UKÄ UNIVERSITETS KANSLERS ÄMBETET

Uppföljning av rättssäkerheten vid antagning till utbildning på forskarnivå



Uppföljning av rättssäkerheten vid antagning till utbildning på forskarnivå
Rapport 2026:21
Utgiven av Universitetskanslersämbetet 2026
Författare: Carl Braunerhielm
Diarienummer: 32-00146-25
Universitetskanslersämbetet • Hammarbybacken 31 • Kabyssgatan 4D, SE-120 30 Stockholm
tfn 08-563 085 00 • e-post registrator@uka.se • www.uka.se

Innehåll

Sammanfattning 4

Förkortningar 5

Bakgrund 6

UKÄ:s uppföljning 8

Lärosätenas svar 9

Allmänt 9

Studievillkor och studiefinansiering 9

Behörighet och urval 10

Särskild behörighet 12

Urvalsgrunder 12

Information om doktorandplatser, ansökan och antagning 13

UKÄ:s bedömning 15

Det finns fortfarande antagningsregler som inte stämmer överens med högskolelagen och högskoleförordningen 15

Kompletterande bedömningsgrunder vid urval 16

Sammanfattning

I den här rapporten följer Universitetskanslersämbetet upp den granskning av tio lärosätens antagningsregler till utbildning på forskarnivå som gjordes 2021 i rapporten *Skuggdoktorander och rättssäkerhet vid antagning till utbildning på forskarnivå* (2021:24). En av anledningarna till att granskningen genomfördes var att Universitetskanslersämbetet i ett tidigare tillsynsbeslut från 2018 hade konstaterat att ett lärosäte hade egna antagningsregler som stred mot högskoleförfattningarna.

Vid genomgången av antagningsreglerna hos de tio lärosäten som ingick i granskningen noterade UKÄ att vissa lokala regler liknade de som kritiserades i det tidigare tillsynsbeslutet. I rapporten utgick UKÄ från att lärosätena såg över sina antagningsregler och vid behov reviderade dem.

Universitetskanslersämbetet konstaterar att de allra flesta lärosäten som granskats i uppföljningen har en antagningsprocess som inte strider mot högskoleförfattningarna på det sätt som konstaterades i beslutet från 2018. Universitetskanslersämbetet ser positivt på detta.

Det finns dock fortfarande ett par lärosäten som har antagningsregler som inte stämmer överens med högskolelagen (1992:1434) och högskoleförordningen (1993:100). Universitetskanslersämbetet kommer därför att inleda tillsynsärenden angående dessa lärosätens antagningsprocesser.

I rapporten från 2021 noterade Universitetskanslersämbetet också att det fanns lokala regler med innebörden att kompletterande bedömningsgrunder utöver de som angavs i den allmänna studieplanen tilläts.

Universitetskanslersämbetet ansåg att den närmare innebörden av de återgivna reglerna var oklar, men var tveksamt till om reglerna stämde överens med högskoleförordningens bestämmelser om antagning till utbildning på forskarnivå. Universitetskanslersämbetet avser att framöver granska denna fråga i särskild ordning.

Förkortningar

HF	Högskoleförordningen (1993:100)
HL	Högskolelagen (1992:1434)
ISP	Individuell studieplan
Prop.	Regeringens proposition
UKÄ	Universitetskanslersämbetet

Bakgrund

Under 2021 granskade Universitetskanslersämbetet (UKÄ) bland annat tio lärosätens egna regler för antagning till utbildning på forskarnivå. Resultaten redovisades i rapporten *Skuggdoktorander och rättssäkerhet vid antagning till utbildning på forskarnivå* (2021:24). En av anledningarna till att granskningen inleddes var att UKÄ i ett tidigare tillsynsbeslut hade kritiserat ett lärosäte för att det hade egna antagningsregler som stred mot högskoleförfattningarna.[1]

Vid genomgången av antagningsreglerna hos de tio lärosäten som ingick i rapporten noterade UKÄ att vissa lokala regler liknade de som kritiserades i det tidigare tillsynsbeslutet. Det handlade till exempel om att den tilltänkta handledaren skulle göra ett initialt urval bland sökandena efter ansökningstidens utgång. I vissa fall genomfördes sedan intervjuer med de utvalda sökandena. Efter det behörighetsprövades den eller de utvalda, vanligtvis av någon annan person inom lärosätet. Det förekom också att sökanden, som en del av ansökningsprocessen, skulle ta fram en individuell studieplan och i vissa fall skulle det göras i samarbete med handledaren.

Utöver detta fanns det andra lokala regler som medgav att ingen annonsering av en doktorandplats behövde göras om sökanden redan hade en anställning vid lärosätet. UKÄ ansåg att lokala regler med sådant innehåll skulle kunna öka risken för att någon blir skuggdoktorand.

UKÄ noterade också i övrigt att det förekom lokala regler som vid utlysning av en ny doktorandanställning tillät kompletterande bedömningsgrunder utöver de som angavs i den allmänna studieplanen. En annan regel angav att en person i chefsposition kunde besluta om särskilt tillstånd att delta i kurser på forskarnivå för en person som inte var antagen till forskarutbildning.

UKÄ ansåg att den närmare innebörden av de återgivna reglerna var oklar, men var tveksamt till om reglerna stämde överens med högskoleförordningens bestämmelser om antagning till utbildning på forskarnivå. UKÄ utredde dock inte frågan vidare inom ramen för projektet.

I rapporten utgick UKÄ från att lärosätena såg över sina antagningsregler och vid behov reviderade dem. UKÄ uttalade också att myndigheten vid ett senare tillfälle skulle följa upp lärosätenas revideringar av sina lokala regler för att säkerställa att reglerna stämmer

[1] UKÄ:s beslut den 13 mars 2018, reg.nr. 32-00324-17.

överens med högskolelagen (1992:1434), HL, och högskoleförordningen (1993:100), HF.

UKÄ:s uppföljning redovisas i den här rapporten.

UKÄ:s uppföljning

UKÄ har bett samtliga tio lärosäten som ingick i rapporten *Skuggdoktorander och rättssäkerhet vid antagning till utbildning på forskarnivå* (2021:24) att beskriva sina antagningsprocesser (steg för steg) till utbildning på forskarnivå som leder till licentiatexamen eller till doktorsexamen. UKÄ har också begärt att lärosätena ska bifoga de lokala regler, på central nivå och på fakultetsnivå eller motsvarande, som lärosätet tillämpar på antagningsprocessen.

Samtliga tio lärosäten har svarat på frågorna. Nedan redovisar UKÄ lärosätenas svar och egna regler med utgångspunkt i de olika stegen i antagningsprocessen till utbildning på forskarnivå. Redovisningen följer så långt som möjligt den kronologiska ordningen i antagningsprocessen enligt HL och HF. I slutet av rapporten redogör UKÄ för sin bedömning av hur lärosätena uppfyller kraven i högskoleförfattningarna.

Lärosätenas svar

Allmänt

Granskningen i den här rapporten utgår från de påpekanden om lärosätenas regler som UKÄ gjorde i rapporten *Skuggdoktorander och rättssäkerhet vid antagning till utbildning på forskarnivå* (2021:24) och de revideringar av reglerna som UKÄ utgick från att lärosätena genomförde. Vilka dessa påpekanden var framgår ovan under avsnittet ”Bakgrund”.

I varje avsnitt redovisas först de tillämpliga bestämmelser som behandlas i avsnittet. Därefter redogörs i förekommande fall för de svar från lärosätena som bedömts vara relevanta i förhållande till de tillämpliga bestämmelserna. Slutligen beskrivs också de lokala regler hos lärosätena som är av betydelse för UKÄ:s bedömning av antagningsprocesserna.

Det kan redan nu nämnas att några av de regler som UKÄ i rapporten *Skuggdoktorander och rättssäkerhet vid antagning till utbildning på forskarnivå* konstaterade var oförenliga med högskoleförfattningarna fortfarande finns kvar. Dessa regler och vilka åtgärder som genomförs med anledning av reglerna återkommer UKÄ till nedan under avsnittet ”UKÄ:s bedömning”, där den sammanfattande bedömningen av de granskade lärosätenas lokala antagningsregler redovisas.

Studievillkor och studiefinansiering

Enligt 7 kap. 34 § HF får till utbildning på forskarnivå endast så många doktorander antas som kan erbjudas handledning och godtagbara studievillkor i övrigt och som har studiefinansiering enligt 36 §.

Av 7 kap. 36 § HF framgår följande. Till utbildning på forskarnivå får högskolan anta sökande som anställs som doktorand. Högskolan får även anta en sökande som har någon annan form av studiefinansiering, om högskolan bedömer att

1. finansieringen kan säkras under hela utbildningen, och
2. den sökande kan ägna så stor del av sin tid åt utbildningen att den kan slutföras inom fyra år när det gäller licentiatexamen eller konstnärlig licentiatexamen och åtta år när det gäller doktorsexamen eller konstnärlig doktorsexamen.

För sökande vars studiefinansiering består av stipendium anses finansieringen enligt första stycket 1 säkrad om nivån på stipendiet är likvärdig med den lönenivå för doktorander som följer av svenska kollektivavtal eller praxis inom yrket efter avdrag för preliminär skatt

enligt den skattetabell som motsvarar den genomsnittliga skattesatsen för kommuner och regioner och som årligen publiceras av Statistiska centralbyrån. Om sökanden ska vistas omväxlande i Sverige och i annat land, gäller kravet på nivån på stipendiet endast tiden då sökanden avser att vistas i Sverige.

Lärosätenas egna beskrivningar

En klar majoritet av lärosätena har uppgett att finansieringen för en doktorandplats ska vara säkrad i början av antagningsprocessen eller innan antagningsbeslutet fattas. Några lärosäten uppger uttryckligen att möjligheter till handledning eller goda studievillkor också förutsätts finnas innan antagning. Ett lärosäte har fört fram att alla former av resurser ska vara säkrade innan rekryteringsprocessen påbörjas.

Samtliga lärosäten tillåter annan finansiering än doktorandanställning, framför allt genom anställning utanför lärosätet, så kallade samverkans- eller industridoktorander. Några lärosäten uppger att externa eller lärosätesfinansierade stipendier inte tillåts men de flesta lärosäten godkänner dem. Det förekommer också att pension tillåts som finansiering.

I de fall utbildningen ska finansieras genom anställning hos extern arbetsgivare kräver de flesta lärosäten att avtal tecknas mellan lärosätet och arbetsgivaren som garanterar finansieringen. Ett fåtal lärosäten uppger också att det ställs krav på avtal även med andra externa finansiärer, till exempel stipendiestiftelser eller ett annat lärosäte.

Några lärosäten uppger att beslut om antagning av doktorand med extern finansiering ska fattas på en högre beslutsnivå än antagning av doktorand med doktorandanställning.

Lärosätenas styrdokument

Flera lärosäten har uttryckliga regler som syftar till att säkerställa studiefinansieringen. Det förekommer exempelvis krav på att en finansieringsplan upprättas innan antagningen. Några lärosäten har regler som kräver att avtal upprättas med externa arbetsgivare i de fall finansiering sker genom en anställning utanför lärosätet. Ett antal lärosäten har också avtalsmallar som ska användas i dessa fall.

Behörighet och urval

Enligt 7 kap. 35 § HF krävs för att bli antagen till utbildning på forskarnivå att den sökande

1. har grundläggande behörighet och den särskilda behörighet som högskolan kan ha föreskrivit, och

2. bedöms ha sådan förmåga i övrigt som behövs för att tillgodogöra sig utbildningen.

I 4 kap. 3 § HL anges följande. Kan inte alla behöriga sökande till en utbildning tas emot, ska urval göras bland de sökande. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om urval.

Lärosätenas egna beskrivningar

Ett lärosäte har framfört att den medicinska fakulteten låter de tilltänkta handledarna göra en initial bedömning av vilka sökande som har bäst förmåga att tillgodogöra sig utbildningen med hjälp av de handlingar som skickats in. Bedömningen över vilka sökande som har bäst förmåga att tillgodogöra sig utbildningen skickas enligt lärosätet därefter till fakultetens kansli som granskar dessa sökande avseende grundläggande och särskilda behörighetskrav. Det aktuella lärosätet anser att detta är i linje med 7 kap. 35 § HF. Enligt lärosätet ställer bestämmelsen inte krav på i vilken ordning granskningen ska göras och att först granska utifrån förmåga och därefter granska de utvaldas behörighet sparar både resurser och säkerställer att de sökande med högst kvalitet och bäst förmåga att tillgodogöra sig utbildningen är de som till sist antas till forskarutbildningen.

Samtliga övriga lärosäten har uppgett att bedömning av grundläggande och särskild behörighet görs innan urval sker bland behöriga kandidater.

Lärosätenas styrdokument

I de lokala riktlinjerna på den fakultet hos lärosätet som i föregående avsnitt redogjort för sin behörighets- och urvalsprocess anges att projektledarna (blivande handledare) ska bedöma vilka kandidater som bäst har förmåga att tillgodogöra sig utbildningen med hjälp av de handlingar som skickats in. Vidare framgår att bedömningen över vilka sökande som har bäst förmåga att tillgodogöra sig utbildningen skickas till fakultetens kansli som granskar dessa sökande avseende grundläggande och särskilda behörighetskrav.

Enligt ett annat lärosätes antagningsordning ska relevant expertis på institutionen utifrån examensarbetet eller motsvarande bedöma den sökandes förmåga att slutföra utbildningen med examen inom stipulerad tid och kontakta referenspersoner för att få ytterligare underlag. Därefter görs en rankinglista baserad på de ovanstående bedömningarna och toppkandidaternas ansökningar skickas till en annan avdelning som kontrollerar toppkandidaternas behörighet.

Ett flertal lärosäten har uttryckliga regler som anger att en behörighets-prövning ska göras innan urvalsbedömningen. I ett lärosätes antagningsordning anges exempelvis att enligt 7 kap. 41 § HF ska

granskningen och säkerställandet av sökandes grundläggande och särskilda behörighet göras före eventuellt urval av sökande.

Särskild behörighet

Av 6 kap. 27 § HF framgår att i en allmän studieplan ska följande anges: det huvudsakliga innehållet i utbildningen, krav på särskild behörighet och de övriga föreskrifter som behövs.

I 7 kap. 40 § HF anges följande. De krav på särskild behörighet som ställs ska vara helt nödvändiga för att studenten ska kunna tillgodogöra sig utbildningen. Kraven får avse

1. kunskaper från högskoleutbildning eller motsvarande utbildning,
2. särskild yrkeserfarenhet, och
3. nödvändiga språkkunskaper eller andra villkor som betingas av utbildningen.

Lärosätenas styrdokument

I ett styrdokument vid en medicinsk fakultet anges bland annat att de grundläggande och särskilda behörigheter som gäller vid fakulteten anges i den allmänna studieplanen för utbildning på forskarnivå, och särskild behörighet specificeras, i förekommande fall, ytterligare i aktuell utlysning/annons för doktorandplatsen i det aktuella forskningsområdet.

Urvalsgrunder

Av 7 kap. 41 § HF framgår följande. Urval bland sökande som uppfyller kraven enligt 35 och 36 §§ ska göras med hänsyn till deras förmåga att tillgodogöra sig utbildningen.

Högskolan bestämmer vilka bedömningsgrunder som ska tillämpas vid prövningen av förmågan att tillgodogöra sig utbildningen.

Enbart det förhållandet att en sökande bedöms kunna få tidigare utbildning eller yrkesverksamhet tillgodoräknad för utbildningen får dock inte vid urval ge den sökande företräde framför andra sökande.

Lärosätenas egna beskrivningar

Flera lärosäten uppger att urval ska ske i enlighet med de urvalskriterier som angetts i den allmänna studieplanen för det ämne som sökanden ska antas till. Några lärosäten har fört fram att urval sker enligt andra grunder, exempelvis enligt vad som anges i utlysningen eller i lärosätets antagningsordning. Ytterligare några lärosäten hänvisar till både den allmänna studieplanen och till antagningsordningen.

Lärosätenas styrdokument

Ett flertal lärosäten har lokala regler, såväl på central som på lokal nivå, som innebär att kriterierna för urval av sökande till forskarutbildningen ska fastställas i den allmänna studieplanen för respektive ämne. Ett lärosäte har särskilda lokala föreskrifter om urval till utbildning på forskarnivå samtidigt som urvalsbestämmelser även kan finnas i allmänna studieplaner.

Några lärosäten har regler på fakultetsnivå där kriterierna för urval anges på ett övergripande plan. I flera fall anges också att bedömnings-grunderna kan kompletteras i utlysningen. Dessutom kan prov eller arbetsprov användas för att säkerställa kandidaternas förmågor. Det finns även regler som innebär att andra kriterier kan vägas in, exempelvis arbetslivserfarenhet och uppdrag.

Information om doktorandplatser, ansökan och antagning

Av 5 kap. 5 § HF framgår följande. När en doktorand ska anställas ska avseende fästas vid förmågan att tillgodogöra sig utbildningen på forskarnivå.

Om en doktorand ska anställas i samband med antagning till utbildningen, ska bestämmelserna i 7 kap. 41 § andra och tredje styckena om bestämmande av bedömningsgrunder och om hinder mot företräde tillämpas.

Högskolan ska genom annonsering eller ett likvärdigt förfarande informera om den lediga anställningen, så att den som är intresserad av anställningen kan anmäla det till högskolan inom en viss tid. Informationen behöver dock lämnas bara om en doktorand ska anställas i samband med antagning till utbildningen och om det följer av 7 kap. 37 § att informationen ska lämnas vid antagningen.

I 7 kap. 37 § HF anges följande. Frågor om antagning avgörs av högskolan. Den som vill antas till utbildning på forskarnivå ska anmäla det inom den tid och i den ordning som högskolan bestämmer.

När en högskola avser att anta en eller flera doktorander ska högskolan genom annonsering eller ett därmed likvärdigt förfarande informera om detta. Någon information behöver dock inte lämnas

1. vid antagning av en doktorand som ska genomgå utbildningen inom ramen för en anställning hos en annan arbetsgivare än högskolan,
2. vid antagning av en doktorand som tidigare har påbörjat sin utbildning på forskarnivå vid ett annat lärosäte, eller
3. om det finns liknande särskilda skäl.

Lärosätenas styrdokument

Vid medicinska fakulteter på ett par lärosäten förekommer att antagning till utbildning på forskarnivå ska föregås av ett antagningsseminarium. På en av dessa fakulteter, som är densamma om nämnts ovan under avsnittet ”Behörighet och urval”, ska huvudhandledaren därefter tillsammans med förordad doktorand och doktorandexaminator (institutionens studierektor) upprätta ett förslag till individuell studieplan inklusive tid- och finansieringsplan i det universitetsgemensamma ISP-systemet. Behörighet och användaruppgifter till systemet tilldelas av administratör vid institutionen efter att fakultetens kansli skickat besked om att kandidaten kan gå vidare i processen. Studieplanen granskas och beslut om antagning fattas sedan av prefekten eller av prefekt utsedd fastställare via ISP-systemet. Reglerna anger även att före antagning till utbildning på forskarnivå kan ske ska den individuella studieplanen vara fullständigt ifylld.

I ett annat lärosätes antagningsordning anges istället uttryckligen att huvudhandledaren, efter att doktoranden har antagits, ska ta fram en individuell studieplan.

Enligt riktlinjer vid en annan medicinsk fakultet ska kandidaten och huvudhandledare ansöka om antagning till forskarutbildningen till vicedekan med ansvar för forskarutbildningen.

UKÄ:s bedömning

Det finns fortfarande antagningsregler som inte stämmer överens med högskolelagen och högskoleförordningen

En av anledningarna till att UKÄ inledde det tillsynsprojekt som resulterade i rapporten *Skuggdoktorander och rättssäkerhet vid antagning till utbildning på forskarnivå* var ett tillsynsbeslut från 2018.[2] I beslutet granskade UKÄ ett universitets antagningsprocess till utbildning på forskarnivå.

Antagningsprocessen gick i korthet ut på att den presumtive doktoranden sökte en ledig plats som en handledare hade utlyst. De kandidater som bedömdes uppfylla doktorandplatsens krav bäst kallades till intervju och referenser togs. Den eller de som därefter gick vidare i processen skulle ansöka om bedömning av behörighet till utbildning på forskarnivå. Ansökan skulle vara godkänd innan det var möjligt att ansöka om antagning. Kandidaterna skulle också, tillsammans med en tilltänkt handledare, skriva ett förslag till individuell studieplan och därefter ansöka om antagning till utbildning på forskarnivå. Under denna förberedande period kunde de sökande erbjudas en tidsbegränsad anställning som FoU-praktikant under 4–6 månader.

I beslutet uttalade UKÄ följande angående innebörden av regleringen i högskoleförfattningarna om antagning till utbildning på forskarnivå:

> ”Högskolelagens bestämmelser utgår från förutsättningen att högskolan först prövar behörighet till utbildningen för att därefter, vid behov, göra ett urval. Bestämmelserna i högskoleförordningen om tillträde till utbildning på forskarnivå finns i 7 kap. 34–37 och 39–41 §§. Denna reglering fastställer en ordning för hur prövningen av en ansökan om antagning ska gå till. Först ska högskolan göra en behörighetsbedömning av de sökande till utbildningen. För behöriga sökande ska lärosätet bedöma möjligheterna till studiefinansiering. Av de behöriga sökande som har studiefinansiering får högskolan endast anta så många doktorander som kan erbjudas handledning och godtagbara studievillkor i övrigt. Om inte samtliga behöriga sökande med studiefinansiering kan antas ska lärosätet göra ett urval bland de sökande. Bestämmelsen i högskoleförordningen om urval bland sökande innebär att behöriga sökande som är lämpade för forskarutbildning och har studiefinansiering ska rangordnas med hänsyn till deras förmåga att tillgodogöra sig

[2] UKÄ:s beslut den 13 mars 2018, reg.nr. 32-00324-17.

> forskarutbildningen (jfr t.ex. prop. 1999/2000:1, utgiftsområde 16, s. 117).
>
> När det gäller den individuella studieplanen för utbildning på forskarnivå framgår av bestämmelserna i 1 kap. 4 § och 6 kap. 29 § HF att denna ska upprättas först när sökanden har blivit doktorand, dvs. är antagen till utbildning på forskarnivå. En sökande kan dock hamna i ett läge där lärosätet kräver att sökanden, tillsammans med en tilltänkt handledare, utarbetar ett förslag till en individuell studieplan för att överhuvudtaget kunna ansöka till forskarutbildningen. Regeringen har beträffande en sådan ordning uttalat att detta inte är optimalt ur kvalitetshänseende, inte uppfyller de sökandes krav på rättssäkerhet och försvårar ett medvetet arbete med att bredda rekryteringen till utbildning på forskarnivå. Enligt regeringens uttalanden försvårar det också rörligheten mellan lärosäten inom och utom landet (prop. 2004/05:162 s. 197 f.).”

UKÄ ansåg sammanfattningsvis att universitetets antagningsprocess för sökande till utbildning på forskarnivå stred mot den ordning för antagning till sådan utbildning som framgår av HL och HF.

UKÄ konstaterar att de allra flesta lärosäten som granskats i den här uppföljningen har en antagningsprocess som inte strider mot högskoleförfattningarna på det sätt som konstaterades i UKÄ:s tillsynsbeslut från 2018. UKÄ ser positivt på detta.

Det finns dock fortfarande ett par lärosäten med egna antagningsregler som inte stämmer överens med HL och HF. UKÄ kommer därför att inleda tillsynsärenden angående dessa lärosätens antagningsprocesser.

Kompletterande bedömningsgrunder vid urval

I den tidigare rapporten *Skuggdoktorander och rättssäkerhet vid antagning till utbildning på forskarnivå* noterade UKÄ också att det fanns lokala regler med innebörden att kompletterande bedömningsgrunder utöver de som angavs i den allmänna studieplanen tilläts. UKÄ ansåg att den närmare innebörden av de återgivna reglerna var oklar, men var tveksamt till om reglerna stämde överens med högskoleförordningens bestämmelser om antagning till utbildning på forskarnivå. UKÄ utredde dock inte frågan vidare inom ramen för projektet.

UKÄ avser däremot att framöver granska denna fråga i särskild ordning.

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

