

Avdelningen för tillsyn
och rådgivning
Håkan Lövblad

Bevarande och gallring av handlingar vid universitet och högskolor

0 Sammanfattning	1
1 Inledning	2
2 Ifrågasättanden från högskolor m.fl.	3
3 Verksamhet och arkivbildning	4
3.1 Högskolor som myndigheter	6
3.2 Tillträde till utbildning	7
3.2.1 Antagning	7
3.2.2 Antagningsregister	8
3.3 Utbildning	9
3.3.1 Gemensamma bestämmelser för utbildningen	9
3.3.2 Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	10
3.3.3 Utbildning på forskarnivå	11
3.4 Kursvärderingar	11
3.5 Studieregister	11
3.6 Likabehandling av studenter	14
3.7 Avstängning och avskiljande av studenter	15
4 Bevarande och gallring	16
4.1 Arkivlagens och registerförordningens regler om bevarande och gallring m.m.	16
4.2 Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd för högskolor m.fl.	18
4.3 Tillämpning av Riksarkivets gallrings- & bevarandepolicy	19
5 Överväganden	21
5.1 Tillämpning och omfattning	21
5.2 Anmälan till högskoleutbildning	23
5.3 Högskoleprovets svarshäften	25
5.4 Ansökan om bidrag m.m.	26
5.5 Dokumentation av utbildning	27
5.6 Kursvärderingar	29
5.7 Ansökan om examens- och kursbevis	30
5.8 Studieregister	30
5.9 Sammanfattning av överväganden	33
Bilaga	

0 Sammanfattning

I utredningen föreslås i huvudsak följande:

- Bevarande och gallring vid statliga universitet och högskolor regleras i samma författning.
- Gallringsmedgivande för vissa handlingar förlängs till 2 år och avser:
 - anmälan till kurser och program,
 - skriftliga provsvar som omprövas,
 - kursvärderingar, och
 - ansökan om examensbevis eller kursbevis.
- Gallringsmedgivande för vissa praktikhandlingar förkortas till 2 år efter avslutad utbildning.

2007-04-02

Dnr RA 231-2005/4396

- Gallringsmedgivande för handlingar i ärende om utbildningsbidrag och tilldelning av internt utlysta medel och stipendier ges en tioårig frist i de fall bidrag beviljats och en tvåårig frist i de fall bidrag avslagits.
- Uppgifter i antagningsregister och studieregister bevaras och gallras enligt registerförordningen, medan gallring av underlag för kontroll och verifiering av uppgifter i studieregister fastställs av myndigheten.
- Förutsättning för gallring är i de flesta fall att uppgifter har registrerats i antagningsregister och/eller studieregister eller dokumenterats på annat sätt.
- Handlingar som inte får gallras ska bevaras i ursprungligt skick, medan handlingar som får gallras får överföras till annat medium under bevarandetiden.

1 Inledning

Högskolan i Malmö inkom den 7 december 2005 med ifrågasättanden av gallringsfristen för skriftliga prov dels pga. bestämmelser om rättelse/omprovning av betyg, dels pga. regler om diskrimineringsförbud.

Därutöver har tolkningen av Riksarkivets myndighetsspecifika föreskrifter berörts vid rådgivning och dokumenterats antingen i diarieförda ärenden eller i myndighetsregistret.

Dessutom har en stor mängd gällande myndighetsspecifika föreskrifter inom universitets- och högskolesektorn påträffats huvudsakligen reglerande bevarandet och gallringen av personuppgifter i personregister som fördes med stöd av datalagen. Upphävandet av dessa handläggas i annat ärende, dnr RA 230-2006/2240.

Av ovannämnda anledningar beslutades det att genomföra en översyn av de myndighetsspecifika föreskrifterna om gallring.

Föreliggande utredning avgränsas till den verksamhet som följer av eller knyter an till högskoleförordningen (1993:100) och ovannämnda ifrågasättanden. Hänsyn har tagits t.o.m. förordningen (2006:1326) om ändring i högskoleförordningen som trädde i kraft vid årsskiftet, men som huvudsakligen genom övergångsbestämmelser ska tillämpas efter utgången av juni 2007. Förändringarna i utbildnings- och examensstrukturen är en del i Sveriges arbete med att anpassa den högre utbildningen enligt Bolognaprocessen.

Bevarandet och gallringen av den arkivbildning som regleras i Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd (RA-FS 1999:1) om gallring av handlingar i statliga myndigheters forskningsverksamhet, berörs inte i denna utredningen.

Underlag för denna föredragningspromemoria är promemorian ”Bevarande och gallring av handlingar vid universitet och högskolor” (21 juni 2006), ”Remiss-sammanställning” (2006-10-13) och ett yttrande som inkom 2006-12-04.

I yttranden framförs att en mer omfattande översyn av gallringsförutsättningar borde ha genomförts. Men för att utöka föreskrifterna med ytterligare handlingar fordras att det från lärosätena inkommer framställning om detta i enligt

2007-04-02

Dnr RA 231-2005/4396

het med 7 kap. 2 § Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd (R-FS 1991:1, ändrade RA-FS 1997:4) om arkiv hos statliga myndigheter.

Universitet och högskolor benämns i promemorian sammanfattningsvis högskolor.

Jag föreslår att Riksarkivet utfärdar föreskrifter om gallring av handlingar vid högskolor och i samband med det upphäver de nu gällande myndighetsspecifika föreskrifterna. Förslag till föreskrifter och konsekvensutredning bifogas.

2 Ifrågasättanden från högskolor m.fl.

Några gallringsframställningar i egentlig mening, förutom från Lärarhögskolan i Stockholm som till sitt remissyttrande fogat sådan, har inte inkommit i ärendet. Där emot har Riksarkivets myndighetsspecifika föreskrifter i vissa avseenden ifrågasatts av företrädare för högskolor men även av Stockholms studentkår. Det har även inkommit signaler efter olika typer av möten i nätverk mellan högskolor att föreskrifterna i vissa delar tillämpas på skilda sätt. Dessa delas in i följande grupper:

Avgränsningar av myndigheten

- Fråga har ställts om fonder och stiftelser ingår i högskolan.

Ansökningshandlingar

- Fråga har ställts om ansökningshandlingar från utbytesstudenter kan hanteras som övriga ansökningshandlingar.
- Fråga har ställts om Anmälan om studieuppehåll, Ansökan om anstånd med påbörjade studier, Ansökan om antagning till senare del av utbildningsprogram, Ansökan om dispens för behörighet för antagning, Ansökan om tillgodoräknande av annan högskoleutbildning, annan utbildning eller yrkesverksamhet och Ansökan om återupptagande av studierna kan gallras i likhet med Ansökan om studieortsbyte (efter 1 år) under förutsättning att besluten bevaras.
- Det har ansetts oklart om arbetsprover bifogade ansökningshandlingar omfattas av begreppen ansökningshandlingar med bilagor och hur bestämmelsen om gallring respektive återlämnande får tillämpas för sådana.

Dokumentation av utbildning

- Frågor har ställts om vilka scheman som ska bevaras.
- Det lämpliga i att gallra eller återlämna skriftliga provsvar har ifrågasatts eftersom betygsättningen kan omprövas.
- Gallringsfristen för skriftliga prov har ifrågasatts dels pga. bestämmelserna om ändring/omprövning av betyg utan tidsgräns, dels pga. reglerna om förbud mot diskriminering.
- Skriftliga provsvar och B-uppsatser vid de konstnärliga högskolorna får inte gallras som vid de övriga högskolorna vilket har påpekats förefaller ologiskt och medför i vissa fall tillämpningsproblem pga. svårigheten att avgränsa vilka utbildningar som är konstnärliga.

2007-04-02

Dnr RA 231-2005/4396

- Inkonsekvenser har påtalats när det gäller att vissa intyg från praktik med skriftliga omdömen får gallras men inte andra. Därutöver förekommer handledarrapporter, praktik- och praktikantrapporter, praktikdagböcker, praktikplatsbeskrivningar, praktikbedömningar, psykologjournaler från terapi som bedrivs under handledning och videoinspelningar från metodrum.
- Lärarhögskolan i Stockholm har inkommit med framställan om gallring av rapporter från verksamhetsförlagd utbildning (VFU-rapporter).

Kursvärderingar

- Begreppet kursvärderingar som används i Riksarkivets föreskrifter har skapat förvirring om vad som egentligen avses.
- Det har framställts önskemål om att underlagen för en sammanställning av kursvärderingar bevaras i minst ett år pga. att det påstås att sammanställning har förskönats.
- Fråga om bevarande och gallring i datoriserade kursvärderingssystem har ställts.

Studieregister

- Oklarheter förekommer om Riksarkivets föreskrivna gallringsfrister avser uppgifter i register. Om en sådan tolkning görs strider dessa gallringsfrister mot regleringen i registerförordningen om bevarande.
- Det har ifrågasatts varför indata får gallras först efter 5 år och föreslagits att de kan gallras så snart en registreringslista upprättats.
- Det har ifrågasatts om resultatlistor på prov och moment verkligen kan gallras efter 10 år pga. att det inte finns något slutdatum för när en student har rätt att återuppta sina studier och slutföra en kurs.

3 Verksamhet och arkivbildning

Högskolornas huvudsakliga uppgifter är att bedriva utbildning och forskning och samverka med det omgivande samhället. En stor del av den statligt finansierade forskningen sker vid högskolorna. Inom ramen för de regler och ramar som riksdag och regering sätter upp har högskolorna stor frihet. Högskolorna bestämmer själva hur de organiserar sin verksamhet, använder sina resurser och organiserar sina studier. Styrelsen har det övergripande ansvaret för verksamheten, medan fakultetsnämnderna ansvarar för forskningen. Det finns 14 statliga universitet och 22 statliga högskolor i Sverige. Dessutom finns det tre lärosäten med enskild huvudman som har rätt att ge forskarutbildning. Det finns också 9 stycken högskolor, så kallade enskilda utbildningsanordnare, med rätt att ge grundläggande högskoleutbildning och ett antal utbildningsanordnare med examensrättigheter för psykoterapeututbildning. Sammanlagt finns det 60 högskolor, universitet och enskilda utbildningsanordnare som ger akademisk utbildning i Sverige. (<http://www.hsv.se/hogskolan/> 2006-04-05 och förordningen 2007:5 om ändring i förordningen 1993:956 om tillstånd att utfärda vissa examina)

År 2005 minskade antalet studenter på grund- och forskarutbildning. Höstterminen 2005 var 350 000 registrerade som studerande, av dessa deltog 19 000 i forskarut-

2007-04-02

Dnr RA 231-2005/4396

bildning. Könsfördelningen blir allt snedare, men mycket ojämnare är den sociala sammansättningen. Rekryteringen skiljer sig även starkt mellan personer med olika etnisk bakgrund. En tredjedel av alla studenter i grundutbildning var vid samma tid över 30 år. Av det totala antalet nybörjare 2004/2005 som var 81 800 var cirka 20 % gäststudenter. De flesta av dem deltar i studentutbyten men ett ökande antal s.k. freemovers kommer till Sverige. De volymmässigt största utbildningarna är lärar- (inriktningar varierar stort), ekonom-, civilingenjörs-, sjuksköterske- och socionomutbildning. På tio år har antalet personer som avlagt sin första examen i grundutbildningen fördubblats och var läsåret 2004/05 41 700. År 2005 svarade offentliga medel för 80 % av finansieringen av forskning och forskarutbildning. Över två tredjedelar av forskningsresurserna går till områdena teknik, medicin och naturvetenskap. Nära 90 % av forskningsresurserna finns vid de äldre universiteten. Ungefär tre fjärdedelar av de aktiva forskarstuderande har anställning på lärosätet, i huvudsak som doktorander. För övriga är det främst utbildningsbidrag eller stipendier som bidrar till finansieringen. (Högskolor, Högskoleverkets årsrapport 2005, s. 8 f. och Prop. 2004/05:162 Ny värld – ny högskola, s. 30)

Högskolornas verksamhet och formerna för denna regleras huvudsakligen i högskolelagen (1992:1434) och högskoleförordningen. I högskolelagen regleras bl.a. målsättningar för och krav på verksamheten, organisatoriska förhållanden och ansvar som t.ex. bemyndiganden. Högskolor har bemyndigats att utfärda föreskrifter som har rättsverknningar för studenter om t.ex. betygssystem, behörighetsvillkor och kompletteringar till examensordningen. (Högskolornas regler och delegeringssystem, Tillsynsrapport, Högskoleverkets rapportserie 1999:5 R, s. 5 f.) I högskoleförordningen regleras i tio kapitel och tre bilagor verksamhetens bedrivande. De kapitel av intresse i denna utredning rör i första hand utbildningen och tillträdet till denna.

Det förekommer ett omfattande internationellt utbildningspolitiskt samarbete, framför allt inom EU, men detta är inte rättsligt bindande. Inom Lissabonprocessen finns gemensamma mål för utbildningssystemen som övergripande avser kvalitet och effektivitet, underlättande av tillträdet och att öppna utbildningssystemen mot omvärlden. För högskolorna syftar Erasmus-programmet till att höja kvaliteten, stärka den europeiska dimensionen inom utbildningen, främja rörligheten för lärare och studenter och förbättra öppenheten och erkännandet av studier och kvalifikationer inom hela EU. I en rekommendation (2001/613/EG) uppmanas medlemsländerna att avlägsna rättsliga och administrativa hinder för rörlighet. Inom den s.k. Köpenhamnsprocessen behandlas yrkesutbildningsområdet och ambitionen är att utveckla en referensram för kvalifikationer som ska gälla all yrkesutbildning från gymnasium till högre utbildning innefattande ett system för överföring av studiemeriter, Europass (2241/2004/EG). Flera direktiv inom EU gäller erkännande av examina för att främja den fria rörligheten och omfattar både enskilda yrken och övriga yrken genom två generella direktiv (89/48/EEG och 92/51/EEG). Om yrket inte är reglerat i hemlandet grundas bedömningen på den sökandes examensbevis. (Prop. 2004/05:162 Ny värld – ny högskola, s. 41 f.)

Av 3 § förordningen (1995:889) om en särskild teoretisk och praktisk utbildning vid universitet och högskolor och 4 § förordningen (2002:763) om högskoleintroducerande utbildning, framgår att högskolelagen och högskoleförordningen ska tillämpas på

2007-04-02

Dnr RA 231-2005/4396

utbildningarna med de eventuella undantag som framgår direkt i förordningarna. Av 3 § förordningen (1992:819) om behörighetsgivande förutbildning vid universitet och högskolor framgår att 7 kap. högskoleförordningen om tillträde till utbildning ska tillämpas om inte något annat framgår direkt i förordningen. I förordningen (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor finns indirekt koppling till högskoleförordningen genom bestämmelser om examensbevis, kursbevis och tillgodoräknande.

3.1 Högskolor som myndigheter

I 1 kap. 1 § första stycket högskoleförordningen framgår högskolor med staten som huvudman i bilaga. Dessa högskolor är statliga myndigheter. En generell förändring fr.o.m. år 2005 i 1 kap. 5 § samma förordning innebär att verksförordningen (1995:1322) tillämpas för högskolorna enligt huvudregeln att ärendena avgörs efter föredragning.

Regeringen gjorde bedömningen vid en ändring av högskolelagen att det inte borde införas någon särskild myndighetsform för de statliga högskolorna. Regeringens ställningstagande motiverades bl.a. med att den offentliga finansieringen fordrade styrning och kontroll av det allmänna och att mål- och resultatstyrningen medgav stor handlingsfrihet samtidigt som formen för verksamheten anpassas efter omfattningen av verksförordningens tillämplighet. Högskolornas särart markeras enligt regeringen genom de särskilda regler för verksamheten i högskolelagen och högskoleförordningen. (Prop. 1996/97:141 Högskolans ledning, lärare och organisation, s. 15 f.) Kompletterande regler har meddelats i förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet respektive förordningen (1997:381) om vissa särskilda uppgifter för Lärarhögskolan i Stockholm rörande svenska som andraspråk och svenskundervisning för invandrare.

De olika organen som fakultetsnämnder, institutioner och liknande som ingår i universitetets organisation kan enligt Justitiekanslerns bedömning inte anses ha en sådan självständig ställning som följer av 2 kap. 8 § tryckfrihetsförordningen (1949:105). Detta innebär enligt JK att alla delar av universitetet eller högskolan som regel tillhör samma myndighet. JK exemplifierar med att om en institution överlämnar en handling till en enhet vid den centrala förvaltningen anses inte handlingen normalt därigenom som inkommen eller upprättad och hänvisar till JO:s ämbetsberättelse 1990/91 s. 378. En förutsättning för att en sådan överlämnad handling ska anses inkommen eller upprättad är att organen på det sätt som avses i TF 2 kap. 8 § uppträder som självständiga i förhållande till varandra. I det särskilda fallet får ledning sökas i de bestämmelser som reglerar de olika organens organisation, beslutsbefogenheter etc. (JK Beslut 1999-03-17 Dnr 396-98-22)

Det förekommer dock oklara ansvarsförhållanden mellan kommunen, lärosätet och studentkårerna: ”Vissa studentkårer gör kursvärderingar när detta är lärosätets uppgift, andra ägnar sig åt att marknadsföra utbildningen gentemot framtida arbetsgivare när det är lärosätets ansvar, vissa studentkårer arbetar med information om högre studier till gymnasieelever eller med dagisverksamhet när detta är en kommunal angelä-

genhet". (SOU 2006:36 För studenterna... – om studentkårer, nationer och särskilda studentföreningar, s. 51)

Ett särdrag i skolverksamhet är förekomsten av faktiskt handlande respektive ärendehandläggning och ibland oklara gränser däremellan. Undervisningens bedrivande är det tydligaste exemplet på faktiskt handlande i verksamheten. Ärendehandläggning avser den verksamhet som syftar till att mynna ut i ett avgörande som har rättsliga verkningar, tydligast uttryckt i beslutsfattande som kan överklagas. Om själva undervisningen karaktäriseras som faktiskt handlande, så är betygsättningen ett exempel på övergången till ärendehandläggning där betyget kan ses som beslutet som avgör ärendet. Detta medför två huvudsakliga konsekvenser för arkivbildningen pga. skilda regler för när handlingar ska anses upprättade och därmed allmänna. Vid faktiskt handlande är huvudregeln att en handling upprättas när den justerats eller färdigställt, i ärendehandläggning är huvudregeln att en handling upprättas när den expedierats, t.ex. när betyget meddelas, och om inte detta sker när ärendet den tillhör slutbehandlats. I ärendehandläggningen kan även minnesanteckningar enligt 2 kap. 7 § tryckfrihetsförordningen förekomma, som, om sådana inte tillför ärendet sakuppgift kan innebära att de får avlägnas. (SOU 2003:103 Sekretess i elevernas intresse, Dokumentation, samverkan och integritet i skolan, s. 84 f.) När det gäller dokumentationsskyldigheten finns ytterligare en skillnad. Enligt 15 § förvaltningslagen (1986:223) ska uppgifter som en myndighet får på annat sätt än genom en handling och som kan ha betydelse för utgången i ärendet antecknas av myndigheten, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild.

Donationer till förmån för högre utbildning och vetenskaplig forskning har förekommit under lång tid. Först i och med stiftelselagens (1994:1220) tillkomst 1996 fick begreppet stiftelse en legaldefinition. (Prop. 1993/94:9 om stiftelser, s. 40 f.) Begreppet fonder bör därför avgränsas till en redovisningsteknisk innebörd. Förvaltningen av en stiftelse som omfattas av stiftelselagens bestämmelser är inte en del av en högskolas myndighetsverksamhet. Förvaltningen av sådana stiftelser ska anmälas till Länsstyrelsen som registrerar stiftelser enligt stiftelseförordningen (1995:1280). För en donation som mottagits och som inte omfattas av stiftelselagen gäller donationsförordningens (1998:140) bestämmelser. Av 8 § förordningen framgår att egendom som en myndighet tagit emot som donation utgör statens egendom. Innebörden av detta är att förvaltningen av en sådan donation utgör myndighetsverksamhet.

Offentlighets- och sekretesskommittén har föreslagit att arkivlagen (1990:782) ska göras tillämplig på statliga bolag, ekonomiska föreningar och stiftelser där staten utövar ett rättsligt bestämmande inflytande och därmed jämföras med myndigheter. Förslaget har dock inte lett fram till lagstiftning. (SOU 2004:75 Insyn och sekretess – i statliga företag – i internationellt samarbete, s. 99, s. 137)

3.2 Tillträde till utbildning

3.2.1 Antagning

I 7 kap. högskoleförordningen regleras tillträde till utbildning. För att bli antagen till utbildning på grundnivå eller avancerad nivå fordras en anmälan och dokumenterad

2007-04-02

Dnr RA 231-2005/4396

behörighet. Om det finns särskilda skäl får högskolan besluta om undantag från behörighetsvillkor. Urvalet vid antagning kan grunda sig på betyg, högskoleprov, andra särskilda prov, tidigare utbildning, arbetslivserfarenhet och särskilda skäl. Om meriter är likvärdiga får urval också göras genom prov eller intervjuer. Högskolan får i enskilda fall göra avsteg från urvalsgrunderna. Antagningen avgörs av högskolan även om Verket för högskoleservice (VHS), med stöd av 1 § förordningen (1995:943) med instruktion för Verket för högskoleservice, genom uppdrag biträder högskolan med detta. Ett maskinellt framtaget besked om antagning gäller som högskolans beslut. Antagningen till utbildning på forskarnivå är likartad även om villkoren skiljer sig åt. Regeringen kritiserar dock den praxis som innebär att doktorander handplockas bland de egna studenterna pga. att den inte bidrar till rörlighet och inflöde utifrån som behövs för en dynamisk miljö (Prop. 2004/05:162 s. 198)

En förutsättning för att en gäststudent ska ses som en student i högskoleförordningens mening är att den inresande antagits till högskoleutbildning. Till statusen som student knyts rättigheter och skyldigheter som t.ex. att få kursbevis och överklaga vissa beslut. Med nuvarande regler är dock situationen oklar eftersom t.ex. ett organiserat utbyte av studenter grundar sig på avtal mellan högskolorna och den inresande förutsätts vara formellt antagen. Högskoleverkets utredning visade att högskolorna registrerade inresande Erasmus-studenter i studieregister men att denna inte alltid grundar sig på en formell antagning. (Utbytesstudenter inom Erasmus och deras rättsäkerhet, Högskoleverkets rapportserie 2002:42R, s. 28) Regeringen kommenterar rapporten med att det inte får råda någon tvekan om vilka rättigheter och skyldigheter olika studenter har och att dessa ska vara lika och avser att se över utbytesstudenters ställning (Prop. 2004/05:162 s. 68)

Högskola får medge den som är antagen till utbildning på grundnivå och avancerad nivå anstånd med att påbörja studierna eller att få fortsätta sina studier efter studieuppehåll om det finns särskilda skäl. Högskoleverket reglerar närmare de villkor som gäller (HSVFS 1999:1). Enligt 2 § får ett beslut om anstånd förenas med villkor om anmälan inför den tidpunkt som studierna ska påbörjas. Av 3 § framgår att det med studieuppehåll avses ett uppehåll i studierna som anmälts till högskolan av studenten.

Med stöd av 12 kap. 2 § högskoleförordningen får följande beslut av en högskola överklagas till Överklagandenämnden för högskolan:

- Beslut om att en sökande inte uppfyller behörighetskraven för att bli antagen på grundnivå eller avancerad nivå.
- Beslut att inte göra undantag från behörighetsvillkoren vid antagning till utbildning på grundnivå eller avancerad nivå.
- Beslut om 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.

3.2.2 Antagningsregister

I 1 kap. förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor, tydliggörs att förordningen gäller utöver personuppgiftslagen (1998:204) vid helt eller delvis automatiserad behandling av personuppgifter. Detta innebär bl.a.

2007-04-02

Dnr RA 231-2005/4396

att Verket för högskoleservice är personuppgiftsansvarig för behandlingen av personuppgifter i sin verksamhet. Och att bestämmelserna om rättelse och skadestånd i personuppgiftslagen gäller vid behandlingen av personuppgifter.

- Enligt 1 kap. 6 § förordningen om redovisning av studier följer av 22 a § förvaltningslagen att ett beslut om rättelse och avslag på ansökan om information enligt 26 § personuppgiftslagen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Av 4 kap. förordningen om redovisning av studier framgår att VHS får föra ett antagningsregister och där ange uppgifterna individuellt för varje student. Ändamålet med registret är att vara till hjälp för högskolor vid antagning av studenter. Därutöver får uppgifterna användas för utlämnande av uppgifter i vissa fall, för officiell statistik samt för forskning.

Uppgifter om studenter i antagningsregistret får hämtas in från högskolornas studieregister och omfatta följande:

1. de uppgifter som anges för studieregister, se avsnittet 3.5,
2. behörighetsgrundande meriter,
3. urvalsgrundande meriter och uppgifter, och
4. de uppgifter i övrigt som en student åberopar i samband med antagning till en utbildning.

3.3 Utbildning

3.3.1 Gemensamma bestämmelser för utbildningen

Utbildningen regleras i 6 kap. högskoleförordningen. Utbildningens omfattning ska anges i högskolepoäng där heltidsstudier under ett normalstudieår om 40 veckor motsvarar 60 poäng. Vidare framgår att studenter ska ges studievägledning, yrkesorientering och information. Särskilt ska högskolans antagningsordning finnas tillgänglig. Där framgår reglerna som högskolan tillämpar för antagning, behörighet och urval samt hur beslut om antagning och undantag från behörighetsvillkor fattas och hur beslut om behörighet överklagas.

De examina som får avläggas, nivåerna och kraven för dessa framgår av examensordningen i bilaga till högskoleförordningen. En student som uppfyller fordringarna för examen ska på begäran få examensbevis och en bilaga som beskriver utbildningen av högskolan. Om beviset avser utbildning vid mer än en högskola utfärdas det av den högskola där studenten har slutfört sin utbildning, om inte de berörda högskolorna i det enskilda fallet har kommit överens om annat. För studiedokumentation hänvisas till förordningen om redovisning av studier.

En student har rätt att tillgodoräkna sig en kurs vid en annan högskola och även vissa motsvarande kunskaper och färdigheter. Det är högskolan som prövar om en tidigare utbildning eller verksamhet kan godtas för tillgodoräkande.

2007-04-02

Dnr RA 231-2005/4396

Med stöd av 12 kap. 2 § högskoleförordningen får följande beslut av en högskola överklagas till Överklagandenämnden för högskolan:

- Beslut om tillgodoräknande av utbildning eller yrkesverksamhet.
- Avslag på en students begäran att få examens- eller kursbevis.

3.3.2 Utbildning på grundnivå och avancerad nivå

Utbildningen ska genomföras i form av kurser som får föras samman till utbildningsprogram. För kurs ska det finnas kursplan och för utbildningsprogram ska det finnas utbildningsplan. Om inte annat föreskrivs i kursplanen ska betyg sättas på genomgången kurs. En student som har fått en kurs godkänd ska på begäran få kursbevis av högskolan. Om kursbeviset avser utbildning vid mer än en högskola utfärdas det där studenten slutfört kursen, om inte högskolorna i det enskilda fallet kommit överens om något annat. Om högskolan begränsar antalet provtillfällen som en student får genomgå för att få godkänt resultat på en kurs eller delkurs ska antalet bestämmas till minst fem. En student som genomgått två prov för en kurs utan godkänt resultat har rätt att få en annan examinator utsedd om inte särskilda skäl talar emot det.

Den vanligaste formen för examination förefaller vara traditionella salskrivningar med varianter som lappskrivningar, ”duggor”, quiz, bladdertenta men även t.ex. pm-uppgifter, hemskrivningar, uppsatser, rapporter, grupparbeten, specialarbeten, seminarier, muntliga förhör, rollspel och drama förekommer (Studenters upplevelser av examination – om hur högskoleelever retroaktivt ser på examinationen vid högskolan, Högskoleverkets skriftserie 1997:5 S, s. 25 f., Examination i högskolan, Slutrapport från Högskoleverkets examinationsprojekt, Högskoleverkets rapportserie 1997:39R, s. 16 och Examination med kvalitet – en undersökning av examinationsförfarandet vid några svenska högskolor, Högskoleverkets rapportserie 2006:45R, ss . 30, 56, 60) Synen på examinationens funktion kan variera från kontroll av en produkt till en process som ger feed-back för inläring och medvetandskapande (Examination i högskolan, s. 35, 41). Om godkänt resultat förutsätter att studenten genomgått praktik- eller motsvarande utbildning med godkänt resultat, ska antalet praktik eller motsvarande utbildningsperioder bestämmas till minst två. Som framgått tidigare i utredningen förekommer skriftliga praktikbedömningar men även videoinspelningar och att psykologjournaler förs.

Bestämmelserna i 6 kap. 23-24 §§ högskoleförordningen reglerar rättelse respektive omprövning av betyg. I den 23 § görs en hänvisning till 26 § förvaltningslagen (1986:223) om rättelse av skrivfel, räknefel eller liknande förbiseende i fråga om ett betyg, med innebörden att ett sådant beslut ska fattas av examinator. Av 24 § framgår att om examinator finner att ett beslut om betyg är uppenbart oriktigt pga. nya omständigheter eller av någon annan anledning, ska examinator ändra beslutet om det kan ske snabbt och enkelt och om det inte innebär att betyget sänks.

Med stöd av 12 kap. 2 § högskoleförordningen får följande beslut av en högskola överklagas till Överklagandenämnden för högskolan:

- Avslag på students begäran om befrielse från obligatoriskt kursmoment.

3.3.3 Utbildning på forskarnivå

För utbildning på forskarnivå har fakultetsnämnd eller särskilt organ det övergripande ansvaret för kvaliteten, effektiviteten, uppläggningsen, studieplaner och handledning, samordning och utbildning av handledare samt allmän tillsyn. Förutom allmän studieplan för utbildning på forskarnivå inom ett ämne ska en individuell studieplan upprättas för varje doktorand. För varje doktorand ska nämnden utse en eller flera handledare. Om en doktorand åsidosätter sina åtaganden i väsentlig utsträckning enligt den individuella studieplanen ska fakultetsnämnden besluta att doktoranden inte längre ska ha rätt till handledning och andra resurser för forskarutbildningen.

För examen fordras godkännande på de prov som ingår i forskarutbildningen och att en vetenskaplig avhandling har godkänts. Betyg på prov bestäms av en examinator. Betyg på doktorsavhandling bestäms av en betygsnämnd.

Med stöd av 12 kap. 2 § högskoleförordningen får följande beslut av en högskola överklagas till Överklagandenämnden för högskolan:

- Beslut att dra in resurser för en doktorands utbildning.
- Beslut att en doktorand inte ska få tillbaka resurserna.

Av förordningen (1995:938) om utbildningsbidrag för doktorander, framgår att en ansökan om bidrag ska vara egenhändigt underskriven och prövas av fakultetsnämnden. Utbildningsbidrag betalas ut av högskolan och får lämnas för högst ett bidragsår i sänder och sammanlagt högst fyra bidragsår och tio månader. Om en doktorand obehörigen fått utbildningsbidrag kan nämnden besluta om återkrav.

Enligt 17 § förordningen om utbildningsbidrag handlägger Försäkringskassan frågor om ändring och omprövning av ärenden om utbildningsbidrag enligt föreskrifterna i 20 kap. 10-13 §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring. Med stöd av 16 § samma förordning får följande beslut av en högskola överklagas till Överklagandenämnden för högskolan:

- Beslut om återkrav av utbildningsbidrag.

3.4 Kursvärderingar

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

3.5 Studieregister

I 1 kap. förordningen om redovisning av studier, tydliggörs att förordningen gäller utöver personuppgiftslagen vid helt eller delvis automatiserad behandling av personuppgifter. Detta innebär bl.a. att en högskola är personuppgiftsansvarig för behand-

2007-04-02

Dnr RA 231-2005/4396

lingen av personuppgifter i sin verksamhet. Och att bestämmelserna om rättelse och skadestånd i personuppgiftslagen gäller vid behandlingen av personuppgifter.

- Enligt 1 kap. 6 § förordningen om redovisning av studier följer av 22 a § förvaltningslagen att ett beslut om rättelse och avslag på ansökan om information enligt 26 § personuppgiftslagen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Av förordningen om redovisning av studier framgår att varje högskola ska dokumentera uppgifter om de som ansöker till utbildning vid högskolan, de som antas till utbildning vid högskolan och om dem som bedriver studier vid högskolan. Uppgifterna i studieregister ska anges individuellt och dessa får föras med hjälp av automatiserad behandling.

Ändamålet med studieregister är att säkra att uppgifter om sökande till utbildning, genomgångna studier, betyg över utbildningar och examina bevaras. Därutöver ska uppgifterna kunna läggas till grund för uppföljning och utvärdering, antagning av studenter, administration, utlämnande av uppgifter i vissa fall, officiell statistik, resurstilldelning och forskning.

De uppgifter om studenter som ska dokumenteras i studieregister är:

1. behörighet,
2. urvalsgrund,
3. antagning,
4. deltagande i utbildning och prov,
5. studieresultat,
6. betyg,
7. tillgodoräknad utbildning eller annan tillgodoräknad verksamhet, och
8. examen.

Studieregister får också innehålla de uppgifter om studenter som behövs för resultatredovisning. Resurstilldelningssystemet förändrades budgetåret 1993/94 så att ersättning från anslag inte relaterades till utgifter i högskolornas verksamhet utan till de prestationer som utförts (Prop. 1992/93:169 om högre utbildning för ökad kompetens s. 22).

Uppgifter om en students identitet ska i studieregister anges med namn och personnummer. Om ett svenskt personnummer saknas, anges ett för denna student vid högskolan unikt nummer.

Uppgifterna i studieregister om dels deltagande i utbildning, dels studieresultat ska föras i kronologisk och systematisk ordning. Underlaget för uppgifterna ska behandlas i enlighet med föreskrifterna om verifikationer i förordningen (2000:606) om myndigheters bokföring.

I 13-16 §§ bokföringsförordningen regleras verifikationer. För varje ekonomisk händelse ska det finnas en verifikation. Flera likartade ekonomiska händelser får dokumenteras genom en gemensam verifikation.

2007-04-02

Dnr RA 231-2005/4396

Verifikationen ska innefatta uppgift om när den sammanställts, när den ekonomiska händelsen inträffat, vad denna avser, vilket belopp den gäller och vilken motpart den berör. I förekommande fall ska verifikationen även innefatta upplysningar om handlingar eller andra uppgifter som har legat till grund för den ekonomiska händelsen samt var dessa finns tillgängliga. Dessa uppgifter får dock utelämnas om det är förenat med svårigheter att låta uppgiften ingå i verifikationen och ett utelämnande är förenligt med god redovisningssed.

I verifikationen ska det ingå ett verifikationsnummer eller annat identifieringstecken samt sådana övriga uppgifter som är nödvändiga för att sambanden mellan verifikationen och den bokförda ekonomiska händelsen utan svårighet ska kunna fastställas.

Om en verifikation rättas ska det anges när rättelsen har skett och vem som har gjort den.

Ekonomiska händelser definieras i 3 § bokföringsförordningen som alla förändringar i storleken och sammansättningen av en myndighets tillgångar, skulder eller kapital som beror på myndighetens ekonomiska relationer med omvärlden, såsom in- och utbetalningar samt uppkomna fordringar och skulder. Av ESV:s föreskrifter till paragrafen framgår bl.a. att tidigare länkar i händelsekedjan som t.ex. en beställning eller ett beslut om utbetalning av bidrag inte utgör ekonomiska händelser i bokföringsförordningens mening.

Ett centralt system för studiedokumentation och lokal antagning togs i drift i samband med högskolereformen budgetåret 1977/78 av Universitets och högskoleämbetet. Vid slutet av 1980-talet togs Lokalt ADB-baserat dokumentationssystem (LADOK) och Lokalt antagningssystem (LANT) i drift. Ladok benämns idag ett nationellt system för studiedokumentation och innehåller delsystemen kataloguppgifter med utbildningsutbud, antagningsfrågor (Lant), studiedokumentationsfrågor (Studok), dokumentation av forskarutbildning, annan utbildning (som t.ex. kvalificerad yrkesutbildning och uppdragsutbildning), examensfrågor och uppföljningsfrågor. Varje högskola är registeransvarig och arkivbildare för sitt Ladokregister. Systemet ägs gemensamt av 36 högskolor och Centrala studiestödsnämnden (CSN) genom ett konsortium. VHS ansvarar för den tekniska systemförvaltningen, driften är förlagd till sju driftcentraler. VHS ansvarar även för ett nationellt antagningssystem vars uppgifter överförs till högskolornas Ladokregister. (www.ladok.se och www.vhs.se)

Vid en nyligen genomförd riskanalys av Ladok konstateras att skyddet av uppgifterna inte motsvarar uppgifternas värde och de risker som finns, även om det hittills inte har skett några allvarliga incidenter. Driftsäkerheten bedöms som ojämn och viktiga åtgärder som säkerhetskopiering och arkivkopiering varierar kraftigt i kvalitet mellan driftställena. Orsakerna till detta anges vara att avtalskonstruktionerna varierar, att säkerhetsfrågorna inte behandlas i detalj i driftavtalen och avsaknaden av tydliga säkerhetsmål. Det konstateras i analysen att Ladok i praktiken är originalhandling för de flesta av högskolestuderandes registreringar, resultat och betyg. Konstaterandet sägs ha fått än mer giltighet med inmatningen i databasen via webbtjänster då originalhandlingar saknas för merparten av dessa inmatningar. De interna kontrollerna kring

2007-04-02

Dnr RA 231-2005/4396

registrering och betygsättning av studenter och andra viktiga rutiner som inbegriper studerandeuppgifter bedöms som bristfälliga. Ett fullständigt återställande av en förstörd Ladok-databas från originalhandlingar bedöms som vara i princip omöjligt, även om numera transaktionsbaserad registrering har införts vid merparten av högskolorna. (Ladok-konsortiet, Riskanalys för Ladok, Ernst & Young, Uppsala 2004-07-02)

Registerförordningen är tillämplig även på andra studieregister än ovan nämnda om ändamålet med förandet av dem överensstämmer med regleringen i förordningen.

3.6 Likabehandling av studenter

I 1 kap. 9 § högskoleförordningen finns hänvisning till bestämmelser om likabehandling av studenter och sökande till högskolan oavsett könstillhörighet, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, sexuell läggning eller funktionshinder i lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan.

Förbuden mot diskriminering av intresse för denna utredning i den lagen ska gälla när en högskola

1. beslutar om tillträde till högskoleutbildning eller vidtar någon annan åtgärd som har betydelse för tillträdet,
2. beslutar om examination eller gör någon annan bedömning av en studieprestation,
3. beslutar eller gör någon annan liknande bedömning i fråga om
 - a) tillgodoräknande av utbildning,
 - b) anstånd med studier eller fortsättning av studier efter studieuppehåll,
 - c) byte av handledare,
 - d) indragning av handledare och andra resurser vid forskarutbildning,
 - e) utbildningsbidrag för doktorander, eller
4. vidtar en ingripande åtgärd mot en student.

Ett beslut av en högskola i ett ärende enligt ovanstående uppräkningslista, med undantag av punkten 2, får överklagas till Överklagandenämnden för högskolan på den grunden att det strider mot diskrimineringsförbuden. Överklagandenämnden ska undanröja högskolans beslut eller om det behövs återsända det till högskolan för ny prövning, om nämnden finner att beslutet strider mot något av förbuden och detta kan antas ha inverkat på utgången.

Staten kan bli skyldig att betala skadestånd om en högskola utsatt en student för kränkning genom att åsidosätta diskrimineringsförbud. Sådana mål ska handläggas enligt rättegångsbalken om rättegång i tvistemål där förlikning om saken är tillåten. Det är högskolan som har att visa att diskriminering inte har förekommit, om den som anser sig blivit diskriminerad visar omständigheter som ger anledning att anta att han eller hon blivit diskriminerad. Bevisbördan är alltså delad mellan käranden och svaranden.

2007-04-02

Dnr RA 231-2005/4396

För att få en uppfattning om förekomsten av diskriminering har framför allt diskrimineringsombudsmännens webbplatser använts med antagandet att domstolars avgöranden i sådana fall rimligen återspeglas i dessa. Handikappombudsmannen redovisar ett 60-tal inkomna anmälningar sedan lagen trädde i kraft. Ett fall hade lett till förlikning och skadestånd till studenten. Ombudsmannen mot diskriminering pga. sexuell läggning redovisar åtta korta referat av avslutade anmälnings- och initiativärenden. Ett av dessa hade lett till förlikning och skadestånd pga. högskolans bristande utredning av påstådda kränkande uttalanden. De fall som redovisas avser bemötande vid praktik, i undervisning och kurslitteraturens innehåll. Till Ombudsmannen mot etnisk diskriminering hade 58 anmälningar om diskriminering inkommit t.o.m. januari 2006. Ingen av dessa förefaller ha lett till förlikning eller dom. Ombudsmannen uppmärksammar dock att ett universitet gjort sig skyldigt till diskriminering när 30 platser på juristprogrammet 2003 veks åt sökande med utländsk bakgrund. Överklagandenämnden för högskolan redovisar sju avgöranden om påstådd diskriminering varav fyra rör frågor om tillträde. Samtliga överklaganden avslogs eller avvisades. (Handikappombudsmannen, Pressmeddelande 2005-09-08, http://www.ho.se//Tpl/NewsPage__598.aspx, avläst 2007-01-25, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning, Avslutade anmälnings- och initiativärenden, <http://www.homo.se/o.o.i.s/2584>, avläst 2006-10-25, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, <http://www.do.se/>, avläst 2007-01-25, Överklagandenämnden för högskolan, <http://www.onh.se/avgoranden/likabehandling/index.shtml>, avläst 2006-10-25)

Diskrimineringskommittén har föreslagit en sammanhållen diskrimineringslagstiftning, i vilken ovannämnda lag inkorporeras, och en sammanslagning av diskrimineringsombudsmännen till en ny ombudsmannamyndighet. (SOU 2006:22 En sammanhållen diskrimineringslagstiftning, Slutbetänkande av Diskrimineringskommittén)

3.7 Avstängning och avskiljande av studenter

Av 10 kap. högskoleförordningen följer att disciplinära åtgärder som varning och avstängning får vidtas mot en student som försöker vilseleda vid prov eller när en studieprestation annars ska bedömas, stör verksamheten eller trakasserar studenter eller lärare. Ett beslut om avstängning innebär att studenten inte får delta i undervisning, prov eller annan verksamhet inom ramen för utbildningen och kan avse sammanlagt högst sex månader. Ärenden om disciplinära åtgärder handläggs av en disciplinnämnd inom högskolan.

I 4 kap. 6 § högskolelagen och förordningen (1987:915) om avskiljande av studenter från högskoleutbildning, framgår att en student ska avskiljas från utbildningen om denne lider av psykisk störning, missbrukar alkohol och narkotika eller har gjort sig skyldig till allvarlig brottslighet, under förutsättning att det pga dessa förhållanden bedöms föreligga en påtaglig risk att studenten kan komma att skada annan person eller värdefull egendom under utbildningen. Högskolans avskiljandenämnd handlägger sådana frågor. Nämnden fattar beslut i ca fyra ärenden per år. De allra flesta ärenden rör studenter som utbildar sig inom vård och omsorg. (www.han@hsv.se 2006-05-30 och Avskiljande från högskoleutbildning, Verksamheten vid Högskolans avskiljandenämnde 1988-1998, Högskolans avskiljandenämnd 1999, s. 27 f.)

2007-04-02

Dnr RA 231-2005/4396

- Enligt 12 kap. 3 § högskoleförordningen följer av 22 a § förvaltningslagen att ett beslut av en disciplinnämnd om varning eller avstängning får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.
- Av 4 kap. 7 § högskolelagen framgår att beslut av Högskolans avskiljandenumnd i avskiljandefrågor får överklagas till allmän förvaltningsdomstol av studenten och högskolan.

4 Bevarande och gallring

4.1 Arkivlagens och registerförordningens regler om bevarande och gallring m.m.

I 3 § andra stycket arkivlagen slås det fast att myndigheternas arkiv är en del av det nationella kulturarvet.

Av 3 § tredje stycket arkivlagen framgår att myndigheternas arkiv ska bevaras, hållas ordnade och vårdas, så att de tillgodoser

- rätten att ta del av allmänna handlingar
- behovet av information för rättskipningen och förvaltningen, och
- forskningens behov.

Av 10 § första stycket arkivlagen framgår att allmänna handlingar får gallras endast under beaktande av att arkivet utgör en del av kulturarvet och att det arkivmaterial som återstår ska kunna tillgodose de ändamål som anges i 3 § tredje stycket arkivlagen.

Av 2 kap. 1 § Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd (RA-FS 1991:1, ändrade RA-FS 1997:4) om arkiv hos statliga myndigheter, framgår att begreppet gallra innebär att förstöra allmänna handlingar eller uppgifter i allmänna handlingar. Förstöring av sådana handlingar/uppgifter i samband med överföring till annan databärare räknas som gallring om överföringen medför

- informationsförlust,
- förlust av möjliga sammanställningsmöjligheter,
- förlust av sökmöjligheter, eller
- förlust av möjligheten att fastställa informationens autenticitet.

I förarbetena till arkivlagen framgår att *rätten till insyn* inte är tidsbegränsad, men att den i praktiken avklingar med tiden även om det rent faktiskt ytterst är med stöd av handlingsoffentligheten som även äldre allmänna handlingar kan begäras utlämnade. En förutsättning för detta anges i förekommande fall vara att sekretesstiden löpt ut. Efter en viss tid efterträds dock insynsintresset av något som kan betecknas som ett forskningsintresse även om gränsen sällan torde vara klar. (Prop. 1989/90:72 Arkiv m.m. s. 31 f.)

För att tillgodose rätten att ta del av allmänna handlingar kan alltså en förutsättning vara att sådana bevaras tills sekretesstiden löpt ut. De sekretessregler som är av intresse i denna utredning är 4 kap. 3 § sekretesslagen som innebär att sekretess gäller för uppgift som ingår i eller utgör underlag för kunskapsprov eller psykologiskt prov

2007-04-02

Dnr RA 231-2005/4396

under myndighets överinseende, om det kan antas att syftet med provet motverkas om uppgiften röjs. Av 7 kap. 1 § om sekretess med hänsyn till skyddet för enskilda personliga förhållanden inom det allmänna hälso- och sjukvård, framgår att även personer som i och för sin utbildning deltar i sådant arbete är bundna av sekretessen. Detta innebär dock inte att bestämmelsen är tillämplig på elever som uteslutande för sin utbildning finns inom hälso- och sjukvården, men dessa kan bli bundna av tystnadsplikt enligt föreskrifterna i 14 kap. 9 § om förbehåll. För sådana uppgifter gäller sekretess i högst 70 år. Slutligen gäller enligt 7 kap. 27 § sekretess i ärenden om avskiljande från högskoleutbildning för uppgift om enskilda hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det kan antas att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider betydande men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller dock inte beslut i ärendet. Sekretessen gäller i högst 50 år. (Regner m.fl., Kommentarer till Sekretesslagen, Supplement)

Utgångspunkten för bedömningen av *behovet av information för rättskipningen och förvaltningen* är de regler för preskription och liknande som förekommer. Bestämmelser i högskoleförordningen om överklagande följer tidsfristen tre veckor i 23 § förvaltningslagen. Enligt 7 kap. 20 § tredje stycket samma förordning är resultatet av högskoleprovet giltigt till utgången av det kalenderhalvår som infaller fem år efter provtillfället. Enligt 10 kap. 1 § andra stycket högskoleförordningen får disciplinära åtgärder inte vidtas senare än två år efter det att förseelsen har begåtts. I 4 kap. 7 § högskolelagen framgår att ett beslut om avskiljande ska, om den som avskilts begär det, omprövas efter två år. I 19 § likabehandlingslagen föreskrivs att en talan i mål om skadestånd i diskrimineringsmål ska väckas inom två år efter det att den påtalade handlingen företogs eller en skyldighet senast skulle ha fullgjorts. Av 20 kap. 10 a § lagen om allmän försäkring framgår att en ändring av ett beslut om utbildningsbidrag inte får tas upp sedan mer än två år förflutit från den dag då beslutet meddelades. Ändring får dock ske även efter utgången av denna tid, om det först därefter har kommit fram att beslutet har fattats på uppenbart felaktigt eller ofullständigt underlag eller om det finns synnerliga skäl. För återkrav av utbildningsbidrag gäller den tioåriga preskriptionsregeln för fordringar i 2 § preskriptionslagen (1981:130).

Behovet av bevarande av uppgifter för forskningen, som enligt förarbetena till arkivlagen efter en viss oklar tidsgräns även kan sägas tillgodose handlingsoffentlighetens behov, behandlas i avsnittet 4.3 *Tillämpning av Riksarkivets gallrings- & bevarandepolicy*.

Av 10 § andra stycket arkivlagen framgår att om det finns avvikande bestämmelser om gallring av vissa allmänna handlingar i annan lag eller i förordning så gäller dessa bestämmelser.

Enligt 2 kap. 7 § första stycket förordningen om redovisning av studier vid universitet och högskola gäller för gallring av studieregister 10 § arkivlagen, om inte något annat föreskrivs i förordningen. I det andra stycket föreskrivs att uppgifter om den utbildning som en student har genomgått med godkänt resultat eller fått tillgodoräkna sig vid högskolan, om students betyg i godkända prov och om den eller de examina som studenten har avlagt inte får gallras. Av det tredje stycket framgår att uppgifter om en sökande som inte har antagits till utbildning vid högskolan eller om en sökande som

2007-04-02

Dnr RA 231-2005/4396

har antagits men inte påbörjat sina studier ska gallras så snart det kan göras med hänsyn till

1. högskolans behov av material för uppföljningar och statistiska bearbetningar,
2. kraven på resultatredovisning, och
3. kraven på rapportering för den officiella statistiken.

Av 4 kap. 6 § första stycket samma förordning framgår att för gallringen av antagningsregistret gäller 10 § första och andra styckena arkivlagen, om inte något annat föreskrivs i förordningen. I 4 kap. 6 § andra stycket förordningen om redovisning av studier föreskrivs att uppgifter om en student ska gallras fem år efter det att uppgifter senast påförts.

4.2 Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd för högskolor m.fl.

Riksarkivets myndighetsspecifika föreskrifter för högskolor av intresse i detta sammanhang är Riksarkivets föreskrifter (RA-MS 2000:43, ändrade RA-MS 2001:50) om gallring och återlämnande av handlingar vid högskolor respektive Riksarkivets föreskrifter (RA-MS 2001:51) om gallring och återlämnande av handlingar vid högskolor med konstnärliga utbildningar. I föreskrifterna regleras bevarande och gallring av ansökningshandlingar, interna skrivelser, kursutvärderingar, skriftliga prov och B-uppsatser, handledar- och praktikrapporter samt in- och utdata i LADOK och LANT.

Riksarkivets myndighetsspecifika föreskrifter (RA-MS 1998:25) om gallring och annan arkivhantering hos Umeå universitet, Enheten för pedagogiska mätningar, avser svarshäften från högskoleprovet.

Riksarkivets myndighetsspecifika föreskrifter (RA-MS 2001:53) om gallring och annan arkivhantering hos Verket för högskoleservice avser centralt ADB-system för anmälan och antagning till grundläggande högskoleutbildning.

För kommunala högskolor har Riksarkivet utfärdat allmänna råd (RA-FS 2002:2) om bevarande och gallring av handlingar rörande kommunernas och landstingens utbildningsväsende. Både riksdagen och regeringen har gjort bedömningen att samverkan och samordning mellan statliga och kommunala arkiv främjar samsyn och enhetlighet inom arkivverksamheten samtidigt som materialet blir mer tillgängligt. (Regeringens proposition 2004/05:124 Arkivfrågor s. 6 f. och Kulturutskottets betänkande 2004/05:KrU9 Arkivfrågor s. 21), varför det även i denna utredning är intressant att ta dessa allmänna råd i beaktande.

Innebörden av dessa föreskrifter och allmänna råd redovisas i tillämplig omfattning i avsnittet 5 Överväganden.

I avsnittet 1 Inledning nämndes att ytterligare myndighetsspecifika föreskrifter har påträffats men att utredningen om ett upphävande av dessa handläggs i annat ärende.

2007-04-02

Dnr RA 231-2005/4396

4.3 Tillämpning av Riksarkivets gallrings- & bevarandepolicy

Av Riksarkivets gallrings- & bevarandepolicy framgår att arkivhandlingar kan användas som information om dels den verksamhet där handlingarna uppkommit, dels om förhållanden i organisationens omvärld. Båda dessa sätt att använda informationen ska beaktas i lika stor utsträckning vid bedömningen av bevarande respektive gallring. (Bevarandet av nutiden, s. 6)

Dokumentation av verksamheten ska i första hand syfta till att bevara handlingar som har ett direkt samband med den verksamhet som myndigheten bedriver. Handlingar som har tillkommit i administrativa eller tekniska stödverksamheter har mindre betydelse för detta ändamål. Dokumentation bör dock bevaras om förhållanden som generellt är styrande för verksamheten, t.ex. organisation, planläggning, ekonomiska ramar, regler och rutiner, policybeslut beträffande verksamhetsinnehåll och arbetssätt. (Bevarandet av nutiden, s. 6 f.)

Dokumentation av omvärldsinformation bör syfta till att handlingar bevaras med hänsyn både till de uppgifter de kan ge om generella förhållanden och om enskilda individer, händelser och företeelser. Uppgifter om individer och andra enskildheter bevaras inte endast som underlag för beskrivningar och analyser av generella förhållanden utan även för att uppgifterna om de individuella förhållandena har ett egenvärde. I detta sammanhang har det ingen betydelse om verksamheten har en rutinemässig karaktär. Tvärtom kan sådana uppgifter ibland ha ett särskilt stort värde genom hög täckningsgrad, kontrollerbarhet och representativitet. (Bevarandet av nutiden, s. 7 f.)

När det gäller kulturarvsaspekten och därmed sammanhängande forskningsvärde handlar det i detta fall närmast om att bedöma den omvärldsinformation som handlingar och uppgifter rörande högskolornas verksamhet kan förmedla. De generella förhållandena av intresse i detta sammanhang rör främst de resultat verksamheten når i förverkligandet av utbildningspolitiken. Enskildheterna rör dels de individer, händelser och företeelser som dokumenteras av handlingarna, dels den betydelse denna dokumentation har som underlag för resultatinformationen.

De formella kriterier som Riksarkivet anger som särskilt betydelsefulla för bedömningen av handlingars och uppgifters värde för forskning utgörs av unicitet, kontinuitet, datakvalitet, aggregationsnivå, identifikation, länkbarhet, representativitet, funktionella samband samt tillgänglighet och överblickbarhet. Dessa kriterier utgör dock inte i första hand egenskaper hos handlingarna själva, utan en forskningsvärdering är med nödvändighet teoribunden. Hänsyn ska också tas till räckvidden av informationen i handlingar och uppgifter både i kvantitativ och kvalitativ mening. Detta kan avse områdets storlek, antalet individer eller andra objekt som berörs av händelser eller förhållanden. Betydelsefullt är även konsekvenserna för den eller de som berörs. (Bevarandet av nutiden, s. 8 f.)

Registeruppgifter och handlingar är *unika* i sitt sammanhang och till sin funktion. Registeruppgifter om antagning respektive studieresultat för beviljande av studiemedel finns även hos VHS respektive CSN.

2007-04-02

Dnr RA 231-2005/4396

Registeruppgifter och handlingar har i huvudsak *kontinuitet* sedan högskoleförordningen infördes 1993-07-01 och även tidigare. En del arkivbildning har kortare kontinuitet som t.ex. beror på när regler om överklagande och studentinflytande genom kursvärderingar infördes men följer även av registerförordningens regler om gallring.

Datakvaliteten i registeruppgifter och handlingar torde vara god. Att ansökan och anmälan fordras, att förhållanden måste styrkas med intyg och liknande och att underlag för examinationer i de allra flesta fall dokumenteras talar för detta. Likaså tyder kraven på verifiering av registeruppgifter att kvaliteten torde vara god. Även den kontroll som studenter utövar som mottagare av registerinformation borgar för kvalitet. Kritik har dock riktats mot bristande intern kontroll i rutiner för registrering av studerandeuppgifter.

Registeruppgifter och handlingar som i detta fall utgörs av *primärdata* är mer oberoende än aggregerade data av den ursprungliga användningens syften.

Registeruppgifter och handlingar kan *identifieras* med fysiska personer genom personnummer och/eller namn.

Möjligheterna till identifiering av registeruppgifter och handlingar på olika sätt ger goda möjligheter att *länka* uppgifter som hanteras digitalt till andra uppgifter.

Registeruppgifter *representerar* handlingar i ärenden vid antagning, grundutbildning och forskarutbildning vid de statliga högskolorna. Populationen studenter (350 000 HT 2005 varav 19 000 forskarstuderande) är heterogen med avseende på kön, etnicitet och social sammansättning. Andelen forskarstuderande som inte har anställning representerar en liten del av populationen. Det råder även oklarhet om utländska studenter (20 % av 81 800 nybörjare läsåret 2004/05) antas i formell mening. Den statistik som framställs fokuserar på prestationer (t.ex. avlade 41 700 sin första examen läsåret 2004/05) och det saknas möjligheter att bedöma t.ex. antalet ärenden som kan överklagas. Den enda kvantifierade uppgiften i ärendehandläggningen som påträffats är antalet beslut om avskiljande som uppgår till ett ytterst fåtal per år.

Uppgifterna har *funktionella samband* inom den egna myndigheten med handlingar och uppgifter i kärn- och stödverksamheterna. Externa funktionella samband finns huvudsakligen med uppgifter hos CSN, Högskoleverket, VHS, Överklagandenämnden för högskolan och Högskolans avskiljandenämnd.

Uppgifter och handlingar som hanteras digitalt har generellt hög *tillgänglighet* och *överblickbarhet*. Uppgifter i handlingar som inte har digitaliserats har låg tillgänglighet och överblickbarhet.

En sammanvägning av kriterierna för värdet av handlingar och uppgifter som omvärldsinformation för forskningen visar att dessa huvudsakligen är unika och har medellång kontinuitet. Uppgifternas datakvalitet torde vara god. Den heterogena populationen medger inte individ- och/eller områdesurval. Uppgifter kan identifieras direkt eller indirekt på olika sätt, och kan länkas och har funktionella samband internt och externt. Handlingar och uppgifter i digital form har hög tillgänglighet och överblick-

2007-04-02

Dnr RA 231-2005/4396

barhet. Därutöver belyser uppgifter individuella förhållanden och företeelser som har ett eget värde. Räckvidden av informationen får i både kvantitativa och kvalitativa avseenden anses som god.

5 Överväganden

Tillämpningen av Riksarkivets gallrings- & bevarandepolicy förutsätter som nämnts att de båda användningssätten, dokumentation av verksamhet respektive omvärldsinformation, ska beaktas i lika stor utsträckning vid bedömningen av bevarande och gallring av handlingarna.

Den dokumentation av verksamheten som berörs rör handlingar som har ett direkt samband med den kärnverksamhet som högskolorna bedriver.

Den sammanvägning av de kriterier som tillämpas för bedömningen av handlingars och uppgifters forskningsvärde som omvärldsinformation talar för att uppgifter och handlingar om utbildning i högskolan bör bevaras för forskningen. Uppgifter kan dessutom belysa individuella förhållanden och företeelser som har ett eget värde.

Räckvidden av informationen får dessutom både kvantitativt och kvalitativt anses som tillräcklig för att tillgodose ett användningssätt som dokumentation av omvärldsinformation om utbildningspolitikens förverkligande med avseende på prestationer och resultat.

När det gäller formen för bevarandet av handlingar och uppgifter om utbildning i högskolan så talar sammanvägningen ovan för att de bör bevaras som upptagningar för automatiserad behandling, vilken även sammanfaller med regleringen i registerförordningen. Den senare föreskriver även en avgränsning till de studenter som verkligen bedriver studier. En generell förutsättning för gallring är naturligtvis därutöver att handlingar och uppgifter finns kvar i sin ursprungliga form så länge de behövs enligt syftena i 3 § arkivlagen.

Efter denna generella värdering baserad på uppgifter och handlingar i relation till den verksamhet de uppkommer i övergår jag nu till att behandla mer konkret de ifrågasättanden som utredningen tog sin utgångspunkt i.

5.1 Tillämpning och omfattning

Riksarkivets nuvarande regler (RA-MS 2000:43, RA-MS 2001:51) ska tillämpas av högskolor lydande under Utbildningsdepartementet samt Sveriges lantbruksuniversitet (SLU). För särbehandlingen av högskolor med konstnärlig utbildning har dock två författningar utfärdats. Generellt gäller att exemplar av interna skrivelser på institutionsnivå/motsvarande får gallras efter 5 år. Och att ansökningshandlingar i ärenden som överklagas ska undantas gallring.

I remitterad promemoria föreslogs i korthet att föreskrifterna skulle omfatta samtliga högskolor för vilka högskoleförordningen är tillämplig, men även arkivbildning som uppstår pga. vissa andra regler som hänvisar till samma förordning. Däremot före-

2007-04-02

Dnr RA 231-2005/4396

slogs att arkivbildning hänförlig till registrerade stiftelsers utdelning av medel/stipendier inte skulle omfattas pga. att Riksarkivet saknar föreskriftsrätt inom det området. Gallringen föreslogs utformas som medgivanden, i vissa fall uttryckta efter ett visst antal månader, och baserade på ärenden. Undantaget från gallring av handlingar i ärenden som överklagats men inte överprövats föreslogs upphävas. Medgivandet om gallring av interna skrivelser föreslogs upphävas. En viss retroaktiv tillämpning föreslogs kompletterad med övergångsbestämmelser.

Tillämpningen föreslås förtydligas enligt yttrande med hänvisning till 1 kap. 1 § första stycket högskoleförordningen så att det inte uppstår tvivel om att SLU omfattas. Särbehandlingen av konstnärliga högskolor föreslås upphöra då samtliga yttranden i frågan utom ett stöder detta. Utformningen av föreskrifterna som medgivanden möjliggör dock att en konstnärlig högskola tillämpar reglerna så att t.ex. ansökningshandlingar bevaras. I ett yttrande framförs osäkerhet om förslaget avses omfatta högskolor enligt bilaga till 1 kap. 8 § sekretesslagen och därför föreslår jag att detta tydliggörs.

Jag föreslår även att den arkivbildning som berörs av förslagen till gallring och uppstår enligt förordningen om behörighetsgivande förutbildning vid universitet och högskolor, förordningen om en särskild teoretisk och praktisk utbildning vid universitet och högskolor, förordningen om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor och förordningen om högskoleintroducerande utbildning, även ska omfattas pga. hänvisningar till högskoleförordningen.

Författningen föreslås kompletteras med generella föreskrifter om bevarande, i detta specifika fall dessutom förtydligt med hänvisning till förordningen om redovisning av studier, upplysning om gallring av handlingar av tillfällig eller ringa betydelse, möjligheten att överföra till annat medium då flera remissinstanser önskat detta pga. förlängda tidsfrister för gallringsmedgivanden i vissa fall och med hänvisning till Riksarkivets mediespecifika och tekniska föreskrifter samt att myndigheten ska dokumentera tillämpningen.

Nuvarande regler om gallring av exemplar av interna skrivelser föreslås upphävas eftersom förslaget inte mött något motstånd.

Fler remissinstanser anser att det inte är lämpligt att föreskrifterna ges retroaktiv tillämpning utan de föreslås träda i kraft den 1 juli 2007.

Begreppet gallringsfrist används inte för att förtydliga att åtgärden inte är tvingande i överensstämmelse med regleringen i 10 § arkivlagen. I 7 kap. 3 § RA-FS 1991:1 framgår att myndigheten utan dröjsmål ska förstöra handlingar för vilka gallringsfristen har löpt ut. Eftersom begreppet gallringsfrist inte används uppstår inget tvivel om tolkningen som påpekats av en remissinstans.

I ett yttrande föreslås att år generellt tas som utgångspunkt för tidsfristen vid gallringsmedgivanden istället för månader i vissa fall, vilket tillstyrks. Genom att tydliggöra tidsfristens beräkning torde tillämpningen bli likformig.

2007-04-02

Dnr RA 231-2005/4396

Handlingar i ärenden som överklagas, oavsett om de överprövas eller inte, föreslås undantas gallring även i fortsättningen då flera remissinstanser förordar detta.

5.2 Anmälan till högskoleutbildning

Riksarkivets nuvarande föreskrifter (RA-MS 2000:43, RA-MS 2001:51) innebär att ansökningshandlingar för studenter som antas till högskolor med konstnärliga utbildningar bevaras, medan övriga sökandes handlingar får gallras vid inaktualitet. Bilagor i båda fallen får återlämnas vid inaktualitet. Ansökningshandlingar vid övriga högskolor får gallras sex månader efter beslut, med undantag av handlingar i ärenden som överklagas. För studenter som antas till utbildning är en förutsättning för gallringen att denne registrerats på vederbörligt sätt. Av Riksarkivets föreskrifter (RA-MS 2001:53) för VHS framgår att anmälningar med bilagor från sökande får gallras ett år efter antagningsperiodens slut, övrig indata får gallras vid inaktualitet. Vissa upptagningar för automatiserad behandling i centralt ADB-system som tabeller för mellanlagring, handläggarstöd och statistiksammanställning, termer avseende åtgärds-koder, resultat-koder m.m. och redundanta sammanställningar får gallras. I Riksarkivets allmänna råd (RA-FS 2002:2) för kommunala högskolor framgår att ansökningshandlingar avseende intagna kan gallras efter avslutad utbildning respektive efter 1 år för inte intagna.

I den promemoria som remitterades föreslogs att handlingar i ärenden om tillträde till utbildning får gallras 24 månader efter det att beslut om antagning vunnit laga kraft. En förutsättning för gallringen angavs vara att ansökan har registrerats i studieregister. Den föreslagna förlängda gallringsfristen motiverades med reglerna om förbud mot diskriminering. I promemorian föreslogs även ett undantag från huvudregeln med innebörden att återlämnande eller gallring av arbetsprover som främst rör ansökan till konstnärliga utbildningar bör möjliggöras om den sökande begär detta. Fristen för ett medgivande om återlämnande eller gallring föreslogs vara efter det att antagningsbeslutet vunnit laga kraft och förutsatte att ansökan registrerats i studieregister. Undantaget motiverades med att det är svårt att se att arbetsprover skulle kunna utgöra bevisning i domstol i ett diskrimineringsmål. Slutligen föreslogs att handlingar om byte av studieort skulle uteslutas ur gallringsföreskrifterna.

Efter att ha tagit del av remissinstansernas synpunkter gör jag följande överväganden. Nu gällande avgränsning av handlingstyper föreslås bibehållas men formuleras i anslutning till högskoleförordningen i dess lydelse fr.o.m. 2007-01-01 och förtydligas så att den avser anmälan med bilagor till utbildning på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå. Gallringsmedgivandet föreslås förlängas enligt remitterat förslag till 2 år. Detta preciseras med tillägget ”efter beslut om antagning” eftersom det påpekats att föreslagna formuleringen ”efter beslut om antagning vunnit laga kraft” inte är tillämpbar. Pga. pågående förändrade rutiner och system för antagning vilka påpekas från flera instanser synes konsekvenserna bli måttliga och övergående.

2007-04-02

Dnr RA 231-2005/4396

Riksarkivets gällande föreskrifter är otydliga om huruvida ansökningshandlingar med bilagor till forskarutbildning omfattas av reglerna. Däremot har en remissinstans påpekat att till forskarutbildning antagnas ansökningshandlingar undantas från gallringsmedgivandet, vilket även enligt min bedömning förefaller vara lämpligt.

Oklarheten angående utländska studenters formella antagning har berörts i utredningen. Det föreslogs i remisspromemorian, att det torde vara tillräckligt att antagningen har registrerats i studieregister som en förutsättning för att även tillämpningen ska omfatta handlingar i ärenden som rör sådan antagning. Detta har inte mött några invändningar i remissen, men det har i ett yttrande påpekats att rutinerna inte är desamma för antagning av inresande studenter. Och mot bakgrund av regeringens kommentar om inresande studenters rättsäkerhet anser jag det lämpligt att handlingar ska bevaras om studenten inte är formellt antagen.

Jag finner det lämpligt att få återlämna alternativt gallra arbetsprover en månad efter beslut om antagning, under förutsättning att dokumentation av vilka arbetsprover som visats upp genom att t.ex. förtecknas eller registreras bevaras enligt huvudregeln. Bakgrunden till det förra är synpunkten att det är olämpligt att basera medgivandet på när beslutet vinner laga kraft, vilket skulle ha inneburit tre veckor efter det att den sökande delgavs beslutet. Vägledning för avgränsningen av arbetsprover som efterfrågas föreslås förtydligas med anknytning till 7 kap. 14 § högskoleförordningen i dess lydelse fr.o.m. 2007-01-01 med innebörden att sådana andra särskilda prov får användas som urvalsgrund för utbildning som leder till konstnärlig examen.

Att utesluta handlingar om byte av studieort ur gallringsföreskrifterna har inte mött några invändningar, varför jag inte föreslår något gallringsmedgivande för dessa.

Slutligen finner jag anledning att kommentera den rollfördelning som råder mellan högskolorna och VHS utöver det som framgår i avsnitten 3.2.1 Antagning och 3.2.2 Antagningsregister. Antagningsprocessen är som jag uppfattar den myndighetsövergripande och respektive myndighets del av verksamheten utgör grund för dess arkivbildning. Högskolorna är antagningsmyndigheter och uppdrar åt VHS att biträda i vissa delar av antagningen. Att VHS tidigare antagningsregister H97 och högskolornas antagningsregister LANT nu har ersatts av det gemensamma antagningsregistret NyA, innebär vad jag kan förstå inga principiella förändringar i antagningsprocessen. Det medför en ökad omfattning av den gemensamma antagningen via webben och förändringar i vissa rutiner som skanning av inkomna pappershandlingar. Ur arkivbildningssynpunkt är NyA ett gemensamt register eftersom även högskolor använder det i handläggningen av ärenden. För att förtydliga tillämpningen av föreskrifterna är det lämpligt att även VHS omfattas.

Riksarkivets föreskrifter (RA-MS 2001:53) som avser centralt ADB-system för anmälan och antagning till grundläggande högskoleutbildning föreslås upphä-

2007-04-02

Dnr RA 231-2005/4396

vas. Föreskrifterna har blivit inaktuella i och med ikraftträdandet av förordningen om redovisning av studier och gallringsmedgivandet för anmälningar bör anpassas till föreslagna föreskrifter för högskolorna. Anmälningar som inkommer som pappershandlingar och får gallras, kan t.ex. skannas till upptagning för automatiserad behandling och de ursprungliga handlingarna får gallras med frist som myndigheten själv fastställer. Handlingar i ärenden i den gemensamma antagningen som överklagas måste dock bevaras som pappershandlingar eftersom registerförordningen inte medger undantag från gallring för uppgifter om en student i längre tid än fem år. För gallringen av upptagning för automatiserad behandling i antagningsregister gäller registerförordningens bestämmelser.

5.3 Högskoleprovets svarshäften

Riksarkivets föreskrifter (RA-MS 1998:25) för Umeå universitet innebär att svarshäften och skannade svarshäften från högskoleprovet ska gallras med 1 respektive 5 års gallringsfrist under förutsättning att all information från svarshäftena dessförinnan överförts till upptagningar för ADB.

I den promemoria som remitterades föreslogs att högskoleprovet som en ansökningshandling får gallras 24 månader efter att resultatet meddelats.

I yttranden har det ansetts oklart vad högskoleprovet avser för handlingar och arkivbildaren för dessa.

Högskoleprovet regleras i 7 kap. 17 § högskoleförordningen. I första stycket framgår att det för alla högskolor i landet ska finnas ett gemensamt högskoleprov. Högskoleverket svarar för att provet framställs. Av det andra stycket framgår att de högskolor som ska använda provet som urvalsgrund ska anordna provet och att detta får ske i samverkan mellan högskolorna. I tredje stycket framgår att resultatet av högskoleprovet är giltigt till utgången av det kalenderhalvår som infaller fem år efter provtillfället.

Genomförandet av högskoleprovet är en myndighetsövergripande process och respektive myndighets del av verksamheten utgör grund för dess arkivbildning. Provet delar framställs t.ex. av universiteten i Göteborg och Umeå. De personer som gör provet lämnar in svarshäfte till den högskola som anordnar och använder provet som urvalsgrundande. Häftena blir därmed inkomna och allmänna handlingar hos den högskolan, som därmed även är arkivbildare. Vid Umeå universitet sker optisk läsning, rättning och förvaring, dvs. teknisk bearbetning och lagring av svarshäften och resultatet. Det förfarandet bedömer jag inte som ett formellt överlämnande av allmänna handlingar som fordrar att Riksarkivet utfärdar föreskrifter om detta, utan anser att regleringen i högskoleförordningen som medger att provet anordnas i samverkan mellan högskolorna även innefattar förvaringen och verkställandet av föreslagna gallring av ifyllda svarshäften. Resultatet av högskoleprovet överförs till NyA och har bäring på funktionen som urvalsgrundande vid antagning och är giltigt till utgången av det kalenderhalvår som infaller fem år efter provtillfället, men ska enligt regis-

2007-04-02

Dnr RA 231-2005/4396

terförordningen gallras fem år efter det att uppgifter senast påförts. Till högskolornas studieregister överförs uppgift om resultatet av högskoleprovet utgjort underlag för antagning av student.

Jag föreslår att avgränsningen av gallringsmedgivandet förtydligas med handlingstypen svarshäften. Pga. registerförordningens gallringsregel föreslår jag att resultatets giltighetstid enligt högskoleförordningen tas som utgångspunkt för tidsfristen, dvs. efter utgången av det kalenderhalvår som infaller 5 år efter provtillfället. I samband med detta föreslås Riksarkivets föreskrifter (RA-MS 1998:25) om gallring hos Umeå universitet upphävas. Nu gällande gallringsfrist på 1 år för svarshäftena på papper föreslås bibehållas, eftersom det vore tveksamt att överlåta den bedömningen efter mediabyte åt Umeå universitet för övriga högskolors räkning.

5.4 Ansökan om bidrag m.m.

Av Riksarkivets nu gällande föreskrifter framgår att ansökan om utbildningsbidrag med bilagor får gallras efter tio år om ansökan beviljats. Övriga ansökningshandlingar får gallras sex månader efter beslut, med undantag av handlingar i ärende som överklagas. Ansökan med bilagor om internt ledigkunjorda medel får gallras efter tio år. Stipendieansökningar med bilagor får gallras efter sex månader. Förutsättning för gallring är att det dokumenterats vilka som fått bidrag, medel respektive stipendium.

I promemorian som remitterades konstaterades att den nuvarande tioåriga fristen för medgivandet till gallring av handlingar i ärenden om utbildningsbidrag tillgodoser preskription av fordran vid återkrav. Den tillgodoser även den tvååriga tidsfristen för ändring med en möjlig indefinitiv förlängning. Däremot är det pga. de senare reglerna inte möjligt att bibehålla gallringsfristen sex månader för ärenden som inte beviljats bidrag. Det föreslogs att den tioåriga fristen bör gälla handlingar i samtliga ärenden oavsett om de beviljas eller inte och förutsätta registrering/dokumentation av vilka som sökt och beviljats.

För handlingar i ärenden om ansökan om medel/stipendier konstaterades att dessa bör avgränsas från utdelning av registrerade stiftelser, eftersom Riksarkivet inte har myndigande att reglera gallring av handlingar i enskild verksamhet som i detta avseende har att följa bokföringslagens (1999:1078) bestämmelser. För att ansluta till de senare reglerna föreslogs att gallringsmedgivandet bör vara tioårigt för dessa handlingar, eftersom det torde vara svårt att alltid avgränsa handlingar hörande till de olika regelsystemen från varandra i praktiken. En förutsättning för gallring angavs vara att ärendena registrerats och/eller dokumenterats så att det framgår både vilka som sökt medel och vilka som beviljats detta.

Åtskillnad görs enligt inkomna yttranden mellan handlingar i ärenden som beviljats respektive inte beviljats utbildningsbidrag, interna medel och stipendier. För de förra föreslås gallringsmedgivandet 10 år och för de senare föreslås gallringsmedgivandet 2 år. I ett yttrande tillbakavisas förslaget om att handlingar i ärenden om stipendier likställs med handlingar i ärenden om tilldelning av

2007-04-02

Dnr RA 231-2005/4396

andra medel. De förra får för närvarande gallras efter sex månader, vilket för dessa innebär ett avsevärt förlängt gallringsmedgivande. Jag har dock svårt att se någon principiell skillnad mellan ärendena och då inte fler instanser haft invändningar mot den föreslagna förlängningen anser jag att samma regler ska gälla. Ett annat förhållande är att tillämpningen som nyss nämnts inte omfattar stipendier/medel som delas ut av registrerad stiftelse. Formuleringen ”interna medel” ändras till ”internt utlysta medel” eftersom den förra har ifrågasatts i ett yttrande.

5.5 Dokumentation av utbildning

I Riksarkivets nuvarande föreskrifter medges att skriftliga prov återlämnas till studenten eller gallras 1 år efter betygsättning under förutsättning att provresultatet registrerats och att ett exemplar av provformuläret bevaras. B-uppsatser får med vissa undantag gallras 5 år från betygsdatum under förutsättning att betyget registrerats. Slutligen får handledarrapporter vid lärarutbildning och lärarkandidaternas praktikrapporter/dagboksrapporter gallras efter 10 år.

Enligt Riksarkivets allmänna råd för kommunala högskolor kan studerandes svar på skriftliga prov gallras efter 1 år, under förutsättning att provresultatet registrerats. Praktikbedömningar kan gallras 1 år efter utbildningens slut, under förutsättning att uppgifter om praktikplats och betyg förts in på studerandekortet. Handlingar rörande praktiktjänstgöring kan gallras efter utbildningens slut, under förutsättning att uppgifter om praktikplats och betyg förts in på studerandekortet. Specialarbetslistor/projektarbetslistor kan gallras efter utbildningens slut, under förutsättning att anteckning om den studerandes specialarbete gjorts på studerandekortet (motsvarande).

I det förslag som remitterades föreslogs att från studenten inkomna underlag för examinationer likväl som av högskolan upprättad dokumentation för samma syfte oavsett form behandlas likvärdigt, med undantag av inkomna underlag av fördjupnings- eller tillämpningskaraktär som t.ex. examens- och projektarbeten. Gallringsmedgivandet föreslogs vara 24 månader efter att resultatet meddelats. Detta motiverades med reglerna om förbuden mot diskriminering men även preskriptionstiden för disciplinära åtgärder som avstängning. Däremot ansågs inte reglerna om rättelse och omprövning, trots att dessa regler saknar preskriptionstid, medföra en förlängning. Motivet angavs vara att motsvarande regler i förvaltningslagen har gällt tidigare och inte inneburit några kända förluster av rättsäkerhet. En förutsättning för gallringen angavs vara att uppgifter har registrerats i studieregister och att i förekommande fall formulär som utgjort utgångspunkt för examinationsuppgiften bevaras. Med dessa förutsättningar bedömdes att rättsäkerheten för studenten kunde upprätthållas även när det gäller ett minsta antal prov eller praktikperioder och att få en ny examinator utsedd.

Förslaget om att förlänga gallringsmedgivandet för underlag för examination har mött det starkaste motståndet i remissen. Inte heller gillas förslagen att upphäva särbehandlingen av vissa examinationsformer även om förståelse uttalas. Den tyngst vägande invändningen mot ett upphörande av framför allt återlämnandet av skriftliga provsvar, för att möjliggöra utredningar om diskrimine-

2007-04-02

Dnr RA 231-2005/4396

ring och även kunna användas vid begäran om omprövning av bedömningen vid rättningen, är att det ifrågasätts om åtgärden kostnadsmässigt står i rimlig proportion till skyddsintresset.

Jag har bl.a. att väga in verksförordningens (1995:1322) bestämmelser om åtgärden är den mest ändamålsenliga och dess kostnadsmässiga och andra konsekvenser vid utfärdandet av föreskrifter. Mot bakgrund av att det inkommit synpunkter med innebörden att förslaget medför omfattande utbyggnader av arkivlokaler, inköp av förvaringsskåp och omfattande arbete med kopiering alternativt skanning och utlämnande av handlingar anser jag att det vid en sammanvägning inte är motiverat att genomföra förslaget om ett upphörande av återlämnandet av skriftliga provsvar. Möjligheten till omprövning av rättningen innebär av olika orsaker, som, att vissa högskolor tidsbegränsat möjligheten, att studiemedelssystemet fordrar resultat och att studenten torde anta sig ha större framgång hos en examinator som har uppgiften i färskt minne, att en sådan begärs kort tid efter att svaret återlämnats. Och det är naturligtvis högskolan som vid en sådan prövning har att ta ställning till om ett inkommet provsvars integritet vid omprövning inte har förändrats. Om inte högskolan har ett arkivexemplar av provsvaret måste den lita till de egna rutinerna för autentisering av den rättade handlingen. Den dokumentation om tillämpningen av reglerna om diskrimineringsförbud som har redogjorts för översiktligt visar inget fall av misstänkt diskriminering i samband med rättning. Detta för mig till standpunkten att högskolornas kvalitetsarbete och utvecklingen av examinationsformer som t.ex. avidentifierade provsvar och Högskoleverkets pågående arbete kring rättssäker examination är mer ändamålsenliga åtgärder än arkivregler för att hantera situationen. I likabehandlingslagen är bevisbördan visserligen delad, men det är högskolan som har att bevisa att diskriminering inte har förekommit om studenten kan visa omständigheter som ger anledning att anta att han eller hon blivit diskriminerad. Med utformningen av föreskrifterna som medgivanden är det möjligt för högskolan att behålla ett arkivexemplar. Det kan vara lämpligt att detta sker om en student begär omprövning av betyg och föreslås formuleras i allmänna råd. I det sammanhanget föreslår jag en rekommenderad bevarandetid till 2 år efter betygsättning för att uppnå överensstämmelse med preskriptionsreglerna.

Det har i flera yttranden ifrågasatts varför endast praktikhandlingar i lärarutbildning berörs eftersom sådana förekommer även i andra utbildningar. För att utöka föreskrifterna med handlingar från praktik i andra utbildningar fordras att det från lärosätena inkommer framställning om detta enligt avsnittet 1 Inledning. Att överföra nu gällande regler för dessa handlingar har dock inte kommenterats i övrigt, varför det inte synes råda några problem med tillämpningen. Med hänvisning till Riksarkivets allmänna råd för kommunala högskolor gör jag bedömningen att gallringsmedgivandet kan förkortas och förses med likartade förutsättningar för gallringen.

Lärarhögskolan i Stockholm har inkommit med framställning om gallring av rapporter från verksamhetsförlagd utbildning (VFU-rapporter), men eftersom några remissinstanser anser att dessa ska bevaras anser jag det inte möjligt att

2007-04-02

Dnr RA 231-2005/4396

värdera förslaget från lärarhögskolan. I sammanhanget vill jag dock påpeka det positiva i att Lärarhögskolan i Stockholm har inkommit med ett grundligt underlag för ett ställningstagande.

Med anledning av flera av remissinstansernas svar bibehålls gällande ordning för B-uppsatser, som dock omformuleras i anslutning till det nya systemet med högskolepoäng då det enligt högskoleförordningen inte förekommer en tvingande alfabetisk nivåindelning.

En fråga har rests rörande scheman. De scheman som kan bli föremål för gallring är sådana för vilka Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd (RA-FS 1991:6, ändrade RA-FS 1997:6) om gallring av handlingar av tillfällig eller ringa betydelse, kan tillämpas. Scheman över undervisningens bedrivande som har ersatts av nya scheman pga. ändringar av förutsättningar eller liknande kan gallras med stöd av RA-FS 1991:6 under förutsättning att det slutgiltiga schemat bevaras och detta även innehåller den information som var giltig i den tidigare versionen. Andra scheman som t.ex. över lokaler kan gallras som en handling av ringa betydelse för verksamheten. I Riksarkivets allmänna råd för de kommunala högskolorna ges tydligare vägledning för handlingar som bör bevaras.

5.6 Kursvärderingar

Kursutvärderingar får enligt gällande föreskrifter gallras vid inaktualitet. Om sammanställning inte upprättas ska dock kursutvärderingar gallras efter 10 år.

I remissen föreslogs att begreppet kursvärderingar ersätter det nuvarande använda begreppet kursutvärderingar. Gallring föreslogs medges tidigast tolv månader efter att värderingen genomförts om sammanställning upprättats och bevaras. Någon särreglering för datoriserade kursvärderingssystem ansågs obehövlig, medgivandet till gallring avsågs omfatta även allmänna handlingar i sådana.

I ett yttrande tillbakavisas förslaget om ett förlängt gallringsmedgivande för kursvärderingar med motivet att materialet utgör ett arbetsmiljöproblem då det förekommer kränkande kommentarer av lärare. Ett par instanser anser tvärtom att det föreslagna gallringsmedgivandet är för kort för att möjliggöra uppföljning av om åtgärder vidtagits och föreslår gallringsmedgivanden efter två respektive fem år. Jag tillbakavisar den första invändningen då det inte är lämpligt att använda gallringsmedgivanden för s.k. etisk gallring. Jag instämmer dock i synpunkten att ett gallringsmedgivande efter tolv månader är för kort tid för att kunna följa upp kurser som t.ex. ges endast en gång per läsår. Och föreslår därför att gallring medges efter 2 år, under förutsättning att sammanställning upprättats och bevaras. Eftersom det är fråga om ett gallringsmedgivande kan underlag även bevaras längre. Konsekvensen är övergående eftersom det pågår införande av ett digitalt kursvärderingssystem.

5.7 Ansökan om examens- och kursbevis

I Riksarkivets nuvarande föreskrifter medges gallring av examensansökan med bilagor där examensbevis ej utfärdats efter 1 år, om inte ärendet överklagas då

2007-04-02

Dnr RA 231-2005/4396

handlingarna ska bevaras. Examensansökan med bilagor där examensbevis utfärdas får gallras 1 år efter att examensbevis utfärdats.

I Riksarkivets allmänna råd för kommunala högskolor berörs inte dessa ansökningshandlingar. Däremot anges att utbildningsbevis bör bevaras, dvs. eleven får originalet medan skolan behåller en kopia. Det hänvisas även till förordningen om redovisning av studier enligt vilken dessa handlingar inte får gallras.

I remissen föreslogs att handlingar i ärenden om ansökan om examen får gallras 24 månader efter att bevis utfärdats eller beslutet vunnit laga kraft.

Handlingar i ärende om examensansökan avgränsas till ansökan om examensbevis med bilagor pga. synpunkter att beviset bör bevaras som idag, dvs. även på papper också i de fall uppgiften har registrerats i studieregister. Detta tillgodoser även den allmänna synpunkten att det kan vara av betydelse att det finns en enhetlig syn på hur dokumentation av studieresultat bevaras och direktiv inom EU om erkännandet av examina grundat på examensbevis. Därutöver är det lämpligt som påpekats att utöka tillämpningen med ansökan om kursbevis. Gallringsmedgivandet formuleras som 2 år efter att examensbevis eller kursbevis utfärdats eller nekande beslut fattats. Undantag görs generellt, som nämnts, från gallring av handlingar i ärenden som överklagas.

5.8 Studieregister

I Riksarkivets gällande föreskrifter regleras gallringen av in- och utdata i studieregister. Av indata får uppslagslistor/registreringsunderlag gallras efter 5 år och övrig indata vid inaktualitet, med undantag av praktikintyg med skriftliga omdömen som ej registrerats på annat sätt som bevaras. Av utdata får antagningslistor gallras efter 5 år, registreringslistor och resultatlista från prov och moment efter 10 år och övrig utdata vid inaktualitet. Förutsättningar för gallringen av denna utdata är att viss utdata bevaras på arkiv- eller åldringsbeständigt papper: examensbevis, uppgift om betyg på examensarbete, betyg på hel kurs (undertecknad arkivlista), betygsändring (undertecknad arkivlista), beslut om tillgodoräknande av annan utbildning om det ej har dokumenterats på annat sätt (undertecknad arkivlista).

I Riksarkivets allmänna råd för de kommunala högskolorna hänvisas generellt till förordningen om redovisning av studier. Det framgår att studerandekort/registerkort/studieregister och intagningslistor rörande den lokala intagningen sorterad över utbildning bör bevaras. Och det anges att handlingar rörande tillgodoräknande av utbildning (ansökningar och beslut) måste bevaras med hänvisning till nyss nämnda förordning. Vidare anges att dessa uppgifter vanligen återfinns i linjenämndens/motsvarande protokoll eller högskolekansliets diarieförda handlingar. De handlingar som kan gallras rör intagningslistor efter 1 år och sorteringslistor, lokal intagning när intagningen är klar. Vidare betygslistor som kan gallras 1 år efter utbildningens slut under förutsättning att betygen förts över till studerandekortet/motsvarande och att uppgifter om resultat på delmoment för studerande som gjort uppehåll i studierna bevaras i annat

2007-04-02

Dnr RA 231-2005/4396

material. Och slutligen handlingar rörande studieavbrott och studieuppehåll som kan gallras efter utbildningens slut under förutsättning att uppgifterna noterats på studerandekortet eller bevaras i annat material.

I remissen föreslogs att högskolan kan tillämpa 7 § RA-FS 1991:6 för gallringen av in- och/eller utdata för verifiering och kontroll. Förslaget motiverades med att Riksarkivets saknar rätt att föreskriva vilka handlingar som ska upprättas för att uppfylla bokföringsförordningens regler för dessa syften och att skilda rutiner för denna verksamhet kan förekomma. Högskolan förutsattes bedöma vilken in- och/eller utdata som ska upprättas för dessa syften och lämpliga gallringsfrister för dessa och då som alltid med iakttagande av kriterierna i 8 § RA-FS 1991:6, att:

- föreskriven bearbetning, redovisning och kontroll har slutförts,
- tidsfrist för revision och preskription har gått ut och
- betydelsen för styrkande av rättigheter och skyldigheter samt i övrigt från rättslig synpunkt har upphört.

Högskolan förutsattes därmed även bedöma om vissa handlingar av olika skäl ska bevaras i den formen. Därutöver kan högskolan tillämpa 7 § RA-FS 1991:6, med exempel i bilagan B 5, på felaktiga uppgifter i ADB-upptagningar av registerkaraktär, vilka tillkommit genom skrivfel, räknefel eller motsvarande förbiseendefel, under förutsättning att rättning har skett. Slutligen ansågs det vara nödvändigt att hänvisa till registerförordningens regler som en upplysning för tillämpningen.

I flera yttranden har kritik riktats mot förslagen i remissen att upprättandet och gallringen av in- och utdata till studieregister får beslutas av högskolorna, medan bevarandet och gallringen av uppgifter i studieregister följer regleringen i förordningen om redovisning av studier. Kritiken går ut på att det råder tveksamhet om vad som gäller, om vem som är ansvarig och att det är viktigt att principerna för in- och utdata i studieregister överensstämmer mellan högskolorna.

Enligt min bedömning beror rådande tveksamhet både på Riksarkivets gällande föreskrifter och registerförordningens föreskrifter, då det framkommit att högskolor tolkar dessa så att reglerna om bevarande av pappersutskrifter tar över registerförordningens regler om bevarande av uppgifter. Det är framför allt den tveksamheten som måste undanröjas. I förordningen om redovisning av studier finns inga inskränkningar i formen för bevarandet av de uppgifter som ska bevaras. Vidare innebär Riksarkivets nuvarande praxis att handlingar som inte gallras ska bevaras i ursprungligt skick, dvs. med det innehåll och den form som de hade när de inkom till eller upprättades av myndigheten. För upptagningar för automatiserad behandling innebär detta att de ska kunna presenteras upprepat över tiden i elektronisk form för att kunna betraktas som bevarade i ursprungligt skick. Någon tveksamhet om vad som gäller i formell mening saknas alltså när det gäller formen för bevarande av uppgifter i studieregister.

När det gäller frågan om ansvaret för bevarandet av uppgifter framgår i 2 kap. Studieregister i förordningen om redovisning av studier ingen annan ansvarig än att det är varje högskola som ska dokumentera uppgifter om respektive studenter. Av 3-4 §§ arkivlagen framgår att en myndighets arkiv bildas av de all-

2007-04-02

Dnr RA 231-2005/4396

männan handlingarna från myndighetens verksamhet och att varje myndighet ska svara för vården av sitt arkiv. Någon formell tveksamhet råder därför inte om att det studieregister som förs ingår i högskolans arkivbildning och att den högskolan är ansvarig för bevarande och gallring av uppgifter i registret enligt reglerna i registerförordningen. Ladokkonsortiet och de driftcentraler som anlitas och som det hänvisas till i flera yttranden, är inte arkivbildande myndigheter i sammanhanget. Utan det är högskolornas ansvar i sitt kravställande för systemutveckling och förvaltning av studieregister att se till att arkivaspekter, som t.ex. avgränsningen och organiseringen av uppgifter och den kort- och långsiktiga förvaltningen av dessa även efter avställning av uppgifter med bibehållen autenticitet och integritet för digital långtidslagring, säkerställs.

När det gäller synpunkterna att det är viktigt att principerna för in- och utdata överensstämmer mellan högskolorna så delar jag dessa på en principiell nivå. Riksarkivets myndighetsspecifika föreskrifter förvirrar dock, enligt min mening, när indata bl.a. kan avse praktikintyg och resultatlista för prov och moment får gallras efter 10 år trots avsaknad av preskriptionsregler. Det förra förvirrar i två avseenden. Först reducerar det ett praktikintyg, som är en handling, till indata som normalt avgränsas till vissa uppgifter i handlingen och riskerar att medföra inte avsedd stympling av arkiven. I de fall en handling eller upptagning tas emot av ett system för automatiserad behandling med autenticerande uppgifter intakta benämner man som regel inte dessa som indata, utan t.ex. skannade förlagor eller e-fakturor. Detta resonemang för mig till att begreppen in- och utdata, dels huvudsakligen hör till en förgången informationsbehandling, dels komplicerar tillämpningen. För det andra blandas handläggningen av förvaltningsärenden enligt högskoleförordningen ihop med dokumentationen av studier enligt förordningen om redovisning av studier. I Riksarkivets allmänna råd för de kommunala högskolorna har det tydliggjorts att handlingar i ärenden tidigare i processen inte får gallras

Jag finner det mer lämpligt att ta utgångspunkt i förordningen om redovisning av studier. I 1 kap. 1 § första punkten den förordningen klargörs att den reglerar registreringen av uppgifter om studier inom grundutbildning och forskarutbildning vid statliga universitet och högskolor. Den ändamålsbestämmelsen avgränsar tillämpningen från t.ex. handläggningen av ärenden enligt högskoleförordningen. I avsnittet 3.6 i denna promemoria framgår att de handlingar som nu behandlas i samma förordning benämns underlag för uppgifter i studieregister, vilka även jag tar som utgångspunkt. Eftersom dessa ska behandlas som verifierationer, finner jag det lämpligt att benämna de funktioner underlagen ska fylla som verifiering och kontroll av uppgifter. I avsnittet framgår även ESV:s klargörande att tidigare länkar i händelsekedjan som t.ex. en beställning eller ett beslut om utbetalning av bidrag inte utgör ekonomiska händelser som dokumenteras i verifierationer.

Jag föreslår att gallringen av underlag för kontroll och verifiering av uppgifter i studieregister beslutas av högskolan. Detta motiverar jag med att den enskilda högskolan torde ha större förutsättningar att med utgångspunkt i revisionens iakttagelser och rekommendationer utforma lämpliga rutiner för detta. Detta

2007-04-02

Dnr RA 231-2005/4396

bemyndigande föreslås kompletteras med allmänna råd med generella kriterier för tillämpningen hämtade från 8 § RA-FS 1991:6 och att handlingar i t.ex. ärendehandläggning inte kan omfattas av denna gallring. Det senare innebär naturligtvis att sådana handlingar kan tjäna som underlag för kontroll och verifiering, men eftersom de även har en annan funktion får dessa inte gallras enligt detta bemyndigande.

5.9 Sammanfattning av överväganden

Jag anser avslutningsvis att mina förslag till gallring och återlämnande, som huvudsakligen avgränsas till att medge gallring av anmälan till utbildning, högskoleprovets svarshäften, ansökan om bidrag m.m., kursvärderingar, ansökan om examensbevis respektive kursbevis, uppsatser för 60 högskolepoäng och återlämnande av skriftliga provsvar under förutsättning framför allt att uppgifter registrerats eller dokumenterats på annat sätt, överensstämmer med 10 § första stycket arkivlagen, av vilket det framgår att allmänna handlingar endast får gallras under beaktande av att arkivet utgör en del av kulturarvet och att det arkivmaterial som återstår ska kunna tillgodose de ändamål som anges i 3 § tredje stycket arkivlagen.

Håkan Lövblad