

Examensbevis till personer som har ändrat juridiskt kön

Redovisning av ett regeringsuppdrag



Examensbevis till personer som har ändrat juridiskt kön – Redovisning av ett regeringsuppdrag
Rapport 2021:4

Utgiven av Universitetskanslersämbetet 2021

Författare: Sofia Tiberg och Mikael Herjevik

Diarienummer: 32-00132-20

Universitetskanslersämbetet • Hammarbybacken 31 • Box 6024, 121 06 Stockholm
tfn 08-563 085 00 • fax 08-563 085 50 • e-post registrator@uka.se • www.uka.se

Innehåll

Sammanfattning.....	4
Bakgrunden till rapporten	7
Regeringsuppdrag.....	7
Genomförande	7
Tidigare utredningar m.m.	8
Socialstyrelsens promemoria 2014	8
HBTQ-studenternas handbok 2015.....	8
Kommittédirektiv dir. 2016:102.....	9
Betänkande SOU 2017:92	10
SUHF:s remissvar 2018	14
Regeringsuppdrag till UKÄ 2020	15
Remissvar på UKÄ:s enkät	16
Fråga 1.....	16
Fråga 2.....	17
Fråga 3.....	19
Fråga 4.....	19
Fråga 5.....	21
Fråga 6.....	24
Fråga 7.....	26
Författningsbestämmelser.....	28
UKÄ:s bedömning	30
Rättslig grund för att utfärda ett nytt examensbevis	30
Datering och undertecknande av det nya examensbeviset.....	33
Hantering av och hänvisning till det tidigare examensbeviset	34
Spårbarhet i register, arkiv m.m.	35
Vad händer om en examen eller ett examenstillstånd har upphört att gälla?	37
Vad händer om det utfärdande lärosätet har upphört att existera?	37
Enskilda utbildningsanordnare	38
Lärosätenas fortsatta arbete	38
Avslutande synpunkter.....	39
Bilagor.....	41
Bilaga 1 – Enkätfrågor.....	41
Bilaga 2 – Sändlista	43
Bilaga 3 – Rekommendationer från Sveriges Förenade HBTQ-studenter.....	45

Sammanfattning

UKÄ har i uppdrag av regeringen att följa upp universitets och högskolors arbete med att utfärda nya examensbevis till personer som har ändrat juridiskt kön. Syftet med uppföljningen är att stärka lärosätenas arbete. Inom ramen för uppdraget har UKÄ skickat enkätfrågor till utvalda lärosäten, myndigheter och organisationer.

Lärosätena har i svaren redogjort för hur de har hanterat eller troligtvis skulle hantera ansökningar om nya examensbevis till personer som har ändrat juridiskt kön. Samtliga lärosäten har uppgett att de skulle bevilja en ansökan om nytt examensbevis från en person som har ändrat juridiskt kön, förutsatt att ansökan är fullständig och inga andra hinder finns. De flesta lärosäten skulle begära att personnummerbytet kan styrkas på något sätt, t.ex. med ett personbevis från Skatteverket.

Vid genomgången av lärosätenas svar framkommer dock vissa skillnader i uppfattning och syn på hantering. Vidare väcks vissa rättsliga frågor. I syfte att stärka lärosätenas arbete redogör UKÄ i den här rapporten för ämbetets bedömning av några av dessa frågeställningar.

Rättslig grund för att utfärda ett nytt examensbevis

UKÄ bedömer att ett lärosäte, i enlighet med 38 § förvaltningslagen, har en skyldighet att ändra ett tidigare beslut om examensbevis som lärosätet har meddelat, om den person som ansöker kan styrka att personen har fått ett nytt personnummer efter ändrat juridiskt kön. UKÄ utgår i sin bedömning från att det utfärdade examensbeviset utgör själva beslutet i ärendet.

Datering och undertecknande av det nya examensbeviset

Enligt 31 § förvaltningslagen ska det finnas en handling som bl.a. visar dagen för utfärdandet av det nya examensbeviset och vem som är beslutsfattare. UKÄ bedömer därmed att det inte finns någon möjlighet att bakdatera ett nytt examensbevis, eller ange någon annan beslutsfattare än den som fattar beslutet om det nya examensbeviset.

Hantering av och hänvisning till det tidigare examensbeviset

UKÄ bedömer att ett nytt examensbevis bör innehålla en uppgift om att det nya examensbeviset ändrar och ersätter ett tidigare utfärdat examensbevis. UKÄ bedömer även att det i det nya examensbeviset bör anges när det tidigare examensbeviset utfärdades, så att det tydligt framgår vilket examensbevis det nya examensbeviset ersätter. UKÄ bedömer vidare att det tidigare examensbeviset inte behöver återlämnas, oavsett om det är utfärdat i pappersformat eller digitalt. När det gäller övrig information i det nya examensbeviset konstaterar UKÄ att det nya examensbeviset kommer innehålla personens nya personuppgifter. UKÄ anser däremot att

information om varför personuppgifterna har ändrats inte bör anges i det nya examensbeviset, eftersom en sådan uppgift i examensbeviset skulle kunna bli offentlig.

Spårbarhet i register, arkiv m.m.

UKÄ:s slutsats är att en myndighets handläggning och arkivering av ett ärende ska kunna följas i myndighetens register och arkiv, dvs. vara spårbar och kunna verifieras i efterhand. Detta får även anses gälla uppgifter i Ladok. UKÄ noterar vidare att lärosätena kan tillgodose eventuella integritetsaspekter för personer som har ändrat juridiskt kön genom exempelvis olika behörighetsbegränsningar i lärosätenas register och andra system, t.ex. Ladok. Vid en begäran om utlämnande av allmän handling ska lärosätena dessutom pröva om vissa uppgifter omfattas av sekretess.

Vad händer om en examen eller ett examenstillstånd har upphört att gälla?

Ett nytt examensbevis efter ansökan av en person som har ändrat juridiskt kön, innebär inte att uppgifterna om själva examen ändras. Eftersom den ursprungliga examen inte ändras i det nya examensbeviset, bedömer UKÄ att det lärosäte som har utfärdat det tidigare examensbeviset kan utfärda ett nytt examensbevis, även om en examen eller ett examenstillstånd har upphört att gälla vid tidpunkten för den nya ansökan.

Vad händer om det utfärdande lärosätet har upphört att existera?

UKÄ har inte kunnat finna något entydigt författningsstöd eller annan reglering som löser frågan hur ett examensbevis som är utfärdat av ett lärosäte som därefter har upphört att existera ska kunna ändras. UKÄ anser därför att regeringen bör ta ställning till hur den frågan ska hanteras.

Enskilda utbildningsanordnare

Enligt gällande svensk lagstiftning finns det, enligt UKÄ:s bedömning, inte någon uttrycklig skyldighet för enskilda utbildningsanordnare att utfärda nya examensbevis till personer som har ändrat juridiskt kön. UKÄ utgår dock från att samtliga enskilda utbildningsanordnare skulle bevilja en ansökan om nytt examensbevis från en person som har ändrat juridiskt kön, om ansökan är fullständig och inga andra hinder finns.

Lärosätenas fortsatta arbete

Den här rapporten innehåller UKÄ:s rekommendationer i de frågeställningar som ämbetet redogör för i rapporten. Om lärosätena anser att det finns behov av mer detaljerade handlägningsrutiner, menar UKÄ att det inte finns något som hindrar lärosätena från att ta fram sådana rutiner, t.ex. inom ramen för Sveriges universitets- och högskoleförbunds (SUHF) samverkan.

Avslutande synpunkter

Det är ur ett rättssäkerhetsperspektiv viktigt att ansökningar om nya examensbevis från personer som har ändrat juridiskt kön behandlas på ett likartat sätt, oavsett vilket lärosäte som handlägger ansökan. Syftet med

regeringens uppdrag till UKÄ är att stärka lärosätenas arbete med att utfärda nya examensbevis till personer som har ändrat juridiskt kön. UKÄ bedömer att de ställningstaganden som görs i denna redovisning av uppdraget löser de viktigaste rättsliga frågor som lärosätena står inför. Behovet av fortsatt nationell samordning kan ske genom UKÄ:s uppföljning av lärosätenas rättstillämpning inom ramen för ämbetets tillsynsuppgift, men även genom arbete inom ramen för SUHF:s samverkan. Det borde därför finnas goda förutsättningar för att universitet och högskolor i fortsättningen kommer att hantera de rättsliga frågorna på ett likartat sätt.

Bakgrunden till rapporten

Regeringsuppdrag

I regleringsbrev¹ för budgetåret 2020 avseende Universitetskanslers-ämbetet (UKÄ) har regeringen gett ämbetet i uppdrag att följa upp universitets och högskolors arbete med att utfärda nytt examensbevis till personer som har ändrat juridiskt kön. Uppföljningen ska göras i syfte att stärka lärosätenas arbete.

Uppdraget ska redovisas till regeringen (Utbildningsdepartementet) senast den 1 mars 2021.

Genomförande

UKÄ har skickat en remiss med enkätfrågor till samtliga universitet och högskolor med staten som huvudman, samt tre enskilda utbildningsanordnare. Remissen har även skickats för kännedom och eventuella synpunkter till ett urval myndigheter och organisationer.

Vid genomförandet av uppdraget har UKÄ löpande hämtat in synpunkter från en referensgrupp som består av avdelningschefen Jerker Dahne, Stockholms universitet, studieadministrativa chefen Brita Lundh, Högskolan i Halmstad, studenten Matilda Strömberg, Sveriges Förenade Studentkårer, analytikern Torbjörn Lindquist, Universitets- och högskolerådet, och vice förbundsordföranden Frank Berglund, Riksförbundet för homosexuellas, bisexuellas, transpersoners och queeras rättigheter (RFSL).

UKÄ har även varit i kontakt med Ladokkonsortiet och Skolverket i några frågor.

¹ U2018/01745/UH, U2019/04337/BS (delvis), U2019/04386/UH.

Tidigare utredningar m.m.

Frågan om skyldighet och möjlighet att utfärda nya examensbevis till personer som har ändrat juridiskt kön har berörts i flera utredningar, promemorior m.m. I det här avsnittet redogörs för vad som kommit fram i frågan i några av dessa publikationer.

Socialstyrelsens promemoria 2014

I Socialstyrelsens promemoria *Administrativa problem för personer som bytt juridiskt kön* från 2014² framgår att Socialstyrelsen i juni 2012 fick regeringens uppdrag att initiera och samordna ett myndighetsövergripande samarbete i syfte att minska den administrativa bördan för en person i samband med ändring av könstillhörighet.

I promemorian framgår bl.a. följande:

Behörighet och legitimationer (s. 5)

Personer som fått sin legitimation eller behörighet innan de bytte juridiskt kön måste få sina behörighetshandlingar uppdaterade med nytt namn och nytt personnummer. Det går till på lite olika sätt beroende på vilken myndighet som handlägger ärendet och vilken typ av behörighet det gäller.

[...]

Högskolorna är självständiga myndigheter och hanteringen av ändring av personnummer i examensbetyg varierar mellan högskolorna.

Avslutande kommentarer (s. 14)

Genomgången har [dessutom] visat på behovet av att se över reglerna för hur examensbetyg från högskolor och universitet kan ändras för dem som bytt juridiskt kön.

HBQ-studenternas handbok 2015

År 2015 publicerade Sveriges Förenade HBQ-studenter *Examen i rätt personnummer – En handbok från Sveriges Förenade HBQ-studenter om utfärdande av nytt examensbevis efter ändrad juridisk könstillhörighet*.

I handboken framgår bl.a. följande:

² Dnr 5.3-51189/2012.

Bakgrund (s. 7)

Liksom andra värdehandlingar är det personnumret som anger vem examensbeviset tillhör. Personer som ändrat sin juridiska könstillhörighet och därigenom erhållit ett personnummer i rätt kön måste således även ha tillgång till sin examen i rätt personnummer. Om detta inte sker har personen det gäller gått miste om sin examen, och därmed sin framtid på arbetsmarknaden.

[...]

Lagligt stöd (s. 11 f.)

I enlighet med svensk lag finns det inget som hindrar lärosäten att utfärda nya examensbevis efter ändrat personnummer. Inte heller ger UKÄ eller UHR några rekommendationer i ärendet. Det är därför upp till varje lärosäte att fatta beslut i frågan. I 27 § förvaltningslagen framkommer dock att en myndighet ska ändra beslut som på grund av nya omständigheter visar sig vara oriktigt, om detta inte blir till nackdel för enskild part. Med stöd i detta är utfärdande av nytt examensbevis att hanteras som en ändring av originalbeviset snarare än utfärdande av en ny handling.

[...]

Tillvägagångssätt (s. 12 f.)

Av de enkätsvar som inkommit framgår att rutiner skiljer sig avsevärt mellan olika lärosäten. Vissa punkter är dock gemensamma. Utifrån detta, samt befintliga lagar och med hänsyn till individens situation, kommer här våra rekommendationer. En inkommen begäran om utfärdande av nytt utbildningsbevis ska behandlas med samma handläggningstid som ordinarie utfärdande och utifrån följande punkter.

[Rekommendationer från Sveriges Förenade HBTQ-studenter, se bilaga 3.]

Kommittédirektiv dir. 2016:102

Enligt kommittédirektivet *Stärkt ställning och bättre levnadsvillkor för transpersoner* (dir. 2016:102) ska en särskild utredare utifrån befintlig kunskap göra en bred kartläggning av transpersoners villkor och situation i samhället och föreslå konkreta insatser som bidrar till förbättrade levnadsvillkor och ett tryggare livsutrymme för transpersoner. Utredaren ska bl.a. kartlägga vilka hinder som finns för transpersoners möjligheter att på lika villkor delta i arbetslivet, och vid behov föreslå nödvändiga författningsändringar.

I kommittédirektivet framgår bl.a. följande (s. 11 f.):

Hur kan personer som ändrat juridiskt kön lättare få ut nya betyg, examensbevis och annan dokumentation från t.ex. lärosäten och arbetsgivare?

Som beskrivits [ovan] tar Europarådets ministerkommittés rekommendation från 2010 bl.a. upp vikten av att en persons ändrade könstillhörighet erkänns rättsligt inom alla områden av livet. Detta behov, som även har förts fram av organisationer som företräder transpersoner, kan innebära utmaningar för såväl statliga som icke-statliga aktörer t.ex. gällande utbildnings- och arbetsintyg.

Utredningen om juridiskt kön och medicinsk könskorrigering (SOU 2014:91) konstaterar att rätten att få olika former av intyg utfärdade i nya personuppgifter är en fråga som bör utredas och övervägas ytterligare.

När det gäller t.ex. grund- och gymnasieskolan har Statens skolverk gjort bedömningen att bestämmelsen om omprovning i förvaltningslagen ger rektorn möjlighet att ändra identitetsuppgifter i slutbetyg för den som bytt juridiskt kön. Trots detta finns ett behov av att belysa om svårigheter kvarstår.

Högskolors och universitets hantering av ändring av personnummer i examensbevis har visat sig variera mellan lärosätena. Sveriges förenade HBTQ-studenter har i en rapport från 2015 uppmärksammat frågan och identifierat vissa svårigheter och utmaningar gällande bemötande, praktisk information till den enskilde och lärosätenas ärendehantering.

Arbetsförmedlingen har påtalat att transpersoner som bytt juridiskt kön i nuläget inte har lika villkor på arbetsmarknaden, eftersom de ofta saknar möjlighet att fullt ut kunna styrka sina meriter utan att avslöja juridiskt könsbyte.

Utredaren ska därför

- kartlägga hinder som kan uppstå för personer som ändrat juridiskt kön när dessa ska använda sig av intyg, betyg och annan dokumentation som är utfärdad i enlighet med den tidigare juridiska könstillhörigheten,
- vid behov lämna förslag på åtgärder som kan vidtas på kort respektive lång sikt för att komma till rätta med de hinder som identifierats,
- föreslå hur kontakterna mellan individer och olika aktörer inom utbildningsväsendet och arbetsmarknaden kan förenklas, och
- vid behov föreslå nödvändiga författningsändringar.

Betänkande SOU 2017:92

I betänkandet *Transpersoner i Sverige – Förslag för stärkt ställning och bättre levnadsvillkor* (SOU 2017:92) skriver utredningen bl.a. följande:

12.4.2 Utredningens tankar om möjliga lösningar (s. 459 f.)

Som redan har angetts finns i dag ingen specialförfattning som ger en explicit rätt för den som har ändrat juridiskt kön att få ut nya betygsdokument. Det finns emellertid heller inga lagliga hinder. Det skulle kunna

finnas olika bestämmelser att grunda det nya utfärdandet på, t.ex. rättelse enligt 26 § förvaltningslagen eller omprövning enligt 27 § förvaltningslagen (den 1 juli 2018 träder den nya förvaltningslagen i kraft och rättelse görs då enligt 36 § och ändring enligt 37–38 §§). Som har anförts så är dock ingen av dessa bestämmelser helt entydig och omfattar inte självklart alla utbildningsanordnare.

Sedan 1995 är Europakonventionen svensk lag genom lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Enligt 19 § regeringsformen (1974:152) får inte lag eller annan föreskrift meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Europadomstolen är den främsta uttolkaren av Europakonventionen, och domstolens avgöranden i mål mot Sverige är bindande för Sverige. Övriga mål är vägledande för tolkningen och tillämpningen av Europakonventionen.

Utredningens uppfattning är att Sverige redan genom sina förpliktelser enligt Europakonventionen och mot bakgrund av Europarådet ministerkommittés rekommendation samt de domar som Europadomstolen beslutat, ska eller bör utfärda nya betygsdokument snabbt och enkelt i de nya personuppgifterna för en person som har fått nytt personnummer på grund av ändrat juridiskt kön. Konventionsstaterna är skyldiga att rättsligt erkänna personer med ändrad juridisk könstillhörighet, vilket omfattar även dokument där det framkommer identitetsuppgifter och där dokumenten har utfärdats av icke-statliga aktörer, exempelvis utbildningscertifikat och arbetsintyg. En prövning av frågan i Europadomstolen skulle med hög sannolikhet leda till ett liknande utfall som det i *B mot Frankrike*³ och *Christine Goodwin mot Förenade kungariket*⁴, där det slagits fast att en vägran att tillfullo acceptera en persons ändrade könstillhörighet står i strid med Europakonventionens artikel 8 (rätt till skydd för privat- och familjeliv).

Utredningens tankar om nya betygsdokument

Det kan konstateras att de allra flesta universitet och högskolor redan i dag utfärdar nya betygsdokument när en person som har ändrat juridiskt kön så begär. Även Statens skolverk har sedan tidigare bedömt att nya betygsdokument kan utfärdas av respektive skola. Problemet är således inte i grunden möjligheten att utfärda handlingarna, utan att hanteringen spretar och att de som ska utfärda handlingarna inte vet hur det ska göras.

Det är enligt utredningen rimligt att nya handlingar som utfärdas bör vara nya original för att personens ändrade juridiska kön ska anses fullt ut rättsligt erkänt. Problem som uppstår då är dels vilken datering handlingen ska få, dels vad som händer med det ursprungliga originalet. En möjlig lösning

³ Europadomstolens mål B mot Frankrike (57/1990/248/319), den 24 januari 1992.

⁴ Europadomstolens mål Christine Goodwin mot Förenade kungariket (28957/95), den 11 juli 2002.

skulle kunna vara att handlingen blir ett nytt original som därmed dateras med datum för utfärdandet, men där det skrivs in i handlingen att examen har utfärdats vid datumet för det ursprungliga datumet. Av det nya originalet bör då också framgå att detta ersätter det tidigare originalet. På så sätt intygas att personen har en giltig examen sedan ett visst datum, men att handlingen har utfärdats senare. Det framgår då också att den gamla handlingen inte längre kan användas. Möjligen kan det också förenas med upplysning om den person som undertecknade det ursprungliga betygsdokumentet, för att lösa frågan om äkthetsgranskning i vissa fall. Samtidigt som den nya handlingen utfärdas, bör den ursprungliga originalhandlingens förstöras eller i vart fall makuleras.

14.8.1 Nationella riktlinjer ska tas fram (s. 537 f.)

Förslag: Statens skolverk, Universitets- och högskolerådet och Myndigheten för yrkeshögskolan får ett gemensamt uppdrag att utreda och ta fram riktlinjer kring hur nya betygsdokument kan tas fram inom respektive utbildningsväsende.

Som anges i kapitel 12 finns i dag ingen specialförfattning som ger en explicit rätt för den som har ändrat juridiskt kön att få ut nya betygsdokument. Det finns emellertid heller inga lagliga hinder. Utredningen har tittat på olika bestämmelser att grunda det nya utfärdandet på, exempelvis rättelse enligt 26 § förvaltningslagen eller omprövning enligt 27 § förvaltningslagen (den 1 juli 2018 träder den nya förvaltningslagen i kraft och rättelse görs då enligt 36 § och ändring enligt 37–38 §§). Ingen av dessa bestämmelser är dock helt entydig och de omfattar inte självklart alla utbildningsanordnare.

Som angetts i bakgrundskapitlet är det utredningens uppfattning att Sverige redan genom sina förpliktelser enligt Europakonventionen och mot bakgrund av en rekommendation från Europarådets ministerkommitté samt domar från Europadomstolen, ska eller bör utfärda nya betygsdokument snabbt och enkelt i de nya personuppgifterna för en person som har fått nytt personnummer på grund av ändrat juridiskt kön.

Det kan konstateras att de allra flesta universitet och högskolor redan i dag utfärdar nya betygsdokument när en person som har ändrat juridiskt kön så begär. Problemet är således inte i grunden möjligheten att utfärda handlingarna, utan att hanteringen spretar och att de som ska utfärda handlingarna inte vet hur det ska göras. Mot bakgrund av detta bedömer utredningen att det inte nödvändigtvis är lagstiftningsåtgärder som krävs för att få hanteringen mer förutsägbar, utan att det snarare är en fråga på handläggningsnivå.

Utredningen menar att nationella riktlinjer eller gemensamma riktlinjer för betygsdokument inom respektive utbildningsväsende är nödvändiga för att säkerställa likvärdig hantering på handläggningsnivå.

Statens skolverk har redan i dag föreskrifter avseende utformning av bland annat examensbevis för gymnasieskolan och slutbetyg för grundskolan. Utredningen anser att en lösning skulle vara att Statens skolverk, Universitets- och högskolerådet och Myndigheten för yrkeshögskolan får ett gemensamt uppdrag att utreda och ta fram nationella riktlinjer kring hur nya betygsdokument kan tas fram inom respektive utbildningsväsende. Utredningen föreslår därför att Statens skolverk, Universitets- och högskolerådet och Myndigheten för yrkeshögskolan får ett gemensamt uppdrag att utreda och ta fram riktlinjer kring hur nya betygsdokument kan tas fram inom respektive utbildningsväsende.

Om myndigheterna under uppdragets genomförande finner att det behövs ställningstaganden i vissa frågor som till exempel datering och denna inte bedöms kunna hanteras på myndighetsnivå kan de frågorna aktualiseras i den vidare utredning på området som föreslås i nästkommande förslag i detta betänkande.

I myndigheternas uppdrag att ta fram riktlinjer bör särskilt frågan hanteras om vem som utfärdar en ny handling när en utbildningsanordnare inte längre finns kvar och därmed inte kan utfärda ny handling. I uppdraget bör således även ingå att utveckla och föreslå ett system där ansvarig myndighet kan utfärda ett intyg om examen, betyg eller liknande som ska motsvara betygsdokumentet i sin funktion och som ska vara avsett att användas när det inte längre är möjligt att få ett nytt betygsdokument utfärdat på annat sätt. Intyget ska upplysa om att en viss person har genomgått en viss utbildning och att betygsdokumentet har utfärdats ett visst datum samt ge all övrig information som det ursprungliga betygsdokumentet innehöll. Liknande metod används av Statens skolverk i samband med ett förkommet intyg, men i detta fall är det alltså avsett att endast användas när det inte längre är möjligt att få ett nytt betygsdokument utfärdat på annat sätt.

I uppdraget bör också ingå att närmare utreda och ta ställning i frågor kring datering och förstörande av original samt utreda hur en ändring i dessa frågor förhåller sig till straffrättslig lagstiftning på området.

14.8.2 Ny utredning (s. 538 f.)

Förslag: En utredning bör tillsättas i syfte att säkerställa rätten för personer med ändrat juridiskt kön att få ut betygsdokument och närliggande handlingar i sitt personnummer.

Enligt direktiven ska utredningen kartlägga vilka eventuella hinder som kan uppkomma när en person som ändrat juridiskt kön behöver använda handlingar som är utfärdade i de tidigare personuppgifterna. Vid behov ska utredningen lämna förslag på åtgärder som kan vidtas på kort respektive lång sikt för att komma tillrätta med sådana eventuella hinder samt föreslå hur kontakterna mellan parter kan förenklas.

I kapitel 12 har utredningen sökt utreda några av de frågeställningar som uppkommit när det gäller möjligheten att få nya betygsdokument utfärdade efter att någon har ändrat juridiskt kön. Utredningen ser samtidigt att dessa frågor inte självklart är fullt utredda och det kan fortfarande inte uteslutas att lagstiftningsåtgärder kan vara nödvändiga för att försäkra att den som ändrat juridiskt kön ska få sin ändrade könstillhörighet accepterad fullt ut.

Utredningen har inte inom ramen för sitt arbete haft möjlighet att göra en fullständig rättslig analys på området, men anser ändå mot bakgrund av det som redovisas i kap. 12 att det är angeläget att en utredning genomförs för att utesluta tveksamheter kring möjligheten att utfärda nya betygsdokument till en person som fått nytt personnummer. Utredningen föreslår därför att frågan ska utredas ytterligare. En fortsatt utredning av frågan bör då också inkludera arbetsgivarintyg och andra intyg som kan vara nödvändiga för att en person ska kunna leva fullt ut i sina nya personuppgifter.

SUHF:s remissvar 2018

Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) har i sitt yttrande⁵ daterat den 15 mars 2018 över betänkandet SOU 2017:92 begränsat yttrandet till området som gäller utfärdande av nya betygsdokument, vilket behandlas i betänkandets kapitel 12.

I yttrandet skriver SUHF följande:

De flesta lärosäten utfärdar redan idag nya betygsdokument när en person som har ändrat juridiskt kön begär detta, vilket utredningen också konstaterar. SUHF:s expertgrupp för studieadministrativa frågor har på uppdrag av medlemslärosätena vid flera tillfällen behandlat frågan om hur utfärdande av examensbevis i nytt personnummer ska gå till. Eftersom det finns flera oklarheter ser SUHF positivt på att gemensamma riktlinjer tas fram.

Vad gäller betygsdokument anser utredningen att det är rimligt att nya handlingar som utfärdas bör vara nya original för att personens ändrade juridiska kön ska anses fullt ut rättsligt erkänt. Det nya originalet ersätter då det ursprungliga. SUHF håller med om detta.

Utredningen menar att samtidigt som den nya handlingen utfärdas, bör den ursprungliga originalhandlingen förstöras eller i vart fall makuleras. SUHF anser inte att den ursprungliga handlingen ska krävas in för makulering. Ett examensbevis eller annat betygsdokument kan vara många år gammalt och det är inte ovanligt att det har förkommit. Att kräva att originalhandlingen lämnas in skulle därmed för många personer begränsa möjligheten att få ett nytt original.

⁵ Dnr 0001-18.

Utredningen föreslår att det nya originalet dateras med datum för utfärdandet samt att det skrivs in i handlingen att examen har utfärdats tidigare och vilket datum detta gjordes. På så sätt kommer det att framgå att det är ett nytt original för en tidigare examen. SUHF menar att detta är en rimlig hantering.

Utredningen resonerar om att det nya originalet bör innehålla en upplysning om vem som undertecknade det ursprungliga betygsdokumentet, för att lösa frågan om äkthetsgranskning i vissa fall. SUHF anser inte att denna upplysning ska tas med. Upplysningen skulle i de flesta fall endast vara av begränsad nytta. Den som undertecknade det ursprungliga betygsdokumentet kan mycket väl ha bytt arbetsplats, gått i pension, etc., vilket gör informationen mindre användbar.

SUHF anser att möjligheten att erhålla nya betygsdokument ska vara begränsad och gälla för personer som bytt juridiskt kön. Eventuellt kan också personer som har bytt personnummer i samband med ny, skyddad identitet ges denna möjlighet. Den hantering som föreslås ovan bör vara den normala. Vid särskilda skäl kan en annan hantering övervägas, exempelvis för att minska risken för spårbarhet vid skyddad identitet.

Regeringsuppdrag till UKÄ 2020

I regleringsbrev⁶ för budgetåret 2020 avseende UKÄ har regeringen gett ämbetet i uppdrag att följa upp universitets och högskolors arbete med att utfärda nytt examensbevis till personer som har ändrat juridiskt kön. Uppföljningen ska göras i syfte att stärka lärosätenas arbete. Uppdraget ska redovisas till regeringen (Utbildningsdepartementet) senast den 1 mars 2021.

⁶ U2018/01745/UH, U2019/04337/BS (delvis), U2019/04386/UH.

Remissvar på UKÄ:s enkät

För att följa upp universitetens och högskolornas arbete med att utfärda nya examensbevis till personer som har ändrat juridiskt kön, har UKÄ skickat en remiss med enkätfrågor till samtliga universitet och högskolor med staten som huvudman samt tre enskilda utbildningsanordnare, se bilaga 1. Remissen har även skickats för kännedom och eventuella synpunkter till ett urval myndigheter och organisationer, se bilaga 2.

Samtliga lärosäten som fått remissen har besvarat den. Av de myndigheter och organisationer som fått remissen för kännedom har drygt hälften svarat, men några av dessa har inte haft några synpunkter.

I det här avsnittet sammanfattas svaren från de 34 lärosätena samt synpunkterna från RFSL, Skolverket och Sveriges Förenade Studentkårer.

Fråga 1

Har lärosätet tagit fram egna rutiner, riktlinjer eller andra dokument för att hantera ansökningar om att erhålla nya examensbevis från personer som har ändrat juridiskt kön? Vänligen bifoga relevanta dokument.

Knappt hälften av lärosätena har uppgett att lärosätet har upprättat en rutin, riktlinje, manual eller liknande dokument som stöd för att hantera ansökningar om att erhålla nya examensbevis från personer som har ändrat juridiskt kön. Några lärosäten har dock uppgett att dokumentet är gammalt och behöver revideras, bl.a. Kungl. Tekniska högskolan och Örebro universitet. Flera lärosätens dokument omfattar även ansökningar från personer som har ändrat personnummer av annan anledning än ändrat juridiskt kön, exempelvis i samband med nytt personnummer vid skyddad identitet.

Göteborgs universitet, Stockholms universitet, Umeå universitet, Linköpings universitet, Försvarshögskolan, Högskolan i Gävle, Kungl. Konsthögskolan, Mälardalens högskola och Chalmers tekniska högskola har gett in dokument som är förhållandevis utförliga.

Luleå tekniska universitet, Sveriges lantbruksuniversitet och Södertörns högskola har gett in dokument som är mer kortfattade i den här frågan. Linnéuniversitetet har uppgett att det finns rutiner, men att de inte är nedskrivna.

Mittuniversitetet, Högskolan i Borås, Högskolan Kristianstad, Högskolan i Skövde och Högskolan Väst har hänvisat till kortfattade skrivningar om möjligheten att erhålla nya examensbevis i lärosätenas examensordningar.

Knappt hälften av lärosäten har uppgett att de inte har tagit fram några särskilda dokument som stöd för att hantera den här typen av ansökningar.

Fråga 2

Om svaret på *fråga 1* är **ja**; vänligen besvara följande delfrågor.

- a. Har det uppstått några juridiska oklarheter eller administrativa svårigheter som lärosätet haft att ta ställning till?
- b. Beskriv dessa eventuella oklarheter eller svårigheter samt hur lärosätet i så fall har löst dem?
- c. Framgår lärosätets ställningstagande i dessa frågor av rutinerna, riktlinjerna eller andra dokument?

Flera lärosäten har uppgett att det uppstått frågor om datering och underskrift av det nya examensbeviset. Några lärosäten har även uppgett att det är oklart om det ska vara ett krav att personen återlämnar det gamla examensbeviset. Andra lärosäten har problematiserat kring möjligheten att göra en spårlos ändring i Ladok, särskilt efter den senaste uppdateringen av systemet.

Göteborgs universitet anser att dateringen på det nya examensbeviset ska vara densamma som på det ursprungliga examensbeviset. Om handläggaren som utfärdade det första examensbeviset arbetar kvar så är det den personen som gör ändringen, i annat fall får en annan handläggare utfärda det nya examensbeviset. Eftersom det gamla examensbeviset krävs in, bedömer universitetet att det inte bör ställa till några problem för studenten. Universitetet arkiverar och makulerar det ursprungliga examensbeviset tillsammans med den nya arkivkopian, och underlag till ändringen, vanligtvis personbevis. Universitetet gick över till att utfärda digitala examensbevis från november 2018.

Stockholms universitet anser att ett nytt examensbevis ska dateras med datum för det nya utfärdandet. Universitetet menar även att en hänvisning till det tidigare utfärdade examensbeviset ska göras vid utfärdandet av ett nytt examensbevis. Detta medför att det nya examensbeviset överensstämmer i utseende med samtida examensbevis och att alla handläggare i tjänst kan signera examensbeviset. Universitetet menar att denna lösning i dagsläget är den enda lösning som säkerställer en långsiktig hantering utan att dokumentets legitimitet kan ifrågasättas. När det gäller hanteringen av det ursprungliga examensbeviset går det inte att återkräva digitala examensbevis på samma sätt som pappersexamensbevis. Ibland vill eller kan studenten inte återsända det gamla pappersoriginalet, och det är heller inte helt ovanligt att examensbevis förkommer. Universitetet har med anledning av dessa faktorer samt det faktum att hänvisning till det tidigare

examensbevisets utfärdandedatum görs i det nya originalet, valt att studenten själv får välja vad studenten vill göra med det ursprungliga examensbeviset.

Umeå universitet anger i sin manual att universitet inte får ändra examensdatum vid utfärdandet av det nya beviset. Enligt universitetet är det mest rätt att utfärda det nya examensbeviset med det tidigare examensdatumet. Det föreligger enligt universitetet inget juridiskt hinder ifall det skulle bli en ny handläggare som undertecknar beviset (dvs. i de fall handläggaren inte var anställd vid examensdatumet), eftersom handläggaren signerar ett tidigare fattat beslut.

Linköpings universitet uppger att 2020 var den första gången som det uppstod en förfrågan efter övergången till nya Ladok och införandet av digitala examensbevis vid universitetet. Det gjorde att den administrativa hanteringen behövde ses över och den interna manualen uppdateras. Universitetet bygger sin hantering på bl.a. Sveriges universitets- och högskoleförbunds (SUHF) remissvar över betänkandet SOU 2017:92. Beslutet om examen (det nya examensbeviset) dateras med aktuellt datum. Examensbeviset innehåller en hänvisning till den tidigare examen. Något som är värt att utreda vidare är vilka konsekvenser den hanteringen kan få för exempelvis legitimationsyrken och i de fall när en examen eller ett examenstillstånd inte längre finns kvar. Detta för att säkerställa att hanteringen fungerar fullt ut utan att enskilda individer drabbas.

Luleå tekniska universitet anger i sin riktlinje att beslutet om nytt original av examensbevis inte går att överklaga. I riktlinjerna framgår också att rätten till nytt original av examensbevis inte regleras i högskoleförordningen.

Linnéuniversitetet påminner om att universitetet sedan 2010 är en fusion mellan Växjö universitet och Högskolan i Kalmar. Det innebär att dessa två tidigare lärosäten inte längre existerar. Linnéuniversitetet kan därför inte göra om eller skapa ett nytt examensbevis utfärdat före 2010 av dessa två lärosäten. Universitetet ser även att det föreligger en problematik rörande signering av examensbevisen. Om den handläggare som signerat det ursprungliga examensbeviset inte längre arbetar kvar, och den nya handläggaren inte var anställd vid universitetet vid utfärdandedatumet, kan det bli svårigheter med legitimiteten i examensbeviset kopplat till signering.

Mittuniversitetet problematiserar kring frågan om det gamla datumet för utfärdande ska gälla eller dagens datum. Om det gamla datumet ska gälla, är det inte troligt att det går att lägga in det i Ladok, där dagens datum automatiskt kommer upp och inte verkar vara justerbart. Universitetet problematiserar även kring frågan om det första originalet ska krävas in eller inte. Tidigare krävdes det in, men universitetet har nu ändrat till att en kopia av utfärdat examensbevis ska bifogas ansökan.

Högskolan i Gävle framför att en juridisk och administrativ svårighet är att redan digitalt distribuerade examensbevis inte går att återkalla inför utfärdande av ett nytt examensbevis. Däremot kan verifieringsfunktionen till digitalt utfärdade examensbevis spärras.

Kungl. Konsthögskolan anger att högskolan har valt lösningen att det nya examensbeviset har aktuellt utskriftsdatum och skrivs under av innevarande rektor.

Södertörns högskola menar att en administrativ svårighet är att det i dagsläget inte går att bakdatera ett examensbevis i Ladok som utfärdas på nytt. Ladok har tyvärr ingen lösning på detta.

Chalmers tekniska högskola poängterar att på grund av Ladoks systemutveckling kan högskolan inte längre göra en manuell och mer spårlos ändring av personuppgifter. All uppdatering av personuppgifter sker på nationell nivå. Även i högskolans andra system som är kopplade till studentuppgifter är ändringen inte alltid spårlos, och det är något som högskolans IT-support försöker se över och ändra där det är möjligt.

Fråga 3

Har det under tidsperioden 1 januari 2017–30 juni 2020 till lärosätet inkommit några ansökningar om att erhålla nya examensbevis från personer som har ändrat juridiskt kön?

Nio lärosäten (Uppsala universitet, Lunds universitet, Göteborgs universitet, Stockholms universitet, Linköpings universitet, Karolinska institutet, Kungl. Tekniska högskolan, Linnéuniversitetet och Konstfack) har uppgett att de har hanterat ansökningar om att erhålla nya examensbevis från personer som har ändrat juridiskt kön under tidsperioden 1 januari 2017–30 juni 2020.

Ett fåtal lärosäten, bl.a. Örebro universitet, har uppgett att de fått frågor om möjligheten att erhålla nya examensbevis efter ändrat juridiskt kön, men att det därefter inte har kommit in några ansökningar.

Stiftelsen Högskolan i Jönköping har uppgett att högskolan inte särskiljer inkomna examensansökningar i den totala statistiken. Därför finns det inte några uppgifter tillgängliga om det har kommit in ansökningar från personer som har ändrat juridiskt kön.

Fråga 4

Om svaret på *fråga 3* är **ja**; vänligen besvara följande delfrågor.

- a. Hur många ansökningar inkom uppskattningsvis respektive år (uppdelat på personens nuvarande juridiska kön)?
- b. Hur handlades ansökningarna? Lämna en kort beskrivning.

- c. Hur många ansökningar beviljades respektive avslogs uppskattningsvis (uppdelat på personens nuvarande juridiska kön och år)?
- d. Om ansökan beviljades:
 - i. Hur utformades det nya examensbeviset (t.ex. nytt eller ändrat original, datering, namn på utfärdaren, underskrift, rättslig grund)?
 - ii. Hur hanterades det gamla examensbeviset (t.ex. om det återkrävdes, makulerades, förstördes, arkiverades)?
- e. Om ansökan avslogs:
 - i. Vad var skälet för avslaget?
 - ii. Lämnades en överklagandehänvisning?

Nio lärosäten (Uppsala universitet, Lunds universitet, Göteborgs universitet, Stockholms universitet, Linköpings universitet, Karolinska institutet, Kungl. Tekniska högskolan, Linnéuniversitetet och Konstfack) har under tidsperioden 1 januari 2017–30 juni 2020 hanterat totalt cirka 25 ansökningar om att erhålla nya examensbevis från personer som har ändrat juridiskt kön. Samtliga ansökningar beviljades och nya examensbevis utfärdades.

Hantering av ansökan och det gamla examensbeviset

Vid handläggningen av ansökan begärde de flesta lärosäten att personnummerbytet skulle styrkas med personbevis från Skatteverket eller annat intyg. Flera lärosäten krävde även att det gamla examensbeviset skulle återlämnas, så att det kunde makuleras och arkiveras.

Lunds universitet bad studenterna skicka tillbaka det gamla examensbeviset om de hade det kvar. I ett fall hade det förkommit, och då arkiverades i stället en kopia av originalbeviset.

Stockholms universitet krävde inte att det gamla examensbeviset skulle återlämnas. Universitetet gör en hänvisning i det nya examensbeviset till det gamla examensbevisets utfärdandedatum och därför återkrävs, makuleras, förstörs eller arkiveras inga gamla examensbevis.

Linköpings universitet kräver från och med 2020 inte längre att det gamla examensbeviset ska återlämnas, något som skett tidigare. Det nya examensbeviset arkiverades digitalt och i papperskopian av det första examensbeviset noterades att ett nytt examensbevis hade utfärdats.

Linnéuniversitetet krävde tillbaka det ena av de gamla examensbevisen som var i pappersformat. Det andra krävdes inte tillbaka, eftersom det var utfärdat digitalt. Däremot makulerades det i arkivet.

Datering av det nya examensbeviset

När det gäller dateringen av det nya examensbeviset har Uppsala universitet, Stockholms universitet, Linköpings universitet, Kungl.

Tekniska högskolan och Konstfack uppgett att de daterade det nya examensbeviset med datumet för det nya utfärdandet.

Lunds universitet, Göteborgs universitet, Karolinska institutet och Linné-universitetet angav i stället det ursprungliga utfärdandedatumet på det nya examensbeviset.

Undertecknande av det nya examensbeviset

Uppsala universitet, Stockholms universitet, Linköpings universitet, Kungl. Tekniska högskolan och Konstfack lät nuvarande beslutsfattare underteckna det nya examensbeviset.

Lunds universitet, Göteborgs universitet, Karolinska institutet och Linné-universitetet försökte i stället, om möjligt, få samma beslutsfattare som på det ursprungliga examensbeviset, men om det inte gick fick nuvarande beslutsfattare underteckna det nya examensbeviset.

Hänvisning till det gamla examensbeviset

Stockholms universitet och Linköpings universitet utfärdade ett nytt examensbevis med en hänvisning att det är ett nytt utfärdande av en tidigare utfärdad examen.

Konstfack tillförde en notering om att det nya examensbeviset var ett nytt utfärdat original baserat på ett tidigare original, inklusive tidigare utfärdandedatum.

Spårbarhet i Ladok, arkiv m.m.

Alla nio lärosäten har inte berört frågan om spårbarhet. Men de som har gjort det anser att hanteringen ska vara spårbar i Ladok, arkiv och andra system.

Fråga 5

Om svaret på *fråga 3* är **nej**; vänligen besvara följande delfrågor.

- a. Hur skulle lärosätet handlägga en ansökan? Lämna en kort beskrivning.
- b. Skulle ansökan beviljas eller avslås?
- c. Om ansökan skulle beviljas:
 - i. Hur skulle det nya examensbeviset utformas (t.ex. nytt eller ändrat original, datering, namn på utfärdaren, underskrift, rättslig grund)?
 - ii. Hur skulle det gamla examensbeviset hanteras (t.ex. om det skulle återkrävas, makuleras, förstöras, arkiveras)?
- d. Om ansökan skulle avslås:
 - i. Vad skulle skälet för avslaget vara?
 - ii. Skulle en överklagandehänvisning lämnas?

I remissvaren har 25 lärosäten uppgett att de under tidsperioden 1 januari 2017–30 juni 2020 inte hanterat någon ansökan om att erhålla nya examensbevis från personer som har ändrat juridiskt kön. Samtliga 25 lärosäten har dock uppgett att en ansökan skulle beviljas om den var fullständig.

Hantering av ansökan och det gamla examensbeviset

De flesta lärosätena har uppgett att de skulle begära att personnummerbytet styrks med personbevis från Skatteverket eller något annat intyg. De flesta lärosäten skulle även kräva att det gamla examensbeviset, om möjligt, återlämnas. Flera lärosäten har dock uppgett att hanteringen beror på om det tidigare examensbeviset har utfärdats i nya Ladok eller i en tidigare version av Ladok, bl.a. eftersom examensbevisen i nya Ladok är digitala.

Mittuniversitetet uppger att de tidigare krävde in det gamla examensbeviset, men att de inte gör det i dag. Nu får den före detta studenten behålla det.

Högskolan i Borås menar att högskolan inte skulle kunna neka någon ett nytt examensbevis om tidigare handling inte lämnas in. Det tidigare examensbeviset kan exempelvis ha förkommit. Examensbevis som utfärdats i nya Ladok är inte heller att betrakta som original, utan beslutet ligger i Ladok.

Högskolan i Halmstad skulle be den sökande att skicka in sitt tidigare examensbevis, men det skulle inte vara en förutsättning för att besluta om ett nytt examensbevis.

Datering av det nya examensbeviset

När det gäller dateringen av det nya examensbeviset har Luleå Tekniska universitet, Försvarshögskolan, Högskolan i Halmstad, Högskolan Väst och Kungl. Konsthögskolan uppgett att de troligtvis skulle datera det nya examensbeviset med datumet för det nya utfärdandet.

Högskolan Väst poängterar att det nya examensbeviset får det datum som det nya beslutet om utfärdande tas i Ladok. Högskolan kan inte bakdatera beslut i Ladok.

De flesta andra av de 25 lärosätena har uppgett att de troligtvis skulle ange det ursprungliga utfärdandedatumet på det nya examensbeviset.

Malmö universitet uppger att utgångspunkten alltid är att behålla utfärdandedatumet vid nytt examensbevis. Det kan dock bli svårt att möta om studentens ursprungliga examensbevis är från tiden när Malmö universitet var Malmö högskola, eftersom examensbevisen utfärdades i andra mallar som numera är ersatta av nya Ladok.

Några lärosäten har uppgett att de är osäkra på vad som är en korrekt hantering, bl.a. Karlstads universitet, Örebro universitet, Mittuniversitetet, Högskolan i Borås och Högskolan Dalarna.

Undertecknande av det nya examensbeviset

Mälardalens högskola, Chalmers tekniska högskola och Stiftelsen Högskolan i Jönköping skulle, om möjligt, ha samma beslutsfattare som på det ursprungliga examensbeviset, men om det inte gick skulle nuvarande beslutsfattare få underteckna det nya examensbeviset.

De flesta andra av de 25 lärosätena skulle låta nuvarande beslutsfattare underteckna det nya examensbeviset.

Några lärosäten har uppgett att de är osäkra på vad som är en korrekt hantering, bl.a. Karlstads universitet, Örebro universitet, Mittuniversitetet och Högskolan Dalarna.

Hänvisning till det gamla examensbeviset

Högskolan i Halmstad skulle utfärda ett nytt original på vilket det skulle framgå att det ersätter ett tidigare utfärdat examensbevis.

Mälardalens högskola uppger att högskolan skulle utfärda ett nytt original med det gamla utfärdandedatumet utan att nämna vad som är förändrat i examensbeviset. Samtidigt skulle högskolan kunna skriva ett intyg till studenten om att ett nytt original har utfärdats men utan att nämna orsaken.

Spårbarhet i Ladok, arkiv m.m.

De flesta lärosäten som berört frågan om spårbarhet har uppgett att ändringen inte ska vara spårbar i Ladok. Några har dock uppgett att hanteringen ska framgå i arkivet.

Mittuniversitetet uppger att nya utfärdade handlingar skulle arkiveras och koppling mellan äldre och nya handlingar göras för att det ska vara sökbart åt båda hållen för handläggarna.

Sveriges lantbruksuniversitet uppger att anledningen till ändringen av examensbeviset skulle göras i noteringsfältet i Ladok. När ett nytt examensbevis har utfärdats ska både det gamla och det nya examensbeviset arkiveras och bevaras tillsammans i arkivet.

Skäl för att avslå en ansökan

Några lärosäten uppger att ansökan skulle avslås om personen exempelvis inte kan styrka ändrat juridiskt kön eller om personuppgifterna inte är korrekta.

Högskolan Dalarna menar att ett skäl för avslag skulle kunna vara om personen gör ett tilläggsyrkande som är omöjligt eller olämpligt att tillgodose, t.ex. att det nya examensbeviset ska undertecknas av samma person som undertecknat det ursprungliga examensbeviset, att hela

processen ska göras icke spårbar eller att retroaktiva ändringar ska göras i gamla handlingar.

Av de lärosäten som har besvarat frågan om en överklagandehänvisning skulle lämnas vid avslagsbeslut har de allra flesta uppgett att de skulle göra det. Luleå tekniska universitet uppger dock att ett sådant beslut inte går att överklaga.

Rättslig grund för att utfärda ett nytt examensbevis

Några lärosäten har berört frågan om den rättsliga grunden för att utfärda ett nytt examensbevis.

Umeå universitet menar att det inte fattas ett nytt beslut om examen, utan att tidigare fattat beslut ändras. Ett nytt (ändrat) original av examensbeviset skapas med samma utfärdandedatum som tidigare. Den rättsliga grunden är 37 § förvaltningslagen, där det framgår att en myndighet får ändra ett beslut om myndigheten anser att beslutet är felaktigt på grund av att det har tillkommit nya omständigheter eller av någon annan anledning.

Örebro universitet skulle troligtvis begära in det tidigare utfärdade originalet. Det är dock inte möjligt att genomföra förändringarna med ett ändrat original, eftersom både datum men även beslutsfattare i regel skiljer sig åt från tid till annan. Därför måste en ny version av examensbeviset utfärdas, men tanken är att behålla det ursprungliga utfärdandedatumet. Det vore annars felaktigt att påstå att en examen har utfärdats långt senare än vad som är fallet. Det korrekta utfärdandedatumet framgår av det ursprungliga examensbeviset. Universitetet hänvisar till 36–38 §§ förvaltningslagen om ändring av beslut.

Sveriges lantbruksuniversitet uppger att en ansökan skulle leda till en korrigerig av det redan utfärdade beviset gällande personuppgifter, alla andra uppgifter skulle vara desamma. Den rättsliga grunden till korrigeringen framgår inte.

Högskolan i Halmstad skulle utfärda ett nytt examensbevis med 38 § förvaltningslagen som rättslig grund.

Fråga 6

Vill lärosätet lyfta några erfarenheter eller synpunkter kring hanteringen av förfrågningar eller ansökningar om att erhålla nya examensbevis från personer som har ändrat juridiskt kön? Upplever lärosätet att studenterna är nöjda eller missnöjda med hanteringen?

Uppsala universitet anser att vore önskvärt om hanteringen tydliggjordes i ett gemensamt regelverk för alla lärosäten. Universitetet menar att det troligen krävs tillägg eller ändringar i lag- och förordningstext, för att ansökningar ska kunna hanteras på ett korrekt sätt. Frågan bör breddas till

att omfatta alla personer som byter personnummer. Universitet menar också att det bör göras tydligt i regelverket att då en person som har ändrat personnummer ansöker om en sådan examen som har upphört att existera, ska lärosätet kunna utfärda även ett sådant examensbevis för dessa personer. Frågan om hur man ska hantera examensbevis för lärosäten som inte längre finns (t.ex. Högskolan på Gotland) behöver troligen utredas ytterligare för att se om det går att hitta en lösning, anser universitet.

Umeå universitet menar att det vore av stort värde om det fanns en manual eller nationella rekommendationer för ansökningar om nytt examensbevis vid ändrade personuppgifter. Det skulle göra det enklare och mer rätts-säkert att hantera ärenden som är sällan förekommande.

Linnéuniversitetet anser att det krävs nationella riktlinjer för hur hanteringen av nytt examensbevis ska ske vid ändring av juridiskt kön. Studenter riskerar annars få olika svar och olika hantering beroende på lärosäte.

Örebro universitet uppmärksammar att det inte är självklart hur ansökningar ska hanteras rent juridiskt. Universitetet önskar därför mer information och tydlighet kring hanteringen, så att det sker rättssäkert och på ett enhetligt sätt vid samtliga lärosäten.

Högskolan Dalarna uppger att byte av personnummer kan ske av flera olika skäl. Högskolan anser att regelverk och processer för hantering bör vara generella och gälla alla byten, oavsett orsak.

RFSL påpekar att många personer som har ändrat sitt juridiska kön också har ändrat sitt förnamn någon gång under processen. Ett stort antal transpersoner ändrar dessutom sitt juridiska namn utan att ändra sitt juridiska kön. RFSL är medvetna om att lärosäten vanligtvis inte utfärdar nya examensbevis när någon ändrat sitt namn. Men RFSL anser att det vore önskvärt om den rutinen kunde ändras framöver, eftersom även förnamn är en fråga om rätt till privatliv och att inte behöva komma ut som transperson.

Sveriges Förenade Studentkårer anser att det principiellt är viktigt att det ska gå enkelt och smidigt för studenter som önskar ändra i examensbeviset på grund av ändrat juridiskt kön. Det nya examensbeviset bör vara utformat så att det inte går att ifrågasätta juridiskt. Det bör inte gå att se att examensbeviset är nytt på grund av att personen har ändrat kön.

Skolverket uppger att de har påbörjat en utredning om uppgifter om identitet (t.ex. efter ändring av juridiskt kön) kan ändras i ett slutbetyg. Skolverkets preliminära bedömning är att rättsläget är komplicerat och eventuellt oklart, och att det vore önskvärt med en tydlig reglering på området. Skolverket utesluter inte att det kan krävas lagändringar för att åstadkomma detta. Lärarlegitimationsregistret innehåller ett fåtal personer som ändrat juridiskt kön, och av dessa har bara några stycken vänt sig till

Skolverket för att få en ny legitimation. De som gjort det har fått den uppdaterade legitimation de efterfrågat.

Fråga 7

I betänkandet SOU 2017:92 nämns vissa rekommendationer som har tagits fram av Sveriges Förenade HBTQ-studenter. Har lärosäten några kommentarer till dessa rekommendationer, se bilaga 3?

Av de lärosäten som har svarat på frågan har drygt hälften uppgett att de anser att rekommendationerna som tagits fram av Sveriges Förenade HBTQ-studenter är bra och att de följs i stora delar. Men flera lärosäten påpekar att examenshandläggarna numera ofta har delegation från rektor att skriva under examensbesluten.

Knappt hälften av de lärosäten som har svarat på frågan har uppgett att de är tveksamma till Sveriges Förenade HBTQ-studenters rekommendationer, bl.a. på grund av de senaste ändringarna i Ladok och att examensbevis numera utfärdas digitalt.

Uppsala universitet menar att det är viktigt att alla uppgifter i Ladok har spårbarhet, och att det gamla personnumret finns kvar i systemet. Detta är en rättssäkerhetsfråga och gäller inte bara dessa ärenden, utan alla data-uppgifter i diarium, arkiv och Ladok. Angående utfärdandedatumet anser universitetet inte att det ursprungliga datumet kan användas för det nya examensbeviset. Det främsta skälet är att personen (personnumret) inte existerade vid det tillfället, och att det inte är tillåtet att bakdatera dokument. Det finns även praktiska problem, t.ex. om den utfärdande handläggaren inte arbetar kvar och den nuvarande handläggaren inte hade delegation för utfärdande av examen vid det tidigare datumet, inte var anställd vid den tiden eller kanske inte ens född. Det skulle även kunna orsaka problem för studenten vid en eventuell verifiering av personens examensbevis.

Stockholms universitet poängterar att rekommendationerna verkar vara fokuserade på personnummerbyten för unga i nära anslutning till deras utbildningsperiod. Vidare så utgår rekommendationerna från pappers-examensbevis. Universitetet framhåller att flertalet lärosäten nu utfärdar digitala examensbevis, som inte kan återkrävas på samma sätt.

Umeå universitet uppmärksammar en skillnad mellan gamla och nya Ladok när det gäller möjligheten att göra en spårlos ändring. I gamla Ladok var det möjligt att göra en helt spårlos ändring. I nya Ladok är personnummerbytet endast till viss del spårlost. Vid sökning i nya Ladok på det nya personnumret är personnummerbytet helt spårlost, dvs. man får endast träff på det nya personnumret utan koppling eller information om det gamla. Om man däremot söker på det tidigare personnumret får man träff på de nya personuppgifterna med information om att studenten har

ändrat personnummer (anledning till bytet framgår inte). Vid sökning på det tidigare namnet får man dock ingen träff. Ladokkonsortiet har uppmärksammats på detta.

Linköpings universitet menar att rekommendationerna utgår från en praktisk hantering av examensbevisen som inte stämmer med hur universitetet arbetar. Sedan december 2018 utfärdas samtliga examensbevis vid universitetet digitalt. Det är examenshandläggarna som har delegation att ta beslut om att utfärda examen, dvs. rektor undertecknar inte examensbevisen. I den interna manual som universitetet tog fram under våren 2020 har universitetet valt att följa Sveriges universitets- och högskoleförbunds (SUHF) remissvar över betänkandet SOU 2017:92, framför rekommendationerna från Sveriges Förenade HBTQ-studenter.

Linnéuniversitetet uppger att det inte går att begära in digitala examensbevis, eftersom de är utfärdade i pdf-format som studenten kan spara. Däremot uppmanas studenten att radera det tidigare pdf-dokumentet och eventuellt nedladdade kopior, eftersom universitetet inte längre kommer att verifiera det gamla examensbeviset.

Blekinge tekniska högskola anser att Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) ska ta fram rekommendationer, och att förbundet i så fall kan utgå från de rekommendationer som Sveriges Förenade HBTQ-studenter redan har tagit fram.

Högskolan Dalarna gör gällande att det av flera skäl är olämpligt att ändringen görs spårlos. Förutom de krav på spårbarhet av myndighetsbeslut som följer av flera lagar och förordningar om myndigheters verksamhet, menar högskolan att det också ligger i studentens intresse att ett sådant beslut är spårbart. När det gäller personnummer är spåret dock endast synligt i högskolans system för personer med utvidgade behörigheter i systemet, dvs. inte vanliga handläggare eller lärare.

Högskolan i Halmstads uppfattning är att det är helt i strid med de regler om dokumentation och insyn som gäller offentlighet och förvaltning i Sverige, att göra ändringen spårlos. Högskolan menar därför att några försök att göra spårlosa ändringar inte ska förekomma.

Högskolan i Skövde menar att det är bra om alla lärosäten hanterar ansökningar på samma sätt. Därför ser högskolan positivt på om det skapas strukturerade rekommendationer.

Skolverket följer i viss utsträckning rekommendationerna från Sveriges Förenade HBTQ-studenter när det kommer till lärarlegitimationer. Ändringar görs dock inte spårlost, men sekretessmarkering kan tilldelas. Enligt Skolverkets bedömning är det inte självklart att bestämmelserna i förvaltningslagen är tillämpliga vid utfärdande av nytt examensbevis efter ändrad juridisk könstillhörighet.

Författningsbestämmelser

1 kap. 1 § högskoleförordningen (1993:100)

I denna förordning finns det i anslutning till högskolelagen (1992:1434) bestämmelser om universitet och högskolor som staten är huvudman för.

6 kap. 9 § högskoleförordningen

En student som uppfyller fordringarna för en examen skall på begäran få examensbevis av högskolan.

12 kap. 2 § högskoleförordningen

Till Överklagandenämnden för högskolan får följande beslut av en högskola överklagas: [...] 7. avslag på en students begäran att få examensbevis eller kursbevis.

1 § förvaltningslagen (2017:900)

Denna lag gäller för handläggning av ärenden hos förvaltningsmyndigheterna och handläggning av förvaltningsärenden hos domstolarna.

31 § förvaltningslagen

För varje skriftligt beslut ska det finnas en handling som visar

1. dagen för beslutet,
2. vad beslutet innehåller,
3. vem eller vilka som har fattat beslutet,
4. vem eller vilka som har varit föredragande, och
5. vem eller vilka som har medverkat vid den slutliga handläggningen utan att delta i avgörandet.

36 § förvaltningslagen

Ett beslut som innehåller en uppenbar felaktighet till följd av myndighetens eller någon annans skrivfel, räknefel eller något annat liknande förbiseende får rättas av den myndighet som har meddelat beslutet.

37 § förvaltningslagen

En myndighet får ändra ett beslut som den har meddelat som första instans om den anser att beslutet är felaktigt på grund av att det har tillkommit nya omständigheter eller av någon annan anledning.

Ett beslut som till sin karaktär är gynnande för någon enskild part får dock ändras till den enskildes nackdel bara om

1. det framgår av beslutet eller de föreskrifter som det har grundats på att beslutet under vissa förutsättningar får återkallas,
2. tvingande säkerhetsskäl kräver att beslutet ändras omedelbart, eller
3. felaktigheten beror på att parten har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter.

38 § förvaltningslagen

En myndighet ska ändra ett beslut som den har meddelat som första instans om

1. den anser att beslutet är uppenbart felaktigt i något väsentligt hänseende på grund av att det har tillkommit nya omständigheter eller av någon annan anledning, och
2. beslutet kan ändras snabbt och enkelt och utan att det blir till nackdel för någon enskild part.

UKÄ:s bedömning

UKÄ har i uppdrag av regeringen att följa upp universitets och högskolors arbete med att utfärda nya examensbevis till personer som har ändrat juridiskt kön. Syftet med uppföljningen är att stärka lärosätenas arbete.

Inom ramen för detta uppdrag har UKÄ skickat enkätfrågor till utvalda lärosäten, myndigheter och organisationer. Det sammanfattande intrycket av svaren är att samtliga lärosäten är positiva till att utfärda nya examensbevis till personer som har ändrat juridiskt kön.

Lärosätena har i svaren redogjort för hur de har hanterat eller troligtvis skulle hantera ansökningar om nya examensbevis till personer som har ändrat juridiskt kön. Samtliga lärosäten har uppgett att de skulle bevilja en ansökan om nytt examensbevis från en person som har ändrat juridiskt kön, förutsatt att ansökan är fullständig och inga andra hinder finns. De flesta lärosäten skulle begära att personnummerbytet kan styrkas på något sätt, t.ex. med ett personbevis från Skatteverket.

Vid genomgången av lärosätenas svar framkommer dock vissa skillnader i uppfattning och syn på hantering. Vidare väcks vissa rättsliga frågor. I syfte att stärka lärosätenas arbete, redogör UKÄ i det här avsnittet för ämbetets bedömning av några av dessa frågeställningar.

UKÄ:s bedömning utgår från bestämmelser i förvaltningslagen och andra författningar som främst reglerar statliga myndigheters verksamhet. Det är endast universitet och högskolor med staten som huvudman som är statliga myndigheter. De rättsliga bedömningar som görs i det här avsnittet gäller därför de statliga lärosätena (se vidare på s. 38 om de enskilda utbildningsanordnarna).

Rättslig grund för att utfärda ett nytt examensbevis

En fråga som har uppkommit inom ramen för detta uppdrag är vilken rättslig grund som bör användas när ett lärosäte utfärdar ett nytt examensbevis till en person som har ändrat juridiskt kön.

Några lärosäten har i enkätsvaren problematiserat kring frågan. Umeå universitet hänvisar till bestämmelsen om ändring av beslut i 37 § förvaltningslagen. Örebro universitet hänvisar till bestämmelserna om rättelse och ändring av beslut i 36–38 §§ förvaltningslagen. Sveriges lantbruksuniversitet anger att det sker en korrigerande av det redan utfärdade examensbeviset när det gäller personuppgifter, men hänvisar inte till någon rättslig grund. Högskolan i Halmstad skulle utfärda ett nytt examensbevis med 38 § förvaltningslagen som rättslig grund.

Rättelse av skrivfel och liknande

Enligt 36 § förvaltningslagen får ett beslut som innehåller en uppenbar felaktighet till följd av myndighetens eller någon annans skrivfel, räknefel eller något annat liknande förbiseende rättas av den myndighet som har meddelat beslutet.

I förarbetena till bestämmelsen (prop. 2016/17:180 s. 327) anges bl.a. följande:

Av paragrafen följer att ett beslut som innehåller en uppenbar felaktighet till följd av myndighetens eller någon annans skrivfel, räknefel eller något annat liknande förbiseende får rättas av den myndighet som har meddelat beslutet. Det innebär alltså att bestämmelsen inte ålägger en myndighet någon skyldighet att rätta uppenbara felaktigheter. Den ger myndigheten enbart en möjlighet att göra korrigeringar i sådana fall.

När en myndighet får ändra ett beslut

Enligt 37 § förvaltningslagen får en myndighet ändra ett beslut, som den har meddelat, om myndigheten anser att beslutet är felaktigt på grund av att det har tillkommit nya omständigheter eller av någon annan anledning. Ett beslut som till sin karaktär är gynnande för någon enskild part får dock ändras till den enskildes nackdel bara om vissa i bestämmelsen angivna kriterier är uppfyllda.

I förarbetena till bestämmelsen (prop. 2016/17:180 s. 328) anges bl.a. följande:

Ett beslut får – som utgångspunkt – ändras av beslutsmyndigheten om den anser att beslutet är felaktigt. Det krävs inte att nya omständigheter har tillkommit som i det enskilda fallet motiverar ett nytt ställningstagande. Skälet kan i och för sig vara att det har tillkommit nya omständigheter som kastar nytt ljus över saken. Men en ändring kan i ett enskilt fall också motiveras på andra grunder, t.ex. att myndigheten uppmärksammat ursprungliga felaktigheter av saklig eller processuell natur.

När en myndighet ska ändra ett beslut

Enligt 38 § förvaltningslagen ska en myndighet ändra ett beslut, som den har meddelat, om myndigheten anser att beslutet är uppenbart felaktigt i något väsentligt hänseende på grund av att det har tillkommit nya omständigheter eller av någon annan anledning, och beslutet kan ändras snabbt och enkelt och utan att det blir till nackdel för någon enskild part.

I förarbetena till bestämmelsen (prop. 2016/17:180 s. 330) anges bl.a. följande:

Den bakomliggande orsaken till att beslutet har blivit uppenbart felaktigt saknar betydelse för tillämpningen av bestämmelsen. Det kan i ett enskilt fall vara tillkommande omständigheter som påverkar ställningstagandet men det kan också finnas anledning av andra skäl att ändra ett beslut, t.ex. felaktigheter av saklig eller processuell natur. Med uttrycket uppenbart felaktigt

markeras att det ska vara fråga om ett fel som är enkelt för myndigheten att konstatera. Det innebär t.ex. att kravet sällan torde vara uppfyllt om det krävs omfattande kompletterande utredningsåtgärder för att klarlägga om sakförhållandena som beslutet grundar sig på är felaktiga. Kravet att felaktigheten ska avse ett väsentligt hänseende innebär bl.a. att ändring av felaktigheter som rör förhållanden som i praktiken saknar betydelse för utgången i ärendet eller som av andra skäl kan bedömas som mindre väsentliga i många fall kan underlåtas även om de är enkla att konstatera.

UKÄ:s bedömning

UKÄ anser att 36 § förvaltningslagen om rättelse av skrivfel eller något annat liknande förbiseende inte är tillämplig eftersom beslutet, dvs. det tidigare examensbeviset, innehöll korrekta personuppgifter när det utfärdades. Felet beror alltså inte på någons förbiseende vid tidpunkten för utfärdandet av det tidigare examensbeviset. Jämför vad som anges om rättelse i betänkandet SOU 2017:92 s. 449 f.

Av 37 § förvaltningslagen följer dock att en myndighet under vissa förutsättningar *får* ändra ett beslut som den har fattat, och enligt 38 § förvaltningslagen *ska* en myndighet under vissa förutsättningar ändra ett beslut som den har fattat.

UKÄ anser att det är fråga om en väsentlig omständighet att en person har fått ett nytt personnummer efter ändrat juridiskt kön. Om personen kan styrka detta, t.ex. med ett personbevis från Skatteverket, anser UKÄ dessutom att det är fråga om en omständighet som är uppenbar och enkel för myndigheten att konstatera. UKÄ menar alltså att en styrkt uppgift om att en person har fått ett nytt personnummer efter ändrat juridiskt kön, får anses utgöra en ny omständighet som gör att det tidigare fattade beslutet är uppenbart felaktigt i något väsentligt hänseende. Att ändra personuppgifterna i ett sådant beslut torde kunna ske snabbt och enkelt och utan att det blir till nackdel för någon enskild part.

Mot bakgrund av ovanstående bedömer UKÄ att ett lärosäte, i enlighet med 38 § förvaltningslagen, har en *skyldighet* att ändra ett tidigare beslut om examensbevis som lärosätet har meddelat, om den person som ansöker kan styrka att personen har fått ett nytt personnummer efter ändrat juridiskt kön.

Bestämmelsen i 38 § förvaltningslagen behandlar uttryckligen ändring av *beslut*. Ett beslut ändras genom att den myndighet som har meddelat beslutet, meddelar ett nytt beslut som ersätter det tidigare beslutet. UKÄ utgår i sin bedömning från att det utfärdade examensbeviset utgör själva beslutet i ärendet. Det innebär att ett tidigare utfärdat examensbevis ändras enligt 38 § förvaltningslagen genom att ett nytt examensbevis utfärdas av det lärosäte som har utfärdat det tidigare examensbeviset.

Datering och undertecknande av det nya examensbeviset

När det gäller datering av det nya examensbeviset anser drygt hälften av lärosätena att det ursprungliga utfärdandedatumet ska anges på det nya examensbeviset. Knappt hälften av lärosätena menar dock att det nya examensbeviset ska dateras med datumet för det nya utfärdandet. Några lärosäten är osäkra på vad som är en korrekt hantering.

En majoritet av lärosätena skulle låta nuvarande beslutsfattare underteckna det nya examensbeviset. Några lärosäten skulle dock, om möjligt, försöka ha samma beslutsfattare som på det ursprungliga examensbeviset, men om det inte gick skulle nuvarande beslutsfattare få underteckna det nya examensbeviset. Även när det gäller den här frågan är några lärosäten osäkra på vad som är en korrekt hantering.

Dokumentation av beslut

I 31 § förvaltningslagen anges att för varje skriftligt beslut ska det finnas en handling som bl.a. visar dagen för beslut och vem eller vilka som har fattat beslutet.

I förarbetena till bestämmelsen (prop. 2016/17:180 s. 320) anges bl.a. följande:

Kravet att det för varje beslut ska finnas en handling i vilken dokumentationen sker innebär inte att myndigheten måste ta fram ett speciellt dokument för att dokumentera beslutet. Kravet kan tillgodoses också genom t.ex. en protokollsanteckning eller en anteckning direkt på en ansökningshandling som bevaras i en kopia på papper eller i elektronisk form hos myndigheten eller genom en kopia av ett expedierat särskilt uppsatt beslut. Uppgifterna kan även dokumenteras och bevaras elektroniskt på annat sätt i ett ärende, t.ex. vid beslutsfattande som sker automatiserat. I kravet på dokumentation ligger att denna ska ske på ett sätt som är bestående för framtiden.

UKÄ:s bedömning

Som framgår ovan anser UKÄ att ett examensbevis ändras genom att det lärosäte som har utfärdat det tidigare examensbeviset, utfärdar ett nytt (dvs. ändrat) examensbevis som ersätter det tidigare examensbeviset. Enligt 31 § förvaltningslagen ska det då finnas en handling som bl.a. visar dagen för utfärdandet av det nya examensbeviset och vem som är beslutsfattare. UKÄ bedömer därmed att det inte finns någon möjlighet att bakdatera ett nytt examensbevis, eller ange någon annan beslutsfattare än den som fattar beslutet om det nya examensbeviset.

När det gäller beslutsfattare har några lärosäten uppgett att de, om möjligt, skulle försöka ha samma beslutsfattare som på det ursprungliga examens-

beviset, men om det inte gick skulle nuvarande beslutsfattare få under- teckna det nya examensbeviset. UKÄ har inga synpunkter på om ett lärosäte försöker ha samma beslutsfattare som på det tidigare examens- beviset, dock under förutsättning att lärosätet följer lärosätets gällande arbets- och delegeringsordning om vem som kan fatta beslut om ett nytt examensbevis.

Hantering av och hänvisning till det tidigare examensbeviset

Drygt hälften av lärosätena anser att det gamla examensbeviset ska åter- lämnas till lärosätet. Flera lärosäten menar dock att det är skillnad om examensbeviset har utfärdats på papper eller digitalt. Några lärosäten anser att det inte går att kräva att det gamla examensbeviset ska lämnas tillbaka, eftersom det exempelvis kan ha förkommit.

Ett fåtal lärosäten har uppgett att de skulle göra en hänvisning på det nya examensbeviset att det är ett nytt utfärdande av en tidigare utfärdad examen. Det framgår därigenom att det nya examensbeviset ersätter ett tidigare utfärdat examensbevis.

Sveriges Förenade Studentkårer har påpekat att det inte bör gå att se att examensbeviset är nytt på grund av att personen ändrat kön.

Dokumentation av beslut

I 31 § förvaltningslagen anges att för varje skriftligt beslut ska det finnas en handling som bl.a. visar vad beslutet innehåller.

UKÄ:s bedömning

Det finns bestämmelser i bl.a. tryckfrihetsförordningen (1949:105), offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) och arkivlagen (1990:782), om hur myndigheter ska hantera, registrera och bevara allmänna handlingar i myndighetens register och arkiv (se nedan under rubriken Spårbarhet i register, arkiv m.m.). UKÄ:s slutsats är att en myndighets handläggning och arkivering av ett ärende ska kunna följas, dvs. vara spårbar och kunna verifieras i efterhand. UKÄ bedömer därför att ett nytt (dvs. ändrat) examensbevis bör innehålla en uppgift om att det nya examensbeviset ändrar och ersätter ett tidigare utfärdat examensbevis. UKÄ bedömer även att det i det nya examensbeviset bör anges när det tidigare examensbeviset utfärdades, så att det tydligt framgår vilket examensbevis det nya examensbeviset ersätter.

Eftersom det nya examensbeviset bör innehålla en uppgift om att det ändrar och ersätter ett tidigare utfärdat examensbevis, bedömer UKÄ att det tidigare examensbeviset inte behöver återlämnas, oavsett om det är utfärdat i pappersformat eller digitalt. UKÄ menar dock att personen kan uppmanas att om möjligt återlämna det tidigare examensbeviset, men

samtidigt informeras om att det inte finns något krav på att personen gör det.

När det gäller övrig information i det nya examensbeviset konstaterar UKÄ att det nya examensbeviset kommer innehålla personens nya personuppgifter. UKÄ anser däremot att information om varför personuppgifterna har ändrats inte bör anges i det nya examensbeviset. En sådan uppgift i examensbeviset skulle nämligen kunna bli offentlig enligt 21 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen, där det anges att sekretess inte gäller för uppgift som tas in i ett beslut. UKÄ bedömer även att det inte finns någon skyldighet för ett lärosäte att ange denna information enligt bestämmelsen i 32 § förvaltningslagen om motivering av beslut.

UKÄ menar också att det inte finns något krav på att det ska finnas information om vem som var beslutsfattare när det tidigare examensbeviset utfärdades. UKÄ anser att en eventuell verifiering eller äkthetsgranskning av det nya examensbeviset får ske på ett annat sätt, t.ex. genom kontakt med det aktuella lärosätet.

Spårbarhet i register, arkiv m.m.

UKÄ noterar att det verkar råda delade meningar bland lärosätena om hanteringen av ansökningar om nya examensbevis till personer som har ändrat juridiskt kön ska vara spårbar i Ladok eller inte. De flesta lärosäten verkar dock anse att hanteringen ska vara spårbar i arkiv m.m.

Bestämmelser om allmänna handlingars offentlighet finns bl.a. i 2 kap. tryckfrihetsförordningen (1949:105). Bestämmelser om åtgärder för att underlätta sökande efter allmänna handlingar, registrering av allmänna handlingar och sekretessmarkering finns bl.a. i 4 och 5 kap. offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Bestämmelser om myndigheters och vissa andra organs arkiv finns i arkivlagen (1990:782). I det följande redovisas delar av innehållet i några av dessa bestämmelser.

2 kap. 1 och 2 §§ tryckfrihetsförordningen

Till främjande av ett fritt meningsutbyte, en fri och allsidig upplysning och ett fritt konstnärligt skapande ska var och en ha rätt att ta del av allmänna handlingar. Rätten att ta del av allmänna handlingar får begränsas endast om det krävs med hänsyn till vissa i bestämmelsen angivna omständigheter.

2 kap. 4, 9 och 10 §§ tryckfrihetsförordningen

En handling är allmän om den förvaras hos en myndighet och är att anses som inkommen till eller upprättad hos en myndighet. En handling anses ha kommit in till en myndighet när den har anlänt till myndigheten eller kommit behörig befattningshavare till handa. En handling anses ha upprättats hos en myndighet när den har expedierats. En handling som inte har expedierats anses upprättad när det ärende som den hänför sig till har slutbehandlats hos myndigheten eller, om handlingen inte hänför sig till ett

visst ärende, när den har justerats av myndigheten eller färdigställts på annat sätt.

4 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen

En myndighet ska ta hänsyn till rätten att ta del av allmänna handlingar när den organiserar hanteringen av sådana handlingar och vid övrig hantering av allmänna handlingar. En myndighet ska vidare bl.a. särskilt beakta att enskilda bör ges goda möjligheter att söka allmänna handlingar, och att det bör framgå när uppgifter har tillförts en allmän handling och, om de har ändrats eller gallrats, vid vilken tidpunkt detta har skett.

5 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen

Allmänna handlingar ska, enligt huvudregeln, registreras så snart de har kommit in till eller upprättats hos en myndighet. Handlingar som inte omfattas av sekretess behöver inte registreras om de hålls ordnade så att det utan svårighet kan fastställas om de har kommit in eller upprättats. Om det är uppenbart att en allmän handling är av ringa betydelse för myndighetens verksamhet, behöver den varken registreras eller hållas ordnad.

5 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen

Beträffande handlingar som registreras enligt 5 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen ska det av registret framgå datum då handlingen kom in eller upprättades, diarienummer eller annan beteckning handlingen fått vid registreringen, i förekommande fall uppgifter om handlingens avsändare eller mottagare, och i korthet vad handlingen rör. Vissa uppgifter som anges i bestämmelsen ska utelämnas eller särskiljas om det behövs för att registret i övriga delar ska kunna hållas tillgängligt för allmänheten.

3 och 6 §§ arkivlagen

En myndighets arkiv bildas bl.a. av de allmänna handlingarna från myndighetens verksamhet. Myndigheternas arkiv ska bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de tillgodoser rätten att ta del av allmänna handlingar, behovet av information för rättskipningen och förvaltningen, och forskningens behov. I arkivvården ingår bl.a. att myndigheten ska organisera arkivet på ett sådant sätt att rätten att ta del av allmänna handlingar underlättas.

UKÄ:s bedömning

Mot bakgrund av ovanstående konstaterar UKÄ att det finns bestämmelser om hur myndigheter ska hantera allmänna handlingar i myndigheternas register och arkiv. Det finns även bestämmelser som reglerar på vilket sätt allmänna handlingar ska registreras, bevaras och lämnas ut. UKÄ:s slutsats är därför att en myndighets handläggning och arkivering av ett ärende ska kunna följas i myndighetens register och arkiv, dvs. vara spårbar och kunna verifieras i efterhand. Detta får även anses gälla uppgifter i Ladok. UKÄ förutsätter att lärosätena följer de ovan redovisade bestämmelserna vid hanteringen av ansökningar och utfärdande av nya examensbevis till personer som har ändrat juridiskt kön.

UKÄ noterar att lärosätena kan tillgodose eventuella integritetsaspekter för personer som har ändrat juridiskt kön genom exempelvis olika behörighetsbegränsningar i lärosätenas register och andra system, t.ex. Ladok. Vid en begäran om utlämnande av allmän handling ska lärosätena dessutom pröva om vissa uppgifter omfattas av sekretess. I 21 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen anges att sekretess gäller för uppgift som rör en enskilds hälsa eller sexualliv, såsom bl.a. könsbyte, om det måste antas att den enskilde eller någon närstående till denne kommer att lida betydande men om uppgiften röjs. I bestämmelsen anges dock att sekretess inte gäller för uppgift som tas in i ett beslut.

Vad händer om en examen eller ett examenstillstånd har upphört att gälla?

Några lärosäten har ifrågasatt hur en ansökan om ett nytt examensbevis efter ändrat juridiskt kön ska hanteras om en examen eller ett examenstillstånd har upphört att gälla vid tidpunkten för den nya ansökan.

UKÄ:s bedömning

UKÄ konstaterar att det nya (dvs. ändrade) examensbeviset kommer innehålla personens nya personuppgifter. UKÄ anser också att det nya examensbeviset bör innehålla uppgifter om att det nya examensbeviset ändrar och ersätter ett tidigare utfärdat examensbevis, samt uppgift om när det tidigare examensbeviset utfärdades. Däremot innebär inte det nya examensbeviset att uppgifterna om själva examen ändras. Eftersom den ursprungliga examen inte ändras i det nya examensbeviset, bedömer UKÄ att det lärosäte som har utfärdat det tidigare examensbeviset kan utfärda ett nytt examensbevis, även om en examen eller ett examenstillstånd har upphört att gälla vid tidpunkten för den nya ansökan.

Vad händer om det utfärdande lärosätet har upphört att existera?

Uppsala universitet har i sitt svar problematiserat kring frågan hur man ska hantera examensbevis för lärosäten som inte längre finns kvar, t.ex. Högskolan på Gotland. Linnéuniversitetet har uppgett att universitet inte kan ändra eller skapa ett nytt examensbevis där det tidigare examensbeviset utfärdats av Växjö universitet eller Högskolan i Kalmar, eftersom dessa lärosäten inte längre existerar.

UKÄ:s bedömning

UKÄ konstaterar att en myndighet enligt lydelsen i 37 och 38 §§ förvaltningslagen endast kan ändra ett beslut som myndigheten själv har meddelat. UKÄ anser därmed att det är oklart om ett lärosäte med stöd av

förvaltningslagen kan utfärda ett nytt (dvs. ändrat) examensbevis när det gäller ett tidigare examensbevis som ett annat lärosäte har utfärdat.

UKÄ har i övrigt inte kunnat finna något annat författningsstöd eller annan reglering som löser frågan hur ett examensbevis som är utfärdat av ett lärosäte som därefter har upphört att existera ska kunna ändras. UKÄ anser därför att regeringen bör ta ställning till hur frågan ska hanteras, exempelvis i samband med att ett lärosäte avvecklas eller går samman med ett annat lärosäte.

Enskilda utbildningsanordnare

Förvaltningslagens bestämmelser om bl.a. ändring av beslut, gäller för handläggning av ärenden hos förvaltningsmyndigheter. Det innebär att statliga universitet och högskolor är skyldiga att följa dessa bestämmelser. Däremot gäller inte förvaltningslagen för de enskilda utbildningsanordnarna. De tre enskilda utbildningsanordnarna som UKÄ har skickat remissen med enkätfrågor till, dvs. Handelshögskolan i Stockholm, Chalmers tekniska högskola och Stiftelsen Högskolan i Jönköping, har dock uppgett att de skulle bevilja en ansökan om nytt examensbevis från en person som har ändrat juridiskt kön, om ansökan var fullständig.

UKÄ:s bedömning

Enligt gällande svensk lagstiftning finns det, enligt UKÄ:s bedömning, inte någon uttrycklig skyldighet för enskilda utbildningsanordnare att utfärda nya examensbevis till personer som har ändrat juridiskt kön. UKÄ utgår dock från att samtliga enskilda utbildningsanordnare, i likhet med Handelshögskolan i Stockholm, Chalmers tekniska högskola och Stiftelsen Högskolan i Jönköping, skulle bevilja en ansökan om nytt examensbevis från en person som har ändrat juridiskt kön, om ansökan är fullständig och inga andra hinder finns. Dessa utbildningsanordnare kan då utgå från samma förutsättningar som de statliga lärosätena enligt UKÄ:s bedömningar i den här rapporten.

Lärosätenas fortsatta arbete

Knappt hälften av lärosätena har uppgett att de har en rutin, riktlinje, manual eller liknande dokument för att hantera ansökningar om nya examensbevis från personer som har ändrat juridiskt kön. Några lärosäten hänvisar till skrivningar i lärosätets examensordning. Många av dokumenten är förhållandevis utförliga och torde därmed vara ett bra stöd vid handläggningen. Vissa dokument är dock väldigt kortfattade. Hanteringen skiljer sig dessutom åt i vissa avseenden. Flera lärosäten efterfrågar nationella riktlinjer eller gemensamma rekommendationer för hur lärosätena ska hantera ansökningar om nya examensbevis från personer som har ändrat juridiskt kön.

UKÄ noterar att Sveriges Förenade HBTQ-studenter 2015 publicerade en handbok som innehåller rekommendationer om hur ansökningar om examensbevis till personer som har ändrat juridiskt kön kan hanteras.

Några lärosäten har också uppgett att byte av personnummer kan ske av flera olika skäl och att frågan därför bör breddas till att omfatta alla personer som byter personnummer. RFSL har påpekat att många personer som har ändrat juridiskt kön också har ändrat förnamn någon gång under processen samt att ett stort antal transpersoner ändrar juridiskt namn utan att ändra juridiskt kön. RFSL anser att även förnamn är en fråga om rätt till privatliv och att inte behöva komma ut som transperson.

UKÄ noterar att flera lärosätens rutiner, riktlinjer, examensordningar m.m. även omfattar ansökningar från personer som har ändrat personnummer av någon annan anledning än ändrat juridiskt kön, exempelvis i samband med nytt personnummer vid skyddad identitet.

UKÄ:s bedömning

Den här rapporten innehåller UKÄ:s rekommendationer i ovan redovisade frågeställningar. Om lärosätena anser att det finns behov av mer detaljerade handläggningsrutiner, menar UKÄ att det inte finns något som hindrar lärosätena från att ta fram sådana rutiner, t.ex. inom ramen för Sveriges universitets- och högskoleförbunds (SUHF) samverkan.

När det gäller frågan om nya examensbevis till personer som av annan anledning har ändrat personnummer, eller till personer som ändrat namn utan att ändra juridiskt kön, konstaterar UKÄ att den frågan inte omfattas av ämbetets regeringsuppdrag.

Avslutande synpunkter

Det är ur ett rättssäkerhetsperspektiv viktigt att ansökningar om nya examensbevis från personer som har ändrat juridiskt kön behandlas på ett likartat sätt, oavsett vilket lärosäte som handlägger ansökan. Det är positivt att UKÄ:s enkät visar att samtliga lärosäten antingen har beviljat alla ansökningar som kommit in eller uppger att de skulle bevilja sådana ansökningar. Samtidigt visar enkäten att lärosätena hanterar ärendena på olika sätt, bl.a. vad gäller dateringen av det nya examensbeviset och om det gamla examensbeviset begärs in.

Syftet med regeringens uppdrag till UKÄ är att stärka lärosätenas arbete med att utfärda nya examensbevis till personer som har ändrat juridiskt kön. UKÄ bedömer att de ställningstaganden som görs i denna redovisning av uppdraget löser de viktigaste rättsliga frågor som lärosätena står inför. Ställningstagandena stämmer också överens med vad Sveriges universitets- och högskoleförbunds (SUHF) uttalade i sitt remissvar över betänkandet *Transpersoner i Sverige – Förslag för stärkt ställning och bättre levnadsvillkor* (SOU 2017:92). Behovet av fortsatt

nationell samordning kan ske genom UKÄ:s uppföljning av lärosätenas rättstillämpning inom ramen för ämbetets tillsynsuppgift, men även genom arbete inom ramen för SUHF:s samverkan. Det borde därför finnas goda förutsättningar för att universitet och högskolor i fortsättningen kommer att hantera de rättsliga frågorna på ett likartat sätt. En sådan ordning skulle innebära att det skulle saknas behov av nationella föreskrifter på området.

Bilagor

Bilaga 1 – Enkätfrågor

1. Har lärosätet tagit fram egna rutiner, riktlinjer eller andra dokument för att hantera ansökningar om att erhålla nya examensbevis från personer som har ändrat juridiskt kön? Vänligen bifoga relevanta dokument.
2. Om svaret på *fråga 1* är **ja**; vänligen besvara följande delfrågor.
 - a. Har det uppstått några juridiska oklarheter eller administrativa svårigheter som lärosätet haft att ta ställning till?
 - b. Beskriv dessa eventuella oklarheter eller svårigheter samt hur lärosätet i så fall har löst dem?
 - c. Framgår lärosätets ställningstagande i dessa frågor av rutinerna, riktlinjerna eller andra dokument?
3. Har det under tidsperioden 1 januari 2017–30 juni 2020 till lärosätet inkommit några ansökningar om att erhålla nya examensbevis från personer som har ändrat juridiskt kön?
4. Om svaret på *fråga 3* är **ja**; vänligen besvara följande delfrågor.
 - a. Hur många ansökningar inkom uppskattningsvis respektive år (uppdelat på personens nuvarande juridiska kön)?
 - b. Hur handlades ansökningarna? Lämna en kort beskrivning.
 - c. Hur många ansökningar beviljades respektive avslogs uppskattningsvis (uppdelat på personens nuvarande juridiska kön och år)?
 - d. Om ansökan beviljades:
 - i. Hur utformades det nya examensbeviset (t.ex. nytt eller ändrat original, datering, namn på utfärdaren, underskrift, rättslig grund)?
 - ii. Hur hanterades det gamla examensbeviset (t.ex. om det återkrävdes, makulerades, förstördes, arkiverades)?
 - e. Om ansökan avslogs:
 - i. Vad var skälet för avslaget?
 - ii. Lämnades en överklagandehänvisning?
5. Om svaret på *fråga 3* är **nej**; vänligen besvara följande delfrågor.
 - a. Hur skulle lärosätet handlägga en ansökan? Lämna en kort beskrivning.

- b. Skulle ansökan beviljas eller avslås?
 - c. Om ansökan skulle beviljas:
 - i. Hur skulle det nya examensbeviset utformas (t.ex. nytt eller ändrat original, datering, namn på utfärdaren, underskrift, rättslig grund)?
 - ii. Hur skulle det gamla examensbeviset hanteras (t.ex. om det skulle återkrävas, makuleras, förstöras, arkiveras)?
 - d. Om ansökan skulle avslås:
 - i. Vad skulle skälet för avslaget vara?
 - ii. Skulle en överklagandehänvisning lämnas?
6. Vill lärosätet lyfta några erfarenheter eller synpunkter kring hanteringen av förfrågningar eller ansökningar om att erhålla nya examensbevis från personer som har ändrat juridiskt kön? Upplever lärosätet att studenterna är nöjda eller missnöjda med hanteringen?
7. I betänkandet SOU 2017:92 nämns vissa rekommendationer som har tagits fram av Sveriges Förenade HBTQ-studenter. Har lärosätet några kommentarer till dessa rekommendationer, se bilaga 3?

Bilaga 2 – Sändlista

Remissinstanser:

Uppsala universitet
Lunds universitet
Göteborgs universitet
Stockholms universitet
Umeå universitet
Linköpings universitet
Karolinska institutet
Kungl. Tekniska högskolan
Luleå tekniska universitet
Karlstads universitet
Linnéuniversitetet
Örebro universitet
Malmö universitet
Mittuniversitetet
Sveriges lantbruksuniversitet
Blekinge tekniska högskola
Försvarshögskolan
Gymnastik- och idrottshögskolan
Högskolan i Borås
Högskolan Dalarna
Högskolan i Gävle
Högskolan i Halmstad
Högskolan Kristianstad
Högskolan i Skövde
Högskolan Väst
Konstfack
Kungl. Konsthögskolan
Kungl. Musikhögskolan i Stockholm
Mälardalens högskola
Stockholms konstnärliga högskola
Södertörns högskola
Chalmers tekniska högskola
Handelshögskolan i Stockholm
Stiftelsen Högskolan i Jönköping

För kännedom och eventuella synpunkter:

Ladokkonsortiet
RFSL (Riksförbundet för homosexuellas, bisexuellas, transpersoners, queeras och intersexpersoners rättigheter)
Skolverket
Socialstyrelsen
Svenskt Näringsliv
Sveriges akademikers centralorganisation
Sveriges Förenade HBTQIA+ studenter
Sveriges Förenade Studentkårer

Sveriges universitets- och högskoleförbund
Universitets- och högskolerådet

Bilaga 3 – Rekommendationer från Sveriges Förenade HBTQ-studenter

Examen i rätt personnummer – En handbok från Sveriges Förenade HBTQ-studenter om utfärdande av nytt examensbevis efter ändrad juridisk könstillhörighet, 2015, s. 12–13, ger följande rekommendationer. (Se även hänvisningen till rekommendationerna i betänkandet SOU 2017:92, s. 457–458.)

1. Ärendet diarieförs enligt 21 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen. Om ärendet inkommer per telefon diarieförs det som en tjänsteanteckning; begäran om utlämning av handling via telefon och under aktuell sekretessparagraf.
2. Den sökande ombeds uppvisa vidimerad kopia av personbevis utfärdat av Skatteverket. Detta bevis ska uppvisa både det gamla och det nya personnumret samt eventuellt nytt namn.
3. Det första utbildningsbeviset begärs in. Detta makuleras, vilket innebär att det ogiltigmarkeras och arkiveras.
4. Ladokansvarig gör en spårlos ändring av personnumret i LADOK. Även i andra system lärosätet hanterar ska en spårlos ändring göras.
5. Utbildningsbeviset i original jämförs med kopior från Centralarkivet. Här förbereds det nya examensbeviset. Utfärdandedatum ska vara detsamma som för de tidigare originalen.
6. Det nya examensbeviset undertecknas av för lärosätet aktuell rektor.
7. Arkivera kopior på det nya examensbeviset tillsammans med det makulerade originalet.
8. Arkivera det vidimerade personbeviset.
9. De gamla kopiorna kan antingen tas bort ur arkivet eller ogiltigmarkeras.
10. Ärendet avslutas.

Universitetskanslersämbetet (UKÄ) ska bidra till att stärka den svenska högskolan och Sverige som kunskapssamhälle. Vi granskar kvaliteten på högskoleutbildningarna, vi analyserar och följer upp utvecklingen inom högskolan och vi bevakar studenternas rättssäkerhet.

uka.se

