



Avdelningen för analys, främjande och tillträdesfrågor

Föredragande
Tuula Kuosmanen
Avdelningschef

010-470 0629
tuula.kuosmanen@uhr.se

BESLUT

DNR 3.5-00379-2016

Datum
2016-04-15

Postadress
Box 45093
104 30 Stockholm

Besöksadress
Wallingatan 2
111 60 Stockholm

Telefon
010-470 03 00

Org nr
202100-6487

www.uhr.se

Behov av ytterligare reglering kring högskoleprovet

Universitets- och högskolerådet (UHR) anser att det finns ett behov av ytterligare reglering av högskoleprovet för att förbättra rättssäkerheten och för att bibehålla tilltron till högskoleprovet som urvalsinstrument i antagningen till högskolan. I denna skrivelse ges en beskrivning av hur UHR ser på regleringen idag och vilka begränsningar myndigheten anser finns enligt det rådande regelverket. UHR föreslår också åtgärder i syfte att förbättra rättssäkerheten för provdeltagare och för att bibehålla tilltron till högskoleprovet.

Problembeskrivning

Högskoleprovet har under senare år haft en stor roll i antagningen till högre utbildning. Provet betyder mycket för många människor och uppmärksamheten kring provet är stor, framförallt i samband med att provet skrivs.

Sedan den 1 december 2014 är det UHR som enligt 7 kap. 20 § högskoleförordningen (1993:100) ansvarar för att provet tas fram och beslutar om resultat på provet. Enligt 7 kap. 22 § samma förordning får UHR även meddela närmare föreskrifter för högskoleprovet. Myndigheten har med stöd av det bemyndigandet utfärdat Universitets- och högskolerådets föreskrifter (UHRFS 2015:3) om högskoleprovet. Dessa föreskrifter tillämpades för första gången vid högskoleprovet som genomfördes den 24 oktober 2015.

Sedan tidigare är det känt att det har förekommit att anmälda provdeltagare anlitar andra personer som skaffar falska legitimationer och skriver högskoleprovet i de anmälda provdeltagarnas namn. Det blev dock tydligt i samband med provgenomförande hösten 2015 att nuvarande regelverk inte är tillräckligt för att stävja och beivra de nya former av fusk som möjliggörs av ett utbud av billig och för blotta ögat osynlig teknik. Det finns en risk att om inte UHR och provanordnare ges de nödvändiga instrumenten för att bemöta den nya tekniken så kan högskoleprovets legitimitet i antagningen komma att urholkas.

Användning av teknisk utrustning

I samband med provet den 24 oktober 2015 framkom uppgifter om att ett utbrett fusk skulle genomföras under provet. Myndigheten fick ta del av information om vilken teknik som skulle användas samt uppgifter om ett antal namngivna personer som skulle nyttja den redovisade tekniken. Den teknik som redovisades innebar att provdeltagare genom i princip osynliga hörsnäckor skulle meddela information om de

korrekta svaren på högskoleprovet. Tekniken baseras på en teknik som är beroende av tillgången till radiosignaler via GSM-nätet och användning av Bluetooth. Att använda sig av tekniska hjälpmedel på provet är inte tillåtet enligt 31 § Universitets- och högskolerådets föreskrifter om högskoleprovet.

Trots att användning av otillåten teknisk utrustning i viss mån var känd inför provgenomförandet så visade sig möjligheterna för provansvariga att vidta åtgärder ytterst begränsade. Eftersom tekniken normalt är dold så skulle det krävas en regelrätt kroppsbesiktning för att kunna upptäcka om provdeltagaren har dessa otillåtna hjälpmedel.

Åtgärder har vidtagits

UHR har redan vidtagit, och kommer att vidta ytterligare, åtgärder som myndigheten anser vara rimliga och anser sig ha stöd för enligt nuvarande regelverk för att stävja fusk. Ett resultat av redan genomförda åtgärder är att drygt 50 individer inte fick något resultat eller fick sina resultat återkallade för provet den 24 oktober 2015. Den metod som användes i den hanteringen baserades på en mönstersökning i provdeltagarnas avlämnade svar. UHR kommer att fortsätta med analyserna av svarsmonster men i fortsättningen kommer metoden med all sannolikhet inte att vara lika effektiv¹.

För att framgent kunna minimera riskerna att fusk förekommer vid genomförandet av högskoleprovet anser UHR att följande regeländringar kring genomförandet av högskoleprovet behöver införas.

Förslag för ändringar i högskoleförordningen

Krav om att provsvar lämnas på heder och samvete

Efter konsultationer med Åklagarmyndigheten har UHR gjort bedömningen att den beskrivna fuskmetoden för närvarande inte utgör något brott enligt brottsbalken (1962:700, BrB). Bedrägeribrott enligt 9 kap. BrB förutsätter en direkt ekonomisk skada för den vilseledde. Det kan inte anses uppstå någon direkt ekonomisk skada för UHR eller lärosäten genom fusk på högskoleprovet. För förfalskningsbrott enligt 14 kap. BrB krävs det t.ex. i en provsituation att en person skriver provet och anger en annan persons namn. Det är dock inte fallet med den fuskmetod som beskrivs ovan.

Om det i lag eller annan författning införs ett krav om att provsvar från högskoleprovet lämnas på heder och samvete och att provdeltagaren därmed förbinder sig att genomföra provet enligt UHR:s föreskrifter skulle det finnas bättre förutsättningar för att fusk skulle bedömas som brottet osann försäkran enligt 15 kap. 10 § BrB.

Det bemyndigande för UHR om att meddela närmare föreskrifter om högskoleprovet som finns i 7 kap. 22 § högskoleförordningen omfattar enligt UHR:s bedömning inte möjligheten att införa en skyldighet om att svaren ska lämnas på heder och samvete. UHR bedömer därför att en sådan regeländring antingen måste införas i högskoleförordningen eller att UHR behöver ges ett utökat bemyndigande om att föreskriva om högskoleprovet.

Ett krav på heder och samvete skulle med stor sannolikhet verka preventivt då det blir frågan om ett brott i lagens mening. Det är angeläget att ett sådant krav kan träda i

¹ Att framtida svar skulle avlämnas med liknande mönster förfaller mindre sannolik då myndighetens utredningsmetodik numera är känd för allmänheten.

kraft under det första halvåret 2016 för att kunna tillämpas redan vid högskoleprovet den 29 oktober 2016.

Övriga regeländringar som bör övervägas

Utrustning som stör kommunikation

Den beskrivna fuskmetoden är beroende av tillgången till GSM-signaler i provlokaler. En möjlighet för provanordnare att vid behov förse provlokalerna med utrustning som stör kommunikation skulle vara ett effektivt sätt att förhindra fusket. Användande av elektroniska kommunikationer regleras i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation och i förordningen (2003:396) om elektronisk kommunikation. Av 14 § förordningen om elektronisk kommunikation framgår ett förbud mot att använda sig av utrustning som är avsedd att störa elektronisk kommunikation. Det finns således inte någon möjlighet för UHR eller annan provanordnare att installera sådan utrustning.

Det finns dock några undantag från det förbudet. Enligt samma bestämmelse finns det t.ex. en möjlighet för Post- och telestyrelsen att bevilja tillstånd för Kriminalvården att installera sådan utrustning vid anstalter.

UHR gör bedömningen att det för högskoleprovet inte är önskvärt med tillstånd för installation av fast utrustning. Provet genomförs inte nödvändigtvis av lokaler som ägs av provanordnaren och antalet lokaler varierar beroende på antalet provdeltagare som anmält sig. En möjlig hantering skulle därför enligt UHR istället omfatta en form av ambulerande störsändare med kapacitet att störa ett område av ett klassrums storlek.

Eftersom provet genomförs under en hel dag där varje ingående ordinarie provpass väger lika tungt för slutresultatet skulle en störning av kommunikationen, även en kortare period, påverka resultatet i en sådan omfattning att syftet med fusket förverkas.

UHR anser att det bör övervägas en ändring i förordningen om elektronisk kommunikation som skulle betyda att Post- och telestyrelsen kan bevilja tillstånd till provanordnare att tillfälligt installera utrustning som hindrar elektronisk kommunikation. Förutom det rättsliga hindret är användningen av utrustning som stör kommunikation en fråga av ekonomisk och teknisk natur som behöver utredas vidare.

Att hitta lokaler som har en naturlig "radioskugga" skulle vara ett alternativ som inte kräver några regeländringar men tillgången på sådana lokaler, som därtill ska uppfylla övriga krav på lokalers beskaffenhet, har emellertid visat sig nästintill obefintlig

Granskning av provdeltagares tillhörigheter

Då det angivna fusket kräver en viss teknisk utrustning som måste befinna sig i närheten av den plats där den enskilde provdeltagaren genomför provet så är en möjlig åtgärd att fjärma provdeltagaren från den nödvändiga utrustningen. Enligt 33 § UHR:s föreskrifter om högskoleprovet ska väskor och andra personliga tillhörigheter placeras på anvisad plats och mobiltelefonen och annan otillåten teknisk utrustning ska vara avstängd under provet och förvaras bland personliga tillhörigheter. För att upptäcka en nästintill osynlig utrustning krävs någon form av besiktning av provdeltagaren vilket närmast blir frågan om kroppsvisitation. Det råder dock ett grundlagsreglerat skydd mot kroppsligt ingrepp som bland annat innebär att var och en är skyddad mot kroppsvisitation (2 kap. 6 § regeringsformen, RF). Enligt 2 kap. 20 § andra punkten RF kan skydd mot kroppsvisitation begränsas genom lag. T. ex i

fängelselagen (2010:610) finns det föreskrivna möjligheter att utföra kroppsvisitation inom anstalt.

För närvarande finns ingen lagreglerad möjlighet för UHR eller provanordnare att använda kroppsvisitation för att upptäcka teknisk utrustning som används för fusket på högskoleprovet. Långtgående befogenheter för provledare eller för ändamålet inhyrd tränad personal (t.ex. ordningsvakter) att undersöka deltagarnas tillhörigheter (inklusive kläder) skulle möjliggöra upptäckt av teknisk utrustning. Även blotta vetskapen om att möjligheten finns skulle sannolikt verka avskräckande. Den tekniska utrustningen skapar tillfällen att närmast obehindrat fuska på högskoleprovet. Trots att kroppsvisitation eller liknande åtgärder innebär ett långtgående intrång på individens integritet är UHR av den uppfattningen att det bör övervägas en möjlighet för UHR och provanordnare att använda sådana åtgärder för att förhindra fusket på högskoleprovet.

Sekretesskydd

UHR och vissa provanordnare har under senare tid fått fler tips om förekomsten av fusket på högskoleprovet. Dessa anmälningar är inkomna till myndigheter och har status av allmänna handlingar. För närvarande saknas det sekretesskydd för uppgifter i anmälningar om fusket på högskoleprovet.

Anmälningarna är i regel anonyma men det kan inte uteslutas att anmälarens identitet också framgår. UHR:s erfarenhet är att anmälningarna i många fall innehåller information som är värdefull i myndigheternas arbete med att hindra eller minska fusket på högskoleprovet.

UHR anser därför att det i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400, OSL) i första hand bör införas ett sekretesskydd för uppgift om anmälarens identitet om det kan antas att fara uppkommer för att den som har lämnat uppgiften eller någon närstående till denne utsätts för våld eller lider annat men om uppgiften röjs.

Dessutom bör det övervägas sekretesskydd för övriga uppgifter i en anmälan om fusk för att UHR och provanordnare ska kunna vidta lämpliga åtgärder för att stävja fusket

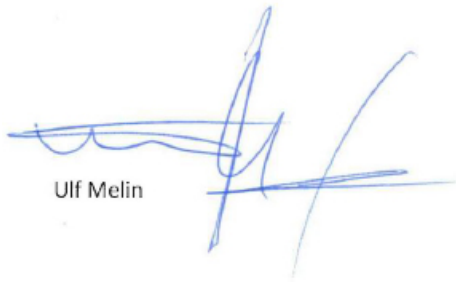
Anmälningsavgift

En del av de redovisade åtgärder som förutsätter regeländringar är också kopplade till ökade kostnader för UHR och provanordnare. Dessutom finns det andra åtgärder mot fusket som kan vidtas utan några regeländringar som också betyder ökade kostnader för genomförandet av högskoleprovet. Det handlar t.ex. om ökat antal provvakter i provsalar och anlitande av professionella ordningsvakter som provvakter.

Kostnader för högskoleprovet finansieras genom en anmälningsavgift från provdeltagare. Anmälningsavgiften är fastställd i 7 kap. 21 § högskoleförordningen till 450 kronor. UHR har i sin rapport Slutredovisning av uppföljning av intäkter och kostnader för högskoleprovet 2015 (dnr 1.1.1-231-2015) nyligen framtagen på uppdrag av regeringen redovisat att anmälningsavgiften i det närmaste täcker de kostnader som UHR och provanordnare för närvarande har för genomförandet av högskoleprovet.

De tillkommande kostnader som uppstår med anledning av åtgärder för att motverka fusket på högskoleprovet kommer enligt UHR:s bedömning att föranleda behovet av ändring av den fastställda avgiften i 7 kap. 21 § högskoleförordningen alternativt ska de ökade kostnaderna finansieras från andra källor.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Ulf Melin. Föredragande har varit avdelningschef Tuula Kuosmanen. I den slutliga handläggningen har utredare Mattias Wickberg, biträdande stabschef Magnus Hjort och myndighetsjurist Drazenko Jozic deltagit.



Ulf Melin



Tuula Kuosmanen