

Rapport 2010:12 R

Tillsynsbesöket vid
Teaterhögskolan i
Stockholm 2009



teaterhögskolan

Rapport 2010:12 R

Tillsynsbesöket vid
Teaterhögskolan i
Stockholm 2009

Högskoleverket • Luntmakargatan 13 • Box 7851, 103 99 Stockholm
tfn 08-563 085 00 • fax 08-563 085 50 • e-post hsv@hsv.se • www.hsv.se

Tillsynsbesöket vid Teaterhögskolan i Stockholm 2009

Utgiven av Högskoleverket 2010

Högskoleverkets rapportserie 2010:12 R

ISSN 1653-0632

Innehåll: Högskoleverket, juridiska avdelningen, **Caroline Cruz**

Omslagsfoto: Joakim Strömholm

Formgivning: Högskoleverkets informationsavdelning

Innehåll

Sammanfattning	5
Förord	6
Tillsynsbesöket	7
Planeringen	7
Besöket	7
Efterarbetet	9
Högskolelagen och högskoleförordningen	12
Organisation	12
Kursvärderingar	12
Studentrepresentation	15
Samråd med studentrepresentanter	16
Anställningsordning	17
Kursplaner och utbildningsplaner	18
Examensärenden och frågor om tillgodoräknande	21
Antagningsordning	22
Anstånd och studieuppehåll	25
Förordningen om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor	27
Uppdragsutbildningens omfattning	27
Förordningen om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor	28
Information till de studerande	28
Funktionshindrade studenter	29
Information och stöd	29
Tryckfrihetsförordningen samt offentlighets- och sekretesslagen	32
Allmänna handlingar och diarieföring	32
Posthantering	36
Förvaltningslagen och myndighetsförordningen	39
Besök och öppethållande	39
Handläggningstider	39
Överklagandehänvisningar	43
Formella krav på högskolans beslut	44
Författningssenlig verksamhet	46

Sammanfattning

Rapporten är strukturerad efter de 20 frågor som Högskoleverket har ställt till Teaterhögskolan. Nedan följer ett sammandrag av verkets bedömningar.

Högskoleverket anser att det är bra att högskolan och studentkåren har gjort en överenskommelse om vilka organ som studenterna ska vara representerade i.

Handläggningstiderna för ärendena om tillgodoräknande och studieuppehåll har inte kunnat bedömas då det inte fanns några ansökningshandlingar. Ansökningshandlingar saknas också för examensärenden. Handläggningstiderna i dessa ärenden har dock kunnat bedömas och får anses vara föredömligt korta.

Verket konstaterar att ingen av utbildningsplanerna anger de kurser som utbildningsprogrammen omfattar. Trots att vissa kursplaner anger att kurslitteratur ingår i kurserna, innehåller dessa kursplaner ingen förteckning över den litteratur som ingår i kursen. Dessutom finner verket att kursplaner för flera kurser saknas. Sammanställningar av kursvärderingar saknas i de flesta fall.

Det är inte möjligt att genom antagningsordningen ta del av de regler för bl.a. behörighet och urval som Teaterhögskolan tillämpar för antagning till högskolan. Högskoleverket anser också att det är mycket viktigt ur rättssäkerhetssynpunkt att Teaterhögskolan dokumenterar sina avslagsbeslut i antagningsärenden. Det ska också tydligt framgå om besluten avser behörighet eller urval, eftersom behörighetsbeslut till skillnad från urvalsbeslut är överklagbara.

Högskoleverket anser att det är anmärkningsvärt att Teaterhögskolan inte förrän 2009 skriftligen dokumenterat besluten om studieuppehåll.

De frågor som Teaterhögskolans styrelse ska besluta om enligt beslutsordningen avviker i vissa avseenden från reglerna i högskoleförordningen. I beslutsordningen anges bl.a. inte att styrelsen ska besluta om antagningsordningen och anställningsordningen.

Eftersom Teaterhögskolan har haft intäkter av uppdragsutbildning är högskolan skyldig att fastställa riktlinjer för denna typ av utbildning. Dessutom borde Teaterhögskolan utarbeta riktlinjer för hur de anställda ska hantera personadresserad post vid sin frånvaro.

Sammanfattningsvis bedömer Högskoleverket att den offentlighetsliga standarden på Teaterhögskolan behöver förbättras. Verket förutsätter att detta kommer att åtgärdas i samband med sammanslagningen med Dramatiska institutet.

Förord

Högskoleverket har enligt sin instruktion tillsyn över universitet och högskolor. Tillsynen bedrivs bl.a. genom att verket besöker några lärosäten varje år. Huvudsyftet med besöken är att kontrollera att lärosätena följer de lagar och förordningar som gäller för verksamheten. Avsikten är också att stödja och hjälpa lärosätena att stärka och utveckla den egna kontrollen av verksamheten.

Verket skickar i god tid före besöken ett frågeformulär som lärosätet ska besvara. Därigenom får lärosätets ledning och anställda ett tillfälle att kontrollera och reflektera över den egna verksamheten ur ett förvaltningsrättsligt perspektiv. Vid besöket granskar verket på plats hur lärosätet tillämpar de regler som gäller för verksamheten, bl.a. genom stickprovskontroller. Verket får dessutom värdefulla synpunkter från lärosätena och god inblick i deras verksamhet och de praktiska problem som lärosätena ställs inför, liksom i hur problemen hanteras. Verkets besök dokumenteras i rapporter som läggs ut på verkets webbplats www.hsv.se.

Studenternas rättssäkerhet är en särskilt viktig utgångspunkt för verkets tillsynsverksamhet. Studentkåren eller studentkårerna vid det aktuella lärosätet får därför inför besöket också möjlighet att besvara frågeformuläret och att lämna synpunkter till verket.

Det är verkets förhoppning att tillsynsbesöken ska vara till stöd och ledning för att förbättra verksamheten vid lärosätena.

Författningshänvisningarna i rapporten avser, om inte annat anges särskilt, bestämmelserna i deras lydelse före den 1 januari 2010.

Tillsynsbesöket

Planeringen

I början av december 2008 kontaktades rektorn för Teaterhögskolan per telefon och informerades om att Högskoleverket planerade att göra ett tillsynsbesök vid högskolan under 2009 och att ett formulär med frågor skulle skickas inför besöket.

Frågeformuläret sändes till Teaterhögskolan den 17 april 2009 tillsammans med ett brev med uppmaning om att frågorna skulle besvaras senast den 11 september 2009.

Studentkåren vid Teaterhögskolan fick också frågeformuläret och gavs möjlighet att lämna synpunkter på hur tillämpningen av reglerna fungerar vid högskolan.

Den 11 september 2009 inkom svar från högskolan på det utsända frågeformuläret. Studentkåren avstod från att lämna några synpunkter.

Tillsynsbesöket genomfördes den 8 oktober 2009.

Från Högskoleverket deltog chefsjuristen Eva Westberg (chef för den juridiska avdelningen) samt verksjuristerna Caroline Cruz, Anne Lindelöf, Anna Sandström och Christian Sjöstrand. Dessutom har verksjuristen Sofia Almqvist deltagit i förberedelsearbetet inför tillsynsbesöket och i arbetet med denna rapport.

Besöket

Torsdagen den 8 oktober 2009

Besöket inleddes med att samtliga företrädare från Högskoleverket träffade rektorn Olle Jansson, utvecklingschefen Magnus Kirchhoff, utbildningsadministratören Saara Printz Werner och förvaltningschefen Annikka Genberg.

Olle Jansson berättade att han varit Teaterhögskolans rektor sedan åtta år och innan dess prorektor i två år. Vidare gav han en historisk översikt: Skådespelarutbildningen är sprungen ur en annan tradition än den högskolemässiga och startades av Gustav III. Utbildningen på Dramatens elevskola var länge, fram till 1964, knuten till Kungliga Dramatiska teatern. Då protesterade eleverna eftersom de ansåg att de fick för lite undervisning på grund av att de i för hög grad tvingades delta i teaterns arbete. Följden blev att skådespelarutbildningen skildes från teatern och scenskolor i bl.a. Stockholm, Göteborg och Malmö startades, dock utanför högskolesystemet. Först år 1977 kom Teaterhögskolan till, men undervisningstraditionen präglas fortfarande av en mästare-lärling-relation. När Olle Jansson tillträdde som rektor fanns inga kursplaner, endast utbildningsplaner och utbildningen byggde på en infor-

mell struktur i nära samarbete med studenterna. Nu har högskolan också en beslutsordning och en fungerande nämnd för konstnärligt utvecklingsarbete.

Dessutom tog Olle Jansson upp den förestående sammanslagningen av verksamheterna vid Teaterhögskolan och Dramatiska institutet (DI) till en ny högskola. Det har länge förts en diskussion om varför yrkesutbildningarna har varit delade mellan de olika högskolorna. Teaterhögskolan utbildar skådespelare och mimare och DI utbildar de flesta andra yrkesgrupper som arbetar inom teater, film och TV. Teaterhögskolan flyttade i juni 2008 till Gärdet. Styrelserna för högskolorna kom då fram till att kvaliteten skulle öka för studenterna om man samlade resurserna i en organisation. I april 2009 lämnade man därför in en gemensam begäran till regeringen om att bilda en ny högskola. Regeringen har behandlat frågan och riksdagen har gett sitt godkännande att verksamheten vid Teaterhögskolan och DI ska ingå i en högskola fr.o.m. den 1 januari 2011.

Eva Westberg berättade om juridiska avdelningens verksamhet samt om syftet med tillsynsbesöket och hur detta besök skulle komma att genomföras.

Därefter diskuterades några av de svar som Teaterhögskolan lämnat till verket på det utsända frågeformuläret.

Sedan tog Eva Westberg, Anne Lindelöf, Anna Sandström och Christian Sjöstrand stickprov på bl.a. ärenden om examensbevis, tillgodoräknanden, anstånd och studieuppehåll. Till sin hjälp hade de Saara Printz Werner och registratorn Ann-Marie Ekman. Caroline Cruz samtalade med registratorn och biblioteksansvariga Birgitta Prejborn.

Därefter visade Annikka Genberg högskolans lokaler.

Under lunchen träffade Högskoleverkets jurister representanter för Teaterhögskolans studentkår. Från kåren deltog ordföranden Frida Beckman, vice ordföranden Tobias Andersson, sekreteraren Camilla Eriksson, kassören Elin Skarin, styrelsemedlemmarna Peter Mörlin och Thea E. Skallevoid. Dessutom närvarade studenten Katarina Rodopoulou. De två senast nämnda samt Tobias Andersson går på mimprogrammet och övriga studentrepresentanter kommer från skådespelarprogrammet. Studentkårens representanter gavs därigenom möjlighet att lämna synpunkter på hur reglerna tillämpas vid högskolan.

Sedan samtalade Högskoleverkets representanter med två av högskolans lärare: Tuija Liikkanen, lärare i rörelse och Karin Rudolf, lärare i röst och språklig gestaltning. Även vid detta möte informerade Eva Westberg inledningsvis om juridiska avdelningens verksamhet och syftet med tillsynsbesöket. De två lärarna berättade om det praktiska arbetet med bl.a. kursvärderingarna.

Tillsynsbesöket avslutades med en återsamling vid vilken, förutom Högskoleverkets representanter, Olle Jansson, Magnus Kirchhoff, Saara Printz Werner och Annikka Genberg deltog. Eva Westberg och hennes medarbetare redovisade översiktligt vad som kommit fram vid samtalen med Teaterhögskolans personal och kårrepresentanterna samt vid granskningen av handlingarna. Vissa frågor lyftes fram och diskuterades.

Efterarbetet

Högskoleverket skickade i april 2010 ett utkast till Teaterhögskolan för att ge högskolan tillfälle att korrigera faktafel och rätta till eventuella missförstånd från verkets sida. Teaterhögskolan gavs även möjlighet att lämna synpunkter på frågorna som skickats inför tillsynsbesöket. Teaterhögskolans studentkår bereddes också möjlighet att lämna synpunkter på utkastet och frågorna.

Teaterhögskolan lämnade därefter synpunkter på rapportutkastet.

**TEATERHÖGSKOLANS SVAR
OCH HÖGSKOLEVERKETS
BEDÖMNINGAR**

Högskolelagen och högskoleförordningen

Organisation

Högskoleverket har frågat om högskolan anser att dess organisation är utformad så att den stämmer överens med de regler om fördelning av beslutsbefogenheterna som högskoleförfattningarna anger.

Teaterhögskolan har svarat bl.a. följande. Rektorn är chef för lärarna, prorektorn, förvaltningschefen och utvecklingschefen. Förvaltningschefen är chef för den teknisk-administrativa enheten. Teaterhögskolan har beslutsinstanserna styrelsen, rektorn och nämnden för konstnärligt utvecklingsarbete (KUNämnden). Styrelsen fastställde en beslutsordning och en ny organisationsplan den 1 juni 2009. Det är högskolans uppfattning att den organisation högskolan har stämmer med de regler om fördelning av beslutsbefogenheter som högskoleförfattningarna anger.

Högskoleverkets bedömning

Universitet och högskolor har en viss frihet att utforma sin organisation själva, men grundläggande krav på organisationen ställs i högskolelagen och högskoleförordningen. Beslutsbefogenheterna inom ett lärosäte fördelas mellan olika organ och befattningshavare.

Högskoleverket har tagit del av Teaterhögskolans beslutsordning och organisationsplan samt rektorns delegationsordning.

I beslutsordningen konstateras inledningsvis att styrelsen ska besluta i vissa frågor som anges i 2 kap. 2 § första stycket högskoleförordningen. De frågor som Teaterhögskolans styrelse ska besluta om enligt beslutsordningen avviker dock i vissa avseenden från reglerna i högskoleförordningen. I beslutsordningen anges bl.a. inte att styrelsen ska besluta om antagningsordningen och anställningsordningen. Verket utgår från att dessa brister åtgärdas.

I övrigt framstår ordningarna som ändamålsenliga och överensstämmer med de krav som ställs i högskoleförfattningarna.

Kursvärderingar

Högskoleverket har frågat vilka åtgärder högskolans ledning vidtar för att säkerställa att bestämmelsen om kursvärderingar i 1 kap. 14 § högskoleförordningen följs.

Teaterhögskolan har svarat bl.a. följande. Högskolan har sedan 2005 en policy för utvärdering – *Teaterhögskolan är en lärande organisation*. Policyn reviderades 2007 och för närvarande pågår en ny revidering. Av policyn framgår att kursvärderingar ska hållas tillgängliga i högskolans bibliotek. Så är dock inte fallet i full utsträckning.

Teaterhögskolans små studentgrupper och de terminslånga kurserna (30 högskolepoäng) på programmen innebär på olika sätt att kursvärderingar till funktion, form och innehåll måste hanteras på annat sätt än vad som är brukligt i de flesta andra högskolesammanhang. Det är exempelvis orealistiskt att tro att studenterna kan förbli anonyma, även om utvärderingar genomförs skriftligt. Den som läser en utvärdering ser mycket lätt – även om intentionen är en annan – vem som skrivit denna. Teaterhögskolan är därför mån om att inte invägga studenterna i en falsk känsla av anonymitet, varför man alltid ber studenterna uppge namn på skriftliga utvärderingar.

Den nära kontakten till såväl lärare som högskolans ledning gör att motivationen för studenterna att skriftligt framföra sina åsikter om kurser ofta är relativt låg. Detta försvårar insamlandet av kursvärderingarna och gör att resultaten oftast kan bedömas som förhållandevis irrelevanta i förhållande till vad studentgruppen de facto anser om kursen. Även den nära kontakten mellan studenterna gör att deras behov av att få information om olika kurser och lärare, genom skriftliga utvärderingar eller sammanställningar av dessa, är ytterst begränsat.

Teaterhögskolan är medveten om att man med sina kursvärderingar och övrig utvärderingsverksamhet inte till fullo lever upp till de formella krav som lagar och förordningar ställer. Övertygelsen är dock att Teaterhögskolan med sitt sätt att göra detta, i relation till de specifika förutsättningar Teaterhögskolans lärandemiljö har, lever upp till andemeningen i lag- och förordningstexter.

Teaterhögskolan har angett att man är angelägen om att få diskutera denna fråga i konstruktiv anda i samband med tillsynsbesöket.

Högskoleverket har vid besöket frågat vilket system för kursvärderingar som används inom Teaterhögskolan.

Högskolan har uppgett bl.a. följande. På kandidatprogrammet har man terminslånga kurser som är uppdelade i moment. Det sker en daglig återkoppling genom samtal mellan lärare och studenter. Alla kursmoment avslutas med ett samtal i studentgruppen. Kursvärderingen kan göras både muntligt och skriftligt. Vid slutet av varje termin görs en utvärdering. Efter varje läsår görs en muntlig utvärdering enligt ”demokratimodellen”. Detta går till så att studenterna själva styr vilka frågor som ska diskuteras mer djupgående. Dessa utvärderingar brukar pågå i cirka två timmar och dokumenteras av någon ur den administrativa personalen. Dokumentationen sammanställs och finns tillgänglig i biblioteket. Fristående kurser utvärderas genom att en blankett med frågor skickas ut vid kursens slut.

Magisterutbildningen är en helt ny utbildning. På utbildningen genomförs en kursvärdering efter tentamen och en efter läsårets slut. Båda dessa är muntliga. De skriftliga kursvärderingarna tas upp i KU-nämnden. De olika kursernas innehåll och material ändras ofta och det kan då vara svårt att ta med tidigare studenters påpekanden. De studenter som har genomgått en kurs och haft synpunkter på denna får vanligtvis inte så mycket information om de förändringar som eventuellt har gjorts. Lärarna försöker informera nya studenter

om de förändringar som har gjorts med anledning av tidigare studenters synpunkter. Många studenter vill inte att deras synpunkter ska göras tillgängliga eftersom det upplevs som känsligt och det är svårt att ”anonymisera” vissa svar.

Teaterhögskolan har vid besöket lämnat några exempel på hur kursvärderingar kan se ut.

Studentkårens representanter har vid tillsynsbesöket uppgett bl.a. följande. Det finns ingen information om var kursvärderingarna finns och vilka förändringar som har gjorts med anledning av tidigare studenters synpunkter. Vissa studenter vet inte ens om att man har rätt att ta del av genomförda kursvärderingar. Det görs både skriftliga och muntliga kursvärderingar. Vid en utbildning har samma typ av klagomål förts fram år efter år, men trots detta har ingen förändring skett. På *skådespelarprogrammet* däremot sker förändringar med anledning av studenters synpunkter på vissa kurser. På *mimprogrammet* genomförs kursvärderingar varje termin. Varje läsår genomförs också kursvärderingar gruppvis och dessa är väldigt bra. Några löpande kursvärderingar görs dock inte.

Vid besöket har två *lärare* (båda från skådespelarprogrammet) uppgett bl.a. följande. Det förs kontinuerliga samtal med studenterna under kursens gång. I slutet av varje moment och vid slutet av varje termin genomförs en skriftlig utvärdering. Efter läsårets slut genomförs en utvärdering enligt en demokrati-modell där studenterna själva väljer ett av tre teman som man sedan för en djupare diskussion om. Detta dokumenteras och sammanställs i en mapp som ska finnas i biblioteket. Kursvärderingarna lämnas till rektorn. Någon sammanställning av kursvärderingarna görs inte regelmässigt. För det fall en sammanställning görs är det den ansvarige läraren som sköter detta.

Högskoleverket har vid besöket bett att få sammanställningar från det senast genomförda kurstillfället för 20 slumpmässigt utvalda kurser.

Högskoleverkets bedömning

Enligt 1 kap. 14 § högskoleförordningen ska högskolan ge de studenter som deltar i eller har avslutat en kurs en möjlighet att framföra sina erfarenheter av och synpunkter på kursen genom en kursvärdering som anordnas av högskolan. Högskolan ska sammanställa kursvärderingarna samt informera om resultaten och eventuella beslut om åtgärder som föranleds av kursvärderingarna. Resultaten ska hållas tillgängliga för studenterna.

Regeringen har i propositionen *Studentinflytande och kvalitetsutveckling i högskolan* (prop. 1999/2000:28 s. 31) angett följande angående kursvärderingar.

Regeringen anser att kursvärderingar är en utgångspunkt för studenters och lärares delaktighet i och inflytande på kvalitetsarbetet. De bör vara obligatoriska inom högskolan. Utvärdering på kursnivå är ett nödvändigt inslag i uppbyggnaden av ett systematiskt kvalitetsarbete. Kursvärderingar kan genomföras på olika sätt. Studenterna skall alltid ges tillfälle att framföra sina erfarenheter och synpunkter. Studenternas ansvar att medverka i kursvärderingen måste förenas med en rättighet att få information om resultaten och att

få delta i diskussionen om förbättringar. Alla studenter skall ha rätt att dra fördelar av kursvärderingen för sina studier och sin utveckling. Det är viktigt att erfarenheter från kursvärderingarna verkligen tas till vara och vid behov leder till förbättringar. Genom möjligheten att ta del av sammanställningarna blir kursvärderingarna ett mer effektivt instrument. Om studenterna ser att kursvärderingarna kommer till användning kommer engagemanget för att delta i dem öka, vilket ytterligare styrker deras funktion.

Högskoleverket har fått två av de tjugo sammanställningar av kursvärderingar som verket begärt av Teaterhögskolan. Verket konstaterar därför att sammanställningar av kursvärderingar endast verkar ske i enstaka fall. Av författningstexten framgår att högskolan ansvarar för att kursvärderingarna sammanställs. Vidare framgår att högskolan ska se till studenterna informeras om vad kursvärderingarna lett till för resultat och att resultaten görs tillgängliga för studenterna. Samtalet med studentrepresentanterna tyder dock på att det finns brister i detta avseende och att informationen således skulle behöva förbättras.

Högskoleverket överlämnade vid besöket verkets rapport *Kursvärdering för studentinflytande och kvalitetsutveckling 2004:23 R*. Denna rapport innehåller olika exempel på hur kursvärderingar kan genomföras.

En konstruktiv diskussion fördes under besöket och Högskoleverket förutsätter att högskolan vidtar åtgärder med anledning av verkets anmärkningar.

Studentrepresentation

Högskoleverket har frågat om högskolan och studentkåren har kommit överens om vilka organ som studenterna ska vara representerade i och bitt högskolan att i så fall bifoga denna överenskommelse. Verket har efterfrågat en redogörelse för de organ där studenterna inte är representerade och anledningen till detta.

Teaterhögskolan har svarat följande. Studenterna är representerade i högskolestyrelsen med tre ledamöter och nämnden för konstnärligt utvecklingsarbete med fyra ledamöter. Därutöver är studenterna representerade i utbildningsrådet, internationaliseringsrådet och antagningsjuryn för skådespelarprogrammet. De är inte representerade i rektorsrådet, eftersom studentkåren har tackat nej till att delta. Studenterna är inte heller representerade i kommunikationsrådet. Skälet till det är att uppdraget till rådet handlar om hur högskolans information och marknadsföring ska bedrivas samt även frågor om breddad rekrytering. Högskolan har gjort bedömningen att flertalet frågor inte direkt berör studenternas utbildning eller situation. I den mån frågor som rör studenternas utbildning och situation behandlas, ska kontakt tas med studentkåren.

Högskoleverket har tagit del av ett dokument med rubriken *Ansvarsfördelning mellan studentkåren och Teaterhögskolan*, daterat den 6 maj 2009. I detta dokument anges att högskolan ska informera studentkåren om eventuella nya

beredande eller beslutande organ, för att kåren ska kunna ta ställning till om studenterna vill vara representerade i dem. I dokumentet anges i vilka organ studenterna är representerade och i vilka de inte är det.

Högskoleverkets bedömning

Flera bestämmelser i högskoleförordningen ger studenterna rätt att vara representerade i olika organ inom högskolan. Studenterna har rätt att vara representerade i högskolans styrelse enligt 2 kap. 4 § första stycket högskolelagen. Det framgår av 3 kap. 3, 6 och 7 b §§ högskoleförordningen att studenterna har rätt att vara representerade i fakultetsnämnder, nämnder för konstnärligt utvecklingsarbete respektive särskilda organ för lärarutbildningen. I 3 kap. 9 § andra stycket första meningen finns en föreskrift som ger studenterna rätt att vara representerade i ”alla beslutande och beredande organ inom högskolan vars verksamhet har betydelse för utbildningen och studenternas situation”.

I propositionen *Studentinflytande och kvalitetsutveckling i högskolan* (prop. 1999/2000:28, s. 28–29) anförde regeringen bl.a. att högskolan och studentkåren tillsammans bör komma överens om vilka organ som studenterna ska vara representerade i. Teaterhögskolan och studentkåren har gjort en sådan överenskommelse, vilket Högskoleverket tycker är bra. Högskoleverket har inga invändningar mot innehållet i överenskommelsen eller vad högskolan har anfört i sitt svar till verket. Vid samtal med studentkårens företrädare har Högskoleverket fått intrycket att representationen fungerar bra.

Samråd med studentrepresentanter

Högskoleverket har frågat vilka rutiner högskolan har för att säkerställa att representanter för studenterna informeras och att samråd sker med dem i god tid före slutförandet av beredningar och beslut som fattas av en enda person.

Teaterhögskolan har svarat bl.a. följande. Enligt överenskommelsen med studentkåren finns en av kåren utsedd student, som högskolan lämnar information till och har samråd med innan beslut fattas. Rektorn och förvaltningschefen träffar studentkårens ordförande två gånger per månad för att informera och ha samråd innan beslut fattas. Teaterhögskolans storlek bidrar till att skapa nära relationer mellan personal och studenter, vilket gör att det finns en stor lyhördhet för studenternas synpunkter från såväl ledningen som övrig personal. Rektorn träffar varje student på programutbildningen en gång per år för diskussion om studiesituationen. Även andra frågor kan tas upp.

I dokumentet med rubriken *Ansvarsfördelning mellan studentkåren och Teaterhögskolan* anges följande. Studentkårens ordförande träffar rektorn och förvaltningschefen varannan vecka för information och diskussion om frågor som har betydelse för utbildningen och studenternas situation. Om beslut fattas av någon annan än ett beslutande organ ska alltid information lämnas till och samråd ske med en studentrepresentant i god tid före beslut. Studentkåren

bestämmer vem som ska vara mottagare av sådan information och vem som samrådet ska genomföras med.

Högskoleverkets bedömning

Enligt 3 kap. 9 § andra stycket andra meningen högskoleförordningen gäller följande. Om ett beslut som har betydelse för utbildningen och studenternas situation inte ska fattas eller beredning genomföras av ett organ, utan av en enda person, ska information lämnas till och samråd ske med studentrepresentanter i god tid före beslutet respektive slutförandet av beredningen.

Syftet med denna föreskrift är att garantera studenternas inflytande när ärenden inte hanteras i något organ, utan bereds och beslutas av en ensam befattningshavare. Det är rektorns ansvar att högskolan har rutiner för hur samrådet med studentrepresentanter ska gå till i sådana fall.

Lokalernas utformning och det begränsade antalet studenter som studerar vid Teaterhögskolan ger goda möjligheter till kontakter mellan högskolans beslutsfattare och studenterna. Vid samtal med studentkårens företrädare har Högskoleverket också fått intrycket att samrådet fungerar bra.

När det gäller regleringen av samrådet i dokumentet *Ansvarsfördelning mellan studentkåren och Teaterhögskolan* överensstämmer den med högskoleförordningens regler, förutom att dokumentet inte tar upp studenternas rätt till information och samråd i samband med slutförandet av beredningen av ett ärende som ska beslutas av en tjänsteman. Högskoleverket förutsätter att denna brist åtgärdas.

Anställningsordning

Högskoleverket har frågat om högskolan har beslutat om en anställningsordning och, om så är fallet, hur denna hålls tillgänglig.

Teaterhögskolan har svarat att lärosätet har en anställningsordning och att den finns tillgänglig på högskolans webbplats.

Högskoleverkets bedömning

I 4 kap. 14 § högskoleförordningen anges att en högskolas anställningsordning ska finnas tillgänglig vid högskolan och att med anställningsordning avses de regler för anställning av lärare som högskolan tillämpar.

Enligt 2 kap. 9 § högskoleförordningen ska styrelsen för en högskola själv besluta om den anställningsordning som finns nämnd i 4 kap. 14 § högskoleförordningen.

Högskoleverket har tagit del av Teaterhögskolans anställningsordning. Denna fastställdes av högskolans styrelse den 16 december 2008.

Högskoleverket noterar att det på sidan fyra i anställningsordningen under rubriken *Överklagande* anges att anställningar och befordringar som *inte* kan överklagas återfinns i 12 kap. 2 § högskoleförordningen. I bestämmelsen anges dock vilka beslut som *kan* överklagas. Högskoleverket förutsätter att Teater-

högskolan ändrar skrivningen i anställningsordningen. I övrigt har verket, efter en översiktlig genomgång, inget att anmärka mot anställningsordningens innehåll.

Kursplaner och utbildningsplaner

Högskoleverket har frågat var inom högskolans organisation beslut fattas om fastställande av kursplaner och utbildningsplaner för kurser och program och vilka åtgärder högskolans ledning vidtar för att säkerställa att kursplaner och utbildningsplaner innehåller de uppgifter som anges i 6 kap. 15 och 17 §§ högskoleförordningen.

Teaterhögskolan har svarat följande. Nämnden för konstnärligt utvecklingsarbete (KU-nämnden) fattar beslut om utbildningsplaner och kursplaner. Vid utarbetandet av planerna utgår handläggaren från högskoleförordningens regler.

Vid det inledande mötet framkom följande. Alla utbildnings- och kursplaner beslutas i KU-nämnden. Det finns ett system med mallar som Teaterhögskolan har försökt att utveckla i enlighet med Bologna-processen. Ansvarig lärare tar fram ett underlag till en kursplan. Kursplanen presenteras sedan i KU-nämnden. I KU-nämnden ingår en adjungerad ledamot från Teaterhögskolans styrelse. Högskolan har till Högskoleverket vid besöket lämnat ett förslag till mall för en kursplan.

Studentkårens representanter har vid besöket och i efterföljande korrespondens uppgett bl.a. följande. På *skådespelarprogrammet* fungerar kursplanerna bra överlag. De överensstämmer oftast bra med kursernas beskrivning och innehåll. Lärarna är, med vissa undantag, noga med att lämna ut dem. I undantagsfall överensstämmer inte kursbeskrivningen med undervisningen. Även utbildningsplanerna fungerar bra, de är tydliga och de följs. På *mim-programmet* är kurs- och utbildningsplanerna tillgängliga. De är dock ibland så pass standardiserade att de blir intetsägande. Ibland kan det vara svårt att förstå vad som ingår i en kurs genom att läsa kursplanen.

Högskoleverket har vid besöket bett att få samtliga utbildningsplaner (fyra stycken) och tjugo kursplaner. Kursplanerna har valts ut slumpvis.

Högskoleverket har granskat följande utbildningsplaner:

- konstnärlig kandidatexamen, skådespelarprogrammet, 180 högskolepoäng
- konstnärlig kandidatexamen, mimoprogrammet, 180 högskolepoäng
- konstnärlig masterexamen, ett år, med inriktning gestaltande konstarter, 60 högskolepoäng
- konstnärlig masterexamen med inriktning gestaltande konstarter, 120 högskolepoäng.

Vidare har följande kursplaner granskats:

- att skriva dramatik, 45 högskolepoäng
- barn – teater och publik, 3 poäng

- clowner möter klassisk text, 3 poäng
- dansteater, 3 poäng
- den dansande skådespelaren, 30 högskolepoäng
- den skrattretande teatern, 1,45 högskolepoäng
- film!, 30 högskolepoäng
- filmskådespeleri – hur gör man?, 5 poäng
- flerstämmighet i kropp och röst, 6,5 högskolepoäng
- genusnyfiken gestaltning, 10 högskolepoäng
- gestaltning av bunden text, 30 högskolepoäng
- knäck dialektkoden, 3 poäng
- mod, kommunikation och presentation, 3 poäng
- normkritisk scenframställning, 10 högskolepoäng
- radio, ljudbok och dubbning, 10,5 högskolepoäng
- röstens funktion, 6,5 högskolepoäng
- röst och poesi, 6 högskolepoäng
- school for devisors, 4 poäng
- skådespelare skriver dramatik, 30 högskolepoäng
- skådespeleri på film, 9 högskolepoäng.

Högskoleverkets bedömning

Högskoleverket anser att kurs- och utbildningsplaner är föreskrifter i den mening som avses i 8 kap. regeringsformen, dvs. regler som är generellt tillämplbara och bindande för såväl universitet och högskolor som studenter. Det är en grundläggande princip att föreskrifter utfärdade av en svensk myndighet ska vara skrivna på svenska, vilket numera framgår av 10 § språklagen (2009:600). Kurs- och utbildningsplanerna måste därför vara på svenska, liksom planernas namn.

Utbildningsplaner

Av 6 kap. 16 § högskoleförordningen framgår att det för ett utbildningsprogram ska finnas en utbildningsplan. Enligt 17 § samma kapitel ska följande anges i utbildningsplanen:

1. de kurser som utbildningsprogrammet omfattar
2. den huvudsakliga uppläggningsen av utbildningsprogrammet
3. de krav på förkunskaper och andra villkor utöver grundläggande behörighet som gäller för att bli antagen till utbildningsprogrammet (särskild behörighet).

I utbildningsplanen ska det också anges när utbildningsplanen eller en ändring av den ska börja gälla samt de övergångsbestämmelser och övriga föreskrifter som behövs.

Högskoleverket har granskat Teaterhögskolans fyra utbildningsplaner.

Utbildningsplanen för *konstnärlig masterexamen, ett år, med inriktning gestaltande konstarter*, 60 högskolepoäng har en felaktig beteckning, då det är fråga om en magisterexamen. Rubriceringen är således vilseledande.

Av utbildningsplanen för *skådespelarprogrammet* framgår bl.a. att utbildningsprogrammet består av ett antal kurser och att varje kurs innehåller ett varierande antal kursmoment. Huvudområdet är skådespelargestaltning och de ämnen som ingår i utbildningen är teater, film, andra medier, rörelse, röst, språk, rytmik, dans, sång och teatervetenskap. Liknande formuleringar finns i utbildningsplanen för *mimprogrammet*. I utbildningsplanerna för *konstnärlig masterexamen med inriktning gestaltande konstarter*, 60 högskolepoäng respektive 120 högskolepoäng anges att examen omfattar ett antal valbara kurser och att kurserna ges inom tre olika områden; *konstnärlig praxis*, *konstnärlig kontext* och *konstnärlig reflektion*. Vilka de valbara kurserna är framgår dock inte. Högskoleverket konstaterar att inte någon av utbildningsplanerna anger de kurser som utbildningsprogrammen omfattar.

I utbildningsplanerna är det svårt att utläsa de krav på förkunskaper och andra villkor utöver grundläggande behörighet som gäller för att bli antagen till utbildningsprogrammet.

Det finns i samtliga utbildningsplaner rubriken *Behörighet & Antagning*. I utbildningsplanerna för *mimprogrammet* och *skådespelarprogrammet* anges under denna rubrik att ”För tillträde till utbildningen krävs gymnasieexamen. Studenten antas genom lokal antagning i inträdesprov”.

I utbildningsplanerna för *konstnärlig masterexamen med inriktning gestaltande konstarter* anges bl.a. att ”Antagning genomförs på grundval av antagningsprov och/eller särskild behörighet. Antagning sker till varje kurs separat och varierar beroende på kursens utformning. Formerna för antagning beskrivs ingående i respektive kursplan”.

Högskoleverket anser att det är oklart vad som avses med den citerade informationen – om det är fråga om behörighet eller urval. Av 4 kap. 3 § högskoleförordningen framgår att om inte alla behöriga sökande kan tas emot ska urval göras bland de sökande. Det innebär att man först måste göra en bedömning av de sökandens behörighet innan urvalsförfarandet får användas. Dessutom kan en fråga om behörighet till skillnad från en urvalsfråga överklagas till Överklagandenämnden för högskolan.

Sammanfattningsvis anser Högskoleverket att Teaterhögskolan bör se över sina utbildningsplaner.

Kursplaner

Av 6 kap. 14 § högskoleförordningen framgår att det för en kurs ska finnas en kursplan. Enligt 15 § samma kapitel ska följande anges i kursplanen:

1. kursens benämning
2. om kursen är på grundnivå eller avancerad nivå
3. antal högskolepoäng som kursen omfattar

4. kursens fördjupning i förhållande till examensfordringarna för kandidat-, magister- respektive masterexamen
5. kursens mål
6. det huvudsakliga innehållet i kursen
7. den kurslitteratur och de övriga läromedel som ska användas
8. de krav på förkunskaper och andra villkor utöver grundläggande behörighet som gäller för att bli antagen till kursen (särskild behörighet)
9. formerna för att bedöma studenternas prestationer
10. de betygsgreder som ska användas
11. om kursen är uppdelad i delar
12. om antalet tillfällen för prov och praktik eller motsvarande utbildningsperioder för att bli godkänd är begränsat.

I kursplanen ska det också anges när kursplanen eller en ändring av den ska börja gälla samt de övergångsbestämmelser och övriga föreskrifter som behövs.

Teaterhögskolan är en konstnärlig högskola, vilket innebär att det inte alltid ingår kurslitteratur i en kurs. Högskoleverket konstaterar dock att det i vissa kursplaner uppges ingå kurslitteratur. Det gäller för bl.a. kurserna *den skratande teatern*, *att skriva dramatik* och *kompletterande skådespelarutbildning*. Inte någon av dessa kursers kursplaner innehåller en förteckning över vilken litteratur som ingår i kursen. I författningstexten uttalas att den kurslitteratur som ingår ska anges i kursplanen. Högskoleverket konstaterar därför att i den mån kurslitteratur ingår i en kurs ska en förteckning över denna litteratur finnas i kursplanen. Detsamma gäller de övriga läromedel som ska användas.

För kurserna *School for devisors*, *knäck dialektkoden*, *filmskådespeleri*, *barn – teater och publik*, *dansteater*, *clowner möter klassisk text* samt *mod, kommunikation och presentation* fick Högskoleverket ett häfte benämnt *”Kursplaner Kursverksamheten VT 2007”*. Högskoleverket konstaterar att dessa handlingar inte uppfyller kraven på vad en kursplan ska innehålla och att det snarare är fråga om kursbeskrivningar. Kursplaner för de sju kurserna saknas således.

Teaterhögskolan har efter tillsynsbesöket lämnat följande kommentar. De sju kurserna gavs våren 2007. Kurser som erbjöds senare, från och med hösten 2007, innehåller dock de uppgifter som krävs.

Högskoleverket förutsätter att Teaterhögskolan med anledning av det som framkommit utformar sina kursplaner i enlighet med bestämmelserna i högskoleförordningen.

Examensärenden och frågor om tillgodoräknande

Högskoleverket har frågat högskolan om alla som fattar beslut i examensärenden och ärenden om tillgodoräknanden har rätt att göra det genom delegation. Högskoleverket har även begärt att få högskolans examensordning.

Teaterhögskolan har svarat bl.a. följande. Rektorn fattar beslut i examensärenden och i ärenden om tillgodoräknanden. Teaterhögskolan har inte någon examensordning.

Högskoleverkets bedömning

I 6 kap. 4 § högskoleförordningen föreskrivs att inom all utbildning får endast de examina som anges i examensordningen, bilaga 2 till högskoleförordningen, avläggas. I samma kapitel 6–8 §§ finns regler om tillgodoräknande av kurs och i 9–11 §§ finns regler om examensbevis. Av den databas som finns på Högskoleverkets webbplats, framgår vilka examina högskolan har rätt att utfärda (ersätter den tidigare den s.k. krysslistan).

Högskoleverket har tagit del av Teaterhögskolans beslutsordning från den 1 juni 2009. Genom denna beslutsordning har rektorn befogenhet att besluta om examensbevis och tillgodoräknanden. Rektorn har inte delegerat denna beslutanderätt. Denna ordning bekräftas vid Högskoleverkets granskning av examensärendena och ärendena om tillgodoräknande (se avsnittet om handläggningstider i denna rapport).

Högskoleverket konstaterar att Teaterhögskolan inte har någon examensordning. En examensordning innehåller vanligtvis information till studenterna om vilka lokala regler som gäller för bl.a. tillgodoräknanden och examina. Det finns inte någon skyldighet för ett lärosäte att ha en examensordning. Högskoleverket anser dock att det är viktigt att högskolan tydligt informerar studenterna om vad som gäller för examina och tillgodoräknanden, både som del av en kurs eller vid examen. Sådan information kan lämnas i en examensordning eller på något annat lämpligt sätt. Det är också mycket viktigt att studenterna informeras om möjligheten att överklaga beslut om examensbevis och tillgodoräknanden till Överklagandenämnden för högskolan.

Antagningsordning

Högskoleverket har frågat om högskolans styrelse har beslutat om en antagningsordning. Verket har också begärt att få högskolans antagningsordning och frågat hur den hålls tillgänglig.

Teaterhögskolan har svarat bl.a. följande. Lärosätet har sedan den 16 december 2008 en antagningsordning och den finns utlagd på högskolans webbplats.

Vid samtal med *registratorn och utbildningsadministratören* informerade de om följande. De som söker till *skådespelar- och mimprogrammen* (kandidatutbildningarna) gör detta via Teaterhögskolans webbplats och får ett e-postmeddelande tillbaka som innehåller en ansökningsblankett. Alla ansökningar tilldelas ett ansökningsnummer. Samtliga som söker till kandidatutbildningen kallas till ett inträdesprov och anses således behöriga. Teaterhögskolan ger regelmässig dispens från kravet på gymnasiekompetens. Teaterhögskolan fattar inte några formella beslut i behörighetsfrågan. De som går vidare till andra antagningsprovet får ett brev och en kallelse med instruktioner. Information

om vilka som går vidare till tredje provet läggs ut på webbplatsen. Samma förfarande används på de sökande som går vidare till det avslutande provet. Det finns inga handlingar avseende de personer som söker till programmen förutom själva ansökan.

När det gäller *magisterutbildningen* och kursen *Kompletterande skådespelarutbildning* görs en prövning av de sökandes behörighet. Teaterhögskolan fattar ett beslut i de fall de sökande inte anses behöriga och en överklagandehänvisning fogas till beslutet.

Teaterhögskolan har efter tillsynsbesöket lämnat följande komplettering om hur intervjuer används vid urvalet av de sökande. Intervjuer sker i den sista antagningsomgången till både skådespelar- och mimutbildningen samt i urvalet till magisterutbildningen.

Högskoleverkets bedömning

Beslut av styrelsen

Enligt 2 kap. 2 § 8 högskoleförordningen ska styrelsen för en högskola själv besluta om den antagningsordning som nämns i 6 kap. 3 § andra stycket samma förordning.

Högskoleverket konstaterar att högskolans styrelse den 16 december 2008 har beslutat om antagningsordningen.

Antagningsordningens tillgänglighet

I 6 kap. 3 § andra stycket högskoleförordningen anges att högskolans antagningsordning ska finnas tillgänglig. Med antagningsordning avses de regler för utbildningar som högskolan tillämpar i fråga om dels ansökan, behörighet och undantag från behörighetsvillkor samt urval, dels hur beslut om antagning och undantag från behörighetsvillkor fattas. När det gäller utbildning på grundnivå och avancerad nivå avses även regler om hur beslut om behörighet överklagas.

Högskoleverket har vid en kontroll den 13 oktober 2009 funnit att antagningsordningen är tillgänglig via högskolans webbplats. Kravet på tillgänglighet i högskoleförordningen är därmed uppfyllt.

Lokala regler i antagningsordningen

Högskoleverket har granskat högskolans antagningsordning utifrån förutsättningen att det ska vara möjligt för sökande och studenter att ta del av de lokala urvals- och behörighetsregler som tillämpas vid aktuell antagning.

Högskoleverket noterar att antagningsordningen är mycket kortfattad och innehåller förhållandevis lite information till de sökande om de regler som högskolan tillämpar vid antagningen. Antagningsordningen hänvisar i princip endast till bestämmelser i högskoleförordningen. I antagningsordningen saknas också det av Teaterhögskolan vid besöket beskrivna förfarandet för antagning av sökande till kandidatprogrammen.

Det är viktigt för studenternas rättssäkerhet att de tydligt informeras om vad som gäller vid antagningen till kurser och program.

När det gäller reglerna om *särskild behörighet* hänvisar Teaterhögskolan i antagningsordningen till programmens utbildningsplaner och kursernas kursplaner. Vid verkets granskning av utbildningsplanerna noterar verket dock att det inte heller i utbildningsplanerna uttryckligen anges vilken behörighet som gäller för att bli antagen (se avsnittet om kursplaner och utbildningsplaner).

Även när det gäller reglerna om *urval* hänvisar antagningsordningen till utbildningsplanerna och kursplanerna. I utbildningsplanerna finns dock inte någon sådan rubrik.

I antagningsordningen anges under rubriken *Urval* att urvalet av de sökande görs genom inträdesprov och/eller intervju. Högskoleverket vill i detta sammanhang upplysa om följande. Om intervjuer används som en sista urvalsgrund enligt 7 kap. 12 § andra stycket högskoleförordningen för att särskilja sökanden med likvärdiga meriter bör detta framgå. Om högskolan i stället bestämmer sig för att använda intervjuer som en urvalsgrund enligt 7 kap. 23 § 3 högskoleförordningen (andra för utbildningen sakliga omständigheter) ska samtliga sökande intervjuas. Högskolan får då inte intervju endast de sökande som gått vidare till det sista antagningsprovet. Högskoleverket vill poängtera att det är viktigt att högskolan i antagningsordningen tydligt anger vilka urvalsgrunder som Teaterhögskolan tillämpar.

Som framgår av Högskoleverkets tidigare bedömning, i avsnittet om kursplaner och utbildningsplaner, är informationen i utbildningsplanerna otydlig. I två av utbildningsplanerna står att antagningen genomförs på grundval av antagningsprov och/eller särskild behörighet. Det är oklart vad som avses med detta.

Högskoleverket konstaterar att det således inte är möjligt att genom antagningsordningen ta del av de regler för utbildningar som högskolan tillämpar i fråga om ansökan, behörighet och undantag från behörighetsvillkor samt urval. Det är inte heller möjligt att genom antagningsordningen ta del av hur högskolan fattar beslut om antagning och undantag från behörighetsvillkor.

Vidare saknas information om reglerna för anstånd med att påbörja studierna och för studieuppehåll. Det finns visserligen inte någon formell skyldighet att informera om detta i en antagningsordning, men frågorna om anstånd och studieuppehåll är starkt kopplade till frågor som hör samman med antagningen. Högskoleverket anser därför att det vore bra om informationen om dessa regler också ingick i antagningsordningen. Informationen bör vidare innehålla upplysningar om att avslag på ansökningar om anstånd med att påbörja studierna respektive studieuppehåll kan överklagas till Överklagandenämnden för högskolan.

Anstånd och studieuppehåll

Högskoleverket har frågat var i högskolans organisation ärenden om anstånd med att påbörja studierna och studieuppehåll handläggs samt om högskolan har några egna regler eller riktlinjer i sådana frågor.

Teaterhögskolan har svarat följande. Frågorna handläggs och beslutas av rektorn. Beredningen sker efter muntlig kontakt med studenterna och det finns inget skriftligt material. Från och med hösten 2009 ändras detta till ett skriftligt förfarande. Ingen student har ansökt om anstånd med att påbörja utbildningen. Sedan 2000 har fem studenter anhållit om studieuppehåll. Högskolan har inte utfärdat egna riktlinjer.

Vid besöket på Teaterhögskolan har verket granskat tre beslut om studieuppehåll, samtliga fattade under hösten 2009.

Högskoleverkets bedömning

Författningsbestämmelser

Enligt 7 kap. 33 § högskoleförordningen får en högskola i enskilda fall, om det finns särskilda skäl, besluta att den som är antagen till utbildning på grundnivå eller avancerad nivå vid högskolan

1. får anstånd med att påbörja studierna, eller
2. får fortsätta sina studier efter studieuppehåll.

Högskoleverket får meddela närmare föreskrifter om anstånd och om studieuppehåll.

En högskolas beslut att inte bevilja den som är antagen till utbildning på grundnivå eller avancerad nivå anstånd med att påbörja studierna eller att få fortsätta sina studier efter studieuppehåll, får överklagas till Överklagandenämnden för högskolan (ÖNH).

I Högskoleverkets föreskrifter (HSVFS 1999:1) om anstånd med studier för antagna samt studieuppehåll anges följande:

Anstånd med studier för antagna

1 § Särskilda skäl för anstånd med att påbörja studierna kan vara sociala, medicinska eller andra särskilda omständigheter som t.ex. vård av barn, värnplikts- eller civilpliktstjänstgöring, studentfackliga uppdrag eller uppskjuten ledighet enligt lagen (1974:981) om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning.

2 § Anståndstiden får uppgå till högst 18 månader om det inte finns synnerliga skäl för en längre tid.

Ett beslut om anstånd får förenas med villkor om anmälan inför den tidpunkt som studierna ska påbörjas.

Studieuppehåll

3 § Med studieuppehåll avses ett uppehåll i studierna som anmälts till högskolan av studenten.

4 § Särskilda skäl för att få fortsätta studierna efter studieuppehåll kan vara sociala, medicinska eller andra särskilda omständigheter som t.ex. vård av barn, värnplikts- eller civilpliktstjänstgöring eller studentfackliga uppdrag.

Högskolans medgivande om att en student får fortsätta sina studier efter studieuppehåll ska lämnas för en bestämd tid.

Av 19–21 §§ förvaltningslagen (1986:223) framgår att beslut varigenom en myndighet avgör ett ärende ska innehålla de skäl som har bestämt utgången, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. Skälen får dock utelämnas helt eller delvis, bl.a. om beslutet inte går någon part emot eller om det av någon annan anledning är uppenbart obehövt att upplysa om skälen. Om beslutet går parten emot och kan överklagas, ska en underrättelse lämnas om hur det kan överklagas och om eventuell avvikande mening.

Granskade ärenden

Högskoleverket har endast kunnat granska de tre beslut om studieuppehåll som fattats under hösten 2009 och har inga synpunkter på dessa beslut förutom att det beträffande ett av besluten inte går att utläsa när ansökan kom in till Teaterhögskolan (se avsnittet om handläggningstider).

Högskoleverket anser att det är anmärkningsvärt att Teaterhögskolan inte förrän 2009 skriftligen dokumenterat besluten om studieuppehåll, se avsnittet *Formella krav på högskolans beslut*.

Förordningen om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor

Uppdragsutbildningens omfattning

Högskoleverket har frågat om högskolan i något eller några fall anordnar uppdragsutbildning som omfattar mer än 60 högskolepoäng. Verket har även frågat vilka rutiner högskolan tillämpar för att säkerställa att Högskoleverket underrättas skriftligen om sådana uppdragsutbildningar. Om högskolan har fastställt några riktlinjer har verket bett att få del av dem.

Teaterhögskolan har svarat att högskolan inte har anordnat någon uppdragsutbildning som omfattar mer än 60 poäng och därför inte har några rutiner. Teaterhögskolan har inte utfärdat egna riktlinjer för uppdragsutbildning.

Högskoleverkets bedömning

Uppdragsutbildningar regleras i förordningen (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor och i Högskoleverkets föreskrifter (HSVFS 2003:3) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor. Högskoleverket har också utarbetat en vägledning (se Högskoleverkets rapport 2003:35 R, *Uppdragsutbildning – en vägledning*).

Enligt 4 § andra stycket i denna förordning ska Högskoleverket underrättas skriftligen när en högskola anordnar uppdragsutbildning som omfattar studier motsvarande mer än 60 högskolepoäng.

I 3 § i föreskrifterna anges att högskolans underrättelse ska lämnas när det skriftliga avtalet är undertecknat av parterna. Till underrättelsen ska högskolan bifoga en kopia av avtalet.

Av 1 § i föreskrifterna framgår att en högskola ska fastställa riktlinjer för sin uppdragsutbildning. Högskolan ska se till att studenter och andra lätt kan få information om inriktningen och omfattningen av högskolans uppdragsutbildning.

Av Teaterhögskolans årsredovisning för 2008 framgår att högskolan under åren 2006–2008 haft intäkter av uppdragsutbildning. Högskolan är därför skyldig att fastställa riktlinjer för denna typ av utbildning. Högskoleverket utgår från att detta åtgärdas.

Förordningen om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor

Information till de studerande

Högskoleverket har frågat högskolan om hur man informerar den sökande om registrering och behandling av personuppgifter som sker i samband med antagning till utbildning och även bett högskolan bifoga informationsmaterial om sådant finns.

Högskolan har svarat att informationen om att uppgifter som lämnas av den sökande kommer att behandlas automatiserat i register, lämnas i kurskatalogen för kurser och på webbplatsen för programutbildningarna.

Högskoleverkets bedömning

Enligt 1 kap. 4 § förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor ska högskolan vid antagning till utbildning informera den sökande om att lämnade uppgifter, liksom uppgifter om studier, kommer att registreras. Informationen ska innehålla upplysning om att bestämmelser för registren finns i denna förordning och omfatta den information som ska lämnas enligt personuppgiftslagen (1998:204).

I 23 § personuppgiftslagen anges att den personuppgiftsansvarige självant ska lämna den registrerade informationen om behandlingen av uppgifter om personen, om uppgifterna samlats in från personen själv. Av 25 § samma lag följer att den personuppgiftsansvarige självant ska informera om rätten att ansöka om information och få rättelse. Enligt 28 § personuppgiftslagen är den personuppgiftsansvarige skyldig att på begäran av den registrerade snarast rätta, blockera eller utplåna sådana personuppgifter som inte har behandlats i enlighet med personuppgiftslagen eller föreskrifter som har utfärdats med stöd av lagen.

Av det utdrag från högskolans webbplats för programstudier som Högskoleverket fått del av framgår att Teaterhögskolan där lämnar information om rättelse enligt personuppgiftslagen. Högskoleverket konstaterar dock att denna information saknas på Teaterhögskolans ansökningsblankett till högskolans kurser. På studera.nu finns ett exempel på den information som ska lämnas enligt 1 kap. 4 § förordningen om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor.

Högskoleverket utgår från att högskolan beaktar verkets synpunkter.

Funktionshindrade studenter

Information och stöd

Högskoleverket har frågat Teaterhögskolan vilka åtgärder högskolan vidtar för att öka lärarnas och studenternas medvetenhet och kunskap om frågor rörande funktionshinder samt vilken information som finns om stödåtgärder och hur den hålls tillgänglig. Verket har också bett högskolan att bifoga sådan information.

Vidare har verket frågat om Teaterhögskolan i något fall har nekat den hjälpsökande särskilt stöd. Verket har också bett högskolan ge exempel på när en psykiskt funktionshindrad student har fått särskilt stöd för att kunna tillgodogöra sig utbildningen.

Teaterhögskolan har i sitt svar hänvisat till att sådan information finns i högskolans likabehandlingsplan som kan läsas på högskolans webbplats. Vidare har högskolan svarat följande. Vid behov har stora insatser genomförts för att öka lärares, övrig personals och studenters medvetenhet och kunskap om frågor rörande funktionshinder. Det har då rört sig om föreläsningar, informationsmöten och även individuellt stöd. På högskolans webbplats finns det information om tillgänglighet.

Teaterhögskolan har svarat nej på frågan om högskolan i något fall har nekat den hjälpsökande särskilt stöd.

Som exempel på när en psykiskt funktionshindrad student har fått särskilt stöd för att kunna tillgodogöra sig utbildningen har Teaterhögskolan svarat att högskolan vid ett tillfälle har beslutat om en särskild studieplan för att en student skulle kunna tillgodogöra sig sin utbildning.

Högskoleverket har tagit del av Teaterhögskolans likabehandlingsplan för år 2008 och den information om tillgänglighet som finns på högskolans webbplats.

I likabehandlingsplanen anges under rubriken *Åtgärder avseende studenter med funktionshinder* att Teaterhögskolans lokaler till största delen är åtkomliga för studenter och sökande med fysiska funktionshinder.

I likabehandlingsplanen står under rubriken *Övriga åtgärder* att ”vid krissituationer, då studenter är i behov av hjälp och stöd, förmedlar Teaterhögskolan kontakt med terapeutisk och/eller psykiatrisk rådgivning”.

Vid det inledande mötet framkom bl.a. följande. Teaterhögskolan har ett avtal med ett krishanteringsföretag. Högskolan förmedlar kontakten mellan studenten och företaget och betalar initialt för studiehandledning. Högskolan har en ny webbplats, men av resursskäl har funktionen lättläst inte prioriterats. Sökande som har varit döva har fått hjälp vid antagningsprov. Teaterhögskolan tycker inte det har funnits några särskilda problem med studenter med funktionshinder. Högskolan har haft några studenter som har haft psykiska funktionshinder.

Under mötet med *representanterna för studentkåren* framkom att de kände till att högskolan anlitar ett företag och att det finns möjlighet att få träffa en psykolog eller en röstläkare.

Vid mötet med *lärarna* upplyste de bl.a. om följande. De har varit på ett endagsseminarium vid Södertörns högskola om dyslexi. En av lärarna brukar vid inträdesprovet fråga om någon av de sökande har problem med att läsa. Det är viktigt att fråga detta och förklara för de sökande att det inte är läsförmågan som ska bedömas. På så sätt slappnar de som har dyslexi av och kan prestera bättre.

En av lärarna har tidigare suttit med i antagningsjuryn och det är enligt henne väldigt få sökande med funktionshinder.

Högskoleverkets bedömning

Den 1 januari 2009 slogs de fyra diskrimineringsombudsmännen samman till en myndighet, Diskrimineringsombudsmannen. Då upphörde Handikappsombudsmannen och verksamheten flyttades över till den nya myndigheten. Samtidigt började en ny diskrimineringslag gälla som ersätter de gamla diskrimineringslagarna bl.a. lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan.

I 1 kap. 5 a § högskolelagen hänvisas till diskrimineringslagen (2008:567). Där finns bestämmelser om att högskolorna inom ramen för sin verksamhet ska bedriva ett målinriktat arbete för att aktivt främja lika rättigheter för studenter och sökande oavsett bl.a. funktionshinder.

I propositionen *Den öppna högskolan* (prop. 2001/02:15 s. 104–105) framhåller regeringen att det är angeläget att informationen om olika stödåtgärder till studenter med funktionshinder i högskolan förbättras, lyfts fram och görs mer tillgänglig. Enligt regeringen är det också viktigt att institutioner, lärare och medstudenter informeras.

I regleringsbrevet för budgetåret 2009 avseende universitet och högskolor m.m. inom Utbildningsdepartementets ansvarsområde anges bl.a. att universitet och högskolor hos Stockholms universitet kan söka bidrag för särskilt pedagogiskt stöd för studenter med funktionshinder för de kostnader som överstiger 0,3 procent av anslaget för grundutbildning.

Högskoleverket konstaterar att Teaterhögskolan, förutom att i likabehandlingsplanen ange att det finns möjlighet att få terapeutisk eller psykiatrisk rådgivning, inte har någon information om stödåtgärder till funktionshindrade. Det står också i likabehandlingsplanen att undervisningen på Teaterhögskolan så långt som möjligt ska anpassas till varje enskild students förutsättningar. Högskolan har dock inte konkretiserat detta.

Vid besöket framkom att högskolan har studenter med olika slags funktionshinder. Det finns dock ingen skriftlig information om det stöd man som student eller sökande kan förväntas få när man har dessa funktionshinder. Högskoleverket är medvetet om att högskolan är relativt liten och att varje högskola utifrån sina förutsättningar måste se över hur resurserna ska förde-

las. I och med att en ny högskola ska bildas genom en sammanslagning av Dramatiska institutet (DI) och Teaterhögskolan anser Höskoleverket att det är önskvärt att man går igenom och formulerar vilka stödåtgärder som kan erbjudas och hur man ska informera de sökande, studenter och lärare om de stödåtgärder som finns vid högskolan. I rapporten från verkets tillsynsbesök vid DI skrev verket att det vore lämpligt om sådan information utarbetades av DI, så att sökande, studenter och lärare fick kännedom om att det faktiskt finns möjlighet att söka stöd och vilken form av stöd. Höskoleverket ansåg också att det vore lämpligt om det av DI:s externa webbplats framgick vem man kan kontakta om man har frågor kring funktionshinder. Samma bedömning gör verket i fråga om Teaterhögskolan. Det underlättar för dem som har sådana frågor att veta vem man kan kontakta.

Tryckfrihetsförordningen samt offentlighets- och sekretesslagen

Allmänna handlingar och diarietföring

Handledning och information

Högskoleverket har frågat om Teaterhögskolan har någon handledning om allmänna handlingar och diarietföring och, om så är fallet, bett högskolan att bifoga den. Verket har också frågat hur man når ut med information i dessa frågor till de anställda och vilka utbildningsinsatser som görs på området.

Teaterhögskolan har inledningsvis anfört att högskolan 2008 inför flytten till de nya lokalerna anlätade en arkivkonsult som fick ta fram en dokumenthanteringsplan, en arkivplan samt en information om allmänna handlingar. Teaterhögskolan har bifogat dokumentet *Teaterhögskolan och allmänna handlingar*.

Vidare har Teaterhögskolan svarat bl.a. följande. I samband med att arkivkonsulten avslutade sitt arbete samlades all administrativ personal och man gick igenom det material som konsulten tagit fram. Materialet har också delats ut till direkt berörd personal och varit underlag för diskussioner i dessa frågor. Registratorn har som en av sina uppgifter att hålla sig uppdaterad om nya regler på området, och gör det genom nätverk, konferenser och utbildningar. Vid introduktionen av nyanställda ingår information om hantering av post och allmänna handlingar.

Vid samtal med *registratorn* framgick bl.a. följande. Hon har fått utbildning genom SIPU och hon har också senare varit och uppdaterat sig där.

Utlämnande av allmänna handlingar

Högskoleverket har frågat om det finns beslut där utlämnande av en allmän handling har vägrats och om Teaterhögskolan i sådant fall lämnade någon överklagandehänvisning. Högskoleverket har även frågat om det finns något delegationsbeslut för de fall högskolan vägrar att lämna ut en allmän handling och har bett Teaterhögskolan att beskriva rutinerna för handläggningen av ett sådant ärende.

Teaterhögskolan har svarat nekande på frågan om det finns något beslut där högskolan avslagit en begäran om att lämna ut en allmän handling. Högskolan har dessutom upplyst att om Teaterhögskolan inte vill lämna ut en handling fattar rektorn beslut efter beredning av förvaltningschefen, men att det aldrig varit aktuellt.

Vid samtal med *lärarna* framkom att de aldrig varit med om att någon begärt att få ut en handling av dem.

Under besöket förklarade *registratorn* att hon aldrig vägrat att lämna ut någon handling.

Registrering

Högskoleverket har bitt Teaterhögskolan att beskriva hur högskolan ordnar sin registrering av handlingar och frågat om det finns särskilda register för någon viss del av verksamheten eller för vissa typer av handlingar. Högskoleverket har även frågat var i organisationen, och hur handlingar i ärenden om antagning, tillgodoräknande, examensbevis, anstånd och studieuppehåll registreras.

Teaterhögskolan har svarat bl.a. följande. Högskolan hanterar allmänna handlingar i enlighet med dokumenthanteringsplanen. Sedan 2008 har Teaterhögskolan ett datoriserat diarium för de handlingar som ska diarieföras.

Ansökningshandlingarna till programutbildningarna registreras i en databas, som är ett stöd i arbetet med antagningsproceduren i fråga om bl.a. utskick av brev till dem som inte gått vidare. Ett elektroniskt ansökningsförfarande infördes hösten 2007. Ansökningar som kommer in med post förs in i databasen.

Ärenden om tillgodoräknande hanteras muntligt och beslutas av rektorn.

Examensbevis samlas i arkivet sorterade efter examensår.

Ärenden om anstånd och studieuppehåll bereds av rektorn. Beredningen sker efter muntlig kontakt med studenterna. Det finns inget skriftligt material. Från och med hösten 2009 kommer detta att ändras till ett skriftligt förfarande.

Vid besöket upplyste *registratorn* om bl.a. följande. Överklagade ärenden kommer in till registratorn som ankomststämplar dem och registrerar dem i Diabas. Alla överklagade ärenden ska diarieföras i Diabas, men det finns få överklagade studentärenden. De studentärenden som har registrerats gäller överklagade antagningsärenden.

Vid besöket gjordes en sökning på överklagade ärenden och registratorn fick en träff på tre överklagade antagningsärenden.

Högskoleverkets bedömning

Handledning och information

Justitiekanslern har uttalat att det bör kunna krävas att det för internt bruk finns något slags handledning om allmänna handlingar och diarieföring. I en sådan handledning bör syftet med handlingsoffentlighet och diarieföring förklaras. Av handledningen bör också framgå vad som avses med en allmän handling, vilka handlingar som ska registreras och av vem samt vilka uppgifter som ska registreras. Där bör också framgå vilka slags handlingar man lämpligen kan låta bli att registrera och hur man då gör i stället. Handledningen kan också ge exempel på handlingar som uppenbart är av ringa betydelse för högskolans verksamhet och som därför är undantagna från registrering (JK:s beslut den 17 mars 1999, dnr 396-98-22).

Högskoleverket konstaterar att Teaterhögskolan har en handledning om allmänna handlingar och diarieföring. Det vore lämpligt om den var lite utförligare och bl.a. gav exempel på de handlingar som ska registreras och på dem

som ska hållas ordnade på annat sätt. En beskrivning av hur personalen ska förfara i en situation då man inte tänker lämna ut en handling vore också bra, liksom vem som för myndighetens räkning ska fatta ett sådant beslut. Högskoleverket anser att det vore bra om dokumentet också finns på högskolans webbplats. Alla anställda, även de som inte är tillsvidareanställda, skulle på detta sätt lätt kunna ta del av informationen.

Högskoleverket ser positivt på att Teaterhögskolan har arbetat med frågorna kring allmänna handlingar och diarieföring. Då det är fråga om bestämmelser som har grundlagsskydd är det verkets förhoppning att den ”nya högskolan” kommer att ha kontinuerliga utbildningsinsatser med detta tema för alla sina anställda.

Utlämnande av allmänna handlingar

Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) trädde i kraft den 30 juni 2009, då sekretesslagen (1980:100) upphörde att gälla. Några sakliga ändringar i förhållande till de bestämmelserna som tas upp i denna rapport har dock inte gjorts. I lagens 6 kap. regleras utlämnande av allmänna handlingar och uppgifter samt överklagande, jämför tidigare 15 kap. sekretesslagen.

En begäran om att ta del av en allmän handling ska enligt 2 kap. 14 § tryckfrihetsförordningen göras hos den myndighet som förvarar handlingen.

Av 6 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen framgår följande. Har en anställd vid myndigheten ansvar för vården av en handling, enligt arbetsordningen eller på grund av ett särskilt beslut, är det i första hand den anställde som ska pröva om handlingen ska lämnas ut. I tveksamma fall ska den anställde låta myndigheten göra prövningen, om det kan ske utan onödigt dröjsmål. Om den anställde vägrar att lämna ut handlingen helt eller delvis ska den som har gjort framställningen underrättas om detta. Den enskilde ska då också informeras om möjligheten att begära myndighetens prövning och att det krävs ett skriftligt beslut av myndigheten för att beslutet ska kunna överklagas.

Vidare framgår av 7 § att en enskild får överklaga myndighetens beslut att inte lämna ut en handling, att lämna ut handlingen med förbehåll som inskränker den enskildes rätt att röja innehållet eller annars förfoga över den. Enligt 8 § får sådana beslut, i flertalet fall, överklagas hos en kammarrätt. Att ett beslut som går att överklaga ska föras med en anvisning om hur det kan överklagas följer av 21 § förvaltningslagen.

Myndigheters beslut att vägra lämna ut en handling kan således överklagas. En förutsättning är dock att det finns ett av myndigheten fattat avslagsbeslut. Om ett beslut skrivits under av någon som inte har bemyndigande att på myndighetens vägnar fatta ett sådant beslut, ska överklagandeinstansen inte ta upp överklagandet till prövning (se RÅ 1991 not 320).

Högskoleverket konstaterar att det är rektorn som för Teaterhögskolans räkning fattar beslut om att inte lämna ut en handling. Detta tycks dock inte framgå av något dokument, vilket Högskoleverket anser vore lämpligt. Som

nämnts tidigare skulle sådan information kunna ges i högskolans handledning om allmänna handlingar och i beslutsordningen.

Registrering

I 5 kap. 1 och 2 §§ offentlighets- och sekretesslagen regleras myndigheternas skyldighet att registrera allmänna handlingar och vad registret ska innehålla. I 1 § anges följande.

Allmänna handlingar ska registreras så snart de har kommit in till eller upprättats hos en myndighet, om inte annat följer av andra–fjärde styckena.

Om en myndighet hos en annan myndighet har elektronisk tillgång till en upptagning för automatiserad behandling som är en allmän handling ska handlingen registreras endast av den myndighet som gjort upptagningen tillgänglig för den andra myndigheten.

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.

Enligt 2 § ska, beträffande handlingar som registreras enligt 1 §, 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.

Dessa bestämmelser om diarieföring har kommit till för att garantera att den som vill ta del av allmänna handlingar också har denna möjlighet bl.a. genom att handlingarna går att identifiera. Ett annat syfte som diarieföringen möjliggör är kontrollfunktionen. Den omständigheten, att myndigheterna är medvetna om att deras handlingar när som helst kan bli föremål för granskning, utgör en betydelsefull garanti för att mål och ärenden handläggs korrekt (Alf Bohlin, *Offentlighetsprincipen*, sjunde upplagan, 2007, s. 23).

Högskoleverkets konstaterar att det har funnits få handlingar att granska vad gäller studentärenden. Detta beror delvis på att hanteringen av bl.a. ärenden om tillgodoräknande och studieuppehåll har varit muntlig samt att rektor som varit beslutsfattare inte förrän 2009 har börjat dokumentera besluten. Vad gäller antagningsärenden finner verket med tillfredsställelse att ansökningshandlingarna för de granskade ärendena på de två kurserna och de tre överklagade ärendena har ankomststämplats.

Posthantering

Högskoleverket har bitt Teaterhögskolan att beskriva rutinerna för hantering av post, e-post och telefax och frågat om det finns rutiner för hantering av post som adresserats till de anställda personligen vid deras ledigheter eller annan frånvaro.

Teaterhögskolan har svarat att posthantering sker enligt följande. Post som är adresserad till Teaterhögskolan öppnas av registratören som efter eventuell diarieföring lämnar den vidare till den som ska handlägga ärendet. E-post till högskolan inkommer till ett särskilt info-konto som registratören, och vid registratörens frånvaro annan person, har tillgång till. Registratören ansvarar för att e-posten skickas vidare till berörd person och att det som ska registreras diarieförs. Direktadresserad post och e-post till anställda öppnas av de anställda och de ansvarar för att lämna det till registratören för diarieföring vid behov. Registratören ansvarar för att det som kommer in med telefax lämnas vidare till berörd. I den mån handlingen först ska diarieföras sker detta.

Vidare har Teaterhögskolan svarat att högskolan i dagsläget inte har ansett att det varit några problem med detta och inte heller beslutat om några riktlinjer. Om en anställd är borta en längre tid ordnas det så att post kan öppnas av myndigheten. Men vid semester och andra kortare ledigheter åligger det den anställde att genast efter återkomst till arbetsplatsen gå igenom sin e-post och i förekommande fall överlämna handlingar till registratören.

Vid det inledande mötet upplystes verket om följande. Något fullmaktssystem har man inte genomfört. Högskolan har funktionsadresser. Om den som får personadresserad post är borta blir posten liggande tills personen kommer tillbaka. Rektorn har inte heller lämnat någon fullmakt, men han kan läsa sin e-post hemifrån. Vad gäller pappersförsändelser bevakar han inte dem under sommaren, men personalen kontaktar honom vid behov.

Vid samtal med *lärarna* framkom bl.a. följande. De kan läsa sin e-post hemifrån även när de är lediga. En av dem tror att hon skrivit på en e-postförbindelse för att få använda e-posten. De får inte mycket vanlig post, mest reklam och liknande. Ingen av dem sitter mycket vid datorn i arbetet och väldigt lite e-post rör arbetet.

Högskoleverkets bedömning

Myndigheter måste vid förfrågan från någon enskild kunna pröva om den post som är adresserad till de anställda personligen utgör en allmän handling. Myndigheter måste därför ha tillgång till de anställdas post vid deras frånvaro. Justitieombudsmannen (JO) har i ett beslut den 22 januari 2002, dnr 2668-2000, uttalat att om befattningshavare har egna e-postadresser hos en myndighet, måste myndigheten ha rutiner som tillförsäkrar att såväl innehållet i befattningshavarens e-postlåda som e-postloggen är tillgängliga för myndigheten även under befattningshavarens frånvaro. Myndigheters rätt att ta del av vanliga postförsändelser som har adresserats direkt till en befattningshavare

grundas normalt på fullmakt från befattningshavaren. Ett sådant system är lämpligt även för e-posten.

Vidare har JO i ett beslut den 16 november 2001, dnr 2022-2000, yttrat sig om den konflikt som kan uppstå om personalen inte har lämnat något medgivande till att någon annan öppnar hans eller hennes post som är personadresserad. Beslutet gällde en arbetsgivare som öppnade all post, även brev som var adresserade personligen till de anställda, och någon fullmakt fanns inte i det aktuella fallet. JO anförde att en försändelse som är adresserad till en myndighet inte får bli liggande oöppnad om en tjänsteman av någon anledning inte är närvarande. Dock får man inte bortse från möjligheten att försändelsen inte rör tjänsten, utan mottagarens rent privata angelägenheter. Ett brytande av försändelsen kan därför komma i konflikt med intresset att slå vakt om privatlivets helgd, jfr också bestämmelsen i 4 kap. 9 § brottsbalken om intrång i förvar. För att en myndighet ska kunna komma till rätta med de problem som kan uppstå beträffande personadresserad post är det lämpligt att de anställda ger fullmakt till någon annan vid myndigheten att öppna post med personlig adress. Myndigheten kan dock inte kräva att samtliga anställda ska ge fullmakt till registratören eller någon annan.

Högskoleverket vill framhålla att bestämmelser om allmänna handlingars offentlighet (offentlighetsprincipen) är tillämpliga på både pappersförsändelser och post som sänds på elektronisk väg. Bestämmelser om allmänna handlingars offentlighet finns i 2 kap. tryckfrihetsförordningen (TF).

I 2 kap. 1 § TF anges följande.

Till främjande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning ska varje svensk medborgare ha rätt att ta del av allmänna handlingar.

Enligt 2 kap. 3 § TF förstås med handling en ”framställning i skrift eller bild samt upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel”. En handling är allmän om den förvaras hos en myndighet och enligt 6 eller 7 § TF är att anse som inkommen till eller upprättad hos myndigheten.

En förutsättning för att offentlighetsprincipen ska kunna fungera i praktiken är att det går att ta reda på vilka allmänna handlingar som finns hos en myndighet. Grundläggande bestämmelser om myndigheternas skyldighet att registrera (diarieföra) allmänna handlingar finns därför i sekretesslagen.

Det anförda innebär att e-brev ska hanteras så att allmänheten kan få vetskap om deras existens och kunna ta del av försändelsen vid förfrågan. Det räcker inte heller med att varje handläggare själv bevakar sin e-post. Teaterhögskolan måste ha tillgång till de e-brev som skickas till de anställda vid deras frånvaro, för att vid förfrågan från någon enskild kunna pröva om den aktuella handlingen utgör en allmän handling. En sådan prövning ska ske genast respektive skyndsamt (se 2 kap. 12 och 13 §§ TF).

Högskoleverket konstaterar att det varken finns några riktlinjer eller rutiner för hur de anställda ska hantera personadresserad post vid sin frånvaro. Det gäller både vanliga pappersförsändelser och e-brev. Högskoleverket anser därför att Teaterhögskolan borde utarbeta riktlinjer för hur de anställda praktiskt ska gå till väga med posten vid sin frånvaro. Ett bra sätt som JO också anvisat är ett system med fullmakter som omfattar alla sorters försändelser. Vid hanteringen av denna fråga vore det lämpligt att rådgöra med DI. Högskoleverket har nämligen i sin rapport från tillsynsbesöket vid DI konstaterat att DI har utarbetat riktlinjer för hur postöppningen ska gå till vid de anställdas frånvaro.

Förvaltningslagen och myndighetsförordningen

Besök och öppethållande

Högskoleverket har bitt högskolan att redogöra för hur den uppfyller kraven på att myndigheterna bl.a. ska ta emot besök och hålla öppet under vissa tider.

Högskolan har svarat följande. Teaterhögskolan har öppet på entréplanet vardagar kl. 8.00–16.00 under större delen av året. Under sex, sju veckor under sommaren är högskolans entré låst. På entréplanet finns en bemannad reception kl. 9.00–16.00 och högskolan har telefontid kl. 9.00–15.00. Under sommaren är telefontiden begränsad till kl. 10.00–12.00. I receptionen finns en telefon samt en telefonlista till all teknisk administrativ personal, så att allmänheten kan få kontakt med någon vid tider då receptionen inte är bemannad. All teknisk administrativ personal har mobiltelefoner som är kopplade till den fasta telefonen och mobiltelefonen ska alltid tas med för att öka tillgängligheten.

Teaterhögskolan har efter tillsynsbesöket förtydligat att det under sommaren är möjligt för allmänheten att komma i kontakt med högskolans personal genom porttelefonen vid ytterdörren. Teaterhögskolan har också upplyst om att det under denna period alltid finns personal på plats vid lärosätet.

Högskoleverkets bedömning

I 5 § förvaltningslagen (1986:223) ställs krav på att myndigheter ska ta emot besök och telefonsamtal från enskilda samt hålla öppet under vissa tider. Myndigheterna ska också se till att det är möjligt för enskilda att kontakta dem med hjälp av telefax och elektronisk post och att svar kan lämnas på samma sätt. I paragrafens tredje stycke anges att en myndighet ska ha öppet under minst två timmar varje helgfri måndag till fredag för att kunna ta emot och registrera allmänna handlingar och för att kunna ta emot framställningar om att få ta del av allmänna handlingar som förvaras hos myndigheten.

För att en myndighet ska uppfylla kraven på tillgänglighet måste den kunna nås genom personliga besök. Teaterhögskolan har uppgett att högskolan låser sin entré en period under sommaren, men att allmänheten kan komma i kontakt med högskolans personal via en porttelefon. Högskoleverket konstaterar att högskolan därmed uppfyller de krav på öppettider som ställs på en myndighet.

Handläggningstider

Högskoleverket har frågat var i Teaterhögskolans organisation ärenden om antagning, tillgodoräknande och examensbevis handläggs och om högskolan

har riktlinjer för hur långa handläggningstiderna för olika ärenden bör vara. Verket har vidare frågat Teaterhögskolan vad högskolan anser vara en acceptabel handläggningstid för examensärenden och bitt om en redogörelse för hur lång handläggningstiden normalt är för överlämnande av ett överklagande till Överklagandenämnden för högskolan uppdelat på de olika ärendekategorier som förekommer.

Teaterhögskolan har svarat bl.a. följande. Utbildningsadministratören handlägger ärenden om antagning och examen och rektorn ärenden om tillgodoräknanden. Teaterhögskolan har inga riktlinjer, men handläggningen ska ske så snabbt som möjligt. Alla studenter får sitt examensbevis i samband med avslutningen. Sedan 2007 har tre ärenden rörande antagning lämnats vidare till Överklagandenämnden för högskolan. Teaterhögskolans handläggningstid har för dessa ärenden varit en, två respektive sju dagar.

Examensärenden

Högskoleverket har vid besöket på Teaterhögskolan granskat 14 slumpvis utvalda ärenden om utfärdande av examensbevis. Examensbevisen har utfärdats under åren 2007–2009. Under besöket informerades Högskoleverket om att examensbevisen utfärdas automatiskt när en student har avslutat sina studier och att studenterna vanligtvis får examensbevisen vid en avslutningsceremoni. För de studenter som har individuell studiegång och de som eventuell har någon rest är handläggningstiden högst en vecka. Några andra handlingar än själva examensbevisen finns inte i ärendena.

Ärenden om tillgodoräknande

Högskolan har svarat att ärenden om tillgodoräknanden hanteras muntligt och beslutas av rektorn.

Teaterhögskolan har efter tillsynsbesöket lämnat följande upplysningar. Studenterna ansöker inte skriftligt om tillgodoräknande, men Teaterhögskolans beslut är alltid skriftliga. Det har endast funnits tre ärenden om tillgodoräknande.

Högskoleverket har tagit del av de tre besluten om tillgodoräknande. Ärendena innehåller inte andra handlingar utöver besluten. Rektorn har fattat beslut för två studenter på samma beslutshandling. Det innebär att det bara finns två dokument.

Ärenden om anstånd och studieuppehåll

Högskoleverket har tagit del av tre beslut om studieuppehåll. För ett av besluten går det inte att utläsa när ansökan om studieuppehåll kommit in till Teaterhögskolan. Inga beslut om anstånd har funnits att granska.

Överklagade ärenden

Högskoleverket har granskat handläggningstiderna för tre överklagade studentärenden för år 2008. Samtliga överklaganden är ankomststämplade och har

tilldelats ett diarienummer. Teaterhögskolans handläggningstid för överlämnandet av dessa tre ärenden till ÖNH var högst sju dagar.

Antagningsärenden

Högskoleverket har gjort stickprov på tio antagningsärenden från en lista över dem som var anmälda till det *treåriga skådespelarprogrammets* inträdesprov 2008/2009. Vid besöket uppgav högskolan att alla som söker anses vara behöriga, och att urvalet sker genom inträdesprov. Verket fick ett exemplar på det standardbrev som skickats till de sökande som inte antagits. I brevet står "Teaterhögskolans jury har beslutat att du inte går vidare till andra omgången i årets inträdesprov". Vid besöket fick verket också ta del av ett rektorsbeslut som anger vilka sökanden som har antagits till skådespelarprogrammet.

Högskoleverket har även tagit fem stickprov från en lista över sökande som inte antagits till kursen *Den skrattretande teatern* (avancerad nivå 2008/2009). Alla ärenden innehåller ett ansökningsformulär och fyra av dem innehåller ytterligare ansökningshandlingar. Samtliga ansökningar är ankomststämplade. Några skriftliga beslut i ärendena finns dock inte.

Efter tillsynsbesöket har Teaterhögskolan upplyst om att ett standardbrev har skickats till de sökande som inte blev antagna till denna kurs.

Vidare har verket tagit tio stickprov från en lista på sökande som inte antagits till kursen *Kompletterande skådespelarutbildning* 2008/2009. I ärendena finns ansökningsformulär och andra ansökningshandlingar. Samtliga ansökningar är ankomststämplade. Några skriftliga beslut finns inte i ärendena. Verket fick ett exemplar på det standardbrev som enligt högskolan har skickats till de sökande som inte blev antagna. I brevet anges bl.a. att Teaterhögskolan har beslutat att inte kalla personen till en workshop och att högskolan vill meddela att personen inte kommer att bli antagen till utbildningen.

Högskoleverkets bedömning

Examensärenden

Justitieombudsmannen (JO) har i flera beslut uttalat sig om handläggningstiden för examensbevis. I ett ärende hade handläggningen av två studenters ansökningar om examensbevis tagit fyra och en halv respektive två och en halv månad. JO fann att handläggningstiderna, mot bakgrund av det allmänna skyndsamhetskravet i 7 § förvaltningslagen, inte var godtagbara (se JO:s beslut 2004-12-06, dnr 314-2004 och 673-2004).

Högskoleverket anser att handläggningstiderna för examensärenden normalt inte bör överstiga två månader.

Eftersom det inte finns några ansökningshandlingar från studenterna går det inte att klarlägga hur lång handläggningstiden har varit i varje enskilt fall. Samtliga granskade examensbevis är dock utfärdade i början av juni respektive år. Högskoleverket kan därför dra slutsatsen att Teaterhögskolans uppgifter, om att examensbevisen utfärdas i samband med att studenten avslutar sina

studier, stämmer. Handläggningstiderna för examensbevisen får således, trots att de inte går att säkert fastställa, anses vara föredömligt korta.

Ett problem som Höskoleverket kan se med att studenterna inte ansöker om examensbevis är att det inte framgår vilken examen studenten begärt att få och om högskolan har utfärdat den. Man bör i detta sammanhang också beakta att ett avslag på en students begäran att få ett examensbevis går att överklaga till Överklagandenämnden för högskolan.

Ärenden om tillgodoräknande

Handläggningstiden för de tre granskade besluten om tillgodoräknande går inte att beräkna, eftersom det inte finns några ansökningshandlingar eller annat som visar när ärendet har inletts hos högskolan. Av ärendena framgår inte vad studenterna har ansökt om. Det framgår därför inte heller om deras begäran har beviljats fullt ut. Höskoleverket anser därför att det finns brister i högskolans hantering av dessa ärenden och förutsätter att denna ordning kommer att ändras (se även avsnittet *Formella krav på högskolans beslut*).

Ärenden om anstånd och studieuppehåll

Handläggningstiden för ett av de granskade ärendena är omöjlig att bedöma, eftersom det inte finns några ansökningshandlingar eller annat som visar när ärendet inleddes hos högskolan. Höskoleverket utgår från att Teaterhögskolan ser till att det i fortsättningen framgår av samtliga ärenden när de har kommit in till högskolan. För de andra besluten har handläggningstiden inte överstigit tre veckor, vilket är en godtagbar handläggningstid.

Överklagade ärenden

Beträffande tiden för överlämnande av ett överklagande har JO uttalat att tiden i normalfallet inte bör överstiga en vecka när en omprövning inte företas (se JO:s ämbetsberättelse 1998/99 s. 443).

Höskoleverket konstaterar att handläggningstiden inte i något av de tre granskade ärendena överstigit en vecka, vilket verket ser positivt på.

Antagningsärenden

Av 4 kap. högskolelagen framgår att högskolorna ska ta emot de sökande som uppfyller behörighetskraven för studierna. Om inte alla behöriga sökande till en utbildning kan tas emot ska urval göras bland dem. I 7 kap. högskoleförordningen anges att frågor om antagning avgörs av högskolan och att ett maskinellt framtaget besked om antagning gäller såsom högskolans beslut. Av 12 kap. samma förordning framgår att beslut om att en sökande inte uppfyller kraven på behörighet kan överklagas till Överklagandenämnden för högskolan.

Vid myndighetsutövning mot någon enskild är bestämmelsen i 21 § förvaltningslagen tillämplig. Sökande ska underrättas om innehållet i beslutet och myndigheten bestämmer hur underrättelsen ska ske. Om beslutet går sökan-

den emot och kan överklagas ska underrättelse ges om hur han eller hon kan överklaga det.

Förvaltningslagen utgår från att myndigheter dokumenterar sina beslut, även om det inte finns någon uttrycklig föreskrift om detta i lagen. En dokumentationsskyldighet följer dock av allmänna grundsatser. Somliga regler i förvaltningslagen förutsätter att beslutet är dokumenterat. En förutsättning för att ett beslut ska kunna överklagas är också att det är dokumenterat. (se Hellners och Malmqvist, *Förvaltningslagen med kommentarer*, 2 uppl., 2007 s. 225). ÖNH har i ett beslut (beslut 2001-10-02, reg. nr 32-556-01) avvisat ett överklagande av ett beslut om behörighet på grund av att det inte fanns något skriftligt beslut.

Vid granskningen av antagningsärendena till det treåriga *skådespelarprogrammet* fann verket att det saknas dokumentation i samtliga ärenden. Det fanns bl.a. inga skriftliga beslut. Även om det inte finns något särskilt formkrav för beslut anser Högskoleverket att en tydlig myndighetsutövning kräver skriftliga beslut.

När det gäller kurserna *Den skrattretande teatern* och *Kompletterande skådespelarutbildning* fanns det inte heller några skriftliga beslut i akterna. Även när det gäller kursen *Kompletterande skådespelarutbildning* får de sökande enligt högskolan endast ett brev. Högskoleverket konstaterar att den rättsliga grunden för beslutet inte framgår. I detta fall är det än viktigare att det framgår om grunden är bristande behörighet eller otillräckliga meriter i urvalet. Detta eftersom, vad verket förstår, inte alla sökande anses vara behöriga. (Se även avsnittet om antagningsordningen.)

Högskoleverket anser att det är mycket viktigt ur rättssäkerhetssynpunkt att Teaterhögskolan dokumenterar sina avslagsbeslut och att det tydligt framgår om besluten avser behörighet eller urval, eftersom behörighetsbeslut till skillnad från urvalsbeslut är överklagbara. Om det är fråga om bristande behörighet ska det ges en överklagandehänvisning så att studenten får möjlighet att ta tillvara sin rätt i högre instans. Teaterhögskolan bör således snarast göra en översyn av sina beslutsrutiner i antagningsärenden.

Överklagandehänvisningar

Högskoleverket har bett högskolan att ge in kopior av samtliga typer av överklagandehänvisningar som förekommer inom universitetet. Högskoleverket har vidare frågat om högskolan har riktlinjer för hur överklaganden ska hanteras och, om så är fallet, bett högskolan att bifoga riktlinjerna. Högskoleverket har dessutom frågat om det alltid finns en överklagandehänvisning vid negativa beslut om examen och vid negativa beslut om tillgodoräknande.

Högskolan har svarat bl.a. följande. Förvaltningschefen handlägger ärenden om överklaganden. Överklagandehänvisning kommer att lämnas om detta blir aktuellt. Överklagandehänvisning för tillsättningsärenden och för antagningsärenden har bifogats Teaterhögskolans svar.

Högskoleverkets bedömning

I 21 § förvaltningslagen anges bl.a. att om ett beslut går parten emot, och kan överklagas, ska parten underrättas om hur beslutet kan överklagas. Enligt bestämmelsen har myndigheter således en skyldighet att lämna en överklagandehänvisning. Av 23–25 §§ förvaltningslagen framgår hur beslut överklagas. Överklagandehänvisningen måste överensstämma med vad som föreskrivs i 23 § förvaltningslagen om hur ett beslut överklagas, t.ex. tiden för överklagandet och klagoskrivelsens adressat. Av överklagandehänvisningen bör det också framgå att överklagandet ska vara ställt till den instans som ska pröva överklagandet. Anges överinstansen som skrivelsens adressat klargörs att det är fråga om ett överklagande och inte en önskan om att beslutsmyndigheten själv ska ompröva sitt beslut (se Hellner och Malmqvist, *Förvaltningslagen med kommentarer*, 2 uppl., 2007, s. 249).

Högskoleverket har granskat de två överklagandehänvisningarna (beslut om anställning och behörighet) som Teaterhögskolan har gett in till verket. Högskoleverket konstaterar att överklagandehänvisningarna innehåller de uppgifter som krävs enligt förvaltningslagen. Verket har vid besöket upplyst Teaterhögskolan om att meningen ”*Teaterhögskolan måste ha ditt överklagande inom tre veckor från den dag då beslutet anslogs, annars kan inte överklagandet prövas*” bör avslutas efter ordet ”anslogs”. Meningen blir annars missvisande eftersom även beslut om avvisning av ett överklagande kan prövas av Överklagandekommittén för högskolan. Överklagandehänvisningar för övriga typer av överklagbara beslut har inte varit möjliga att granska eftersom det inte finns några sådana. Högskoleverket förutsätter dock att överklagandehänvisning kommer att lämnas vid samtliga beslut som går att överklaga och som gått part emot.

Upplysningsvis kan nämnas att hanteringen av överklaganden har behandlats i Högskoleverkets rapport *Högskolornas handläggning av överklaganden* (Högskoleverkets rapportserie 2006:51 R).

Formella krav på högskolans beslut

Högskoleverket har frågat om högskolan anser att högskolan uppfyller de formella kraven på beslut.

Teaterhögskolan har svarat följande. Beslut i högskolestyrelsen och nämnden för konstnärligt utvecklingsarbete uppfyller de formella kraven i 21 § myndighetsförordningen. Sedan januari 2009 följer även rektorsbesluten denna bestämmelse.

Högskoleverket har slumpvis valt ut sju rektorsbeslut, fem från 2009, ett från 2006 och ett från 2004. Besluten förvaras i en pärm märkt ”Beslut 2006 Rektor Styrelse KU”. Även i övrigt har Högskoleverket granskat att de beslut som har valts ut slumpvis uppfyller de formella kraven på beslut. Redovisningen av denna granskning framgår av respektive avsnitt.

Högskoleverkets bedömning

Enligt 20 § myndighetsförordningen ska ärenden hos en myndighet avgöras efter föredragning. I arbetsordningen eller i särskilda beslut får myndigheten dock bestämma att ärenden som avgörs av någon annan person än myndighetens chef inte behöver föredras. Myndighetschefen får utan föredragning fatta beslut som inte kan skjutas upp till dess att ärendet har hunnit föredras.

Det framgår av 21 § myndighetsförordningen att det för varje beslut i ett ärende ska upprättas en handling som visar

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

Vid myndighetsutövning mot någon enskild är även bestämmelserna i 19–21 §§ förvaltningslagen tillämpliga. I sådana fall ska ett beslut varigenom en myndighet avgör ett ärende som huvudregel innehålla de skäl som har bestämt utgången. Skälen får dock utelämnas helt eller delvis bl.a. om beslutet inte går någon part emot eller om det av någon annan anledning är uppenbart obehövt att upplysa om skälen eller om beslutet rör tjänstetillsättning, antagning till frivillig utbildning, betygssättning, tilldelning av forskningsbidrag eller något jämförbart. Har skälen utelämnats, bör myndigheten på begäran av den som är part om möjligt upplysa honom eller henne om dem i efterhand. Om beslutet går parten emot och kan överklagas, ska en underrättelse lämnas om hur det kan överklagas och om eventuell avvikande mening.

De rektorsbeslut (i pärmen) som Högskoleverket har granskat uppfyller myndighetsförordningens krav.

Ärenden som saknar skriftliga beslut

Som har angetts tidigare utgår förvaltningslagen från att myndigheter dokumenterar sina beslut, även om det inte finns någon uttrycklig föreskrift om detta i lagen (se avsnittet om handläggningstider).

Högskoleverket konstaterar att ärenden om anstånd med att påbörja studierna och studieuppehåll handläggs och beslutas av rektorn. De ärenden som har förekommit har handlagts muntligt och inga skriftliga beslut har fattats. Högskoleverket anser att det är anmärkningsvärt att rektorns beslut, med några undantag, inte har dokumenterats skriftligen före år 2009.

I detta sammanhang vill Högskoleverket poängtera att Teaterhögskolan bör se över sina rutiner kring ärenden om tillgodoräknande och examensbevis (se avsnittet om handläggningstider).

Författningsenlig verksamhet

Högskoleverket har frågat vilka system högskolan har för att säkerställa att verksamheten bedrivs författningsenligt.

Teaterhögskolan har svarat följande. Högskolan har i dag inget uttalat system för att se till att verksamheten bedrivs författningsenligt. Ett arbete pågår för att ta fram system för granskning av verksamhetens bedrivande bland annat utifrån författningarna. Det är dock högskolans uppfattning att den personal som har anställts har den kompetens och kunskap som krävs för att kunna bedriva verksamheten författningsenligt. Många av högskolans anställda ingår i olika nätverk och kan på det sättet få stöd och hjälp i olika frågor.

Högskoleverkets bedömning

Av 3 § myndighetsförordningen framgår att myndighetens ledning ansvarar inför regeringen för verksamheten och ska se till att den bedrivs effektivt och enligt gällande rätt och de förpliktelser som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen, att den redovisas på ett tillförlitligt och rättvisande sätt samt att myndigheten hushållar väl med statens medel. Det framgår av 2 kap. 2 § högskoleförordningen att det är styrelsen för högskolan som har detta ansvar. Teaterhögskolan omfattas inte av kravet i 1 kap. 5 a § högskoleförordningen om att ha en internrevision.

De påpekanden som görs i denna rapport visar att det finns ett behov för Teaterhögskolan att vidta åtgärder för att säkerställa att verksamheten bedrivs författningsenligt. Detta bör enligt Högskoleverkets mening särskilt uppmärksammas i samband med att en ny högskola bildas tillsammans med Dramatiska institutet.

Högskoleverket har för avsikt att efter minst ett år följa upp rapporterna från tillsynsbesöken vid Teaterhögskolan och Dramatiska institutet.

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

Läs mer på vår webbplats www.hsv.se.