

Rektor
Lärarhögskolan i Stockholm

Juridiska avdelningen
Marie Stern Wärn
BESLUT

2001-12-17
Reg.nr 31-2059-01

Anmälan mot Lärarhögskolan i Stockholm angående s.k. behovsantagning till specialpedagogiskt program

Anmälan

Lärarhögskolans studentkår i Stockholm har i en anmälan till Högskoleverket påpekat att Lärarhögskolan i Stockholm tillämpar behovsantagning vid antagning till det specialpedagogiska programmet och anfört följande. Behovsantagning är inte tillåten enligt högskoleförordningen. Det är inte heller högskolan som utför antagningen, eftersom det är arbetsgivaren som bestämmer vem som skall få börja utbildningen. Ytterligare tre lärosäten använder behovsantagning vid antagning till specialpedagogiskt program: Göteborgs universitet, Malmö högskola och Umeå universitet.

Till anmälan har bifogats bl.a. Lärarhögskolans informationsmaterial om specialpedagogutbildningen.

Utredning

Lärarhögskolans yttrande

Högskoleverket har anmodat Lärarhögskolan i Stockholm att yttra sig över anmälan och därvid begärt svar på följande frågor:

- ?? Vilken laglig grund anser sig Lärarhögskolan ha för att reservera utbildningsplatser för bl. a. kommuner?
- ?? Vilken eller vilka av urvalsgrunderna i 7 kap. 10 § högskoleförordningen har tillämpats vid antagningen till behovsplatserna?
- ?? Det är Lärarhögskolan som är antagningsmyndighet för den egna grundläggande högskoleutbildningen. Det är således också Lärarhögskolan, då urval är nödvändigt, som på ett lämpligt sätt skall rangordna samtliga behöriga sökande till grundläggande högskoleutbildning. Hur är detta möjligt då det vid fördelning av behovsplatserna är kommunen som utser vilka lärare som skall genomgå utbildningen?

Lärarhögskolan har i yttrande anfört bl.a. följande.

Med tanke på de speciella villkor som gäller för det specialpedagogiska programmet redogör Lärarhögskolan inledningsvis för bakgrunden till den nuvarande antagningsordningen. Specialpedagogisk utbildning har anordnats sedan 1990. Universitets- och högskoleämbetet (UHÄ) utfärdade riktlinjer för utbildningen och utfärdade även en särskild förordning med föreskrifter om organisation, behörighet, antagning, förordnande på tjänst samt överklagande (UHÄ-FS 1989:53). I denna sades bl.a. att "av de tilldelade platserna bör omkring 80 procent avsättas för sökande som anmälts av huvudmannen (behovsantagning). Resterande platser skall avsättas för individuellt sökande (fri kvot)".

De fyra orter som vid beslut om ny specialpedagogutbildning fick examensrätt var Göteborgs universitet, Lunds universitet (nuvarande Malmö högskola), Umeå universitet samt Lärarhögskolan i Stockholm. Lärarhögskolan i Stockholm fick examensrätt för fyra (av fyra) inriktningar som stipulerades i examensordningen, övriga högskolor två inriktningar. I samarbete med UHÄ och företrädare för de olika högskolorna fördelades "antagningsansvar" för olika regioner i landet.

Den 1 juli 2001 infördes en ny specialpedagogutbildning. Vägledande för Lärarhögskolans planering av den nya utbildningen har varit Lärarutbildningskommitténs betänkande (SOU 1999:63), av vilket framgår följande:

"Antagning kan ske enligt gällande praxis för högskoleutbildning (dvs. via en kvotgrupp som är öppen för alla behöriga) och via behovsantagning. Vid behovsantagning skall utbildningen vara väl förankrad i och vara en del av den lokala skolans utveckling genom att det är respektive kommun som ansöker om utbildningsplats genom att anmäla studerande till utbildningen. Behov av utbildningsplatser till specialpedagogiskt program inom denna kvotgrupp föreslås respektive kommun definiera och fördelning av platser bör ske i samverkan mellan kommuner och de högskolor som erbjuder utbildning." (s. 209).

Som svar på de frågor Högskoleverket ställt i remissen anför Lärarhögskolan i Stockholm följande.

Det torde vara ett förbiseende att villkoren för antagning till det specialpedagogiska programmet inte reglerats särskilt i högskoleförordningen. Högskoleverkets frågor är därför enligt Lärarhögskolans mening inte helt relevanta mot bakgrund av intentionerna med utbildningen.

Lärarhögskolan inser att det endast med en generös tolkning av 7 kap. 10 § i nuvarande högskoleförordning går att finna stöd för behovsantagningen. Urval får dock 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.

Lärarhögskolans regler för urval till specialpedagogisk påbyggnadsutbildning
Högskoleverket har från Lärarhögskolan i Stockholm begärt in ett protokoll från den 8 februari 1999 (nr 13/99) av vilket framgår att rektor beslutat bl.a. om

Lärarhögskolans regler för urval till specialpedagogisk påbyggnadsutbildning, 60 poäng. Av beslutet framgår att antagningen sker på två sätt.

Behovsantagning, där platserna för inriktningarna komplicerad inläring och utvecklingsstörning i förväg fördelas till olika kommuner/kommundelar/landsting/friskolor av institutionen för specialpedagogik enligt särskilt beslut av rektor. Respektive verksamhetschef avgör vem som ska antas till utbildningen. För inriktningarna synskada och dövhet/hörselskada fördelar institutionen för specialpedagogik platserna efter ansökan från verksamhetschef. Vid urvalet används i huvudsak följande kriterier:

- ?? behovet relaterat till kommunens skolplan/motsvarande (kommunal nivå)
- ?? behovet relaterat till central kommunal kartläggning av prioriterade behov inom kommunens olika verksamheter (kommunal nivå)
- ?? behovet relaterat till beslutat kompetensutvecklingsprogram för rektorsområde, socialdistrikt etc.
- ?? behovet relaterat till redovisade argument, särskilda behov

Antagning genom fri kvot, där sökande deltar genom individuell anmälan.

70 procent av platserna besätts genom behovsurval, 30 procent genom fri kvot.

Inför urvalet inom fri kvot rangordnas de sökande till ett visst utbildningsalternativ efter meritpoäng. Meritpoäng ges för yrkesverksamhet och högskoleutbildning utöver den som krävs för behörighet.

Vid i övrigt lika meriter antas i första hand den som har minst ett års erfarenhet av tjänstgöring inom specialpedagogisk verksamhet. Om de sökande inte kan särskiljas på detta sätt används lottning.

Lärarhögskolans informationsmaterial om specialpedagogutbildningen

I Lärarhögskolans informationsmaterial om specialpedagogutbildningen anges bl.a. följande. Efter erhållande av platser från högskolan är det kommunen eller motsvarande som utser vilka lärare som skall genomgå utbildningen. De utsedda lärarna skall ha grundläggande behörighet för högskolestudier, lärarexamen samt minst tre års erfarenhet efter examen. Den som av sin arbetsgivare utsetts att genomföra utbildningen, skall till Lärarhögskolan inkomma med personuppgifter och behörighetsgivande intyg i form av examensbevis, intyg som styrker tre års arbetslivserfarenhet och på grundläggande behörighet för högskolestudier. Lärarhögskolan granskar behörigheten och vid godkännande antas studenten och erhåller ett antagningsbesked. I övriga fall meddelas arbetsgivaren, som får möjlighet att utse en annan person.

Kraven på behörighet för de s.k. frikvotsplatserna är desamma som vid behovsantagning.

Tillämpliga regler

Enligt 4 kap. 3 § högskolelagen (1992:1434) skall urval göras bland de sökande, om inte alla behöriga sökande till en utbildning kan tas emot. Regeringen eller den

myndighet som regeringen bestämmer får enligt bestämmelsen meddela föreskrifter om urval.

I 7 kap. 10 § högskoleförordningen anges följande:

Vid urval skall hänsyn tas till de sökandes meriter.

Vid urvalet används urvalsgrunderna

1. betyg,
2. högskoleprov som avses i 17 §,
3. andra särskilda prov,
4. tidigare utbildning,
5. arbetslivserfarenhet, och
6. särskilda skäl.

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 vidare lottnings användas, om urval med hänsyn till kön inte kan göras.

Högskolan bestämmer vilka urvalsgrunder enligt andra stycket som skall användas i fråga om utbildningar som inte vänder sig till nybörjare i högskolan.

Av 7 kap. 19 § högskoleförordningen framgår att den som vill antas till grundläggande högskoleutbildning skall anmäla det inom den tid och i den ordning som högskolan bestämmer. Av andra stycket samma paragraf framgår att frågor om antagning avgörs av högskolan.

Av 1 § jämförd med 2 och 3 §§ förordningen (1992:815) om upphävande av författningar som kungjorts i Universitets- och högskoleämbetets författningssamling framgår att bl.a. förordningen (UHÄ-FS 1989:53) om antagning till specialpedagogisk utbildning m.m. upphörde att gälla vid utgången av juni 1992.

Högskoleverkets bedömning

Lärarhögskolan i Stockholm anordnar ett specialpedagogiskt program som är en utbildning som inte vänder sig till nybörjare. Högskolan har beslutat om urvalsregler för utbildningen. Dessa innebär att urval sker på två sätt, genom s.k. behovsantagning eller genom "fri kvot". I det senare fallet sker urvalet efter ansökan av enskild. Behovsantagningen går till så att kommuner, kommundelar, landsting eller friskolor anmäler till Lärarhögskolan vilket behov de har av platser på utbildningen. Därefter beslutar rektor för högskolan hur platserna skall fördelas mellan de olika kommunerna, landstingen etc. Cheferna för respektive verksamhet bestämmer vem som skall antas till utbildningen. Antagningsbeslut fattas av Lärarhögskolan i Stockholm efter prövning av om läraren uppfyller behörighetskraven på utbildningen.

Det specialpedagogiska programmet utgör 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

HÖGSKOLEVERKET
BESLUT

2001-12-17
Reg.nr 31-2059-01
Sid 5

stycket högskoleförordningen avgörs frågor om antagning av högskolan. Någon annan än högskolan får inte göra urval till grundläggande högskoleutbildning och det är högskolan som beslutar om antagning.

I förevarande fall beslutar Lärarhögskolan i Stockholm om antagning, men urvalet görs inte av högskolan. I stället låter Lärarhögskolan de kommuner och landsting m.fl. som anmält behov av utbildningsplatser välja ut de som skall antas till utbildningen. Detta förfarande strider mot högskolelagens och högskoleförordningens bestämmelser.

Lärarhögskolan i Stockholm är en statlig myndighet under regeringen och skall bedriva sin verksamhet i enlighet med de lagar och förordningar som gäller för verksamheten. Högskoleverket har i sin remiss till högskolan bl.a. efterfrågat vilken laglig grund högskolan anser sig ha för att reservera utbildningsplatser för bl.a. kommuner och hur högskolan har kunnat rangordna behöriga sökande till utbildningen. Lärarhögskolan har avstått från att besvara dessa frågor med hänvisning till att frågorna inte är relevanta p.g.a. att det torde ha varit ett förbiseende att villkoren för antagning till det specialpedagogiska programmet inte reglerats särskilt i högskoleförordningen. Högskolan ger därmed intryck av att hävda att den p.g.a. ett misstag från regeringens sida varit tvungen att skapa egna regler för att kunna besluta om antagning till utbildningen. Lärarhögskolans påpekande att en generös tolkning av högskoleförordningens urvalsregler innebär att den tillämpade urvalsgrunden skulle kunna vara "arbetslivserfarenhet som förvärvats i viss kommun" är irrelevant, eftersom högskolans regler ändå innebär att urvalet av personer görs av andra personer än antagningsmyndigheten Lärarhögskolan i Stockholm.

Lärarhögskolan i Stockholm förtjänar kritik för sitt agerande. Det borde vara självklart för högskolan att den inte har rätt att "avhjälpa" regeringens eventuella förbiseende genom egna regler i strid mot högskolelagens och högskoleförordningens tillträdesregler. Om Lärarhögskolan vill att platserna på den aktuella utbildningen skall kunna fördelas på det sätt som högskolan nu gör, bör den vända sig till regeringen med en begäran om att regler motsvarande de som gällde före den 1 juli 1992 införs.

Högskoleverket anmodar Lärarhögskolan i Stockholm att senast den 31 januari 2002 redovisa vilka åtgärder högskolan vidtagit med anledning av verkets ställningstagande.

Enligt uppgifter i anmälan genomförs antagning även på samma sätt till specialpedagogiskt program vid andra lärosäten. Högskoleverket avser därför att i särskilda ärenden utreda vilka regler dessa lärosäten tillämpar vid denna antagning.

Beslut i detta ärende har fattats av chefsjuristen Annica Lindblom efter föredragning av verksjuristen Marie Stern Wärn i närvaro av verksjuristen Christian Sjöstrand.

Annica Lindblom

Marie Stern Wärn

HÖGSKOLEVERKET
BESLUT

2001-12-17
Reg.nr 31-2059-01
Sid 6

Kopia till:
Lärarhögskolans Studentkår