

Uppdragsutbildning och studentkårerna

Översikt av uppdragsutbildning och rekommendationer

Inledning

SFS styrelse har fått i uppdrag att utveckla SFS åsikter i fråga om uppdragsutbildning. Uppdraget sker mot bakgrund av att SFS medlemskåror uttryckt en otydlighet kring hur deltagare i uppdragsutbildning ska representeras på lärosätena. Verksamhetsåret 2021/22 hade SFS styrelse motsvarande uppdrag. Propositionen som presenterades röstades ner. Frågan gäller även en önskan om tydlighet från SFS i fråga om eventuella förändringsbehov av nuvarande möjligheter för studentkårerna att representera deltagare i uppdragsutbildning.

SFS har behandlat frågan om uppdragsutbildning och deltagare på uppdragsutbildning vid flera tillfällen. Exempelvis genom inspel på Universitetskanslersämbetets (UKÄ) undersökning 2016, **Uppdragsutbildning vid universitet och högskolor**.¹ I SFS rapport **Kårstatusprocessen** berörs också frågan om deltagare på uppdragsutbildning.²

Frågan om uppdragsutbildning har även aktualiserats av att UKÄ planerar en ny pilotgranskning av uppdragsutbildning vid lärosätena, med fokus på bland annat rättssäkerhet och kvalitet.³ Inför denna granskning har SFS gett inspel. I skrivande stund har SFS inga antagna specifika åsikter kring uppdragsutbildning.

1 UKÄ, Uppdragsutbildning vid universitet och högskolor - redovisning av ett regeringsuppdrag. 2016.

2 Sveriges förenade studentkårer, *Kårstatusprocessen - kartläggning av reglerna för ansökan och beslut om ställning som studentkår vid statliga universitet och högskolor*, 2020.

3 UKÄ, Ny modell för pilotgranskning av uppdragsutbildning, , <https://www.uka.se/om-oss/aktuellt/nyheter/2022-10-17-ny-modell-for-pilotgranskning-av-uppdragsutbildning.html> [hämtad 12 januari 2023].

I följande text har SFS som ambition att tillhandahålla ett översiktligt underlag och tillhandahålla rekommendationer till medlemskårerna i deras fortsatta arbete kring uppdragsutbildning.

Aktiviteter från projektplan

I SFS planering av att förverkliga uppdraget genomförs en utredning om uppdragsutbildning med fokus på kvalitetsfrågor. Denna utredning ska ha följande huvudsakliga fokusområden:

- Kartlägga vilka formella möjligheter studentkårerna har idag att uppta deltagare vid uppdragsutbildning som medlemmar i studentkåren, representera dessa och bevaka deras intressen i utbildningen.
- En huvudsakligt teoretisk kartläggning av för- och nackdelar med separata system för deltagare alt. inkorporera deltagare i ordinarie strukturer för studentrepresentation på lärosätet.
- Undersöka om och i så fall på vilket sätt deltagarna på uppdragsutbildning representeras av sin arbetsgivare och/eller fackliga representanter under uppdragsutbildningen.

Avgränsning

Följande undersökning syftar till att utgöra ett underlag för SFS styrelse och medlemskårer, samt tillhanda rekommendationer i fråga om SFS åsiktsutveckling gällande uppdragsutbildning. Mer specifikt syftar undersökningen till att tydliggöra nuvarande system för representation av deltagare på uppdragsutbildning och på vilka sätt studentkårer kan förhålla sig till detta system. Ett syfte är också att identifiera de sätt på vilka nuvarande system kan behöva förändras.

Undersökningen behandlar inte SFS åsikt om uppdragsutbildningens vara eller icke-vara på lärosätena, eftersom detta inte ligger i undersökningens syfte. Undersökningen syftar till att vägleda SFS och medlemskårer i sitt förhållningssätt till uppdragsutbildningar som en etablerad del av lärosätenas verksamhet.

Följande undersökning har också som främsta syfte att undersöka och tydliggöra vad uppdragsutbildning generellt är. Som exempel ges polisutbildningen som en uppdragsutbildning, och lyder liksom andra uppdragsutbildningar under förordningen om uppdragsutbildning.⁴ Polisutbildningen lyder dock under ytterligare bestämmelser, via förordningen 2014:1105 om utbildning till polisman. Då polisutbildningen regleras av särskilda föreskrifter kommer denna inte att behandlas i undersökningen även om de generella resonemangen om uppdragsutbildning också delvis går att tillämpa på frågor om polisutbildning.

Undersökningen utgår ifrån implementeringen av förordningen om uppdragsutbildning. Det är endast uppdragsutbildning vid statliga högskolor och universitet som omfattas av förordningen. Undersökningen utgår ifrån förordning för uppdragsutbildning och resonemangen gäller i första hand statliga högskolor och universitet, även om uppdragsutbildning också ges hos enskilda lärosäten. Omfattningen av uppdragsutbildning, mätt i helårsstudenter, är betydligt större vid statliga lärosäten än enskilda lärosäten.⁵ Enskilda utbildningsanordnare behöver däremot inte följa förordningen för uppdragsutbildning.

Tillvägagångssätt

Analysen i denna undersökning baseras på en kartläggning av rådande regleringar. SFS har även i samband med denna även haft kontakt med fackförbund⁶, lärosäten och enskilda kåraktiva om deras erfarenheter. Avstämning innan arbetet påbörjades om dess inriktning gjordes med företrädare från SFS medlemskårer på SFS medlemsmöte hösten 2022. Vid detta tillfälle fanns det även fanns möjlighet för medlemskårerna att göra inspel på inriktning och tillvägagångssätt. Det har dock inte skett någon systematisk insamling av SFS medlemskårers erfarenheter i fråga om uppdragsutbildning, då detta inte var syftet med undersökningen.

⁴ Förordning (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor.

⁵ UKÄ, Uppdragsutbildning vid universitet och högskolor - redovisning av ett regeringsuppdrag. 2016. s. 21.

⁶ Fackförbund som SFS varit i kontakt med är: Akavia, Fackförbundet ST, Sveriges universitetslärare och forskare (SULF), Vision, Kommunal, Akademikerförbundet SSR, Unionen.

Uppdragsutbildning på högskolor och universitet

Uppdragsutbildning är det juridiska begrepp som avser den särskilda reglering som gäller högskolans verksamhet när extern beställare köper kompetensutveckling eller fortbildning från högskolan.⁷⁸ Uppdragsutbildning har i perioder varit en omdebatterad fråga, bland annat då denna typ av utbildning inte ingår i lärosätens grunduppdrag. Samtidigt lyfts uppdragsutbildning ibland fram som en del av högskolans samverkansuppdrag och därmed tillhörandes dess kärnverksamhet. Universitet och högskolors kärnverksamhet är enligt högskolelagen utbildning, forskning och samverkan.

Möjligheten till uppdragsutbildning på högskolor och universitet infördes för första gången i Sverige 1992. Först 10 år senare, 2002, fick uppdragsutbildningen en samlad förordning. Enligt UKÄ har omfattningen av de poänggivande uppdragsutbildningar befunnit sig på en stabil nivå sedan 2002. De senaste åren har antalet helårsstudenter (HST) inom uppdragsutbildningar varit ca 7 000 per år.⁹ Det utgör ca 2 procent av det totala antalet HST i svensk högskola.¹⁰ Med de utökade möjligheterna till omställning mitt i livet som bland annat införandet av omställningsstudiestödet inneburit, i kombination med kompetensbrist i många branscher, är det troligt att efterfrågan på uppdragsutbildning kan komma att öka.

Uppdragsutbildning ska vila på vetenskaplig grund, och hålla samma kvalitet som den ordinarie utbildningen vid lärosätet. En uppdragsutbildning kan variera i omfång, allt från några timmar till flera terminer. Om uppdragsutbildningen ger mer än 60 högskolepoäng (hp) är högskolan skyldig att skriftligen underrätta UKÄ om det.¹¹ Alla uppdragsutbildningar är dock inte poänggivande.

78 UKÄ, Uppdragsutbildning vid universitet och högskolor - redovisning av ett regeringsuppdrag, 2016. s. 13.

8 I denna text används "högskola" omväxlande med "lärosäte", båda begrepp betecknar både högskolor och universitet.

9 UKÄ, Uppdragsutbildning vid universitet och högskolor - redovisning av ett regeringsuppdrag, 2016. s. 20.

10 Läsåret 2020/2021 var det totala antalet HST i den svenska högskolan 330 000. UKÄ, *Antal helårsstudenter 2020/2021* <https://www.uka.se/statistik--analys/hogskolan-i-siffror/statistik/statistikomrade.html?statq=https://statistik-api.uka.se/api/totals/33> [hämtad 20 december 2022].

11 4§, Förordning (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor.

Det gäller ofta uppdragsutbildningar som är mer skräddarsydda efter beställarens efterfrågan.

Deltagare i uppdragsutbildning får ges betyg och examensbevis eller kursbevis enligt bestämmelserna för högskoleutbildning på grundnivå och avancerad nivå, om samma kvalitetskrav ställs på uppdragsutbildningen som på motsvarande högskoleutbildning.¹² Ett krav är att lärosätet har examensrätt i samma ämne.

Ett villkor för att uppdragsutbildning ska anses ha samma kvalitet som högskoleutbildning är att lärosätet ser till att uppdragsutbildningen följer kursplaner, utbildningsplaner och utser examinator, på motsvarande sätt som i ordinarie högskoleutbildning på samma nivå.¹³ Till skillnad från kvalitetsarbetet på ordinarie arbete är dock inte kvalitetsarbetet på uppdragsutbildningen ett gemensamt ansvar för studenter och lärosäte.

Även om lärosäten måste underrätta UKÄ vid uppdragsutbildningar över 60 hp, är en majoritet av uppdragsutbildningarna kortare utbildningar. Den vanligaste omfattningen på uppdragsutbildning är 7,5 hp.¹⁴

Från lärosätenas håll råder en stor samstämmighet gällande uppdragsutbildningens värde, där den framhålls som ett sätt för lärosätet att samverka med det omgivande samhället, men även att den berikar ordinarie högskoleutbildning och forskning genom att tillföra erfarenheter från arbetslivet.¹⁵

¹² 6§, *ibid.*

¹³ §4, Universitets- och högskolerådets föreskrifter om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor, UHRFS 2013:11.

¹⁴ UKÄ, Uppdragsutbildning vid universitet och högskolor - redovisning av ett regeringsuppdrag. 2016, s. 5.

¹⁵ *Ibid.*

Reglering

En avgörande skillnad mellan uppdragsutbildning och ordinarie högre utbildning är de sätt på vilka dessa regleras i lag. Uppdragsutbildning regleras av en egen förordning enligt Förordning 2002:760 om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor. Det innebär att högskoleförfattningarna inte är tillämpliga på uppdragsutbildning. De universitet och högskolor som har staten som huvudman och omfattas av högskolelagen, är de som omfattas av förordningen. Dessa högskolor får bedriva uppdragsutbildning enligt reglerna i förordningen. Enligt UHR:s föreskrifter (UHRFS 2013:11) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor har lärosätet en skyldighet att fastställa riktlinjer för sin uppdragsutbildning. Enligt samma föreskrift är lärosäten även skyldiga att skriftligt teckna skriftliga avtal mellan uppdragsgivaren och högskolan.

Enligt förordningen för uppdragsutbildning vid universitet och högskolor definieras uppdragsutbildning enligt följande:

”Med uppdragsutbildning avses en utbildning som anordnas mot avgift från annan än en fysisk person för den som uppdragsgivaren utser.”¹⁶

Skrivelsen ”från annan än en fysisk person” innebär att enbart juridiska personer får köpa uppdragsutbildning och utse deltagarna, alltså att enskilda privatpersoner inte har möjlighet att köpa uppdragsutbildning. En juridisk person kan exempelvis vara kommun, stat, aktiebolag eller ideella föreningar.¹⁷ Det är även reglerat vilka skäl som är giltiga för att få beställa uppdragsutbildning.¹⁸ Skriftliga avtal ska tecknas mellan högskolan och uppdragsgivaren för all uppdragsutbildning.

¹⁶ 2 §, Förordning (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor.

¹⁷ En juridisk person är ”En organisation, som bland annat kan sluta avtal, äga egendom, ha fordringar eller skulder och vara part i domstol.” Sveriges Domstolar, <https://www.domstol.se/amnen/hyra-bostadsratt-och-arrende/arrende/allmant-om-arrende/vad-ar-en-juridisk-person/>. Hämtat 8 februari 2023.

¹⁸ Godkända skäl för beställning av uppdragsutbildning skiljer sig mellan offentliga uppdragsgivare och andra. Förordning (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor.

Det är värt att påpeka att högskolornas rätt att bedriva uppdragsutbildning innebär viss myndighetsutövning i form av examination. Detta inslag av myndighetsutövning innebär att högskolan inte kan överlåta rätten att bedriva uppdragsutbildning till en annan aktör. Däremot har högskolor möjlighet att använda sig av så kallade mellanhänder för marknadsföring, administration och förmedling av uppdragsutbildningar på högskolan. Dessa får dock inte ha uppdragsutbildningen i egen regi och kan alltså inte teckna avtal för uppdragsutbildning i högskolans ställe.¹⁹

Anslags- och uppdragsfinansiering

En avgörande skillnad mellan uppdragsutbildning och reguljär högskoleutbildning är deras olika sätt att finansieras. Reguljär högskoleutbildning finansieras via anslag från statsbudgeten. Den anslagsfinansierade utbildningen följer en antagningsordning, där antagningen kräver att den sökandes behörighet stärks i form av avklarade poängen och förkunskaper.

Uppdragsutbildningar finansieras inte av anslag från statsbudgeten, utan finansieras istället av det pris som beställaren betalar. Avgiften för uppdragsutbildningen bestäms i sin tur av högskolan. För uppdragsutbildning är lärosätet tvunget beräkna avgiften så att den följer principen om full kostnadstäckning.²⁰ Det innebär att avgiften ska täcka högskolans alla utgifter för uppdragsutbildningen, inklusive indirekta kostnader så som utveckling av utbildningen.

Uppdragsutbildning definieras framförallt av 1) finansieringsform och 2) antagningsform, som båda skiljer sig från den ordinarie högskoleutbildning. Till uppdragsutbildning sker ingen antagningsordning utan deltagarna utses av beställaren.

¹⁹ 2002:760 Förordning om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor.

²⁰ 5§, Förordning (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor samt 5§ i Avgiftsförordningen (1992:191).

Uppdragsutbildning som vidareutbildning

Begreppet livslångt lärande kan i dess bredaste bemärkelse beteckna just det återkommande lärandet under livets gång. Sedan 1990-talet har termen allt tydligare kopplats samman med arbetsmarknadens behov av kompetensutveckling. Livslångt lärande betecknar således både formell och informell utbildning och lärande, både utanför högskolan och i övriga utbildningssystemet. Livslångt lärande i högskolan kan således både beteckna anslagsfinansierad och uppdragsfinansierad utbildning.

Den fort- och vidareutbildning som nyligen införts benämnt omställningsstudiestödet syftar till att stärka arbetstagares ställning på arbetsmarknaden genom utbildning. Stödet riktar sig till särskilt till vidareutbildning inom den anslagsfinansierade utbildningen. Det finns dock inga hinder för att omställningsstudiestödet ges till personer under tiden då de går uppdragsutbildning. Uppdragsutbildningen måste dock vara beställd av en omställningsorganisation och kan inte ges till utbildningar som syftar till att stärka arbetstagarens kompetens hos en specifik arbetsgivare.²¹ En uppdragsutbildning beställd av en omställningsorganisation syftar till att stärka en persons ställning på den generella arbetsmarknaden via omställningsstudiestödet.²² Det bör dock noteras att omställningsstudiestödet inte kan finansiera avgiften för uppdragsutbildningen, denna betalas i så fall av omställningsorganisationen.

21 Se förordning (2022:857) om ordinarie omställningsstudiestöd.

22 Den omställningsorganisation som du omfattas av beror på det kollektivavtalsområde du tillhör. De registrerade omställningsorganisationerna kan ge omställnings- och kompetensstöd. Det är även dessa som ger yttrande till Centrala studiestödsnämnden vid ansökan om omställningsstudiestöd.

Deltagare, inte student

I högskoleförordningen definieras student som den som bedriver högskoleutbildning och är antagen till denna.²³ Vidare står det uttryckligen att deltagare inte är studenter. För deltagare på uppdragsutbildning är högskoleförfattningarna inte applicerbara. Deltagare i uppdragsutbildning är därmed inte student i lagens mening. Deltagarna omfattas inte av bestämmelser om disciplinära åtgärder eller åtskiljande från studier och inte heller av rätten till studentinflytande. Det innebär även att deltagare på uppdragsutbildning är inte berättigade till studiemedel eller omfattas av den för högskolorna obligatoriska personskadeförsäkringen för studenter.^{24 25}

Disciplinärenden

Deltagare i uppdragsutbildning omfattas inte av högskoleförordningens regler om disciplinärenden. Detta kan dock vara förvirrande, då lärosätet fortfarande utövar viss myndighetsutövning i uppdragsutbildningen i form av examinering. Lärosäten har alltså ingen möjlighet att vidta disciplinära åtgärder mot deltagare på uppdragsutbildning. Vad som blir konsekvenserna vid misstanke om fusk kan däremot regleras i avtal mellan lärosäte och uppdragsgivare. Exempelvis kan det avtalas att högskolan ska utreda ärendet vid en sådan misstanke. Ärendet kan dock inte gå vidare till lärosätets disciplinnämnd eller resultera i några disciplinära åtgärder. Därtill kan särskilda bestämmelser om disciplinärenden gälla för uppdragsutbildningar med egna förordningar, exempelvis polisutbildningen.²⁶

Principen om att frågor som berör deltagare bör regleras i

23 1 kapitlet, §4, Högskoleförordningen (1993:100).

24 Med undantag för det ovan nämnda, att deltagare i uppdragsutbildning har möjlighet att ansöka om omställningsstudiestöd om uppdragsutbildningen bekostas av en omställningsorganisation och inte en enskild arbetsgivare.

25 Arbetsgivare anslutna till kollektivavtal behöver teckna de avtalsförsäkringar som ingår i kollektivavtalet för sina anställda. För företag utan kollektivavtal är det frivilligt att teckna försäkringar, även om det gäller obligatorisk försäkring exempelvis inom delar av byggbranschen. Verksam.se (myndigheternas webbplats för företagsinformation och företagstjänster), "Försäkringskostnader för arbetsgivare", Verksam.se, <https://www.verksam.se/driva/anstalla/vad-kostar-det-att-ha-anstallda-/forsakringskostnader>. [hämtad 10 januari 2023].

26 På polisutbildningen behandlar exempelvis polismyndigheten, och inte lärosätet, den disciplinära åtgärden. Se §9, Förordning (2014:115) om utbildning till polisman.

avtalet, är även vad det tidigare Högskoleverket uppgav i sin rekommendation till lärosätena från 2003. Rekommendationen publicerades kort efter att den nuvarande samlade förordningen för uppdragsutbildning hade införts.²⁷ Högskoleverket beskrev att frågor som berör deltagare på uppdragsutbildning bör regleras i avtalen mellan parterna.²⁸ I UHR:s nuvarande föreskrifter förekommer dock ingen sådan skrivelse, däremot föreskrivs att alla lärosäten är skyldiga att teckna skriftliga avtal med uppdragsgivaren för all uppdragsutbildning.²⁹

Avtalen för uppdragsutbildning mellan lärosäte och beställare är därmed av stor vikt. I SFS genomgång av enskilda avtal från olika lärosäten, skiljer det sig mellan olika lärosäten om avtalen inbegriper rubriker som explicit berör deltagarna på uppdragsutbildningen. En möjlighet för studentkårerna, som har rätt att vara involverade när lärosätet tecknar avtal för uppdragsutbildning, är att verka för att avtalen alltid bör inbegripa en klausul som rör deltagarna på uppdragsutbildningen.

Skillnad mellan vardaglig och formell definition av student

Den juridiska distinktionen mellan student och deltagare på uppdragsutbildning, har alltså visat sig vara tydlig. Att det ändå uppstår viss förvirring kring skillnader mellan studenter på ordinarie högskoleutbildning och deltagare i uppdragsutbildning, och relationen mellan dessa, är förståeligt. Utöver de faktiska oklarheter som finns i hur studentkårer kan förhålla sig till uppdragsutbildning, vilket vi återkommer till, kan även en del av denna oklarhet kring deltagare i uppdragsutbildning vara grundad i kontrasten mellan juridikens definitioner och vardagligt tal.³⁰

På campus och i föreläsningssalarna, behöver studiesituationen inte

27 Högskoleverket (HSV) var den myndighet som mellan åren 1995-2012 ansvarade för frågor som rör universitet och högskolor, myndighetens verksamhet gick över i Universitetskanslersämbetet, UKÄ, och Universitets- och högskolerådet, UHR.

28 Högskoleverket, *Uppdragsutbildning - en vägledning* (2003:35 R), 2003.

29 §1, Universitets- och högskolerådets föreskrifter om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor, UHRFS 2013:11.

30 Skillnaden mellan vardaglig och juridisk definition av student har SFS behandlat tidigare, se exempelvis *Ställning som student s.21, Kårstatusprocessen – Kartläggning av reglerna för ansökan och beslut om ställning som studentkår vid statliga universitet och högskolor*, 2020.

nödvändigtvis skilja sig mellan en ordinarie student och en deltagare på uppdragsutbildning. Liksom studenter, ägnar sig deltagare på uppdragsutbildning de facto åt studier och är studerande. Eftersom aktiviteten studenter och deltagare ägnar sig åt inte skiljer sig åt är det heller inte konstigt att både lärare och andra benämner deltagare som "studenter", trots att de deltar i uppdragsutbildning. En ytterligare tänkbar förklaring till detta är att det sällan i vardagen finns en poäng i att betona denna skillnad, och att det endast leder till ett onödigt exkluderande av deltagare i uppdragsutbildning som en "andra klassens studenter" på campus.

Det finns därmed ingen poäng i att frånga den vardagliga benämningen av deltagare som studenter. Den juridiska definitionen av "deltagare" respektive "student" härrör från hur respektive utbildningsform finansieras och regleras. De olika juridiska benämningarna innebär inte med nödvändighet att studerandesituationen ser olika ut för en student i ordinarie utbildning och en deltagare i uppdragsutbildning.

Deltagarnas inflytande över uppdragsutbildningen

De skilda juridiska definitionerna blir däremot av desto större vikt när det gäller möjligheter till studentinflytande. Studentinflytandet på ordinarie högskoleutbildningar är reglerat och följer av den juridiska definitionen av student, där en student enligt högskolelagen har vissa skyldigheter och rättigheter.³¹ Eftersom deltagarna på uppdragsutbildningar lyder under en skild definition, gäller inte rättigheterna kopplade till definitionen av student för dessa. Deltagare på uppdragsutbildning har inte heller någon motsvarande, lagstadgad rätt till inflytande över sin utbildning.³²

Anledningen till att deltagare på uppdragsutbildning inte har samma rättigheter som ordinarie studenter, går delvis att hänvisa till uppdragsutbildningens syfte. Uppdragsutbildningen är i första hand en form av vidareutbildning och sker för de flesta deltagare inom ramen för en befintlig anställning.³³ När SFS har kontaktat lärosäten

³¹ Högskolelagen (1992:1424), 4 kapitlet.

³² Se förordning (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor.

³³ Här skiljer det sig dock för exempelvis polisutbildningen, som är en

med uppdragsutbildning har samtliga uppgett att det ytterst är uppdragsgivarens ansvar att säkerställa deltagarnas inflytande över utbildningen. Lärosätena har ingen särskild skyldighet gentemot deltagare på uppdragsutbildning, som de har för studenter. Ett utökat ansvar från lärosätet gentemot deltagarna kan dock regleras mellan beställaren och lärosätet i avtalet.

Att deltagare på uppdragsutbildning inte har rätt till inflytande på samma sätt som ordinarie studenter, innebär inte att de helt saknar rättigheter. Under tiden för uppdragsutbildningen ansvarar lärosätet för deras arbetsmiljö. Eftersom deltagare i uppdragsutbildning oftast studerar inom ramen för en anställning, omfattas de av sina ordinarie rättigheter från anställningen också under utbildningen. Inflytandet över uppdragsutbildningen skiljer sig därmed inte från den anställdes inflytande över andra arbetsuppgifter eller arbetsplatsen i allmänhet.

Beslut om uppdragsutbildning, dess utformning och innehåll, ligger dock inom ramen för arbetsgivarens arbetsledningsansvar att besluta om. Arbetsgivaren har enligt medbestämmandelagen ingen skyldighet att samverka med de anställda i dessa former av beslut.³⁴

Facklig representation under uppdragsutbildning

Eftersom studentkåren i lagens mening inte har rätt att aktivt representera deltagare i uppdragsutbildning så som vanliga studenter, är det lätt att tänka att ansvaret för representation istället bör ligga på fackförbunden för de deltagare som genomgår en uppdragsutbildning inom ramen för sin anställning.

För att få översikt i denna fråga har SFS varit i kontakt med flertalet fackförbund. I denna kontakt var det från samtliga fackförbund tydligt att de inte har någon särskild form av rutin eller representation när anställda genomgår uppdragsutbildning. I SFS kontakt med fackförbunden nämnde ett av dessa att frågan om uppdragsutbildning för en specifik medlem, först skulle bli relevant för fackförbundet om den genomgångna uppdragsutbildningen skulle kunna påverka den anställdes arbetsvillkor. Om

uppdragsutbildning men där polisstuderande *inte* är anställda.

³⁴ Lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

uppdragsutbildningen för en person skulle riskera att påverka dennes anställningsvillkor skulle fackförbundet tycka att det var relevant med dialog och eventuell förhandling gällande den anställdes uppdragsutbildning.

Själva beslutet om en anställd ska genomgå uppdragsutbildning eller inte, tolkade dessa fackförbund som inom arbetsgivarens arbetsledningsansvar.³⁵ Att det faller under arbetsledningsansvaret skulle innebära att arbetsgivaren har full rätt att besluta om innehållet i en uppdragsutbildning, inom ramen för vilka utbildningar lärosätet kan erbjuda. I det fall en uppdragsutbildning skulle få konsekvenser för arbetets innehåll eller de anställdas arbetsvillkor, skulle frågan om uppdragsutbildning bli relevant för fackförbundet att behandla, och eventuell förhandling. För de fall arbetsplatsen har kollektivavtal har arbetsgivaren skyldighet till förhandling med de anställda inför stora förändringar. Eftersom en majoritet av de anställda i Sverige omfattas av kollektivavtal har därmed arbetsgivaren oftast en sådan skyldighet.³⁶

Likväl, finns det inga formella hinder för en individ att vara mer involverad i utformningen och beställandet av en uppdragsutbildning för dens vidareutbildning. Ett tänkbart tillvägagångssätt skulle kunna vara att den anställda för en dialog med arbetsgivare och/eller omställningsorganisation om sitt behov av kompetensutveckling, och att uppdragsutbildningen utformas därefter.

35 För definition av arbetsledningsansvar se t. ex. *När kan arbetsgivaren arbetsleda och när blir det omplacering?* Arbetsgivarverket.se, <https://www.arbetsgivarverket.se/ledare-i-staten/arbetsgivarguiden/fragor-och-svar/fragor-och-svar-om-arbetskyldighet-och-omplacering/nar-kan-arbetsgivaren-arbetsleda-och-nar-blir-det-omplacering/> [hämtad 12 januari 2023].

36 9 av 10 anställda på svensk arbetsmarknad har kollektivavtal. Medlingsinstitutet, *Kollektivavtal: Så ser de vita fläckarna ut.* <https://www.mi.se/nyheter/2022/kollektivavtal-sa-ser-de-vita-flackarna-ut/> [hämtad 10 januari 2023].

Samundervisning

Att deltagare i juridisk mening inte är studenter, innebär inte att studenter och deltagare på uppdragsutbildning lever i separata världar på lärosätens campus. Det är inte ovanligt med samläsning mellan deltagare på uppdragsutbildning och studenter från ordinarie utbildning, vilket innebär att dessa genomför utbildningen tillsammans. Det måste i så fall avtalas med beställaren i förväg.

Samundervisning mellan ordinarie- och uppdragsutbildning regleras i UHR:s rekommendationer på följande sätt:

”Högskolan får undervisa deltagare i en uppdragsutbildning tillsammans med studenter i högskoleutbildning på grundnivå eller avancerad nivå, om högskoleutbildningen på dessa nivåer inte påverkas negativt.”³⁷

Det åligger lärosätet att se till att samundervisningen inte påverkar den ordinarie utbildningen negativt. Det innebär för en studentkår som uppmärksammas på en samundervisning som är bristfällig, att studentkåren kan lyfta detta gentemot lärosätet och det åligger lärosätet att åtgärda bristen, eller avbryta samundervisningen om det skulle krävas.

Påverkan på ordinarie utbildning

Uppdragsutbildningar som ges på ett lärosäte får inte påverka den ordinarie utbildningen negativt.³⁸ Det är lärosätets ansvar att se till att uppdragsutbildning som bedrivs på lärosätet inte har en negativ påverkan på övrig utbildning. Vad som definieras som en negativ påverkan på ordinarie utbildning är inte specificerat och kan därmed vara svårt att bedöma för exempelvis en studentkår.

I diskussionen om uppdragsutbildning betonas ibland risken att lärosätets verksamhet kring uppdragsutbildning skulle påverka den ordinarie högskoleutbildningen negativt, främst i form av att ekonomiska resurser går åt till uppdragsutbildningen

³⁷ §2, Universitets- och högskolerådets föreskrifter om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor, UHRFS 2013:11.

³⁸ §4, Förordning (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor.

och minskar lärosätets medel till ordinarie utbildning. Det är inte konstigt att denna risk betonas, mot bakgrund av att den ordinarie utbildningen präglas av brist på ekonomiska resurser. Principen om full kostnadstäckning för uppdragsutbildning som föreskrivs i förordningen, föreskriver att avgiften uppdragsgivaren betalar ska täcka alla kostnader, både direkta och indirekta, för uppdragsutbildningen.³⁹ Lärosätet får alltså inte finansiera uppdragsutbildning med statsanslag. Denna mekanism bör alltså förhindra en konkurrenssituation om ekonomiska medel mellan uppdragsutbildning och ordinarie utbildning på lärosätena.

Frågan om påverkan på den ordinarie utbildningen hamnar dock i ett nytt ljus i relation till frågan om studentkårers möjligheter att genomföra sitt uppdrag. Vissa lärosäten har en jämförelsevist hög andel uppdragsutbildning, exempelvis Försvarshögskolan.⁴⁰ 2021 hade Försvarshögskolan 1340 (HST).⁴¹ Av dessa var 377 HST deltagare på uppdragsutbildning.⁴² På lärosätet utgörs därmed en väsentlig andel HST, 28%, av deltagarna på uppdragsutbildning.

För vissa studentkårer är medlemsantalet det underlag för vilken organisationens ekonomiska stöd från lärosätet (utöver statsbidrag via kammarkollegiet) beräknas. Det är därmed tänkbart att i de fall där andelen HST i uppdragsutbildning på ett lärosäte är relativt högt, så att det begränsar antalet ordinarie studenter, att uppdragsutbildningens utbredning i relation till ordinarie utbildning på lärosätet riskerar att bli ett hinder för studentkåren att fullfölja sitt uppdrag. Det bör dock nämnas att SFS inte har uppmärksammat på en sådan specifik problematik av medlemskåren.

39 5§, *Ibid*, samt 5§ i Avgiftsförordningen (1992:191).

40 Försvarshögskolan är ett av de sex lärosäten med störst intäkter från uppdragsutbildning 2019. Övriga lärosäten är Stockholms universitet, Linnéuniversitetet, Umeå Universitet, Malmö Universitet samt Södertörns Högskola. UKÄ, *Kartläggning av uppdragsutbildning vid svenska universitet och högskolor*, 2020, s. 10.

41 Försvarshögskolan, Årsredovisning 2021.

42 *Rapport – Uppdrag att genomlys utbildningsutbudet för livslångt lärande och omställning*, Försvarshögskolan, dnr. Ö 509/2022, 2022, s. 1.

Studentkårers inflytande över lärosätets beslut om uppdragsutbildning

Av högskolelagens definition av studenters rätt till inflytande, följer att studentkåren har rätt att vara representerade i beslut på lärosätet som gäller uppdragsutbildning.⁴³ Detta trots att studentkåren inte är en part i tecknandet av avtal mellan lärosäte och beställare.

Studenters rätt till information från lärosätet

I UHR:s föreskrifter om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor, uppges att studenter och andra har rätt till information om uppdragsutbildningar på lärosätet.

”Högskolan ska se till att studenter och andra lätt kan få information om inriktningen och omfattningen av högskolans uppdragsutbildning.”⁴⁴

Lärosäten som erbjuder uppdragsutbildning, har ofta en del av sin officiella hemsida där information om uppdragsutbildningar presenteras.

Det tidigare Högskoleverkets tillsyn av uppdragsutbildningarna vid landets lärosäten identifierade 1999 att informationen till studenter och studentkårer om högskolans uppdragsutbildning var otillräcklig.⁴⁵ Att frågan om uppdragsutbildning på nytt har väckts av SFS medlemskårer, indikerar att informationen till studenter om lärosätenas uppdragsutbildning fortfarande är otillräcklig, eller att studentkårerna i för låg grad involveras i uppdragsutbildningsverksamheten.

43 §7. 1 kap, Högskolelagen.

44 §4, UHR:s föreskrifter om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor, UHRFS 2013:11.

45 Högskoleverket, *Högskolans uppdragsutbildning (1999:14 R)*. I högskoleverkets tillsynsrapport framgår även att studentrepresentanterna vid Uppsala universitet påpekat att informationen om uppdragsutbildningen var sparsam och att studenterna inte var representerade när sådana beslut togs. s. 17, UKÄ, Uppdragsutbildning vid universitet och högskolor - redovisning av ett regeringsuppdrag. 2016.

Studentkårers möjligheter att representera deltagare på uppdragsutbildning

Tidigare omfattades inte deltagare i uppdragsutbildning av kår- och nationsobligatoriet, reglerat enligt förordningen (1983:18) om studerandekårer, nationer och studentföreningar vid universitet och högskolor som avskaffades år 2010. Även inom denna reglering hade dock den enskilda studentkåren eller nationen full möjlighet att tillåta deltagare i uppdragsutbildning som medlemmar.⁴⁶ Trots att deltagare i uppdragsutbildning inte i juridisk mening är studenter, finns det inte heller något juridiskt hinder för deltagarna att bli medlemmar i en studentkår.

Även om det inte finns något hinder för studentkårer att uppta deltagare i uppdragsutbildning som medlemmar, är den juridiska definitionen av student av stor betydelse i studentkårernas verksamhet. Inte minst eftersom flera studentkårer får ekonomiskt stöd från sitt lärosäte baserat på antalet studentmedlemmar, och inte totalt medlemsantal. Det innebär att den studentkår som upptar deltagare i uppdragsutbildning som medlemmar inte kompenseras för detta ekonomiskt.

46 Förordning (1983:18) om studerandekårer, nationer och studentföreningar vid universitet och högskolor.

Slutsats och rekommendationer

Det finns inga nuvarande hinder för deltagare i uppdragsutbildning att vara medlemmar i en studentkår, så länge studentkåren själva medger detta. Skillnaden är att deltagarna inte har rätt till medlemskap, eftersom deltagare lyder under en annan juridisk definition än student. Det finns därmed inga hinder för medlemskårerna att bevaka deltagarnas intressen gentemot lärosätet, men eftersom de inte lyder under definitionen av student, så kan studentkåren inte räkna med att få ersättning från staten eller lärosätet för det extra arbetet.

Lärosätena bör ge kårerna mer insyn i uppdragsutbildningsverksamheten

Lärosäten har en skyldighet att tillgängliggöra information om de uppdragsutbildningar som ges vid lärosätet, till studenter och andra.⁴⁷ Under SFS genomförande av denna översikt är det tydligt att de flesta lärosäten uppfyller detta krav, i bemärkelsen att information finns tillgänglig om uppdragsutbildningar på lärosätets hemsida. Under avstämning med SFS medlemskårer har det dock uppmärksammats från flera studentkårer att deras information om och involveringen i lärosätets verksamhet som rör uppdragsutbildning, är bristfällig.

Här bör påminnas om att uppdragsutbildning inte faller under studentkårernas direkta bevaknings- eller verksamhetsområde. Samtidigt har studentkårerna rätt att vara inkluderade i beslut om varje enskilt avtal lärosätet tecknar för uppdragsutbildning, liksom visas i denna översikt. För att en studentkår till fullo ska kunna tillvarata denna rättighet och ha möjlighet till välinformerade och självständiga beslut och inspel, indikerar denna översikt att lärosätena mer aktivt behöver involvera studentkårerna i uppdragsverksamheten.

SFS rekommenderar lärosätena att mer aktivt involvera studentkårerna i lärosätets uppdragsutbildningsverksamhet. Det

⁴⁷ §1, UHRs Föreskrifter om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor, UHRFS 2013:11.

är också av stor vikt för att uppnå en långsiktig förankring och förståelse för uppdragsutbildningen på lärosätet.

Ett ytterligare skäl till att lärosätena mer aktivt bör involvera och ge studentkårerna insyn i lärosätenas uppdragsverksamhet, är med hänvisning till studentkårernas verksamhets- och bevakningsområde. För att kunna fullfölja sitt uppdrag är därför tillräcklig involvering och information en förutsättning för att studentkårerna till fullo ska kunna bedöma om uppdragsutbildningen påverkar den ordinarie utbildningen på lärosätet. I förordning för uppdragsutbildning uppges:

”Uppdragsutbildning får inte bedrivas på ett sådant sätt eller i en sådan omfattning att den får en negativ inverkan på den högskoleutbildning på grundnivå eller avancerad nivå som högskolan ska bedriva.”⁴⁸

Principen om full kostnadstäckning för uppdragsutbildningen ska garantera att de ordinarie utbildningarna inte påverkas negativt ekonomiskt.⁴⁹ Den ordinarie utbildningen ligger under studentkårernas verksamhets- och bevakningsområde. Ett sätt uppdragsutbildningen kan påverka studentkårens möjlighet att genomföra sitt uppdrag är i det fall ett lärosäte har en jämförelsevis hög andel deltagare i uppdragsutbildning av totala antalet studerande. En hög andel deltagare i uppdragsutbildning på campus kan eventuellt påverka studentkårens medlemsunderlag, i jämförelse med en studentkår på lärosäten med lägre andel uppdragsutbildning.

Eftersom vissa studentkårer endast får ersättning för de medlemmar som är studenter i juridisk mening, och inte för deltagare i uppdragsutbildning (även om de är medlemmar i kåren) kan det begränsa studentkårens möjligheter att genomföra sitt uppdrag. Det bör dock nämnas att SFS inte har uppmärksammats på en sådan specifik problematik av medlemskårerna, utan att denna farhåga är hypotetisk. Denna risk utgör ändå ett ytterligare skäl

48 §4, förordning (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor.

49 §5, ibid.

att studentkårerna mer aktivt behöver involveras av sina lärosäten i verksamheten som berör uppdragsutbildning.

Studentkårerna bör utnyttja sin befintliga rätt att delta i beslut om uppdragsutbildning

Studentkårerna har rätt att vara representerade i beslut på lärosätet, även de som rör uppdragsutbildning.⁵⁰ För att delta i denna process som en rättmätig part, är en förutsättning att studentkårerna ges viss insyn och information om verksamheten kring uppdragsutbildning. Det åligger dock studentkåren, att i denna process ta tillfället i akt att lyfta sina erfarenheter om hur uppdragsutbildningen påverkar den ordinarie utbildningen. Här är det viktigt att studentkårerna även tar i beaktning hur deras egna möjligheter att fullfölja sitt uppdrag påverkas av uppdragsutbildningen på lärosätet.

Enligt nuvarande regelverk bör allt som rör deltagare i uppdragsutbildning regleras i avtalet mellan lärosäte och beställare. Om deltagare i uppdragsutbildning ska ha inflytande över sin utbildning, blir därmed dessa avtal av särskilt stor vikt.

En möjlighet för studentkårerna, som har rätt att vara involverade när lärosätet tecknar avtal för uppdragsutbildning, är att verka för att avtalen alltid bör inbegripa en klausul som rör deltagarna på uppdragsutbildningen. Det är även i denna situation studentkårerna har möjlighet att betona vikten av deltagarnas inflytande på uppdragsutbildningen.

Studentkårer och lärosäten kan ta fram principer om uppdragsutbildning

Studentkårer och lärosäten kan gemensamt komma överens om hur uppdragsutbildning ska organiseras i relation till det ordinarie utbildningsutbudet. Studentkårer och lärosäten kan exempelvis enas om principer hur studentkåren ska involveras vid förändring eller inrättandet av nya uppdragsutbildningar för att bevaka hur det

⁵⁰ Högskolelagen, 1 kap "7 § Studenterna har rätt att vara representerade när beslut fattas eller beredning sker som har betydelse för utbildningen eller studenternas situation"

påverkar de ordinarie utbildningarna. Studentkår och lärosäten kan även komma överens om principer för utbildningsbevakning inom uppdragsutbildning: Till exempel så kan lärosätena eftersträva att i avtalen med uppdragsgivare, specificera att studentkåren ska ha rätt till insyn och kvalitetsgranskning. I gengäld kan studentkåren åta sig att representera deltagare i uppdragsutbildning – förslagsvis mot en ersättning från lärosätet som motsvarar statsbidraget för studentinflytande per HST.

SFS åsiktsutveckling i frågan om uppdragsutbildning

Då situationen kan se mycket olika ut på olika lärosäten är det svårt att se att en generell rekommendation för studentkårer skulle underlätta. Detta då frågan om exempelvis påverkan på utbildning i form av försvårande av studentinflytande, kan tänkas vara problem särskilt koncentrerat till de lärosäten med en mycket hög andel uppdragsutbildning. Frågan om SFS åsiktsutveckling bör även ställas mot en ovisshet kring studentkårernas erfarenheter och åsikter gällande uppdragsutbildning, då detta hittills mest lyfts av enskilda studentkårer. För att komma vidare i undersökningen skulle ett alternativ kunna vara att SFS genomför en enkät med syfte att samla in medlemskårernas erfarenheter och åsikter.