



Universitets- och
högskolerådet

Avdelningen för analys, främjande och tillträdesfrågor

Föredragande
Petra Brundell
Utredare

010-470 06 90
petra.brundell@uhr.se

YTTRANDE

Diarienummer
00874-2016

Datum
2016-10-14

Postadress

Box 45093
104 30 Stockholm

Besöksadress

Wallingatan 2
111 60 Stockholm

Telefon

010-470 03 00

Organisationsnummer

202100-6487

www.uhr.se

Polisutredningens betänkande Polis i framtiden – Polisutbildning som högskoleutbildning (SOU 2016:39)

Justitiedepartementets dnr Ju2016/04240/PO

Sammanfattning

Universitets- och högskolerådet (UHR) ställer sig positivt till utredningens förslag om hur den grundläggande utbildningen till polisman kan omformas till högskoleutbildning. UHR anser att en polisutbildning som högskoleutbildning medför en mer rättssäker polisutbildning med ökad transparens både vid antagning och i utbildningen som sådan.

- UHR menar att det är mycket tveksamt att redan våren 2018 påbörja antagning till utbildning som leder till polisexamen eftersom tidsramen är för snäv.
- UHR instämmer i att det sannolikt kommer behöva ställas upp krav som inte kan anses vara nödvändiga för att den sökande ska kunna tillgodogöra sig utbildningen som leder till polisexamen. Däremot är det inte rimligt att dessa krav formuleras som grundläggande behörighetskrav, utöver dem som idag följer av högskolelagen och högskoleförordningen.
- UHR delar inte helt utredningens uppfattning om att det, inom ramen för de områdesbehörigheter UHR får föreskriva om, bör tas fram en ny områdesbehörighet för utbildning som leder till polisexamen.¹

¹ Enligt 7 kap. 9a § högskoleförordningen (1993:100).

- UHR understryker vikten av att Sverige har ett öppet och förutsebart antagningssystem. Behörighetskraven för den nya polisutbildningen bör i största möjliga mån struktureras i enlighet med tillträdesreglerna för övriga högskoleutbildningar. UHR föreslår därför att utredningen inväntar Tillträdesutredningens² förslag innan beslut fattas om hur krav för behörighet ska ställas till den nya polisutbildningen.

I det följande framför UHR utförligare synpunkter på angivna punkter i betänkandet.

² Ett öppnare och enklare system för tillträde till högskoleutbildning på grundnivå (2016:24), Tillträdesutredningen (U 2016:01).

Kapitel 9. Tillträde till utbildningen

9.3.2 Krav på grundläggande behörighet

Utredningen föreslår att de regler som gäller för krav på grundläggande behörighet för tillträde till högskoleutbildning också ska gälla som utgångspunkt för tillträdeskraven för den utbildning som leder till polisexamen. Förslaget motiveras med att då polisutbildningen omformas till högskoleutbildning bör samma grundkrav på tillträde gälla som till övriga högskoleutbildningar.

UHR delar utredningens uppfattning.

9.3.3 Krav på grundläggande behörighet, utöver dem som följer av högskolelagen och högskoleförordningen

Utredningen föreslår att utöver de krav på grundläggande behörighet till högskoleutbildning som idag uppställs i högskoleförordningen bör ytterligare krav ställas för tillträde till utbildning som leder till polisexamen. Dessa skulle utgöras av

- *svenskt medborgarskap,*
- *krav på laglydighet,*
- *krav på lämplighet i övrigt och*
- *krav på genomgången säkerhetsprövning.*

Olämpligt med olika definitioner av grundläggande behörighet

UHR har inga synpunkter på kraven som sådana men delar inte uppfattningen att dessa ska utgöras av *ytterligare krav* utöver den grundläggande behörighet som följer av högskolelagen och högskoleförordningen. UHR menar att det inte bör råda olika definitioner av vad som är grundläggande behörighet. UHR anser att det i den grundläggande behörigheten inte bör ingå krav som inte motsvaras av kurser från gymnasieskolan. I 1 kap. 8 § högskolelagen framgår angående behörighet att "Den grundläggande högskoleutbildningen skall väsentligen bygga på de kunskaper som eleverna får på nationella eller specialutformade program i gymnasieskolan eller motsvarande kunskaper."

UHR vill vidare framhålla att de grundläggande behörighetskrav som regleras i högskoleförordningen är generella krav som gäller för all högskoleutbildning.³ I betänkandet Tre vägar till den öppna högskolan (SOU 2004:29) menar utredaren att den grundläggande behörigheten bör kopplas till begreppet "högskolemässighet", det vill säga "det som kännetecknar högskoleutbildning i jämförelse med annan utbildning i allmänhet och annan eftergymnasial utbildning i synnerhet".

UHR vill också betona att ett tillägg av "ytterligare grundläggande behörighetskrav" inte är lämpligt då dagens tillträdessystem redan är komplext, vilket inte minst uppmärksammats i direktiven till den pågående

³ Enligt 7 kap. 5 § högskoleförordningen (1993:100)

Tillträdesutredningen.⁴ UHR menar att de nuvarande kraven för grundläggande behörighet är vedertagna och ett tillägg av ytterligare krav skulle innebära en ökad komplexitet och försvåra ytterligare, inte minst för sökande.

Frågan om tillägg till den grundläggande behörigheten har ställts tidigare, i samband med UHR:s försöksverksamhet med lärarlämplighet. UHR påtalade då i en skrivelse till Utbildningsdepartementet tydligt att ytterligare krav till den nuvarande grundläggande behörigheten inte bör göras.

Krav på laglydighet

Utredningen föreslår att UHR ska få bemyndigande att meddela särskilda föreskrifter om kriterier för laglydighet och lämplighet som ska bedömas. Enligt utredningen bör UHR i arbetet med att ta fram dessa föreskrifter höra Polismyndigheten.

Föreskrifter inom högskolesektorn meddelas av UHR och finns i UHR:s författningssamling (UHRFS). UHR anser att det är rimligt att föreskrifter inom högskolesektorn finns samlade under en och samma myndighet. Däremot rymms idag inte sakkunskap i frågan om laglydighet och vad som kan avses med lämplighet i övrigt inom myndighetens sakområde. I det fall UHR ska skriva föreskrifter om vilka kriterier för laglydighet som ska bedömas kommer UHR att bli helt beroende av den expertkunskap som finns hos Polismyndigheten. Detta inte bara vid framtagande av föreskriften utan även för eventuella framtida ändringar av den. UHR förutsätter att Polismyndigheten avsätter resurser för ett sådant framtida samarbete.

Krav på lämplighet i övrigt

Utredningen föreslår att UHR bemyndigas att föreskriva om att en psykologbedömning ska genomföras för antagning som leder till polisexamen. Utredningen föreslår att psykologintervjun blir en del av prövningen av sökandes lämplighet för utbildningen.

De synpunkter som UHR fört fram gällande utredningens förslag om att myndigheten ska föreskriva om kriterier för laglydighet gäller även huruvida en psykologbedömning ska genomföras för antagning som leder till polisexamen.

UHR har på uppdrag av regeringen föreskrivit om vad som avses med lämplighet för lärar- eller förskolläraryrket (Universitets- och högskolerådets föreskrifter om vad som avses med lämplighet för lärar- eller förskolläraryrket UHRFS 2015:5) men anser att det är en skillnad då det rör utbildningar inom utbildningssektorn där sakkunskapen i större utsträckning finns på UHR.

UHR anser att utredningen givit direkta instruktioner om enligt vilka kriterier laglydighet och lämplighet ska bedömas. I det fall UHR ska besluta om särskilda

⁴ Ett öppnare och enklare system för tillträde till högskoleutbildning på grundnivå (2016:24), Tillträdesutredningen (U 2016:01).

föreskrifter om kriterier för laglydighet och lämplighet behöver UHR utreda vilka som ska vara de nödvändiga krav som myndigheten ska föreskriva om.

9.3.4 Krav på särskild behörighet

Historia och samhällskunskap

Utredningen föreslår att den särskilda behörighet som ska krävas till utbildning som leder till polisexamen ska bestå av krav motsvarande de kurser som ingår i områdesbehörighet A1: Hi 1b alternativt historia 1a1 + 1a2, samhällskunskap 1b alternativt samhällskunskap 1a1 + 1a2.

Utredningen framför att eftersom det i dagens grundläggande behörighet ingår krav på motsvarande Svenska 3 och Engelska 6 behöver dessa inte tas upp som särskilda behörighetsgrunder. Enligt utredningens förslag bör UHR ta fram en ny områdesbehörighet för utbildning som leder till polisexamen. Den nya områdesbehörigheten bör innefatta de krav som utredningen ställt upp som nödvändiga för att tillgodogöra sig utbildningen. UHR bör också föreskriva om vilka kriterier som ska gälla för prövning av de sökandes särskilda behörighet.

UHR har inga synpunkter på de särskilda behörighetskraven som sådana. När det gäller krav i svenska och engelska vill UHR dock betona att sökande med äldre betyg som uppfyller grundläggande behörighet enligt övergångsbestämmelser inte nödvändigtvis har motsvarande Svenska 3 och Engelska 6. För ämnet svenska innebär det att vissa sökande med slutbetyg som utfärdats före den 1 januari 2010, eller med avgångsbetyg från tvåårig linje, som uppfyller kraven för grundläggande behörighet, inte nödvändigtvis har motsvarande svenska B/2. För ämnet engelska kan det innebära att sökande som uppfyller grundläggande behörighet med slutbetyg utfärdade efter den 1 januari 2010 "endast" har lägst betyg godkänt i engelska A/5. Det är heller inte säkert att en sökande som dessförinnan uppfyllt grundläggande behörighet har engelska A/5 eller B/6.

Övriga krav som den sökande måste uppfylla för att kunna tillgodogöra sig utbildningen som leder till polisexamen

Utredningen föreslår att vissa av de krav som idag ställs för att kunna antas till grundutbildningen till polisman, även fortsättningsvis ska gälla som krav för särskild behörighet till den utbildning som leder till polisexamen. De krav som utredningen anser bör gälla är medicinska krav, normal fysisk förmåga, simkunnighet och B-körkort. Utredningen gör bedömningen att UHR bör ta fram en ny områdesbehörighet som innehåller de krav som utredningen anser vara nödvändiga för att studenten ska kunna tillgodogöra sig utbildningen. Utredningen anser att UHR också bör föreskriva om vilka kriterier som ska gälla för prövning av de sökandes särskilda behörighet.

De övriga kraven passar inte in i dagens områdesbehörighetssystem

UHR har inga synpunkter på de övriga kraven som sådana men delar inte helt utredningens förslag om att det bör tas fram en ny områdesbehörighet där det

ingår krav i historia och samhällskunskap tillsammans med andra krav än sådana som väsentligen bygger på de kunskaper som eleverna får i gymnasieskolan eller motsvarande kunskaper. UHR anser att en ny områdesbehörighet som även innefattar medicinska krav, normal fysisk förmåga, simkunnighet och B-körkort skulle avvika gentemot dagens områdesbehörighetssystem som endast innehåller behörighetskrav som eleven får i gymnasieskolan eller motsvarande.

När områdesbehörighetssystemet togs fram av dåvarande Högskoleverket (HSV) var målsättningen ett system med få områdesbehörigheter.⁵ HSV skrev i konsekvensutredningen om föreskrifter om områdesbehörigheter att: ”I ett system med breda områdesbehörigheter finns det inte något utrymme för några speciella krav”.⁶ Därför finns det i områdesbehörigheterna, till skillnad från i de gamla standardbehörigheterna, endast särskilda behörighetskrav bestående av gymnasiekurser.

För andra särskilda krav krävs tillstånd

Det finns idag utbildningar på grundnivå där det finns skäl att ställa krav som inte motsvaras av gymnasiekurser. För sådan utbildning kan UHR efter ansökan från lärosätet tillåta användning av behörighetskrav utöver vad som anges i den för utbildningen aktuella områdesbehörigheten. Lärosäten som vill använda andra särskilda krav behöver alltså ansöka om tillstånd till UHR.⁷ Ett exempel är utbildning som leder till sjuöingenjörsexamen där det för att uppfylla behörighet ingår krav på godkänt läkarintyg för sjöfolk. För att Linnéuniversitetet ska få ställa andra krav än vad som anges i områdesbehörigheterna till utbildning som leder till sjuöingenjörsexamen behöver lärosätet ansöka om tillstånd hos UHR. UHR skulle få svårt att motivera för andra lärosäten som också behöver ställa speciella krav till viss utbildning varför en områdesbehörighet som passar dem inte kan tas fram. Skulle en ny områdesbehörighet med speciella krav införas skulle det ursprungliga områdesbehörighetssystemet förändras väsentligt.

En områdesbehörighet kan inte reserveras till en viss yrkesexamen

UHR vill också tydliggöra att det enligt högskoleförordningen inte finns utrymme att reservera en områdesbehörighet till en särskild yrkesexamen. Det är möjligt för lärosäten att fritt välja områdesbehörighet, till kurser och utbildningar som leder till generell examen.⁸ Det innebär att lärosäten med utbildningar som inte leder till en yrkesexamen, kan välja att använda den områdesbehörigheten som föreslås tas fram för polisutbildningen. Förvisso kan det till en utbildning inte ställas högre krav än vad som är absolut nödvändigt för att studenten ska kunna tillgodogöra sig utbildningen men det är möjligt att till en utbildning till exempel använda något av de krav som ingår i områdesbehörigheten och göra undantag för andra.⁹ Det är en konsekvens som behöver utredas ytterligare beroende på vilket framtida syfte områdesbehörigheterna ska ha. Eventuellt bör ändringar i högskoleförordningen

⁵ Tre vägar till den öppna högskolan, SOU 2004:29

⁶ Konsekvensutredning om föreskrifter om områdesbehörigheter, Högskoleverket 2007, Reg. Nr: 83-4744-05.

⁷ Enligt 7 kap. 11 § högskoleförordningen (1993:100).

⁸ Enligt 7 kap. 10 § högskoleförordningen (1993:100).

⁹ Enligt 7 kap. 3 § högskoleförordningen (1993:100).

övervägas.

9.4 Urval av sökande till utbildningen

UHR instämmer helt med utredningens bedömning och förslag om att urval till utbildning som leder till polisexamen ska genomföras enligt 7 kap. 13 § högskoleförordningen för att säkerställa ett rättssäkert och transparent urval.

9.5 Överklagande

UHR delar helt utredningens bedömning om att sökande som inte uppfyller kraven för behörighet måste ges möjlighet att få sitt beslut om behörighet prövat av Överklagandenämnden för högskolan i enlighet med 12 kap. 2 § högskoleförordningen.

Kapitel 15 Genomförande

Skälen för förslagen

Utredningen anser att den första antagningen till den nya utbildningen som leder till polisexamen bör kunna ske under den första delen av 2018, så att den första kullen kan påbörja den nya polisutbildningen hösten 2018.

Tveksamt med en första antagning av den nya polisutbildningen hösten 2018

UHR anser att antagning till utbildning som leder till polisexamen tidigast kan påbörjas hösten 2018, vilket skulle innebära att de första studenter som antas kan börja hösten 2019.

UHR anser att det är ytterst tveksamt att en första antagning till den nya utbildning som leder till polisexamen ska kunna ske under första delen av 2018.

Huvudargumentet är att tidsramen på flera punkter är för snäv. Med anledning av de provningar som görs av sökande till nuvarande grundutbildning till polisman är antagningsprocessen till utbildningen idag längre än till utbildningar inom de nationella antagningsomgångarna.

För att den första kullen av studenter ska kunna påbörja den nya polisutbildningen krävs att nya föreskrifter är beslutade och i god tid kända innan antagningen påbörjas. Om UHR ska besluta om nya föreskrifter kommer det innebära ett betydande förarbete där myndigheten är i behov av att höra andra myndigheter med expertkunskap i sakfrågorna.

UHR har i första hand svarat på utredningens förslag om regelverk för tillträde till utbildning som leder till polisexamen och har valt att inte lämna utförligare synpunkter avseende antagningsprocessen för polisutbildning som högskoleutbildning. Det är däremot högst sannolikt att de lärosäten som får tillstånd att utfärda polisexamen kommer att önska att antagning till utbildningen till större del än idag, genomförs i UHR:s antagningssystem NyA. Först när ett regelverk för utbildning som leder till polisexamen är beslutat kan UHR påbörja de systemförändringar som kommer att krävas i NyA. UHR kan idag inte uttala sig om

vilka systemförändringar och medföljande kostnader som skulle krävas för att hantera de krav som utredningen föreslår i NyA. Antagningssystemet NyA uppfyller idag inte de krav på sekretess som sannolikt kommer att krävas. Enligt UHR:s mening kräver dessa systemförändringar sannolikt en större utredning inför ett genomförande.

Beslut i detta ärende har fattats av ställföreträdande generaldirektör Maria Linna Angestav. Föredragande har varit utredare Petra Brundell. I den slutliga handläggningen har chefsjurist Drazenko Jozic, processledare Gunilla Hammarström, utredare Erica Finnerman och utredare Frida Lundberg deltagit.



Maria Linna Angestav



Petra Brundell