

# Konsekvensutredning: Förslag till föreskrifter om ändring i Universitets- och högskolerådets föreskrifter (UHRFS 2013:1) om grundläggande behörighet och urval

Innehållet i konsekvensutredningen utgår från 6–8 §§ i [förordningen \(2007:1244\) om konsekvensutredning vid regelgivning](#).

## Bakgrund

Tillträdesutredningens betänkande *Tillträde för nybörjare – ett öppnare och enklare system för tillträde till högskoleutbildning (SOU 2017:20)* säger att grundläggande behörighet ska uttryckas i kompetenser, som beskriver den minsta gemensamma nämnaren som krävs för att kunna tillgodogöra sig en högskoleutbildning. Enligt utredningen är bland annat dessa kompetenser särskilt viktiga:

- kompetenser inom de svenska och engelska språken
- vetenskapligt förhållningssätt
- förmåga att kunna belysa frågor ur flera perspektiv
- problemlösningsförmåga
- förmåga att kunna dra slutsatser och argumentera för dessa
- övriga kompetenser som är nödvändiga för att kunna tillgodogöra sig en högskoleutbildning.

Utredningen föreslår att UHR ska få meddela närmare föreskrifter om de nödvändiga kompetenserna. Utredningen föreslår även införande av ett nationellt behörighetsprov som ska pröva de nödvändiga kompetenserna för de sökande som inte uppfyller kraven på grundläggande behörighet genom gymnasial utbildning eller motsvarande.

Dessa förslag lades även fram i propositionen *Fler vägar till kunskap – en högskola för livslångt lärande (Prop. 2017/18:204)*, vilket senare ledde till ändringar i 7 kap. 5 § högskoleförordningen (HF) (1993:100) gällande nödvändiga kompetenser. Dessa förändringar träder i kraft den 1 januari 2022 och ska gälla första gången vid antagning till utbildning som påbörjas efter den 31 maj 2022.

Med anledning av förändringarna i 7 kap. 5 § HF (1993:100) behöver UHR närmare beskriva de nödvändiga kompetenserna.

## A Allmänt

### 1.Syftet med reglerna

Den nya lydelsen i HF visar en tydlig signal att den sökandes reella kompetens ska beaktas. På vilket sätt eller var den sökande har utvecklat sin kompetens är inte avgörande för om han eller hon bedöms kunna tillgodogöra sig en högskoleutbildning. Med ett större fokus på reell kompetens kan rekrytering till högskolan breddas och det livslånga lärandet främjas.

För att främja en nationellt likvärdig och mer rättssäker bedömning av reell kompetens behöver UHR föreskriva om innehållet i de nödvändiga kompetenserna. För att sökande ska kunna göra välavvägda val behöver de få tydlig information om innehållet i de nödvändiga kompetenserna.

Det är också viktigt att informera sökande om att behörighet genom reell kompetens eller ett godkänt behörighetsprov inte ger något meritvärde vid ansökan till högskolestudier.

### *Utgångspunkter*

Föreskrifterna ska endast beskriva de kompetenser som är helt nödvändiga för grundläggande behörighet till utbildning på grundnivå som vänder sig till nybörjare, det vill säga minsta gemensamma nämnare för att kunna tillgodogöra sig högskolestudierna. Till många utbildningar tillkommer krav på särskild behörighet som är utbildningsspecifika. Föreskrifterna ska varken beskriva kunskaper och förmågor sökande behöver till en specifik utbildning eller som de kommer att förvärva genom universitetsstudier.

I högskoleförordningen används begreppet kompetens som ett sammanfattande begrepp för både förmågor och kunskaper. Begreppet kompetens kan ha olika definitioner. Valideringsdelegationen definierar kompetens som: *"förmåga att kunna använda kunskaper och färdigheter för att lösa uppgifter och problem"*.<sup>1</sup> I arbetet med att beskriva de nödvändiga kompetenserna har UHR i huvudsak utgått från denna definition.

Vid beskrivning av kompetenserna har UHR fokuserat på de kunskaper och förmågor som kan ha förvärvats i sitt samhälls- och yrkesliv. Dessa kunskaper och förmågor kan vara både teoretiska och erfarenhetsbaserade.

För att uppfylla kraven för grundläggande behörighet genom gymnasieexamen, enligt nu gällande bestämmelser, krävs godkänt betyg i:

- Svenska 3 eller Svenska som andra språk 3
- Engelska 6

---

<sup>1</sup> Validering i högskolan – för tillgodoräknande och livslångt lärande, SOU 2018:29

- Matematik 1a

UHR anser att kunskaperna i bestämmelserna som rör nödvändiga kompetenser för grundläggande behörighet ska ligga på motsvarande nivå. En viktig utgångspunkt har dels varit att kunskaperna bör motsvara kraven för betyget E, dels att förmågorna ska överensstämma med nivå 4 enligt Sveriges referensram för kvalifikationer (SeQF).<sup>2</sup> För nivåer inom SEQF 4 krävs en högre grad av självständighet och kritiskt granskande i jämförelse med SEQF 3. Kopplingen till gymnasieskolans ämnesplaner är nödvändig för att säkerställa att kraven inte sänks. Samtidigt får kopplingen till gymnasieskolans ämnesplaner inte bli för tongivande vid beskrivningen av de nödvändiga kompetenserna, eftersom kunskaperna och förmågorna kan ha förvärvats på annat sätt än genom gymnasieutbildning.

En annan viktig utgångspunkt för beskrivningen av kompetenser för grundläggande behörighet är att de bör utgöra minsta gemensamma acceptabla nivå för vad som är nödvändig kompetens för att tillgodogöra sig all högskoleutbildning på grundnivå. Beskrivningen av kompetenserna ska också vara varaktiga över tid. Till vissa specifika högskoleutbildningar kan de föreslagna föreskrifterna ibland omfatta delar som inte är nödvändiga för att kunna tillgodogöra sig den aktuella högskoleutbildningen. Lärosätet kan då använda sig av 7 kap. 3 § HF om sökande har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen utan att uppfylla behörighetsvillkoren, både vad gäller grundläggande och särskild behörighet.

En av utmaningarna i arbetet med att ta fram detta förslag har varit att på ett tillräckligt tydligt sätt ringa in och konkretisera vilka centrala kunskaper och förmågor som krävs för att tillgodogöra sig högskoleutbildning på grundnivå och samtidigt tydliggöra nivån på dessa kunskaper och förmågor. UHR anser att beskrivningen av kompetenser inte bör vara alltför detaljerad, då det kan leda till inlåsning eller andra inte avsedda effekter. Samtidigt bör innehållet i föreskrifterna inte vara för vagt och odefinierat eftersom tolkningsutrymmet då kan bli för stort, till exempel kan det bli oklart om vilken nivå på kunskaperna som avses. Om beskrivningen av kompetenserna är alltför otydlig riskeras att för låga eller för höga kunskapskrav felaktigt tolkas in, vilket i sin tur kan leda till att en nationell likvärdig och rättssäker bedömning inte uppnås. UHR har därför arbetat med att göra nödvändiga avgränsningar och att tydliggöra vilken nivå som krävs för de olika kunskaperna och förmågorna.

UHR bedömer att de olika kompetenserna bör ses ur ett holistiskt perspektiv. De utgör en helhet. Kunskaperna och förmågorna ska tillsammans bilda den nödvändiga kompetensen. Föreskrifterna ska ses som ett verktyg vid bedömning av reell kompetens där en helhetsbedömning av den sökandes kunskaper och förmågor sker.

---

<sup>2</sup> Förordning (2015:545) om referensram för kvalifikationer för livslångt lärande.

I arbetet med föreskrifterna har UHR tagit del av olika underlag, såsom Sveriges referensram för kvalifikationer (SeQF), valideringsdelegationens publikationer, Gemensam europeisk referensram för språk (GERS)<sup>3</sup>, ämnesplaner och examensmål för gymnasieskolan, behörighetsgivande utbildningar vid lärosäten och information från ett urval av lärosäten gällande bedömning av reell kompetens.

### **Struktur och innehåll**

Föreskrifterna följer den struktur om nödvändiga kompetenser som anges i 7 kap. 5 § punkterna 1–6 HF (1993:100) där svenska och engelska beskrivs som kunskaper och övriga punkter som förmågor. De begrepp som berör nödvändiga kompetenser som används i HF finns i de föreslagna föreskrifterna.

I de föreslagna bestämmelserna avseende kunskaper i svenska och engelska finns krav på skriftlig och muntlig förmåga respektive läs- och hörförståelse. För att sökande med funktionsnedsättning ska kunna ges möjlighet att visa sina kunskaper i svenska och engelska på ett likvärdigt sätt, finns en skrivning gällande hur dessa sökande kan visa sin förmåga. Dessa sökande kan visa sina kunskaper i svenska och engelska genom annat kommunikationssätt.

Matematik ingår i kraven för att uppnå grundläggande behörighet genom gymnasieexamen. UHR bedömer därför att kunskaper motsvarande Matematik 1a är nödvändig för att kunna tillgodogöra sig utbildning på grundnivå som vänder sig till nybörjare. UHR bedömer att kunskaper i matematik kan återfinnas i 5 § punkten 6, övrig kompetens, i HF (1993:100), men väljer att lyfta ut matematik till en egen paragraf i förslaget.

Enligt 5 a § HF, som träder i kraft 1 januari 2022, ska den som har ett godkänt behörighetsprov som anges i förordningen (2018:1510) om försöksverksamhet med behörighetsprov för tillträde till högskoleutbildning, uppfylla kraven för grundläggande behörighet. Försöksverksamheten med ett behörighetsprov för tillträde till högskoleutbildning ska pröva de nödvändiga kompetenserna. UHR har beslutat att provet under försöksverksamheten ska vara analogt och skriftligt. Detta innebär att föreskrifterna inte kan tillämpas fullt ut som underlag vid utformning av ett behörighetsprov under försöksverksamheten. Provet kommer istället att styras av ett ramverk som särskilt tagits fram för konstruktion av provet.<sup>4</sup> Med anledning av detta föreslår UHR att försöksverksamheten med ett behörighetsprov för tillträde till högskoleutbildning endast ska beakta tillämpliga delar i de föreslagna bestämmelserna i syfte att säkerställa en likvärdig kompetensnivå.

Ändringarna medför även att det krävs justeringar i tidigare lydelse av föreskrifterna gällande numrering av paragrafer. Det är ingen ändring i sak.

<sup>3</sup> Gemensam europeisk referensram för språk: lärande, undervisning och bedömning, Skolverket 2009.

<sup>4</sup> Ramverk för nationella behörighetsprovet, UHR dnr 00012-2020.

## **2. Alternativa lösningar och effekter av utebliven reglering**

I dag bedöms reell kompetens främst mot sökt utbildning eller genom att använda Sveriges universitets- och högskoleförbunds (SUHF) rekommendationer om bedömning av reell kompetens. Rekommendationerna från SUHF innehåller, förutom krav på gymnasiala kurser, krav på tre års arbetslivserfarenhet men inte erfarenhetsbaserade kunskaper och förmågor.<sup>5</sup> Förändringen i 7 kap. 5 § HF (1993:100) medför ett större fokus på kompetenser med avsikt att bredda rekryteringen till högskolan. UHR bedömer att om en reglering av närmare föreskrifter kring kompetenser sker kan den utgöra ett bra stöd för lärosätenas tillämpning av bedömning av reell kompetens och utmytna i en ökad samsyn kring detta.

Om en reglering inte sker bedömer UHR att det kan bli ottydligt för sökande vilka kompetenser som är nödvändiga för att kunna tillgodogöra sig en högskoleutbildning. Till exempel framgår det inte i 7 kap. 5 § HF vilken kunskapsnivå i svenska och engelska som avses. UHR ser också en risk att bedömning av reell kompetens inte blir enhetlig och rättssäker om en reglering uteblir.

## **3. Vilka berörs?**

Regleringen kommer främst att beröra sökande som inte uppfyller de krav som anges i 7 kap. 5 a § första stycket 1–6 HF (1993:100).

Indirekt berörs personal vid lärosäten som arbetar med bedömning av reell kompetens. Även vidareinformatörer på kommunala och fristående gymnasieskolor, inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå samt vid lärosäten som behöver informera om andra sätt att uppnå grundläggande behörighet till utbildning på grundnivå.

## **4. Bemyndiganden för UHR:s beslut**

I 7 kap. 5 § tredje stycket HF (1993:100) bemyndigas UHR att föreskriva närmare om de kompetenser som anges i 5 § första stycket 1–6 samma förordning.

## **5. Kostnader och andra konsekvenser**

UHR bedömer att det kommer att krävas omfattande informationsinsatser i samband med de nya bestämmelserna. Det rör bland annat information till personal vid lärosäten som arbetar med bedömning av reell kompetens.

Ett kommentarmaterial i anslutning till föreskrifterna behöver eventuellt tas fram för att ytterligare beskriva föreskrifternas innehåll. Detta i syfte att

---

<sup>5</sup> SUHF:s reviderade rekommendationer om bedömning av reell kompetens för grundläggande behörighet, Rek 2009:2.

underlätta vid bedömning av reell kompetens. Materialet bör tas fram i samråd med universitet och högskolor.

Bedömningshandboken, som tas fram av en arbetsgrupp utsedd av SUHF och som används som underlag vid antagning till högre utbildning, behöver uppdateras med de nya bestämmelserna. Information och utbildningsinsatser till vidareinformatörer är också nödvändig.

Ändringen kan komma att medföra att lärosäten behöver uppdatera informationsmaterial och lokala regler om tillträde till högre utbildning.

UHR uppskattar att arbetet kommer att vara resurskrävande.

## **6. Regleringen och Sveriges skyldigheter som EU-medlem**

Regleringen överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

Regleringen medför inga specifika konsekvenser för kvinnor respektive män.

## **7. Tidpunkt och informationsinsatser**

De nya föreskrifterna föreslås träda ikraft den 1 januari 2022 och ska gälla för utbildning som påbörjas efter den 31 maj 2022.

Ett kommentarmaterial kan behöva tas fram för de som kommer att arbeta med bedömning av reell kompetens vid lärosäten.

Informationsinsatser är också nödvändiga för att presumtiva sökande och återsökande samt vidareinformatörer ska känna till regleringen.

## **B Kommuner och regioner**

Regleringen bedöms inte få effekter för kommunerna eller regionerna.

Vidareinformatörer, så som studievägledare, behöver dock få information om de nya reglerna.

## **C Företag**

Regleringen bedöms inte få effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor.

## **D Samråd**

Under arbetet med förslaget har samråd genomförts med representanter för lärosäten, sakkunniga inom olika ämnesområden, Skolverket, Myndigheten för yrkeshögskolan samt Specialpedagogiska skolmyndigheten.

## **E Kontaktperson**

Det går bra att kontakta utredaren Erica Finnerman vid eventuella frågor om konsekvensutredningen. tel.nr: 010-470 03 65, e-postadress: erica.finnerman@uhr.se.