



Universitets- och
högskolerådet

Avdelningen för bedömning av utländsk utbildning

Föredragande

Cecilia George
Utredare

010-4700337
cecilia.george@uhr.se

BESLUT

Diarienummer

1.1.1-3686-2013

Datum

2013-10-25

Postadress

Box 45093
104 30 Stockholm

Besöksadress

Wallingatan 2
111 60 Stockholm

Telefon

010-470 03 00

Org nr

202100-6487

www.uhr.se

Bedömning av utländsk utbildning för personer som saknar dokumentation

Universitets- och högskolerådet har under 2013 utrett frågan hur bedömning av utländsk utbildning för personer som saknar fullständig dokumentation kan genomföras. Uppdraget redovisas i bifogad rapport.

Detta ärende har beslutats av generaldirektören Ulf Melin. I beredningen av ärendet har utredare Andreas Arsalan, Maria Hedlund, Ida Larsten, Stefan Löfkvist, Julieta Vergara deltagit; samt utredare Mattias Wickberg och Aleksandra Sjöstrand, liksom avdelningschef Lars Petersson och enhetschef Cecilia Ulfsdotter. Utredare Cecilia George har varit föredragande.

Ulf Melin

Cecilia George

Bedömning av utländsk utbildning för personer som saknar dokumentation

Universitets och högskolerådet (UHR) fick i regleringsbrevet för 2013 i uppdrag att utreda och belysa behovet av att kunna bedöma utländska examina för personer som saknar dokumentation samt föreslå vilka metoder som skulle kunna användas för bedömning i de fall dokumentation saknas. Utredningen ska även omfatta gymnasial utbildning.

Uppdraget och en kostnadsberäkning för föreslagna metoder ska redovisas senast den 31 oktober 2013.

Projektgrupp

Projektgruppen för utredningen har bestått av Cecilia George, projektledare, Andreas Arsalan, Maria Hedlund, Ida Larsten, Stefan Löfkvist och Julieta Vergara samtliga från Avdelningen för bedömning av utländsk utbildning vid UHR.

Sammanfattande resultat

Projektet har gjort en behovsinventering, och utrett möjligheten till "alternativ bedömning" av utländsk gymnasie- akademisk och yrkeshögskoleutbildning i de fall då dokumentationen inte är komplett. I normalfallet skulle ärendet avslutas utan att UHR har kunnat bedöma utbildningen, trots begäran till sökanden att komplettera med ytterligare handlingar. UHR:s uppskattning är att det kan röra sig om åtminstone 500-600 ärenden per år som skulle kunna bedömas med denna alternativa metod.

UHR ser att det krävs utökade resurser i storleksordningen tre heltidstjänster till myndighetens Avdelning för bedömning av utländsk utbildning för att kunna arbeta med ansökningar enligt förslaget.

Det dokument, Beskrivning av utländsk utbildningsbakgrund, hädanefter kallat "bakgrundsdokument" som UHR föreslår ska kunna utfärdas till personer som saknar dokumentation över sin utbildning bör ses som en kartläggning av sökandens formella

utbildningsmeriter. Bakgrundsdokumentet utfärdas utifrån UHR:s expertkunskaper om det utländska utbildningssystemet, sökandens egna, kompletterande uppgifter om utbildningens innehåll, samt vissa stöddokument som styrker sökandens uppgifter.

Dokumentet kan ligga till grund för validering och bedömning av reell kompetens i ett senare steg, genom till exempel samarbete med Arbetsförmedlingen, Komvux, universitet och högskolor eller utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan.

UHR föreslår också att universitet och högskolor, Komvux och andra aktörer, till exempel Arbetsförmedlingen, ges ekonomisk ersättning eller andra faktiska incitament att genomföra validering av de sökandes reella kompetens genom kunskapstester och intervjuer med dem som saknar formell dokumentation. Vidare bör ett långsiktigt uppdrag ges till ett antal utvalda lärosäten i samverkan med andra berörda aktörer inom ramen för en reguljär nationellt samordnad organisation för validering och bedömning av reell kompetens för flyktingar och andra personer som har fått UHR:s bakgrundsdokument.

UHR ser ett behov av att efter cirka ett år utvärdera hur bakgrundsdokumentet tas emot och hur det används av mottagarna, d v s i första hand universitet och högskolor, Komvux, Yrkeshögskolan samt Arbetsförmedlingen.

Kostnadsberäkning

En helårsarbetskraft vid Avdelningen för bedömning av utländsk utbildning utfärdar ca 400 ärenden per år, i de ärenden då utbildningen är fullständigt dokumenterad. Vi bedömer att en utredare som arbetar med ärenden där fullständig dokumentation saknas kommer att utfärda ca 200 ärenden per år. Detta beror framför allt på att varje ärende tar mera tid i anspråk i form av dialog med sökanden, verifiering av dokument etc., och det faktum att varje ärende är unikt.

Utifrån behovsinventeringen ser vi att det kan röra sig om utredning av ca 500-600 ärenden per år. Arbetet kan utföras genom resursförstärkning motsvarande tre årsarbetskrafter, d v s ca 3 miljoner kronor.

Detta, och kostnader för validering/bedömning av reell kompetens ska vägas mot den besparing som kan ses i samhället: En gymnasieutbildning som tar tre år att läsa in vid Komvux kostar 46 500 kr per år¹, och en högskoleutbildning kostar i anslag ca 47 700 - 92 900 kr per år². Därutöver tillkommer också det bortfall i skatteintäkter som det innebär att individen kommer senare ut i arbetslivet.

Jämför även med beräkningarna gjorda i Norge med samma syfte, se kapitlet "Omvärldsbevakning", nedan.

¹ Källa: www.skolverket.se/statistik-och-utvardering/statistik/komvux/kostnader

² Uk-ämbetets årsrapport 2013

Ramverk: Lissabonkonventionen/EAR manual

Sverige ratificerade Konvention om erkännande av bevis avseende högre utbildning i Europaregionen 2001 (Lissabonkonventionen)³. I konventionens avsnitt 7, erkännande av utbildningsbevis utfärdade för flyktingar, tvångsförflyttade personer och personer i flyktingliknande förhållanden, slår man fast att "varje part skall vidta alla möjliga och skäliga åtgärder/.../ för att utforma förfaranden för att rättvist och snabbt bedöma om flyktingar /.../ uppfyller de gällande kraven för tillträde till högre utbildning, fortsättning av studier i viss högre utbildning eller yrkesutövning även i de fall då de kvalifikationer som har erhållits i en part inte kan styrkas med handlingar." European Area of Recognition Manual (EAR-manualen) publicerades 2012 av en arbetsgrupp inom Enic-Naricnätverket, med sammanfattande rekommendationer och "best practise" för erkännandearbetet, se www.eurorecognition.eu

I EAR-manualens kapitel 12, "Refugees" finns riktlinjer för hur man kan gå till väga för att tillämpa Lissabonkonventionens skrivning angående bedömning av utbildning när sökanden inte kan visa upp all dokumentation på grund av "formella skäl", d v s till exempel flyktingskäl. EAR-manualen förordar att man använder ett "Background paper", d v s en beskrivning av sökandens utbildningsbakgrund, som kan utformas efter modellen av Diploma Supplement. Vi har utgått från EAR-manualens rekommendation i utredningen.

I januari 2014 väntas EAR-manualen utvidgas med en version som omfattar även erkännande av utländsk utbildning för tillträde till högskolan, EAR-Higher Education Institutions (HEI). I EAR-HEI kommer tillvägagångssätt för "best practise" i bedömning av icke-fullständig dokumentation i antagningssyfte att presenteras, vilket kommer att bli ett stöd i det fortsatta arbetet med att ta fram ett fungerande dokument, samt ett stöd för högskolorna att använda UHR:s bakgrundsdocument.

Omvärldsbevakning

Danmark

Det danska Enic-Naric erbjuder sedan 2010 möjlighet för individer utan dokumenterade studier att ansöka om ett "Vejledende udtalelse" enligt EAR "Background paper"-modellen. Modellen finns för alla utbildningsnivåer. Universitet och högskolor i Danmark avgör själva om de vill använda dokumentet i antagningssyfte. Den "Vejledende udtalelse" är alltså just vägledande, inte ett beslut, till skillnad från de danska utlåtandena som utfärdas över fullständig dokumentation. För att ta del av bedömningsmodellen ska man ha permanent uppehållstillstånd i Danmark och kunna visa flyktingskäl. Man ska också kunna lägga ned tid på att själv beskriva sin utbildning med ämnen, praktik osv. Information och ansökningsblankett finns på danska Enic-Narics hemsida⁴. Det danska kontoret har inte upplevt att man har fått väldigt många ärenden trots att information finns tillgänglig på hemsidan (20 background papers utfärdades 2010; 7 st 2011 och 8 utfärdade oktober 2012.) Varför

³ <http://www.regeringen.se/sb/d/108/a/3977>

⁴ <http://fivu.dk/en/education-and-institutions/recognition-and-transparency/get-assessment/background-report>

man inte har tagit emot fler ansökningar kan ha flera skäl. Kanske påverkar till exempel att man måste ha permanent uppehållstillstånd, vilket kan dröja, och om det dröjer kan behovet av bedömning minska över tid som personen redan har varit i landet.

Danmark har även en nationell organisation, NVR – Program for Realkompetence, för samordning av arbete kring och forskning om reell kompetens på olika nivåer för olika syften, dock inte primärt för utländska akademiker med ofullständigt dokumenterade utbildningsmeriter⁵.

Norge

NOKUT tillämpar sedan sommaren 2013 en ny ordning för erkännande av utbildning, som omfattar personer som har sin examen från länder varifrån det inte går att verifiera dokumentens äkthet. Även andra personer utan fullständig dokumentation kan komma ifråga. Det nya regelverket, som bara omfattar akademiska examina, bygger vidare på ett pilotprojekt från 2004 som Nokut genomförde i samarbete med universitet och högskolor, där sökande som inte kan få utlåtanden i Norge har fått genomgå omfattande intervjuer och kunskapstester för validering av examina. För att ta del av bedömningen krävs permanent uppehållstillstånd i Norge och kunskaper i norska (för att kunna genomföra intervjuer). Nokut räknar med ett stort behov, ca 250 sökande per år. Enligt Nokuts beräkningar⁶ kostar en sådan hantering ca 12.1 miljoner NOK per år. Mer information finns på www.nokut.no/no/nyheter/nyheter-2013/ny-godkjenningsordning-etablert/

Nederländerna

Nuffic är den nederländska organisationen för internationellt samarbete inom högre utbildning⁷. Nuffic genomför under 2012/13 ett pilotprojekt där personer med "officiell flyktingstatus" som saknar delar eller hela dokumentationen av sin utbildning kan fylla i en ansökningsblankett i samarbete med flyktingorganisationen där han/hon har en kontakt. Förfarandet motsvarar det danska, och resultatet blir en "indicatie" (Indication), som beskriver utbildningen och ger förslag till på vilken nivå som personen kan fortsätta studera eller vilken typ av yrken som kan vara aktuella (motsvarande punkter finns i DS). Dokumentet kan underlätta att söka jobb eller ligga till grund för "Accreditation of prior learning", APL, vilket det finns en etablerad organisation för i Nederländerna⁸. 250 personer deltar i pilotprojektet.

Behovsinventering

Internt

Det har inte tidigare funnits behov av en detaljerad beskrivning av anledningen till varför vi inte har kunnat bedöma utbildningen, och därför har vi inte tillgång till fullgod statistik. "Bristande dokumentation" eller "ej inkommen komplettering", dvs när UHR har begärt att sökanden måste komplettera ansökan och detta inte har skett, är det

⁵ Se www.nvr.nu

⁶ Se rapporten som låg till grund för förordningen: <http://www.nokut.no/no/Nyheter/Nyheter-2013/NOKUT-foreslar-ny-godkjenningsordning-for-flyktninger>

⁷ Se www.nuffic.nl

⁸ www.evc-centrum-nederland.nl

vanligaste skälet till att UHR i dagsläget inte kan utfärda ett utlåtande. 2011 var det sammanlagt 1195 ansökningar om bedömning av utländsk akademisk utbildning som inte kunde avslutas med utlåtande. Av dessa var det 431 ansökningar som avslutades på grund av att ärendet inte kompletterades, att sökanden hade bristande dokumentation, eller att dokumenten inte kunde verifieras.

Det kan förstås finnas fler förklaringar till varför en person inte kompletterar: man kan till exempel ha fått jobb, blivit antagen till studier eller lämnat landet. Statistiken är alltså inte helt säker.

UHR ser dock att det under de senaste månaderna har kommit in en kraftig ökning av ansökningar om bedömning av utbildning från det krigsdrabbade Syrien. Prognosen pekar på ca 900 ärenden totalt 2013, jämfört med ca 300 inkomna ärenden 2012. En första granskning av dessa ansökningar visar att flera är ofullständiga.

Komvux

Projektet har träffat och intervjuat representanter för kommunal vuxenutbildning i Stockholms och Södertäljes kommuner. Det framkom att frågan är väldigt aktuell, och att de dagligen träffar många individer som på olika sätt saknar dokumentation av sin utbildning. De var överens om att ett dokument utfärdat av UHR över sökandens utbildningsbakgrund skulle stödja deras arbete med att se vilka behov och förutsättningar som en enskild person har. Det gäller både flyktingar och anhöriga till personer som redan är bosatta i Sverige.

I många fall hänvisas papperslösa studenter till SUHF:s rekommendation för grundläggande behörighet genom reell kompetens⁹.

Universitet och högskolor

Projektet har genomfört en enkät som skickades till studieadministrativa chefer vid universitet och högskolor i Sverige. Vi bifogade ett utkast till en Beskrivning av utländsk utbildningsbakgrund för gymnasieutbildning respektive akademisk utbildning, samt respektive följebrev med en förklaring av dokumentets status och bakomliggande metodik. Vi frågade om vilka behov man ser av en särskild insats för personer med bristande dokumentation över sin tidigare utbildning, om informationen som gavs i det föreslagna dokumentet var tillräcklig för att kunna anta personen till fortsatta studier på grundnivå respektive avancerad nivå, samt om dokumentet kan anses ge underlag för att bedöma särskild behörighet till fortsatta studier.

Svaren var mycket olika. Av 23 inkomna svar menar 13 respondenter att man har inga eller få ärenden där utländska sökande inte har kunnat visa fullständig dokumentation. Två svarande skriver att behovet är stort och växer. Samtidigt menar åtta svarande att förslagen som vi hade bifogat skulle vara till stor hjälp i arbetet med bedömning av reell kompetens för fortsatta studier.

Mälardalens högskola (MdH) hänvisar till sina publicerade principer för bedömning av reell kompetens, och menar att dokumenten kan ligga till grund för ett inledande

⁹ <http://www.suhf.se/publicerat/rekommendationer> se REK 2009-2

valideringssamtal. Samtidigt skriver MdH att "Vi ser inte ett stort behov av det föreslagna dokumentet utan är egentligen mer angelägna om att metoder och tillämpningar av validering av reell kompetens lyfts på agendan. Det är då som vi verkligen bli konkreta och som den sökandes kunskaper blir erkända. Det är en stor fråga och utmaning för hela sektorn."

Arbetsförmedlingen

Projektet har haft ett möte med Arbetsförmedlingen, Avdelningen Integration och etablering. Man ser ett behov av ett fortsatt samarbete med UHR i frågan, särskilt avseende ärenden med bristande dokumentation då sökande har yrkeshögskole- och/eller akademisk utbildning. I dagsläget skickar många handläggare vid Arbetsförmedlingen inte vidare sökandens meriter till UHR då det inte finns komplett dokumentation. UHR har också, genom andra gemensamma projekt, diskuterat vikten av att Arbetsförmedlingens handläggare känner till UHR:s arbete med bedömning av utländsk utbildning. En bra kanal vore den handlägningsmanual för arbetsförmedlare som är under utredning inom Arbetsförmedlingen. Information till rätt instanser inom Arbetsförmedlingen om möjligheten att få utbildning bedömd även för sökande med ofullständig dokumentation blir en viktig del i implementeringen av det föreslagna bakgrundsdocumentet.

Tidigare utredningar

Det har under senare år kommit flera rapporter och utvärderingar som behandlar validering och erkännande av lärande som förvärvats i icke-formella och informella miljöer. Valideringsdelegationen skrev redan 2008 i sin slutrapport¹⁰ om tre huvudsakliga syften som validering kan ha för individen:

- att hitta rätt nivå och ge behörighet till vidare utbildning,
- att förkorta eller anpassa en pågående utbildning och kunna tillgodoräkna sig tidigare utvecklad kompetens samt
- att dokumentera sin kompetens för arbetslivet inför anställning, eget företagande, kompetensutveckling eller omställning.

I Myndigheten för yrkeshögskolans utredning *Kriterier och riktlinjer för validering av reell kompetens* (aug. 2012) görs en sammanfattning av tidigare studier i Sverige som rör validering¹¹.

Myndighetens riktlinjer i rapporten omfattar inte bedömning av utländsk utbildning, och det är tydligt att de flesta utredningar och projekt som behandlar validering och reell kompetens inte primärt riktar sig till en målgrupp med utländsk utbildning.

UHR anser dock att det inte finns någon motsättning i att även inkludera personer som har utländsk utbildning, men som saknar fullständig dokumentation till dem som kan valideras eller få bedömning av sin reella kompetens enligt Myndigheten för

¹⁰ Valideringsdelegationens slutrapport – Mot en nationell struktur. (2008).
http://www.skolverket.se/polopoly_fs/1.64943!Menu/article/attachment/158480_valideringsdelegationen.pdf

¹¹ Kapitel 1.3.2 Tidigare arbete med validering i Sverige

yrkeshögskolans kriterier. Bakgrundsdocumentet kan då tjäna som kompetenskartläggning av de formella meriterna, och kan ligga till grund för kompetensbedömning i samarbete med ämnessakkunniga.

Liksom i ovanstående är målgruppen för *Europeiska unionens råds rekommendationer om validering av icke-formellt och informellt lärande*¹² inte i första hand personer med utländsk ofullständigt dokumenterad formell utbildning. Man skriver dock att "Valideringssystemet riktas särskilt mot missgynnade grupper, däribland enskilda som är arbetslösa och de som riskerar arbetslöshet, eftersom validering kan öka deras deltagande i livslångt lärande och tillträde till arbetsmarknaden." vilket gör att gruppen med ofullständig dokumentation också kan utgöra målgrupp för rådets rekommendationer.

En nyligen avslutad studie som har personer med utländska meriter i fokus är *VINN-projektet*¹³. Resultaten är bland annat branschmodeller för validering av en rad olika yrkeskompetenser, något som med fördel kan användas för detta projekts framtida sökande med yrkeshögskoleutbildning.

2009 publicerade Högskoleverket en rapport med en redovisning av hur universitet och högskolor hanterar *Reell kompetens vid bedömning av behörighet och tillgodoräknanden*.¹⁴ Av rapporten framgår att arbete med "bedömning av reell kompetens är tids- och resurskrävande. Flera lärosäten uppger att det krävs mer ekonomiska resurser för att arbetet med bedömning av reell kompetens ska fortsätta utvecklas. Lärosätena uppger också att /.../ framtagandet av riktlinjer och rutiner samt lämpliga instrument och metoder är viktiga faktorer för utvecklingen av arbetet." (s. 6)

Sammanfattningsvis ser UHR att det saknas studier över eller riktlinjer för hur validering av gymnasiekompetens och bedömning av reell kompetens inom högskolan kan genomföras och hur sådana aktiviteter kan finansieras.

Förslag till Bakgrundsdocument för gymnasial, högskole- och yrkeshögskoleutbildning

För sökande som inte kan visa upp dokumentation som kan ligga till grund för ett utlåtande föreslås att Universitets- och högskolerådet kan utfärda ett dokument "Beskrivning av utländsk utbildningsbakgrund", även fortsättningsvis kallat "bakgrundsdocument", enligt principerna som ges i Lissabonkonventionen och EAR-manualen, se förslagen i bilaga 1-3. Bakgrundsdocumentet utgörs av ett formulär, där vi kan presentera uppgifter om en utbildning utifrån UHR:s expertkunskaper om det

¹² Europeiska unionens råds (Ministerrådet) rekommendation av den 20 december 2012 om validering av icke-formellt och informellt lärande (2012/C 398/01)

¹³ Slutrapport – Validering av nyanländas yrkeskompetens (VINN-projektet), Myndigheten för yrkeshögskolan, februari 2012.

¹⁴ Reell kompetens vid bedömning av behörighet och tillgodoräknanden. 2009. <http://www.hsv.se/download/18.19c0f8951221af3b17d7ffe1554/0921R.pdf>

utländska utbildningssystemet, tidigare bedömda ärenden, sökandens egna uppgifter och de stöddokument som sökanden har kunnat visa.

Sökanden ombeds komplettera sin ansökan genom att lämna in en blankett, där han/hon lämnar detaljerade uppgifter om utbildningens innehåll och sina studieresultat, samt upplysningar om varför han/hon inte har tillgång till sina dokument och vad man har gjort för att försöka få tag i dem. Genom att underteckna blanketten lovar sökanden att lämnade uppgifter är korrekta. Därtill ska sökanden lämna ett detaljerat CV över sin utbildning och arbetslivserfarenhet från gymnasieutbildningen fram till idag.

Den utländska utbildningen beskrivs med utgångspunkt i de rubriker som finns i Diploma Supplement (med viss variation beroende på nivå på den beskrivna utbildningen¹⁵):

- Utbildningsland:
- Examen på originalspråket (i översättning):
- Lärosätets namn, stad (och status):
- Utbildningens huvudsakliga inriktning:
- Examensnivå:
- Utbildningens längd:
- Tillträdeskrav:
- Tillträde till vidare studier:
- Yrkesbehörighet:
- Övrigt:

Vidare listas de stöddokument som sökanden har lämnat in. Exempel på stöddokument kan vara rekommendationsbrev, intyg, kvitto över betalda studieavgifter, fotografier från examensdagen etc.

Utöver beskrivningen av utbildningen och stöddokumentet innehåller bakgrundsdokumentet också en bedömning av den utländska utbildningen, i termer av den utbildningsnivå som dokumentet handlar om, till exempel: "Utbildningen bedöms motsvara en svensk avslutad gymnasieutbildning/kvalificerad yrkeshögskoleexamen/kandidatexamen."

Det framgår också tydligt av bakgrundsdokumentet att syftet med detta är att det kan ligga till grund för validering eller bedömning av reell kompetens.

Utlåtande över utländsk gymnasieutbildning

UHR bedömer utländsk gymnasieutbildning enligt högskoleförordningen (1993:100), UHR:s föreskrifter och lärosätenas tillämpningsbeslut (Bedömningshandboken). Utlåtandet som utfärdas är en bedömning som innebär en jämförelse med svensk gymnasieutbildning och dess kursplaner. Utlåtandet används främst för styrkande av grundläggande behörighet till universitet och högskola samt vid kompletterande

¹⁵ För detaljerad information om resp. utbildningsnivå, se nedan samt förslagen i bilaga 1-3.

studier på kommunal vuxenutbildning. Av utlåtandet framgår också vilken särskild behörighet som den utländska utbildningen ger, samt ett meritvärde som kan användas i urvalet. Utlåtandet används även vid antagning till yrkesutbildningar samt som ett stöddokument för arbetsgivare eller Arbetsförmedlingen.

Syftet med Beskrivning av utländsk gymnasiebakgrund

UHR ser två primära användningsområden för ett bakgrundsdocument i de fall då sökanden saknar fullständig dokumentation över sin gymnasieutbildning: dels vid antagning till universitet och högskola, och då som grund för bedömning av reell kompetens för fortsatta studier; dels som stöd för nivåplacering vid kompletterande studier inom kommunal vuxenutbildning. En beskrivning av utländsk gymnasiebakgrund kan även vara ett stöd för arbetsgivare eller personal vid Arbetsförmedlingen.

Utformningen av dokumentet kommer i praktiken att variera beroende på vilken information UHR har om landets utbildningssystem, samt vilka stöddokument som presenterats, se förslaget i bilaga 1. Vilken dokumentation sökanden kan visa kommer att påverka hur mycket information UHR kan ge om särskild behörighet och meritvärde.

Fördelarna med bakgrundsdocumentet är dels att individen kan få ett dokument att använda i andra sammanhang än i samband med antagning till högskolan, dels att både individen och samhället sparar resurser på att individen kan gå direkt till högre utbildning istället för att behöva vända sig till Komvux och upprepa redan inskaffade kunskaper för att uppnå grundläggande behörighet till högskolestudier.

Idag skulle ett bakgrundsdocument dock medföra att en sökande måste ansöka om bedömning av sin reella kompetens varje gång han/hon lämnar in en ansökan till högskolan, eftersom beslut om behörighet genom reell kompetens ges per ansökningstillfälle¹⁶. Beroende på bakgrundsdocumentets innehåll är det också osäkert om sökanden kommer att ha ett betygsmeritvärde att konkurrera med i urvalet.

Befintliga lösningar för ofullständig dokumentation i antagningssammanhang

Idag tillämpas redan en alternativ lösning inom högskoleantagningen för vissa individer med utländsk gymnasieutbildning, som inte uppfyller kraven för grundläggande behörighet till högskolestudier; den så kallade 800-poängslösningen. Regeln tillämpas då en sökande har en utländsk gymnasieutbildning som nominellt är 12 år, men där dokumentation över sista året, eller slutgiltig examen saknas. Vissa sökande kan då, efter ca ett års kompletteringsstudier (800 gymnasiepoäng, gp) vid svensk gymnasieskola/gymnasial vuxenutbildning medges undantag från ett fullständigt avgångsbetyg.¹⁷

¹⁶ Rutinen för detta kan ändras genom ett tillämpningsbeslut inom ramen för SUHF:s Bedömningshandboksgrupp.

¹⁷ Se Bedömningshandboken, <https://bedomningshandboken.uhr.se/Svenska>

Denna lösning har utvecklats till att även appliceras på individer som inte kan visa upp dokumentation som uppfyller kraven på hur officiella dokument ska se ut, alternativt att dokumenten inte går att verifiera genom kontakter med behöriga myndigheter i Afghanistan, Irak, Kamerun och Somalia. 800-poängslösningen tillämpas i dagsläget inte generellt för individer som saknar hela eller delar av sina gymnasiebetyg, utan enbart för sökande från dessa länder.

Det bör noteras att 800-poängslösningen i praktiken innebär att sökanden måste läsa ca 1300 gp då man utöver de för lösningen obligatoriska 800 gp på Komvux även måste uppvisa studier i svenska, engelska och matematik som uppfyller kraven för grundläggande behörighet till högskolestudier.

Om dessa individer istället får ett bakgrundsdocument sparas resurser inom vuxenutbildningen, samt tid för både individen och samhället. Men i antagningssyfte är ett bakgrundsdocument ett osäkrare alternativ för individen, som måste ansöka om bedömning av reell kompetens (som generellt provas specifikt för en viss antagningsomgång) vid varje nytt ansökningstillfälle, se ovan¹⁸.

Utlåtande över utländsk högskoleutbildning

UHR bedömer utländsk högskoleutbildning för sökande med en avslutad examen från ett erkänt lärosäte, enligt Lissabonkonventionens principer. I utlåtandet beskrivs syftet med utbildningen och utbildningsnivån bedöms mot närmast jämförbara svenska examen utifrån högskoleförordningens examensordning. Utlåtandet utfärdas i första hand som vägledning för arbetsgivare, men det används också inom högskolan i samband med antagning till fortsatta studier. Under 2012 inkom 5434 ansökningar om bedömning av utländsk högskoleutbildning till dåvarande Högskoleverket, och 4180 utlåtanden utfärdades.

Syfte med bakgrundsdocumentet

För sökande som i dagsläget på grund av bristande dokumentation inte kan få någon bedömning från UHR av sin utländska högskoleutbildning kan ett bakgrundsdocument vara ett första steg mot erkännande av den utländska utbildningen. I bakgrundsdocumentet kommer UHR endast kunna lämna uppgifter om utbildningens nivå, dvs ge en bedömning mot en generell examen, till skillnad mot ordinarie utlåtanden där vi också bedömer mot yrkesexamina.

Arbetsförmedlingen bör se bakgrundsdocumentet som en kartläggning av individens formella kompetens, och kan använda dokumentet för att hänvisa sökanden till rätt åtgärder eller arbete.

¹⁸ Ett annat alternativ som kan ge grundläggande behörighet för högskolestudier är SUHF:s rekommendation för reell kompetens (jfr fn.7), vilket medför kort studietid inom vuxenutbildningen, men inget meritvärde ges för urval. Reell kompetens enligt SUHF:s rekommendation registreras i antagningssystemet, och en sökande behöver inte ansöka om detta mer än vid ett tillfälle.

Vid universitet och högskolor kommer dokumentet användas dels i antagningssammanhang, dels i ansökningar om tillgodoräknande av de studier som dokumentet berör. UHR kommer att kunna ge stöd till högskolan i den fortsatta utredningen utifrån de uppgifter vi har om individen och om utbildningssystemet i landet i fråga.

Utlåtande över utländsk eftergymnasial yrkesutbildning

UHR har i uppdrag att bedöma utländska eftergymnasiala yrkesutbildningar. Detta uppdrag övertogs från Myndigheten för yrkeshögskolan den 1 januari 2013. Myndigheten för yrkeshögskolan ansvarade för bedömning av viss utländsk eftergymnasial yrkesutbildning från februari 2010 till och med 31 december 2012. Under 2012 inkom 792 ansökningar om bedömning av utländsk yrkesutbildning och 551 utlåtanden utfärdades. För att utfärda ett utlåtande krävs idag fullständig dokumentation, det vill säga examensbevis och en ämnesförteckning som visar utbildningens innehåll.

Bakgrundsdokument för utländsk yrkeshögskoleutbildning

UHR föreslår att ett bakgrundsdokument ska utfärdas även för utländsk yrkeshögskoleutbildning, med liknande syfte och utformning som det som vi föreslår för utländsk högskoleutbildning.

På grund av att arbetet med bedömning av utländsk yrkeshögskoleutbildning har pågått under kort tid har det inte genomförts någon uppföljning av hur utlåtanden används. Detta måste utredas närmare, men utfärdade utlåtanden används både vid tillgodoräknanden och vid antagning till svenska yrkeshögskoleutbildningar. Möjligheterna att tillgodoräkna tidigare utländska studier skulle sannolikt öka om ett bakgrundsdokument skulle kunna utfärdas där dokumentationsunderlaget brister.

Det är också troligt att utlåtandet används av Arbetsförmedlingen, och även här skulle ett bakgrundsdokument kunna komma till nytta som kartläggning av sökandens formella utbildningsbakgrund.

UHR:s arbete med att bedöma utbildningar på yrkeshögskolenivå står inför en stor utmaning att informera om och göra de utlåtanden som utfärdas kända och erkända hos arbetsgivare. När det arbetet påbörjas finns det goda möjligheter att även inkludera information om myndighetens arbete med bedömning av utländsk yrkeshögskoleutbildning med ofullständig dokumentation.

Förslag till fortsatt arbete

För att individer med behov av bedömning enligt principerna för ett bakgrundsdokument ska få information om möjligheten till bedömning krävs att intressenterna, framför allt Arbetsförmedlingen och Komvux, får information. Arbetsförmedlingen har ett projekt att ta fram en handlägningsmanual för arbetsförmedlarna, och information om olika möjligheter till bedömning av utländsk utbildning bör ingå i denna.

I förlängningen är det nödvändigt att personer som erhållit UHR:s bakgrundsdocument får sin utbildning värderad i termer av reell kompetens vid Komvux respektive vid universitet och högskolor, som underlag för fortsatt vägledning samt i samband med beslut om antagning och tillgodoräknande vid vidare studier. Ett bakgrundsdocument bör också kunna ligga till grund för validering av reell kompetens i samarbete med Arbetsförmedlingen eller Myndigheten för Yrkehögskolan.

De kontakter som UHR haft med Arbetsförmedlingen, lärosäten och Komvux tyder på att ett bakgrundsdocument från UHR med fördel skulle kunna utgöra ett preliminärt bedömningsunderlag som stöd för lärosätena och övriga aktörer i personens fortsatta valideringsprocess.

Viktiga utgångspunkter är att tidigt ge aktuella personer

- tydlig information om vägen till och eventuella villkor för tillträde till vidare studier och/eller anställning inom aktuellt yrkesområde,
- vägledning och individuell studieplanering utifrån en preliminär bedömning från berörd myndighet av tidigare studier och yrkeserfarenhet,
- möjlighet att komplettera utbildningen i linje med tidigare utbildning och yrkeserfarenhet.

UHR ser ett starkt behov av en hållbar struktur med validering av reell kompetens för personer som saknar utbildningsdokumentation. Även om universitet och högskolor enligt bestämmelser i högskoleförordningen är skyldiga att bedöma den sökandes reella kompetens finns stora skillnader i tillvägagångssätten för detta, och möjligheten för sökande att ta del av projekten varierar stort. UHR menar därför att ett antal utvalda lärosäten i samverkan med andra berörda aktörer - Komvux, Arbetsförmedlingen med flera – bör ges ett sådant särskilt långsiktigt uppdrag inom ramen för en reguljär nationellt samordnad organisation för validering av reell kompetens för flyktingar och andra personer som erhållit UHR:s bakgrundsdocument.

Inledningsvis skulle det kunna ske i form av ett pilotprojekt, där ett lärosäte respektive en anordnare av kommunal vuxenutbildning utses att vara samordnare för en sådan verksamhet. Alla ingående aktörer bör ges kostnadstäckning för vägledning, validering och anordnande av kompletterande utbildning, etc. En sådan verksamhet med validering av reell kompetens och, vid behov, kompletterande studier måste vara öppen och tillgänglig för alla personer som saknar formella betygshandlingar. I dagsläget är prövning av reell kompetens i praktiken en förlustaffär för högskolan, som får ersättning för antal studenter och studieprestation, men inte för det extraarbete som krävs för att tillgodoräkna reell kompetens. Det får inte uppfattas som "olönsamt" för lärosätena och övriga aktörer att bedriva sådan verksamhet.

Särskilda medel behövs också för uppföljning och utveckling av pilotverksamheten, inklusive hur bakgrundsdocumenten fungerar som preliminärt stöd i valideringsprocessen och hur detta kan utvecklas. Frågan om hur personer som valideras ersätts ekonomiskt under en sådan process måste också lösas.

I ett sådant projekt kan lärosätena med fördel dra nytta av de erfarenheter som drogs i Valideringsdelegationens pilotstudie där ett antal personer med utländsk utbildning, varav några saknade utbildningsdokumentation, fick sin utbildning erkänd. Pilotstudien ingick som en del av ett särskilt uppdrag om validering av utländsk utbildning och yrkeserfarenhet som Valideringsdelegationen utförde i samverkan med Högskoleverket och Verket för högskoleservice. I pilotstudien ingick vägledare från universitet och högskolor samt Komvux och ämnessakkunniga bedömare och medbedömare från olika nivåer inom det svenska utbildningssystemet.¹⁹

Bilagor

1. a. Utkast till bakgrundsdocument och b. följbrev gymnasial utbildning
2. a. Utkast till bakgrundsdocument och b. följbrev akademisk utbildning
3. a. Utkast till bakgrundsdocument och b. följbrev yrkeshögskoleutbildning

¹⁹ Valideringsdelegationen, *Valideringsdelegationens slutrapport – Mot en nationell struktur*, s 268-272