

Lunds universitet
Rektor

Juridiska avdelningen
Christian Sjöstrand
BESLUT

2004-09-29
Reg.nr 31-1636-04

Anmälan mot Lunds universitet angående kostnaden för manual vid flygutbildning

Anmälan

N N har anmält att Trafikflyghögskolan (TFHS) vid Lunds universitet har för avsikt att låta studenterna bekosta en manual (SAS Route Manual code X), vilket enligt anmälaren strider mot regeln om avgiftsfrihet för högskoleutbildning i 1 kap. 10 § högskoleförordningen. N N har anfört bl.a. följande.

N N anser i första hand att kostnaden för manualen skall bäras av TFHS och i andra hand att kostnaden i vart fall inte skall bäras av studenter på kurs 03:1, som informerats om att kostnaden för manualen inte skulle komma att påföras kostnaden för övrig litteratur.

Trafikflygutbildningen innefattar bl.a. flygning enligt Instrument Flight Rules (IFR) som innebär flygning där man helt tvingas lita till instrument samt fastställda procedurer och flygvägar. IFR-flygning skall ske enligt de instrumentflygprocedurer som är fastställda av den stat i vilken flygplatsen är belägen. I praktiken används en manual som presenterar informationen på ett mer lättillgängligt sätt.

Den aktuella manualen består av 1 387 sidor i A5-format fördelade på två pärmar med löbladssystem. Materialet kan delas in i två sektioner där sektion ett innehåller övergripande information och sektion två (tre fjärdedelar av manualen) information om flygplatser i Sverige, Norge, Danmark och Finland. Priset för manualen är 3 502 kr per år inklusive rättningstjänst.

Manualen liknar varken till form eller innehåll vad man med normalt språkbruk menar med kurslitteratur. Det är inte fråga om litteratur som används i eller vid sidan av undervisningen för att tillgodogöra sig kunskapsinnehållet i en kurs. Syftet med manualen är inte att innehållet eller ens delar av det skall läras utantill. För att kunna använda sig av manualen krävs en metod som studeras i vissa kurser. Manualen är inte mer än ett hjälpmedel för att på ett korrekt sätt genomföra ett praktiskt moment i utbildningen, väl jämförbart med t.ex. en teknisk manual till ett mätinstrument.

BESLUT

2004-09-29

Reg.nr 31-1636-04

Sid 2

Maximalt 138 av manualens 1 387 sidor används av studenterna och då endast som ett hjälpmedel vid genomförande av ett praktiskt moment. Manualen har från det att TFHS fick högskolestatus 1998 till den 18 juni 2003 inte varit upptagen som kurslitteratur i någon kursplan. Från den 18 juni 2003 finns den upptagen i kursplanerna för tre olika kurser under rubriken Kurslitteratur och övriga läromedel. Manualen har fram till den 12 juni 2003 inte nämnts som ”utbildningsmaterial” i det informationsmaterial som TFHS skickat till blivande studenter.

Den aktuella manualen ingår i förutsättningarna för TFHS tillstånd att bedriva flygskolverksamhet och TFHS kan inte genomföra praktisk utbildning i IFR-flygning om inte piloterna har tillgång till manualen. Kostnader för åtgärder som är nödvändiga för att högskolan skall kunna tillhandahålla och genomföra utbildningen skall högskolan svara för.

IFR-flygning genomförs inte vid privat flygning. Vill man flyga ett IFR-pass på en privat flygskola tillhandahåller skolan manualen. Det är alltså inte ett hjälpmedel som studenterna kan tänkas ha tillgång till för privat bruk.

Manualen kan inte heller anses utgöra ett hjälpmedel som studenterna behöver för att huvudsakligen på egen hand tillägna sig kunskaper och färdigheter. Studenterna flyger aldrig IFR själva under utbildningen utan lektionerna (som är obligatoriska) genomförs tillsammans med flyglärare. Förberedelser sker under överinseende av och tillsammans med skolans flyglärare. Inte ens förberedelserna kan därför ses som egenstudier. Manualen används inte i den teoretiska undervisningen. I stället är det Jeppesen Student Pilot Route Manual som används och studenterna examineras på.

Utredning

Lunds universitets yttrande

Högskoleverket har anmodat Lunds universitet att yttra sig över anmälan och rektor har anfört bl.a. följande.

Enligt universitetets mening utgör den aktuella manualen kurslitteratur som skall bekostas av studenterna själva. Universitetet vill göra följande kommentarer och tillägg till anmälares beskrivning av manualen. Den är inte bara ett hjälpmedel vid flygning utan även ett uppslagsverk med information om varje lands speciella regler, förkortningar, beskrivningar av olika flygplatser i och utanför Sverige etc. Den innehåller även information som behövs vid planeringen för att bestämma minimihöjder och vilka luftleder som kan användas för att genomföra en flygroute. Med hänsyn till manualens omfattande och ofta detaljrika material krävs det att studenterna ägnar sig åt självstudier av manualen vid planering inför varje flygning. Många av uppgifterna i manualen varken bör eller kan piloten tillgodogöra sig under själva flygningen.

Fram till december 2003 har TFHS kostnadsfritt erhållit manualerna från flygbolaget SAS. Det har därvid varit naturligt att TFHS i sin tur kostnadsfritt

BESLUT

2004-09-29

Reg.nr 31-1636-04

Sid 3

tillhandahållit studenterna denna kurslitteratur. Om skolan inte hade erhållit gratis exemplar från SAS, hade studenterna även tidigare fått betala manualen själva.

Anmälares svar

N N har getts möjlighet att yttra sig över vad Lunds universitet uttalat. Han har anfört bl.a. följande.

Lunds universitets första argument för att manualen är kurslitteratur är dess utformning (omfattande och ofta detaljrik). Detta argument förefaller väl svagt då materialets omfattning eller detaljrikedom knappast kan vara bestämmande för klassificeringen.

Det andra argumentet är att manualen är kurslitteratur eftersom det krävs självstudier av den. Det låter än mer märkligt. Allt material som studeras är inte kurslitteratur.

Högskoleverkets bedömning

Enligt 1 kap. 10 § högskoleförordningen (1993:100) skall utbildningen vid högskolorna vara avgiftsfri för studenterna. I skrivelse till regeringen den 16 december 2003 anförde Högskoleverket följande.

Utbildningen vid universitet och högskolor skall vara avgiftsfri. Att studenterna skall betala vissa kostnader i samband med studierna är dock klart. Det gäller bl.a. kostnader för kurslitteratur. Många gånger är det emellertid svårt att dra gränsen mellan vad högskolan skall svara för och vad studenterna skall betala. Dessa svårigheter har ökat i och med den mångfald av utbildningar som numera finns vid universitet och högskolor och därmed sammanhängande nya typer av kostnader.

I bifogad utredning om Studenternas kostnader i samband med högskoleutbildning konstaterar Högskoleverket att det behövs förtydligande regler i högskoleförordningen för att klargöra hur gränsdragningen skall göras. Verket har utifrån regeln om avgiftsfrihet i högskoleförordningen och de fåtaliga uttalanden av regering och riksdag som gjorts på detta område, tagit fram förslag till sådana förtydligande regler. Avsikten har främst varit att tydliggöra vilka problem som finns och att visa att det är möjligt att formulera nationella regler till ledning för rättstillämpningen.

Ett utkast av utredningen har remitterats till universitet och högskolor samt Sveriges Förenade Studentkårer. Remissinstansernas svar visar att det finns en stor enighet om att förtydligande regler behövs. Högskoleverket föreslår därför att regeringen beslutar om sådana regler.

Regeringen har ännu inte vidtagit några åtgärder med anledning av verkets skrivelse. I avvaktan på regelförändringar är Högskoleverket och andra hänvisade till att försöka tolka lagstiftarens avsikt på detta område.

Frågan i detta ärende är om kostnaden för den manual som studenterna på trafikflygutbildningen vid Lunds universitet använder på vissa kurser skall betalas av studenterna eller av universitetet. Lunds universitet anser att manualen är kurslitteratur som studenterna skall betala och anmälaren att den är ett sådant material för utbildningen som lärosätet skall svara för.

BESLUT

2004-09-29

Reg.nr 31-1636-04

Sid 4

En av utgångspunkterna för tolkningen av regeln om avgiftsfrihet i 1 kap. 10 § högskoleförordningen är Utbildningsutskottets uttalanden i samband med 1993 års universitets- och högskolereform (bet. 1992/93:UbU03 s. 17):

.... Studiematerial och hjälpmedel för personligt bruk är de studerande vid statliga högskolor och universitet däremot traditionellt hänvisade till att betala själva. Om sådana produceras och tillhandahålls av högskolan, anses det tillåtet för dessa att ta betalt. Det förutsätts dock att de studerande inte är förhindrade att, om de önskar och har möjlighet till det, skaffa sig tillgång till materialet eller hjälpmedlet på annat sätt, t.ex. genom lån eller köp från tidigare studerande.

Enligt Högskoleverkets mening behöver publikationer inte kunna karakteriseras som kurslitteratur för att det skall åligga studenterna att betala kostnaderna. En publikation kan ändå falla inom det vidare begreppet studiematerial eller anses vara ett hjälpmedel för personligt bruk. Högskoleverket har i den ovan nämnda skrivelsen uttalat att huvudregeln bör vara att högskolorna skall svara för kostnader för åtgärder som är nödvändiga för att de skall kunna tillhandahålla och genomföra utbildning. Även viss typ av studiematerial kan därför vara av sådan karaktär att den skall betalas av lärosätet. Det gäller t.ex. förbrukningsmaterial som amalgam vid tandläkarutbildning och kemikalier vid kemiutbildningar.

Utgångspunkten för vilka kostnader studenterna skall betala bör enligt Högskoleverkets mening vara att de skall stå för kostnader för åtgärder som de behöver vidta för att delta i utbildningen.

N N har anfört att det ”i praktiken är ett myndighetskrav för IFR-flygning” att medföra manualen och att manualen därför är nödvändig för att Trafikflyghögskolan skall kunna genomföra utbildningen. Även om det är ett krav att en manual finns i flygplanet kan förhållandena vara sådana att varje student behöver ett eget exemplar av manualen för att delta i utbildningen. Lunds universitet har anfört att studenterna måste ägna sig åt självstudier av manualen, vilket N N inte har bestridit. Mot denna bakgrund anser Högskoleverket att den aktuella manualen kan ses som ett sådant studiematerial som studenterna skall betala själva.

N N har även anfört att kostnaden för manualen i vart fall inte skall bäras av studenter på den kurs som han själv går, eftersom information lämnats före kursstart om att de inte skulle behöva betala manualen själva.

Den information som N N hänvisar till var inte felaktig när den gavs. Trafikflyghögskolan har därefter bestämt att studenterna skall svara för kostnaden för manualen genom att ändra kursplanernas kurslitteraturlista så att det anges att manualen krävs för utbildningens genomförande. Kursplanens regler är föreskrifter, dvs. generella regler som är bindande såväl för enskilda som för den utfärdande myndigheten. Varje myndighet som beslutar om föreskrifter skall också ta ställning till om övergångsbestämmelser behövs. Lunds universitet hade i detta fall möjlighet att föreskriva att manualen under en övergångsperiod skulle bekostas av lärosätet. Någon skyldighet att göra det har dock inte funnits.

HÖGSKOLEVERKET

BESLUT

2004-09-29

Reg.nr 31-1636-04

Sid 5

Med dessa besked avslutar Höskoleverket ärendet.

På Höskoleverkets vägnar

Annica Lindblom
Chefsjurist

Christian Sjöstrand
Verksjurist

Kopia till:

N N
Flygarvägen 9
260 70 Ljungbyhed