

Ökad rörlighet mellan yrkeshögskoleutbildning och högskoleutbildning



SUHF

MYh
Myndigheten för yrkeshögskolan

Dnr: MYH 2018/3838
SUHF 0040-18
ISBN: 978-91-88619-68-6

Ökad rörlighet mellan yrkeshögskoleutbildning och högskoleutbildning

Förord

Vi har haft i uppdrag att utforska möjligheter och hinder för att öka rörligheten mellan yrkeshögskola och högre utbildning och minska återvändsgränderna vid övergång mellan systemen. Detta är frågor som ligger oss varmt om hjärtat, kanske framför allt för att vi tror det är viktigt för hela samhället att det inte finns några onödiga hinder för ambitiösa människor att byta utbildningsväg eller att komplettera sin utbildning efterhand. Samtidigt får vi ödmjukt konstatera att de frågor som berörs är komplexa.

I rapporten lämnas förslag för utveckling av policy och praxis för ett generöst erkännande av utbildning över systemgränserna. Vidare förslås förändringar i lag och förordning som sammantaget ger ett mer konsekvent examenssystem samt bättre möjlighet att skapa påbyggnadsutbildningar för yrkesverksamma både inom akademien och inom yrkeshögskolan. Vi hoppas att dessa förslag kan komma till nytta i våra uppdragsgivares fortsatta arbete.

Vi vill tacka SUHF och Myndigheten för yrkeshögskolan för förtroendet att få genomföra detta uppdrag samt rikta ett tack till alla som har bidragit med underlag, deltagit i intervjuer med mera. Ett särskilt tack för värdefulla synpunkter vill vi framföra till utredningens referensgrupp: Katarina Hjernestam, Yrkeshögskoleförbundet, Jonas Jegers, Almega-Utbildningsföretagen, Marie Karloth, Universitetskanslersämbetet och Petra Nord, Universitets- och högskolerådet. De brister som kvarstår är våra egna.

Härmed överlämnas utredarnas slutrapport och i och med det är uppdraget fullgjort.

Stockholm och Västerås i april 2019
Anita Hansbo, Margareta Landh, Lars Alberius

Sammanfattning

Goda möjligheter till rörlighet mellan yrkeshögskola och högskola skapar fördelar för såväl individer som för kompetensförsörjningen i arbetslivet och i samhället i stort. För detta ändamål behövs ett överblickbart, konsekvent och flexibelt system för eftergymnasial utbildning utan onödiga återvändsgränder.

I denna rapport lämnas förslag för utveckling av policy och praxis för ett generöst erkännande av utbildning över systemgränserna. Vi har därvid inte gått in på frågan om bedömning av reell kompetens i allmänhet, utan avgränsat oss till perspektivet erkännande av formell kompetens som erhålls genom utbildning i något av systemen. Vidare förslås förändringar i lag och förordning som sammantaget ger ett mer konsekvent examenssystem samt bättre möjlighet att skapa påbyggnadsutbildningar för yrkesverksamma både inom akademien och inom yrkeshögskolan.

Utredningen tar sin utgångspunkt i aktuella EU-perspektiv inom högre utbildning och annan eftergymnasial yrkesutbildning. Vid en internationell jämförelse av systemen för eftergymnasial utbildning bör inledningsvis noteras att vad som benämnes ”yrkeshögskolor” eller liknande i andra länder oftast inte motsvarar den svenska yrkeshögskolan. I länder som, liksom Sverige och England, har unitära system för högre utbildning är det universitet och högskolor som erbjuder sådan yrkesinriktad utbildning på kandidatnivå som i länder med binära system för högre utbildning, såsom Finland och Tyskland, erbjuds vid särskilda ”yrkeshögskolor”. Inom svensk högre utbildning är återvändsgränderna få. Påbyggnadsmöjligheterna för yrkesinriktad kandidatutbildning är goda ända upp till forskarnivå.

Svensk yrkeshögskoleutbildning motsvarar närmast icke-akademisk eftergymnasial yrkesutbildning på nivå ISCED/EQF 5 i Europa. En generell utmaning för sådan utbildning är relationen till högre utbildning. Erkännandet av icke-akademisk eftergymnasial utbildning är begränsad i många länder och återvändsgränder är vanligt förekommande. Samtidigt ses en ökad efterfrågan i de länder där utbildningarna i hög grad leder till arbete, och det finns en trend att förstärka möjligheterna till arbetsplatsförlagd praktik. Vi konstaterar att den nationella process som utgör bakgrunden till denna utredning, liksom de utmaningar som adresseras, har tydliga paralleller med utvecklingen i andra länder inom EU.

I de svenska examenssystemen finns tre återvändsgränder som inte ger behörighet till någon påbyggnadsutbildning på högre nivå: dels yrkeshögskoleexamen och kvalificerad yrkeshögskoleexamen inom yrkeshögskolan, dels 2-årig högskoleexamen (och konstnärlig dito) inom högskolan. En tredjedel av de yrkeshögskolestuderande har tidigare studerat vid högskolan, medan det är okänt hur många studenter vid högskolan som tidigare har studerat vid yrkeshögskolan. Enbart i storleksordningen något hundratal tillgodoräknanden sker per år mellan systemen. Utredningen har genomfört en enkätundersökning som visar att bristande incitament, kunskap och förtroende mellan systemen är bidragande orsaker till att tillgodoräknande inte sker. Det finns exempel som visar att det kan vara lättare att få sin yrkeshögskoleutbildning tillgodoräknad för högre utbildning utomlands än i Sverige.

Erkännande av yrkeshögskoleutbildning

Vi bedömer att möjligheten att skapa skräddarsydda påbyggnadsutbildningar inom högskolan är begränsad och inte resurseffektiv som generell lösning även om det kan vara motiverat i särskilda fall. I stället föreslår vi att universitet och högskolor tillsammans vidareutvecklar och förtydligar sin policy för erkännande av yrkeshögskoleutbildning vid övergång till befintlig högskoleutbildning.

Frågan uppstår hur en sådan policyförändring kan genomföras i praktiken. Som utgångspunkt för utredningens rekommendation i detta avseende har vi tagit den metodik som har utvecklats enligt Lissabonkonventionen och dokumenterats i utmärkta så kallade EAR-manualer för erkännande av högre utbildning och andra kvalifikationer inom European Area of Recognition. EAR-metodiken kan, menar vi, användas vid erkännande av yrkeshögskoleutbildning för att tydligare motivera de beslut som fattas, vare sig de är gynnande eller inte.

I bilaga A till detta dokument identifieras följande generella möjligheter som bör övervägas för att underlätta övergångsmöjligheterna från yrkeshögskola till högskola:

- Yrkeshögskolekurser bör oavsett inriktning och lärandemål kunna tillgodoräknas för högskolekurser i "valfria biämnen" i generella examina på grundnivå inom högskolan, förutom när de överlappar med kurser som ingår i huvudområdet för examen.
- Yrkeshögskolekurser bör kunna tillgodoräknas för utbildning inom ett huvudområde i en generell examen på grundnivå inom högskolan, eller för utbildning i en yrkesexamen, om inte inriktning och lärandemål skiljer sig väsentligt från den utbildning för vilken yrkeshögskoleutbildningen ska tillgodoräknas. Men väsentliga skillnader avses sådana skillnader som leder till att examensfordringarna inte kommer att uppfyllas.
- Yrkeshögskoleexamen tillsammans med godkända kurser eller prov i svenska (Svenska 3, TISUS) och engelska (Engelska 6, TOEFL...) för högre utbildning bör ge grundläggande behörighet till högskoleutbildning på grundnivå.
- Kvalificerad yrkeshögskoleexamen bör ge grundläggande behörighet till högskolestudier på grundnivå. Kvalificerad yrkeshögskoleexamen som omfattar minst 600 yrkeshögskolepoäng (yhp) bör även ge grundläggande behörighet för studier på avancerad nivå.
- Förutom grundläggande behörighet krävs särskild behörighet. Yrkeshögskoleutbildning bör ge särskild behörighet till utbildning på grundnivå eller avancerad nivå om inte utbildningens inriktning och lärandemål skiljer sig väsentligt från de förkunskaper som krävs för att tillgodogöra sig utbildningen. Med väsentliga skillnader avses sådana skillnader som innebär att studenten med hög sannolikhet inte kommer att klara av studierna.

Utredningen rekommenderar

1. att universitet och högskolor utvecklar sin policy och praxis för ett generöst erkännande av yrkeshögskoleutbildning med utgångspunkt från EAR-manualernas principer och metodik (se bilaga A), och därvid överväga punkterna ovan.

Erkännande av högskoleutbildning

Dagens regelverk tillåter inte påbyggnadsutbildningar inom yrkeshögskolan. Under dessa förutsättningar är det naturligtvis varken realistiskt eller önskvärt att generellt söka öka rörligheten från högskolan till yrkeshögskolan. Det handlar snarare om att i vissa fall kunna förkorta studietiden för studerande vid yrkeshögskolan som tidigare har studerat vid högskolan.

Utredningen bedömer att incitamenten för tillgodoräknande av högskoleutbildning för yrkeshögskoleutbildning är svaga både bland studenter och användare då det sällan uppfattas som möjligt att tillgodoräkna högskoleutbildning tillsammans med yrkeserfarenhet för ett sammanhängande block av en yrkeshögskoleutbildning. För att ta denna fråga vidare krävs ytterligare utredning. Myndigheten för yrkeshögskolan har nyligen initierat ett internt arbete som syftar till att ta fram förslag som ur systemperspektiv stimulerar bedömning av reell kompetens för tillgodoräknande.

Utredningen föreslår

2. att resultatet av prövningar av individuella ansökningar om behörighet eller tillgodoräknande av yrkeshögskoleutbildning för högskoleutbildning och vice versa samlas systematiskt i en nationell databas som är tillgänglig för universitet och högskolor samt för yrkeshögskoleanordnare.

Kvalitetssäkring

Ett av de områden som tidigare har diskuterats i samarbetet mellan SUHF och MYH är kvalitetsfrågorna. I Bilaga A konstaterar vi att begreppet kvalitet i erkännandesammanhang kan ges en mycket specifik betydelse, nämligen

- a) att utbildningens övergripande lärandemål och inriktning finns dokumenterade och tillgängliga, och
- b) att en godkänd student har nått de dokumenterade lärandemålen.

Utredningen ser därför inga skäl att föreslå att kvalitetssäkringssystemen i respektive utbildningssystem bör konvergera generellt. Yrkeshögskolans kvalitetssäkringssystem har nyligen vidareutvecklats och förändringar är nu fastställda, vilket gör det möjligt att arbeta vidare enligt följande rekommendation.

Utredningen rekommenderar

3. att SUHF och MYH tillsammans klargör hur ovanstående kriterier a) och b) säkras inom respektive kvalitetssäkringssystem.

Ett tydligt, konsekvent och flexibelt system för postgymnasial utbildning

Utredningen har också identifierat några hinder för erkännande mellan systemen för högre utbildning och yrkeshögskolan och bedömer att förtroendet mellan systemen behöver öka. Detta menar vi kan underlättas om

- skillnaderna mellan systemen är tydliga och lätta att kommunicera
- flexibiliteten ökar inom yrkeshögskolan
- de båda systemen tillsammans bildar ett konsekvent och begripligt examenssystem

Utredningen har kommit fram till att det särskiljande kravet på yrkeshögskolan - att utbildningen innehåller lärande i arbete på en arbetsplats (LIA) – behöver skärpas för att tydliggöra skillnaderna mellan systemen liksom för att säkra arbetslivsanknytningen i yrkeshögskolans utbildningar på sikt.

Vidare bör yrkeshögskoleutbildning tillåtas bygga på eftergymnasial utbildning för att lättare överbrygga de återvändsgränder vi har identifierat ovan och öka rörligheten åt båda hållen mellan systemen. Möjlighet att inom yrkeshögskolan erbjuda fortbildningskurser som bygger på yrkeshögskoleutbildning eller högskoleutbildning ger förbättrade möjligheter för yrkeshögskolan att svara mot såväl individers som arbetslivets efterfrågan när det gäller kompetensutveckling, fortbildning och omställning.

Utredningen föreslår

4. att Förordning (2009:130) om yrkeshögskolan ändras så att det krävs minst en fjärdedel Lärande i arbete på en arbetsplats för yrkeshögskoleexamen om det inte finns särskilda skäl,
5. att Förordning (2009:130) om yrkeshögskolan ändras så att kraven på särskilda förkunskaper till yrkeshögskoleutbildning även får avse kunskaper från en eller flera kurser i yrkeshögskolans program eller annan eftergymnasial utbildning eller motsvarande kunskaper.

Utredningen har till sist dragit slutsatsen att dagens svenska examenssystem för högskola och yrkeshögskola inte är tillräckligt konsekvent när det gäller nivåplaceringen av examina i förhållande till deras omfattning och övriga egenskaper. Särskilt viktigt i erkännandesammanhang är att särskilja nivån på utbildning som ger behörighet till program avancerad nivå från nivån på utbildning som inte gör det. På nivå SeQF 6 i det nationella kvalifikationsramverket finns idag tre parallella examina med högst varierande egenskaper, omfattning och funktion i systemen. Denna otydlighet bidrar inte bara till att svenska examina blir svårtolkade utanför Sverige, utan den bidrar även till bristande förståelse och förtroende mellan systemen i Sverige och försvårar därmed ett generöst erkännande av utbildning över systemgränserna.

Utredningen har uppfattat att det finns önskemål att SeQF-klassificering i princip inte ska bygga på omfattning utan enbart på lärandemålen i beskrivningar av de olika nivåerna. Vi är inte helt främmande för detta synsätt. Samtidigt är det ett faktum att omfattning spelar roll vid klassificering av utbildning inom andra ramverk och examensordningar samt vid klassificering enligt ISCED 2011. För att skapa goda förutsättningar för förtroende mellan systemen är det nödvändigt att betrakta nivåplaceringen i relation till omfattningskraven.

Vi föreslår därför följande förändringar i lag och förordning.

Utredningen föreslår

6. att Short Cycle-nivån införs i det svenska examenssystemet för högre utbildning och att högskoleexamen klassificeras på denna nivå. Detta förslag kräver ändring i högskolelagen och i högskoleförordningen.¹
7. att klassificeringen av högskoleexamen ändras till SeQF 5 i bilaga 2 till Förordning (2015:545) om referensram för kvalifikationer för livslångt lärande.²
8. att Förordning (2009:130) om yrkeshögskolan ändras så att en utbildning får avslutas med en kvalificerad yrkeshögskoleexamen om utbildningen omfattar minst 200 yhp och den sammanlagda omfattningen av utbildningen och dess eftergymnasiala förkunskapskrav motsvarar minst 600 yhp.

Efter dessa förändringar får den kvalificerade yrkeshögskoleexamen en tydlig funktion genom att den kan bygga på yrkeshögskoleexamen eller annan eftergymnasial utbildning. Det ökade omfattningskravet möjliggör, om förkunskapskraven för övrigt är uppfyllda, tillträde till den avancerade nivån inom högskolan. Båda dessa faktorer bidrar till att överbrygga återvändsgränderna i systemen – se figur 11 på sidan 49 – och att öka rörligheten mellan systemen.

¹ Mer specifikt föreslår vi att examina i svensk högre utbildning klassificeras på fyra nivåer - kort grundnivå, grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå, där examina på kort grundnivå liksom examina på grundnivå bygger på gymnasieexamen medan examen på avancerad nivå respektive forskarnivå bygger på examen på grundnivå respektive avancerad nivå. Utbildning (kurser) i svensk högre utbildning föreslås även fortsättningsvis klassificeras på tre nivåer - grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå. Utbildning (kurspaket, program) som leder till examen på kort grundnivå ska bestå av kurser på grundnivå liksom utbildning som leder till examen på grundnivå.

² Förändringen bör genomföras i samband med att omfattningskravet på den kvalificerade yrkesexamen höjs för att inte nya inkonsekvenser i systemen ska uppstå. Förändringen kan genomföras oberoende av införandet examensnivån kort grundnivå, motsvarande QF-EHEA Short Cycle, i lag och förordning.

Innehåll

1.	Inledning.....	10
1.1	Bakgrund	10
1.2	Uppdrag	11
2.	Internationell utblick.....	12
2.1	Kvalifikationsramverken QF-EHEA och EQF samt ISCED 2011	12
2.2	Yrkesinriktad utbildning på kandidatnivå i binära respektive unitära system för högre utbildning	13
2.3	Yrkesinriktad utbildning på ISCED-nivå 4 och 5	14
2.4.1	Utbildning på nivå 4 och 5 utanför högskolesystemen	15
2.4.2	Short Cycle Higher Education	15
3.	Om systemen för högre utbildning respektive yrkeshögskoleutbildning i Sverige	17
3.1	Det nationella kvalifikationsramverket SeQF	17
3.2	Högre utbildning.....	18
3.2.1	Behörighet till högskolan	19
3.2.2	Sökande till högskolan	20
3.2.3	Högskolans studenter	21
3.3	Yrkeshögskoleutbildning	22
3.3.1	Behörighet till yrkeshögskolan	23
3.3.2	Sökande till yrkeshögskolan	24
3.3.3	Studerande vid yrkeshögskolan.....	24
3.3.4	Bakgrund före studier på yrkeshögskolan.....	26
3.3.5	Yrkeshögskolans framtida expansion.....	28
4.	Återvändsgränder och rörlighet mellan systemen.....	29
4.1	Beviljade tillgodoräknanden i högskolan.....	30
4.2	Tillgodoräknande av högskolestudier i yrkeshögskolan	31
4.2.1	Exemplet Hospitality Management.....	32
4.3	Gränsdragning mellan utbildningsformerna	33
5.	Inventering av uppfattningar och goda exempel.....	35
5.1	Enkätundersökning bland högskolerepresentanter.....	35
5.2	Goda exempel på samarbete	36
6.	Möjlighet att överbrygga återvändsgränder	38
6.1	Skräddarsydd övergångsmöjligheter	38
6.1.1	Påbyggnadsutbildning inom högskolan	39
6.1.2	Påbyggnadsutbildning inom yrkeshögskolan	40
6.2	Generella övergångsmöjligheter inom befintliga utbildningar	40
6.2.1	Policy för generöst erkännande av yrkeshögskoleutbildning	41

6.2.2 Policy för generöst erkännande av högre utbildning.....	42
6.2.3 Kvalitetssäkring	43
7. Möjligheter att förbättra systemen.....	43
7.1 Kräv minst en fjärdedel Lärande i arbete på en arbetsplats för yrkeshögskoleexamen	45
7.2 Tillåt att yrkeshögskoleutbildning bygger på annan utbildning än gymnasieutbildning.....	46
7.3 Inför QF-EHEA Short Cycle, klassificera högskoleexamen i SeQF 5.....	46
7.4 Hög kravet på omfattning för kvalificerad yrkeshögskoleexamen till 600 yrkeshögskolepoäng .	48
Bilaga A: Att utveckla policy och praxis för erkännande av YH-utbildning	51
Finns väsentliga skillnader?	51
Att ha förtroende för systemen.....	51
Att lita på omfattningen	52
Att lita på nivån.....	52
Att lita på kvaliteten.....	52
Tillgodoräknande av yrkeshögskoleutbildning för högre utbildning	52
Bedöm skillnader i inriktning och lärandemål efter syftet med erkännandet.....	53
Exempel: tillgodoräknande för “valfria” biämnena i kandidatexamen.....	53
Yrkeshögskoleutbildning som grund för behörighet till högre utbildning.....	54
Grundläggande behörighet.....	54
Exempel: grundläggande behörighet genom yrkeshögskoleexamen.....	54
Exempel: grundläggande behörighet genom kvalificerad yrkeshögskoleexamen.....	55
Exempel: behörighet till avancerad nivå efter kvalificerad yrkeshögskoleexamen	55
Bilaga B: Aktuella förslag och viljeyttringar från olika intressenter.....	57

1. Inledning

Det finns mycket som talar för att goda möjligheter för övergång mellan yrkeshögskola och högskola skapar fördelar på flera plan. Individen kan ta sig snabbare genom utbildningssystemen utan att behöva börja om för att man möts av olika typer av återvändsgränder. Arbetslivet får tillgång till arbetskraft som haft möjlighet att fördjupa sin kunskap eller ställa om genom tillgång till påbyggnadsutbildning inom högskola eller yrkeshögskola. Sammantaget tjänar samhället i stort på ett överblickbart system för eftergymnasial utbildning utan onödiga återvändsgränder.

1.1 Bakgrund

Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) och Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) har sedan 2013 fört dialog kring samverkan mellan de olika utbildningssystemen. Arbetet berör frågor som övergångar mellan utbildningsformerna, kvalitetssäkring, tillgodoräknande och validering.

Det har visat sig att det finns begränsad kunskap bland såväl företrädare för högskolevärlden som för yrkeshögskolan om varandras utbildningssystem. Samtidigt är yrkeshögskolan inne i en expansionsfas och frågorna om högskola och yrkeshögskola står högt på den politiska dagordningen.

För att öka förståelsen och premisserna för de olika utbildningsformerna anordnades en gemensam nationell konferens hösten 2017. Mer än 200 personer deltog. Den fick en regional efterföljare våren 2018 då Högskolan Väst, Kunskapsförbundet Väst och MYH arrangerade konferensen Högskola – yrkeshögskola i västsvenskt perspektiv. Utvärderingen efter konferenserna har visat att många efterfrågar konkret information hur de olika utbildningssystemen ska kunna samverka och hur de kan jobba med validering och tillgodoräknanden mellan systemen.

Arbetsgruppen har i sitt arbete konstaterat att resultaten av de utredningar och regeringsbeslut som påverkar utbildningssystemen och som tidigare inväntats nu är på plats och det finns behov att ytterligare utreda på vilka sätt det går att främja övergångar och samverkan mellan utbildningssystemen samt belysa de hinder som kräver förändringar i den reglering som styr våra verksamheter.

Vidare anføres under rubriken Samverkan med Myndigheten för yrkeshögskolan i UKÄ-rapporten Samverkan om dimensionering av utbildning (Rapport 2018:4):

”Det är inte alltid klart att arbetsmarknadens behov av kompetens ska tillgodoses av högskolan. Om det egentligen handlar om ett behov av yrkesutbildning inom ramen för Yrkeshögskolan är högskolan inte rätt samverkanspart. Samtidigt är YH-utbildningarnas kortare tidsperspektiv

(tillstånd att ge en YH-utbildning beviljas bara för en begränsad tid) något som begränsar förutsättningarna för att tillgodose arbetsmarknadens behov genom YH-utbildningar. Det har framförts som ett skäl till att det finns förväntningar på högskolan att tillgodose behovet av sådan utbildning. I denna utredning har företrädare för arbetsmarknaden också framfört önskemål om att lärosäten ska samverka med Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) för att kunna stämma av om specifika utbildningar passar bäst inom högskolan eller om de är mer lämpade att ges inom yrkeshögskolan. Det har också framkommit att det förekommer att lärosäten samverkar om YH-utbildning, framför allt genom att de är representerade i ledningsgrupper för sådana utbildningar. Även enstaka exempel på samverkan med MYH har nämnts, där ett lärosäte avvecklat en utbildning som sedan kunnat ges av en annan utbildningsanordnare i form av en YH-utbildning. UKÄ kan konstatera att med nuvarande regelverk finns det ett behov av ökad samverkan mellan lärosäten och MYH för att klargöra vilken utbildning som ska ges som högskoleutbildning och därmed vem externa parter bör samverka med.”

Mot denna bakgrund har MYH och SUHF initierat en gemensam utredning.

1.2 Uppdrag

Arbetsgruppen för samarbete mellan SUHF och MYH har initierat ett uppdrag vars syfte är att systematiskt kartlägga möjligheter och hinder för att öka rörligheten mellan yrkeshögskola och högskola samt minska återvändsgränderna vid övergång mellan utbildningssystemen.

I uppdraget ingår att beskriva relevanta omvärldsfaktorer som påverkar de båda utbildningssystemen, att beskriva yrkeshögskolan och högskolan som system, att sammanställa statistik över hur det ser ut med övergång mellan systemen idag samt att ge konkreta exempel på samarbete mellan högskola och yrkeshögskola.

Utredningen ska ge exempel på hur de båda systemen kan verka tillsammans avseende tillträde, validering/tillgodoräknande, kvalitetssäkring, examensordning, finansiering med mera – och utifrån vunnen kunskap belysa om det i någon del inte går att förena. Utredarna ska även ge exempel på hur arbetet med övergångar mellan utbildningssystemen kan utformas samt om – och i så fall vilka – förändringar som krävs i respektive regelverk.

Till utredningen knyts en referensgrupp med följande sammansättning: Petra Nord, Universitets- och högskolerådet (UHR), Marie Kahlroth, Universitetskanslersämbetet (UKÄ), Katarina Hjernestam, Yrkeshögskoleförbundet och Jonas Jegers, Almega-Utbildningsföretagen. Arbetsgruppen för samarbete mellan SUHF och Myndigheten för yrkeshögskolan och SUHF:s studieadministrativa expertgrupp ska också höras under processen.

Då rapporten tas fram gemensamt ska den avrapporteras till Thomas Persson, generaldirektör för MYH och till SUHF:s styrelse. De båda uppdragsgivarna bestämmer därefter tillsammans hur frågan behandlas vidare.

2. Internationell utblick

2.1 Kvalifikationsramverken QF-EHEA och EQF samt ISCED 2011

Kvalifikationsramverket i European Higher Education Area (QF-EHEA) beskriver fyra olika nivåer för examina i högre utbildning de länder som deltar i Bolognaprocessen. Ramverket, som senast reviderats vid utbildningsministrarnas konferens i Paris 2018³, omfattar kort grundnivå (Short Cycle), grundnivå (First Cycle), avancerad nivå (Second Cycle) och forskarnivå (Third Cycle). För samtliga fyra nivåer finns intervall som anger typisk omfattning i ECTS-poäng och generiska beskrivningar av läranderesultat för examina på varje nivå (Dublin descriptors).

Det europeiska kvalifikationsramverket EQF har fastställt generiska beskrivningar av läranderesultat på flera nivåer som avses kunna användas för att jämföra olika former av kvalifikationer, vare sig de har uppnåtts genom utbildning eller genom yrkesverksamhet eller andra erfarenheter. Målet är att underlätta ett livslångt lärande samt rörligheten av arbetskraft och studenter mellan länderna. Individer och arbetsgivare ska kunna använda EQF för att jämföra kvalifikationer från olika system för utbildning och kompetensutveckling. Detta ska åstadkommas genom att nivåerna i olika nationella kvalifikationsramverk ska kopplas till de gemensamma referensnivåerna i EQF.

För statistik och internationella jämförelser av utbildning används även Unescos *International Standard Classification of Education* ISCED. Den nu gällande ISCED 2011 anpassad till QF-EHEA och EQF så att nivåerna för högre utbildning är samstämmiga med varandra.

Yrkehögskolans examina klassificeras i Sverige som ISCED 2011 nivå 5 om de omfattar minst två år, annars ISCED 4. För högre utbildning motsvarar examina i de fyra cyklerna i QF-EHEA av EQF-nivåer och ISCED-klassificering enligt nedanstående tabell⁴.

QF-EHEA: nivåer med generiska kvalifikationsbeskrivningar för examina i högre utbildning	QF-EHEA: typisk omfattning på examina	Exempel på svenska examina som uppfyller kvalifikationsbeskrivningar och omfattning	EU-kommissionens EQF-klassificering	ISCED 2011-klassificering
Short Cycle	90–120 ECTS efter gymnasiet	Högskoleexamen	5	5 om minst två år, annars 4
First Cycle	180–240 ECTS efter gymnasiet	Kandidatexamen	6	6

³ PARIS COMMUNIQUÉ, Paris, May 25th 2018 - Appendix III: Overarching Framework of Qualifications of the European Higher Education Area (revised 2018)

⁴ Descriptors defining levels in the European Qualifications Framework (EQF) - Compatibility with the Framework for Qualifications of the European Higher Education Area <https://ec.europa.eu/ploteus/en/content/descriptors-page>

QF-EHEA: nivåer med generiska kvalifikationsbeskrivningar för examina i högre utbildning	QF-EHEA: typisk omfattning på examina	Exempel på svenska examina som uppfyller kvalifikationsbeskrivningar och omfattning	EU-kommissionens EQF-klassificering	ISCED 2011-klassificering
Second Cycle	90–120 ECTS, varav minst 60 ECTS efter First Cycle	Masterexamen	7	7
Third Cycle	ej specificerat	Doktorsexamen	8	8

Med hjälp av ISCED infogas även studier på fristående kurser och avbrutna studier på program i statistiken så att 2–3 års högskolestudier inkluderas i ISCED 5 och minst tre års studier (utan krav på examen) inkluderas i ISCED 6. Eftergymnasial utbildning som är kortare än 2 år, däribland fristående kurser som omfattar mindre än två år, klassificeras som ISCED 4⁵.

I detta sammanhang kan noteras att de generiska kvalifikationsbeskrivningarna i QF-EHEA och EQF kan sägas motsvara nivån mot slutet av utbildningen, alltså nivån på examina. En student som läser fristående kurser på grundnivå har inledningsvis en uppnådd utbildningsnivå ISCED 4, och kommer allteftersom fler kurser godkänns ha nått nivå 5, och till slut efter tre års studier eller kandidatexamen, nivå 6. Samtidigt säger vi i Sverige att alla kurserna ligger på samma nivå - grundnivå - som kandidatexamen. Termen ”grundnivå” i svensk högskola används alltså på två olika sätt: dels för att beteckna examensnivån First Cycle i QF-EHEA, dels för nivån på samtliga kurser i högre utbildning fram till denna examensnivå. Det som i svensk högskola kallas för ”progression inom grundnivå” motsvaras närmast av ”progression mellan olika EQF- eller ISCED-nivåer”.

2.2 Yrkesinriktad utbildning på kandidatnivå i binära respektive unitära system för högre utbildning

I länder med binära system för högre utbildning erbjuds forskningsinriktad utbildning samt vissa långa yrkesutbildningar främst vid universiteten. Annan yrkesinriktad högre utbildning, särskilt på kandidatnivå - exempelvis utbildning av ingenjörer, systemvetare, sjuksköterskor, ekonomer - erbjuds vid särskilda yrkesinriktade institutioner för högre utbildning. Som exempel kan nämnas Tyskland med sina ”Fachhochschulen” och Finland med sina ”Yrkehögskolor”, i båda fallen med engelsk benämning University of Applied Science.

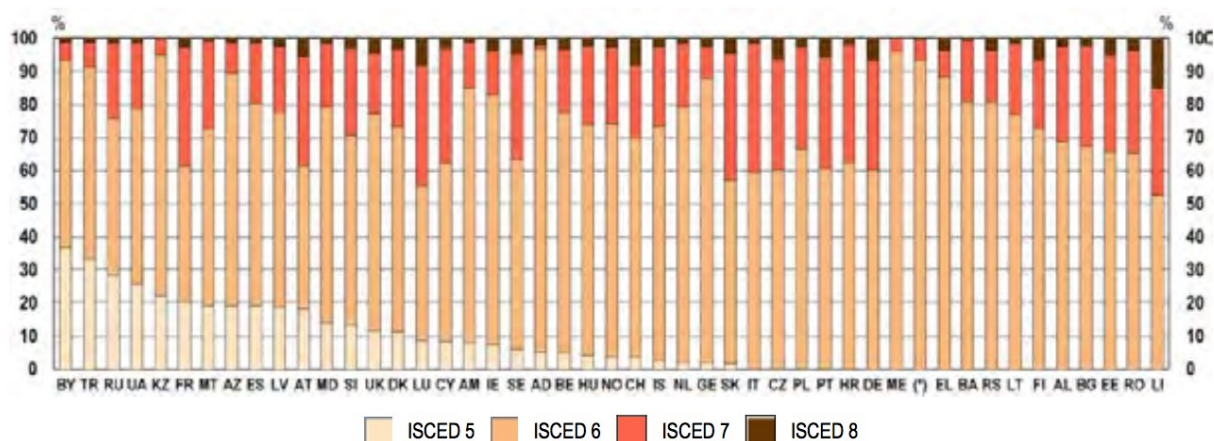
Vid internationell jämförelse av systemen för eftergymnasial utbildning bör särskilt noteras att ”yrkehögskolor” som utgör ena grenen av binära system för högre

⁵ UKÄ årsrapport 2018: Internationella jämförelser

utbildning inte bör likställas med den svenska yrkeshögskolan. I länder som, liksom Sverige och England, har unitära system för högre utbildning är det i stället universitet och högskolor som erbjuder sådan yrkesinriktad utbildning på kandidatnivå som erbjuds av "yrkeshögskolor" i länder med binära systemen för högre utbildning.

Övergångar från yrkesinriktad kandidatutbildning till utbildning på högre nivåer faller alltså utanför ramen för denna utredning. Vi nöjer oss med att notera att den frågan i princip är enklare att hantera i unitära system där organisatoriska och regelverksmässiga gränser inte behöver överbryggas. I Sverige är påbyggnadsmöjligheterna för yrkesinriktad kandidatutbildning goda ända upp till doktorsnivå.

Figur 1. Fördelning av studenter mellan utbildning på ISCED-nivå 5-8 2014/15.



(*): the former Yugoslav Republic of Macedonia

	%	BY	TR	RU	UA	KZ	FR	MT	AZ	ES	LV	AT	MD	SI	UK	DK	LU	CY	AM	IE	SE	AD	BE	HU	NO
ISCED 5		36.7	33.2	28.3	25.5	22.2	20.4	19.2	19.0	19.0	18.8	18.3	14.1	13.4	11.7	11.1	8.5	8.4	8.0	7.7	5.9	5.3	4.8	3.8	3.7
ISCED 6		56.8	58.2	47.3	53.3	72.5	40.9	53.2	70.3	61.3	59.0	43.1	65.0	57.1	65.4	62.2	46.9	53.8	76.8	75.2	57.5	91.5	72.5	69.8	70.4
ISCED 7		5.4	7.3	22.8	19.5	4.9	35.8	26.8	9.2	18.1	19.7	32.9	19.1	26.4	18.1	23.5	36.4	34.8	14.0	13.3	31.6	1.1	19.4	24.1	23.2
ISCED 8		1.2	1.3	1.7	1.7	0.3	2.8	0.9	1.4	1.6	2.6	5.6	1.8	3.1	4.8	3.2	8.3	3.0	1.2	3.8	5.0	2.2	3.3	2.3	2.8
	%	CH	IS	NL	GE	SK	IT	CZ	PL	PT	HR	DE	ME	(*)	EL	BA	RS	LT	FI	AL	BG	EE	RO	LI	
ISCED 5		3.5	2.6	2.2	1.8	1.5	0.4	0.3	0.2	0.1	0.1	0.0	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
ISCED 6		66.4	70.7	76.8	85.7	55.6	58.9	59.9	66.3	60.4	62.3	60.2	95.8	93.4	88.4	80.9	80.8	76.9	72.5	68.6	66.9	65.7	65.4	52.4	
ISCED 7		22.1	24.0	19.3	9.8	38.0	38.9	33.6	30.9	33.8	35.7	33.2	4.0	6.1	8.1	18.4	15.7	21.3	20.9	28.9	30.7	29.0	31.0	32.4	
ISCED 8		8.0	2.7	1.7	2.7	4.9	1.8	6.2	2.6	5.7	1.9	6.6	0.2	0.5	3.5	0.8	3.5	1.9	6.6	2.5	2.4	5.3	3.6	15.2	

Source: Eurostat, UOE and additional collection for the other EHEA countries.

2.3 Yrkesinriktad utbildning på ISCED-nivå 4 och 5

Internationella jämförelser av korta (typiskt 2-åriga) yrkesinriktade eftergymnasiala utbildningar kompliceras av att de, liksom i Sverige, kan bedrivas både inom systemen högre utbildning - så kallad Short Cycle Higher Education - och utanför systemet för högre utbildning. Antalet studenter på program på ISCED-nivå 5 är knappt 17 procent inom EHEA, med stora variationer mellan länderna, se figur 1. De

flesta studenter inom EHEA (59 procent) studerar på kandidatnivå ISCED 6 och 22 procent på masternivå ISCED 7.

2.4.1 Utbildning på nivå 4 och 5 utanför högskolesystemen

Större delen av svenska yrkeshögskoleexamen, liksom kvalificerad yrkeshögskoleexamen, omfattar minst två år och klassificeras som ISCED 5. En yrkeshögskoleexamen klassificeras som ISCED 4 om den är kortare än två år.

Yrkesutbildning utanför högre utbildning på nivåerna ISCED 4 och 5 benämnes ibland Higher Vocational Education and Training (higher VET). Detta begrepp har emellertid ingen standardiserad definition utan kan i andra sammanhang användas i en bredare mening.

I rapporten ”Study on higher Vocational Education and Training in the EU”⁶ finns en gedigen genomgång av sådan utbildning inom EU-28. Där framgår att icke-akademisk post-gymnasial yrkesutbildning är mycket diversifierad. En generell utmaning för higher VET i Europa är relationen till högre utbildning, bland annat när det gäller konkurrens om studenter och avsaknad av tydlig positionering. Detta har lett till att higher VET ibland uppfattas som ett andrahandsval. Samtidigt ses en ökad efterfrågan i de länder där utbildningarna i hög grad leder till arbete, och det finns en trend att förstärka möjligheterna till arbetsplatsförlagd praktik.

En annan utmaning som lyfts fram i denna rapport är att erkännandet av icke-akademisk higher VET i högre utbildning är begränsad i många länder och att återvändsgränder är vanligt förekommande. Utvecklingen av nationella kvalifikationsramverk kopplade till EQF har lett till diskussioner om relationen mellan VET och andra kvalifikationer, särskilt relativt högre utbildning. Arbete pågår att förtydliga detta. Möjligheterna att bygga på icke-akademisk VET-utbildning med högre utbildning har ökat i flera länder till exempel i Österrike, Frankrike, Tyskland, Danmark, Litauen och Nederländerna. Omvänt har deltagandet i VET av personer med högskoleutbildning ökat till exempel i Estland och Grekland. Trenden är alltså att rörligheten mellan systemen ökar.

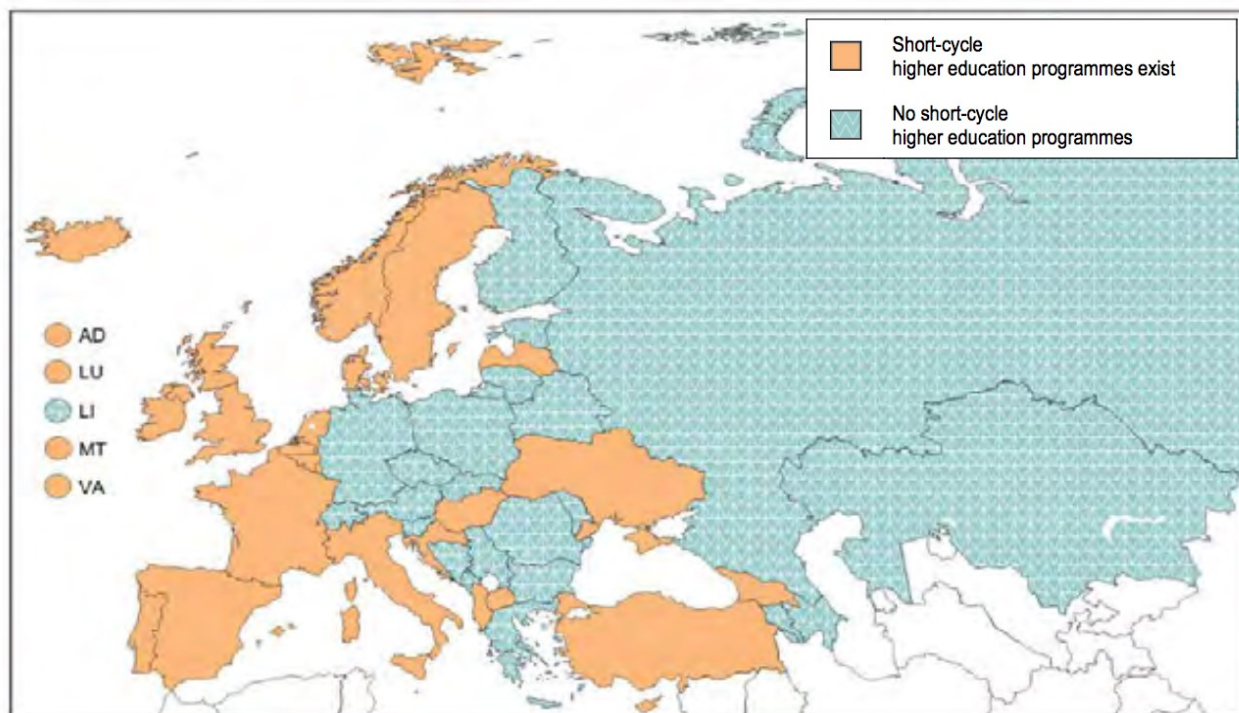
2.4.2 Short Cycle Higher Education

Short Cycle HE, vilket närmast motsvarar svensk högskoleexamen som klassificeras som ISCED 5, förekommer i ungefär hälften av länderna i EHEA⁷, se figur 2. De kan helt (14 länder) eller delvis (12) tillgodoräknas som en del av en Bachelorexamen, se figur 3.

⁶ Daniela Ulicna, Karin Luomi Messerer, Monika Auzinger: *Study on higher Vocational Education and Training in the EU*, EU-kommissionen, Bryssel 2016

⁷ European Commission/EACEA/Eurydice, 2018. *The European Higher Education Area in 2018: Bologna Process Implementation Report*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

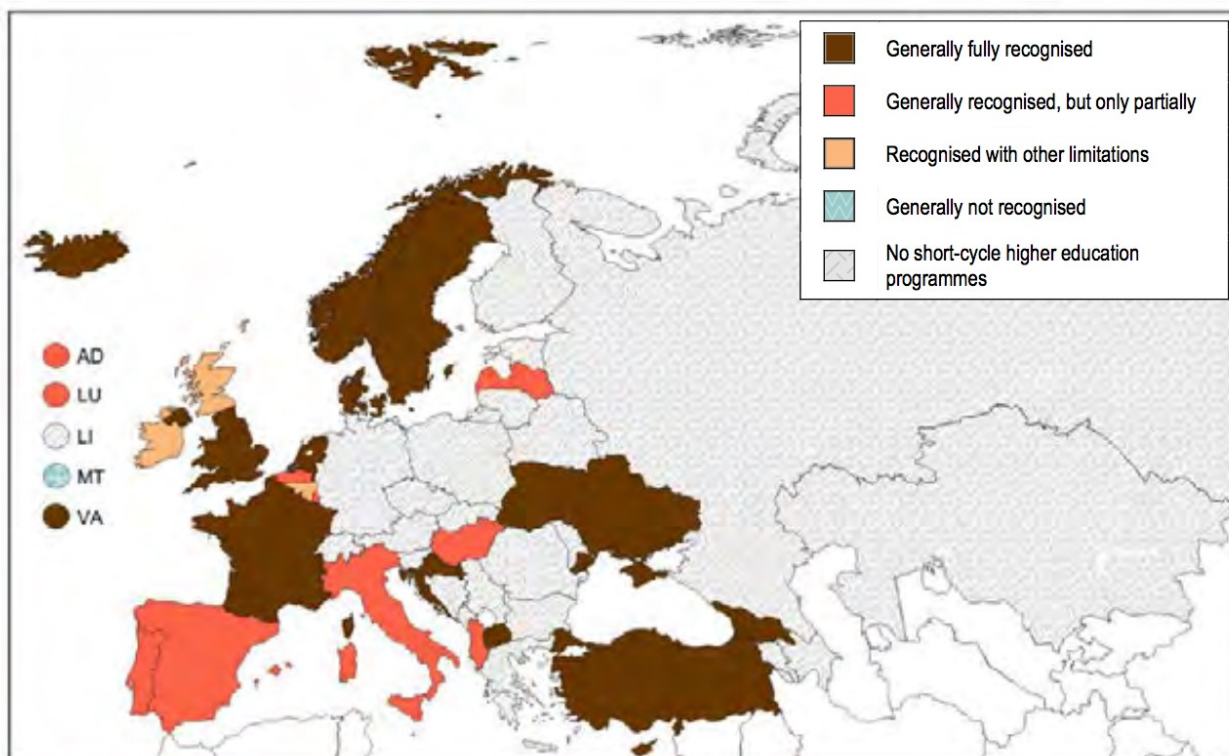
Figur 2. Förekomst av First Cycle-program inom högre utbildning.



Source: BFUG data collection.

Short Cycle HE fyller många olika syften och graden av integrering i First Cycle varierar, från helt integrerad till helt fristående. Det är därför svårt att generellt säga vad som skulle vara en idealisk andel studenter som studerar vidare efter att ha tagit examen på denna nivå. Samtidigt poängteras inom Bolognaprocessen att det är nödvändigt att undvika att Short Cycle HE blir en återvändsgränd för studenterna. I uppföljningsrapporten av Bolognaprocessen 2018 framgår att flera länder inte för någon statistik över övergången till fortsatta studier. I Andorra, Frankrike och Portugal är övergången mellan 50 och 74 procent. I Cypern, Danmark, Ukraina och UK mellan 25 och 50 procent, och i Ungern, Italien, Norge, Sverige och Turkiet är andelen mindre än 25 procent.

Figur 3. Erkännande av Short Cycle HE som en del av studier på grundnivå inom samma område 2016/17.

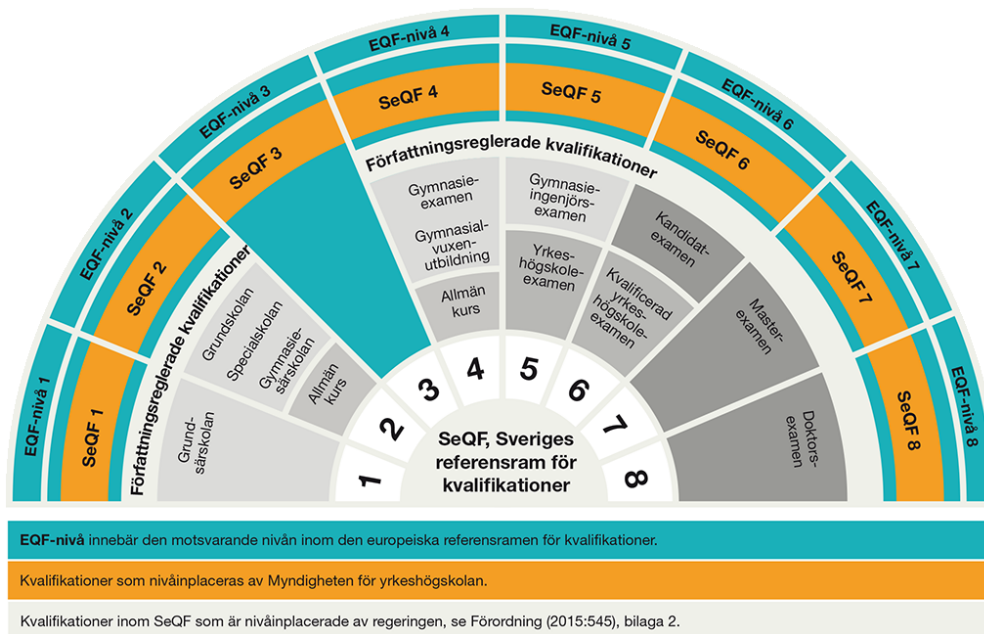


3. Om systemen för högre utbildning respektive yrkeshögskoleutbildning i Sverige

3.1 Det nationella kvalifikationsramverket SeQF

Sveriges referensram för kvalifikationer (SeQF) bygger på en gemensam europeisk referensram för kvalifikationer EQF – European Qualification Framework, som många europeiska länder är anslutna till. SeQF omfattar och presenterar allt lärande genom att beskriva kunskaper, färdigheter och kompetenser på åtta nivåer. Referensramen synliggör både lärandet från kvalifikationer vars resultat av lärande är författningsreglerade - från slutbetyg i grundskolan till vuxenutbildning, yrkesutbildning och den högsta akademiska examen, men också lärandet från kvalifikationer vars resultat av lärande inte är författningsreglerade som sker i arbetslivet, hemmet eller föreningslivet.

Figur 4. Illustrationen visar hur den svenska referensramen förhåller sig till den europeiska och var de författningsreglerade kvalifikationerna inom svenskt utbildningsväsende är inplacerade. Eftergymnasialutbildning är inplacerad på SeQF-nivå 5–8.



Rekommendationen om den europeiska referensramen fastställdes av Europarådet och parlamentet i april 2008 och idag har 38 europeiska länder ställt sig bakom EQF. 2015 fattade regeringen beslut om den svenska referensramen för kvalifikationer, SeQF. Myndigheten för yrkeshögskolan har sedan 2009 varit den nationella samordningspunkten för EQF i landet och ansvarar därför för införande av SeQF, vilket sker i samarbete med arbetslivets organisationer, berörda myndigheter, utbildningsanordnare och studerande. Utfärdare av kvalifikationer vars resultat av lärande inte är författningsreglerade kan ansöka hos Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) om att referera sina kvalifikationer i SeQF.

3.2 Högre utbildning

Universitet har medeltida anor i Sverige. Fram till 1600-talet fanns bara ett universitet i landet, Uppsala universitet. Då tillkom även Lunds universitet som en konsekvens av freden i Roskilde 1658. Skåne, Blekinge, Halland och Bohuslän skulle snabbt inkluderas i den svenska staten därför ansåg kungen att landet behövde ytterligare ett universitet. Från slutet av 1800-talet och framåt har universitet och högskolor etablerats över hela landet. Idag finns ett 50-tal utbildningsanordnare för högre utbildning i Sverige. De flesta är statliga myndigheter, placerade direkt under regeringen, och ett antal har olika former av privaträttslig status. I Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF), den nationella samarbetsorganisationen för universitet och högskolor, är 37 av dessa medlemmar. Övriga är små enskilda utbildningsordnare som enligt SUHF:s stadgar inte uppfyller villkoren för medlemskap.

Högskolan (begreppet omfattar såväl universitet som högskolor) är statens största verksamhet och utgör cirka 1,5 procent av landets BNP. Högskolan omsätter drygt 70 miljarder kronor. Högskolans verksamhet omfattar både forskning och undervisning, undervisning som vilar på vetenskaplig eller konstnärlig grund samt beprövad erfarenhet. Dessutom ska de samverka med det omgivande samhället. Lite drygt hälften av medlen går till forskning och något mindre hälften är medel till utbildning.

Universitet och högskolor skiljer sig huvudsakligen i att bara universitet har generell rätt att utfärda examen på forskarnivå, medan högskolor måste ansöka om examensrätt för specifika områden. Beteckningen universitet är inte skyddad i lag. Det är huvudmannen, oftast staten, som avgör när beteckningen får användas.

Lärosäten har stor frihet att sätta samman sin personal. Tre anställningsformer är reglerade i lagstiftningen: professor, lektor och biträdande lektor. Antalet anställda (individer) höstterminen 2017 var cirka 75 500 av dessa var 36 000 lärare eller forskare. Andelen anställda kvinnor var 53 procent och andelen män 47 procent. 37 procent av professorerna var kvinnor (UKÄ:s årsrapport 2018).

Inom ramen för en övergripande lagstiftning fattar lärosätena de flesta beslut själva. Det gäller bland annat organisation, intern fördelning av resurser, utbildningsutbud, utbildningens innehåll och utformning samt hur många studenter som ska antas. Regeringen beslutar vilka examina som får förekomma och kraven för examen, i form av omfattning och mål. I ett årligt regleringsbrev anger regeringen lärosätets anslag för utbildning, forskning och lärosätets särskilda uppdrag. Riksdagen beslutar om resurstilldelningen för utbildning och forskning för respektive lärosäte.

Under 1900-talet har ett antal reformer ändrat formerna för universitet och högskolor. Den senaste av dessa reformer var den så kallade Bolognareformen som infördes 2007. Reformen innebär att alla examina, yrkes-, generella och konstnärliga examina, placeras in på någon av nivåerna grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå. Utbildning på respektive nivå bygger på den närmast föregående nivån.

Grundstrukturen till dagens system infördes 1993, då generella examina och yrkesexamina infördes och kurser blev basen i all utbildning i stället för det tidigare reglerade linjesystemet. Den examensordning som infördes 1993 innebär att det till varje examen finns en examensbeskrivning, där de mål som en student ska uppnå efter genomgången utbildning anges.

Enligt högskolelagen ska högskolans verksamhet avpassas så att hög kvalitet nås i utbildningen och forskningen. Ansvar för kvaliteten vilar på lärosätena. Universitetskanslersämbetet (UKÄ) är den statliga myndighet som har i uppgift att göra återkommande utvärderingar av den högre utbildningens kvalitet. Ett nytt kvalitetssystem utarbetades under 2017 och kommer att vara i funktion till och med 2022. UKÄ har även uppdraget att utveckla ett system för lärosätenas kvalitetssäkring av forskning. Systemet presenteras under 2018 och ska testas under 2019.

3.2.1 Behörighet till högskolan

För att bli antagen till kurs eller utbildningsprogram krävs enligt Högskoleförordningen (HF) grundläggande behörighet. Den enskilda högskolan är ansvarig för antagning och kan undanta från vissa behörighetskrav om det anses att

den sökande kan tillgodogöra sig utbildningen. För vissa utbildningar kan särskilda kunskaper behövas, så kallad särskild behörighet. Urvalsgrunder för antagning till högskolan är betyg, resultat från högskoleprovet, men kan även vara ”andra särskilda prov” och ”kunskaper, arbetslivserfarenhet eller annan erfarenhet som är särskilt värdefull för den sökta utbildningen ”liksom ”andra för utbildningen sakliga omständigheter” (HF 23 §).

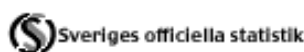
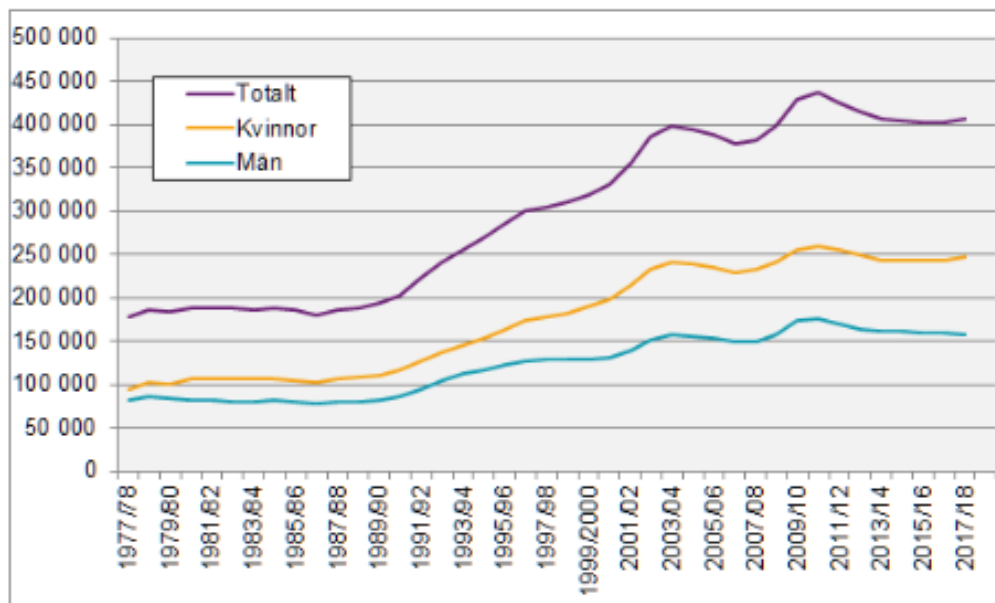
De nuvarande tillträdesbestämmelserna infördes höstterminen 2010. I det nya systemet skärptes den grundläggande behörigheten, de särskilda behörighetskraven organiserades på ett nytt sätt och meritpoäng infördes. Vissa kurser vid gymnasiet bland annat inom matematik och språk ges extra meritpoäng. I det nya systemet har det gjorts svårare för den som i efterhand har kompletterat sina betyg inom den kommunala vuxenutbildningen, i syfte att höja sitt meritvärde, att komma in på högskolan. Bestämmelserna har förändrats vid flera tillfällen, på grund av att gymnasieskolan förändrats.

3.2.2 Sökande till högskolan

Statistiska centralbyrån (SCB) undersöker årligen sedan läsåret 1992/93 intresset för högskolestudier bland elever i gymnasieskolans årskurs 3. Undersökningen bygger på enkäter och inkluderar orsaker till att elever planerar eller inte planerar att läsa vidare inom högskolan. Sedan senaste undersökningen genomfördes läsåret 2017/18. Den visar att totalt cirka 60 procent har planer att påbörja högskolestudier inom de närmaste tre åren. Bland elever på högskoleförberedande program är antalet högre med 80 procent, medan 25 procent av eleverna på yrkesprogram planerar att läsa vidare inom högskolan. En större andel kvinnor planerade att läsa vidare, liksom elever där båda föräldrarna har eftergymnasial utbildning. Bland elever där båda föräldrarna har eftergymnasial utbildning planerade omkring 95 procent av de som var utrikesfödda att studera vidare, jämfört med 75 procent av dem som var födda i Sverige. Anledningen till att eleverna ville läsa vidare inom högskolan var det framtida yrket. Omkring 20 procent av kvinnorna och 30 procent av männen i gymnasieskolans årskurs 3 hade inga planer på att påbörja högskolestudier inom de närmaste åren (SCB: Gymnasieungdomars studieintresse läsåret 2017/18).

Läsåret 2016/17 började drygt 85 950 nya studenter studera på grundnivå och avancerad nivå. Antalet kvinnor var 57 procent. Inför höstterminen 2017 sökte 124 900 personer som inte tidigare studerat vid högskolan, 54 100 av dessa antogs. Den största åldersgruppen var 19-åringarna (UKÄ:s årsrapport 2018).

Figur 5. Registrerade studenter efter läsår och kön, 1977/78–2017/18 (SCB/UKÄ).



3.2.3 Högskolans studenter

Antalet studenter (individer) inom högskolan på grundnivå och avancerad nivå var höstterminen 2017 345 500, 59 procent var kvinnor och 41 procent män. Av dessa var 30 400 inresande studenter. Ur ett längre perspektiv är antalet studenter inom högskolan högt, trots att antalet minskat de senare åren. På 1950-talet studerade mindre än 50 000 på universitet och i slutet av 1960-talet hade antalet ökat till drygt 100 000.

Det vanligaste sättet att studera att göra det vid ett campus. Höstterminen 2017 studerade 58 300 på distans och 14 000 kombinerade studier på campus med studier på distans. Antalet studenter på distans har ökat de senaste åren. Kvinnor dominerar bland dem som studerar på distans (69 procent).

Läsåret 2016/17 studerade drygt 26 procent på avancerad nivå. Det är något vanligare att män studerar på avancerad nivå än kvinnor. Det är ett brett spann i ålder på studenterna, alltifrån 19 och uppåt. Flest är 21–23-åringarna.

Inte alla studenter avlägger examen för sina studier. Det finns många olika anledningar till det. Det kan vara studenter som bara läser kortare fristående kurser, personer som avbryter sina studier i förtid eller aldrig begär ut något examensbevis. För första gången på många minskade antalet examinerade studenter på grundnivå och avancerad nivå läsåret 2016/17. En av anledningarna till det skulle kunna vara att möjligheten att ta ut en examen enligt äldre studieordning är begränsad efter den 30 juni 2015 (UKÄ:s årsrapport 2018).

3.2.4 Bakgrund före studier inom högskolan

Det är en relativt konstant andel av årskullarna som påbörjar högskoleutbildning senast vid 24 års ålder. För personer födda under 1980- och 1990-talen har andelen pendlat mellan 43 och 45 procent. Social bakgrund spelar stor roll. Ju högre utbildning föräldrarna har desto större sannolikhet att ungdomarna påbörjar högskolestudier. För dem med höga betyg från gymnasieskolan spelar den sociala bakgrunden inte så stor roll. Men många från hem med högutbildade föräldrar studerar vidare trots att de har låga betyg. Det motsatta förhållandet gäller för ungdomar från hem med lågutbildade föräldrar. Det finns en stor grupp ungdomar från studieovana hem som inte studerar vidare inom högskolan. Det är ingen större skillnad mellan dem som svensk respektive utländsk bakgrund vad gäller övergången till högskolan (UKÄ:s årsrapport)

3.3 Yrkeshögskoleutbildning

Yrkeshögskoleutbildning (YH) är högre yrkesutbildning och har funnits sedan den 1 juli 2009 och dess föregångare kvalificerad yrkesutbildning (KY) startade som försöksverksamhet 1996 i blygsam skala för att sedan bli en reguljär utbildningsform den 1 januari 2002.

Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) är förvaltningsmyndighet för yrkeshögskolan och ska säkerställa att eftergymnasiala yrkesutbildningar som svarar mot arbetslivets behov kommer till stånd och att utbildningarna håller hög kvalitet.⁸ Myndigheten svarar också för att säkerställa att inom smala yrkesområden tillgodose till behovet av kvalificerade utbildningar av betydelse för individen och samhället.⁹

Yrkeshögskolan kombinerar teoretiska studier och en stark arbetslivsanknytning. Merparten av utbildningarna är tvååriga och en fjärdedel av utbildningstiden omfattas av Lärande i arbete (LIA) på en arbetsplats. Yrkeshögskolans utbildningar svarar mot arbetslivets behov av kvalificerad arbetskraft och drivs i nära samverkan med företag och organisationer. Det innebär att utbildningarnas innehåll utvecklas i takt med att arbetslivets krav förändras. Arbetslivet medverkar aktivt i utbildningarna på olika sätt. Representanter från arbetslivet deltar i utbildningens ledningsgrupp, bidrar med föreläsare, medverkar i projekt eller erbjuder LIA-platser.

Utbildningsanordnarna består av privata utbildningsföretag, kommuner, landsting, universitet eller högskolor. Från och med 2017 kan också andra statliga myndigheter bedriva utbildning inom yrkeshögskolan. För närvarande bedrivs YH-utbildningar av 214 utbildningsanordnare. Dessa fördelar sig på följande sätt: 121 privata utbildningsanordnare och 93 offentliga anordnare, varav 87 kommuner, 5 landsting och 1 statlig anordnare. Det är endast två högskolor/universitet som bedriver yrkeshögskoleutbildning – Lunds universitet (Lunds tekniska högskola) och Högskolan i Jönköping. När föregångaren – KY-utbildningen – blev reguljär utbildningsform var omkring 15 procent av utbildningsplatserna fördelade till

⁸ Lag (2009:128) om yrkeshögskolan § 1.

⁹ Förordning (2009:130) om yrkeshögskolan kap 1 § 3.

högskolesektorn.¹⁰ Högskolornas andel av utbildningsplatserna inom yrkeshögskolan har successivt minskat över tid och idag är endast en promille av utbildningsplatserna.¹¹

Inom yrkeshögskolan finns det två typer av examina: yrkeshögskoleexamen (SeQF-nivå 5) och kvalificerad yrkeshögskoleexamen (SeQF-nivå 6). En utbildning som leder till yrkeshögskoleexamen omfattar minst 200 YH-poäng (ett år) och utbildningen ska även innehålla ett examensarbete. En utbildning som leder till en kvalificerad yrkeshögskoleexamen omfattar minst 400 YH-poäng (två år), minst en fjärdedel av utbildningstiden ska motsvaras av LIA och inom utbildningen ska det finnas ett examensarbete. För närvarande ingår närmare totalt 1 172 utbildningar i yrkeshögskolan. Av dessa är 1 138 utbildningar som leder till en yrkeshögskoleexamen och 34 utbildningar leder till en kvalificerad yrkeshögskoleexamen.¹²

Varje utbildning har en ansvarig ledningsgrupp. En majoritet av ledamöterna ska representera berört arbetsliv, minst en ledamot ska företräda skolväsendet respektive de studerande samt en ledamot ska företräda utbildningens dagliga ledning. En utbildning som leder till en kvalificerad yrkeshögskoleexamen ska dessutom bestå av minst en företrädare för ett universitet eller en högskola som utsetts av universitetet eller högskolan. Idag finns det 163 representanter för universitet och högskolor i ledningsgrupper för yrkeshögskolan.

3.3.1 Behörighet till yrkeshögskolan

Utbildningarna inom yrkeshögskolan ska bygga på den grund som gymnasieskola, gymnasial vuxenutbildning eller motsvarande ger. En examen från en gymnasial utbildning eller motsvarande är därför utgångspunkten för grundläggande behörighet till en yrkeshögskoleutbildning. Utöver grundläggande behörighet finns möjlighet att ställa särskilda förkunskapskrav. Dessa krav ska vara nödvändiga för att den studerande ska kunna tillgodogöra sig utbildningen. Kraven får avse kunskaper från en eller flera kurser i gymnasieskolans nationella program eller motsvarande kunskaper. Om det finns särskilda skäl, får kraven på särskilda förkunskaper även avse yrkeserfarenhet och andra kunskaper om de är av betydelse för utbildningens speciella inriktning eller det yrkesområde som utbildningen förbereder för.¹³

Behörig är den som har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen och därför ska utbildningsanordnare också bedöma reell kompetens hos personer som söker till yrkeshögskolan, men som inte uppfyller de formella kraven. Tillträdesreglerna är generösa och det finns flera möjligheter att bedöma behörighet utifrån den sökandes förutsättningar.¹⁴

¹⁰ SOU 1999:122, s. 119.

¹¹ Årsrapport 2018, Myndigheten för yrkeshögskolan

¹² Källa: MYH, Uppgifterna gäller i februari 2019.

¹³ Myndigheten för yrkeshögskolan, Handbok för tillträde, s. 23.

¹⁴ Regeringens proposition 2008/09:68, Yrkeshögskolan, s. 45.

En yrkeshögskoleutbildning ska vara öppen för alla som uppfyller kraven för behörighet.¹⁵ Om det är fler behöriga sökande än tillgängliga platser, får ett urval göras. Urvalet ska grundas på den sökandes förmåga att tillgodogöra sig utbildningen och ska utformas på ett sådant sätt att de sökande rangordnas efter kriterier som speglar detta. Det är de sökande som bäst uppfyller kriterierna som ska erbjudas plats på utbildningen.¹⁶

3.3.2 Sökande till yrkeshögskolan

Sedan 2014 samlas personuppgifter in om de sökande till yrkeshögskolan, vilket gör det möjligt att redovisa hur många unika personer som söker till en yrkeshögskoleutbildning. Eftersom 2014 var första året sökandeinsamlingen genomfördes, finns ingen statistik om unika sökande eller behöriga sökande för tidigare år. Sedan lång tid tillbaka samlar MYH även in uppgifter om hur många ansökningar det varit till varje utbildningsomgång.

Totalt sökte 56 700 personer till utbildningarna som startade 2018. Av totalt antal sökande var 43 600 behöriga till minst en av de utbildningar de hade sökt. I genomsnitt var det 2,4 sökande per plats och 1,8 behöriga sökande per plats. Av de behöriga sökande var andelen kvinnor 60 procent. Knappt två tredjedelar av antalet sökande till yrkeshögskolan sökte endast till en utbildning.¹⁷

3.3.3 Studerande vid yrkeshögskolan

Antalet aktiva studerande yrkeshögskolan var 2018 54 400. Hela ökningen har skett hos privata anordnare samtidigt som det skett en liten minskning av studerande hos offentliga anordnare.¹⁸ Under 2017 fanns 34 400 av de studerande hos privata anordnare och 15 900 hos offentliga anordnare. Av de studerande hos offentliga anordnare fanns 93 procent hos kommuner eller kommunförbund.

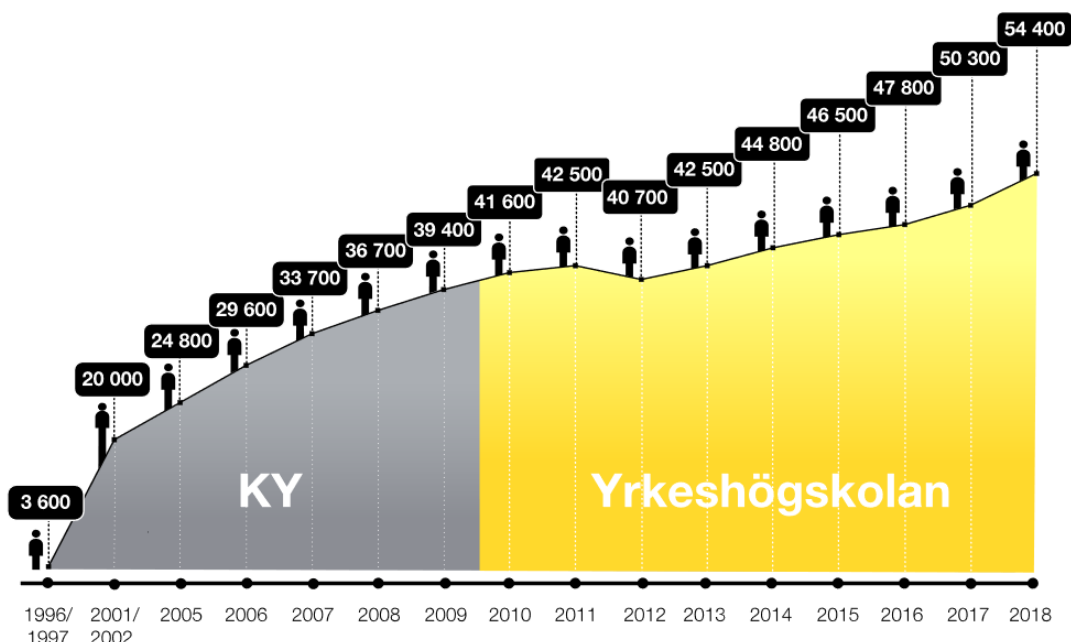
¹⁵ Lag (2009:128) om yrkeshögskolan § 15.

¹⁶ Myndigheten för yrkeshögskolan, Handbok för tillträde, s. 28.

¹⁷ SCB: Sökandestatistik till yrkeshögskolan 2018

¹⁸ Samtliga uppgifter om studerande som beskrivs i kapitel 4.3.3 och 4.3.4 är hämtade ur Statistisk årsrapport 2019, MYH.

Figur 6. Antalet studerande i KY-utbildning respektive YH-utbildning sedan starten.



Under den period som yrkeshögskolan har funnits har antalet studerande ökat i stort sett kontinuerligt. Antalet studerande har ökat från 36 700 (2008) till 54 400 (2018), vilket motsvarar en ökning med närmare 50 procent. Medelåldern bland antagna som påbörjat studier har ökat från 28,4 år till 31,5 år under samma period. Ökningen har dock stannat av på senare år. Bland kvinnor har medelåldern ökat från 29,5 år till 32,6 år och bland män från 27,0 år till 30 år mellan 2007 och 2018. Det är stora skillnader i medelålder mellan inrikes- och utrikes födda. Medelåldern bland antagna som påbörjade studier 2018 var 30,8 år för inrikes födda och 34 år för utrikes födda.

Andelen utrikes födda bland antagna som påbörjat studier har ökat något de senaste tio åren och är nu 22 procent. Andelen utrikes födda män som påbörjar studier på yrkeshögskolan är något högre än bland kvinnor. Andelen utrikes födda bland dem som påbörjat studier varierar mycket mellan utbildningsområdena. Pedagogik och undervisning är det område som har högst andel utrikes födda. Detta är ett litet utbildningsområde där andelen utrikes födda har varierat mycket över tid – från 2012 till 2018 har andelen ökat från 23 procent till 58 procent. Att andelen har ökat är bland annat ett resultat av att nya utbildningar till studiehandledare på modersmål tillkommit från 2016. Efterfrågan på denna yrkesroll har dock avtagit och några ytterligare utbildningar till studiehandledare på modersmål beviljades inte i 2018-års ansökningsomgång. Data/IT är det utbildningsområde som har näst högst andel utrikes födda (27 %). Lägst andel utrikes födda återfinns inom utbildningsområde Lantbruk, trädgård, skog och fiske.

Könsfördelningen för de antagna som påbörjat studier de senaste tio åren har varit jämn totalt sett. Andelen kvinnor har varierat mellan 51 och 56 procent. År 2018 var fördelningen 55 procent kvinnor och 45 procent män. Könsfördelningen inom

specifika utbildningsområden ser dock helt annorlunda ut. Det är bara områdena Kultur, media och design, Pedagogik och undervisning samt Säkerhetstjänster som har en jämn könsfördelning. Inom de fem stora utbildningsområdena var könsfördelningen mycket ojämn. Omkring nio av tio studerande inom Hälso- och sjukvård samt socialt arbete är kvinnor. Inom Samhällsbyggnad och byggt teknik är sju av tio studerande män och inom Data/IT och Teknik och tillverkning är ungefär åtta av tio studerande män.

3.3.4 Bakgrund före studier på yrkeshögskolan

Utbildningsnivån bland antagna som påbörjat studier har ökat mycket under den period som yrkeshögskolan har funnits. Andelen som har genomgått en eftergymnasial utbildning på minst tre år före YH-utbildningen har ökat från 8 procent 2007 till 12 procent 2017. Av de kvinnor som påbörjade sin utbildning 2017 hade 14 procent en eftergymnasial utbildning på minst tre år. Motsvarande andel för män var 10 procent. Kvinnor har generellt sett en högre utbildningsnivå än män. Inom nästan alla stora grupperingar efter utbildningsområde, åldersgrupp och kön var det en högre andel kvinnor än män som hade genomgått en eftergymnasial utbildning på minst tre år före yrkeshögskoleutbildningen.

Även andelen som har minst en termin, men mindre än tre år av eftergymnasiala studier före yrkeshögskolan har ökat från 16 procent till 20 procent under samma period. Den sammanlagda andelen studerande som har minst en termin av eftergymnasiala studier före YH-utbildningen är nu 32 procent. Värt att notera är att nästan hela ökningen i utbildningsnivå har skett sedan 2012.

Utbildningsnivån bland antagna som påbörjat studier skiljer sig mycket åt mellan inrikes födda och utrikes födda. Utrikes födda har i högre grad en eftergymnasial utbildning på minst tre år före sin yrkeshögskoleutbildning jämfört med inrikes födda, 25 procent respektive 9 procent. Den sammanlagda andelen som har minst en termin av eftergymnasiala studier före yrkeshögskoleutbildningen var 46 procent för utrikes födda och 29 procent för inrikes födda.

Det är skillnader i utbildningsnivå mellan könen, både bland inrikes- och utrikes födda. Av de utrikes födda kvinnorna har 29 procent genomgått en eftergymnasial utbildning på minst tre år före yrkeshögskoleutbildningen. Motsvarande andel för utrikes födda män är 22 procent. Den sammanlagda andelen som har minst en termin av eftergymnasiala studier före yrkeshögskoleutbildningen är 50 procent för utrikes födda kvinnor och 44 procent för utrikes födda män.

Det finns ingen aktuell statistik som visar om studerande på yrkeshögskolan, med tidigare eftergymnasiala studier bakom sig, studerar vidare inom samma utbildningsområde. MYH genomförde 2011 en registerstudie som omfattade personer som antagits till en yrkeshögskoleutbildning under perioden 2008–2010 och som tidigare hade tagit ut en examen från högskolan. Studien visade att de som har en högskoleexamen med viss inriktning inte väljer samma inriktning inom

yrkeshögskolan i någon större omfattning och att det inte gick att se något tydligt mönster.¹⁹

Men studien visade att det finns några undantag. Av dem med högskoleexamen och som valde en yrkeshögskoleutbildning inom utbildningsområdet Ekonomi, administration och försäljning, så hade en tredjedel en examen inom samhällsvetenskap, juridik, handel eller administration. Motsvarande inom Data/IT visade att drygt hälften hade en examen inom teknik, tillverkning eller naturvetenskap, matematik och data. Inom utbildningsområdet hälsovård, sjukvård och socialt arbete hade fyra av tio en examen inom samma område.²⁰

Det är också en variationsrik bild som träder fram när det gäller den tid som gått sedan man tog examen från högskola till dess att man antogs till YH-utbildningen. Omkring 30 procent uppgav att deras examen var 10 år eller äldre. En lika stor andel uppgav att de hade en examen som var högst två år gammal. Resterande närmare 40 procent fördelade sig i tidsspannen 3–5 år (23 %) och 6–9 år (18 %).²¹

I en begränsad kvalitativ studie, som genomfördes 2015, vars fokus var att undersöka hur yrkeshögskolan fungerar som integrationsverktyg, intervjuades utrikes födda med en tidigare svensk eller utländsk högskoleutbildning i bagaget. Ett syfte med intervjuerna var att undersöka vilka motiv som de studerande hade att studera på yrkeshögskolan.

Samtliga deltagare i studien (16 personer) uppgav att de valt att studera inom samma område på yrkeshögskolan som de gjort på universitet och högskolor i Sverige eller i sina hemländer. De främsta skälen var att uppdatera sin kunskap, få tillgång till licenser och certifikat samt tillgång till praktikplats/nätverk i syfte att bli anställningsbar.²²

Nio av tio studerande som antagits till en yrkeshögskoleutbildning och som påbörjat studier har en avslutad gymnasieutbildning bakom sig. Av dessa har närmare 60 procent studerat på yrkesprogram.

Endast en fjärdedel av de antagna är 24 år eller yngre, vilket innebär att för de flesta antagna som påbörjat studier har det gått många år sedan de avslutade sin gymnasieutbildning. Detta medför att många har hunnit med att skaffa sig ytterligare utbildning, vilket gör att deras gymnasiebakgrund blir mindre intressant i sammanhanget.

I Prop. 2015/16:198 En stärkt yrkeshögskola – ett lyft för kunskap uttrycker regeringen en ambition att öka ungdomars intresse för och möjligheter att läsa på yrkeshögskolan.²³ Ambitionen har dock inte ännu tagit sig uttryck i sammansättningen av studerande. Andelen studerande som påbörjar sina studier på

¹⁹ Studie: Högskolebakgrund hos antagna till KY- och YH-utbildningar, s 4, Myndigheten för yrkeshögskolan, (dnr MYH 2011/759).

²⁰ Ibid, s 9

²¹ Ibid, s 10

²² Langaas & Nyberg, Möjligheter och utmaningar med yrkeshögskolan so integrationsverktyg, 2015, s 16.

²³ Prop. 2015/16:198: En stärkt yrkeshögskola – ett lyft för kunskap, s 17.

yrkeshögskolan direkt efter gymnasiet är endast fem procent. En lika stor andel påbörjar yrkeshögskoleutbildningen ett år efter avslutade gymnasiestudier.²⁴

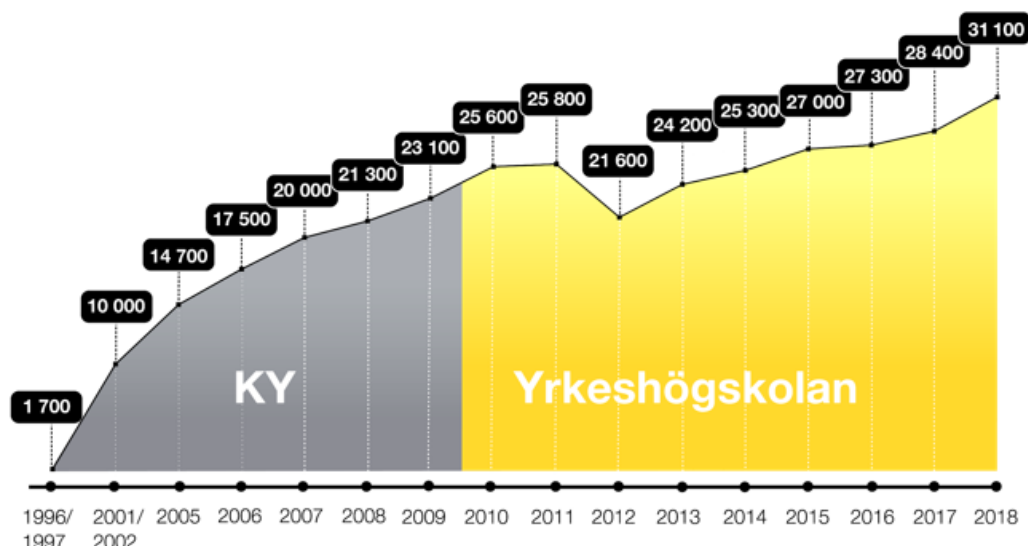
En tydligt ökande trend är andelen som har arbete redan innan de påbörjar en yrkeshögskoleutbildning. Det har ökat från 59 procent 2008 till 75 procent 2018.²⁵

3.3.5 Yrkeshögskolans framtida expansion

Volymerna i yrkeshögskolan har ökat mycket över tid, både vad gäller utbildningsomgångar, platser, sökande, antagna som påbörjat studier och studerande som fullföljt en yrkeshögskoleutbildning. Merparten av ökningen har sedan 2011 skett inom utbildningsområdena Data/IT, Samhällsbyggnad och byggt teknik och Hälso- och sjukvård samt socialt arbete.

De fem stora utbildningsområdena (Data/IT, Ekonomi, administration och försäljning, Hälso- och sjukvård samt socialt arbete, Samhällsbyggnad och byggt teknik samt Teknik och tillverkning) stod det senaste året för 75–80 procent av volymökningen.

Figur 7. Antalet årsplatser i yrkeshögskolan har vuxit i stort sett kontinuerligt sedan starten.



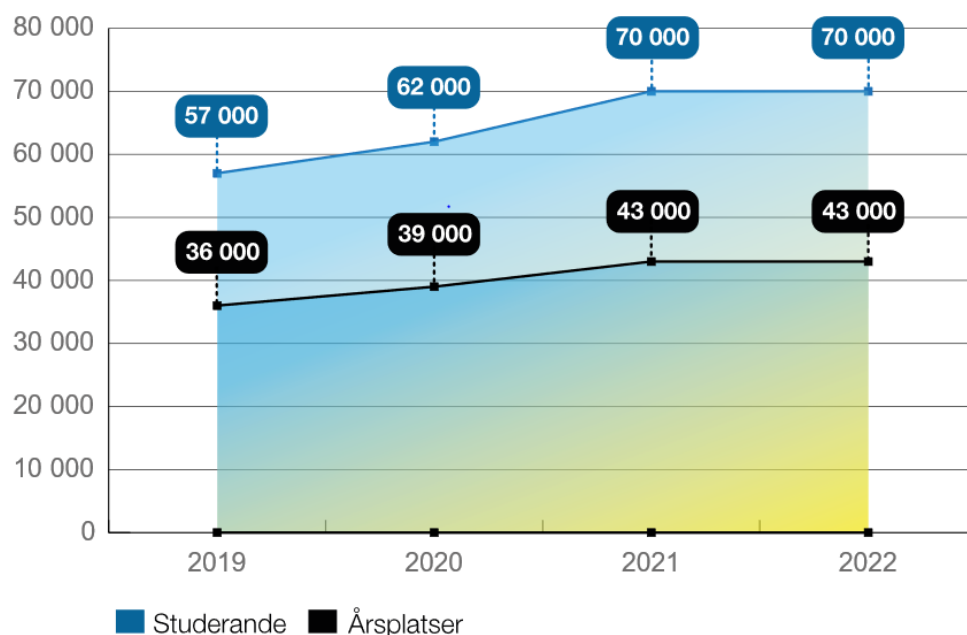
En ytterligare satsning på yrkeshögskolan som beslutats av regering och riksdag inleddes 2018 och fram till 2023 planeras en ökning av antalet utbildningsplatser motsvarande 45 procent. Det innebär en utökning från cirka 30 000 årsplatser till cirka 44 000 årsplatser.²⁶ Det betyder att antalet studerande under samma period ska öka från dryga 50 000 till cirka 70 000.

²⁴ Myndigheten för yrkeshögskolan, PM: Går ungdomar direkt vidare till yrkeshögskolestudier direkt efter gymnasiet, (dnr 2019/597).

²⁵ Myndigheten för yrkeshögskolan: Studerandes sysselsättning 2018, s 8.

²⁶ Budgetproposition 2018 s 203 respektive Utbildningsutskottets betänkande 2018/19Ubu1, s 49.

Figur 8. Prognos för yrkeshögskolans expansion.



Den planerade expansionen innebär flera utmaningar, till exempel möjligheten att fylla utbildningsplatserna med behöriga sökande, att säkra tillgången på adekvata LIA-platser och säkra arbetslivets sammantagna engagemang i ledningsgrupperna i form av medfinansiering, bibehålla goda resultat med mera

4. Återvändsgränder och rörlighet mellan systemen

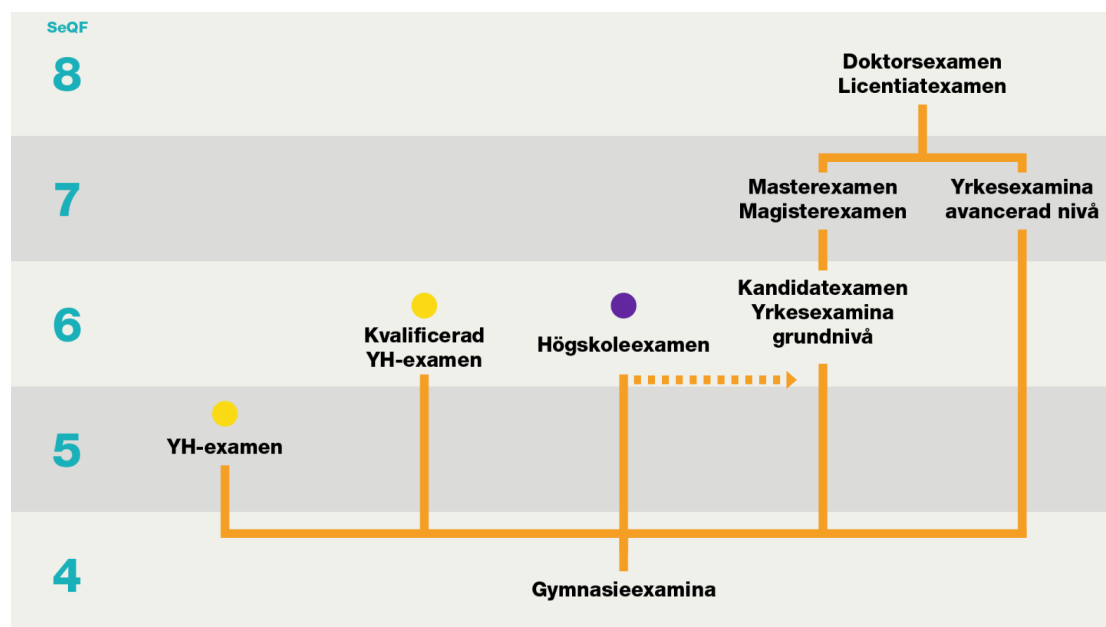
Med återvändsgränd menar vi här en examen som inte är behörighetsgrundande till påbyggnadsutbildning på högre nivå. Båda examina i yrkeshögskolan är återvändsgränder i denna betydelse, se figur 9. Den ettåriga magisterexamen i samma figur är däremot inte en återvändsgränd eftersom den är behörighetsgrundande för studier på forskarnivå.

Högskoleexamen är också en återvändsgränd i ovanstående mening, men det finns likväl vissa formella möjligheter till påbyggnad genom att kurser som ingår i högskoleexamen får tillgodoräknas för (valfria) biämnena i en kandidatexamen. Denna begränsade men generella möjlighet, att utan särskild prövning bygga vidare på en högskoleexamen till en kandidatexamen, noteras i figur 9 med en streckad linje.

Som vi ska se nedan finns det ett överlapp vad gäller inriktning och lärandemål mellan yrkeshögskoleutbildningar och utbildningar som leder till 2-årig högskoleexamen. Flexibiliteten i systemen ökar möjligheten att tillgodose studenters

och arbetsgivares efterfrågan på kort yrkesinriktad utbildning. Vi betraktar överlappet mellan systemen som oundvikligt och oförargligt.

Figur 9. Examina inom yrkeshögskolan och högskolan. Med återvändsgränd menar vi en examen som inte är behörighetsgrundande till påbyggnadsutbildning på högre nivå. Den streckade pilen indikerar att en av återvändsgränderna kan överbryggas genom att kurserna i en utbildning som leder till högskoleexamen i viss utsträckning får tillgodoräknas i en examen på kandidatnivå.



4.1 Beviljade tillgodoräknanden i högskolan

Som nämns i tidigare avsnitt så har cirka en tredjedel av de studerande på yrkeshögskolan tidigare studerat på högskolan. Motsvarande uppgifter om högskolestuderandes eventuella bakgrund inom yrkeshögskolan finns inte att tillgå.

Rörligheten bland studenterna har ökat påtagligt både nationellt och internationellt de senaste 20 åren. Detta märks också i utvecklingen av tillgodoräknanden för utbildning vid annan svensk högskola och för utländsk högskoleutbildning.

I Valideringsdelegationens delbetänkande från 2018 (SOU 2018:29) gjordes ett försök att presentera utvecklingen från 1993–2015. Antalet studenter som beviljats tillgodoräknanden ökat från drygt 1 500 studenter 1993 till över 20 000 studenter 2015. Det är framförallt tillgodoräknanden för utländska högskolestudier som har svarat för ökningen. För tillgodoräknanden baserade på "annan verksamhet", det vill säga annan utbildning än högskoleutbildning eller yrkesverksamhet, ser utvecklingen annorlunda ut. Antalet tillgodoräknanden som härrör från annan verksamhet ökade fram till 2009, då drygt 1 300 studenter hade ett sådant tillgodoräknande. Därefter har antalet tillgodoräknanden som registrerats som annan utbildning eller yrkesverksamhet minskat. År 2015 fanns enbart noteringar för drygt 100 studenter på

grundnivå och avancerad nivå om ett tillgodoräknande grundat på annat än tidigare högskoleutbildning.²⁷ Valideringsdelegationen påpekar i sitt betänkande att statistiken dock är behäftad med stora brister.

Inom ramen för denna utredning har åtta av några av de största utbildningsanordnarna inom yrkeshögskolan, som även bedrivit KY-utbildning före 2009, intervjuats. Samtliga intervjupersoner har uppfattningen att rörligheten mellan KY-utbildning och högskolan var större än den är mellan yrkeshögskola och högskola. Några av de skäl som anges är att KY-utbildningarna ofta innehöll en eller flera högskolekurser, att det var möjligt att ha tidigare högskoleutbildning som behörighetskrav till KY-utbildningen samt att det fanns en möjlighet till progression inom KY-utbildningen med fördjupningsutbildningar, så kallad KY på KY. Dessa möjligheter finns inte i gällande regelverk för yrkeshögskolan. En annan omständighet som möjligen kan påverka samarbete och rörlighet mellan systemen är att det var fler högskolor och universitet som själva bedrev KY-utbildning än vad som är fallet idag.

Utbildningsanordnarna uttrycker också samstämmigt att när yrkeshögskolan inrättades 2009, så uppfattade de tydliga signaler från regeringen och MYH att yrkeshögskolan är ett utbildningssystem som ska bygga vidare på gymnasieskolan och har andra syften och särart än högskolan.

Mot bakgrund av bristfällig statistik och utbildningsanordnarnas uppfattning, går det inte att dra några tydliga slutsatser. Dock skulle det faktum att antalet studenter på högskolan, som fått sina kunskaper tillgodoräknande från ”annan verksamhet”, har minskat från 2009 kunna ha sin förklaring i ovanstående.

Några av de intervjuade utbildningsanordnarna pekar också på att det faktum att allt färre YH-utbildningar nu leder till en kvalificerad yrkeshögskoleexamen (SeQF 6), och att det därmed inte är många pågående utbildningar som medför krav på att det ska finnas en högskolerepresentant i utbildningarnas ledningsgrupper, gör att YH-systemet riskerar att även tappa den kopplingen till högskolan.

Det går inte att ha en klar uppfattning om rörligheten mellan utbildningssystemen skulle underlättas av att fler högskolor och universitet också bedriver YH-utbildning. I slutbetänkandet från KY-kommittén, som ansvarade för försöksverksamheten innan utbildningsformen inrättades inom svenskt utbildningsväsende, anges att man inte kunde notera att de högskolor som själva bedrev KY-utbildning var generösare eller mer välvilligt inställda till prövningen av tillgodoräknande av kunskaper som förvärvats i en sådan utbildning. Detta trots att det vid tidpunkten fanns ett knappt tiotal högskolor som anordnade KY-utbildning.²⁸

4.2 Tillgodoräknande av högskolestudier i yrkeshögskolan

I Förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan kap. 2 § 12 anges att en studerande ska för en del av utbildningen kunna få tillgodoräkna sig annan genomgången utbildning, om de kunskaper, färdigheter och kompetenser som den studerande åberopar är av sådan beskaffenhet och har en sådan omfattning att de i huvudsak svarar mot den aktuella utbildningen. En studerande ska även kunna få tillgodoräkna

²⁷ SOU 2018:29, Validering i högskolan – för tillgodoräknande och livslångt lärande, s 176–177

²⁸ SOU 1999:122, s 65.

sig motsvarande kunskaper, färdigheter och kompetenser som har förvärvats i yrkesverksamhet eller på annat sätt. Besluten om en studerande ska kunna få tillgodoräkna sig delar av utbildningen fattas av YH-utbildningens ledningsgrupp.

Det finns ingen säkerställd statistik i MYH:s studiedokumentationssystem som visar i vilken utsträckning validering av högskolestudier för tillgodoräknande sker. MYH:s och utbildningsanordnarnas bild är att tillgodoräknande av hela eller delar av kurser sker i begränsad omfattning. Det vanligaste skälet är att en YH-studerande har betyg från samma kurs från en annan utbildningsomgång inom samma utbildning. En genomgång av alla tillgodoräknade kurser som skett sedan 2015 visar att det vid 348 tillfällen (av 5 948) bedömts vara möjligt att tillgodoräkna en kurs mot bakgrund av tidigare högskolestudier. Det vanligaste är att det är kurser i ekonomi, juridik och kommunikation som tillgodoräknats.

I dialog med utbildningsanordnare har det framkommit att det idag finns fler systemfaktorer bidrar till att tillgodoräknande sker i begränsad omfattning. Det finns en ekonomisk aspekt som går ut på att en utbildningsanordnare enbart får statsbidrag för aktiva studerande. Ett annat skäl att omfattningen av tillgodoräknande är ringa är att CSN:s ersättningssystem inte främjar att den studerande tar sig snabbare genom systemet för att nå examen. Det framkommer också att det inte enkelt går att förkorta utbildningstiden på grund av utbildningarnas utformning.

MYH:s bedömning i dagsläget är att enbart ett ekonomiskt bidrag till utbildningsanordnarna inte är en tillräcklig lösning. Myndigheten har därför nyligen initierat ett internt arbete som syftar till att ta fram förslag som ur systemperspektiv stimulerar bedömning av reell kompetens för tillgodoräknande.

4.2.1 Exemplet Hospitality Management

Ett exempel på en utbildning som startade som en KY-utbildning för drygt 20 år sedan och som nu bedrivs i yrkeshögskolan är det tvååriga programmet Hospitality Management i Göteborg. Ansvarig utbildningsanordnare är Göteborgs stad, Yrgo. Utbildningen har 30 årsplatser och hittills examinerat 24 klasser.

Till att börja med skapades programmet i nära samarbete med internationella högskolor och universitet, där bland andra Oxford Brookes University i Storbritannien och Swiss School of Hospitality Management har varit – och fortfarande är – de mest tongivande. YH-utbildningen bedrivs på engelska och involverade lärosäten har en detaljerad bild av kursinnehållet. Omkring 300 av de närmare 700 studerande som examinerats från programmet har gått vidare till högre studier inom ekonomi och besöksnäring vid utländska universitet, varav en majoritet har avlagt examen vid Oxford Brooks University.

Enligt Susan Johansson, rektor på Yrgo och ansvarig för YH-utbildningen, har det under alla år varit möjligt för YH-studerande att få 2–3 år tillgodoräknade av sin utbildning för vidare studier på en kandidat- eller masterexamen. Att de kunnat tillgodoräkna sig så mycket som tre år i en fyraårig utbildning, beror på att förkunskapskravet för att komma in på YH-programmet är ett års arbetslivserfarenhet i besöksbranschen. I kandidatexamen vid de universitet man samarbetar med ingår sammanlagt ett års praktik. Således har de utländska lärosätena validerat YH-studerandes tidigare arbetslivserfarenhet och YH-examen. Under första hälften av

2000-talet fanns också möjlighet för de studerande att få viss del av sin utbildning validerad för vidare studier i ekonomi vid Göteborgs universitet.²⁹ Något sådant samarbete finns inte längre.

Enligt Susan Johansson förkommer det inte att före detta YH-studerande från det aktuella programmet kan få sin examen – från något av de utländska universitet som man samarbetar med – validerad för tillgodoräknande för vidare studier på exempelvis masternivå vid ett svenskt lärosäte. Enligt henne är det endast de studier som bedrivits vid det utländska lärosätet som kan bli föremål för tillgodoräknande vid svenska lärosäten – inte en examen från yrkeshögskolan.

Inom ramen för utredningen har vi fått fler exempel på att utländska lärosäten ofta tillämpar ett generöst tillgodoräknande av en examen från en YH-utbildning vidare studier. I Sverige har vi dock endast funnit exemplet med utbildning till trafikflygare som redovisas på sidan 36. I samband med den enkät som genomförts bland högskolerepresentanter har det framkommit att man vid Linnéuniversitetet överväger att tillgodoräkna en examen från en yrkeshögskoleutbildning inom musikproduktion för fortsatta studier vid det nystartade songwriting-programmet som leder till en kandidatexamen.

4.3. Gränsdragning mellan utbildningsformerna

I Förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan står följande gällande gränsdragningen mot högskolan:

”3 § För att en utbildning ska få ingå i yrkeshögskolan krävs det utöver vad som anges i 3, 5 och 6 §§ lagen (2009:128) om yrkeshögskolan att utbildningen svarar mot behov av kvalificerad arbetskraft i arbetslivet som inte tillgodoses genom en utbildning enligt högskolelagen (1992:1434) eller en utbildning som kan leda fram till en examen enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina.”

MYH tolkar bestämmelsen som att den syftar till att undvika att samma typ av utbildning bedrivs parallellt i yrkeshögskolan och i högskolan. Någon motsvarande begränsning finns inte i de bestämmelser som gäller för högskolan.

År 2014 redovisade MYH i en återrapportering till regeringen en kartläggning av YH-utbildningar som helt eller delvis motsvaras av yrkesutbildningar inom andra utbildningsformer. Kartläggningen visade att det finns utbildningar som helt eller delvis bedrivs vid både yrkeshögskolan och högskolan. Då granskades 428 högskoleutbildningar utifrån gällande styrdokument för respektive utbildning. Den bedömning som gjordes var att närmare ett 80-tal yrkeshögskoleutbildningar helt hade sin motsvarighet inom högskolan och ytterligare ett 100-tal YH-utbildningar bedömdes delvis ha sin motsvarighet i högskolan.³⁰

I återrapporteringen slogs fast att gränsdragningen mellan utbildningsformerna inte är helt tydlig och att överlappningar avseende innehåll är vanlig.³¹

²⁹ Intervju med Susan Johansson, rektor på Yrgo, den 29 november 2019.

³⁰ Myndigheten för yrkeshögskolan: Återrapportering – Kartläggning av yrkeshögskoleutbildningar som helt eller delvis motsvaras av yrkesutbildningar inom andra utbildningsformer, s 23 (dnr MYH 2014/462).

³¹ Ibid, s 24.

Exempel på YH-utbildningar som helt ansågs motsvara yrkesutbildningar i högskolan var bland andra utbildningar till vårdadministratör, webbdesigner, spelprogrammerare/spelutvecklare, kvalificerad driftstekniker, produktions- och processtekniker, kvalificerad IT-projektledare med flera.³² YH-utbildningar som delvis ansågs överlappa högskoleutbildningar var till exempel utbildningar till kart- och mättekniker, redovisningskonsult, skogsbrukstekniker och paralegal.³³

I Lars Haikolas utredning *Högre utbildning under tjugo år* (SOU 2015:70). I inkluderas en diskussion kring förhållandet högskola-yrkeshögskola under rubriken *Högskolans gränser*.

Haikola konstaterar att yrkeshögskolan är en tiondedel av högskolan och att högskolor kan vara yrkeshögskoleanordnare enligt förordningen om yrkeshögskolan. Det som enligt utredningen karakteriserar yrkeshögskoleutbildningarna är att ”all utbildning inom ramen för yrkeshögskolan ska utgå från ett behov på arbetsmarknaden, genomföras i stark samverkan med arbetslivet och leda direkt till yrkesverksamhet. Utbildningen förutsätts svara på väl definierade och aktuella behov och ska normalt därför bedrivas i ett kortsiktigt perspektiv”.

Haikola menar att högskola och yrkeshögskola ”i grunden är olika” och med olika syfte och förutsättningar. Det konstateras att: ”Skillnaderna mellan högskola och yrkeshögskola är betydande och borde inte kunna ge upphov till missförstånd eller oklarhet om vilken typ av utbildning som åsyftas.”

Vidare lyfter utredaren fram de begränsningar som finns för yrkeshögskolan att anordna utbildningar som bedrivs inom högskolan, men påtalar att motsvarande begränsning finns för högskolan. Lars Haikola menar att gränsdragningen mellan utbildningsformerna inte är ”distinkt” och att det därför kan förekomma överlappningar. Dock, konstaterar han att, med sina olika fokus tillgodoser de två utbildningsformerna olika arbetslivsbehov.

Utredningen har stött på uppfattningen att det generellt finns (eller åtminstone bör finnas) väsentliga skillnader som exempelvis motiverar att yrkeshögskoleutbildning inte bör kunna tillgodoräknas för högskoleutbildning. Vi menar att en sådan hållning inte är rimlig. En yrkeshögskoleutbildning och en utbildning som leder till 2-årig högskoleexamen kan mycket väl ha en inriktning och lärandemål som inte skiljer sig väsentligt från varandra. Även om högskoleexamen togs bort skulle det fortfarande finnas kurser från båda systemen vars inriktning och lärandemål överlappar.

Vi menar att det bör finnas tydliga och kommunicerbara skillnader mellan systemen i stort. Men samtidigt bygger båda utbildningsformerna på gymnasiet och förväntas ge grundläggande kunskaper och färdigheter som är användbara i arbetslivet. Sådana kunskaper och färdigheter kan omöjligen delas in i två åtskilda delar där varje system har monopol på var sin del. Ingenjören och teknikern behöver ha viss kunskap och förståelse gemensam för att kunna kommunicera och jobba bra ihop, likaså sjuksköterskan och undersköterskan, economichefen och redovisningsassistenten. Ett visst överlapp i gränslandet mellan de två parallella utbildningssystemen är därför oundvikligt och oförargligt

³² Ibid, s 25.

³³ Ibid, s 21-22.

5. Inventering av uppfattningar och goda exempel

En av utredningens uppgifter har varit att inventera vilka uppfattningar som finns om rörlighet mellan yrkeshögskolan och högskolan samt om det finns goda exempel på samarbete mellan systemen för att underlätta rörlighet.

5.1 Enkätundersökning bland högskolerepresentanter

Inom ramen för denna utredning har en enkät genomförts bland de representanter från universitet och högskolor som är engagerade i någon av ledningsgrupperna som finns för yrkeshögskoleutbildningarna. Enligt förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan så ska det finnas en högskolerepresentant i de ledningsgrupper som ansvarar för utbildningar som leder till en kvalificerad yrkeshögskoleexamen (SeQF 6).

Representanten ska vara utsedd av lärosätet. För närvarande finns 163 högskolerepresentanter engagerade inom yrkeshögskolan.

Enkäten var webbaserad och genomfördes under perioden 5–19 november 2018.

Avsikten var att få en bild av varför respondenterna valt att engagera sig i yrkeshögskolan, om det förekommer någon validering av YH-studerandes kunskaper för vidare studier på högskolan samt om de svarande hade någon uppfattning om vad som förhindrar rörlighet mellan systemen. Svarsfrekvensen var relativt låg (46 procent). Men det går ändå att utläsa vissa mönster.

De svarande representerar 25 olika lärosäten spridda över landet. Flest representanter kommer från Göteborgs universitet, Karlstad universitet samt Södertörns högskola. Yrkeshögskoleutbildningarna som högskolerepresentanterna är engagerade i återfinns inom en rad olika utbildningsområden med tyngdpunkt inom hälso- och sjukvård, samhällsbyggnad och byggteknik samt teknik- och tillverkning.

På frågan om vilka som är de främsta skälen till att man engagerat sig i ledningsgruppsarbetet är de vanligaste svaren att det är för att säkra kvaliteten i utbildningen, bidra med ett vetenskapligt synsätt, dra nytta av ämnesmässiga kopplingar mellan utbildningarna, nätverka med andra och stärka samarbetet mellan yrkeshögskolan och lärosätet, undervisa på den specifika utbildningen och förstå näringslivets behov bättre.

Endast åtta procent av de svarande anger att det finns möjlighet för studerande på den aktuella yrkeshögskoleutbildningen att tillgodoräkna sig kunskaper vid fortsatta högskolestudier inom samma område. Av dessa anger en överväldigande majoritet att möjligheterna till validering avser delar av kurser. Hälften uppger att det också kan röra sig om hela kurser. Endast i några fall anges att det kan handla om att få tillgodoräkna sig en termins studier och i endast ett fall anges att studerande får tillgodoräkna sig det första året i en kandidatexamen efter avslutad yrkeshögskoleutbildning.

Skälen till att det endast sker tillgodoräknande i blygsam skala tror de svarande beror på att det saknas modeller för validering på det egna lärosätet, att yrkeshögskoleutbildningen är för praktisk och att den saknar vetenskaplig grund och

analys, att yrkeshögskolan har sina egna kursplaner som inte är kopplade till högskolans samt att det är svårt att se en tydlig progression i yrkeshögskoleutbildningen. Många respondenter uppger också att det beror på att det inte varit efterfrågat bland YH-studerande som man bedömer har andra mål i sikte. Vanliga svar är också att tillgodoräknandet försvåras av att yrkeshögskoleutbildningen endast finns en kortare tid och att akademien i många fall upplever yrkeshögskolan som en konkurrent.

Faktorer som skulle påverka en mer systematisk validering av yrkeshögskolestudier för vidare studier på högskolan uppges i enkäten bland annat vara att det krävs en attitydförändring till kunskap som produceras någon annan stans än i högskolesektorn snarare än förändrade regler. Flera svarande anger att det råder en okunskap inom högskolan om på vilken nivå en yrkeshögskoleutbildning bedrivs. Det skulle behövas en ökad transparens avseende innehåll, ett tydligt kvalitetssystem för yrkeshögskolan, tydliga kursmål och utbildningsmål som linjerar mellan yrkeshögskoleutbildningen och den aktuella högskoleutbildningen.

På frågan om vilka som är de främsta skälen till att rörligheten mellan yrkeshögskola och högskola är begränsad svarar merparten av högskolerepresentanterna att utbildningsformerna har olika syften och att det inte är efterfrågat av yrkeshögskolestudenterna. Andra skäl som anges är bland andra att högskolorna saknar intresse och resurser för att validera sökandes tidigare kunskaper, att det finns en utbredd uppfattning inom högskolan att yrkeshögskolan är ett slags "lightversion" av eftergymnasial utbildning samt att de båda utbildningssystemen rekryterar helt olika studerandegrupper.

Flera svarande uppger också att de aldrig haft en tanke på att rörlighet mellan utbildningssystemen är ett mål att sträva efter. En svarande uttrycker denna tanke på följande sätt:

"Om en ökad rörlighet mellan utbildningssystemen och eliminering av återvändsgränder är eftersträvensvärt, så bör det uttryckas från statligt håll i nationella strategier. Annars kommer det nog inte att hända."

5.2 Goda exempel på samarbete

Trafikflygarutbildning vid Lunds universitet

2010 fick Myndighetens för yrkeshögskolan ett regeringsuppdrag att forma den offentligt finansierade trafikflygarutbildningen inom ramen för yrkeshögskolan. Riksdagen hade 2009 fattat beslut om att framtidens statligt finansierade trafikflygarutbildning skulle bedrivas inom yrkeshögskolan.³⁴ Tidigare hade den bedrivits som akademisk utbildning vid Lunds universitet, som gymnasial utbildning i Västerås och Arvidsjaur samt finansierad med studerandeavgifter vid privata flygskolor.

Sedan 2013 bedrivs statligt finansierad trafikflygarutbildning inom yrkeshögskolan, dels hos en privat utbildningsanordnare i Västerås, dels vid Trafikflygarhögskolan vid

³⁴ <https://data.riksdagen.se/fil/E3D8A910-C62C-489B-BEC8-12F524B07DD1>, s 16.

Lunds universitet. Gymnasieutbildningarna är nedlagda och i övrigt bedrivs flygutbildning vid privata flygskolor som har tillstånd av Transportstyrelsen.

Trafikflygarutbildningen i yrkeshögskolan omfattar 2,5 år har totalt 40 årsplatser – jämt fördelade på de två skolorna. Vid Lunds universitet finns sedan hösten 2018 möjlighet, för före detta YH-studerande som genomgått YH-utbildningen med godkänt resultat, har erforderliga certifikat och minst 300 flygtimmar i tung civil luftfart, att läsa vidare till en kandidatexamen med inriktning pilot inom tung luftfart, 180 högskolepoäng (Degree of Bachelor in Aviation as Pilot in Airline Operation).³⁵ För dem som ansöker till programmet med godkänd behörighet sker tillgodoräknande motsvarande 122, 5 högskolepoäng. Den första kursen startade höstterminen 2018 med 14 deltagare. Utbildningen sker på halvfart med start en gång per år. Den första gruppen studerande går således ut våren 2020.

Enligt Stefan Nyström som är programansvarig vid Trafikflygarhögskolan finns inga direkta krav från flygbranschen på att en trafikflygare ska ha en akademisk bakgrund, men det värdesätts i branschen om piloter ska jobba i ledarroller, som instruktörer eller inom flygsäkerhet.³⁶

Behöriga till den senare delen av kandidatprogrammet trafikflygare är inte bara studerande som genomgått en YH-utbildning utan alla som har de certifikat och flygtimmar som krävs.

Stefan Nyström gör bedömningen att det faktum att trafikflygarutbildning är styrd till sitt innehåll och bygger på certifikat på europeisk nivå, gör det lättare att tillämpa tillgodoräknande på generell basis. Han anser dock att det hade kunnat gå att tillämpa motsvarande bedömning utifrån innehållet i den yrkeshögskoleutbildning som de själva bedriver och att det underlättar att utbildningen bedrivs inom Lunds universitet.

En sammanhållen vårdutbildning

I Skåne har Vård och omsorgscollege, Region Skåne, Högskolan Kristianstad samt Eslövs kommun inlett samverkan kring en sammanhållen vårdutbildning som bygger på kompetenstrappor. En av tankarna är att en person som studerat till exempelvis undersköterska på gymnasiet efter några år i arbetslivet ska kunna gå vidare till en utbildning till specialistundersköterska inom yrkeshögskolan. Därefter ska man som studerande inte mötas av en återvändsgränd om man vill studera vidare på till exempel sjuksköterskeprogrammet, utan kunna mötas av ett generöst tillgodoräknande från högskolans sida.³⁷

För närvarande är pågående en utredning om eventuell reglering av yrkesrollen undersköterska (Dir 2017:103) som ska vara klar den 30 april 2019. Innehållet i utbildningen till specialistundersköterska inom yrkeshögskolan kommer med största sannolikhet att påverkas av vilken reglering och kompetenskrav som framgent kan komma att gälla för yrkesrollen undersköterska. Myndigheten för yrkeshögskolan

³⁵ <http://www.tfhs.lu.se/utbildning/senare-del-av-kandidatprogrammet-trafikflygare/>

³⁶ Telefonintervju med Stefan Nyström den 8 november, 2018.

³⁷ Intervju med Carl-Fredrik Beijer, projektledare, Eslövs kommun, den 29 november 2018.

bedömer också att det är rimligt att reglera innehållet i utbildningen till specialistundersköterska och föreskriva om nationellt likvärdigt innehåll.³⁸

Ett tecken på att specialistundersköterskeutbildningen har hittat sina former är att myndigheten får signaler om att företrädare för högskolesektorn inom hälso- och sjukvårdsområdet är angelägna om att utveckla arbetet med generell validering av denna yrkeshögskoleutbildning för fortsatta studier inom sjuksköterskeprogrammet. Från högskolesektorn anges att det skulle underlätta om åtminstone ett grundpaket av utbildningen till specialistundersköterska omfattas av nationellt likvärdigt innehåll. Det skulle kunna underlätta tillgodoräknande för berörda studerande på motsvarande 1–2 terminer på sjuksköterskeprogrammet.³⁹

6. Möjlighet att överbrygga återvändsgränder

Ur en samhällelig synpunkt är det viktigt att undvika återvändsgränder i utbildningssystemen och att skapa goda möjligheter för livslångt lärande, dels för att underlätta kompetensförsörjningen i stort, dels i ljuset av den sociala snedrekrytering till gymnasium och högre utbildning som fortfarande föreligger vid lika meriter. För blivande studenter och studerande är det förstås önskvärt att det finns tydliga möjligheter för övergångar mellan systemen i båda riktningarna. Som har framgått ovan är efterfrågan idag svag när det gäller att få meriter från det ena systemet tillgodoräknade i det andra. Rörligheten från högskola till yrkeshögskola förefaller vara större än rörligheten i motsatt riktning, men detta är osäkert eftersom tillförlitlig statistik saknas.

6.1 Skräddarsydda övergångsmöjligheter

Vi har förstått att det finns ett visst intresse att utveckla systemövergripande utbildningsspår där en yrkeshögskoleutbildning kan byggas på med en förkortad högskoleutbildning, särskilt bland stora arbetsgivare inom exempelvis vård och omsorg där man behöver arbeta aktivt och långsiktigt med breddad rekrytering och fortbildning för att klara kompetensförsörjningen.

Det är formellt möjligt inom ramen för nuvarande regelverk att konstruera den typen av utbildningsspår. Såväl YH-utbildning som högskoleutbildning leder till formella kvalifikationer som har dokumenterad nivå, kvalitet, omfattning, inriktning och lärandemål, och man kan utgå ifrån att den kvalificerades reella kompetens minst motsvarar den formella. Frågor om behörighet och tillgodoräknande vid övergång från en viss utbildning till en annan kan därmed beredas utifrån utbildningarnas dokumenterade egenskaper. Inget hindrar att sådan beredning genomförs och

38 Myndigheten för yrkeshögskolan: Återrapportering: Kartläggning av förekomst av yrkeshögskoleutbildningar som svarar mot behov av specialistkompetens inom välfärdssektorn eller mot behov av kompetens för arbete som bidrar till att avlasta andra yrkesgrupper inom välfärdssektorn m.m, 2018, (dnr MYH 2018/3602).

39 Intervju med Pia Pettersson, programansvarig för sjuksköterskeprogrammet vid Högskolan Kristianstad, den 7 december 2018.

dokumenteras systematiskt utan att någon individuell ansökan finns för handen; detta kan bara gynna rättssäkerheten vid kommande beslut.⁴⁰

Möjligheten att skapa skräddarsydda övergångsmöjligheter mellan systemen begränsas av de ekonomiska förutsättningarna och kravet att hushålla effektivt med statens medel. I båda systemen får anordnarna en viss ersättning per student och år. Möjligheten att med rimlig resurseffektivitet erbjuda påbyggnadsutbildningar hänger därför på antalet studenter som följer dess kurser. Antalet studenter per kurs beror i sin tur dels på studentefterfrågan, dels på i vilken mån kurserna i påbyggnadsutbildningen måste skräddarsys respektive kan samläsas med andra studentgrupper.

För att kunna skapa påbyggnadsutbildningar inom yrkeshögskolan krävs ändrade regler, vilket utredningen föreslår i kapitel 7.

6.1.1 Påbyggnadsutbildning inom högskolan

Utbildningsspår där en yrkeshögskoleutbildning kan byggas på med en förkortad högskoleutbildning behöver oftast skräddarsys. Detta gäller i särskilt hög grad för högskolan yrkesexamina (t ex sjuksköterska, högskoleingenjör) eftersom inriktning och lärandemål är mer detaljreglerade i deras examensfordringar än för generella examina. Även om det finns ett överlapp i inriktning och lärandemål mellan en yrkeshögskoleexamen och en yrkesexamen inom högskolan så följer detta överlapp sällan kursstrukturen. Detsamma gäller inom huvudområdet för en generell examen.

Det är inte lätt att räkna hem investeringen och få ihop driftsekonomin i en skräddarsydd påbyggnadsutbildning. Intresset för att läsa vidare efter yrkeshögskoleexamen kan visserligen långsiktigt komma att öka något om möjligheterna förtydligas och kommuniceras, men i dagsläget är det lågt. Yrkeshögskoleutbildningarna har oftast inte ett nationellt likvärdigt innehåll. De har jämförelsevis kort livslängd och ett lågt antal studenter per utbildningsomgång. För lärosäten som redan producerar i nivå med sitt takbelopp uppstår dessutom intern konkurrens om resurser med befintlig utbildning.

Incitamenten är alltså i det närmaste obefintliga inom dagens system för att skapa skräddarsydda övergångsmöjligheter från yrkeshögskola till högskola. Utredningen rekommenderar trots detta inte att generella ekonomiska incitament i denna riktning införs. Vi bedömer att det inte vore resurseffektivt att i stor skala utveckla och implementera skräddarsydda övergångsmöjligheter mellan systemen. I stället bör man skapa så goda generella möjligheter som möjligt för övergång inom ramen för befintliga utbildningar, vilket vi återkommer till nedan.

Under vissa omständigheter, för yrkeshögskoleutbildning som är stabil över tid, som har föreskrifter om nationellt likvärdigt innehåll och som kan rekrytera tillräckligt antal studerande, kan långsiktiga investeringar i att utveckla skräddarsydda övergångsmöjligheter vara motiverade. I sådana fall kan ekonomiska incitament tillskapas i form av projektfinansiering.

⁴⁰ Inför ett beslut som rör en viss individ tillkommer förstås skyldigheten att även beakta övriga meriter och omständigheter som individen åberopar.

Utredningen rekommenderar att på nationell nivå identifiera, stödja och följa några pilotprojekt för att utveckla skräddarsydda övergångsmöjligheter tillsammans med intresserade arbetsgivare, YH-anordnare och lärosäten.

6.1.2 Påbyggnadsutbildning inom yrkeshögskolan

Nuvarande regler tillåter inte att utbildning inom yrkeshögskolan bygger på eftergymnasial utbildning men bortsett från detta är incitamenten potentiellt starkare för att skapa påbyggnadsutbildningar inom yrkeshögskolan. Högskolans stora utbildningar på grundnivå är jämförelsevis standardiserade och stabila över tid, vilket underlättar utvecklingen av fortbildningskurser som bygger på högskoleutbildning. Arbetsgivare kan mycket väl visa sig beredda att engagera sig och erbjuda lärande i arbete på en arbetsplats inom områden där de har svårt att rekrytera eller behålla högutbildad personal. Påbyggnadsutbildning som innefattar lärande i arbete på en arbetsplats kan mycket väl visa sig vara tillräckligt efterfrågad bland studenter för att investeringarna ska kunna räknas hem och driftsekonomi gå ihop. Vi föreslår därför förändringar i regelverken som möjliggör påbyggnadsutbildning inom yrkeshögskolan, se vidare kapitel 7.

6.2 Generella övergångsmöjligheter inom befintliga utbildningar

Vi har ovan konstaterat att det inte är resurseffektivt att skapa skräddarsydda utbildningsspår för övergång från yrkeshögskola till högskola annat än under vissa förutsättningar. I stället bör man skapa så goda generella möjligheter som möjligt för övergång inom ramen för befintliga utbildningar.

Metoderna för att överbrygga återvändsgränder inom och mellan utbildningssystem är väl kända. Verktygslådan består av behörighetsprövning, tillgodoräknande och identifiering av kompletterande utbildning som leder till examen.

Möjligheterna och hindren för att underlätta rörlighet inom ramen för befintliga utbildningar skiljer sig beroende på om man betraktar övergång från högskola till yrkeshögskola eller övergång i den andra riktningen. En skillnad är att all påbyggnadsutbildning på avancerad nivå och forskarnivå, även yrkesinriktad, finns inom högskolan. Detsamma gäller under nuvarande regelverk all utbildning för fortbildningsändamål som bygger på yrkeshögskoleutbildning eller högskoleutbildning. Om vi vill stärka individernas möjlighet att inom ramen för nuvarande regelverk fortbilda sig eller studera vidare på högre nivåer, är det alltså övergångsmöjligheterna från yrkeshögskola till högskola som är det väsentliga.

Samtidigt kan noteras att den finns en symmetri i frågan om tillgodoräknande av kurser genom att universitet och högskolor, liksom YH-anordnare, är skyldiga att pröva individers ansökningar om behörighet och tillgodoräknande av bland annat utbildning från det andra systemet.

Vi fördjupar oss först i frågan om generella övergångsmöjligheter från yrkeshögskola till högskola.

6.2.1 Policy för generöst erkännande av yrkeshögskoleutbildning

En student har enligt högskoleförordningen rätt att tillgodoräkna sig yrkeshögskoleutbildning om den i huvudsak svarar mot den utbildning för vilken den avses tillgodoräknas. Valideringsdelegationen föreslår i sitt delbetänkande SOU 2018:29 att man ska ändra formuleringen i förordningen från ”i huvudsak svarar mot” till ”inte skiljer sig väsentligt ifrån”. Vidare föreslår man att kunskaper och färdigheter som studenten utvecklat och fått bedömt för en kvalifikation enligt förordningen (2015:545) om referensram för kvalifikationer för livslångt lärande lyfts fram i en separat punkt i bestämmelserna om tillgodoräknande. Det finns emellertid ingen anledning att avvakta valideringsdelegationens slutbetänkande och eventuella påföljande regelverksförändringar eftersom inget hindrar att man tillämpar samma generösa principer inom ramen för nuvarande regelverk.

För att skapa bättre övergångsmöjligheter från yrkeshögskola till högskola inom ramen för befintligt utbildningsutbud behöver universitet och högskolor utveckla sin policy för ett generöst erkännande av yrkeshögskoleutbildning. Som utgångspunkt är det lämpligt att utgå från de principer och den metodik som har utvecklats enligt Lissabonkonventionen och dokumenterats i utmärkta så kallade EAR-manualer för erkännande av högre utbildning och andra kvalifikationer inom European Area of Recognition.

Ett generöst erkännande av utbildning mellan systemen att underlättas väsentligt om aktörerna förstår och har förtroende för de bedömningar och ställningstaganden som görs på systemnivå i de båda systemen. Detta är en förutsättning för att systemens ställningstaganden i ska tas tillvara i praktiken och användas i de bedömningsprocesser som berörs, vilket i sin tur leder till förenklade och mer konsekventa bedömningar. Omvänt, om förståelsen eller förtroendet brister, så försvåras i praktiken tillämpningen av ett generöst erkännande avsevärt. I kapitel 7 nedan föreslår vi några systemförändringar som vi tror är viktiga för att öka förståelsen och förtroendet mellan systemen.

I bilaga A till detta dokument utvecklar vi mer i detalj hur ett generöst förhållningssätt vid erkännande av YH-utbildning kan motiveras, konkretiseras och exemplifieras genom användning av EAR-manualernas metodik. De generella möjligheter som där har identifierats för att underlätta övergångsmöjligheterna från yrkeshögskola till högskola kan sammanfattas som följer.

1. Yrkeshögskolekurser bör oavsett inriktning och lärandemål kunna tillgodoräknas för högskolekurser i ”valfria biämnen” i generella examina på grundnivå inom högskolan, förutom när de överlappar med kurser som ingår i huvudområdet för examen.
2. Yrkeshögskolekurser bör kunna tillgodoräknas för utbildning inom ett huvudområde i en generell examen på grundnivå inom högskolan, eller för utbildning i en yrkesexamen om inte inriktning och lärandemål skiljer sig väsentligt från den utbildning för vilken yrkeshögskoleutbildningen ska tillgodoräknas. Men väsentliga skillnader avses sådana skillnader som leder till att examensfordringarna inte kommer att uppfyllas.

3. Yrkeshögskoleexamen tillsammans med godkända kurser eller prov i svenska (Svenska 3, TISUS) och engelska (Engelska 6, TOEFL...) för högre utbildning bör ge grundläggande behörighet till högskoleutbildning på grundnivå.
4. Kvalificerad yrkeshögskoleexamen bör ge grundläggande behörighet till högskolestudier studier på grundnivå. Kvalificerad yrkeshögskoleexamen som omfattar minst 600 yrkeshögskolepoäng bör även ge grundläggande behörighet för studier på avancerad nivå.
5. Yrkeshögskoleutbildning bör ge särskild behörighet till utbildning på grundnivå eller avancerad nivå om inte utbildningens inriktning och lärandemål skiljer sig väsentligt från de förkunskaper som krävs för att tillägna sig utbildningen. Med väsentliga skillnader avses sådana skillnader som innebär att studenten med hög sannolikhet inte kommer att klara av studierna.

Utredningen rekommenderar universitet och högskolor att utveckla sin policy och praxis för ett generöst erkännande av yrkeshögskoleutbildning med utgångspunkt från EAR-manualernas principer och metodik enligt Bilaga A, och därvid överväga punkterna 1–5 ovan.

Utredningen föreslår att resultatet av prövningar av individuella ansökningar om behörighet eller tillgodoräknande av YH-utbildning samlas systematiskt i en nationell databas som är tillgänglig för universitet och högskolor samt för YH-anordnare.

6.2.2 Policy för generöst erkännande av högre utbildning

Hindren för övergång från högskola till yrkeshögskola inom ramen för befintliga utbildningar har delvis en annan karaktär än hindren i den motsatta riktningen. Som nämnts är det största hindret att det idag inte finns några påbyggnadsutbildningar inom yrkeshögskolan. Därmed är det naturligtvis varken realistiskt eller önskvärt att generellt söka öka rörligheten från högskolan till yrkeshögskolan. Det handlar snarare om att i vissa fall kunna förkorta studietiden för studerande vid yrkeshögskolan som tidigare har studerat vid högskolan.

För tillgodoräknande inom befintliga program finns ett ointresse bland såväl studerande som anordnare att tillgodoräkna högskolekurser. Incitamenten tycks svaga då det sällan uppfattas som möjligt att tillgodoräkna högskoleutbildning för ett sammanhängande block av yrkeshögskoleutbildningen. Inom yrkeshögskolan finns ju inga generella examina där kurser av viss omfattning kan tillgodoräknas oavsett inriktning. Vid tillgodoräknande av enstaka kurser eller delar av kurser uppstår för den studerande frågan hur de tillgodoräknade "luckorna" i utbildningen ska fyllas med andra aktiviteter, och för anordnaren uppstår frågan hur intäktsbortfallet ska kompenseras.

Utredningen bedömer att en generös policy vid tillgodoräknande av högskoleutbildning för yrkeshögskoleutbildning möjligen kan hindras av bristande kunskap om vilka eventuella möjligheter som kan finnas att tillgodoräkna högskoleutbildning tillsammans med yrkeserfarenhet för ett större block – en termin eller ett år – av en yrkeshögskoleutbildning. För att ta denna fråga vidare krävs ytterligare utredning. Myndigheten har som ovan nämnts nyligen initierat ett internt

arbete som syftar till att ta fram förslag som ur systemperspektiv stimulerar bedömning av reell kompetens för tillgodoräknande.

6.2.3 Kvalitetssäkring

Ett av de områden som tidigare har diskuterats i samarbetet mellan SUHF och MYH är kvalitetsfrågorna. I Bilaga A konstaterar vi att begreppet kvalitet i erkännandesammanhang kan ges en mycket specifik betydelse, nämligen

a) att utbildningens övergripande lärandemål och inriktning finns dokumenterade och tillgängliga, och

b) att en godkänd student har nått de dokumenterade lärandemålen.

Utbildningskvalitet i denna grundläggande betydelse behöver förstås säkras i både högskola och yrkeshögskola, men hur kvalitetssäkringen går till kan få variera mellan systemen. Utredningen ser därför inga skäl att föreslå att kvalitetssäkringssystemen i respektive utbildningssystem bör konvergera generellt. Yrkeshögskolans kvalitetssäkringssystem har nyligen vidareutvecklats och förändringar är nu fastställda, vilket gör det möjligt att arbeta vidare enligt följande rekommendation.

Utredningen rekommenderar att SUHF och MYH tillsammans klargör hur ovanstående kriterier a) och b) säkras inom respektive kvalitetssäkringssystem.

7. Möjligheter att förbättra systemen

Som vi har sett är det möjligt att generellt förbättra övergångsmöjligheterna mellan systemen genom att utveckla policy och praxis för generöst erkännande yrkeshögskoleutbildning i högre utbildning. Denna utveckling beror av hur väl man lyckas utveckla förtroendet mellan utbildningssystemen. I svaren på vår enkätundersökning har emellertid framgått att förtroendet mellan systemen är lågt. En policyförändring bedöms svår att genomföra om inte förtroendet ökar.

Konsekvens

Förtroende mellan systemen underlättas om de tillsammans bildar ett tydligt och konsekvent system. Dagens system är inte konsekventa vad gäller nivåplaceringen av examina i förhållande till deras omfattning och övriga egenskaper, se figur 10. På nivå SeQF 6 finns idag tre principiellt olika typer av examina med högst varierande egenskaper, omfattning och funktion i systemen.

Utredningen har uppfattat att det finns önskemål att SeQF-klassificering i princip inte ska bygga på omfattning utan enbart på lärandemålen i beskrivningar av de olika nivåerna. Vi är inte helt främmande för detta synsätt, bland annat med tanke på att kvalifikationer som utvecklas i det livslånga lärandet inte så enkelt kan uttryckas i termer av omfattning. En skillnad i omfattning behöver inte i sig anses vara en väsentlig skillnad vid erkännande av en kvalifikation. Förslagen i detta avsnitt ska inte uppfattas som ett generellt krav på viss omfattning för kvalifikationer på nivå SeQF 6.

Samtidigt är det ett faktum att omfattning spelar roll vid klassificering av utbildning, både inom det svenska examenssystemet för högre utbildning, internationellt inom Bolognaprocessens ramverk QF-EHEA och vid klassificering enligt ISCED 2011. Likaså finns krav på viss omfattning efter gymnasiet för yrkeshögskolans examina. För att examenssystemen för yrkeshögskola och högskola tillsammans ska uppfattas som tydliga och konsekventa är det nödvändigt att ta omfattningskraven i relation till nivåplaceringen i beaktande.

Flexibilitet

Flexibiliteten inom systemen behöver samtidigt öka för att underlätta skapandet av påbyggnadsutbildning där så är lämpligt. Det finns idag ingen möjlighet att inom yrkeshögskolan skapa påbyggnadsutbildningar eller fortbildningskurser som bygger på post-gymnasial utbildning. Det betyder att det inte går att överbrygga återvändsgränder i systemet genom att bygga yrkeshögskoleutbildningar på annan utbildning. Vidare är yrkeshögskolan dåligt rustad att svara mot efterfrågan på riktad kompetensutveckling, fortbildning och omställning bland personer som redan har post-gymnasial utbildning och deras arbetsgivare.

Tydlighet

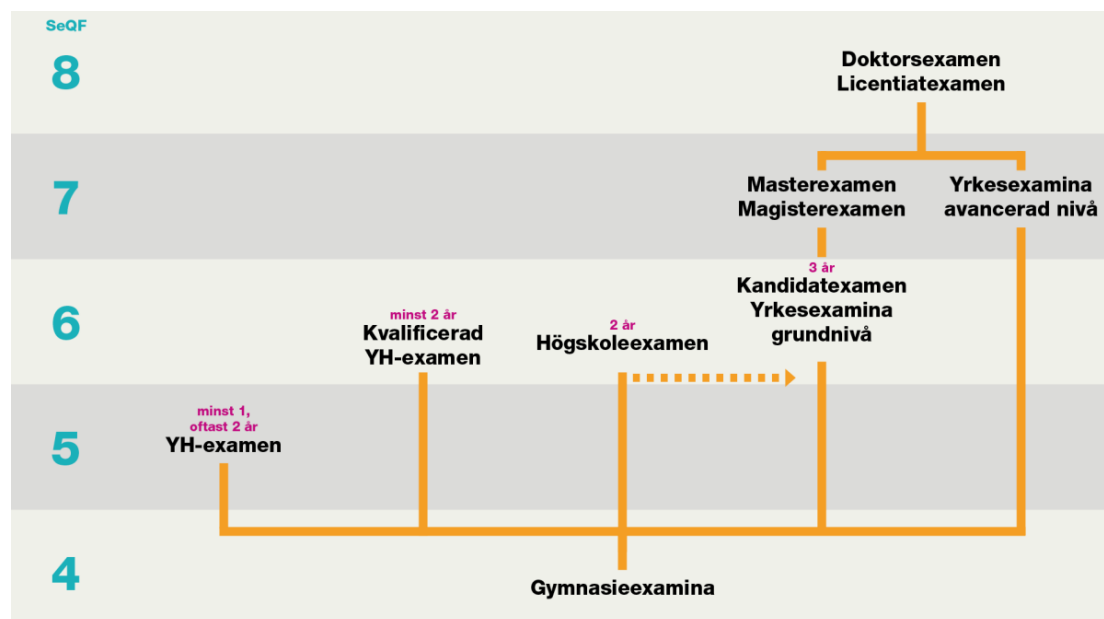
Skillnaderna mellan systemen behöver kunna sammanfattas på ett enkelt sätt:

- högskoleutbildning är forskningsanknuten, och
- yrkeshögskoleutbildning innehåller LIA (lärande i arbete på en arbetsplats)

Kravet på LIA är emellertid idag inte förordningsreglerat för utbildning som leder till yrkeshögskoleexamen. Detta skapar en betydande otydlighet när det gäller särarten hos yrkeshögskolans examina och skillnaderna mellan systemen.

Nedanstående förslag leder till ett tydligare, mer konsekvent och mer flexibelt examenssystem och öppnar nya möjligheter att skapa övergångar på mellan systemen för högre utbildning och yrkeshögskola.

Figur 10. Dagens system är inte konsekventa vad gäller nivåplacering av examina i förhållande till deras omfattning och övriga egenskaper.



7.1 Kräv minst en fjärdedel Lärande i arbete på en arbetsplats för yrkeshögskoleexamen

Vi har sett att större delen av utbildningen inom yrkeshögskolan leder till yrkeshögskoleexamen där LIA inte krävs enligt förordning, men likväl oftast förekommer. Parallellt finns en kvalificerad yrkeshögskoleexamen, som inte används särskilt mycket i praktiken, där LIA krävs. Detta bidrar förstås till att hela yrkeshögskolesystemet blir otydligt och svårt att förstå. En läsning av förarbetena till förordningen förklarar varför yrkeshögskolans två examina ser ut som de gör och vilka funktioner respektive examen avsågs fylla när de skapades.

Enligt Förordning (2001:1131) om kvalificerad yrkesutbildning, som upphävdes vid införandet av yrkeshögskolan, krävdes att KY-utbildning skulle bestå av lärande i arbete till ungefär en tredjedel av omfattningen. De dubbla examina i den nya yrkeshögskolan, liksom de försvagade kraven på lärande i arbete, motiverades i förarbetena utifrån syftet att sammanföra flera olika former eftergymnasial yrkesutbildning, som inte utgör högskoleutbildning, under ett gemensamt regelverk. Den nya yrkeshögskolan skulle omfatta såväl kvalificerad yrkesutbildning som andra utbildningsformer, t ex kortare påbyggnadsutbildningar inom ramen för kommunal vuxenutbildning Om de senare sägs i proposition 2008/09:68 att ”Det är inte heller alltid nödvändigt eller ens lämpligt med lärande i arbete i dessa utbildningar.”

Avsikten med att införa dubbla examina var alltså inte att ta bort LIA i större delen av yrkeshögskoleutbildningen - och det har inte heller skett i praktiken - utan avsikten var att kunna göra undantag för utbildning som annars inte skulle ha kunnat infogas i det nya systemet.

För att säkra yrkeshögskolans fortsatta särart och kvalitet, i synnerhet vid expansion av yrkeshögskolan, behöver kravet på LIA vara regel snarare än undantag. Samtidigt bör möjligheten att bevilja tillstånd för yrkeshögskoleutbildning som inte innehåller LIA finnas kvar om det finns särskilda skäl, exempelvis för kortare fortbildning som i väsentlig grad bygger på yrkeserfarenhet.

Eftersom LIA redan erbjuds i den övervägande delen av befintlig yrkeshögskoleutbildning är denna förändring inte svår att genomföra, och ytterligare fördelar uppnås. Kravet på LIA ger inbyggda incitament för att yrkeshögskoleutbildningen anpassas till arbetsgivarnas efterfrågan på kompetens. Nämligen, om inte arbetsgivarna efterfrågar kompetensen så kommer de inte ha tillräckliga incitament för att engagera sig i utbildningen och anordna LIA-platser. Det betyder i sin tur att om inte anordnarna anpassar utbildningsutbudet till arbetsgivarnas efterfrågan på kompetens så kommer de inte kunna erbjuda de studerande de LIA-platser som behövs.

Utredningen förslår att Förordning (2009:130) om yrkeshögskolan ändras så att det krävs minst en fjärdedel LIA för i yrkeshögskoleexamen om det inte finns särskilda skäl.

7.2 Tillåt att yrkeshögskoleutbildning bygger på annan utbildning än gymnasieutbildning

Som vi har sett ovan har efterfrågan av yrkeshögskoleutbildning som bygger på annan eftergymnasial utbildning ökat. Detta är en trend även på EU-nivå. Flexibiliteten inom systemen behöver öka för att underlätta erbjudandet av fortbildning och skapandet av påbyggnadsutbildning där så är lämpligt. Det finns idag ingen möjlighet att inom yrkeshögskolan skapa påbyggnadsutbildningar eller fortbildningskurser som bygger på post-gymnasial utbildning eftersom man enbart får kräva gymnasieutbildning som särskilda förkunskaper.

Möjlighet att inom yrkeshögskolan erbjuda fortbildningskurser som bygger på annan utbildning än gymnasiet ger förbättrade möjligheter för yrkeshögskolan att svara mot såväl individers som arbetslivets efterfrågan när det gäller kompetensutveckling, fortbildning och omställning. Att tillåta påbyggnadsutbildning inom yrkeshögskolan underlättar även för att överbrygga de återvändsgränder vi har identifierat ovan och öka rörligheten åt båda hållen mellan systemen.

Utredningen föreslår att kraven på särskilda förkunskaper till yrkeshögskoleutbildning även får avse kunskaper från en eller flera kurser i yrkeshögskolans program eller annan eftergymnasial utbildning eller motsvarande kunskaper.

7.3 Inför QF-EHEA Short Cycle, klassificera högskoleexamen i SeQF 5

För att underlätta erkännanden av utbildning mellan systemen för högre utbildning och yrkeshögskoleutbildning är krävs att nivåplaceringen av examina är konsekvent i relation till omfattningskraven och andra kriterier, både inom högskolan och inom yrkeshögskolan. Särskilt viktigt i erkännandesammanhang är att särskilja nivån på

utbildning som ger behörighet till program avancerad nivå från nivån på utbildning som inte gör det.

Svenska examina inplacerades i QF-EHEA:s tre nivåer genom ändringar av högskolelagen och högskoleförordningen år 2006. Sedan dess har ytterligare en nivå, Short Cycle, lagts till i QF-EHEA som en officiell del av ramverket, som därmed beskriver fyra nivåer för examina i högre utbildning, där tre av dem bygger på varandra. Det kan underlätta att notera att begreppet ”cycle” genom införandet av Short Cycle har fått en annan, bredare betydelse än tidigare: nivåer i QF-EHEA bygger numera inte nödvändigtvis på varandra. Short Cycle bygger på gymnasiet liksom First Cycle, så dessa bör ses som parallella nivåer. Short Cycle kan alltså, liksom svensk högskoleexamen, användas både för utbildning som är mer eller mindre integrerad i kandidatutbildning eller som är helt fristående.

År 2012 utvärderade Högskoleverket den svenska referensramen för examina, NQF, mot Bolognaprocessens referensram QF-EHEA genom en process med självvärdering genomförd av en arbetsgrupp med såväl nationella som utländska experter.⁴¹ Certifieringsgruppen ställde sig tveksam till högskoleexamens nivåplacering i First Cycle eftersom ”dess karaktär gör att den närmast borde betraktas som Short Cycle-nivå”. Vidare föreslog certifieringsgruppen att högskoleexamens inplacering i ramverket skulle omprövas vid kommande revidering av referensramen. Någon sådan revidering har emellertid inte kommit tillstånd.

Vid en jämförelse av examensfordringarna för svensk högskoleexamen respektive kandidatexamen med nivåbeskrivningarna i den senaste versionen från 2018 av QF-EHEA framgår att de förstnämnda närmast motsvarar deskriptorerna för Short Cycle medan den andra närmast motsvarar First Cycle. Detsamma gäller omfattningskraven. Vidare motsvaras QF-EHEA Short Cycle av EQF 5.

Man kan invända att om högskoleexamen ska ligga på SeQF 5 så uppstår en inkonsekvens i jämförelse med yrkeshögskoleexamen, som kan erhållas efter en ett-årig utbildning. Enligt detta resonemang borde yrkeshögskoleexamen klassificeras som SeQF 4 i de fall omfattningen är mindre än två år. Samtidigt är det viktigt för de examenssystem som vi nu betraktar att skapa en ökad konsekvens gällande nivåerna 5 och 6. Majoriteten av yrkeshögskoleutbildningarna är tvååriga, och för tydlighetens skull är det önskvärt att varje examen ligger på exakt en SeQF-nivå. Det är inte heller något konstigt med att examina av olika omfattning placeras på samma nivå; i jämförelse kan noteras att den ettåriga magisterexamen placeras på samma avancerade nivå SeQF 6 som den tvååriga masterexamen. Därför föreslår vi ingen förändring i SeQF-klassificeringen av yrkeshögskoleexamen.

Utredningen föreslår att Short Cycle-nivån, med svensk benämning kort grundnivå, införs i det svenska examenssystemet för högre utbildning och att högskoleexamen klassificeras på denna nivå. Mer specifikt föreslår vi att examina i svensk högre utbildning klassificeras på fyra nivåer - kort grundnivå, grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå. Grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå ska liksom idag bygga på varandra. Den korta grundnivån ska liksom grundnivån bygga på gymnasiet men inte

⁴¹ Certifiering av Sveriges nationella referensram för examina, Högskoleverket 2011, Högskoleverkets rapportserie 2011:13 R

vara behörighetsgrundande för studier på avancerad nivå. Detta förslag kräver ändring i högskolelagen och i högskoleförordningen.

Utredningen föreslår att utbildning (kurser) i svensk högre utbildning även fortsättningsvis klassificeras på tre nivåer - grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå. Utbildning (kurspaket, program) som leder till examen på kort grundnivå ska bestå av kurser på grundnivå, liksom utbildning som leder till examen på grundnivå. Där begreppen grundnivå och avancerad nivå i lag och förordning refererar till nivån på utbildningen förslås alltså ingen ändrad lydelse.

Utredningen föreslår att klassificeringen av högskoleexamen ändras till SeQF 5 i bilaga 2 till Förordning (2015:545) om referensram för kvalifikationer för livslångt lärande. Förändringen bör genomföras i samband med att omfattningskravet på den kvalificerade yrkesexamen höjs för att inte nya inkonsekvenser i systemen ska uppstå. Förändringen kan genomföras oberoende av införandet examensnivån kort grundnivå, motsvarande QF-EHEA Short Cycle, i lag och förordning.

Efter dessa förändringar skulle motsvarande nationella standardtexter för examensnivåer på svenska och engelska bli

0. Kort grundnivå / Short Cycle QF-EHEA SeQF 5 /EQF 5
1. Grundnivå / First Cycle QF - EHEA SeQF 6/EQF 6
2. Avancerad nivå / Second Cycle QF - EHEA SeQF 7/EQF 7
3. Forskarnivå / Third Cycle QF - EHEA SeQF 8/EQF 8

7.4 Høj kravet på omfattning för kvalificerad yrkeshögskoleexamen till 600 yrkeshögskolepoäng

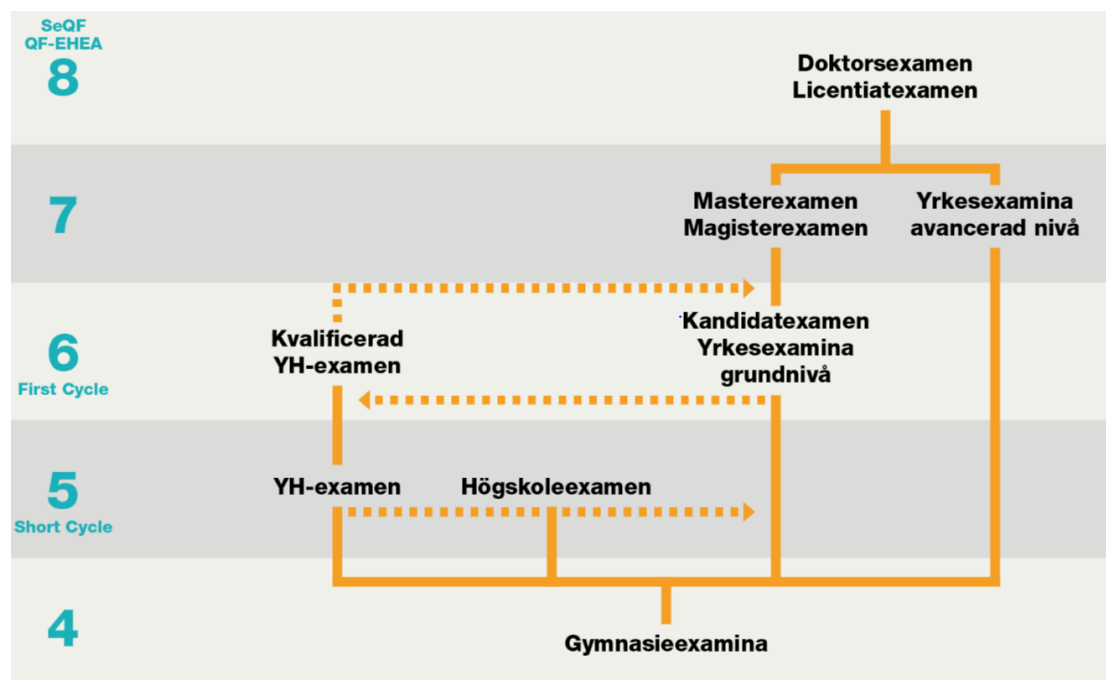
Vi har sett att yrkeshögskoleexamen i praktiken fyller den funktion som den kvalificerade yrkesexamen avsågs fylla då den nya yrkeshögskolan infördes. Det är endast ett fåtal utbildningar i yrkeshögskolan som motsvarar kvalifikationskraven för att leda till en kvalificerad yrkeshögskoleexamen motsvarande SeQF 6. Det är inte heller lätt för en blivande student att hitta överskådlig information om vilka utbildningar som leder till vilken examen. Frågan uppstår vilken funktion som den kvalificerade yrkeshögskoleexamen bör fylla i framtiden.

Utredningen föreslår att den kvalificerade yrkeshögskoleexamen i framtiden bör kunna fylla funktionen att bygga på yrkeshögskoleexamen eller annan eftergymnasial utbildning. Dessutom bör omfattningskravet öka så att den kan kvalificera för tillträde till den avancerade nivån inom högskolan. Båda dessa faktorer bidrar till att överbrygga återvändsgränderna i systemen – se figur 11 – och att öka rörligheten mellan systemen.

Den kvalificerade yrkeshögskoleexamen är inplacerad i SeQF-nivå 6 trots att omfattningskravet bara är 400 yrkeshögskolepoäng, vilket bidrar till otydlighet i systemen. Som vi har noterat i förra avsnittet föreslås högskoleexamen, som omfattar motsvarande 400 yrkeshögskolepoäng, klassificeras på nivå SeQF 5. För att skapa ett konsekvent helhetssystem måste därför antingen den kvalificerade

yrkeshögskoleexamen sänkas till SeQF 5, eller omfattningskravet öka till 600 yrkeshögskolepoäng. Yrkeshögskoleexamen är en fullgod examen för utbildningar som bygger på gymnasiet och som ligger på SeQF 5. Ytterligare en examen på nivå SeQF 5 i yrkeshögskolan kan emellertid inte motiveras, varför omfattningskravet bör höjas.

Figur 11. Ett mer konsekvent, mer flexibelt och tydligare examenssystem. Streckade linjer indikerar övergångar som kan underlättas genom utveckling av policy för generöst erkännande.



För utbildning som bygger på post-gymnasial utbildning eller andra kvalifikationer bör därför omfattningskravet om 600 yrkeshögskolepoäng kunna minskas i motsvarande mån. Genom att omfattningskravet inberäknar förkunskapskraven uppstår möjligheten att nå en kvalificerad yrkeshögskoleexamen genom att kombinera eftergymnasiala utbildningar av olika längd och karaktär. Den ökade flexibiliteten kan leda till att efterfrågan på kvalificerad yrkeshögskoleexamen kommer att öka. Att omfattningen är tillräcklig i förhållande till förkunskapskraven blir en fråga för Myndigheten för yrkeshögskolan att bedöma vid beslut om att en utbildning som leder till kvalificerad yrkeshögskoleexamen får ingå i yrkeshögskolan.

Omfattningen på en utbildning säger inte allt, men den säger något. I kvalitetsramverket för högre utbildning QF-EHEA innefattar nivåerna såväl beskrivningar av kompetenser och lärandemål som typiska intervall för omfattningen. Vi bedömer därför att ett likvärdigt omfattningskrav, i jämförelse med högre utbildning, kommer att gynna ett generöst erkännande vid bedömningen av övriga aspekter av den kvalificerade yrkeshögskoleexamen.

Utredningen föreslår att en utbildning får avslutas med en kvalificerad yrkeshögskoleexamen om utbildningen omfattar minst 200 yrkeshögskolepoäng och den sammanlagda omfattningen av utbildningen och dess eftergymnasiala förkunskapskrav motsvarar minst 600 yrkeshögskolepoäng.

Bilaga A: Att utveckla policy och praxis för erkännande av YH-utbildning

Det synsätt som har utvecklats för erkännande av högre utbildning och andra kvalifikationer inom European Area of Recognition kan med fördel tas som utgångspunkt och stöd för policyutveckling vid erkännande av YH-utbildning.

Enligt EAR-manualerna finns fem aspekter att beakta vid erkännande av utbildning:

1. Omfattning
2. Nivå
3. Kvalitet
4. Inriktning
5. Lärandemål

Om det inte finns en väsentlig skillnad i något av dessa avseenden ska en kvalifikation erkännas.

Finns väsentliga skillnader?

Bedömningen ska ske utifrån syftet med erkännandet. Begreppet *väsentliga skillnader* är en av huvudpoängerna i Lissabonkonventionen som ligger till grund för EAR-manualerna. Med väsentliga skillnader menas skillnader som är så stora att de med största sannolikhet skulle hindra studenten att lyckas med fortsatta studier.

Det kan betraktas som ekvivalent rent logiskt att säga att om "kunskaper och färdigheter väsentligen motsvarar" viss utbildning så ska man säga ja, och att säga att om "det inte finns väsentliga skillnader" så ska man säga ja. Men genom att använda den senare formuleringen i stället för den första ändras fokus i bedömningsprocessen. Uppmärksamheten riktas bort från att betrakta alla skillnader som finns som hinder för att säga ja, mot att identifiera och kritiskt granska om någon skillnad verkligen är så väsentlig att man får säga nej.

Att ha förtroende för systemen

Genom systemen för högre utbildning och yrkeshögskoleutbildning sätts vissa ramar på systemnivå för dessa fem aspekter. Omfattningen regleras i båda systemen genom förordningsreglerade examensfordringar och nivån beskrivs bland annat genom inordning i kvalifikationsramverket SeQF. Utbildningskvaliteten övervakas på nationell nivå i båda systemen även om modellerna för kvalitetssäkring och tillsyn skiljer sig åt. Övergripande inriktning och lärandemål för olika examina bestäms i båda systemen genom förordningsreglerade examensfordringar.

Ett generöst erkännande av YH-utbildning enligt de tre första aspekterna ovan kan, menar vi, bygga på policyn *att lita på de bedömningar och ställningstaganden som redan har gjorts på systemnivå*. Det innebär bland annat att bedömningen av omfattningen, nivån och kvaliteten på YH-utbildningen kan förenklas som följer.

Att lita på omfattningen

Omfattningen av YH-utbildning anges i yrkeshögskolepoäng som motsvarar viss studietid och som därför kan räknas om till högskolepoäng. Att lita på de bedömningar som har gjorts på systemnivå innebär, vad gäller omfattning, att den nominella omräkningen av poäng tillämpas rakt av.

Att lita på nivån

Studerande i YH-utbildning har, liksom högskolestudenter, en kvalifikation på SeQF-nivå 4 när de påbörjar sina studier. Därefter ökar de under de två första åren sin kvalifikation till SeQF-nivå 5. Detta gäller även högskolestudenter som går en utbildning som leder till högskoleexamen, liksom alla andra studenter. Att lita på de bedömningar som redan har gjorts på systemnivå innebär, vad gäller nivå, bland annat att man accepterar att nivån på YH-utbildning kan jämföras med nivån på högskoleutbildning som vänder sig till nybörjare. Vidare innebär det att man accepterar att en examen som är klassificerad på nivå SeQF 6 har samma nivå som en kandidatexamen.

Att lita på kvaliteten

Under rubriken kvalitet i EAR-modellen ställer vi frågan om utbildningen verkligen levererar det som den ger sig ut för att leverera. Vid erkännande av utbildning behöver vi framför allt kunna lita på att en godkänd studerande verkligen har nått de dokumenterade lärandemålen. Detta hänger i sin tur framför allt på hur examinationen i utbildningen är utformad i relation till utbildningens lärandemål; det är dessutom känt att examinationen, utöver dess kontrollfunktion, har en betydande inverkan på kvaliteten i studenters lärande. Att lita på den kvalitetssäkring av utbildningen som görs på systemnivå innebär att i förtroende utgå ifrån att verklighetens utbildning motsvarar den dokumenterade utbildningen.

Kvalitetsbegreppet i EAR-modellen innefattar däremot inte att utbildningen eller lärandemålen som sådana ska ha en viss inriktning eller ett visst innehåll. Huruvida det finns väsentliga skillnader i utbildningens inriktning och lärandemål, som motiverar att erkännande inte godkänns, bedöms separat. Fördelen med detta är att lärosätet tvingas förtydliga vilka väsentliga skillnader i inriktning och lärandemål som motiverar ett avslag.

Tillgodoräknande av yrkeshögskoleutbildning för högre utbildning

Syftet med tillgodoräknande är att en student inte ska behöva studera sådan utbildning som inte väsentligt skiljer sig från kunskaper eller färdigheter som hen redan har tillägnat sig.

Vi vill poängtera att nuvarande regelverk inte förbjuder universitet och högskolor att praktisera generöst erkännande av yrkeshögskoleutbildning.

Den fråga som bör ställas vid tillgodoräknande i en examen är: skiljer sig yrkeshögskoleutbildningen som föreslås tillgodoräknas väsentligt från sådan högskoleutbildning som får tillgodoräknas?

Bedöm skillnader i inriktning och lärandemål efter syftet med erkännandet

Följande (fiktiva) exempel visar hur ett erkännande av yrkeshögskoleutbildning för tillgodoräknande som biämne i kandidatexamen generellt skulle kunna motiveras med utgångspunkt från policyn att lita på de bedömningar som har gjorts på systemnivå.

Exempel: tillgodoräknande för "valfria" biämnena i kandidatexamen

En person med yrkeshögskoleexamen om 400 yhp, varav 100 yhp lärande i arbete på en arbetsplats, har börjat studera filosofi på fristående kurser vid det lokala universitetet. Efter att ha klarat av vad som förr kallades för tre betyg i ämnet, alltså 90 hp i ämnet varav 30 hp på fördjupningsnivå och 15 hp examensarbete, ansöker hen om att få ut en filosofie kandidatexamen och därvid tillgodoräkna kurser från yrkeshögskolan om 150 yhp för biämnena i kandidatexamen motsvarande 90 hp.

Vid beredningen av ansökan konstateras följande.

1. Omfattning. Yrkeshögskoleutbildningens kurser, utöver LIA, omfattar 300 yhp, vilket motsvarar 90 hp.
2. Nivå. Högskolekurser med endast gymnasiala förkunskapskrav får tillgodoräknas som biämne i kandidatexamen. Enligt bedömning på systemnivå bygger även yrkeshögskoleutbildning på gymnasiet och leder till en kvalifikation på högre nivå (SeQF5) än gymnasieexamen (SeQF4).
3. Kvalitet. Yrkeshögskoleutbildningens kvalitet är enligt bedömningar på systemnivå godtagbar.
4. Inriktning och lärandemål. Högskoleutbildning som vänder sig till nybörjare får tillgodoräknas som biämne i kandidatexamen oavsett inriktning och lärandemål, bara de inte överlappar med övriga kurser som ska tillgodoräknas.

Man bedömer därför att det inte finns några väsentliga skillnader i nivå, omfattning, kvalitet, inriktning eller lärandemål mellan den aktuella yrkeshögskoleutbildningen och sådan högskoleutbildning som får tillgodoräknas som biämne i kandidatexamen. Därefter prövar lärosätet om den aktuella yrkeshögskoleutbildningens inriktning och lärandemål överlappar med de högskolekurser i filosofi som avses ingå i huvudområdet för examen. Man kommer fram till att de inte överlappar.

Sammanfattningsvis bedöms att studentens kunskaper och färdighet i huvudsak svarar mot den utbildning för vilken de är avsedda att tillgodoräknas. Ansökan beviljas.

Yrkeshögskoleutbildning som grund för behörighet till högre utbildning

Syftet med att pröva behörigheten är att den som påbörjar en utbildning ska ha förutsättningar att klara av den. Detta avspeglas i högskoleförordningen där det framgår att *”den som genom svensk eller utländsk utbildning, praktisk erfarenhet eller på grund av någon annan omständighet har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen”* har grundläggande och särskild behörighet till högre utbildning på grund- och avancerad nivå. Därtill kommer möjligheten att bevilja undantag från behörighetskrav.

Grundläggande behörighet

För grundläggande behörighet till utbildning som påbörjas på grundnivå räcker det att ha en examen från gymnasiet och lägst betyget E i de kurser i svenska och engelska som ingår i högskoleförberedande utbildning i gymnasiet (Svenska 2 och 3, Engelska 6). Otillräckliga förkunskaper i svenska och engelska kan med stor sannolikhet hindra en student att lyckas med högre utbildning. Skillnader i förkunskaper i svenska och engelska kan alltså vara väsentliga.

I följande (fiktiva) exempel visas hur övergripande och utbildningsspecifika lärandemål för yrkeshögskoleexamen kan användas vid bedömning av grundläggande behörighet.

Exempel: grundläggande behörighet genom yrkeshögskoleexamen

En person med yrkeshögskoleexamen om 200 yrkeshögskolepoäng ansöker till en utbildning på grundnivå vid högskolan som endast kräver grundläggande behörighet. Den sökande har en yrkesinriktad gymnasieexamen där Svenska 3 och Engelska 6 inte ingår.

I de övergripande lärandemålen för yrkeshögskoleexamen ingår att självständigt kunna behandla innehåll i ett arbets- eller studieområde som leder till vidare lärande och professionell utveckling samt att kunna kommunicera åtaganden och lösningar inom ett arbets- eller studieområde på minst ett främmande språk. Dessa lärandemål relaterar visserligen till språkfärdigheter, men de bedöms vara möjliga att nå även om den studerandes kunskaper och färdigheter i engelska språket väsentligt skiljer sig ifrån vad som är nödvändigt för att klara av högre utbildning. Därför bör inte yrkeshögskoleexamen generellt ge grundläggande behörighet till högre utbildning.

Den aktuella yrkeshögskoleutbildningens specifika inriktning och lärandemål kan likväl visa att studenten har utvecklat kunskaper och färdigheter i svenska och engelska som inte skiljer sig väsentligt från vad som är nödvändigt för att tillgodogöra sig den aktuella högskoleutbildningen. När studenten ansöker om att bli prövad för reell kompetens måste lärosätet bedöma detta. Alternativt kan studenten själv validera sina kunskaper och färdigheter genom att göra de språktest som är godkända i svenska respektive engelska.

Exempel: grundläggande behörighet genom kvalificerad yrkeshögskoleexamen

En person med kvalificerad yrkeshögskoleexamen om 400 yhp ansöker till en utbildning på grundnivå vid högskolan som endast kräver grundläggande behörighet. Studenten har en yrkesinriktad gymnasieexamen, där Svenska 3 och Engelska 6 inte ingår.

I de övergripande lärandemålen för kvalificerad yrkeshögskoleexamen ingår att kunna ”värdera information och metoder inom arbets- eller studieområdet med hänsyn till relevanta sociala, etiska och vetenskapliga aspekter ” och att kunna ”kommunicera åtaganden och lösningar inom arbets- eller studieområdet i såväl nationella som internationella sammanhang”. Den som har lyckats nå dessa mål bedöms ha kunskaper och färdigheter i svenska och engelska som inte skiljer sig väsentligt från vad som är nödvändigt för att klara av högre utbildning. En kvalificerad yrkeshögskoleexamen bör därför erkännas för grundläggande behörighet till högre utbildning.

Följande (fiktiva) exempel visar hur erkännande av yrkeshögskoleutbildning för grundläggande behörighet till program på avancerad nivå kan motiveras med utgångspunkt från policyn att lita på de bedömningar som har gjorts på systemnivå.

Exempel: behörighet till avancerad nivå efter kvalificerad yrkeshögskoleexamen

En person med kvalificerad yrkeshögskoleexamen om 600 yrkeshögskolepoäng, varav 150 yrkeshögskolepoäng lärande i arbete på en arbetsplats, ansöker om tillträde till ett program på avancerad nivå där enbart grundläggande behörighet för denna nivå krävs. Studenten har grundläggande behörighet för att studera på grundnivå.

Vid beredningen av ansökan konstateras följande.

1. Omfattning. Yrkeshögskoleutbildningen omfattar 600 yhp, vilket motsvarar 180 hp.
2. Nivå. Nivån på den kvalificerade yrkeshögskoleexamen är, liksom för kandidatexamen, SeQF 6.
3. Kvalitet. Yrkeshögskoleutbildningens kvalitet är enligt bedömningar på systemnivå godtagbar.
4. Inriktning och lärandemål. För grundläggande behörighet på avancerad nivå är inte den förkunskapsgrundande utbildningens specifika inriktning och lärandemål avgörande för förutsättningarna att tillgodogöra sig utbildningen.

I de förordningsreglerade övergripande lärandemålen för den kvalificerade yrkeshögskoleexamen ingår

- avancerade kunskaper inom ett arbets- eller studieområde, insikt i områdets etablerade metoder för kunskapsutveckling, djup kunskap inom någon del av området samt orientering i områdets aktuella forsknings- och utvecklingsfrågor.

- att den studerande kan identifiera, formulera, analysera, lösa problem och utföra komplexa uppgifter samt kan kommunicera åtaganden och lösningar inom arbets- eller studieområdet i såväl nationella som internationella sammanhang.
- att den studerande kan värdera information och metoder inom arbets- eller studieområdet med hänsyn till relevanta sociala, etiska och vetenskapliga aspekter, kan tillämpa specialiserad kunskap för utveckling inom arbets- eller studieområdet samt ta ansvar för ledning av individers och grupper utveckling i arbetet.

Därefter jämför lärosätet ovanstående lärandemål med examensmålen för högre utbildning på grundnivå. Man identifierar därvid inte någon väsentlig skillnad som med största sannolikhet skulle hindra studenten att lyckas med studier på avancerad nivå som enbart kräver grundläggande behörighet. Sammanfattningsvis bedöms att det inte saknas väsentliga förutsättningar att tillgodogöra sig utbildning på avancerad nivå. Den sökande har därmed grundläggande behörighet för program på avancerad nivå.

Bilaga B: Aktuella förslag och viljeyttringar från olika intressenter

De senaste två åren har flera företrädare för arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer, politiska partier och studentorganisationer som har intresse av hur utbildningssystemet fungerar givit uttryck för hur yrkeshögskolan och högskolan bör fungera tillsammans. Nedan redovisas några av de förslag och viljeyttringar avseende hur yrkeshögskolan bör fungera i förhållande till högskolan.

Arbetsgivarorganisationen Svenskt Näringsliv uttrycker att det behövs en långsiktig politisk satsning på yrkeshögskolan. På tio års sikt bör yrkeshögskolans andel av den eftergymnasiala utbildningen fördubblas med bibehållen kvalitet. De anser att yrkeshögskolan bör byggas ut mer än den akademiska utbildningen. Ett annat önskemål att enklare övergångar mellan yrkeshögskolan och högskolan ska skapas genom en utvecklad och tillitsbaserad validering på högskolan. På motsvarande sätt vill man införa ekonomiska incitament för att stimulera till ökad användning av validering vid ansökan till en yrkeshögskoleutbildning, för att på så sätt korta ner studietiden.⁴²

Arbetstagarorganisationen Saco anser att yrkeshögskolan bör kunna spela en större roll för akademiker, bland annat med förslag om att skapa kvalificerade yrkesutbildningar för yrkesverksamma akademiker, att utbudet av korta, kvalificerade YH-utbildningar på SeQF-nivå 6 med postgymnasiala förkunskapskrav blir möjliga.⁴³

Arbetstagarorganisationen TCO har vid upprepade tillfällen framfört budskapet att regeringen bör ge högskolan ett omställnings Lärosätena bör få i uppdrag att ordna fler kurser som riktar sig till personer som efter några, eller många, år i arbetslivet behöver fylla på med ny kunskap. Det kräver nytänkande såväl vad gäller utbildningarnas form som deras innehåll. Bland annat behövs fler kurser på deltid, kvällstid och distans. Även yrkeshögskoleutbildning bör få ett utökat omställningsuppdrag.⁴⁴

I samband Socialdemokraternas partikongress i mars 2019 tog partiet fram ett program med fokus på kunskap och kompetensförsörjning. I programmet föreslås nya kombinationsutbildningar, där såväl högskole- som yrkeshögskolestudier ingår. Fler ska kunna röra sig i vardera riktningen, dels genom att fler yrkeshögskoleutbildningar görs relevanta för akademiker, dels genom att validering och tillgodoräknande av yrkeshögskoleutbildning förbättras för den som vill söka sig till högskolan. De kvalificerade yrkesutbildningarna ska bli fler och progressionen säkerhetsställas inom och mellan olika kvalifikationsnivåer (SeQF), vilket också underlättar samverkan mellan yrkeshögskolan och högskolan.⁴⁵ Den socialdemokratiska partikongressen beslutade i enlighet med förslaget.

⁴² Svenskt Näringsliv, Rapport: Morgondagens yrkeshögskola, 2018.

⁴³ Saco, Rapport: Yrkeshögskolan – en väg till ny kunskap och kompetens, 2018.

⁴⁴ https://www.tco.se/globalassets/rapporter/2017/01.2017-omstallningsuppdrag-for-hogskolan_w_1.0.pdf

⁴⁵ Socialdemokraterna, Kongressprogram – Kunskap för framtiden, trygghet för fler, 2019.

Centerstudenter uttryckte i en debattartikel nyligen att man välkomnar yrkeshögskolans tillväxt och att nästa steg bör vara att införa en gemensam antagning till högskola och yrkeshögskola. ”Genom att uppvärdera yrkeshögskolan samtidigt som vi säkerställer att akademien inte förlorar sitt teoretiska djup, kan bägge parter komplettera varandra”, skriver man i artikeln.⁴⁶

⁴⁶ Så får akademiker rätt jobb – i stället för jobb, debattartikel i Altinget den 14 mars 2019.

