

Luntmakargatan 13, Box 7851,  
SE-103 99 Stockholm, Sweden  
Tfn/Phone: +46 8 563 085 00  
Fax: +46 8 563 085 50  
hsv@hsv.se, www.hsv.se

Teresa Edelman  
08-563 085 34  
teresa.edelman@hsv.se

2011-12-21  
Reg.nr 31-1575-11

---

## Begränsningar av antalet prov- och praktiktillfällen

### Inledning

I sin tillsynsverksamhet har Högskoleverket uppmärksammat att 6 kap. 21 § högskoleförordningen (1993:100) om begränsning av antalet prov- och praktiktillfällen ibland felaktigt tolkas som en generell begränsning. I tillsynsrapporten *Rättsäker examination, andra omarbetade upplagan*, 2008:36 R, konstaterade Högskoleverket att högskoleförordningens regler inte anger någon generell begränsning av antalet prov- och praktiktillfällen och att regeln i 6 kap. 21 § högskoleförordningen kom till endast för att garantera studenterna ett minsta antal prov- och praktiktillfällen i de fall begränsningar beslutades. Denna tillsynsPM syftar till att uppmärksamma att det finns exempel på att lärosäten beslutat om regler som inte stämmer med högskoleförordningens regler och de uttalanden som lagstiftaren gjort vad gäller begränsningar av antalet prov- och praktiktillfällen. Högskoleverket vill samtidigt lyfta fram några goda exempel bland lärosätenas regler.

### Effektivt resursutnyttjande

I 1 kap. 4 § andra stycket högskolelagen (1992:1434) stadgas att de tillgängliga resurserna ska utnyttjas effektivt för att hålla en hög kvalitet i verksamheten.

Möjligheten för ett lärosäte att begränsa antalet prov- och praktiktillfällen följde enligt förarbetsuttalanden (prop. 1992/93:1 s. 43–44 och bet. 1992/93:UbU3 s. 29) av regeln om effektivt resursutnyttjande i 1 kap. 4 § högskolelagen. Någon särskild regel som skulle klargöra detta behövdes enligt departementschefen inte. Departementschefen ansåg att möjligheten skulle finnas ”i de fall en obegränsad rätt skulle leda till orimligt resursslöseri”. Utbildningsutskottet utgick från att begränsningar endast skulle komma till användning ”där behovet är särskilt stort”.

I tillsynsrapporten *Rättsäker examination*, 1998:39 R, konstaterade Högskoleverket att universitet och högskolor hade rätt att besluta om begränsningar av antalet prov- och praktiktillfällen, men med beaktande av vad som uttalats i förarbetena. I rapporten

uttalade Högskoleverket att det borde ankomma på institutioner som begränsat antalet provtillfällen att erbjuda studenterna stödåtgärder för att i möjligaste mån förhindra att studenter tvingades avbryta sin utbildning.

Under 1999 ställde Högskoleverket ett antal frågor till samtliga 36 statliga universitet och högskolor samt två vårdhögskolor. Undersökningen visade att begränsningar av antalet prov- och praktiktillfällen förekom vid 18 lärosäten. Begränsningar förekom främst inom det hälsovetenskapliga utbildningsområdet. Andra utbildningsområden där begränsningarna förekom var teknik, design, konst, musik, media och idrott. Kartläggningen utmynnade i rapporten *Tentamen: ”plussning” och begränsning av antalet tillfällen*, 2000:10 R. I rapporten konstaterade Högskoleverket att de utbildningar där begränsningarna främst förekom krävde relativt stora resurser. Sammanfattningsvis fann verket att de begränsningar som förekom i stort sett låg i linje med de förutsättningar som angavs i förarbetena till 1993 års högskolereform. Verket ansåg därför att det vid den dåvarande tidpunkten inte fanns anledning för statsmakterna att – utöver vad som angavs i 1 kap. 4 § högskolelagen – närmare föreskriva under vilka förutsättningar begränsningar fick förekomma. Samtidigt aviserade verket att i sin uppgift som tillsynsmyndighet närmare undersöka vilka skäl som låg bakom begränsningar av antalet provtillfällen för vissa utbildningar. Verket uppgav då att om en senare undersökning skulle visa att det fanns anledning att skärpa förutsättningarna för att högskolorna skulle få besluta om begränsningar, skulle det kunna ske genom att i högskoleförordningen införa en bestämmelse som angav att högskolorna fick fatta sådana beslut endast om synnerliga skäl förelåg.

### **Minsta antalet prov- och praktiktillfällen**

I den sistnämnda rapporten fann Högskoleverket att det var angeläget ur rättssäkerhetssynpunkt att antalet tillfällen inte var för få. Verket lämnade därför ett författningsförslag till en ny regel i högskoleförordningen som skulle garantera studenterna totalt minst fem provtillfällen och för kurser som omfattade praktik – minst två.

En sådan regel har införts i högskoleförordningen. Regeln trädde i kraft den 1 januari 2005 och har följande lydelse.

*Om en högskola begränsar det antal tillfällen som en student får genomgå prov för att få godkänt resultat på en kurs eller del av en kurs, skall antalet tillfällen bestämmas till minst fem. Om godkänt resultat på en kurs eller del av en kurs förutsätter att studenten genomgått praktik eller motsvarande utbildning med godkänt resultat, skall antalet praktik- eller motsvarande utbildningsperioder bestämmas till minst två.*

I andra omarbetade upplagan av *Rättssäker examination*, 2008:36, påpekade Högskoleverket att regeln i 6 kap. 21 § högskoleförordningen om begränsning av antalet prov- och praktiktillfällen inte innebär att högskoleförordningen föreskriver att begränsningar ska gälla

för samtliga kurser vid universitet och högskolor. Vissa lärosätens regler tydde, enligt verket, på att regeln tolkades som en sådan generell begränsning. Verket lyfte fram att regeln började med orden ”om en högskola begränsar” och att den kom till endast för att garantera studenterna ett minimum antal prov- och praktiktillfällen i de fall begränsningar beslutades.

Högskoleverket har hittills inte funnit det befogat att genomföra någon större undersökning om vilka skäl som ligger bakom begränsningar av antalet provtillfällen för vissa utbildningar. Lärosätena får själva besluta om begränsningar för en kurs om en obegränsad rätt skulle leda till orimligt resursslöseri. Om begränsningar beslutas måste det minsta antal tillfällen som anges i högskoleförordningen beaktas. Det är viktigt ur rättssäkerhetssynpunkt att bestämmelsen i 6 kap. 21 § inte tolkas som en generell begränsning.

### **Exempel på otydliga lokala regler**

Vid ett tillsynsbesök vid Stockholms universitet i oktober 2010 har Högskoleverket kunnat konstatera att i alla kursplaner vid orientaliska institutionen begränsades antalet examinationstillfällen till fem. I rapporten över tillsynsbesöket (2011:21 R, s. 27) framhöll verket uttalandena i förarbetena och påpekade att begränsningar i rätten att genomgå prov- och praktiktillfällen måste prövas från utbildning till utbildning utifrån vilka resurser som krävs. Verket ifrågasatte de begränsningar som gjorts vid institutionen.

Efter besöket har Högskoleverket tagit del av *Föreskrifter för examination vid Stockholms universitet*, fastställda av rektor den 16 december 2010. I dokumentet anges följande: ”Föreskrifter saknas om högsta antal provtillfällen, men en högskola får begränsa antal provtillfällen enligt de villkor som anges i högskoleförordningen”.

Högskoleverket anser att Stockholms universitets riktlinjer är missvisande genom att man hänvisar till ”de villkor som anges i högskoleförordningen” trots att inga villkor anges i förordningstexten. Det synes som att den missvisande tolkningen av bestämmelsen i 6 kap. 21 § högskoleförordningen har haft återverkningar på de av Högskoleverket i rapporten över tillsynsbesöket ifrågasatta begränsningarna i alla kursplaner vid orientaliska institutionen.

I Sveriges lantbruksuniversitets riktlinjer för examination och betygssättning, fastställda av rektor den 1 juli 2011, anges bl.a. följande. ”Student har rätt till fem (5) examinationstillfällen (provtillfällen) för varje examinationsmoment (prov) som ingår i en kurs (Högskoleförordning, 6 kap. 21 §).” Enligt Högskoleverket tyder Sveriges lantbruksuniversitets riktlinjer på att universitetet ser bestämmelsen i 6 kap. 21 § högskoleförordningen som en lagstadgad begränsning för all utbildning vid lärosätet.

Andra högskolor har riktlinjer som anger att begränsningar kan ske utan att det samtidigt påpekas att det krävs sådana skäl som redovisas i förarbetena till högskoleförfattningarna. Ett exempel är *Gemensamma riktlinjer för examination vid Högskolan i Gävle*, fastställda av

Grundutbildningsnämnden den 30 januari 2001 och reviderade den 3 november 2008. I dessa regler anges ingenting om att det ska finnas några speciella omständigheter för att besluta begränsningar av rätten att genomgå tentamen.

I *Studieadministrativa regler vid Blekinge tekniska högskola*, fastställda genom rektorsbeslut den 28 juni 2007, anges följande. ”Oaktat antal tillfällen för examination som erbjuds, kan det maximala antalet tillfällen som en student får utnyttja begränsas till 5 ggr för tentamen och 2 ggr för praktik eller praktiskt moment. Sådan begränsning ska motiveras och anges i kursplanen samt godkännas av grundutbildningsnämnden.”

Högskoleverket anser att det är bra att det krävs en motivering och att begränsningen ska anges i kursplanen och godkännas av ett behörigt organ. Verket anser dock att det saknas ett resonemang om att begränsningarna endast kan beslutas utifrån sådana förutsättningar som anges i förarbetena.

### **Goda exempel på lokala regler**

Ett gott exempel är Linnéuniversitetets lokala regler för examinationer som gäller från den 1 september 2011. I reglerna anges bl.a. att eventuella begränsningar av antalet examinationstillfällen ska framgå av kursplanen, att möjligheten att begränsa antalet provtillfällen till minst fem ska användas endast undantagsvis och bara då det finns starka ekonomiska skäl, dvs. att examinationen/provtillfället är så pass kostsamt att det är försvarligt att begränsa antal tillfällen.

Som goda exempel kan också lyftas Mittuniversitetets regler för examination, uppdaterade senast den 2 februari 2011 och *Riktlinjer vid utformning av kursplan* framtagna av utbildningsnämnden (UN) vid Högskolan i Halmstad den 2 februari 2011.

I Mittuniversitetets regler anges att institution har möjlighet att begränsa antalet provtillfällen i de fall en obegränsad rätt skulle leda till ett orimligt resursslöseri. Det anges vidare att sådana begränsningar beslutas av institutionen och ska beviljas restriktivt. Eventuella begränsningar ska, för att vara giltiga, anges i kursplanen.

I Högskolans i Halmstad riktlinjer anges följande. ”Begränsning av antalet examinationstillfällen ska inte ske schablonmässigt utan ställning ska tas vid fastställande av varje kursplan och vara motiverat av resursskal. (...) Vid begränsning av antalet examinationstillfällen måste man följa upp så att studenten inte överskrider den satta begränsningen. Uppföljningen gäller antalet utnyttjade tillfällen, inte antalet erbjudna. UN rekommenderar därför att begränsningar i antalet examinationstillfällen inte används förutom när det gäller uppsatser/projekt med handledning och praktikkurser.”

Högskoleverket anser att lokala regler i de angivna exemplen återger gällande rätt på ett godtagbart sätt och skapar förutsättningar för en godtagbar nivå av rättssäkerhet för studenterna.

### **Eventuella begränsningar bör anges i kursplanen**

Enligt regeringens proposition *En akademi i tiden – ökad frihet för universitet och högskolor*, prop. 2009/10:149, var syftet med den s.k. autonomireformen att öka statliga universitetets och högskolors frihet att bestämma genom en långtgående avreglering inom vissa områden.

Ett av resultaten av reformen är att detaljregleringen av vad kurs- och utbildningsplaner ska innehålla har minskat.

Före den 1 januari 2011 angavs det i 6 kap. 15 § 12 högskoleförordningen att i kursplanen skulle anges om antalet tillfällen för prov och praktik eller motsvarande utbildningsperioder för att bli godkänd var begränsad. I den nu gällande bestämmelsen om kursplanens innehåll i 6 kap. 15 § högskoleförordningen anges inte specifikt att eventuella beslutade begränsningar ska anges i kursplanen. Det finns dock fortfarande krav på att i kursplanen ska anges de övriga föreskrifter som behövs.

Sveriges Universitets- & Högskoleförbund (SUHF) har i sina *Rekommendationer om kursplaner, utbildningsplaner och betygssystem*, REK 2011:1, rekommenderat medlemmarna att i kursplaner ska bl.a. anges om antalet tillfällen för prov och praktik eller motsvarande utbildningsperioder för att bli godkänt är begränsat.

Högskoleverkets uppfattning är att om en högskola finner att det finns ett särskilt stort behov för att besluta om en sådan begränsning för en särskild kurs är det viktigt ur rättssäkerhetssynpunkt att ange detta i kursplanen.

### **Sammanfattande slutsatser**

Högskoleverket konstaterar att det förekommer att bestämmelsen i 6 kap. 21 § högskoleförordningen felaktigt läses som en lagstadgad begränsning av antalet provtillfällen. Det finns också lärosäten som inte i sina riktlinjer uppmärksammar att möjligheten att begränsa antalet provtillfällen bara finns i de fall en obegränsad rätt skulle leda till ett orimligt resursslöseri.

Genom den korta sammanfattningen av rättsläget och genom att ange några goda och några mindre goda exempel på lärosätenas lokala regler utgår Högskoleverket från att fler lärosäten ser över sina lokala regler. Högskoleverket kommer att överväga om det finns behov av att göra en mera omfattande granskning av hur lärosätena begränsar antalet prov- och praktiktillfällen.