiden kunde vara något längre än tre veckor vid stora studentgrupper. Men ansåg att detta måste vägas mot studenternas möjligheter att kunna planera sina studier. Verket ansåg därför att högskolans riktlinjer om maxtid för resultatutgivning inte höll sig inom vad som kan accepteras ur ett studentperspektiv. Högskolan reviderade efter tillsynsbesöket riktlinjerna för examination så att längsta tillåtna rättningstid vid stora

¹⁸ JO:s beslut 1991-07-18, dnr 3980-1990

¹⁹ Högskoleverkets rapportserie 2008:36 R, s. 53 f.

studentgrupper minskades från 25 till 20 arbetsdagar. Verket ansåg dock att en rättningsstid på 20 arbetsdagar endast borde förekomma i undantagsfall.

Handläggningstider för överlämnande av överklaganden till ÖNH

Som framgått tidigare får vissa av de beslut som högskolorna fattar i studentärenden överklagas till Överklagandenämnden för högskolan (ÖNH). För den sökande är det viktigt att få sitt överklagande prövat av ÖNH så fort som möjligt. Det gäller speciellt i antagningsärenden eftersom ett dröjsmål kan innebära att den sökande frångår möjlighet att påbörja utbildningen den termin som är aktuell. Högskoleverket granskade därför högskolornas handläggningstider för överlämnande av framför allt överklagade antagningsärenden till ÖNH.

Även här är utgångspunkten förvaltningslagens bestämmelse om att ärenden ska handläggas så snabbt, enkelt och billigt som möjligt. Enligt Justitieombudsmannen (JO) innebär det att tiden för överlämnande av ett överklagande i normalfallet inte bör överstiga en vecka när en omprövning inte görs. Att beslutsmyndigheten finner det lämpligt att bifoga ett eget yttrande över överklagandet får inte medföra att tiden utsträcks med mer än några dagar²⁰. Även Justitiekanslern (JK) har uttalat sig i frågan och anser att om yttrandet inte kan upprättas utan dröjsmål måste ärendet överlämnas till överklagandeinstansen. En annan ordning skulle ju innebära att det lagts i beslutsmyndighetens hand att avgöra när överklagandemyndigheten ska få del av överklagandet, något som JK inte ansåg var godtagbart av rättssäkerhetsskäl.²¹

Vid granskningen vid tillsynsbesöken kunde Högskoleverket konstatera att flertalet högskolor hade för långa handläggningstider för överlämnande av överklagade antagningsbeslut. Det var vanligt med en handläggningstid på flera veckor (Södertörns högskola, Högskolan i Kristianstad, Mälardalens högskola, KI, Örebro universitet, SLU och Försvarshögskolan). Handläggningstider på flera månader förekom också (KTH, Mitthögskolan och Uppsala universitet). I några fall hade överklaganden inte överlämnats till ÖNH (Blekinge tekniska högskola, KI, Umeå universitet och Försvarshögskolan). Verket såg allvarligt på det inträffade då en klagande måste kunna lita på att överklagandena vidarebefordras till överinstansen.

I detta sammanhang bör nämnas att UKÄ gjorde ett särskilt tillsynsbesök vid KTH 2012²² för att närmare granska lärosätets hantering av överklaganden. Detta med anledning av tidigare kritik och påpekanden vid bland annat tillsynsbesöket 2005 och vid uppföljningen av besöket 2009.

Göteborgs universitet (GU) och Lunds universitet (LU) hade i flera tillsynsärenden fått kritik av Högskoleverket för långa handläggningstider vid överlämnande av överklagade ärenden till ÖNH. ÖNH hade också uppmärksammat verket på de långa handläggningstiderna. Tillsynsbesöket vid GU visade att flertalet antagningsärenden haft en handläggningstid som varit längre än en vecka och i fem fall tre veckor eller mer. Ett ärende hade en handläggningstid på cirka ett och ett halvt år. Att ett ärende överlämnats

²⁰ Se t.ex. JO:s ämbetsberättelser 1998/99 s. 443 och 2003/04 s. 179.

²¹ Se JK:s beslut 1999-12-20, dnr 1499-98-21.

²² Se Tillsynsrapport 2013-06-25, reg.nr 32-180-13.

till ÖNH först efter ett år var mycket anmärkningsvärt och verket ansåg att GU måste vidta åtgärder för att se till att överklaganden överlämnas till ÖNH utan dröjsmål. Verkets granskning av LU visade att inte heller detta universitet hade lyckats få ner handläggningstiderna som för flertalet antagningsärenden var tre veckor.

Överklagandehänvisningar

Vid tillsynsbesöken granskade Högscoleverket också de överklagandehänvisningar som förekom i de olika ärendekategorierna vid högskolan. Det gällde i bland annat ärenden om behörighet, anstånd med studiestarten, examensbevis och tillgodoräknande samt i personalärenden.

Om ett beslut går parten emot och kan överklagas ska parten underrättas om hur beslutet kan överklagas. Detta anges i 21 § förvaltningslagen (1986:223). Enligt bestämmelsen har myndigheter således en skyldighet att lämna en överklagandehänvisning. Hur beslut överklagas framgår av 23–25 §§ förvaltningslagen.

Tillsynsbesöken visade att det var vanligt att högskolorna i studentärenden gav överklagandehänvisningar som Högscoleverket ansåg borde formuleras om. Enligt 23 § förvaltningslagen ska överklagandet ha kommit in till den myndighet som meddelade beslutet inom tre veckor från den dag *då klaganden fick del av beslutet*. I stället använde högskolorna andra uttryck som ”mottagandet” av beslutet, fått beslutet ”tillhanda” eller ”fick” beslutet (Stockholms universitet, KTH och Högskolan i Halmstad). Verket förklarade i detta sammanhang att det som avses i förvaltningslagens bestämmelse är att den som är mottagare av beslutet faktiskt har tagit emot det (SLU). När myndigheten inte vet när den som klagat fått del av beslutet, bör myndigheten i regel utgå från att överklagandet har kommit in i tid (Högskolan i Skövde). Andra skrivningar som verket ansåg var felaktiga var att i överklagandehänvisningen ange ett visst datum för när överklagandet skulle ha kommit in till högskolan.

Högscoleverket ansåg att det av överklagandehänvisningen också borde framgå att överklagandet ska vara *ställt till den instans som ska pröva överklagandet*. På så sätt klargörs att det är fråga om ett överklagande, och inte en önskan om att beslutsmyndigheten själv ska ompröva sitt beslut. Det var inte alltid tydligt angivet i överklagandehänvisningarna att överklagandet skulle ges in till högskolan, men ställas till Överklagandenämnden för högskolan. Verket påpekade att överklagandenämnden är en myndighet fristående från högskolorna och att det är viktigt att lämna korrekt information, så att studenterna vet vilken instans som överprövar ärendet.

Högscoleverket påpekade även att överklagandehänvisning alltid ska ges i anslutning till beslutet. Det är inte tillräckligt att överklagandehänvisningar finns i antagningsordningar och utbildningskataloger (Linköpings universitet och Försvarshögskolan). Det borde också framgå av avslagsbesluten att överklagandehänvisning har lämnats (Umeå universitet och GIH).

Vid några högskolor förekom att studenter endast fick muntlig information om möjligheterna att överklaga (bl.a. Umeå universitet och Linköpings universitet). Av förvaltningslagen följer visserligen att det är möjligt att lämna en

överklagandehänvisning muntligt, om inte parten(studenten) begär att få den skriftligt. Högskoleverket rekommenderade dock att informationen lämnades skriftligt. Det är säkrast att lämna en skriftlig hänvisning till ett skriftligt beslut. Man undviker då den risk för rättsförluster som uppkommer genom att muntliga besked lättare kan missuppfattas eller förbises.

Några högskolor lämnade överklagandehänvisning först efter diskussion med studenten om det sakliga innehållet i beslutet. Södertörns högskola hade exempelvis rutinen att lämna överklagandehänvisning endast om oenighet i sak fortfarande förelåg vid avslagsbeslut på ansökningar om examensbevis och tillgodoräknande. Detta innebar enligt Högskoleverket en inskränkning av studenternas rättssäkerhet. Verket uppmärksammade också att Karlstads universitet kontaktade de klagande och avskrev överklaganden som den klagande tog tillbaka, efter att han eller hon har fått svar på sina frågor. Eftersom antagningsbeslut sällan är motiverade ansåg verket att det visserligen var positivt att den enskilde kunde få svar på eventuella frågor om varför han eller hon till exempel har strukits i samband med antagningen till högskolan. Men denna kontakt fick inte leda till att den klagande kände sig pressad att ta tillbaka sitt överklagande. Rätten att överklaga ett myndighetsbeslut disponeras ensidigt av den enskilde som berörs av beslutet. Lärosätet ska inte utreda om avsändaren verkligen hade för avsikt att överklaga, om detta tydligt framgår av skrivelsen. Universitetet vidtog åtgärder efter tillsynsbesöket och uppgav bland annat att alla skrivelser som kunde tolkas som överklaganden sändes till ÖNH. Universitetet hade också flyttat handläggningen av överklagandeärenden till universitetskansliet och hoppades genom denna organisationsförändring få bättre överblick över ärendena.

Högskoleverket hade anledning att betona att överklagandehänvisning alltid ska lämnas när ansökan inte bifalls helt. Vid granskningen av tillgodoräknade ärenden uppmärksammade verket bland annat att KTH inte bifogat överklagandehänvisning trots att ansökan endast bifölls delvis. Däremot bör överklagandehänvisning inte lämnas vid helt bifall, eftersom detta kan förvirra studenten. Vid bland annat Högskolan Kristianstad och Umeå universitet bifogades överklagandehänvisning i besluten om tillgodoräknande även om beslutet inte gick den sökande emot.

Det förekom också att överklagandehänvisningar inte lämnades överhuvudtaget fastän besluten var överklagbara. Det gäller exempelvis avslagsbeslut i ärenden om tillgodoräknande vid bland annat Växjö universitet och Lunds universitet. Högskoleverket påpekade också att överklagandehänvisning ska lämnas i ärenden som avvisas (Umeå universitet). Studenterna ska även få överklagandehänvisning i de fall platsgaranti inte ges i ärenden om studieuppehåll (Göteborgs universitet). Vid flera lärosäten hittade verket överklagade ärenden som inte hade överlämnats till ÖNH, bland annat vid Blekinge tekniska högskola, KI, Högskolan i Skövde, Umeå universitet, Konstfack och Försvarshögskolan.

Hanteringen av överklaganden behandlas i Högskoleverkets rapport *Högskolornas handläggning av överklaganden* (Högskoleverkets rapportserie 2006:51 R). För mer information i frågan hänvisas därför till rapporten.

Formella krav på högskolans beslut

För att undersöka hur högskolorna uppfyllde de formella kraven i förvaltningslagen och myndighetsförordningen (2007:515)²³ på innehåll i myndigheters beslut valde Högskoleverket att särskilt granska prefektbeslut eller motsvarande. I viss omfattning granskades även de slumpvis utvalda studentärendena i detta avseende.

I de granskade prefektbesluten gick det generellt att utläsa dagen för beslutet, beslutets innehåll och vem som hade fattat beslutet. Däremot saknades ofta uppgift om vem som varit föredragande i det enskilda ärendet (bl.a. Mälardalens högskola och Försvarshögskolan). Därutöver saknades ofta uppgifter om vem eller vilka som varit med vid den slutliga handläggningen utan att delta i avgörandet. Se bland annat SLU, Danshögskolan, Uppsala universitet, Konstfack och Örebro universitet. De granskade prefektbesluten vid Linköpings universitet och dekanbesluten vid Lunds universitet uppfyllde dock samtliga kraven i myndighetsförordningen.

Högskoleverkets granskning visade att den allmänna dokumentationen kunde vara bristfällig i studentärenden. Det förekom att högskolorna inte fattade skriftliga beslut om avslag i ärenden om tillgodoräknande (bl.a. Stockholms universitet). Det framkom också att ärenden om studieuppehåll inte alltid dokumenterades. Vid exempelvis en institution vid Uppsala universitet fattades inga formella beslut om studieuppehåll, varken beslut om bifall eller beslut om avslag. Undantagsvis förekom det även att formella avslagsbeslut inte fattades i ärenden om examensbevis. Efter samtal med studenter som inte bedömdes uppfylla kraven för examen behandlades inte deras ansökningar vidare vid Högskolan i Skövde. Verket fann hanteringen oacceptabel och anförde att om en student ansöker om examen ska högskolan antingen bifalla eller avslå ansökan genom ett formellt beslut. För rättssäkerheten är det viktigt att avslagsbeslut fattas, eftersom den enskilda studenten annars inte kan överklaga beslutet och få frågan om examen prövad i högre instans. Om bristande dokumentation se även nästa avsnitt.

Högskoleverket uttalade i detta sammanhang att avslagsbeslut borde motiveras i ärenden om anstånd och studieuppehåll. Ett myndighetsbeslut ska enligt 20 § förvaltningslagen innehålla de skäl som har bestämt utgången. Skälen får dock utelämnas helt eller delvis om det bland annat är uppenbart obehövt att upplysa om skälen eller om ärendet gäller antagning för frivillig utbildning eller betygsättning. Högskoleverket ansåg att beslut om anstånd eller studieuppehåll inte föll under dessa undantag (KI). Dessutom ska beslut om anstånd och studieuppehåll innehålla uppgift om vem som har varit föredragande om högskolan inte fattat beslut om undantag från kravet på föredragning. UKÄ kan konstatera att det generellt saknades uppgift om vem som hade varit föredragande i de granskade besluten. Oftast fanns inte heller något beslut av rektorn om att dessa ärenden inte behövde föredras.

lakttagelser från de konstnärliga högskolorna

Tillsynsbesöken visade att det förekom bristande dokumentation i bland annat antagningsärenden och ärenden om tillgodoräknande vid flera konstnärliga högskolor. Högskoleverket påpekade således att Konstfack skulle dokumentera sina beslut om

²³ Tidigare gällde verksförordningen som hade samma innehåll.

tillgodoräknande och lämna skriftliga överklagandehänvisningar vid negativa beslut i ärenden om tillgodoräknande, anstånd och studieuppehåll. Liknande påpekanden gjordes för Kungl. Konsthögskolan och Kungl. Musikhögskolan i Stockholm.

Varken Kungl. Konsthögskolan, Kungl. Musikhögskolan i Stockholm, Operahögskolan i Stockholm eller Dramatiska institutet fattade skriftliga beslut över de sökande som inte blev antagna. Högskoleverket ansåg att det också tydligt skulle framgå om ett avslagsbeslut avsåg behörighet eller urval, eftersom bristande behörighet till skillnad från urvalsbeslut går att överklaga. Om det är fråga om bristande behörighet ska högskolan också ge en överklagandehänvisning så att studenten får möjlighet att ta tillvara sin rätt i högre instans.

I flera granskade antagningsärenden hade Konstfack beslutat att inte anta de sökande vars ansökningar inte var kompletta. Högskoleverket ansåg att högskolan i enlighet med serviceskyldigheten i 4 § förvaltningslagen borde ha upplyst de sökande om att deras ansökningar var bristfälliga och gett dem möjlighet att inom en viss tid komplettera ansökningarna. Verket påpekade också att ett beslut om att den sökande är obehörig på grund av att denne inte har styrkt sin behörighet i tid ska förses med en överklagandehänvisning.

Insyn i högskolans verksamhet

Utlämnande av handlingar

Handledningar och utbildning av personal

Den grundlagsskyddade rätten att ta del av allmänna handlingar (handlingsoffentlighet) är ett av de viktigaste uttrycken för offentlighetsprincipen. Syftet är att allmänheten och massmedierna ska kunna ha insyn och kunna kontrollera myndigheternas verksamhet. På så sätt garanteras rättssäkerheten vid till exempel handläggning av ärenden.

Bestämmelser om allmänna handlingars offentlighet finns i 2 kap.

tryckfrihetsförordningen (TF). En av förutsättningarna för att offentlighetsprincipen ska få praktisk betydelse är att myndigheterna följer bestämmelserna på ett korrekt sätt. För detta krävs att de anställda får tillräckliga kunskaper om vad som gäller bland annat då man inte tänker lämna ut en handling. Kännedom om bestämmelserna måste finnas på alla nivåer i högskolans organisation.

Justitiekanslern (JK) har i ett beslut uttalat att det för internt bruk bör finnas en handledning om allmänna handlingar där bland annat syftet med handlingsoffentlighet och diarieföring förklaras. Enligt JK är återkommande utbildningsinsatser också av största vikt för den personal som sköter diarieföringen, men att samtliga anställda på lämpligt sätt bör informeras om vad som gäller om allmänna handlingar och registrering av sådana handlingar.²⁴

Mot denna bakgrund granskade Högskoleverket bland annat vilka rutiner för hantering och utlämnande av allmänna handlingar som fanns och vilka insatser som gjordes för att ge anställda kunskaper om rätten att ta del av sådana handlingar.

Högskoleverket kunde konstatera att lärosätena i en majoritet av fallen hade någon form av handledning om allmänna handlingar och diarieföring. Handledningarna kunde vara olika utförliga och olika konkreta, men flertalet innehöll vägledande information enligt JK:s uttalande. Handledningarna fanns ofta tillgängliga på lärosätets interna eller externa webbplats, vilket underlättade för de anställda att ta del av informationen. Verket ansåg att bland annat KI:s och Lunds universitets handledningar var föredömliga. De lärosäten som inte hade någon handledning höll vid besöken på att ta fram en sådan handledning, bland annat GIH.

I några fall framförde verket att lärosätet borde överväga att ta fram en enkel sammanställning, en så kallad lathund, om vad som gäller för utlämnande av allmänna handlingar. Verket framförde detta efter påpekanden från studentkåren om att anställda inte haft nödvändig kunskap på området.

Det var vanligt att arkivarier och registratorer informerade om diarieföring, ibland tillsammans med en jurist som talade om offentlighet och sekretess. I utbildningen för

²⁴ JK:s beslut den 17 mars 1999, dnr 396-98-22.

nyanställda ingick oftast sådan information. De flesta utbildningsinsatser riktade sig generellt till administrativ personal.

Högskoleverket hade förståelse för att det kunde vara svårt att nå ut med informationen till alla anställda. Men då det gällde bestämmelser som har grundlagsskydd ansåg verket att det var lämpligt att även andra än nyanställda och också andra kategorier än administrativ personal fick kontinuerlig utbildning i dessa frågor för att upprätthålla nödvändiga kunskaper.

Vid många av besöken på lärosätenas institutioner uppgav visserligen personalen att det var ovanligt med förfrågan om utlämnande av handlingar och att man inte hade varit med om att vägra att lämna ut handlingar. Samtidigt framkom att personalen inte alltid var medveten om att det finns särskilda regler att ta hänsyn till när någon begär att en handling ska lämnas ut. Inom ett och samma lärosäte kunde de anställda ha skiftande kunskaper om hur man skulle agera vid ett avslag på en sådan begäran. Personalen vid institutionerna efterlyste emellanåt mer information i samband med att verket tog upp spörsmålet. En del uppgav att om de tvekade att lämna ut en begärd handling skulle de vända sig till juristen, chefsarkivarien eller liknande för att få vägledning. Ofta kände de anställda på institutionerna inte till vem som för myndighetens räkning skulle fatta beslut om avslag på en begäran om utlämnande av allmän handling.

Vid flera lärosäten hade studentkårerna synpunkter på hur högskolorna hanterade studenters begäran om att lämna ut allmänna handlingar. Studentkårerna ansåg bland annat att vissa lärare inte hade tillräckliga kunskaper om reglerna. Det gällde framför allt då lärare nekat att lämna ut tidigare tentamensfrågor och svar till dessa (bl.a. Södertörns högskola och Umeå universitet). Vid Uppsala universitet hade det också gällt kursvärderingar och studentkåren ansåg att det behövdes information till andra anställda än registratorer och handläggare.

Även andra studentkårer påpekade att studenter hade nekats att få ta del av handlingar utan att ha blivit underrättade om möjligheten att överklaga avslagsbesluten. KTH:s studentkår ansåg att det visserligen inte förekom problem med att tillämpa bestämmelserna om allmänna handlingars offentlighet på central nivå. Däremot ökade svårigheterna ju längre ner i organisationen man kom och studentkåren förklarade att en stor andel examinatorer med glädje lämnade ut gamla tentamensfrågor, medan andra blankt vägrade trots påpekanden om gällande rätt.

Högskoleverket ansåg att studentkårernas synpunkter och vad som framkommit vid besöken på registratorer och institutioner visade att det var nödvändigt att även lärare fick återkommande grundläggande utbildning i handlingsoffentlighet.

Några särskilda frågor vid begäran om utlämnande av handlingar

Det är i första hand den anställda, exempelvis handläggaren av ett ärende, som ska ta ställning till om handlingarna i ärendet är allmänna och om de i så fall ska lämnas ut, det vill säga är offentliga. Anställda som vägrar att lämna ut handlingar ska informera den sökande om att han eller hon kan begära myndighetens prövning och att ett skriftligt beslut av myndigheten krävs för att beslutet ska kunna överklagas. Detta framhöll Högskoleverket då det i ett ärende hade framkommit att den anställda hade motiverat

varför man nekat att lämna ut dokument, men inte förstått att man också skulle ha informerat om möjligheten att bland annat få frågan prövad av myndigheten (Högskolan Väst).

Om en sökande har begärt att få frågan prövad av myndigheten är det viktigt att det är rätt person vid lärosätet som fattar ett eventuellt beslut att inte lämna ut handlingar. Det innebär någon som har bemyndigande att på myndighetens vägnar fatta ett sådant beslut. I annat fall är risken att överinstansen inte prövar ett överklagande av beslutet. Kammarrätten i Jönköping avvisade på denna grund ett överklagande av ett avslagsbeslut fattat vid Linnéuniversitetet.²⁵ Vem som för myndighetens räkning ska fatta ett beslut att vägra lämna ut en handling framgår bland annat i besluts- och delegationsordningar. Högskoleverket granskade därför sådana dokument och i förekommande fall avslagsbeslut. I de flesta fall kunde verket konstatera att de personer som skrivit under besluten överensstämde med dem som namngavs i delegationsordningen eller liknande dokument. Vid några högskolor fanns dock oklarheter om vem som hade rätt att fatta beslut för myndighetens räkning, bland annat då olika befattningshavare stod som beslutsfattare i skilda dokument. Verket ansåg också att formuleringen att förvaltningschefen fattar beslut som rör ”gemensamma administrativa frågor” var för allmänt hållen som delegering av denna typ av ärenden. I stället borde aktuell beslutsordning klart och tydligt ange att beslut i fråga om utlämnande av allmän handling fattas av förvaltningschefen (Blekinge tekniska högskola). Några gånger kunde verket även konstatera att beslutet att inte lämna ut en allmän handling hade fattats utan formell delegation eller att en befattningshavare vidaredelegerat frågan trots att någon sådan rätt inte fanns (Örebro universitet och Linköpings universitet).

Ordning och reda bland handlingar

Allmänt om diarieföring

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. Bestämmelser om myndigheternas skyldighet att registrera (diarieföra) allmänna handlingar finns därför i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Hur högskolorna registrerar och i övrigt ordnar sina handlingar har alltså stor betydelse för rätten att ta del av allmänna handlingar. Om högskolorna till exempel inte dokumenterar sina beslut eller sparar och ordnar dem så att det går att hitta dem försvåras rätten till insyn.

Utgångspunkten är att allmänna handlingar ska registreras så snart de har kommit in till eller upprättats hos en myndighet. Av registret ska det då framgå bland annat datum då handlingen kom in eller upprättades och diarienummer eller annan beteckning handlingen fått vid registreringen. 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.

Vid tillsynsbesöken undersökte Högskoleverket hur universitet och högskolor registrerade eller annars höll ordning på handlingar i studentärenden. Besöken visade att

²⁵ Kammarrättens avgörande den 21 juni 2010, mål nr 540-10.

lärosätena i allmänhet diarieförde överklagade ärenden vid den centrala registraturen. Ärenden om examensbevis och anstånd hanterades normalt vid den centrala administrationen, på studentavdelningen eller motsvarande. Ansökningar och beslut om examensbevis registrerades vanligen i Ladok. Däremot diariefördes normalt inte ärenden om anstånd. Ärenden om tillgodoräknande och studieuppehåll som hanterades på institutionerna diariefördes normalt inte heller men hölls ordnade i pärmar. Hanteringen kunde dock skilja sig åt inom ett lärosäte.

Handlingar ska hanteras konsekvent

Handlingar som inte omfattas av sekretess behöver inte registreras. I stället kan handlingarna hållas ordnade på annat lämpligt sätt, exempelvis i pärmar. När myndigheten har bestämt sig för ettdera systemet måste detta emellertid tillämpas konsekvent. Man kan inte godta att allmänna handlingar av ett visst slag ömsom registreras, ömsom ”bara” hålls ordnade i viss ordning. Om det till exempel har bestämts att handlingar tillhörande vissa ärendeslag ska registreras krävs det således att alla nämnda handlingar som hör till sådana ärenden också diarieförs.²⁶ Dessutom har Justitiekanslern (JK) förklarat att i kravet på konsekvens ligger att olika enheters system för förvaring av handlingar som inte diarieförs, inte får avvika från varandra. En sådan brist försvårar möjligheten för den som önskar ta del av institutionernas handlingar att konstatera huruvida en viss handling finns eller inte. (se JK:s beslut den 17 mars 1999, dnr 396-98-22).

Högskoleverkets granskning visade att framför allt ärenden om tillgodoräknande och studieuppehåll inte hanterades med konsekvens. Vid bland annat Göteborgs universitet framkom att hanteringen av ärenden om studieuppehåll skilde sig åt mellan olika institutioner. Vid en institution registrerades ärendena men inte vid en annan. Dessutom fanns ansökningarna om studieuppehåll respektive besluten i ärendena på skilda ställen i olika pärmar. Vid bland annat Stockholms universitet och Lunds universitet framkom att ansökningar om tillgodoräknande hanterades på olika sätt vid de granskade institutionerna. Endast vid en institution diariefördes dessa handlingar, trots att universitetens diarie- och dossiéplaner angav att detta skulle göras. Även anståndsärenden kunde ibland hanteras inkonsekvent (bl.a. Örebro universitet).

Vid några lärosäten diariefördes inte heller överklagade ärenden på ett konsekvent sätt, eftersom bara vissa av de överklagade ärendena diariefördes i det centrala diariet (bl.a. Karolinska institutet och Högskolan i Gävle).

Vid Karlstads universitet medförde Högskoleverkets besök att universitetet såg över sina rutiner för ärenden som överklagades. Universitetet uppgav att tack vare tillsynsbesöket diariefördes nu samtliga överklagade ärenden som separata ärenden i universitetets diarium. De ankomststämplades, och diarienumret följde ärendet genom processen. I detta avseende gjordes inte heller någon skillnad mellan olika överklagade ärenden.

²⁶ Jfr JO:s ämbetsberättelse 1995/96 s. 485–488.

Tidpunkten för registrering

Tillsynsbesöken visade att det inte var ovanligt att diariet föringen av studentärenden skedde i efterhand. Exempelvis i ärenden om tillgodoräknande²⁷ skedde diariet föringen först när beslut hade fattats. Detta förfarande förekom även i ärenden om studieuppehåll vid Umeå universitet och Konstfack. Vid Södertörns högskola konstaterade Högscoleverket att registreringen av överklagade antagningsärenden var missvisande då de registrerades i diariet som inkomna först det datum då registrator fick ärendet från studentadministrativa avdelningen. Verket utgick från att högskolan såg över rutinerna så att ärendena diariet fördes utan dröjsmål så att dateringen i diariet blev korrekt.

Högscoleverket påminde i detta sammanhang om att registreringen ska ske så snart det är praktiskt möjligt. Bristande registrering eller en alltför lång tidsfördröjning med att registrera allmänna handlingar försvårar allmänhetens möjligheter att kontrollera vilka ärenden och handlingar som förekommer hos en myndighet. Registreringen bör ske senast påföljande arbetsdag. Detta gäller även för post som vidarebefordras elektroniskt.²⁸

Ankomststämpel

Högscoleverket fann vid sina granskningar att inkomna ansökningshandlingar ofta saknade uppgift om ankomstdatum (ankomststämpel). Det gällde framför allt i ärenden om tillgodoräknande och studieuppehåll.²⁹ Att ansökningshandlingar saknade uppgift om ankomstdatum försvårade för högskolorna 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).

Fler exempel på hantering av handlingar

Högscoleverket ansåg att det var viktigt att utan dröjsmål kunna ta del av handlingarna i studentärenden. Det var också angeläget att kunna följa ett ärende från ansökan till beslut och i förekommande fall till överklagande. Granskningen visade att något som underlättade detta var att högskolan hade utarbetat ändamålsenliga blanketter som användes över hela lärosätet. Då var det inte heller några större problem att bland annat beräkna handläggningstiderna för flertalet studentärenden (bl.a. Mälardalens högskola). Verket konstaterade dessutom att ett centraliserat diariet föringssystem verkade fungera bra vad gäller bland annat överklagade studentärenden. Ärendena hade oftast ett diarienummer och var ankomststämplade (bl.a. Örebro universitet och Försvärshögskolan). Vid SLU registrerades även ärenden om tillgodoräknande, anstånd och studieuppehåll och samtliga granskade ärenden var ankomststämplade och hade diarienummer.

Något som däremot försvårade möjligheten att följa handläggningen av ett visst ärende var när handlingarna endast registrerades löpande under ett enda samlingsärende som omfattade alla ärenden under året. Högscoleverket ifrågasatte det lämpliga i att alla

²⁷ Bl.a. Högskolan Kristianstad, Mälardalens högskola och universiteten vid Lund, Uppsala och Stockholm.

²⁸ Jfr JO:s beslut 2004-03-09, dnr 4675-2003.

²⁹ Bl.a. vid Malmö högskola, Mälardalens högskola och universiteten i Umeå och Göteborg.

överklagade ärenden om antagning hanterades på detta sätt vid bland annat Mitthögskolan. Det blev även problem med att följa ett ärende när ansökningar och beslut i de enskilda fallen inte hölls samlade i ärenden. Det gällde ärenden om anstånd och studieuppehåll vid bland annat Högskolan Väst.

Besök och öppethållande

Frågan om högskolans besöks- och telefontider fanns med ända från de allra första tillsynsbesöken. Möjligheten att komma i kontakt med myndigheter har stor betydelse för den grundlagsskyddade rätten att ta del av allmänna handlingar och alltför korta besöks- och telefontider begränsar denna möjlighet. Utgångspunkten är således att statliga universitet högskolor som alla myndigheter ska vara tillgängliga för allmänheten i så stor utsträckning som möjligt.

Två timmars öppethållande är ett minimikrav

Myndigheterna ska ta emot besök och telefonsamtal från enskilda. Om särskilda tider för detta är bestämda, ska allmänheten underrättas om dem på lämpligt sätt. 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. En myndighet ska ha öppet under minst två timmar varje helgfri måndag–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. Detta gäller dock inte om en sådan dag samtidigt är midsommarafton, julafton eller nyårsafton. Denna serviceskyldighet framgår av 5 § förvaltningslagen.

Bestämmelsen om två timmars öppethållande trädde i kraft den 1 juli 1999 och rör framför allt frågan om öppethållande på klämdagar hos myndigheternas registratorskontor eller motsvarande. Normalt krävs ett längre öppethållande för att tillgodose allmänhetens intresse av insyn och service, men i undantagsfall är det acceptabelt att inskränka öppethållandet till två timmar. Dessa registratorskontor borde på vardagar i princip vara tillgängliga för allmänheten i rimlig utsträckning.³⁰

Högskoleverket bedömde utifrån granskningen att högskolorna generellt uppfyllde kraven i förvaltningslagen på öppethållande.³¹ Det gällde inte bara den centrala registraturen utan även de granskade institutionernas öppettider (bl.a. vid SLU och Linköpings universitet). Verket ansåg vidare att det var föredömligt att några institutioner hade öppet normala kontorstider alla vardagar i veckan (bl.a. en av de granskade institutionerna vid Göteborgs universitet).

Tentamensutlämning och expeditionstider

I samband med tillsynsbesöken kunde studentkårerna ibland ha synpunkter på öppethållandet, framför när det gällde det möjligheterna för studenterna att få ut sina tentamina. Uppsala studentkår hade till exempel fått klagomål från studenter angående

³⁰ Se propositionen *Myndigheters öppethållande* prop. 1998/99:52.

³¹ Se dock Operahögskolan i Stockholm där verket bedömde att kraven inte uppfylldes fullt ut. Högskolan skulle se över hur problemet kunde lösas, t.ex. genom samverkan med andra myndigheter.

för snäva öppet- och telefontider vid receptionerna på vissa institutioner. Studenter som ville hämta ut sina tentamina hade stött på svårigheter på grund av detta. Högskoleverket kunde dock konstatera att de två institutionerna som granskats vid universitetet hade öppet varje dag och att den ena institutionen hade generösare öppettider än den andra. Verket ansåg att kraven i 5 § förvaltningslagen var uppfyllda.

Vid besöket vid Örebro universitet framkom att universitetet hade en central tentamensutlämning. Studenter hade möjlighet att begära ut sina tentamenssvar fyra dagar i veckan. De måste visa legitimation eller uppvisa kvitto på inlämnad tentamen. Tentamensutlämningen var normalt öppen cirka två timmar fyra dagar i veckan.

Högskoleverket ansåg att för de fall Örebro universitet valde att återlämna en tentamen i original till studenten fanns det inte något hinder mot att begära att studenten legitimerade sig. Ett sådant återlämnande är en ren serviceåtgärd och grundar sig inte på reglerna i tryckfrihetsförordningen (TF).

Är det däremot fråga om en begäran om att ta del av en allmän handling (i detta fall en tentamen) gäller bestämmelserna i 2 kap. 12–14 §§ TF om sökandens rätt till anonymitet och tidpunkten för utlämnande av en allmän handling eller en kopia av en sådan handling. Eftersom inga sekretessbestämmelser i normalfallet är tillämpliga på gamla tentamina bör myndigheten i så fall vara skyldig att enligt TF lämna ut dem till påseende ”genast” och kopior ”skyndsamt”. Högskoleverket ansåg därför att ett lärosäte inte kan hänvisa den som begär att få ta del av en allmän handling till en särskild expeditionstid. En student som vill ta del av exempelvis en kopia av en tentamen har rätt att göra det när som helst under ordinarie arbetstid.³²

Efter tillsynsbesöket upplyste Örebro universitet om att den centrala tentamensutlämningen hade utökat sin tillgänglighet genom att ha öppet måndag–torsdag kl. 8–16 och fredag kl. 8–15. Högskoleverket konstaterade att universitetet hade förbättrat sin service till de studenter som ville hämta sina gamla tentamina och samtidigt underlättat för dem som begärde att ta del av en allmän handling.

Posthantering

Utgångspunkter

Myndigheter måste ha tillgång till de anställdas post vid deras frånvaro för att vid förfrågan kunna pröva om den post som är adresserad till de anställda personligen utgör en allmän handling.

Bestämmelser om allmänna handlingars offentlighet är tillämpliga på både pappersförsändelser och post som sänds på elektronisk väg. Om anställda har egna e-postadresser hos en myndighet måste myndigheten alltså ha rutiner som försäkrar att innehållet i e-postlådan är tillgängligt för myndigheten även under de anställdas frånvaro. Det räcker alltså inte med att varje handläggare själv bevakar sin e-post. Man får inte heller bortse från möjligheten att försändelsen inte rör anställningen, utan mottagarens

³² Se JO:s beslut den 20 april 2010, dnr 5949-2009.

rent privata angelägenheter. Ett brytande av försändelsen kan därför komma i konflikt med intresset att slå vakt om privatlivets helgd. För att komma till rätta med problemet är det lämpligt att de anställda ger fullmakt till någon annan vid myndigheten att öppna post med personlig adress, såväl vanliga pappersförsändelser som e-post. Men myndigheten kan inte kräva att samtliga anställda ska ge fullmakt till registratören eller någon annan.³³

Riktlinjer och rutiner för posthanteringen

Högskoleverket ansåg att det borde finnas riktlinjer med konkreta anvisningar för hur ett lärosäte ska hantera post som adresserats till de anställda personligen vid deras ledigheter eller annan frånvaro, bland annat borde man ta fram en mall på hur en fullmakt skulle kunna formuleras. Många lärosäten saknade dock centrala riktlinjer, bland annat flera av de konstnärliga högskolorna, Stockholms universitet och SLU.³⁴ Vid GIH framkom att ansvaret för bevakning av e-posten helt hade lagts på personalen, men att de anställda inte hade fått någon egentlig utbildning i dessa frågor.

Högskoleverket kunde konstatera att flera universitet och högskolor inför besöken arbetade med att ta fram riktlinjer eller rutiner för hanteringen av personadresserad post, bland annat Luleå tekniska universitet, Mitthögskolan och Kungl. Musikhögskolan i Stockholm. Under samtal med personalen vid KI framkom att man ville ha hjälp med att lösa problemet med hanteringen av e-posten. Verket såg därför positivt på att KI höll på att ta fram en e-postpolicy.

Om det fanns fullmakter gällde dessa oftast inte e-post. Vid bland annat Örebro universitet, Linköpings universitet, Försvarshögskolan och Kungl. Konsthögskolan avsåg fullmakterna inte e-post och få hade skrivit under dem. Högskolan Väst hade också fullmakter som endast avsåg pappersförsändelser, men till skillnad mot många andra lärosäten verkade en stor del av de anställda, både centralt och ute på institutionerna, använda sig av fullmaktssystemet.

Om det fanns fullmakter som även gällde e-posten så hade oftast bara personal på den centrala förvaltningen skrivit under dem. Vid Högskolan i Skövde hade alla på kansliet skrivit under en fullmakt som gav bland annat registratören rätt att öppna personligt ställd post, såväl vanlig post som e-post. Enligt högskolan skulle man också begära fullmakter från de anställda och respektive chef ansvarade för att fullmakter upprättades för varje anställd. Högskoleverket konstaterar att Lunds universitet hade riktlinjer för hantering av såväl vanlig post som e-post. Men riktlinjerna riktade sig endast till de anställda på centrala förvaltningen och få av dem hade fyllt i någon fullmakt.

Det räcker inte att ha bra anvisningar vad gäller pappersförsändelser och e-post. Högskolan bör dessutom följa upp att rutiner skapas och att de fungerar i praktiken, ansåg Högskoleverket. Umeå universitets riktlinjer uppmanade de anställda att lämna en skriftlig fullmakt och att vid frånvaro styra om den inkommande posten till en funktionsbrevlåda eller någon annan anställdas brevlåda om man planerar att vara borta. Verket kunde dock notera att man ute på de granskade institutionerna inte hade sådana

³³ Se JO:s beslut den 16 november 2001, dnr 2022-2000 och den 22 januari 2002, dnr 2668-2000.

³⁴ Se även bl.a. Högskolan i Halmstad, Högskolan Kristianstad, Södertörns högskola och Blekinge tekniska högskola.

rutiner. Göteborgs universitet hade anvisningar som gav exempel på hur en överenskommelse om fullmakt kunde utformas men som också upplyste om att alternativet till ett godkännande var att den frånvarande själv skulle komma in och öppna sin post dagligen. Men några fullmakter användes inte, inte ens på den centrala universitetsadministrationen. Även Uppsala universitet hade tagit fram rutiner för posthanteringen vid de anställdas frånvaro. Systemet var webbaserat och verkade användarvänligt och lätt att administrera. Vid de granskade institutionerna var dock rutinerna inte kända. Men genomförandet av rutinerna hade nyligen påbörjats inom förvaltningen och Höskoleverket utgick från att universitetet spred informationen även till andra delar av organisationen.

Genom Höskoleverkets tillsynsbesök uppmärksammades universitet och högskolor på hanteringen av post som adresserats till de anställda personligen vid deras ledigheter eller annan frånvaro. Till följd av detta såg många lärosäten över sina rutiner och påbörjade arbetet med att ta fram riktlinjer. Men även om lärosätena hade utarbetat bra riktlinjer och tagit fram blanketter för fullmakter gällde dessa oftast enbart pappersförsändelser. Såsom för många myndigheter var dock den verkliga utmaningen att nå ut med riktlinjerna och implementera systemet med fullmakter, både centralt och framför allt ute i verksamheten. Verket upplevde att det fanns ett stort intresse för hur man på bästa sätt skulle kunna leva upp till de krav som ställs på en myndighet i dessa frågor.

Forskarutbildning

För varje ämne i vilket det anordnas utbildning på forskarnivå ska det finnas en allmän studieplan. I en allmän studieplan ska man ange det huvudsakliga innehållet i utbildningen, krav på särskild behörighet och de övriga föreskrifter som behövs. För varje doktorand ska 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. Detta framgår av 6 kap 26, 27 och 29 §§ högskoleförordningen, enligt de bestämmelser som trädde i kraft den 1 januari 2011.

Genom avregleringen den 1 januari 2011 blev uppgifterna om vad de allmänna och individuella studieplanerna ska innehålla färre. Tidigare skulle de allmänna studieplanerna även innehålla uppgifter om bland annat vad som vid antagning till utbildningen gällde om urval avseende de bedömningsgrunder som ska tillämpas vid prövningen av sökandenas förmåga att tillgodogöra sig utbildningen. Vad gäller de individuella studieplanerna skulle de bland annat följas upp minst en gång varje år.

Högskoleverket kunde vid tillsynsbesöken konstatera att de flesta högskolor hade allmänna studieplaner för alla de granskade forskarutbildningsämnena och att de för det mesta innehöll det som krävdes enligt högskoleförordningen. Det som kunde saknas var regler om vilka bedömningsgrunder som skulle tillämpas vid urval till forskarutbildningen.

Till skillnad mot vad som kunde konstateras för de allmänna studieplanerna fanns det fler brister i de individuella studieplanerna. Framför allt när det gäller högskolans och doktorandernas åtaganden där planerna varierade i omfattning, tydlighet och precisering.³⁵ Högskoleverket uttalade i detta sammanhang att det ytterst var högskolans ansvar att en individuell studieplan innehöll en korrekt beskrivning av lärosätets och doktorandens åtaganden utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. När det av några individuella studieplaner inte framgick eller var oklart vilka åtaganden högskolan respektive doktoranden hade, påtalade verket att de angivna bristerna försvårade för doktoranderna att överblicka sin utbildningssituation. Det kunde dessutom leda till att högskolan inte hade tillräckligt underlag för att dra in handledningsresurser vid en prövning enligt bestämmelsen om detta i högskoleförordningen.³⁶ Även problem med att uppföljningarna inte skedde kontinuerligt kunde konstateras och att planerna inte hade fastställts av behörigt organ eller behörig befattningshavare.

³⁵ Se bl.a. Mälardalens högskola, Göteborgs universitet och Linköpings universitet.

³⁶ Se bl.a. Sveriges lantbruksuniversitet och Umeå universitet.

Uppdragsutbildning

Uppdragsutbildning regleras i förordningen (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor. Ytterligare föreskrifter har utfärdats av Högskoleverket t.o.m. 2012 och av Universitets- och högskolerådet fr.o.m. 2013. En vägledning utarbetades också av Högskoleverket om hur verket tolkade förordningen (*Uppdragsutbildning – en vägledning*, Högskoleverkets rapportserie 2003:35 R).

Vid tillsynsbesöken ställde Högskoleverket bland annat frågor om omfattningen av högskolans uppdragsutbildning och om högskolans riktlinjer på området. I de fall högskolorna inte hade fastställt några riktlinjer utgick verket från att lärosätena beslutade om sådana enligt verkets föreskrifter (bl.a. Högskolan i Kristianstad och Uppsala universitet). Även om omfattningen av uppdragsutbildningen var av begränsad omfattning, ansåg verket att lärosätet borde fastställa riktlinjer för verksamheten (Konstfack). Om högskolan inte hade någon uppdragsutbildning alls förutsatte Högskoleverket att högskolan skulle fastställa riktlinjer när uppdragsutbildning blev aktuell (Kungl. Konsthögskolan). Verket underströk också att studenter och andra lätt måste kunna få information om inriktningen och omfattningen av högskolans uppdragsutbildning i enlighet med verkets föreskrifter (Kungl. Musikhögskolan i Stockholm och Stockholms universitet). I några fall kunde Högskoleverket konstatera att högskolorna inte hade skickat underrättelser om längre uppdragsutbildningar till verket eller missat att bifoga kopior av avtalen, vilket föreskrifterna kräver (bl.a. Försvarshögskolan och Karolinska institutet).

Högskoleverket framhöll i samband med tillsynsbesöket vid Malmö högskola att det alltid är uppdragsgivaren som ska utse deltagarna i uppdragsutbildningen och att högskolan inte borde tillämpa ett sedvanligt antagningsförfarande när det gällde deltagare i uppdragsutbildning. Deltagarna var inte studenter i högskolan och högskoleförfattningarna kunde inte tillämpas direkt på en uppdragsutbildning eller på deltagarna i utbildningen.

Enligt några avtal om uppdragsutbildning vid Högskolan i Gävle och Luleå tekniska universitet krävdes det behörighet för högskolestudier för att kursbevis skulle utfärdas till kursdeltagarna. Högskoleverket underströk att högskolor får utfärda examensbevis eller kursbevis till kursdeltagare som inte har den formella behörigheten, men som trots detta har klarat av utbildningen med godkänt resultat.

Vid samtal med studentrepresentanterna vid Uppsala universitet påpekade dessa att informationen om uppdragsutbildning var sparsam och att studenterna inte var representerade när sådana beslut togs. Eftersom beslut om uppdragsutbildning kan ha betydelse för utbildningen och studenternas situation utgick Högskoleverket från att universitetet skulle se till att kraven på studentinflytande tillgodosågs.

Högskoleverket konstaterade också att ett fackförbund inte kan vara uppdragsgivare till en utbildning, såvida inte det är förbundets egna anställda som ska utbildas. Detta uttalade verket med anledning av att Växjö universitet hade anordnat uppdragsutbildning åt TCO:s förtroendevalda.

Andra frågor

Högskolornas organisation

Den högskolereform som genomfördes 1992–93 innebar framför allt en avreglering av högskoleutbildningen. Högskolelagen från 1992 och 1993 års högskoleförordning kom att innehålla vissa grundläggande bestämmelser om den interna organisationen, bland annat när det gällde fakultetsnämnder. Då en ny lärarutbildning infördes 2001 tillfördes högskolelagen dessutom en bestämmelse som stadgade att alla universitet och högskolor med tillstånd att utfärda lärarexamen var skyldiga att ha ett särskilt organ som ansvarade enbart för grundläggande lärarutbildning, liksom för den forskning som knöt an till sådan utbildning. Genom 2010 års autonomireform har dock möjligheterna ökat för lärosätena att själva bestämma över sin organisation. Regeringens proposition *En akademi i tiden – ökad frihet för universitet och högskolor* (prop. 2009/10:149) samt anslutande författningsändringar syftade till att öka friheten för statliga universitet och högskolor. Förändringarna innebar bland annat att bestämmelserna om fakultetsnämnder och särskilda organ för lärarutbildningen upphävdes.

Högskoleverket ställde under den aktuella perioden frågor till universiteten och högskolorna om respektive lärosäte ansåg att dess organisation var så utformad att den stämde överens med reglerna om fördelning av beslutsbefogenheter i de då gällande högskoleförfattningarna. Bakgrunden till frågan var att verket i några enskilda tillsynsärenden uppmärksammat att högskolorna hade en organisation som stred mot framför allt en bestämmelse i högskolelagen som reglerade fakultetsnämndernas ansvarsområde (se t.ex. beslut 2002-02-19, reg.nr 31-3902-01, om Sahlgrenska akademien vid Göteborgs universitet). Även frågan om ansvaret och befogenheterna för högskolornas särskilda organ för lärarutbildning stod i fokus under dessa år och utreddes ett flertal gånger (se verkets rapport *Högskolornas särskilda organ för lärarutbildning – deras ansvar och befogenheter*, Högskoleverkets rapportserie 2007:47 R).

Vid flertalet tillsynsbesök fann Högskoleverket att högskolornas organisations- och beslutsordningar stämde överens med bestämmelserna i högskoleförfattningarna. Frågan om fakultetsnämndernas ansvarsområden behandlades dock vid tillsynsbesöken vid Luleå tekniska universitet och Karolinska institutet.

I några fall gjorde Högskoleverket påpekanden om lärosätenas delegationsordningar. Ett exempel gällde en rektor som beslutade i förening med en annan befattningshavare i ett så kallat ”rektorsämbete”. Detta stred mot bestämmelserna i högskoleförordningen där rektor själv måste besluta i vissa ärenden, till exempel beslut om anställning av professor som ska fattas av rektor själv och inte kan delegeras (Södertörns högskola). I flera fall handlade verkets påpekanden om oklarheter i delegationerna. Enligt verkets uppfattning innebar en delegering av beslutanderätt till en viss befattningshavare inte att denne automatiskt också har rätt att vidaredelegera sin beslutanderätt till annan befattningshavare. Verket ansåg att rektorns delegationsordning därför borde kompletteras med uppgift om i vilken mån berörda befattningshavare hade rätt att i sin tur vidaredelegera beslutanderätten i olika frågor (t.ex. GIH). I ett annat fall ansåg verket att

lärosätet måste klargöra vad som gällde beträffande föredragning av ärenden vid högskolan (Umeå universitet).

Som redovisats innebar 2010 års autonomireform ökade möjligheter för lärosätena att själva bestämma över sin organisation. Högskoleverkets fråga om lärosätenas organisation fick mot denna bakgrund en ny formulering i och med att nya regler kom att gälla från och med den 1 januari 2011. Genom denna förändring kom granskningen vid tillsynsbesöken att inriktas på om högskolorna följde sina interna styrdokument såsom besluts- och delegationsordningar.

Anställningsordningar

Enligt 2 kap. 2 § 9 högskoleförordningen ska styrelsen för en högskola själv besluta om en anställningsordning. Högskoleverket granskade mot denna bakgrund lärosätenas anställningsordningar och hur den hölls tillgänglig. Vid sina granskningar bedömde verket om anställningsordningarna uppfyllde de formella kraven i bestämmelsen. Därutöver gjordes bara en översiktlig genomgång av själva innehållet. Verket kunde konstatera att lärosätenas styrelser med något enstaka undantag hade beslutat om sina anställningsordningar. Verket hade oftast inga synpunkter på innehållet i anställningsordningarna men påpekade i de fall de refererade till inaktuell förordningstext. Syftet med högskoleförordningens bestämmelse, att informera framför allt de lärare som sökte anställning om de regler som högskolan tillämpar, uppfylldes enligt verkets bedömning genom att anställningsordningarna var tillgängliga på lärosätenas webbplatser. Då anställningsordningen i ett fall endast var tillgänglig via lärosätets intranät menade verket att den även borde finnas på den externa webbplatsen (Danskhögskolan).

Antagningsordningar

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. Högskolan ska se till att en antagningsordning finns tillgänglig. Styrelsen för en högskola ska själv besluta om antagningsordningen. Dessa bestämmelser framgår av 2 och 6 kap. högskoleförordningen.

Tillsynsbesöken visade att styrelsen vid i stort sätt alla högskolor hade beslutat om en antagningsordning. Däremot fann Högskoleverket anledning att påpeka att även revideringar ska beslutas av styrelsen och således inte får vidaredelegeras. Granskningen visade också att antagningsordningarna var tillgängliga via högskolornas webbsida. Syftet med bestämmelsen är att framför allt presumtiva studenter ska ha möjlighet att ta del av de lokala urvals- och behörighetsregler som tillämpas vid aktuell antagning. Verket fann dock att det vid många högskolor inte var möjligt att genom antagningsordningen ta del av samtliga regler för bedömning av de sökandes behörighet. Detta berodde på att högskolorna i antagningsordningen hänvisade till högskolans kurs- eller utbildningskatalog där de lokala reglerna återgavs samt till de så kallade

bedömningshandböckerna för svensk och utländsk förutbildning.³⁷ Verket ansåg att denna teknik kunde accepteras förutsatt att högskolans styrelse i sitt beslut om antagningsordning även tog ställning till de regler som återgavs i dessa dokument. Verket ansåg också att om antagningsordningen var tillgänglig via högskolans webbplats måste det också vara möjligt att ta del av de regler som återgavs i katalogerna och bedömningshandböckerna via länkar. Högskoleverket noterade att antagningsordningarna för Operahögskolan och Kungl. Konsthögskolan var mycket kortfattade och saknade det av högskolorna vid besöken beskrivna förfarandet för antagning av de sökande.

Övrigt

Högskoleverket har under 2002–2012 även ställt frågor inom följande områden.

Vid ansökan om antagning till utbildning ska högskolan informera den sökande om att uppgifter som har lämnats, liksom uppgifter om studier, kommer att behandlas automatiserat i register. Detta framgår av förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. Högskoleverket frågade därför hur högskolorna informerade den sökande om detta.

Högskoleverket hade också frågor kring funktionshindrade studenter. Högskoleverket fick 2012 i uppdrag av regeringen att bland annat sammanställa och analysera resultat från tillsynsbesöken vid universitet och högskolor samt uppföljningar av dessa i fråga om lärosätenas insatser för funktionshindrade studenter. Högskoleverket redovisade sina slutsatser i dokumentet *Funktionshindrade studenter – en sammanställning av resultatet från Högskoleverkets tillsynsbesök*, reg.nr 12-1017-12. Se därför detta dokument för mer information i frågan.

Slutligen frågade Högskoleverket vilka system högskolan hade för att säkerställa att verksamheten bedrevs författningsenligt. Detta med hänvisning till att myndighetens chef ska se till att verksamheten bedrivs författningsenligt enligt myndighetsförordningen. Högskoleverket ansåg i huvudsak att det högskolorna redovisat i sina svar var grundläggande för att verksamheten ska bedrivas författningsenligt.

³⁷ Bedömningshandböckerna var antagna av lärosätena genom deras samverkansorgan Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) och gavs ut av Verket för högskoleservice (VHS).

Hur tillsynsbesöken genomfördes

Högskoleverkets juridiska avdelning inledde sina första tillsynsbesök 1998. Besöken var en form av inspektion genom att verkets medarbetare på plats granskade om de statliga universiteten och högskolorna följde de bestämmelser som gällde för verksamheten. Från och med 2002 förändrades arbetssättet. Inför besöket skickades ett frågeformulär till lärosätet med cirka 20 frågor. Frågorna spände över ett brett rättsligt område för att verket skulle få en genomlysning av lärosätets förvaltningsrättsliga standard. Utgångspunkten var frågor kring högskoleförfattningarnas och förvaltningslagens bestämmelser med fokus på studenternas rättssäkerhet. Några frågor tangerade andra myndigheters ansvarsområden, till exempel funktionshindrade studenter. Frågan om diarieföring och hantering av e-post infördes efter ett initiativ av Justitiekanslern.

Frågeformuläret skickades till lärosätena 3–4 månader före besöken. På så sätt fick ledningen och anställda ett tillfälle att kontrollera och reflektera över den egna verksamheten. Även lärosätenas studentkår eller studentkårer fick frågorna och möjlighet att lämna synpunkter.

Ett tillsynsbesök varade normalt en och en halv dag. Lärosätet fick besked om de institutioner som skulle granskas cirka två veckor före besöket. Normalt granskades två institutioner och utgångspunkten var att åtminstone en av institutionerna skulle vara representativ för lärosätets profil. Vid tillsynsbesöken medverkade normalt fem av verkets jurister, däribland chefsjuristen. Besöket inleddes med ett möte där rektorn brukade närvara tillsammans med bland annat förvaltningschefen, prorektorn och chefen för studentavdelningen. Vid mötet fanns tillfälle att ställa kompletterande frågor till lärosätet. Därefter tog verkets medarbetare stickprov på examensbevis och ärenden om anstånd vid studentavdelningen eller motsvarande. Vidare togs stickprov vid registraturen på bland annat överklagade antagningsärenden och samtal fördes med registratören om utbildning i offentlighetsprincipen och e-posthantering. Samordnaren för studenter med funktionshinder fick också redogöra för situationen för de funktionshindrade studenterna. Om högskolan hade forskarutbildning togs stickprov på allmänna och individuella studieplaner. Vid institutionerna tog verkets medarbetare sedan stickprov på bland annat ärenden om tillgodoräknande, studieuppehåll, utbildnings- och kursplaner samt kursvärderingar. Även handläggningstider för rättning av prov granskades genom kontroll av olika dokument. Därutöver ställdes frågor om hur man på institutionerna hanterade e-posten och begäran om utlämnande av handlingar. Oftast ordnades ett särskilt möte med studentkårens representanter. Tillsynsbesöket avslutades med en återsamling där verket redovisade för lärosätesledningen sina intryck från samtalen med personalen på lärosätet och av granskningen av handlingarna.

Efter besöket tog Högskoleverket fram ett utkast till rapport som skickades till lärosätet och studentkåren för att ge dem tillfälle att korrigera faktafel eller rätta till eventuella missförstånd från verkets sida. Lärosätet och ibland studentkåren lämnade därefter sina synpunkter till verket. Ibland redovisade lärosätet redan då åtgärder som man vidtagit eller avsåg att vidta med anledning av verkets besök. Slutligen fastställde universitetskanslern rapporten från tillsynsbesöket.

Högskoleverket följde senare upp rapporterna från tillsynsbesöken skriftligen för att kontrollera vilka åtgärder som lärosätet vidtagit med anledning av granskningen.

De tillsynsbesök som genomfördes från och med 2002 var till en början ifrågasatta bland vissa lärosäten. Dåvarande universitetskanslern Sigbritt Franke fann det därför motiverat att skriva till Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) för att informera om de nya tillsynsbesöken. Med tiden ifrågasattes inte längre denna form av tillsyn utan tillsynsbesöken kom istället att accepteras bland universitet och högskolor.

Förteckning över tillsynsrapporterna

- Tillsynspromemoria, Högskolan i Borås 1998 (reg.nr 31-2112-98)
Protokoll fört vid tillsynsbesöket på Högskolan på Gotland den 27 september 2000 (reg.nr 31-1364-00)
Protokoll fört vid tillsynsbesöken hos Högskolan Dalarna i Falun den 11 oktober 2000 (reg.nr 31-1363-00)
- Tillsynspromemoria Växjö universitet (reg.nr 31-2466-02), besöket genomfört 2002
Tillsynspromemoria Högskolan i Kalmar (reg.nr 31-2465-02), besöket genomfört 2002
Tillsynspromemoria Högskolan i Halmstad (reg.nr 31-2464-02), besöket genomfört 2002
- Promemoria från tillsynsbesöket vid Luleå tekniska universitet (reg.nr 31-972-03), besöket genomfört 2003
Promemoria från tillsynsbesöket vid Högskolan Kristianstad (reg.nr 31-974-03), besöket genomfört 2003
Promemoria från tillsynsbesöket vid Södertörns högskola (reg.nr 31-975-03), besöket genomfört 2003
- Tillsynsbesöket 2004 vid Mitthögskolan (Högskoleverkets rapportserie 2005:31 R)
Tillsynsbesöket 2004 vid Högskolan i Gävle (Högskoleverkets rapportserie 2005:32 R)
- Tillsynsbesöket vid Kungl. Tekniska högskolan 2005 (Högskoleverkets rapportserie 2006:36 R)
Tillsynsbesöket vid Karolinska institutet 2005 (Högskoleverkets rapportserie 2006:37 R)
- Tillsynsbesöket vid Blekinge tekniska högskola 2006 (Högskoleverkets rapportserie 2007:38 R)
Tillsynsbesöket vid Gymnastik- och idrottshögskolan 2006 (Högskoleverkets rapportserie 2007:37 R)
Tillsynsbesöket vid Högskolan i Skövde 2006 (Högskoleverkets rapportserie 2007:39 R)
- Tillsynsbesöket vid Karlstads universitet 2007 (Högskoleverkets rapportserie 2008:24 R)
Tillsynsbesöket vid Umeå universitet 2007 (Högskoleverkets rapportserie 2008:25 R)
Tillsynsbesöket vid Malmö högskola 2007 (Högskoleverkets rapportserie 2008:28 R)
- Tillsynsbesöket vid Dramatiska institutet 2008 (Högskoleverkets rapportserie 2009:19 R)
Tillsynsbesöket vid Danshögskolan 2008 (Högskoleverkets rapportserie 2009:11 R)
Tillsynsbesöket vid Lunds universitet 2008 (Högskoleverkets rapportserie 2009:32 R)
- Tillsynsbesöket vid Konstfack 2009 (Högskoleverkets rapportserie 2010:3 R)
Tillsynsbesöket vid Teaterhögskolan i Stockholm 2009 (Högskoleverkets rapportserie 2010:12 R)
Tillsynsbesöket vid Kungl. Musikhögskolan i Stockholm 2009 (Högskoleverkets rapportserie 2010:16 R)

Tillsynsbesöket vid Högskolan Väst 2010 (Högskoleverkets rapportserie 2011:5 R)
Tillsynsbesöket vid Örebro universitet 2010 (Högskoleverkets rapportserie 2011:12 R)
Tillsynsbesöket vid Stockholms universitet 2010 (Högskoleverkets rapportserie 2011:21 R)

Tillsynsbesöket vid Uppsala universitet 2011 (Högskoleverkets rapportserie 2012:3 R)
Tillsynsbesöket vid Operahögskolan i Stockholm 2011 (Högskoleverkets rapportserie 2012:5 R)
Tillsynsbesöket vid Mälardalens högskola 2011 (Högskoleverkets rapportserie 2012:14 R)
Tillsynsbesöket vid Sveriges lantbruksuniversitet 2011 (Högskoleverkets rapportserie 2012:16 R)

Tillsynsbesöket vid Kungl. Konsthögskolan 2012 (Högskoleverkets rapportserie 2012:17 R)
Tillsynsbesöket vid Göteborgs universitet 2012 (Högskoleverkets rapportserie 2012:27 R)

Tillsynsbesöket vid Linköpings universitet 2012 (Universitetskanslersämbetets rapportserie 2013:5)
Tillsynsbesöket vid Försvarshögskolan 2012 (Universitetskanslersämbetets rapport 2013)

Förkortningar

GIH, Gymnastik- och idrottshögskolan

KI, Karolinska institutet

KTH, Kungl. Tekniska högskolan

SLU, Sveriges lantbruksuniversitet

ÖNH, Överklagandenämnden för högskolan

JO, Justitieombudsmannen

JK, Justitiekanslern

Universitetskanslersämbetet är en myndighet inom högskoleområdet.
Ämbetet utvärderar kvalitet i högre utbildning, har tillsyn över universitet
och högskolor, granskar effektivitet och ansvarar för statistik och uppföljning.
www.uka.se

