

Högskoleverkets tillsyn

Viktigare beslut 2000–2001

Högskoleverkets rapportserie 2002:15 R

Högskoleverkets tillsyn

Viktigare beslut 2000–2001

Högskoleverket • Birger Jarlsgatan 43 • Box 7851, 103 99 Stockholm
tfn 08-563 085 00 • fax 08-563 085 50 • e-post hsv@hsv.se • www.hsv.se

Högskoleverkets tillsyn
Viktigare beslut 2000–2001

Producerad av Högskoleverket i maj 2002

Högskoleverkets rapportserie 2002:15 R

ISSN 1400-948X

Innehåll: Högskoleverket, juridiska avdelningen, **Marie Stern Wärn**

Grafisk form: Högskoleverkets informationsavdelning

Tryck: Elanders Gummessons AB, Falköping, juni 2002



Innehållsförteckning

Förord	5
Grundläggande högskoleutbildning	7
Krav på godkänt prov i svenska för fortsatta studier	7
Begränsning av provtillfällen	9
Brister i journalistkurs – yrkande om skadestånd	11
Urvalsgrunder vid antagning	12
Utfärdande av examensbevis i strid med examensordningen	15
Merkostnader för praktiktjänstgöring på annan ort än studieorten	17
Att låta kommuner och landsting göra urval till högskoleutbildning strider mot lag och förordning	19
Anstånd med att påbörja studierna	21
Forskarutbildning	23
Förfarandet vid en doktorands disputationsprov i ekonomisk historia	23
Högskolans organisation	25
Särskilt organ för lärarutbildningen – beslut i strid mot högskolelagen	25
Förvaltningslagen m.m.	27
Student fick inte avsluta sin utbildning – brister i handläggningen	27
Handläggningstid för utfärdande av examensbevis	33
Handläggningstid avseende överklagandeärenden m.m.	34
Avgift för tentamen på annan ort	35
Studentinflytande	37
Samråd med studenterna	37
Studentrepresentation	40
Hanteringen av kursvärderingar	42
Högskolebesök	45
Högskolan Dalarna	45
Högskolan på Gotland	49

Förord

I denna rapport presenterar Högskoleverket principiellt viktiga beslut av allmänt intresse som fattats i verkets tillsynsverksamhet under åren 2000 och 2001. Det är Högskoleverkets förhoppning, att rapporten skall kunna tjäna som ett hjälpmedel för lärosätenas ledning och personal samt inte minst för de enskilda studenterna och deras företrädare.

Högskoleverket har som en av sina huvuduppgifter att utöva tillsyn över universitet och högskolor. Tillsynen innebär att verket kontrollerar hur universitet och högskolor tillämpar de regler som gäller för verksamheten. Målet är att se till att lagar och förordningar inom högskoleområdet följs och att allmänhetens och enskilda individers, främst studenters, behov och intressen tillgodoses.

Tillsynen bedrivs på olika sätt, bl.a. genom s.k. egeninitierade projekt, där verket granskar någon viss företeelse genom att inhämta underlag från ett stort antal eller samtliga högskolor. Högskoleverket besöker också enskilda högskolor i syfte att granska deras förvaltningsrättsliga standard.

Utöver dessa mer generella granskningar ägnas en betydande del av tillsynen åt handläggning av anmälningar från enskilda. Dessa ärenden berör vanligtvis ett lärosäte. Ärendena avslutas med ett beslut, där verket redovisar sin bedömning av vad som förevarit samt, om det finns anledning, riktar kritik mot det berörda lärosätet. Det är principiellt viktiga beslut i dessa ärenden som lyfts fram i rapporten.

I rapporten har besluten delats upp på kapitlen grundläggande högskoleutbildning, forskarutbildning, högskolans organisation, förvaltningslagen m.m., studentinflytande samt högskolebesök. Under varje rubrik sammanfattas det eller de beslut som verket anser är principiellt intressanta. I rapporten redogörs också för verkets iakttagelser i samband med två högskolebesök.

Högskoleverket gav år 2000 ut sammanställningen *Viktigare beslut 1995–1999*. Det är verkets förhoppning att kunna återkomma med liknande sammanställningar i framtiden, till stöd och hjälp för högskolornas anställda och studenter.

Annica Lindblom
Chefsjurist

Grundläggande högskoleutbildning

Krav på godkänt prov i svenska för fortsatta studier

Högskoleverket har riktat kritik mot Uppsala universitet för att universitetet har ställt högre behörighetskrav än de som Högskoleverket föreskrivit i standardbehörigheterna för utbildningar som vänder sig till nybörjare och som leder till en yrkesexamen.

Bakgrund

Studenter på apotekar- och receptarieprogrammen vid Uppsala universitet som inte hade studerat på svenskt gymnasium kallades till ett obligatoriskt prov i svenska. Godkänt resultat på provet var, enligt kallelsen från januari 2000, ett krav för fortsatta studier vid farmaceutiska fakulteten.

Universitetet anförde i sitt yttrande till Högskoleverket bl.a. följande: Apotekare och receptarier är legitimationsyrken, och därför är bra muntlig och skriftlig kommunikation på svenska nödvändig. Att utföra test tidigt i utbildningarna är nödvändigt för att så snart som möjligt kunna åtgärda eventuella brister i svenska språket. Svensktestet är inte ett behörighetskrav för att antas till utbildningarna utan ett behörighetskrav för fortsatta studier.

Högskoleverkets bedömning

Bestämmelser om tillträde till grundläggande högskoleutbildning finns i 7 kap. högskoleförordningen (1993:100). Av 9 § jämförd med bilaga 2 (examensordningen) följer att Högskoleverket meddelar föreskrifter om vilka standardbehörigheter som skall gälla för en utbildning som vänder sig till nybörjare och leder till yrkesexamen, såsom apotekar- och receptarieexamen.

Högskoleverket har föreskrivit att för utbildning som leder till apotekarexamen skall gälla standardbehörighet E.4.1, dvs. matematik kurs C, fysik kurs B, kemi kurs B och biologi kurs B (Högskoleverkets författningssamling, HSVFS 1996:21, bilaga 3). För receptarieexamen gäller E.4.2, samma förkunskapskrav som E.4.1 med undantag för fysik kurs B.

Högskoleverket konstaterade att lärosätena inte får ställa högre behörighetskrav än dem som verket föreskrivit i standardbehörigheterna för utbildningar som vänder sig till nybörjare och som leder till yrkesexamen.

Verket fann att universitetet – genom kravet på godkänt resultat på prov i svenska – uppställde ytterligare behörighetskrav för de sökande som inte hade studerat på svenskt gymnasium men som redan hade antagits till utbildningen.

Slutligen påpekade verket att beslut om att sökande inte uppfyller kraven på behörighet för att bli antagen till grundläggande högskoleutbildning kan överklagas hos Överklagandenämnden för högskolan. Denna möjlighet gavs inte de studenter som påbörjat utbildningen men som sedan påtvingades ett test som i praktiken inte kunde ses som annat än ett behörighetskrav (inte bara för fortsatt utbildning, utan för utbildningen i sin helhet).

Högskoleverket kritiserade Uppsala universitet för att det utan stöd i högskoleförfattningarna uppställde högre krav på behörighet för apotekar- och receptarieprogrammen än dem som Högskoleverket föreskrivit. Verket förutsatte att universitetet ändrade sina föreskrifter i enlighet med Högskoleverkets ställningstagande.

Beslut 2000-10-30, reg.nr 31-657 00

Begränsning av provtillfällen

Högskoleverket har i ett beslut bl.a. konstaterat att beslut om begränsning av antalet provtillfällen skall beslutas genom generella regler som gäller samtliga studenter på en kurs. Vidare fann verket att när antalet provtillfällen räknas skall studenten ha blivit formellt underkänd på det antal provtillfällen som högst tillåts.

Bakgrund

Högskoleverket uppmärksammade att en programkommitté vid Umeå universitet beslutat att inte avsätta ytterligare resurser för en student. Verket begärde en fullständig redogörelse från universitetet. Universitetet, genom medicinsk-odontologiska fakulteten, anförde att studenten antogs till utbildningen 1981. Fram till vårterminen 1999 hade han godkända kurser/tentamina om 140 av 200 poäng. Sedan den nya högskolelagen (1992:1434) infördes 1993 kan en högskola begränsa studenternas rätt att genomgå prov och genomföra praktikperioder. Av utbildningsplanen för den aktuella utbildningen framgick: ”En student som blivit underkänd i prov har rätt att genomgå förnyat prov tre gånger för att bli godkänd. Efter fyra underkända prov åläggs studenten att gå om kursen. Student som efter att ha gått om kursen och underkänts i ordinarie prov samt en omtentamen måste avbryta sina studier.” Av utredningen i ärendet framgick vidare att grundutbildningsnämnden vid universitetets medicinska fakultet i ett särskilt beslut 1995 begränsat antalet provtillfällen för den aktuella studenten till ytterligare fyra provtillfällen.

Högskoleverkets bedömning

Högskoleverket konstaterade i sitt beslut att en förutsättning för att en högskola skall kunna begränsa antalet provtillfällen och därmed få möjlighet att tvinga en student att avbryta sina studier p.g.a. bristande kunskaper är dels att högskolan har beslutat om begränsning av antalet provtillfällen, dels att studenten blivit formellt underkänd på det antal provtillfällen som högst tillåts. Verket konstaterade vidare i beslutet att universitetet med stöd av utbildningsplanens regel kunde vägra att medge studenter som antagits före 1993 mer än sex provtillfällen.

Umeå universitet hade dock genom ett särskilt beslut 1995 för den i ärendet aktuella studenten begränsat antalet provtillfällen till ytterligare fyra. Som stöd för beslutet angavs regeln om effektivt resursutnyttjande i 1 kap. 4 § högskolelagen. Högskoleverket ansåg att Umeå universitet inte

hade haft rätt att genom ett särskilt beslut begränsa antalet tentamens- tillfällen för studenten till totalt fem på en kurs. I stället skulle den generella regeln om sammanlagt sex prov ha tillämpats. Eftersom studenten under- känts fem gånger på den aktuella kursen borde han i enlighet med kursplanen erbjudas ytterligare ett tentamenstillfälle på kursen.

Högskoleverket anmodade Umeå universitet att till verket lämna besked om vilka åtgärder lärosätet vidtagit med anledning av Högskoleverkets beslut.

Uppföljning

Umeå universitet anförde i sitt yttrande till Högskoleverket med anledning av verkets beslut att studenten vid två tillfällen då han var registrerad på utbildningen inte deltagit vid de ordinarie provtillfällena. Eftersom han saknade laga förfall skulle dessa räknas som provtillfällen enligt reglerna i utbildningsplanen. Universitetet ansåg att han därmed hade haft sju provtillfällen.

Högskoleverket anförde i sitt beslut bl.a. följande. I utbildningsplanen anges att en student som blivit underkänd på prov sammanlagt sex gånger måste avbryta sina studier. Enligt högskoleförordningen skall betyg sättas på genomgången kurs. I utbildningsplanen anges att de betyg som ges är underkänd och godkänd. Att besluta om betyg ankommer på en särskilt utsedd examinator och utgör myndighetsutövning. Examinator skall sätta betyg efter att ha bedömt studenternas prestationer. Betygsbeslutet doku- menteras i enlighet med bestämmelserna i 31 § verksförordningen (1995:1322).

Enligt Umeå universitet hade studenten underkänts vid fem tillfällen, men eftersom de tillfällen då han varit frånvarande även skulle räknas, skulle han anses ha underkänts vid sju tillfällen. Vid de tillfällen studenten varit frånvarande har ingen bedömning av hans prestationer gjorts och inte heller betygsbeslut fattats. Studenten kan därför inte anses ha underkänts mer än fem gånger. För studentens rättssäkerhet är det av avgörande betydelse att studentens prestationer bedöms det antal gånger som utbildningsplanen medger och att de formella kraven på examinatorns betygsbeslut uppfylls. I annat fall får inte studenten hindras från att genomgå fler prov.

Högskoleverket förutsatte att universitetet medgav studenten ytterligare ett tentamenstillfälle på den aktuella kursen.

Beslut 2000-12-04 och 2001-02-23, reg.nr 31-95-00

Brister i journalistkurs – yrkande om skadestånd

Högskoleverket har riktat kritik mot Uppsala universitet för att en kurs i radiojournalistik haft betydande brister. Verket har ansett det klarlagt att det funnits brister i kursens kvalitet och i den formella hanteringen av kursen. Verket har dock i yttrande till Justitiekanslern ansett att det inte finns grund för att utge skadestånd men, med anledning av ärendet, föreslagit att reglerna för skadestånd skall ses över.

Bakgrund

En student anmälde Uppsala universitet för att kursen Radiojournalistik i digital miljö, 20 poäng, inte höll den utlovade nivån och yrkade 35 000 kr i skadestånd motsvarande kostnaden för studielån för terminen. De påtalade bristerna gällde bl.a. behörigheten hos deltagarna, den digitala utrustningen och tillgången på ansvariga lärare.

Högskoleverkets bedömning

Högskoleverket konstaterade att utbildningen hade betydande brister. Universitetet hade bl.a. antagit obehöriga studenter som normalt inte skulle meddelas dispens till kursen. Dessa studenter hade t.o.m. fått påbörja kursen utan att vara antagna. Vidare hade det förelegat brister hänförliga till den tekniska utrustningen. Ansvariga lärare för de tekniska delarna i kursen hade saknats och flera av de kursmoment som utlovats i kursplanen hade inte genomförts. Högskoleverket riktade kritik mot Uppsala universitet och begärde redovisning av hur en av universitetet antagen åtgärdsplan hade uppfyllts. Högskoleverket aviserade en särskild kvalitetsgranskning av kursen om redovisningen skulle visa att brister kvarstod.

När det gäller skadeståndsyrkandet konstaterade verket att det inte fanns grund för att tillstyrka att skadestånd skulle betalas till studenten och överlämnade ärendet till Justitiekanslern för slutlig bedömning. Verket ansåg dock att det var otillfredsställande att skadestandsreglerna inte är utformade så att ett lärosäte kan bli skadeståndsskyldigt även i de fall då en utbildning haft betydande brister. Verket föreslog att reglerna för detta skulle ses över.

Beslut 2001-05-23, reg.nr 31-251-01

Urvalsgrunder vid antagning

Högskoleverket har konstaterat att Mitthögskolan vid urval inte får använda lottning utan att först ha beaktat om urval med hänsyn till kön kan göras. Verket har vidare påpekat att den sökandes prioritetsordning inte får användas som skiljekriterium vid lika meritvärde, eftersom prioritetsordning inte finns uppräknad som möjlig urvalsgrund i högskoleförordningen.

Bakgrund

En sökande ifrågasatte urvalsbestämmelserna till journalistprogrammet för akademiker vid Mitthögskolan. Platserna till utbildningen hade lottats ut bland dem som uppfyllde behörighetskraven. Det gjordes ingen meritvärdering och inte heller någon kvotering. Mitthögskolan anförde bl.a. att eftersom antalet behöriga sökande med 120 akademiska poäng översteg antalet platser till utbildningen, gjordes urvalet med hjälp av lottning. Högskolans antagningssystem, Lant, klarade tekniskt inte av att använda kön som skiljekriterium när alla platser på utbildningen skulle besättas med hjälp av skiljekriterium, vilket var fallet med aktuell utbildning inför höstterminen 2000. Högskolan hade därför beslutat att lottning skulle tillämpas som skiljekriterium vid lokal antagning i de fall då sökande till kurs hade lika meritvärde. Av högskolans yttrande till verket framgick att högskolan använt prioriteringsordning som skiljekriterium vid antagning till utbildning på högskolan, dvs. sökande som sökt en utbildning i första hand gick före sökande som prioriterat samma utbildning lägre.

Högskoleverkets bedömning

Frågorna i ärendet var vilka urvalsgrunder en högskola får använda vid urval och vilka begränsningar som finns vid val av urvalsmetod.

Om inte alla behöriga sökande till en utbildning kan tas emot skall urval göras bland de sökande, varvid hänsyn skall tas till de sökandes meriter. Vilka urvalsgrunder som får användas anges i 7 kap. 10 § högskoleförordningen. I fråga om utbildning som inte vänder sig till nybörjare i högskolan - vilket det var fråga om i detta ärende - bestämmer högskolan vilka av de uppräknade urvalsgrunderna som skall användas till respektive utbildning. Vid i övrigt likvärdiga meriter får urval också göras med hänsyn till kön i syfte att förbättra rekryteringen av studenter från det underrepresenterade könet. Vid sådana meriter får även lottning användas, under förutsättning att urval med hänsyn till kön inte kan göras.

I förarbetena till de aktuella bestämmelserna (prop. 1995/96:184 s. 33) anges bl.a. följande angående lottning.

”Enligt regeringens mening bör lottning kunna användas som urvalsmetod men endast när det inte finns andra lämpliga möjligheter att skilja sökande med likvärdiga meriter åt.

Regeringen vill här erinra om att enligt nu gällande regler får högskolorna vid i övrigt likvärdiga meriter göra ett urval med hänsyn till kön i syfte att förbättra rekryteringen av studenter från kraftigt underrepresenterat kön. Denna möjlighet skall ha utnyttjats, i den mån förutsättningar härför förelegat, innan lottning får användas.”

Högskoleverket konstaterade att en högskola således kan anta egna lokala regler i fråga om urval. Högskolan måste dock vid sin lokala regelgivning hålla sig inom ramen för det centrala regelverket. Av utredningen framgick att Mitthögskolan i sitt urvalsförfarande beträffande kurser som inte vände sig till nybörjare gjorde meritvärderingen utifrån antalet avklarade högskolepoäng, dvs. högskolan använde urvalsgrunden tidigare utbildning. Vid lika meritvärde använde högskolan den sökandes prioriteringsordning som skiljekriterium samt lottning. Högskoleverket hade inget att erinra mot högskolans urvalsförfarande när det gällde urval på grundval av akademiska poäng. Beträffande lottning anförde Högskoleverket att förfarandet att vid antagningen använda sig av lottning utan att först ha beaktat om urval med hänsyn till kön kunde göras i syfte för att förbättra rekryteringen av studenter av det underrepresenterade könet, stred mot urvalsbestämmelserna i högskoleförordningen.

Av utredningen i ärendet framgick att Mitthögskolan använde den sökandes prioriteringsordning som skiljekriterium vid lika meritvärde, dock inte i det aktuella ärendet. Högskoleverket fann anledning att kommentera att den sökandes prioriteringsordning inte är uppräknad som möjlig urvalsgrund i 7 kap. 10 § högskoleförordningen, varför Mitthögskolans urvalsregler även i denna del stred mot högskoleförordningens urvalsbestämmelser.

Mitthögskolan tillämpade således ett urvalsförfarande som i vissa delar inte rymdes inom de i högskoleförordningen angivna ramarna. Med anledning av det som framkom i ärendet riktade Högskoleverket därför kritik mot Mitthögskolan. Högskolan har därefter till Högskoleverket redovisat tillfredsställande åtgärder med anledning av beslutet.

Uppföljning

Mitthögskolan anförde bl.a. att skiljekriteriet prioriteringsordning finns inbyggt som en urvalsgrund i det tekniska antagningssystemet Lant. Någon möjlighet att tekniskt välja bort denna vid urvalet finns inte. Lant saknar vidare teknisk möjlighet att använda kön som skiljekriterium vid lottning. Sveriges universitets- och högskoleförbunds (SUHF:s) expertgrupp för behörighet och urval har hos regeringen begärt en ändring av högskoleförordningen så att prioriteringsordning skall kunna användas som sista skiljegrund mellan sökande, före slumpen genom lottning.

Högskoleverket ansåg att det var oacceptabelt att universiteten och högskolorna låter bli att i vissa delar tillämpa gällande regler om urval med hänvisning till att antagningssystemet tekniskt inte är anpassat efter gällande regler.

Högskoleverket konstaterade dock att Mitthögskolan genom att påtala missförhållandena för LADOK-konsortiets styrelse och genom att medverka till SUHF:s skrivelse till regeringen, försökt att bidra till ändringar.

Högskoleverket avsåg att i annan ordning utreda dessa frågor och avslutade därför ärendet.

Beslut 2001-05-29 och 2002-02-06, reg.nr 31-2349-00

Utfärdande av examensbevis i strid med examensordningen

Högskoleverket har kritiserat Högskolan Kristianstad på grund av att högskolan, trots vetskap om det felaktiga förfarandet, fattat beslut om att högskolan skall utfärda en examen som inte har stöd i examensordningen.

Bakgrund

Den 28 april 2000 inkom till Högskoleverket en handling från Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen i Bonn, Tyskland. Handlingen var ett brev från Högskolan Kristianstad som bekräftade, som skrivelsen får förstås, att den examen som utfärdats av högskolan benämnd "Master of Business Administration in International Business" varken motsvarade en svensk kandidat- eller magisterexamen. Högskoleverket anmodade i september 2000 högskolan att redogöra för sin information om utbildningen och att skicka ett exempel på de examensbevis som utfärdats.

I sitt yttrande till verket anförde högskolan bl.a. att utbildningen vände sig till utländska studenter och att all undervisning och examination skedde på engelska. Utvecklingen av det ettåriga programmet hade skett i samråd med utländska partnerhögskolor för att uppfylla utländska studenters önskemål om att erhålla tilläggsexamen till sina utlandsstudier. Det ettåriga programmet gavs för första gången. Något examensbevis hade därför inte framtagits ännu. Beviset skulle beskriva de kurser som ingått i programmet och att studenten erhållit en examen benämnd "MBA in International Business". Genom rektors beslut den 28 september 1999 hade denna examensmöjlighet sanktionerats. Av beslutet framgick att rektor beslutat "att Högskolan Kristianstad och institutionen för ekonomi fr.o.m. den 1 januari 2000 ges rätt att utfärda dokumentation på 'MBA in international Business' för utländska studenter."

Högskoleverkets bedömning

Högskoleverket konstaterade att den av högskolan utfärdade examen benämnd "Master of Business Administration in International Business" inte finns med i den svenska examensordningen och därmed, i enlighet med 6 kap. 4 § högskoleförordningen, inte får avläggas inom grundläggande högskoleutbildning.

Högskoleverket påpekade att högskolan, trots vetskap om det felaktiga förfarandet, hade fattat beslut om att utfärda en examen som inte hade stöd i examensordningen. Från studenternas rättssäkerhetssynpunkt var agerandet allvarligt. Problem kunde uppstå t.ex. för utländska studenter när de skulle få den svenska utbildningen värderad i hemlandet. En utländsk myndighet hade också reagerat. Högskoleverket fann att högskolans agerande var oacceptabelt och att det måste kritiseras.

Högskolan anmodades att senast den 31 augusti 2001 till verket inkomma med en skriftlig redogörelse för vilka åtgärder högskolan avsåg att vidta med anledning av Högskoleverkets kritik.

Beslut 2001-06-19, reg.nr 31-1426-00

Uppföljning

Högskolan Kristianstad kom in med en redogörelse till verket, av vilken det framgick att högskolan i allt väsentligt vidtagit åtgärder i enlighet med verkets beslut.

Merkostnader för praktiktjänstgöring på annan ort än studieorten

Högskoleverket har i ett beslut konstaterat att högskolor har rätt att lämna bidrag vid praktik, men att de inte är skyldiga att göra det.

Bakgrund

I en anmälan till Högskoleverket begärde Gefle Studentkår att Högskoleverket skulle uttala sig om vilket ansvar Högskolan i Gävle hade beträffande merkostnader som uppkommer vid studenters praktik. Enligt studentkåren kunde Högskolan i Gävle inte ordna tillräckligt många praktikplatser i Gävle kommun, varför majoriteten av sjuksköterskestudenterna måste förlägga sin 20 veckor långa praktik till annan ort i Gävleborgs län. I det fall studenten inte accepterade den tilldelade praktikplatsen likställdes detta med att vederbörande av sagt sig sin studieplats. Förutom resekostnader innebar praktiken på annan ort oftast även kännbara kostnader för dubbel bosättning. Eftersom CSN inte medgav extra studiemedel för praktik, och eftersom det faktum att studenter inte heller medgavs avdrag för dubbel bosättning, ansåg studentkåren att högskolan i Gävle hade det yttersta ansvaret att tillhandahålla medel för att täcka de ökade kostnader praktiken medförde för den studerande. Institutionsstyrelsen för vårdvetenskap och sociologi vid Högskolan i Gävle hade den 16 maj 2001 beslutat att inte bevilja bidrag för merkostnader i samband med praktik.

Högskoleverkets bedömning

Ansvar för kostnader i samband med studiepraktik

Högskoleverket framhöll i sitt beslut att de merkostnader för resor och bosättning som en student åsamkades i samband med obligatorisk praktik utanför studieorten inte kunde anses vara en avgift över huvud taget. För att det skulle vara fråga om en avgift krävdes en direkt motprestation av högskolan. Inte ens en vid tolkning av bestämmelsen i 1 kap. 10 § högskoleförordningen om utbildningens avgiftsfrihet kunde enligt verkets mening innebära att högskolan på grund av denna bestämmelse skulle anses vara skyldig att bevilja bidrag för kostnader för resor och bosättning.

Frågan var då om högskolan ändå skulle hållas ansvarig för dessa kostnader. Före 1993 fick lärosätena enligt en förordning från 1991 lämna bidrag för kostnader i samband med studiepraktik. Någon skyldighet för lärosätena att göra detta föreskrevs inte. Lärosätena fick dock bemyndigande att utfärda föreskrifter på området. Högskoleverket har i sin rapport

Avgiftsfri utbildning från 1996 gjort tolkningen att lärosätena även efter 1993, då förordningen upphävdes, har en rätt - men inte en skyldighet - att lämna bidrag för merkostnader i samband med praktik.

Högskoleverket fann inte skäl att nu ändra uppfattning i denna fråga. Högskolan i Gävle hade enligt verkets bedömning därmed ingen skyldighet att bevilja bidrag till en students merkostnader i samband med obligatorisk praktik. Högskolan hade i utbildningsplanen för programmet angett att praktiken var förlagd till olika platser inom länets hälso- och sjukvård. Studenten hade således fått information om detta. Högskolan hade även framhållit att praktikplatserna vid länssjukhuset i Gävle utnyttjas i första hand. De sex alternativa praktikvarianterna för praktik i Hälsingland utnyttjades i första hand av studenter med hemort i Hälsingland.

Högskoleverket fann mot bakgrund av vad som framkommit inget att anmärka mot Högskolan i Gävles handläggning av frågan om bidrag.

Högskoleverket insåg dock att merkostnaderna för den obligatoriska praktiken kan utgöra ett stort problem för studenterna, särskilt för dem som inte kan få utökad studiemedel för kostnaderna. Verket har därför startat ett projekt som handlar om högskolans avgiftsuttag av studenterna. Verket avser att i detta projekt se närmare på hur lärosätena hanterar frågan om bidrag i samband med obligatorisk praktik utanför studieorten och om det kan finnas behov av regler för detta.

Studieplatsens förverkande

Högskoleverket noterade att Gefle studentkår i sin anmälan framhöll att en student som inte accepterade tilldelad praktikplats likställdes med en student som hade av sagt sig sin studieplats. Högskoleverket framhöll i sammanhanget följande. När ett universitet eller en högskola beslutar att en person skall antas till en viss utbildning, är det ett s.k. gynnande förvaltningsbeslut. Ett sådant beslut kan i regel inte återkallas. En student som är antagen till ett program har således rätt att delta i undervisning och examination i princip till dess han eller hon har tagit examen. En student har möjlighet att tillfälligt avbryta sina studier, utan att för den skull ha förlorat sin utbildningsplats. Sådana avbrott kan göras utan att studenten särskilt anmäler det till högskolan. I sådant fall kan dock studenten inte kräva att få återuppta studierna när det passar honom eller henne. Högskolan har visserligen en skyldighet att låta studenten åter delta i undervisningen, men får om platsbrist föreligger vänta med att ge studenten en plats på utbildningen.

Beslut 2001-11-20, reg.nr 31-2282-01

Att låta kommuner och landsting göra urval till högskoleutbildning strider mot lag och förordning

Högskoleverket har kritiserat Lärarhögskolan i Stockholm för att högskolan har tillämpat s.k. behovsantagning till specialpedagogiskt program.

Bakgrund

Lärarhögskolans Studentkår påpekade i en anmälan till Högskoleverket att Lärarhögskolan i Stockholm tillämpade s.k. behovsantagning vid antagning till det specialpedagogiska programmet. Behovsantagning innebar i detta fall att platserna för de olika inriktningarna i förväg fördelades till olika verksamheter; kommuner/kommundelar/landsting/friskolor, av institutionen för specialpedagogik enligt särskilt beslut av högskolans rektor. Respektive verksamhetschef avgjorde därefter vem som skulle antas till utbildningen. Efter behörighetsprövning fattade Lärarhögskolan det slutliga antagningsbeslutet. 70 procent av platserna på utbildningen besattes genom behovsantagning och 30 procent genom fri kvot, där sökande deltar genom individuell anmälan.

Lärarhögskolan redogjorde i sitt yttrande för de specialbestämmelser som tidigare fanns för antagningen till specialpedagogisk utbildning och anförde att det i 7 kap. 10 § i nuvarande högskoleförordning går att finna stöd för behovsantagningen. Urval får göras med hänsyn till arbetslivserfarenhet. Förordningen reglerar inte närmare vari arbetslivserfarenheten skall bestå. Med en generös och enligt Lärarhögskolans mening befogad tolkning av bestämmelserna torde arbetslivserfarenhet som förvärvats i en viss kommun (motsvarande) kunna vara urvalsgrundande.

Högskoleverkets bedömning

Frågan i ärendet var om någon annan än högskolan kunde göra urvalet till en utbildning. Det specialpedagogiska programmet var en grundläggande högskoleutbildning. Av 4 kap. 1 § högskolelagen framgår att högskolorna, så långt det är möjligt med hänsyn till kvalitetskraven, skall ta emot de sökande som uppfyller behörighetskraven för utbildningen. Av 3 § samma kapitel framgår att urval skall göras bland de sökande till en utbildning om inte alla behöriga sökande kan tas emot. Enligt 7 kap. 19 § första stycket högskoleförordningen avgörs frågor om antagning av högskolan.

Högskoleverket konstaterade att någon annan än högskolan därmed inte får göra urval till grundläggande högskoleutbildning och att det är högskolan som beslutar om antagning.

I förevarande fall beslutade Lärarhögskolan i Stockholm om antagning, men urvalet gjordes inte av högskolan. I stället lät Lärarhögskolan de kommuner och landsting m.fl. som anmält behov av utbildningsplatser välja ut dem som skulle antas till utbildningen. Detta förfarande stred mot högskolelagens och högskoleförordningens bestämmelser.

Som en statlig myndighet under regeringen skulle Lärarhögskolan i Stockholm bedriva sin verksamhet i enlighet med de lagar och förordningar som gällde för verksamheten. Lärarhögskolans påpekande att en generös tolkning av högskoleförordningens urvalsregler innebar att den tillämpade urvalsgrunden skulle kunna vara ”arbetslivserfarenhet som förvärvats i viss kommun” ansåg verket var irrelevant, eftersom högskolans regler ändå innebar att urvalet av personer gjordes av andra personer än antagningsmyndigheten Lärarhögskolan i Stockholm.

Högskoleverket riktade kritik mot Lärarhögskolan i Stockholm för dess agerande. Om Lärarhögskolan ville att platserna på den aktuella utbildningen skulle kunna fördelas på det sätt som högskolan gjorde, borde högskolan vända sig till regeringen med en begäran om att regler motsvarande dem som gällde före den 1 juli 1992 skulle införas. Högskoleverket anmodade Lärarhögskolan i Stockholm att senast den 31 januari 2002 redovisa vilka åtgärder högskolan vidtagit med anledning av verkets ställningstagande.

Uppföljning

Högskoleverket konstaterade i beslut att Lärarhögskolan ändrat sina urvalsbestämmelser.

Högskoleverket undersökte under våren 2002 vilka regler övriga lärosäten med examensrätt för specialpedagogexamen har tillämpat vid antagning.

Beslut 2001-12-17 och 2002-01-29, reg.nr 31-2059-01

Anstånd med att påbörja studierna

Högskoleverket har ansett att universitet och högskolor inte har något bemyndigande att meddela föreskrifter om anstånd med att påbörja studierna. Förutsättningarna för anstånd anges inte i högskoleförordningen, utan regeringen har bemyndigat Högskoleverket att meddela närmare föreskrifter om anstånd. Högskoleverket har meddelat sådana föreskrifter (HSVFS 1999:1).

Bakgrund

Högskoleverket uppmärksammades på ett fall där Luleå tekniska universitet avslagit en ansökan om anstånd med att påbörja studierna. Personen i fråga antogs till ett utbildningsprogram vid Luleå tekniska universitet genom reservantagning. Personen fullgjorde vid aktuell tidpunkt värnpliktsjämtgöring och ansökte därför om anstånd med att påbörja studierna. Universitetet avlog ansökan.

I skrivelse till Luleå tekniska universitet uppmärksammade Högskoleverket universitetet på att verket i samband med ett tillsynsbesök vid Högskolan Dalarna tagit upp frågan om högskolornas egna föreskrifter om anstånd. Luleå tekniska universitet anförde i sitt yttrande att då universitet och högskolor enligt Högskoleverket inte har något bemyndigande att meddela föreskrifter när det gäller anståndsfrågor, skulle universitetet se över antagningsordningen i denna del. Universitetet uppmanade dock Högskoleverket att se över föreskrifterna rörande anståndsfrågor.

Högskoleverkets bedömning

Frågan gällde om universitet eller högskolor får utfärda egna föreskrifter om anstånd och studieuppehåll. Högskoleverket uppmärksammade i samband med verkets tillsynsbesök vid Högskolan Dalarna att högskolan i studieadministrativa föreskrifter under rubriken Anstånd med att påbörja studierna angivit villkor som måste vara uppfyllda för att anstånd skulle beviljas.

Enligt 7 kap. 20 § högskoleförordningen får en högskola, om det finns särskilda skäl, medge att den som är antagen till grundläggande högskoleutbildning vid högskolan får anstånd med att påbörja studierna. Bestämmelsen trädde i kraft den 1 januari 1999. Förutsättningarna för anstånd anges inte i bestämmelsen, utan regeringen bemyndigar Högskoleverket att meddela närmare föreskrifter om anstånd. Högskoleverket har meddelat sådana föreskrifter (HSVFS 1999:1).

Högskoleverket konstaterade i protokollet från tillsynsbesöket att universitet och högskolor inte har något bemyndigande att meddela föreskrifter på detta område. Högskolan Dalarna hade därför inte haft rätt att besluta om de ovan återgivna reglerna om anstånd.

I det aktuella ärendet konstaterade Högskoleverket att Luleå tekniska universitet inte hade haft rätt att besluta om regler som innebar att anstånd inte beviljades den som erbjudits plats inom reservantagningen. Högskoleverket har i rapporten *20 åtgärder för att stärka studenternas rättssäkerhet* (rapport 2001:27 R, s. 75-76) anført att verket kommer att se över sina föreskrifter om anstånd och studieuppehåll under 2002. Detta arbete kommer att ske i samråd med universitet och högskolor.

Beslut 2001-12-06, reg.nr 31-2112-01

Forskarutbildning

Förfarandet vid en doktorands disputationsprov i ekonomisk historia

Högskoleverket har kritiserat Uppsala universitet för att i strid med bestämmelsen i 8 kap. 21 § högskoleförordningen, ha utsett en doktorands biträdande handledare till ledamot av den betygsnämnd som skulle bestämma betyget för doktorandens avhandling.

Bakgrund

K gjorde gällande att Uppsala universitet med hjälp av osanna intyganden och bedrägligt beteende tillskansat sig forskningsmedel från Humanistisk-Samhällsvetenskapliga Forskningsrådet (HSFR). Bedrägeriet skulle ha bestått i att universitetet, för att få anslaget, felaktigt uppgivit en doktorand som filosofie doktor och innehavare av en forskartjänst på heltid vid Uppsala universitet. K hävdade vidare att universitetet i syfte att dölja de påstådda oegentligheterna godkänt en doktorsavhandling för nämnda doktorand, trots att den inte borde ha godkänts. För att kunna uppnå och säkerställa detta utsågs - enligt K - doktorandens biträdande handledare till ledamot i betygsnämnden trots att en sådan sammansättning stred mot 8 kap. 21 § högskoleförordningen. Universitetet medgav att detta förfarande stred mot 8 kap. 21 § högskoleförordningen eftersom synnerliga skäl till denna utnämning inte kunde anses ha förelegat. Universitetet ansåg dock att den biträdande handledarens roll hade varit så begränsad, att han inte kunde anses ha varit jävig enligt 11 § förvaltningslagen (1986:223). I förevarande ärende hade nämligen den biträdande handledarens roll inskränkt sig till att träda i funktion i händelse av att huvudhandledaren av någon anledning inte hade möjlighet att fullfölja handledningen till disputationen. Vidare hade han i egenskap av prefekt läst slutmanuset inför disputationen. Med hänvisning härtill och då de två andra i betygsnämnden ansåg att avhandlingen skulle godkännas, fann universitetet att det formella fel som begåtts inte torde ha påverkat utgången. Mot denna bakgrund ansåg universitetet att beslutet inte kunde omprövas till doktorandens nackdel. Av samma anledning kom universitetet fram till att beslutet inte kunde anses vara en nullitet. Vad gällde K:s klagomål mot universitetets förfarande vid ansökan om forskningsbidrag till HSFR har universitetet hävdad att det

inte var universitetet utan en enskild forskare, i förevarande ärende en professor vid Uppsala universitet, som sökte och beviljades forskningsbidrag. Universitetet hävdade vidare att doktorandens status som just doktorand hade framgått av ansökan till HSFR. K:s påståenden att det förekommit osanna intyganden och att det genomförts ett bedrägeri mot HSFR avvisades därför av universitetet.

Högskoleverkets bedömning

Högskoleverket konstaterade att betygsnämndens sammansättning vid den aktuella disputationen stred mot bestämmelsen i 8 kap. 21 § högskoleförordningen för vilket Uppsala universitet också kritiserades. Av utredningen framgick vidare att K i sin egenskap av opponent vid disputationen för universitetet hade påtalat bl.a. nämndens felaktiga sammansättning och att detta enligt honom hade påverkat disputationens utgång. Av denna anledning hade universitetet anmodat betygsnämndens ledamöter att avlämna yttranden i ärendet. Samtliga ledamöter hade vidhållit sin tidigare uppfattning att avhandlingen förtjänat betyget godkänt. Med stöd av dessa uttalanden kom universitetet fram till att det inte var befogat att i detta fall vidta någon ändring.

Av universitetets svar framgick att universitet i framtiden avsåg att vidta ytterligare åtgärder för att säkra den reella och formella kvaliteten vid disputationer vid Uppsala universitet. Högskoleverket ställde sig positivt till sådana initiativ och anhöll om redovisning av dessa åtgärder. Frågan om anställda vid Uppsala universitet förfarit bedrägligt vid ansökan till HSFR om forskningsbidrag ansågs inte vara en fråga som låg under Högskoleverkets tillsyn. Högskoleverket yttrade sig därför inte eller vidtog någon ytterligare åtgärd i denna del.

Uppföljning

Uppsala universitet vidtog åtgärder i enlighet med Högskoleverkets ställningstagande.

Beslut 2000-09-26, reg.nr 31-1546-00

Högskolans organisation

Särskilt organ för lärarutbildningen – beslut i strid mot högskolelagen

Högskoleverket har i beslut konstaterat att det av högskolelagen framgår att alla universitet och högskolor som har tillstånd att utfärda lärarexamen skall ha ett särskilt organ som ansvarar för grundläggande lärarutbildning, liksom för den forskning som knyter an till sådan utbildning samt i förekommande fall forskarutbildning. Detta organ skall ha det samlade ansvaret på detta område.

Bakgrund

Högskoleverket uppmärksammades på att universitetsstyrelsens vid Linköpings universitet beslut om en ny nämndorganisation för filosofiska fakulteten stred mot högskolelagen eftersom det särskilda organ som universitetsstyrelsen hade inrättat för grundläggande lärarutbildning endast gavs ett begränsat ansvar.

Högskoleverkets bedömning

Högskoleverket fann i beslut den 15 maj 2001 att universitetsstyrelsens vid Linköpings universitet beslut om en ny nämndorganisation för filosofiska fakulteten stred mot 2 kap. 5 a § högskolelagen eftersom det särskilda organ som universitetsstyrelsen hade inrättat för grundläggande lärarutbildning endast gavs ett begränsat ansvar.

Universitetsstyrelsen vid Linköpings universitet inkom med yttrande till Högskoleverket i vilket styrelsen redogjorde för vidtagna åtgärder med anledning av Högskoleverkets beslut. Verket fann i nytt beslut den 25 september 2001 att universitetsstyrelsens beslut om ny nämndorganisation, även efter gjorda ändringar, innebar att det särskilda organet för lärarutbildningen – Verksamhetsnämnden för utbildningsvetenskap – alltså endast hade ett begränsat ansvar för lärarutbildningen. Högskoleverket vidhöll sitt tidigare beslut eftersom den organisation som valts fortfarande stred mot högskolelagen. Verket anmodade universitetsstyrelsen vid Linköpings universitet att ompröva sitt beslut så att det särskilda organet fick det samlade ansvaret för grundläggande lärarutbildning, samt för forskning och forskar-

utbildning som knyter an till lärarutbildningen, i enlighet med vad som anges i högskolelagen.

Universitetsstyrelsen vid Linköping universitet inkom i november 2001 med yttrande till Högskoleverket i vilket universitetsstyrelsen redogjorde för beslut om en reviderad organisation. Av yttrandet framgick bl.a. följande angående det särskilda organet för lärarutbildning. Det särskilda organet för den grundläggande lärarutbildningen och för den forskarutbildning och forskning som knyter an till denna får motsvarande befogenheter som gäller för vid Linköpings universitet förekommande fakultetsnämnder. Organet får därmed ett övergripande och sammanhållet ansvar för sitt verksamhetsområde i enlighet med högskolelagens krav.

Universitetsstyrelsens vid Linköpings universitet beslut om en reviderad organisation för det särskilda organet för lärarutbildning – Nämnden för utbildningsvetenskap – innebar att det särskilda organet kom att få det samlade ansvaret för grundläggande lärarutbildning, liksom för den forskning som knyter an till sådan utbildning samt i förekommande fall forskarutbildning. I beslut den 28 november 2001 hade Högskoleverket därför inget att invända mot den beslutade organisationen. Verket anförde dock att det under 2002 hade för avsikt att följa upp hur den nya organisationen fungerade utifrån högskolelagens bestämmelser. Verket avsåg också att under 2002 utreda hur övriga lärosäten med lärarutbildning tillämpar bestämmelserna i 2 kap. 5 a § högskolelagen.

Beslut 2001-05-15, 2001-09-25 och 2001-11-28, reg.nr 31-1960-01

Förvaltningslagen m.m.

Student fick inte avsluta sin utbildning – brister i handläggningen

Högskoleverket har i ett beslut ansett att Lunds universitet vid sin handläggning av ett ärende i väsentliga avseenden hade åsidosatt grundläggande regler som avser att värna den enskildes rättssäkerhet. Universitetet hade utan stöd i högskoleförfattningarna i praktiken berövat studenten möjligheten att avsluta sin utbildning. Vidare hade universitetet inte fullgjort sin förvaltningsrättsliga skyldighet att tillmötesgå studentens begäran om en skriftlig underrättelse om innehållet i beslutet. Universitetet hade inte ens dokumenterat beslutet att ”avbryta” studentens utbildning.

Bakgrund

En student anmälde att han efter femton månaders studier hade blivit skild från sin utbildning vid Trafikflyghögskolan, Lunds universitet. Enligt hans mening hade han avskilts från utbildningen utan vare sig saklig grund eller lagstöd. Därutöver hade han inte fått något skriftligt beslut med motivering till universitetets ställningstagande.

Universitetet anförde att studenten hade problem med såväl den teoretiska som den praktiska delen av utbildningen och att han hade fått tentera om vid flera tillfällen. Efter att han dessutom hade fått flyga fler timmar än studenterna normalt gör, bedömdes att han var klart underkänd i den praktiska delen av utbildningen och att han utgjorde en påtaglig säkerhetsrisk. Universitetet förklarade att i brist på tillämpbara avskiljanderegler kunde universitetet endast fatta beslut om att ”avbryta” studentens utbildning. Han underrättades muntligt om beslutet och orsaken till det samt upplystes om att han kunde fortsätta den teoretiska delen av utbildningen. Han valde dock att helt avbryta studierna.

Trafikflyghögskolan överfördes till Lunds universitet 1998. Trafikflyghögskolan hade tidigare haft Försvarmakten som huvudman.

Högskoleverkets bedömning

Högskoleverket förklarade att sedan Lunds universitet övertog huvudmannaskapet för den civila trafikflygarutbildningen vid Trafikflyghögskolan

lyder verksamheten under de särskilda regler som gäller för universitet och högskolor med staten som huvudman, nämligen högskolelagens och högskoleförordningens bestämmelser. Därutöver skall reglerna i bl.a. förvaltningslagen och verksförordningen beaktas.

Högskoleverket konstaterade att universitetet inte hade anpassat utbildningen till högskolesystemet vad gäller bl.a. utbildningsplan, kursplaner och examensbevis. Detta medförde att väsentliga frågor inte hade utretts och att oklarheter hade bestått. För det första hade universitetets roll i förhållande till Luftfartsverkets inte klargjorts. Av universitetets handlingar borde tydligt ha framgått att det är universitetet som examinerar och utfärdar examensbevis för en högskoleexamen om 80 poäng. Denna examination måste skiljas från den prövning som Luftfartsverket gör för utfärdande av certifikat. För det andra hade innehållet i utbildningsplanen varit bristfälligt och i vissa fall direkt felaktigt. Det framgick bl.a. inte vilka kurser utbildningen omfattade eller kursernas poängtal. Informationen på universitetets hemsida var inte heller adekvat.

Universitetet anförde i sitt yttrande till verket att en översyn hade påbörjats av utbildningsplan och examensbevis. Högskoleverket förutsatte därför att universitetet skulle korrigera de påtalade bristerna och anpassa utbildningen till rådande högskolesystem och de krav som ställs på bl.a. utbildningsplan, kursplaner och examensbevis.

Finns det möjligheter enligt högskolebestämmelserna för ett lärosäte att hindra en student från att avlägga prov eller examen om studenten anses vara olämplig att bedriva fortsatt utbildning eller att utöva sitt blivande yrke?

Högskoleverket konstaterade att Lunds universitet i sitt yttrande till verket hade använt sig av uttrycket ”avbrytande” av utbildning och att detta begrepp inte existerar i högskoleförfattningarna.

Universitetet hänvisade bl.a. till att de regler för *avskiljande* som finns i högskolelagen var otillräckliga. Verket påtalade att lärosätena inte formellt kan avskilja en student från högskoleutbildning. Det är Högskolans avskiljandenämnd som prövar frågor om avskiljande efter skriftlig anmälan från rektor. Ett beslut om avskiljande innebär att studenten tills vidare inte får fortsätta den pågående utbildningen.

Högskoleverket konstaterade att universitetets beslut i realiteten hade medfört lika långtgående konsekvenser för studenten som ett avskiljande, eftersom denne inte hade fått slutföra sina studier. Det handlade alltså om

myndighetsutövning, och höga förvaltningsrättsliga krav måste ställas på handläggningen.

Några bestämmelser som medger avskiljande på grund av att en student är ”olämplig” att bedriva fortsatt utbildning eller att utöva sitt blivande yrke finns alltså inte.

Den enda möjligheten för ett lärosäte att hindra olämpliga studenter från att fullfölja sin högskoleutbildning är att besluta om *föreskrifter som begränsar antalet prov- och praktiktillfällen*, dvs. en student som underkänts flera gånger i prov eller praktik ges inte ytterligare tillfälle att göra om provet/praktiken. I förarbetena till högskolelagen (prop. 1992/93;1 s. 43–44) anförs att grunden för sådana beslut kan sökas i kravet på effektivt resursutnyttjande, jfr 1 kap. 4 § andra stycket högskolelagen. Där anges att det är en gemensam angelägenhet för högskolornas personal och studenterna vid högskolorna att de tillgängliga resurserna utnyttjas effektivt för att erhålla en hög kvalitet i verksamheten. En student skall inte ta orimligt stora resurser i anspråk genom upprepade misslyckade prov. Utbildningsutskottet utgick dock från att begränsningarna endast skulle användas där behovet är särskilt stort.

Högskoleverkets ställningstagande i dessa frågor framgår av verkets rapport Rättssäker examination (Högskoleverkets rapportserie 1998:39 R). I rapporten (s. 69–70) uttalas bl.a. följande: ”Att vägra en student fler provtillfällen på en kurs innebär normalt att studenten måste avbryta sin utbildning. Det bör enligt Högskoleverkets mening anses ankomma på institutioner som begränsat antalet provtillfällen att erbjuda studenterna stödåtgärder för att i möjligaste mån förhindra detta. Det är också viktigt att rutiner finns för att ’fånga’ upp de studenter som riskerar att förlora sin rätt att delta i prov på viss kurs.” Verket framhåller i rapporten Tentamen: ”plussning” och begränsning av antalet tillfällen (Högskoleverkets rapportserie 2000:10 R) följande:

”Det är angeläget från rättssäkerhetssynpunkt att antalet tillfällen inte är få. Studenterna bör därför genom en bestämmelse i högskoleförordningen garanteras totalt minst fem provtillfällen. För kurser som omfattar praktik bör dock antalet praktiktillfällen bestämmas till minst två. Eventuella begränsningar av antalet prov- och praktiktillfällen skall framgå av kursplanen.”

Ett lärosäte kan således utfärda föreskrifter som begränsar antalet provtillfällen – både tentamenstillfällen och praktik – i de fall en obegränsad rätt skulle leda till orimligt resursslöseri och där behovet är särskilt stort.

Hade Lunds universitet rätt att utestänga studenten från utbildningen på sätt som skedde?

Högskoleverket konstaterade att Lunds universitet hade hindrat studenten från att fullfölja sin utbildning genom att underkänna honom på praktiken och därefter besluta att ”avbryta” utbildningen i denna del. Universitetet hade inte stöd i högskoleförfattningarna för att ”avbryta” hans utbildning. Inte heller hade universitetet antagit lokala föreskrifter som begränsade antalet omprov. Högskoleverket fann alltså att universitetet förfarit felaktigt och måste kritiseras för detta.

Vilka bestämmelser gäller för dokumentation och motivering av beslut samt underrättelse om dessa?

Av 5 § högskoleförordningen framgår att 31 § verksförordningen skall tillämpas på lärosätena. I 31 § verksförordningen regleras hur beslut skall dokumenteras. För varje beslut skall det finnas en handling som visar

- dagen för beslutet,
- beslutets innehåll,
- vem som har fattat beslutet,
- vem som har varit föredragande,
- vem som har varit med om den slutliga handläggningen utan att delta i avgörandet.

I 20 § första stycket förvaltningslagen anges att ett beslut varigenom en myndighet avgör ett ärende skall innehålla de *skäl* som har bestämt utgången, om ärendet avser myndighetsutövning mot enskild. Av 21 § förvaltningslagen framgår att en sökande, klagande eller annan part skall *underrättas* om innehållet i det beslut varigenom myndigheten avgör ärendet, om detta avser myndighetsutövning mot enskild. Myndigheten bestämmer om underrättelse skall ske muntligt, genom vanligt brev, genom delgivning eller på annat sätt. Underrättelse skall dock alltid ske skriftligt, om parten begär det.

Gemensamt för all myndighetsutövning är, enligt förarbetena till den gamla förvaltningslagen, att det rör sig om beslut eller andra åtgärder som är uttryck för samhällets maktbefogenheter i förhållande till medborgarna. Karakteristiskt är att den enskilde befinner sig i ett slags beroendeförhållande. Det är därför viktigt att myndigheter handlägger ärenden på ett rättssäkert sätt.

Högskoleverket konstaterade att universitetets beslut att "avbryta" studentens utbildning var myndighetsutövning och att universitetet inte hade dokumenterat beslutet att "avbryta" den praktiska delen av studentens utbildning. Universitetet hade inte ens på studentens begäran gett honom en skriftlig underrättelse om innehållet i beslutet. Universitetet måste därför kritiseras.

Högskoleverket anmodade universitetet att senast den 1 november 2000 till verket komma in med en skriftlig redogörelse för vilka åtgärder universitetet avsåg att vidta med anledning av Högskoleverkets beslut.

Beslut 2000-04-14, reg.nr 31-839-99

Uppföljning

Lunds universitet vidtog vissa åtgärder i enlighet med Högskoleverkets ställningstagande. Högskoleverket konstaterade dock, i sitt uppföljningsbeslut den 31 augusti 2001, att universitetet i ett formulär för examensbevis angav att det är en "trafikflygarexamen" som avläggs. Det finns dock ingen examen benämnd "trafikflygarexamen" i examensordningen. Fortfarande angavs också på universitetets hemsida att utbildningen ledde till en yrkesexamen, vilket är felaktigt. Lunds universitet anmodades därför på nytt att redovisa de åtgärder som universitetet vidtar med anledning av verkets beslut.

Lunds universitet inkom med ett yttrande, men ärendet är ännu inte avslutat.

Studentens skadeståndsanspråk mot staten

Med hänvisning till Högskoleverkets beslut begärde studenten hos Justitiekanslern skadestånd av staten med 15 000 kronor i månaden under 16 månader. Hans ersättningsanspråk grundades på att han hade studerat i drygt 15 månader när han tvingades avbryta sina studier.

Justitiekanslern anmodade Högskoleverket att yttra sig i frågan.

Högskoleverkets yttrande

Enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207) skall staten ersätta bl.a. ren förmögenhetsskada, som vållas genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning i verksamhet för vars fullgörande staten svarar.

Högskoleverket anförde i sitt yttrande att universitetets beslut att avbryta studentens utbildning var myndighetsutövning och att universitetet inte hade haft stöd i högskoleförfattningarna för att fatta ett sådant beslut. Inte heller hade universitetet antagit lokala föreskrifter som begränsade antalet omprov. Verket konstaterade att Lunds universitets beslut därför fick anses utgöra fel eller försummelse vid myndighetsutövning och att detta talade för att staten, om ekonomisk skada kunde anses föreligga, borde utge ersättning till studenten.

Beslut 2001-10-30, reg.nr 31-3100-01

Handläggningstid för utfärdande av examensbevis

Högskoleverket har i ett beslut konstaterat att mer än sex månaders väntan på ett examensbevis är för lång handläggningstid, inte minst med beaktande av det i förvaltningslagen uppställda skyndsambetskravet.

Bakgrund

Studenten M framförde i en anmälan till Högskoleverket klagomål mot Örebro universitet för dess handläggningstid av hennes ansökan om examensbevis. Ansökan om examensbevis hade kommit in till Örebro universitet den 13 februari 2001. Vid tidpunkten för anmälan till Högskoleverket, dvs. den 27 augusti 2001, hade hon fortfarande inte erhållit sitt examensbevis. Hon hade tidigare studerat i Tyskland. Till ansökan om examensbevis hade hon bifogat betyg/kursbevis och beslut om tillgodoräknande av dessa studier. Hon trodde inte att det fanns några oklarheter, varken i beslutet om tillgodoräknande eller i betygen från Tyskland, som motiverade den långa handläggningstiden.

Högskoleverkets bedömning

Högskoleverket konstaterade att Örebro universitets handläggning av M:s begäran om ett examensbevis avseende en av henne avlagd filosofie kandidatexamen hade tagit mer än sex månader. Detta var, inte minst med beaktande av det i 7 § förvaltningslagen uppställda skyndsambetskravet, inte godtagbart. Vad universitetet hade anfört som anledning till den långa handläggningstiden, bl.a. hög arbetsbelastning, föranledde inte någon annan bedömning. Av Örebro universitets yttrande framgick att man hade vidtagit åtgärder i syfte att förkorta handläggningstiderna för utfärdande av examensbevis. Mot bakgrund härav fann Högskoleverket inte skäl att återkomma i ärendet.

Beslut 2001-10-25, reg.nr 31-3226-01

Handläggningstid avseende överklagandeärenden m.m.

Högskoleverket har i ett beslut konstaterat att handläggningstiderna för att överlämna ärenden till Överklagandenämnden för högskolan i två fall hos Malmö högskola varit för långa.

Bakgrund

Studenten B framförde i en anmälan till Högskoleverket klagomål mot Malmö högskola bl.a. för dess handläggning av två överklaganden. Enligt anmälan hade det tagit för lång tid, sju respektive åtta veckor, för Malmö högskola att lämna över överklagandena till Överklagandenämnden för högskolan. B ifrågasatte även Malmö högskolas bedömning av hans behörighet till praktisk-pedagogisk utbildning med inriktning mot ämnena matematik och fysik.

Högskoleverkets bedömning

Högskoleverket ansåg att handläggningstiderna för att överlämna de båda överklagandena till Överklagandenämnden för högskolan var för långa, även med beaktande av att högskolan i båda fallen bifogat yttranden, och var kritisk till högskolans handläggning. Vad Malmö högskola i övrigt hade anfört som anledning till de långa handläggningstiderna, prioriteringarna i arbetssituationen, ärendemängden och semestertiden, föranledde inte någon annan bedömning. Av Malmö högskolas yttrande framgick att man hade för avsikt att vidta åtgärder bl.a. i syfte att förkorta handläggningstiderna för överklagandeärenden gällande den s.k. lokala antagningen. Mot bakgrund härav fann Högskoleverket inte skäl att återkomma i ärendet. Frågan om Malmö högskolas bedömning av B:s behörighet till den aktuella utbildningen, ansåg Högskoleverket vara en fråga som inte låg under verkets tillsyn.

Beslut 2001-11-23, reg.nr 31-3269-01

Avgift för tentamen på annan ort

Högskoleverket har i ett beslut konstaterat att det krävs ett bemyndigande från regeringen för att en högskola skall få ta ut en avgift för tentamen på annan ort än högskoleorten.

Bakgrund

Studenten A anmälde Högskolan i Skövde för att på förfrågan ha uppgivit att man tog ut en avgift på 500 kr för tentamen på annan ort än högskoleorten. Högskoleverket remitterade frågan till Ekonomistyrningsverket som uttalade att den aktuella avgiften inte rymdes inom det generella bemyndigandet att ta ut avgifter som ges i avgiftsförordningen (1992:191). Ett särskilt bemyndigande krävdes därför från regeringen.

Högskoleverkets bedömning

Högskoleverket anförde att högskoleförordningens regel om avgiftsfrihet inte kunde anses gälla om en högskola valde att ge studenter möjlighet att tentera på annan ort. Enligt utlåtandet från Ekonomistyrningsverket finns dock inte stöd i avgiftsförordningen för att ta ut avgift för denna typ av tjänst. För att avgift skulle få tas ut måste alltså ett bemyndigande inhämtas från regeringen.

I det aktuella fallet hade högskolan inte tagit ut någon avgift av studenten. Högskoleverket uttalade att det är lämpligt att högskolorna ger sådan service som var aktuell i fallet till studenter som behöver det. Om universitet och högskolor anser att möjligheten att tentera på annan ort inte kan ges utan att en avgift tas ut, bör de agera gemensamt för att få ett bemyndigande att ta ut sådan avgift.

Beslut 2000-01-24, reg.nr 31-2052-99

Studentinflytande

Samråd med studenterna

Högskoleverket har riktat kritik mot Umeå universitet för att universitetet inte har fullgjort skyldigheten att samråda med studenterna enligt bestämmelsen om studentinflytande i högskoleförordningen.

Bakgrund

En studentkår vid Umeå universitet anmälde universitetet ”för brott mot högskoleförordningen, högskolelagen samt delegationsordningen för teknisk-naturvetenskapliga fakulteten”. Prorektor hade efter begäran från fakulteten beslutat att ändra standardbehörigheten för ett utbildningsprogram. Studentkåren fick information om vad som beslutats när handlingarna skickades ut till ett möte för teknisk-naturvetenskapliga fakultetens grundutbildningsutskott, där ärendet togs upp som en meddelandepunkt. I aktuell delegationsordning angavs att fakultetsnämnden hade delegerat till grundutbildningsutskottet att bestämma vilka standardbehörigheter som skulle gälla. Umeå universitet anförde i yttrande till Högskoleverket att universitetet inte hade varit förhindrat att helt eller delvis återkalla delegationen till grundutbildningsutskottet. Dock borde en sådan åtgärd endast vidtas i undantagsfall, mot bakgrund av den vikt universitetet lade vid bl.a. studentinflytande. I detta fall hade beslut om standardbehörighet för Miljö- och hälsoskyddsprogrammet fattats på en annan nivå än delegationsordningen medgav. Universitetet ansåg att högskoleförordningens bestämmelse om studentinflytande inte utgjorde hinder för universitetet att vidta på objektiv grund strukturellt viktiga åtgärder. Universitetet ansåg därför att förfarandet i formell mening varit riktigt.

Högskoleverkets bedömning

Regeringen lade 1999 fram propositionen Studentinflytande och kvalitetsutveckling i högskolan (prop. 1999/2000:28), vars syfte bl.a. var att förbättra studentinflytandet. Den 1 september 2000 trädde vissa förändringar i högskoleförordningen i kraft, bl.a. fick 3 kap. 9 § andra stycket högskoleförordningen följande lydelse:

”Studenterna vid högskolan har rätt att vara representerade i alla beslutande och beredande organ inom högskolan vars verksamhet har betydelse för utbildningen och studenternas situation. Om beslut inte skall fattas eller beredning genomföras av ett organ utan av en enda person skall information lämnas till och samråd ske med studentrepresentant i god tid före beslut respektive slutförande av beredningen.”

I den ovan nämnda propositionen, s. 28–29, gjorde regeringen bl.a. följande bedömning:

”Studenterna bör ha möjlighet att redan på ett tidigt stadium kunna delta i beslutsprocessen. Studenterna bör ha rätt att vara representerade i beredande organ av stadigvarande natur och alltid i beredande organ och utredande organ av större betydelse för studenterna som t.ex. ledningsgrupper, översynsgrupper och utredningar.”

Under skälen för regeringens bedömning angavs bl.a. följande:

”Vid vissa högskolor kommer studenterna först på ett sent stadium in i processer som kan ha pågått mycket länge. När ett ärende kommer upp i ett beslutande organ där studenterna är representerade kan möjligheterna till påverkan i praktiken vara små. En förutsättning för ett reellt studentinflytande är därför att studenterna får ingå i beredande organ och att samråd sker i lämpliga former på ett tidigt stadium och under processens olika steg.”

Högskoleverket delade Umeå universitets uppfattning att det funnits möjlighet att återkalla delegationen till grundutbildningsutskottet.

Enligt Högskoleverket avsåg det aktuella beslutet sådan verksamhet som har betydelse för utbildningen och studenternas situation. Ärendet hade varken beretts eller beslutats av ett organ inom universitetet, utan av personer (kanslichefen resp. prorektor). Bestämmelsen i 3 kap. 9 § andra stycket andra meningen högskoleförordningen var därmed tillämplig. I god tid före beslutet skulle därför information ha lämnats till och samråd skett med studentrepresentant. Så hade inte skett. Universitetet uppgav i sitt yttrande till Högskoleverket att det inte funnit att högskolelagens bestämmelse om studentinflytande utgjort något hinder mot åtgärden och funnit förfarandet formellt riktigt. Universitetet hade således inte uppmärksammat den nya bestämmelsen i högskoleförordningen. Högskoleverket kriti-

serade Umeå universitet för att inte ha tillämpat gällande bestämmelser om studentinflytande och förutsatte att universitetet vidtog åtgärder för att reglerna skulle bli kända i hela universitetsorganisationen.

Beslut 2001-04-18, reg.nr 31-198-01

Studentrepresentation

Högskoleverket har i ett beslut kritiserat Umeå universitet för att universitetet inte erbjudit studenterna möjlighet att vara representerade i en arbetsgrupp.

Bakgrund

J anmälde Umeå universitet till Högskoleverket och anförde att inrättande av nya utbildningar inte borde utgöra undantag från rätten till studentrepresentation. Av anmälan framgick att Umeå universitet skulle vara värdunderisitet för en forskarskola. För utarbetandet av programförklaring för forskarskolan hade rektor tillsatt en arbetsgrupp i vilken inga studenter medverkade. J ansåg att detta innebar att studenterna utestängdes från inflytande över viktiga delar av universitetets utveckling, som i högsta grad hade betydelse för utbildningen och studenternas situation. Umeå universitet hade sålunda inte fullgjort sina skyldigheter enligt högskoleförordningen. Umeå universitet anförde att det vid ett universitet fanns en mängd tillfällen där studentinflytande är möjligt och önskvärt. Det var emellertid vid vissa tillfällen från studentinflytandesynpunkt lika, om inte mer, väsentligt att fokusera på bl.a. beredning där – med avsteg från representationens nackdelar – direktinflytande från många var möjligt. Emellertid, anförde universitetet, kunde de inte undgå att ta allvarligt fasta på vad som uppgivits angående brister i information till berörda studentgrupper och med anledning av vad som framkommit skapa fastare rutiner för hur sådan information bör ges i framtiden.

Högskoleverkets bedömning

Sedan den 1 september 2000 har 3 kap. 9 § andra stycket högskoleförordningen följande lydelse:

”Studenterna vid högskolan har rätt att vara representerade i alla beslutande och beredande organ inom högskolan vars verksamhet har betydelse för utbildningen och studenternas situation. Om beslut inte skall fattas eller beredning genomföras av ett organ utan av en enda person skall information lämnas till och samråd ske med studentrepresentant i god tid före beslut respektive slutförande av beredningen.”

I propositionen Studentinflytande och kvalitetsutveckling i högskolan (prop. 1999/2000:28) s. 28-29 gjorde regeringen bl.a. följande bedömning:

”Studenterna bör ha möjlighet att redan på ett tidigt stadium kunna delta i beslutsprocessen. Studenterna bör ha rätt att vara representerade i beredande organ av stadigvarande natur och alltid i beredande organ och utredande organ av större betydelse för studenterna som t.ex. ledningsgrupper, översynsgrupper och utredningar.”

Under skälen för regeringens bedömning angavs bl.a. följande:

”Vid vissa högskolor kommer studenterna först på ett sent stadium in i processer som kan ha pågått mycket länge. När ett ärende kommer upp i ett beslutande organ där studenterna är representerade kan möjligheterna till påverkan i praktiken vara små. En förutsättning för ett reellt studentinflytande är därför att studenterna får ingå i beredande organ och att samråd sker i lämpliga former på ett tidigt stadium och under processens olika steg.”

Högskoleverket bedömde att den arbetsgrupp som hade tillsatts vid Umeå universitet för utarbetande av programförklaring för forskarskolan i genusvetenskap var ett sådant beredande organ som avses i 3 kap. 9 § andra stycket högskoleförordningen. Enligt Högskoleverket hade arbetsgruppens arbete utgjort sådan verksamhet som har betydelse för utbildningen och studenternas situation. Genom att inte ha erbjudit studenterna möjlighet att vara representerade i arbetsgruppen hade Umeå universitet inte fullgjort sina skyldigheter enligt nämnda bestämmelse. Högskoleverket riktade därför kritik mot universitetet.

Beslut 2001-12-05, reg.nr 31-999-01

Hanteringen av kursvärderingar

Högskoleverket har i ett ärende understrukt vikten av att högskolorna genomföra kursvärderingar i enlighet med högskoleförordningens bestämmelser.

Bakgrund

I anmälan till Högskoleverket anmälde R Mitthögskolan för att inte ha följt högskoleförordningens regler om kursvärderingar.

I december 2000 hade R genomfört en undersökning genom att ställa frågor om kursvärderingar till ett tiotal studentföreningar som representerade alla utbildningar i Sundsvall. Hans slutsats var att ingen institution fullt ut efterlevde de nya reglerna vad gäller genomförande av kursvärderingar. R anförde till Högskoleverket att Mitthögskolan, trots flera påpekanden om brister i kvalitetsarbetet i allmänhet och kursvärderingar i synnerhet, inte lyssnat på studenterna och inte följt reglerna om kursvärdering. Även om studenterna fått gehör hos ledningen hade Mitthögskolan inte lyckats implementera detta arbete i sin organisation.

Högskolan anförde att studentinflytandet hade varit en viktig utgångspunkt i arbetet med att utveckla riktlinjer för kursvärderingar vid Mitthögskolan. Utöver de aktiviteter som styrs genom högskoleförordningen betonas även i dessa riktlinjer att kursvärderingar skall genomföras på schemalagd tid, att studenterna skall kunna följa hur deras synpunkter och förbättringsförslag omsatts i konkreta förändringar samt att halvtidsutvärderingar bör genomföras under pågående kurs. Riktlinjerna utarbetades i samverkan med studentkårerna och fastställdes den 7 mars 2001. Institutionerna hade haft att införa och följa upp dessa riktlinjer inom all grundutbildning vid Mitthögskolan. De institutioner vid Mitthögskolan som ännu inte fullt ut efterlevde de anvisningar för kursvärderingar som återfinns i högskoleförordningen samt i Mitthögskolans riktlinjer, hade ålagts att redovisa en plan för hur och när dessa brister skulle åtgärdas. Åtgärderna förväntades vara vidtagna under hösten 2001.

Högskoleverkets bedömning

Sedan den 1 september 2000 finns i 1 kap. 14 § högskoleförordningen en bestämmelse om att högskolan skall ge de studenter som deltar i eller har avslutat en kurs möjlighet att framföra sina erfarenheter av och synpunkter på kursen genom en kursvärdering som anordnas av högskolan. Högskolan skall sammanställa kursvärderingarna samt informera om resultaten och eventuella beslut om åtgärder som föranleds av kursvärderingarna. Resul-

taten skall hållas tillgängliga för studenterna.

I förarbetena till de aktuella reglerna (prop. 1999/2000:28, s. 31) anges följande angående kursvärderingar:

”Regeringen anser att kursvärderingar är en utgångspunkt för studenters och lärares delaktighet i och inflytande på kvalitetsarbetet. De bör vara obligatoriska inom högskolan. Utvärdering på kursnivå är ett nödvändigt inslag i uppbyggnaden av ett systematiskt kvalitetsarbete. Kursvärderingar kan genomföras på olika sätt. Studenterna skall alltid ges tillfälle att framföra sina erfarenheter och synpunkter.

Studenternas ansvar att medverka i kursvärderingen måste förenas med en rättighet att få information om resultaten och att få delta i diskussionen om förbättringar. Alla studenter skall ha rätt att dra fördelar av kursvärderingen för sina studier och sin utveckling.

Det är viktigt att erfarenheter från kursvärderingarna verkligen tas till vara och vid behov leder till förändringar. Genom möjligheten att ta del av sammanställningarna blir kursvärderingarna ett mer effektivt instrument. Om studenterna ser att kursvärderingarna kommer till användning kommer engagemanget för att aktivt delta i dem öka, vilket ytterligare stärker deras funktion.”

Högskoleverket underströk i beslutet vikten av att högskolorna genomför kursvärderingar i enlighet med högskoleförordningens bestämmelser och anmodade Mitthögskolan att senast den 15 februari 2002 redogöra för vilka åtgärder högskolan vidtagit.

Beslut 2001-12-07, reg.nr 31-2040-01

Högskolebesök

Högskolan Dalarna

Högskoleverket har under ett tillsynsbesök vid Högskolan Dalarna granskat hur högskolan tillämpar vissa förvaltningsrättsliga regler. Verkets intryck var att högskolan fungerade väl från förvaltningsrättslig synpunkt och att servicen till studenterna och allmänheten var god. Högskoleverket gjorde vissa påpekanden och riktade i vissa fall kritik mot högskolan.

Diarieföring och posthantering

Högskolan hade antagit föreskrifter för diarieföring och posthantering. Dokumentet redogjorde på ett bra sätt för tillämpliga bestämmelser för allmänna handlingar och deras utlämnande. Högskoleverket hade dock några synpunkter på dokumentet och dess utformning.

Högskolan kallade dokumentet för *föreskrifter*. Högskolan hade dock inte något bemyndigande att utfärda föreskrifter på området diarieföring och posthantering. Dokumentet var i själva verket en information om de regler som gäller på området och hur de enligt högskolans mening borde tolkas. Högskoleverket ansåg därför att ordet föreskrifter skulle tas bort som rubrik på dokumentet. Högskolan kunde i stället förslagsvis kalla dokumentet för allmänna råd eller helt enkelt för information om diarieföring och posthantering.

E-post

JO har i ett beslut den 23 februari 1999, dnr 4225-1998 uttalat att det åligger en myndighet att ha fungerande rutiner för att bevaka att skrivelser och meddelanden som kommer in via elektronisk post behandlas på ett adekvat sätt. Detsamma gäller om enskilda tjänstemän vid myndigheten har möjlighet att ta emot externa e-postmeddelanden. På samma sätt som gäller för vanliga pappersförsändelser som adresserats till handläggaren personligen bör det för e-post finnas ett system som ger arbetsgivaren möjlighet att vid den anställdes frånvaro ta del av inkomna handlingar. När det gäller vanliga försändelser sker detta vanligtvis med stöd av fullmakt, och ett sådant system kan också tillämpas när det gäller e-post.

Högskoleverket ansåg att högskolan borde införa tydliga rutiner för hur e-post skall hanteras av de anställda och hur den bör bevakas vid frånvaro. Rutinerna borde framgå av högskolans skriftliga information.

Sekretessbelagda handlingar

Under rubriken "Ärenden rörande personal" angavs att inkommande handlingar från Försäkringskassan som rörde personalen inte diariefördes. De handlingar som var sekretessbelagda lades i den anställdes s.k. "sjukakt", som var hemligstämplad. Även andra handlingar gällande anställda som var av känsligare natur förvarades i den sekretessbelagda akten.

Av 15 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100) framgår att en ovillkorlig registreringskyldighet omfattar handlingar för vilka sekretess gäller. Högskoleverket konstaterade därför att högskolan måste se över sina rutiner för nämnda handlingar. Alla handlingar som omfattas av sekretess måste ovillkorligen vara registrerade.

Högskolans information om och dokumentation av bisysslor

Högskolorna skall på lämpligt sätt informera sina lärare om vilka bisysslor som inte är förenliga med 3 kap. 7 § högskolelagen. En lärare är skyldig att hålla högskolan underrättad om de bisysslor han eller hon har och som har anknytning till anställningens ämnesområde. Högskolan skall dokumentera underrättelserna. Dokumentationen skall hållas så ordnad att det går att fortlöpande följa vilka bisysslor varje lärare har (jfr 4 kap. 31–32 §§ högskoleförordningen).

Högskoleverket hade inget att anmärka på hur högskolan uppfyller sin informationsskyldighet. Däremot hade högskolan inget system för att dokumentera underrättelserna från lärarna. Detta borde enligt Högskoleverket åtgärdas.

Studieadministrativa föreskrifter

I Högskolan Dalarnas studieadministrativa föreskrifter (beslutade 1999-06-10) angavs, under rubriken Anstånd med att påbörja studierna, bl.a. att följande villkor måste vara uppfyllda för att anstånd skulle beviljas:

- Den sökande kan inte själv råda över skälet till behovet av att söka anstånd.

- Skälet skall ha uppstått efter anmälningstidens utgång.
- Den sökande skall vara antagen i ordinarie antagningsomgång. Den som blivit antagen som reserv vid Högskolan Dalarna kan således inte beviljas anstånd.

Enligt 7 kap. 20 § högskoleförordningen får en högskola, om det finns särskilda skäl, medge att den som är antagen till grundläggande högskoleutbildning vid högskolan får anstånd med att påbörja studierna. Bestämmelsen trädde i kraft den 1 januari 1999. Förutsättningarna för anstånd anges inte i bestämmelsen, utan regeringen bemyndigar Högskoleverket att meddela närmare föreskrifter om anstånd. Högskoleverket har meddelat sådana föreskrifter (HSVFS 1999:1).

Universitet och högskolor har inte något bemyndigande att meddela föreskrifter på detta område. Högskolan Dalarna hade därför inte haft rätt att besluta om de ovan återgivna reglerna om anstånd.

Studieregister

Enligt 1 kap. 4 § förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor, skall högskolan vid antagning till utbildning informera den sökande om att lämnade uppgifter liksom uppgifter om studier kommer att registreras. Informationen skall innehålla upplysning om att bestämmelser i registren finns i denna förordning samt om rätten att få registerutdrag.

Enligt 2 kap. 1 § samma förordning skall varje högskola föra ett studieregister och där ange uppgifterna individuellt för varje student. En god intern kontroll över registret skall upprätthållas. En beskrivning av hur registret förs skall finnas.

Studenterna informerades i kurskatalogen om att lämnade uppgifter kommer att registreras. Någon särskild beskrivning av hur registret förs fanns inte, men detta skulle åtgärdas.

Handläggning av studentärenden

Högskolan hade som målsättning att inte ha längre handläggningstid än fyra veckor vid hantering av examensbevis. Vid en stickprovsmässig kontroll av utfärdade examensbevis inom profilmrådet under året framkom att denna tidsram hölls. Även en stickprovsmässig kontroll av beslut om tillgodoräknande och studieuppehåll visade på godtagbara handläggningstider.

Högskoleverket konstaterade dock att skäl utelämnats i ett avslagsbeslut avseende tillgodoräkande. Enligt 20 § förvaltningslagen skall – med vissa undantag – beslut, varigenom myndigheten avgör ärende som avser myndighetsutövning mot någon enskild, innehålla de skäl som bestämt utgången för ärendet. Högskoleverket påpekade att den här typen av avslagsbeslut bör motiveras.

Behörighetskrav

Vid antagning till grundskolläraryrket med inriktning mot skolåren 4–9, ingång geografi, hade högskolan följande särskilda behörighetskrav: Standardbehörighet: G.1 exkl. matematik C.

Enligt 7 kap. 9 § högskoleförordningen meddelar Högskoleverket föreskrifter om vilken standardbehörighet som skall gälla för en utbildning som leder till yrkesexamen. Grundskolläraryrket leder till yrkesexamen grundskolläraryrket. Högskoleverket har beslutat om föreskrifter om standardbehörigheter (HSVFS 1996:21). De standardbehörigheter som får väljas till utbildning som leder till grundskolläraryrket med inriktning mot undervisning i årskurserna 4–9 är G.2, G.3, G.5, G.9.

Högskolan Dalarna hade således valt en standardbehörighet som inte får väljas till den aktuella utbildningen. Med hänsyn till kommande förändringar vad gäller särskild behörighet för lärarutbildningar och då antagning till det aktuella programmet inte sker våren 2001, nöjde sig Högskoleverket med att uttala kritik mot Högskolan Dalarnas agerande.

Protokoll 2000-10-11, reg.nr 31-1363-00

Högskolan på Gotland

Högskoleverket har under ett tillsynsbesök vid Högskolan på Gotland granskat hur högskolan tillämpar vissa förvaltningsrättsliga regler. Verkets intryck var att högskolan fungerade väl från förvaltningsrättslig synpunkt och att servicen till studenterna och allmänheten var god. Högskoleverket gjorde vissa påpekanden och riktade i vissa fall kritik mot högskolan.

Diarieföring och posthantering

Diarieföring av vissa studentärenden

Pärmar med studentärenden granskades. I pärmarna fanns ansökningar från studenter om anstånd med studier och studieuppehåll m.m. Ansökningarna var registrerade i diariet. Det gick härefter inte att i diariet följa ärendets gång fram till beslut. Det visade sig att ärendena handlades och förvarades på studerandeavdelningen som hade egna samlingsnummer för dessa.

Det står myndigheterna fritt att föra speciella register, t.ex. för viss del av verksamheten eller för vissa typer av handlingar. I 15 kap 1 § sekretesslagen ställs således i formellt hänseende inga krav på registreringen. Det kan många gånger vara fullt tillräckligt att erforderliga anteckningar om handlingarna görs på t.ex. omslaget till den akt där handlingarna förvaras, på ett dagboksblad eller i en liknande innehållsförteckning till akten (jfr JO 1991/92 s. 124). Oavsett vilken metod som tillämpas bör den användas konsekvent (jfr JO 1995/96 s. 485).

Högskoleverket ansåg att det innebar en inkonsekvens i studentärendenas hantering att en ansökan registrerades i ett register och att handlingarna i samma ärende fortsättningsvis samlades och registrerades på annat sätt.

Utlämnande av allmän handling

I 2 kap. 12–17 §§ tryckfrihetsförordningen (1949:105) finns grundläggande bestämmelser om vad myndigheter har att rätta sig efter när någon önskar ta del av en allmän handling. Dessa grundlagsregler kompletteras av bestämmelserna i 15 kap. 4–8 §§ sekretesslagen.

Förbud mot att efterforska

Högskolan angav i sitt informationsmaterial att myndigheten hade rätt att fråga vem som begärde en handling, men att myndigheten inte hade rätt att kräva ett svar.

I 2 kap. 14 § tryckfrihetsförordningen stadgas att en myndighet inte får, på grund av att någon begär att få ta del av allmän handling, efterforska vem han är eller vilket syfte han har med sin begäran i större utsträckning än som behövs för att myndigheten skall kunna pröva om hinder föreligger mot att handlingen lämnas ut.

JO har den 21 september 1984 kritiserat en tjänsteman vid en länsarbetsnämnd för att hon vid begäran om kopia av allmän handling frågat sökanden om hans namn trots att den uppgiften saknade betydelse för sekretessprövningen.

Högskoleverket ansåg att högskolans formulering kunde föranleda att tjänstemän i onödan frågade efter namn på den som ville ha ut en allmän handling och att han eller hon kunde förledas att tro att det är en uppgift som måste lämnas. Högskoleverket ansåg att högskolan borde se över sin formulering och i stället peka på förbudet mot att efterforska vem sökanden är (i de fall myndigheten inte behöver veta identiteten på sökanden för att pröva om hinder föreligger mot att handlingen lämnas ut).

När handling inte lämnas ut

Enligt 2 kap. 14 § tryckfrihetsförordningen skall begäran om att ta del av allmän handling göras och prövas hos den myndighet som förvarar handlingen. Av 15 kap. 6 § sekretesslagen framgår att det i första hand är den tjänsteman som svarar för handlingen som skall pröva en sådan begäran. Vägrar tjänstemannen att lämna ut handlingen skall han upplysa sökanden om rätten att få beslutet prövat av myndigheten. Vidare skall sökanden underrättas om att endast ett beslut av myndigheten kan överklagas till domstol.

I högskolans information fanns inget om hur en tjänsteman skall agera om han eller hon inte vill lämna ut en handling. Högskoleverket har i sin tillsynsverksamhet haft flera anmälningar mot olika högskolor där högskolan har vägrat att lämna ut handlingar utan att sökanden har underrättats om sina rättigheter. Högskoleverket ansåg att det i högskolans information till de anställda borde ingå en upplysning om hur en tjänsteman skall förfara när han eller hon anser att en handling inte skall lämnas ut.

Högskolans antagningsordning

Vem beslutar om antagningsordningen ?

I 2 kap. 2 § högskoleförordningen anges bl.a. att styrelsen själv skall besluta om antagningsordning. Av 3 § samma kapitel framgår att andra frågor än

de som avses i 2 § skall avgöras av rektor, om inte annat är föreskrivet i lag eller förordning eller om inte styrelsen har beslutat något annat.

Högskolans antagningsordning för grundutbildning för läsåret 2000/2001 hade beslutats av högskolans styrelse. Av antagningsordningen framgick att den fastställs senast i början av varje år inför kommande läsår. Antagningsordningen innehöll en bestämmelse som innebar att rektor fick besluta om sådana ändringar i antagningsordningen som var en direkt följd av ändringar av högskoleförordningen eller föreskrifterna från Högskoleverket.

Högskoleverket ansåg att ändringar i antagningsordningen orsakade av ändringar av högskoleförordningen förutsätter högskolans tolkning och tillämpning av tillträdesbestämmelserna. De antagningsregler som högskolan beslutar att tillämpa skall anges i antagningsordningen. Eftersom beslut om antagningsordning skall fattas av styrelsen själv och inte får delegeras, strider delegationen till rektor mot förordningsbestämmelsen. Verket ansåg därför att högskolan borde se över denna bestämmelse i sin antagningsordning.

Bestämmelser om urval

Särskilda skäl utgör, enligt högskoleförordningen, en urvalsgrund. Det uttryckssätt som högskolan använder i antagningsordningen, ”sökande kan i undantagsfall antas på grund av särskilda skäl”, var enligt Högskoleverket missvisande eftersom det också kunde uppfattas som undantag från behörighetsvillkor.

Högskoleverket ansåg att det saknades rättslig grund för högskolan att som villkor för att tillämpa urvalsgrunden ”särskilda skäl” kräva att ansökan i första hand skulle ha ställts till Högskolan på Gotland.

Högskoleverket ansåg vidare att det saknades stöd i högskoleförordningen för att som urvalsgrund tillämpa studentens rangordning av sökalternativen.

Högskoleverket förutsatte att högskolan såg över de ovan nämnda bestämmelserna i högskolans antagningsordning.

Information till studenterna

Av 6 kap. 3 § högskoleförordningen följer att studenter skall ges tillgång till studievägledning och yrkesorientering. Högskolan skall också sörja för att erforderlig information om högskolan finns tillgänglig för den som avser att börja grundläggande högskoleutbildning.

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

I kurskatalogen saknades det information om tillgodoräknande av tidigare utbildning. Vidare saknades information om vilka av högskolans beslut som kan överklagas. Verket ansåg att sådan information bör finnas.

I kurskatalogen angavs följande under avsnittet om behörighet:

”Om du inte uppfyller behörighetskraven för en viss kurs, kan du i vissa fall beviljas dispens från det krav du inte uppfyller, om särskilda skäl föreligger. I förekommande fall skall skälen styrkas med intyg. Dispensansökan lämnar du i samband med anmälan. Om inte behörighetskraven är uppfyllda eller dispens medges stryks ditt sökalternativ.”

Högskoleverket ansåg att denna prövning skall göras ex officio av högskolan, dvs. även om någon begäran om undantag från behörighetsvillkor inte har framställts. Högskolans upplysning att det krävs en dispensansökan var därför inte korrekt. Även högskolans upplysning att det krävs särskilda skäl för dispens var inte helt korrekt, eftersom en sådan kvalificering inte krävs i förordningstexten.

När det gällde högskolans utbildningsprogram som leder till en examen som högskolan inte hade examensrätt för borde information om detta och om samarbetet med annan högskola finnas med redan i informationen om programmet.

Protokoll 2000-09-27, reg.nr 31-1364-00

Högskoleverkets rapportserie från år 2000 och framåt

Rätt juristutbildning? Utvärdering av juristutbildningar
Högskoleverkets rapportserie 2000:1 R

Forskarskolor – ett regeringsuppdrag
Högskoleverkets rapportserie 2000:2 R

Journalistutbildningarna i högskolan
Högskoleverkets rapportserie 2000:3 R

Högskolestudier och funktionshinder
Högskoleverkets rapportserie 2000:4 R

Utbildningar inom vård och omsorg – en uppföljande utvärdering
Högskoleverkets rapportserie 2000:5 R

Utvärdering av Socionomutbildningar
Högskoleverkets rapportserie 2000:6 R

Förnyad granskning och bedömning av kvalitetsarbetet vid Högskolan i Jönköping
Högskoleverkets rapportserie 2000:7 R

Lärosätenas arbete med jämställdhet, studentinflytande samt social och etnisk mångfald
Högskoleverkets rapportserie 2000:8 R

Goda exempel
Hur universitet och högskolor kan arbeta med jämställdhet, studentinflytande och social och etnisk mångfald
Högskoleverkets rapportserie 2000:9 R

Tentamen: "Plusning" och begränsning av antalet tillfällen
Högskoleverkets rapportserie 2000:10 R

Designutbildningar i Sverige. En utredning och utvärdering.
Högskoleverkets rapportserie 2000:11 R

Högskoleprovet – Gårdagens mål och framtida inriktning
Högskoleverkets rapportserie 2000:12 R

Eldsjälar och institutionell utveckling
Högskoleverkets rapportserie 2000:13 R

Antagning till högskolan – erfarenheter och visioner
Högskoleverkets rapportserie 2000:14 R

Att leda universitet och högskolor. En uppföljning och analys av styrelseformen 1998
Högskoleverkets rapportserie 2000:15 R

Högskolornas tillämpning av EG-direktiv i sjuksköterskeutbildningen och barnmorskeutbildningen
Högskoleverkets rapportserie 2000:16 R

Sexuella trakasserier mot studenter – högskolornas åtgärder
Högskoleverkets rapportserie 2000:17 R

Livlångt lärande som i dé och praktik i högskolan
Högskoleverkets rapportserie 2001:1 R

Nationella ämnes- och programutvärderingar
Högskoleverkets rapportserie 2001:2 R

Varken betydelse har utländsk bakgrund för resultatet på högskoleprovet?
Högskoleverkets rapportserie 2001:3 R

Examensrättsprövning
– utgångspunkter och tillvägagångssätt för Högskoleverkets examensrättsprövning
Högskoleverkets rapportserie 2001:4 R

Förnyad granskning och bedömning av kvalitetsarbetet vid Lunds universitet
Högskoleverkets rapportserie 2001:5 R

Förnyad granskning och bedömning av kvalitetsarbetet vid Uppsala universitet
Högskoleverkets rapportserie 2001:6 R

Karriär genom befordran och rekrytering
Högskoleverkets rapportserie 2001:7 R

Högskoleverkets utvärderingar – från bedömning av kvalitetsarbete till bedömning av kvalitet
Högskoleverkets rapportserie 2001:8 R

From quality audit to quality assessment
The New Evaluation Approach for Swedish Higher Education
Högskoleverkets rapportserie 2001:9 R

Internationell jämförbarhet & nationell styrning – aktuella perspektiv på högskolornas examensordning
Högskoleverkets rapportserie 2001:10 R

National Review of Subjects and Programmes
Högskoleverkets rapportserie 2001:11 R

Forskarskolor i Sverige – en sammanställning
Högskoleverkets rapportserie 2001:12 R

Utvärdering av datavetenskapliga/datalogiska utbildningar i Sverige
Högskoleverkets rapportserie 2001:13 R

Förnyad granskning och bedömning av kvalitetsarbetet vid Kungl. Musikhögskolan, Mälardalens högskola, Karlstads universitet samt Örebro universitet
Högskoleverkets rapportserie 2001:14 R

Tid för studier – en jämförelse mellan fyra yrkesutbildningar
Högskoleverkets rapportserie 2001:15 R

Förnyad granskning och bedömning av kvalitetsarbetet vid Högskolan i Skövde
Högskoleverkets rapportserie 2001:16 R

Granskning och bedömning av kvalitetsarbetet vid Malmö högskola
Högskoleverkets rapportserie 2001:17 R

Pedagogisk skicklighet och pedagogiska meriter – historik och praktik
Högskoleverkets rapportserie 2001:18 R

Högskoleprovets prognosvärde
Högskoleverkets rapportserie 2001:19 R

Core curriculum – en bildningsresa
Högskoleverkets rapportserie 2001:20 R

Akademisk frihet – en rent akademisk fråga?
Högskoleverkets rapportserie 2001:21 R

Förnyad granskning och bedömning av kvalitetsarbetet vid Högskolan i Kalmar, Högskolan i Trollhättan/ Uddevalla, Karolinska Institutet samt Stockholms universitet
Högskoleverkets rapportserie 2001:22 R

Förnyad granskning och bedömning av kvalitetsarbetet vid Högskolan Kristianstad
Högskoleverkets rapportserie 2001:23 R

Utvecklingen av högskolornas samverkansuppdrag
Högskoleverkets rapportserie 2001:24 R

Utvärdering av medie- och kommunikationsvetenskapliga utbildningar vid svenska universitet och högskolor
Högskoleverkets rapportserie 2001:25 R

Studenterna i Sverige. Om livet och tillvaron som student vid sekelskiftet 2000
Högskoleverkets rapportserie 2001:26 R

20 åtgärder för att stärka studenternas rättsäkerhet – Högskoleverkets redovisning av ett regeringsuppdrag
Högskoleverkets rapportserie 2001:27 R

Studenternas resultat
Högskoleverkets rapportserie 2001:28 R

Högskolelärares bisysslor
– hur fungerar högskolornas information och kontroll?
Högskoleverkets rapportserie 2001:29 R

Kollegialitet eller rättsäkerhet
Högskoleverkets rapportserie 2001:30 R

Uppföljning av särskilt urval vid antagning
Högskoleverkets rapportserie 2002:1 R

Befordringsreformen 1999: Hur har det gått?
Högskoleverkets rapportserie 2002:2 R

Utvärdering av ämnena latin, grekiska och nygrekiska vid svenska universitet
Högskoleverkets rapportserie 2002:3 R

Utvärdering av teologiska och religionsvetenskapliga utbildningar vid svenska universitet och högskolor
Högskoleverkets rapportserie 2002:4 R

Utvärdering av matematikutbildningar vid svenska universitet och högskolor
Högskoleverkets rapportserie 2002:5 R

Kvalitetsutveckling och kvalitetsmodeller för högskolornas bibliotek – en förstudie
Högskoleverkets rapportserie 2002:6 R

Utbildning anpassad efter arbetsmarkandens behov – så arbetar högskolan
Högskoleverkets rapportserie 2002:7 R

Utvärdering av utbildningar i svenska/nordiska språk i Sverige
Högskoleverkets rapportserie 2002:8 R

Utvärdering av utbildning i nationalekonomi vid svenska universitet och högskolor
Högskoleverkets rapportserie 2002:9 R

Utvärdering av utbildning i företagsekonomi vid svenska universitet och högskolor
Högskoleverkets rapportserie 2002:10 R

Utvärdering av grund- och forskarutbildning i lingvistik och teckenspråk i Sverige
Högskoleverkets rapportserie 2002:11 R

Förnyad granskning och bedömning av kvalitetsarbetet vid Danshögskolan
Högskoleverkets rapportserie 2002:12 R

Förnyad granskning och bedömning av kvalitetsarbetet vid Dramatiska institutet, Högskolan Dalarna, Kungliga Konsthögskolan och Sveriges lantbruksuniversitet
Högskoleverkets rapportserie 2002:13 R

Förnyad granskning och bedömning av kvalitetsarbetet vid Högskolan i Halmstad
Högskoleverkets rapportserie 2002:14 R

Högskoleverkets rapportserie 2002:15 R
ISSN 1400-948X

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