

Tillgodoräknande av tidigare utbildning och yrkesverksamhet

Innehållsförteckning

Sammanfattning	4
Regeringsuppdraget.....	6
Högskoleverkets arbete med uppdraget.....	7
Tidigare föreslagna åtgärder.....	9
Vad har hänt sedan 1998?	10
Konsekvenserna av ratificeringen av Lissabonkonventionen.....	12
Ändringar i bestämmelsen om tillgodoräknande av utbildning vid annan högskola.....	12
Diploma Supplement.....	14
Högskoleverkets kommentarer	15
Andra åtgärder som främjar generöst tillgodoräknande.....	16
Validering av reell kompetens	16
ECTS	17
Högskoleverkets kommentarer	18
Anpassning av utbildning till tillgodoräknande	19
Utbildningsplaner/kursplaner	19
Examensbevis/kursbevis	20
Högskoleverkets kommentarer	21
Lärosätenas riktlinjer och handläggningsrutiner	23
Riktlinjer	23
Handläggningsrutiner	24
Högskoleverkets kommentarer	26
Information till studenter.....	29
Informationsinsatser	29
Förhandsbesked	30
Högskoleverkets kommentarer	31
Utveckling av kompetens på lärosätena	34
Lärosätenas svar	34
SFS yttrande	34
Högskoleverkets kommentarer	35
Utökat samarbete och kunskapsutbyte.....	36
Lärosätenas svar	36
SUHF:s rekommendationer	37
Högskoleverkets kommentarer	37
Högskoleverkets roll.....	38
Stödinsatser från Högskoleverkets bedömningsavdelning	38

Andra insatser från Höskoleverkets sida	39
Återstående och nya problem.....	40
Lärosätenas svar.....	40
Höskoleverkets kommentarer	43
Lärosätenas förslag på åtgärder	45
Ändringar och tillägg i högskoleförordningen.....	45
Samordning av regelverk	46
Uppföljning av ÖNH:s praxis	46
Ekonomiska incitament.....	47
Höskoleverkets kommentarer	47
Bilagan.....	48
Ärenden om tillgodoräknande hos Överklagandenämnden för högskolan 1994-2003	48

Sammanfattning

Regeringen har uppdragit åt Högskoleverket att utreda tillämpningen av 6 kap. 12-14 §§ högskoleförordningen (1993:100) om tillgodoräknande av kurs för studenter från andra universitet och högskolor, från utländska universitet och högskolor samt från övriga läroanstalter. I uppdraget har också ingått att redovisa om de åtgärder som föreslogs i verkets tidigare rapport Tillgodoräknande av kurs (1998:32 R) har genomförts och, om detta inte har skett, ge förslag till hur kvarstående problem kan lösas.

Av den föreliggande utredningen framgår att de flesta av de av Högskoleverket tidigare föreslagna åtgärderna har vidtagits med gott resultat. Som exempel kan nämnas ökat samarbete mellan lärosätena med av Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) utarbetade gemensamma rekommendationer som resultat, omfattande informations- och utbildningsinsatser, ökad användning av European Credit Transfer System (ECTS), åtgärder från Högskoleverkets sida m.m.

Såsom Högskoleverket förutsatt har ratificeringen av Lissabonkonventionen och åtföljande ändringar i högskoleförordningen förbättrat förutsättningarna för generöst tillgodoräknande och ökad rörlighet för studenterna. Därutöver bidrar de redan uppnådda resultaten av Bolognaprocessen och arbetet med validering av reell kompetens till ytterligare förbättringar. Det kan också nämnas att Överklagandenämnden för högskolan (ÖNH) numera publicerar sina vägledande avgöranden på myndighetens hemsida, vilket måste underlätta arbetet med att följa nämndens praxis beträffande ärenden om tillgodoräknande och därvid också bidra till större enhetlighet.

Exemplen på motiveringar av avslagsbeslut som lärosätena har lämnat ger dock intryck av att vissa lärosäten fortfarande utgår från den gamla författningstexten och jämför kurs för kurs i stället för att i större omfattning koncentrera sig på målen med utbildningarna, vilket kan ifrågasättas. Å andra sidan ger inte ärenden om tillgodoräknande hos ÖNH (se bilagan) någon klar indikation på bristande generositet hos lärosätena.

Många av de av lärosätena redovisade kvarstående problemen har samband med stora skillnader mellan olika utbildningssystem. Om Bolognaprocessens mål uppnås kan man dock räkna med att tillgodoräknandefrågor kommer att underlättas väsentligt åtminstone för de studenter som rör sig mellan länder inom EU/EES-länder.

Andra studenter kan, utöver möjligheter till tillgodoräknande enligt 6 kap. 13 § högskoleförordningen, i fortsättningen få nytta av det nu pågående arbetet med validering av reell kompetens.

Utökat samarbete och kunskapsutbyte, information till studenter och utveckling av kompetens på lärosätena är områden som måste vidareutvecklas, vilket alla är överens om.

Det pågår vidare ett arbete att införa ECTS-poäng och ECTS-betygskala vilket i fortsättningen kan öka möjligheter till tillgodoräknande.

Det har framkommit att medvetenheten om att beslut om tillgodoräknande utgör myndighetsutövning mot enskild och följaktligen måste uppfylla särskilda krav på rättssäkerhet har ökat. Trots detta finns det fortfarande exempel på brister i handläggningsrutiner och riktlinjer som saknar rättsligt stöd. Dessa brister kommer till viss del kunna åtgärdas genom verkets tillsynsverksamhet.

Utöver SUHF:s rekommendationer om validering av reell kompetens har det framkommit behov av gemensamma rekommendationer/riktlinjer för tillgodoräknande av svensk utbildning och yrkesverksamhet.

På grund av den korta tiden som Högskoleverket och lärosätena har fått till sitt förfogande för genomförande av uppdraget har det inte funnits utrymme för några djupare analyser och mera genomtänkta och underbyggda förslag. Högskoleverket har på föreliggande underlag inte funnit skäl att lämna några författningsförslag. Det finns dock, enligt Högskoleverkets uppfattning, skäl att överväga en ändring av rubriken i 6 kap. högskoleförordningen från ”Tillgodoräknande av kurs” till ”Tillgodoräknande av tidigare utbildning m.m.”

Regeringsuppdraget

Regeringen har i beslut den 4 december 2003, U2003/4661/UH, uppdragit åt Högskoleverket att utreda tillämpningen av 6 kap. 12-14 §§ högskoleförordningen (1993:100) om tillgodoräknande av kurs för studenter från andra universitet och högskolor, från utländska universitet och högskolor samt från övriga läroanstalter. I uppdraget har också ingått att redovisa om de åtgärder som föreslogs i verkets tidigare rapport Tillgodoräknande av kurs (1998:32 R) har genomförts och, om detta inte har skett, ge förslag till hur kvarstående problem kan lösas.

Uppdraget, som inkom till Högskoleverket den 15 januari 2004, skulle redovisas till regeringen senast den 16 maj 2004.

Som bakgrund till uppdraget angavs följande. Den 5 mars 1998 uppdrog regeringen till Högskoleverket att göra en översyn av hur högskolorna tillämpar högskoleförordningens bestämmelser om tillgodoräknande av kurs m.m. Bakgrunden till detta uppdrag var att 1993 års högskolereform innebar att universitet och högskolor fick ett större ansvar för utbildningsutbudet. Den ökning av variationerna i utbildningsutbudet som följde av reformen fick inte innebära ökade hinder för studenternas rörlighet, varken inom landet eller från andra länder. Uppdraget redovisades den 29 oktober 1998 i den ovan nämnda rapporten Tillgodoräknande av kurs. Högskoleverket fann i sina slutsatser att det fanns betydande formella brister vid tillämpningen av högskoleförordningens bestämmelser om tillgodoräknande av kurs, att det fanns vissa skillnader vid bedömningen om tillgodoräknande mellan olika slag av utbildningar samt att tillämpningen av bestämmelserna inte alltid präglades av den generositet som regeringen och riksdagen förutsatt vid högskolereformens genomförande. Sedan högskolereformen genomfördes har bestämmelserna om tillgodoräknande ändrats som en följd av Sveriges ratificering av Europarådets konvention om erkännande av kvalifikationer inom den högre utbildningsområde, den s.k. Lissabonkonventionen. Bland annat mot bakgrund av detta ansåg regeringen att det fanns anledning att göra en förnyad utredning.

Högskoleverkets arbete med uppdraget

Med anledning av uppdraget har Högskoleverket skickat ut en enkät till samtliga statliga universitet och högskolor i Sverige samt till Chalmers tekniska högskola och Högskolan i Jönköping. Sveriges Förenade Studentkårer (SFS) och Sveriges Universitets- och Högskoleförbund (SUHF) har ombetts att lämna synpunkter utifrån sina perspektiv. Mot bakgrund av den korta tiden för regeringsuppdraget begränsade Högskoleverket remisstiden till en månad. Många universitet och högskolor har ansett att remisstiden varit alltför kort.

SFS och de allra flesta lärosätena har svarat på enkäten. Mälardalens högskolas studentkår har fogat sitt yttrande till högskolans svar. Studentkårerna vid vissa andra lärosäten har medverkat vid lärosätenas yttranden. SUHF har uppgett att den av regeringen angivna tiden för uppdragets fullgörande inte gett utrymme för den detaljerade utredning som Högskoleverket föresatt sig att redovisa. Inte heller för sin egen del har SUHF ansett sig ha haft möjlighet att på denna korta tid bereda och förankra ett svar som återger organisationens samlade syn på de aktuella frågeställningarna.

Följande frågor ställdes i enkäten:

1. Hur har ändringen av bestämmelsen om tillgodoräknande (som numera återfinns i 6 kap. 12 § högskoleförordningen) påverkat lärosätets tillämpning?
2. Har lärosätet synpunkter på hur begreppet ”väsentlig skillnad” bör tolkas?
3. I den tidigare rapporten kom Högskoleverket fram till att det finns skillnader vid bedömningen om tillgodoräknande mellan olika slag av utbildningar på grund av svårighetsgraden i bedömningen, formella brister och även inställningen till tillgodoräknande. Vad gör lärosätet för att minska sådana skillnader? Har t.ex. lärosätets utbildningsplaner setts över med tanke på tillgodoräknande för studenter som byter lärosäte?
4. Framgår det av lärosätets examensbevis att del av utbildning har tillgodoräknats? Om så är fallet – på vilket sätt? Var god ange några exempel.
5. Har lärosätet lokala bestämmelser, riktlinjer eller policydokument för hanteringen av tillgodoräknande? Bifoga i så fall dessa till lärosätets svar.
6. Hur informerar lärosätet studenterna om rätten till tillgodoräknande och överklagande av ett sådant beslut?

7. Var god bifoga några olika typer av lärosätets beslut, gärna från olika utbildningsområden, på bifall, delvis bifall och avslag på begäran om tillgodoräknande.
8. Brukar företrädare för lärosätet lämna förhandsbesked till studenterna om bedömningen av kurser, annan utbildning eller verksamhet som kan bli aktuella för tillgodoräknande? Om så är fallet – i vilken form lämnas sådana besked?
9. Har lärosätet någon personalutbildning i internationella utbildningsfrågor och förvaltningsrättsliga frågor? Beskriv i så fall personalutbildningens innehåll, inriktning och uppläggning.
10. Har lärosätet något samarbete med andra högskolor inom eller utom landet och med andra myndigheter eller företag i frågor om tillgodoräknande? Om så är fallet – hur utformas samarbeten, har man t.ex. utarbetat någon gemensam policy?
11. Följer lärosätet SUHF:s rekommendationer 2000-03-24, dnr 27/99, om tillgodoräknande av utländsk högskoleutbildning? Vilka erfarenheter har lärosätet av dessa rekommendationer?
12. Har lärosätet behov av stödinsatser från Högskoleverkets bedömningsavdelning? Om så är fallet – i vilken form?
13. *Diploma Supplement* (bilaga till examensbeviset) används i allt större utsträckning inom Europa. Påverkas lärosätets hantering av ärenden om tillgodoräknande av utländsk utbildning av användningen av *Diploma Supplement*?
14. Hur påverkar tillämpningen av ECTS tillgodoräknande av utländska studier?
15. Vad upplever lärosätet för problem i samband med ärenden om tillgodoräknande beträffande svensk utbildning/utländsk utbildning?
16. Har lärosätet ytterligare kommentarer eller förslag?

Högskoleverket har sammanställt och analyserat ÖNH:s praxis. Sammanställningen framgår av bilagan.

Vidare har Högskoleverket gått igenom och analyserat verkets erfarenheter i tillsynsverksamheten (bl.a. några tillsynsbeslut och resultat från tillsynsbesök vid några universitet och högskolor), i verkets uppföljning och utvärdering av kvalitetsfrågor samt i arbetet med ekvivalering.

Tidigare föreslagna åtgärder

I tillsynsrapporten Tillgodoräknande av kurs (1998:32 R) fann Högskoleverket i sina slutsatser att det fanns betydande formella brister vid tillämpningen av högskoleförordningens bestämmelser om tillgodoräknande av kurs, att det fanns vissa skillnader vid bedömningen om tillgodoräknande mellan olika slag av utbildningar samt att tillämpningen av bestämmelserna inte alltid präglades av den generositet som regeringen och riksdagen förutsett vid högskolereformens genomförande.

Högskoleverket kom fram till att det fanns behov av åtgärder på både central och lokal nivå.

Förslag på åtgärder på central nivå

- Inom ramen för Högskoleverkets verksamhet ansåg sig verket kunna granska hur högskolorna tillämpar bestämmelser om tillgodoräknande från rättssäkerhetssynpunkt och följa upp om tillämpningen ger studenterna förbättrade möjligheter att röra sig över gränser och mellan högskolor inom landet.
- I frågor om tillgodoräknande av utländsk högre utbildning förklarade sig verket berett att medverka genom bl.a. att göra NARIC-databasen sökbar på ett bättre sätt än hittills och genom att fortsätta sitt stöd genom verksamheten med ekvivalering.
- Ratificering av Lissabonkonventionen skulle – enligt Högskoleverkets bedömning – i framtiden leda till ökade möjligheter för erkännande av utbildning och därmed även underlätta rörligheten för studenterna.

Förslag på åtgärder på lokal nivå

- Fastställande av klara riktlinjer
- Åtstramning av handläggningsrutiner
- Stärkt personalutbildning i internationella och förvaltningsrättsliga frågor
- Bättre information till studenterna om möjligheten av tillgodoräknande
- Utökad samarbete och kunskapsutbyte mellan högskolor inom och utom landet
- Översyn av utbildningsplaner med tanke på tillgodoräknande för studenter som byter lärosäte
- Utformning av examensbevis så att det av dessa skulle framgå vilken utbildning som tillgodoräknats och från vilken högskola
- Ökad användning av ECTS

Vad har hänt sedan 1998?

- Konventionen om erkännande av bevis avseende högre utbildning i Europaregionen av den 11 april 1997 (Lissabonkonventionen) har ratificerats av Sverige den 28 september 2001.
- I samband med ratificeringen har bestämmelsen om tillgodoräkning av kurs i dåvarande 7 kap. 12 § högskoleförordningen (nuvarande 6 kap. 12 § högskoleförordningen) ändrats till att en student har rätt att tillgodoräkna sig högskoleutbildning från en högskola för högskoleutbildning vid en annan högskola om det inte finns en **väsentlig skillnad** mellan utbildningarna. Vidare har bestämmelsens tillämpning utökats till att gälla även studenter från länder som är part i konventionen.
- Ratificeringen av Lissabonkonventionen har också medfört att det i 6 kap. 15 § högskoleförordningen om examens- och kursbevis har förts in ett krav på en bilaga till examensbeviset, ett s.k. Diploma Supplement. Bilagan beskriver utbildningen och dess plats i utbildningssystemet.
- SUHF har beslutat ”Rekommendationer om tillgodoräkning av utländsk högskoleutbildning i grundutbildningen” (beslut av förbunds församlingen 2000-03-24, dnr 27/99).
- Tillämpning av ECTS har fått större genomslag.
- Det finns nya avgöranden i ÖNH. De viktigaste avgörandena finns tillgängliga på ÖNH:s hemsida.
- Högskoleverket har efter kartläggningen 1998 genomfört flera tillsynsbesök och avgjort flera ärenden där frågor om tillgodoräkning har behandlats.
- Det har genomförts olika satsningar för att genom kompletterande utbildningar integrera utländska akademiker på den svenska marknaden, t.ex. ”Språnget” (ett treårigt projekt i AMS regi) och projekt inom SÄL (särskild lärarutbildning för obehöriga lärare). Inom ramen för dessa satsningar har utfärdats bl. a. lärarexamina där stora delar av studierna har tillgodoräknats. Tillgodoräkningarna baseras i första hand på tillgängliga betygshandlingar, men vissa lärosäten har även genomfört intervjuer i syfte att bedöma sökandenas reella kompetens. Detta framgår av bl.a. Högskoleverkets rapport 2004-04-06 ”Uppföljning av kompletterande utbildning för utländska akademiker – andra året”.
- Högskoleverkets bedömningsavdelning har övergått till ett nytt sätt att uttrycka bedömningar. I utlåtanden utfärdade fr.o.m. 2000-09-01 jämförs utländska utbildningar med svenska examina i stället för med ett antal poäng inom ramen för en viss utbildning. De nya utlåtandena uppfat-

tades i början som svårare att använda i tillgodoräknandesammanhang av lärosätena.

- Sverige har 1999 undertecknat den s.k. Bolognadeklarationen, som syftar till att skapa ett gemensamt europeiskt område för högre utbildning fram till år 2010. Att främja rörlighet inom högre utbildning anges som det första övergripande målet inom deklarationen. På detta sätt har tillgodoräknande av utländsk utbildning hamnat i fokus för både regeringens och lärosätenas arbete.
- Under de tre senaste åren har antalet förfrågningar som högskolor ställer till Högskoleverket i samband med tillgodoräknande av utländska utbildningar successivt ökat.
- SUHF har den 30 oktober 2003 utfärdat ”Rekommendationer för arbetet med att validera reell kompetens inom högskolan”, dnr 42/03. Dessa rekommendationer berör även tillgodoräknande och förhandsbesked.
- En sökbar databas med Högskoleverkets tidigare bedömningar av utländsk utbildning har ställts till allmänhetens förfogande.

Konsekvenserna av ratificeringen av Lissabonkonventionen

Ändringar i bestämmelsen om tillgodoräkning av utbildning vid annan högskola

Ratificeringen av konventionen har lett till vissa ändringar i högskoleförordningen. Enligt den tidigare lydelsen av dåvarande 7 kap. 12 § högskoleförordningen hade en student som vid en högskola inom landet gått igenom viss grundläggande högskoleutbildning med godkänt resultat rätt att tillgodoräkna sig detta för **motsvarande** utbildning vid någon annan högskola. Detsamma gällde studenter från lärosätena i Danmark, Finland, Island eller Norge. Den 1 november 2001, i samband med ratificeringen av Lissabonkonventionen, ändrades bestämmelsen till att studenten har rätt att tillgodoräkna sig ovan nämnda utbildning för högskoleutbildning vid en annan högskola om det inte finns en **väsentlig skillnad** mellan utbildningarna. Vidare har bestämmelsens tillämpning utökats till att gälla även studenter från länder som är part i konventionen och därefter till att gälla studenter vid Nordiska Hälsovårdshögskolan (6 kap. 12 § högskoleförordningen).

Formuleringarna har således ändrats så att dessa knyter an till de regler som finns i Lissabonkonventionen. Enligt ett uttalande i propositionen *Den öppna högskolan*, prop. 2001/02:15, s.180, ankommer det på högskolan att visa att det finns väsentliga skillnader.

Lissabonkonventionen reglerar ömsesidigt akademiskt erkännande av utbildning. Konventionen avser Europaregionen som definieras som alla länder inom Europa samt Israel, USA, Canada, Australien och Nya Zeeland. I nuläget har konventionen ratificerats av över 40 stater, däribland Ryssland och de flesta övriga OSS-länderna, Storbritannien, Frankrike och de nya EU-länderna.

Tolkning och tillämpning av begreppet ”väsentlig skillnad” – svar från lärosätena

Lärosätena är överlag positiva till ändringen i 6 kap. 12 § högskoleförordningen och anser att uttrycket ”väsentlig skillnad” är tydligare än uttrycket ”motsvarande utbildning” samt att det senare uttrycket ger större utrymme till generösa bedömningar.

Uppsala universitet har anfört bl.a. följande. En väsentlig skillnad kan sägas föreligga om ett tillgodoräkning av viss utbildning skulle innebära att

centrala eller lokala mål för viss yrkesexamen rubbas eller att tillräckliga kunskaper för att fortsätta inom en fast studiegång inte finns.

Flera lärosäten hänvisar till målen för utbildningar som avgörande för bedömningen. Några lärosäten (t.ex. *Lunds universitet*) har ansett att det dock föreligger en viss skillnad i förhållningssätt beroende på kursers olika karaktärer, t.ex. om det rör en central kurs inom en renodlad yrkesutbildning eller en kurs med ett ämnesorienterat innehåll.

Några lärosäten (t.ex. *Göteborgs universitet* och *KTH*) har ansett att det är viktigt att se om den tidigare utbildningen är relevant för den sökta utbildningen.

Enligt *Luleå tekniska universitet* kan utbildningar som till beteckning, omfattning, djup osv. ter sig lika i grunden ändå vara helt olika beroende på det samhälls- och utbildningssystem där utbildningen skall inplaceras (gäller framför allt utbildningar från forna Östeuropa). Med nuvarande ordalydelse finns större möjligheter att väga in dylika faktorer.

Många lärosäten anser att ändringen inte har föranlett någon förändring i förhållningssättet. En del lärosäten har svarat att högskolan redan tidigare haft en generös praxis och att uttrycket ”motsvarande utbildning” i de flesta fall tolkades som utbildning utan väsentlig skillnad i förhållande till den egna utbildningen.

En del högskolor har svarat att huruvida bedömningarna generellt har blivit mer generösa inte går att mäta på något tillförlitligt sätt.

Enligt vissa lärosäten har ändringen ökat förståelsen för en mer generös tolkning av bestämmelsen och för att det inte krävs någon exakt överensstämmelse mellan kursernas innehåll.

Högskolan Dalarna har ansett att ändringen av bestämmelsen har medfört att attityden till tillgodoräknande blivit öppnare och mer förutsättningslös.

En liknande inställning framgår av svar från *Högskolan i Halmstad* som framfört att studenterna i princip har fått ökade möjligheter att få kurser tillgodoräknade eftersom en kurs från den andra högskolan nu inte behöver vara likadan utan snarare likvärdig med en kurs högskolan själv ger.

Mälardalens högskola har anfört bl.a. följande. ”Eftersom kraven sällan uttrycks i specifika kurser har detta bidragit till ett generösare förhållningssätt till tillgodoräknande. Att högskolan vid avslag ska bevisa att väsentlig skillnad föreligger, kan ha haft betydelse på så sätt att man går igenom ärendet ytterligare för att uttömma alla möjligheter innan beslut fattas.”

Högskolan har dock påpekat att begreppet ”tillgodoräknande av kurs”, om det tolkas snävt, innebär att det måste finnas en motsvarande kursplan vid lärosätet – en kursplan som inte väsentligen skiljer sig från det som åberopas som underlag för tillgodoräknandebedömning. En snäv tolkning innebär då att det inte skulle vara möjligt att i en examen tillgodoräkna poäng i ett visst ämne, t.ex. 10 poäng i ämnet informatik.

Enligt svaret från *nämnden för utbildningsvetenskap vid Linköpings universitet* har ändringen av bestämmelsen om tillgodoräknande starkt påverkat den redan tidigare påbörjade diskussionen i frågan och själva inställningen till tillgodoräknande och validering. ”Detta tar sig bl. a. uttryck i en större medvetenhet om att tillgodoräknande måste ses i ett helhetsperspektiv där det snarare gäller att byta ut än att tillgodoräkna ett utbildningsmoment.”

Malmö högskola har anfört bl.a. att även 6 kap. 13 § högskoleförordningen borde ha berörts för att tillgodoräknandefrågan skulle kunna få en helhetsbelysning. Högskolan har i detta sammanhang framhållit att den arbetar med olika typer av valideringsprojekt (Läroutbildningen, Hälsa och samhälle samt Teknik och samhälle) i relation till högskolans olika utbildningar, där det blir fråga om tillgodoräknande.

Diploma Supplement

Nya bestämmelser

Den 1 januari 2002 trädde de nya bestämmelserna om examens- och kursbevis i kraft. Enligt 6 kap. 15 § andra stycket högskoleförordningen skall till examensbeviset bifogas en bilaga som beskriver utbildningen och dess plats i utbildningssystemet (ett s.k. *Diploma Supplement*). Högskoleverket bemyndigades samtidigt att meddela närmare föreskrifter om vad bilagan skall innehålla. Bestämmelserna skulle tillämpas på examensbevis som utfärdades den 1 januari 2003 eller senare.

Högskoleverket har utfärdat föreskrifter som finns i verkets författningssamling, HSVFS 2003:5.

Lärosätenas svar

På Högskoleverkets fråga om användningen av *Diploma Supplement* påverkar lärosätenas hantering av ärenden om tillgodoräknande av utländsk utbildning har de flesta lärosätena svarat att så inte är fallet, främst på grund av att flertalet studenter som ansöker om tillgodoräknande av sina utlandsstudier inte har någon avslutad examen och därmed heller inget *Diploma Supplement*. I de fåtal fall där studenten har bifogat *Diploma Supplement* har det – enligt de flesta svaren – underlättat bedömningen avsevärt.

Enligt *Uppsala universitet* är främsta användningsområdet för *Diploma Supplement* antagning till magister- och forskarutbildningar samt vissa anställningsärenden.

Högskoleverkets kommentarer

Mera generös tillämpning?

Högskoleverket gjorde i den förra rapporten den bedömningen att Sveriges ratificering av Lissabonkonventionen i framtiden skulle leda till ökade möjligheter för erkännande av utbildning och därmed även underlätta rörligheten för studenterna.

Ratificeringen av konventionen har lett till ändringar i högskoleförordningen. Högskolornas svar tyder på att ändringarna på flera håll haft betydelse för en generösare inställning till tillgodoräknande.

Av de erhållna svaren är det inte möjligt att dra en säker slutsats om högskolornas praxis har blivit generösare än förut. Ändringarna i högskoleförordningen har dock med stor sannolikhet gett förbättrade förutsättningar för generöst tillgodoräknande. Högskoleverkets förväntningar i samband med ratificeringen av Lissabonkonventionen har således infriats.

Högskoleverket delar nämndens för utbildningsvetenskap vid Linköpings universitet uppfattning att tillgodoräknande måste ses i ett helhetsperspektiv. En praxis som innebär att jämföra kurs för kurs kan leda till för snäv tolkning. I stället bör man titta mera på vad utbildningen leder till vad gäller akademisk nivå och yrkesförberedelse samt om nyckelmoment finns med. Med andra ord bör målen för utbildningen vara det avgörande kriteriet vid bedömningen om en viss kurs eller utbildning kan tillgodoräknas eller inte.

Mälardalens högskolas iakttagelse att begreppet ”tillgodoräknande av kurs” kan leda till för snäv tolkning är värt att begrunda. Det finns, enligt Högskoleverkets uppfattning, skäl att överväga en ändring av rubriken i 6 kap. högskoleförordningen från ”Tillgodoräknande av kurs” till ”Tillgodoräknande av tidigare utbildning m.m.”

Även kravet på bilaga till examensbeviset är en direkt följd av ratificeringen av Lissabonkonventionen och Bolognaprocessen. I konventionen åtar sig parterna att främja användningen av bilagan vid parternas universitet och högskolor. En sådan bilaga skall ge tillräcklig information om en utbildning i syfte att underlätta tillämpningen av konventionen. Bilagan har vidare förutsatts ha betydelse för fortsatta studier vid annat lärosäte inom landet och underlätta prövningen vid tillgodoräknande (se prop. 2001/02:15, s.180-181).

Högskoleverket har under 2003 med hjälp av en enkät följt upp hur införandet av bilagan till examensbeviset vid svenska lärosäten har fungerat. Resultatet är positivt – utfärdandet av Diploma Supplement har fungerat utan några större problem.

Detta resultat, tillsammans med lärosätenas svar, tyder på att även Diploma Supplement fyller en viktig roll för att underlätta arbetet med tillgodoräkningen och följaktligen kunna göra generösare bedömningar.

Andra åtgärder som främjar generöst tillgodoräknande

Validering av reell kompetens

Enligt 6 kap. 13 § högskoleförordningen har student rätt att tillgodoräkna sig annan utbildning än den som avses i 12 §, om de kunskaper och färdigheter som studenten åberopar är av en sådan beskaffenhet och har en sådan omfattning att de i huvudsak svarar mot den utbildning för vilken de är avsedda att tillgodoräknas. Student får även tillgodoräknas motsvarande kunskaper och färdigheter som har förvärvats i yrkesverksamhet.

Bestämmelsen i 6 kap. 13 § högskoleförordningen har inte ändrats med anledning av ratificeringen av Lissabonkonventionen. I detta sammanhang kan man dock nämna de nya bestämmelserna om prövning av s.k. reell kompetens som har införts i 7 kap. högskoleförordningen om tillträde till grundläggande högskoleutbildning i syfte att bredda rekryteringen till högskolestudier. Av bestämmelserna och förarbetena till dessa framgår att varje högskola skall, vid behörighetsprövning, göra en individuell bedömning av sökandens reella kunskaper förvärvade genom svensk eller utländsk utbildning, praktisk erfarenhet eller på något annat sätt. I propositionen *Den öppna högskolan* (prop. 2001/02:15, s. 78-79) under rubriken "Åtgärder för att främja ett livslångt lärande i högskolan" anför regeringen att en person skall kunna tillgodoräkna sig kunskaper och färdigheter som hon eller han fått från utbildning utanför utbildningssystemet och därmed få en utbildning avkortad. Det är – enligt regeringen – inte ekonomiskt försvarbart att personer skall tvingas genomgå kurser av formella skäl när de har den reella kompetens som motsvarar kursinnehållet. I propositionen aviserar regeringen en särskild satsning på utvecklingsarbete avseende värdering av reell kompetens. Vidare ansåg regeringen att Högskoleverkets erfarenheter från arbete med värdering av utländska högskoleutbildningar också borde tas till vara i detta arbete. Slutligen förordade regeringen ett samarbete mellan lärosäten i olika former för att utveckla metoder och sprida erfarenheter.

SUHF:s rekommendationer om validering av reell kompetens

I samband med att propositionen *Den öppna högskolan* antogs av riksdagen startade SUHF ett projekt om validering. Tonvikten i projektet låg på metoder och frågeställningar kring validering av grundläggande och särskild behörighet samt rutiner för detta. Tillgodoräknandefrågor togs upp i mer

begränsad utsträckning eftersom ändringarna i högskoleförordningen främst berörde behörigheten.

Ett resultat av SUHF:s arbete var de rekommendationer som antogs under hösten 2003 om att validera reell kompetens inom högskolan. Rekommendationerna berör även tillgodoräknande och anger att en person som utifrån sin reella kompetens bedöms behörig till en utbildning, och vars kompetens också skulle kunna leda till ett tillgodoräknande för examen, skall informeras skriftligen på antagningsbeskedet om att någon prövning av tillgodoräknande inte gjorts. Skriftligt information skall samtidigt lämnas om hur personen skall gå till väga för att få ett tillgodoräknande prövat. Högskolorna skall så långt det är möjligt hjälpa varandra att göra prövningar.

Ett livslångt lärande

Högskoleverket arbetade under 2001 i ett regeringsuppdrag med att remittera och sammanställa lärosätenas synpunkter på EU-kommissionens memorandum om livslångt lärande (reg. nr. 12-826-01). Lärosätena lyfte fram en rad krav och förväntningar som ett livslångt lärande kommer att innebära, bl.a. att fler grupper kommer att söka sig till högskolan och att detta kommer att ställa krav på att individens lärande sätts i centrum samt att utbudet i högre utsträckning anpassas för redan utbildade med förvärvserfarenhet.

I sitt yttrande till regeringen konstaterade Högskoleverket att det bl.a. krävs ett öppnare förhållningssätt till förkunskaper och kombinationer av olika slags lärande och utbildning vad gäller såväl behörighet som tillgodoräknande för att högskolan i ännu högre grad skall kunna bli en resurs i det livslånga lärandet. Högskoleverket konstaterade vidare att resurstilldelningssystemet måste anpassas för ett förnyat utbud så att det gynnar förnyelse.

ECTS

Lärosätenas svar

På Högskoleverkets fråga hur tillämpningen av ECTS påverkar tillgodoräknande av utländska studier har *Uppsala universitet* svarat följande. ECTS kvantitativa poängsystem genom vilket olika länders nationella system kan översättas till en gemensam "valuta" har självfallet både förenklat och underlättat arbetet med tillgodoräknanden. Samtidigt kan också problem uppstå, när en kontroll av ECTS-poängen mot resp. lands eget system visar på tydliga avvikelser. Enligt universitetets erfarenhet riskerar resultat från Frankrike och Spanien ofta att undervärderas liksom resultat från Tyskland att övervärderas via "ECTS-valutan".

Flera lärosäten delar Uppsala universitets uppfattning. *Kungl. Tekniska högskolan* har ansett att tillämpningen av ECTS underlättar arbetet med tillgodoräknandet, men att det vore önskvärt att man även kunde ange på

vilken nivå kurserna ges. *Örebro universitet* har å sin sida svarat att ECTS förenklar bedömning av nivå, antal poäng och godkänt/underkänt.

De flesta lärosätena ser dock bara fördelar med användningen av ECTS.

SUHF:s rekommendationer om tillgodoräknande av utländsk utbildning

Enligt SUHF:s rekommendationer skall ECTS-credits alltid accepteras som gemensam omräkningsfaktor.

Högskoleverkets kommentarer

Arbetet med validering av reell kompetens och krav på ett öppnare förhållningssätt till förkunskaper och kombinationer av olika slags lärande och utbildning synes kunna bidra till generösare tillämpning av bestämmelserna om tillgodoräknande.

I verkets tidigare rapport konstaterades att tillämpning av ECTS inte fått fullt genomslag. Verket utgick ifrån att ökad användning av detta system skulle medföra att utländska studier kunde tillgodoräknas i större omfattning.

Som följd av uttalanden i propositionen *Den öppna högskolan* fick Högskoleverket i september 2001 i uppdrag att bl.a. informera om och följa användningen av ECTS. Uppdraget skulle fullföljas efter samråd med Internationella Programkontoret. I verkets slutrapport 2003-06-10 redovisas bl. a. att en omräkningsnyckel mellan svenska betyg och ECTS betygsskala har utvecklats. I samma redovisning problematiseras möjligheten att övergå till ECTS-betygsskala inom den svenska högskolan.

Högskoleverket har i sitt arbete med ovannämnda regeringsuppdrag erfårit att ECTS-poäng har använts vid alla större lärosäten inom ramen för EU:s utbytesprogram. Av en uppföljning genomförd av Högskoleverket framgår att användning av ECTS-poäng inte har vållat några större problem. Vissa problem har dock iakttagits med utbildningsavtal. Avtalet sluts i förväg mellan de båda involverade högskolorna och studenten. I avtalet anges vilka kurser studenten skall följa under sin utbytesperiod. I verkligheten har det visat sig att ändringar i schema m.m. har ställt till problem (t.ex. när en kurs som studenten skulle följa utgår från schemat). Tredje komponenten är informationspaket i form av kurs- och utbildningsplaner som skall förberedas av lärosäten. Alla högskolor har dock inte kunnat översätta sina kursplaner p.g.a. resursbrist.

I departementspromemorian ”Högre utbildning i utveckling – Bologna-processen i svensk belysning” (Ds 2004:2) föreslår projektgruppen att ECTS-poäng införs inom grundläggande högskoleutbildning och forskarutbildning. Vidare föreslås att betygsskalan i ECTS införs som huvudalternativ i högskoleförordningen.

Anpassning av utbildning till tillgodoräknande

Utbildningsplaner/kursplaner

Gällande bestämmelser

Av 6 kap. 7 § högskoleförordningen framgår vad som skall anges i en kursplan, nämligen:

1. kursens benämning,
2. kursens poängtal och fördjupningsnivå i förhållande till examensfordringarna,
3. syftet med kursen,
4. det huvudsakliga innehållet i kursen,
5. den kurslitteratur och de övriga läromedel som skall användas,
6. de krav på särskilda förkunskaper och andra villkor som gäller för att bli antagen till kursen,
7. formerna för att bedöma studenternas prestationer,
8. de betygsgrader som skall användas samt
9. om kursen är uppdelad i delar.

Av bestämmelsen framgår vidare att i kursplanen också skall anges de övriga föreskrifter som behövs.

Av 6 kap. 9 § framgår vad som skall anges i en utbildningsplan, nämligen:

1. de kurser som utbildningen omfattar,
2. den huvudsakliga uppläggningsplanen av utbildningen,
3. de krav på särskilda förkunskaper och andra villkor som gäller för att bli antagen till utbildningen.

I utbildningsplanen skall anges också de övriga föreskrifter som behövs.

SUHF:s rekommendationer

Av SUHF:s rekommendationer 2000-03-24 framgår att högskolan skall beakta möjligheterna för tillgodoräknande när lokala examensföreskrifter och utbildningsplaner fastställs.

Lärosätenas svar

På Högskoleverkets fråga vad lärosätena gör för att minska skillnader vid bedömningen av olika slag av utbildningar har dessa redovisat bl.a. följande åtgärder:

- Riktlinjer och policy om tillgodoräknande centralt eller inom vissa fakultetsnämnders verksamhetsområden
- Tillgodoräknandeordningar (Umeå universitet, Högskolan i Halmstad)
- Minskad detaljeringsgrad i vissa kursplaner (Lunds universitet)
- Översyn av utbildnings- och kursplaner
- Individuella studieplaner (KTH)
- Utökade kontakter mellan centralnivån och institutionsnivåerna (Stockholms universitet, Karlstads universitet)
- Referensgrupp för hela universitetet (Örebro universitet)
- Utbildningsinsatser
- Databas och nätverk (SLU)

Malmö högskola har formulerat följande fråga. ”...i och med en ny organisation inrättats – bl a avseende grundutbildningsfrågor, som gäller för hela Malmö högskola – kommer en genomgång av utbildningsplaner att prioriteras och då kommer självfallet frågan om tillgodoräknande att ges utrymme. Vi har ovan pekat på skillnader i bedömningen mellan olika utbildningar och är av uppfattningen att den antydda genomgången i det här avseendet kommer att ha en konstruktiv effekt. Samtidigt bör frågan formuleras och lyftas hur ett lärosäte eller en utbildning ska förhålla sig till Lissabonkonventionens rekommendationer – och Högskoleförordningens föreskrifter – i fall där den egna utbildningen kanske är ledande på fältet och där både innehåll och pedagogik påtagligt avviker från andra utbildningar? Om huvudbudskapet är att man också ska tänka på tillgodoräknandemöjligheter, betyder det att det föreligger en risk för ett konserverande drag i tillgodoräknandefrågan? Är det mot denna bakgrund önskvärt att lärosätena utvecklar alltför profilerade utbildningar - pedagogiskt eller innehållsligt?”

Examensbevis/kursbevis

Gällande bestämmelser

I 6 kap. 15 § högskoleförordningen anges att student som uppfyller fordringarna för examen skall på begäran få examensbevis av högskolan. Av 16 § i samma kapitel framgår att student som har godkänts i kurs skall på begäran få kursbevis av högskolan. Avslag kan enligt 12 kap. 2 § 9 högskoleförordningen överklagas till ÖNH.

SUHF:s rekommendationer

SUHF har rekommenderat att tillgodoräkandet skall dokumenteras i examensbeviset med en tydlig koppling till originaldokumentationen. Kursbevisen skall innehålla sådana uppgifter om studierna och studieresultaten som krävs för att de skall kunna ligga till grund för behandling av ansökan om tillgodoräkande. Högskolan skall verka för att partneruniversitet förser utbytesstudenter med motsvarande tydlig dokumentation.

Lärosätenas svar

På verkets fråga om det framgår av lärosätenas examensbevis att del av utbildning har tillgodoräknats har så gott som samtliga lärosäten svarat ja. Endast Kungliga Konsthögskolans tillgodoräkningen framgår av separata beslut. Av de flesta examensbevis framgår dock endast tillgodoräkande av hel kurs, inte tillgodoräkande av del av kurs eller moment.

Högskoleverkets kommentarer

I den förra rapporten kom Högskoleverket fram till att det fanns skillnader vid bedömningen av tillgodoräkande mellan olika slag av utbildningar på grund av svårighetsgraden i bedömningen, formella brister och även inställningen till tillgodoräkande. Ett av verkets förslag på åtgärder var att utbildningsplaner skulle ses över med tanke på tillgodoräkande för studenter som byter lärosäte. Ett annat förslag var att examensbevis kunde utformas så att det framgick vilken utbildning som hade tillgodoräknats och från vilken högskola.

Av lärosätenas svar framgår att vissa universitet och högskolor har sett över sina kursplaner och utbildningsplaner med tanke på tillgodoräkande och bl.a. minskat detaljeringsgrad i vissa kursplaner och/eller infört individuella studieplaner. Av lärosätenas examensbevis framgår vilken utbildning som har tillgodoräknats och från vilket lärosäte.

Av utredningen har framkommit att det kan finnas en motsättning mellan generöst tillgodoräkande och högskolans profilering. Detta problem har uppmärksamats redan tidigare. I verkets förra rapport konstaterades att högskolornas profilering och pedagogiska mångfald är en eftersträvävärd utveckling och att lärosätena arbetar på olika sätt för att överbrygga en eventuell motsättning mellan ökad profilering och generöst tillgodoräkande. I förarbetena till 1993 års reform uttalas tydligt att högskolornas frihet att besluta om innehåll i utbildningarna inte får leda till minskade möjligheter för studenterna att flytta mellan lärosätena (se betänkandet 1992/93:UbU3, s 28, prop. 1992/93:1, s.36).

Förslaget att minska skillnader vid bedömningen genom att granska sina utbildningsplaner med tanke på tillgodoräkande har kommit från lärosätena själva. Bestämmelserna om kursplaner och utbildningsplaner lämnar ut-

rymme för en sådan översyn. Syftet är att anpassa studieplaner/kursplaner för tillgodoräknande utan att profileringen går förlorad. De av Malmö högskola påpekade svårigheterna visar att det i många fall kan vara en grannliga uppgift.

Det bör ändå vara möjligt att anpassa en viss utbildning för generösa bedömningar om tillgodoräknande genom att t.ex. bättre precisera målen för utbildningen.

Om det finns tydlig information i examensbevisen om vilken utbildning som har getts av det utfärdande lärosätet och vilken utbildning som har tillgodoräknats från ett annat lärosäte kan det tillgodoräknande lärosätet fortfarande marknadsföra sitt eget "varumärke" och vara öppet för generösa tillgodoräknande utan att förlora sin profil.

Utredningen visar också att tydliga kursbevis underlättar tillgodoräknande. Det är därför viktigt att varje lärosäte på begäran utfärdar tydliga kursbevis och medverkar till att andra högskolor gör motsvarande insatser.

Lärosätenas riktlinjer och handläggningsrutiner

Riktlinjer

SUHF:s rekommendationer

Som nämnts ovan har SUHF i mars 2000 beslutat rekommendationer om tillgodoräknande av utländsk utbildning där man har kommit fram till gemensam policy i flera frågor om tillgodoräknande. Utöver de rekommendationer som har hänvisats till under olika rubriker i denna rapport kan nämnas ytterligare exempel på gemensamma tillvägagångssätt:

- Vilken utländsk utbildning som kan anses ha godtagbart standard
- Gemensamma rutiner om normalt studietidsbegrepp
- Krav på dokumentation för att kunna göra erforderliga bedömningar
- Bedömning av flyktingar med bristande studiedokumentation
- Nationell giltighet av gjorda bedömningar om tillgodoräknande
- Handläggningstid
- Information till studenterna om vad en ansökan om tillgodoräknande skall innehålla
- Dokumentation hos lärosätet av beslut om tillgodoräknande

Lärosätenas svar

På Högskoleverkets frågor om lärosätena följer SUHF:s rekommendationer och/eller utfärdar egna riktlinjer har lärosätena svarat bl.a. följande.

Samtliga lärosäten anser sig följa SUHF:s rekommendationer. Alla säger sig dessutom ha mycket goda erfarenheter av rekommendationerna.

Enligt *Örebro universitet* innebär rekommendationerna att olika lärosäten hanterar tillgodoräknande på ett mer likartat sätt.

Flera lärosäten har uppgett att SUHF:s rekommendationer ligger till grund för deras lokala riktlinjer för tillgodoräknande. En del lärosäten har utfärdat egna lokala riktlinjer på central nivå som gäller för hela lärosätet. På andra lärosäten har man utfärdat riktlinjer inom vissa vetenskapsområden (t.ex. *teknisk- naturvetenskapliga fakultetsnämnden vid Uppsala universitet*). Några högskolor har fastställt delegationsordningar för tillgodoräknanden och i vissa fall upprättat mallar för ansökan och beslut om tillgodoräknande samt hänvisat till SUHF:s rekommendationer. Vissa lärosäten har

påpekat att det saknas gemensamma riktlinjer för tillgodoräknande av svensk utbildning och yrkesverksamhet.

Lärosätenas egna riktlinjer anges i särskilt beslutade ”tillgodoräknandeordningar” som rekommenderas av SUHF, i särskilda policydokument, i lokala examensordningar, i kursplaner och/eller på något annat sätt.

Vissa lärosäten har gått längre än SUHF:s rekommendationer och t.ex. anvisat handläggningstid om två månader mot av SUHF rekommenderade max. fyra månader från det att en fullständig ansökan om tillgodoräknande kommit in (*Mitthögskolan, Umeå universitet*). Andra lärosäten har beslutat om en policy som begränsar tillgodoräknande, t.ex. en generell regel att inte tillgodoräkna examensarbete (*KTH*).

I vissa riktlinjer anges att ”slutligt tillgodoräknande måste alltid göras för att student skall få studier tillgodoräknande i examen”.

Handläggningsrutiner

Gällande bestämmelser

Enligt 6 kap. 14 § högskoleförordningen skall högskolan pröva om en tidigare utbildning eller verksamhet kan godtas för tillgodoräknande. Endast den som är student och den som har gått igenom en sådan uppdragsutbildning som avses i 6 och 7 §§ förordningen (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor kan komma i fråga för tillgodoräknande.

Vem som är student definieras i 1 kap. 4 § högskoleförordningen. Enligt denna bestämmelse avses med student i förordningens mening den som är antagen till och bedriver högskoleutbildning i den mån inte annat anges särskilt.

Högskolans beslut om tillgodoräknande kan enligt 12 kap. 2 § 6 högskoleförordningen överklagas till ÖNH.

Bestämmelser om motivering av och underrättelse om beslut som avser myndighetsutövning mot någon enskild samt om underrättelse om överklagandemöjligheter av sådana beslut framgår av 20 – 21 §§ förvaltningslagen (1986:223).

Det kan tilläggas att som en allmän princip inom den statliga förvaltningen gäller också undersökningsprincipen. Den innebär att en myndighet skall se till att ett ärende blir så utrett som dess beskaffenhet kräver (jmf Hellners – Malmqvist, *Nya förvaltningslagen*, femte upplagan, s. 54).

Lärosätenas svar

Av de flesta svar från lärosätena som gäller utformningen av beslut om tillgodoräknande framgår att beslut på avslag är motiverade och försedda med överklagandehänvisning.

Högskoleverket har gått igenom de av lärosätena redovisade exemplen på motiveringar vid avslag. Nedan redovisas några typer av motiveringar.

En del motiveringar går ut på att utbildningen (utländsk) inte bedöms ligga på motsvarande svensk högskolenivå.

Beträffande svenska utbildningar motiveras avslag ibland med att utbildningen inte bedöms uppfylla de krav som ställs på grundläggande högskoleutbildning.

Det finns också motiveringar att ”kurserna skiljer sig för mycket åt”, att innehållet i kurserna ”inte överensstämmer till innehåll eller nivå”, att ”tidigare lästa kurser motsvarar ej X-kursen till djup och beskaffenhet” eller att kurslitteratur inte stämmer överens.

Malmö högskola, lärarutbildningen, har utarbetat följande skriftliga upplysning till studenterna: ”Inom de kurser du önskar tillgodoräkna kan moment ingå som överensstämmer med moment i utbildningens kurser i Malmö. Du kan genom att visa kursplanen för kursledaren/examinatorn diskutera eventuell befrielse från moment som överensstämmer med moment i dina avklarade kurser”. Det finns också mall för ansökan med följande information: ”Generellt kan sägas att kurser i pedagogik och kurser inom huvudämnet är mycket svåra att få tillgodoräknade. Kurser som du vill tillgodoräkna som sidoämne/n är betydligt enklare att godkänna.”

Andra exempel på motiveringar vid avslag är att lärosätet inte har motsvarande kurser.

Det finns motiveringar som går ut på att det saknas viktiga moment i den kurs som önskas tillgodoräknad.

En annan typ av motivering är att det saknas dokumentation.

Tillsynsbesök

Efter 1998 har Högskoleverket genomfört tillsynsbesök vid Högskolan på Gotland, Högskolan Dalarna, Växjö universitet, Högskolan i Kalmar, Högskolan i Halmstad, Högskolan Kristianstad, Södertörns högskola och Luleå tekniska universitet. Vid stickprov vid några institutioner har framkommit olika brister beträffande entydig information om vem som har rätt att fatta beslut om tillgodoräknande på lärosätets vägnar, motivering av beslut, information om överklagande, överklagandehänvisningar m.m. Det har också framkommit att vissa institutioner inte alltid fattar beslut om tillgodoräknande vid begäran utan låter studenten vänta tills det är aktuellt med examensansökan.

Högskoleverket har påpekat bristerna och lärosätena har lovat att avhjälpa dessa.

Några tillsynsbeslut

Högskoleverket kritiserade i ett tillsynsbeslut ett lärosätes lokala regler och praxis att inte fatta ett formellt beslut om tillgodoräknande för kurser lästa

vid andra svenska universitet och högskolor. Enligt lärosätets dåvarande praxis överfördes sådana kurser först vid utfärdande av examensbevis. Verket kritiserade även lärosätets underlåtenhet att i ett enskilt fall fatta något formellt beslut om tillgodoräknande av studier bedrivna på ett annat lärosäte. Studenten i fråga hade därför i praktiken inte kunnat tillgodoräkna sig sin tidigare utbildning för att läsa vidare inom det program han varit antagen till. Vid uppföljningen av detta beslut hänvisade lärosätet till bl.a. en av rektor initierad översyn av möjligheterna att införa särskild antagning till s.k. senare del av program inom hela lärosätet.

I ett annat beslut kritiserade Högskoleverket ett lärosäte för att en student inte fick tillräcklig information om vad som gällde vid hennes utbytesstudier, hur hennes examensarbete skulle examineras och till vilken grad hennes studier vid ett utländskt universitet skulle tillgodoräknas henne. Studenten begärde att få tillgodoräkna sina studier utomlands men lärosätet prövade hennes ärende först efter det att ärendet hade återförvisats till lärosätet av ÖNH. Högskoleverket utgick ifrån att lärosätet skulle se över sina rutiner avseende handläggning av ärenden om tillgodoräknande.

I ett ytterligare beslut konstaterade Högskoleverket att ett lärosätes handläggning av en students ärende om tillgodoräknande uppvisade allvarliga brister beträffande handläggningstiden, dokumentationen och underrättelsen. Prefekten för den aktuella institutionen förklarade att man vidtog åtgärder för att händelser av detta slag inte skulle kunna upprepas. Dessa åtgärder var: utarbetande av en särskild ansökningsblankett, diarieföring av samtliga ärenden om tillgodoräknande omedelbart vid ankomsten, utseende av handläggare, fastställande av handläggningstid samt diarieföring av beslutsunderlag och beslut. Med hänsyn till de av lärosätet vidtagna åtgärderna och eftersom studentens begäran om tillgodoräknande därefter hade bifallits utgick verket ifrån att en korrekt handläggning av ärenden om tillgodoräkningen skulle ske i framtiden i enlighet med de åtgärder som lärosätet redan vidtagit.

Högskoleverkets kommentarer

Riktlinjer

En av åtgärderna på lokal nivå för att förbättra möjligheterna till tillgodoräknande ansågs, enligt verkets förra rapport, vara att högskolorna fastställer klara riktlinjer för tillgodoräknande.

Därefter har, genom SUHF:s rekommendationer om tillgodoräknande av utländsk utbildning, lagstiftarens krav på generöst tillgodoräknande konkretiserats. De flesta högskolorna säger sig följa dessa rekommendationer. Några högskolor har dessutom beslutat egna riktlinjer som i vissa fall också gäller tillgodoräknande av annan utbildning och

yrikesverksamhet. Högskolorna verkar ha stor nytta av SUHF:s rekommendationer. Det synes vidare finnas behov av gemensamma rekommendationer för tillgodoräknande av annan svensk utbildning och yrkesverksamhet.

Högskoleverket anser att rekommendationer som har till syfte att underlätta tillgodoräknande överensstämmer med lagstiftarens intentioner och tankarna i Lissabonkonventionen. Generella regler om att inte tillåta vissa slag av tillgodoräknande, t.ex. att inte tillgodoräkna examensarbete från ett annat lärosäte, saknar rättsligt stöd och måste ses över. Det finns inte heller någon grund för att göra ”slutliga” tillgodoräknanden i examen men bara ”preliminära” tillgodoräknanden i övriga fall, utan man måste ha klart för sig att en student har rätt till en bedömning och ett beslut om tillgodoräknande när han/hon begär det.

Lärosätenas riktlinjer kan fylla flera funktioner; att ge information till studenterna, underlätta handläggningen och säkra enhetlig tillämpning av reglerna.

Utredningen visar att arbetet med att ta fram egna och gemensamma riktlinjer och policydokument håller på att utvecklas.

Handläggningsrutiner

Av verkets tidigare utredning (s.17-19) framgår att det var relativt vanligt att författningsbestämmelser om motivering och fullföljd hänvisning vid avslag i ärenden om tillgodoräknande inte beaktades av lärosätena. Verket drog slutsatsen att skillnaderna i bedömning och bristen på generositet delvis kunde bero på dessa formella brister. Därför föreslog verket bl.a. en åtstramning av handläggningsrutiner.

I verkets tillsynsverksamhet med enskilda ärenden är klagomål på handläggning av ärenden om tillgodoräknande ovanliga. De ovan redovisade besluten utgör några få exempel på upptäckta brister i dessa avseenden. Ärenden om tillgodoräknande i ÖNH är också relativt få, men har ökat något under den senaste tiden (se bifogat PM).

Mot bakgrund av högskolornas svar, resultaten från tillsynsbesöken och det låga antalet klagomål skulle man kunna dra slutsatsen att medvetenheten om att beslut om tillgodoräknande utgör myndighetsutövning mot enskild och följaktligen måste uppfylla vissa formkrav och krav på rättssäkerhet har ökat. Det något stigande antalet överklaganden kan också tyda på att handläggningsrutiner har skärpts och att lärosätena oftare än förut informerar om överklagandemöjligheter. Många lärosäten har redovisat skriftliga beslutsmallar med överklagandehänvisningar och olika exempel på utförliga motiveringar.

Av exemplen har dock framgått att en del avslag fortfarande motiveras med att kursen inte motsvarar en annan kurs vilket ger intryck av att man utgår från den gamla författningstexten. Detta kan ifrågasättas. Å andra si-

dan ger inte ärendena om tillgodoräknande hos ÖNH (se bilagan) en tillräcklig indikation för uppfattningen att det råder bristande generositet på lärosätena.

Motiveringar vid avslag som går ut på att studenten inte har företett en tillräcklig dokumentation får, mot bakgrund av högskolans undersökningsplikt, bara förekomma i de fall studenten fått tillfälle att komplettera ansökan. I högskolans begäran om komplettering bör studenten upplysas om att ansökan kan komma att avslås om studenten inte uppvisar begärd dokumentation.

I ärenden om tillgodoräknande är det ibland svårt att avgöra om det är fråga om helt eller delvis bifall. Högskoleverket anser därför att man i tveksamma fall alltid bör lämna överklagandehänvisning.

Information till studenter

Informationsinsatser

Lärosätenas svar

Av svaren från lärosätena framgår att information om rätten till tillgodoräknande och överklagande oftast finns i lärosätenas riktlinjer. Därutöver återfinns ofta informationen i särskilda informationsbroschyrer och på hemsidan. En del lärosäten har svarat att information ges av studievägledningen, på informationsmöten med nyantagna studenter (*KTH, Kungliga Konsthögskolan*) och vid återkommande informationsmöten om utlandsstudier med studentgrupper där tjänstemän från förvaltningen medverkar och informerar (*Göteborgs universitet*).

En del lärosäten har svarat att den vanligaste informationsvägen om en students möjligheter att tillgodoräkna sig tidigare utbildning är i samband med olika bedömningssituationer, efter förfrågan och i överklagandehänvisningar.

Luleå tekniska universitet samlar sin information i ”Studentvärket”, en regelsamling som delas ut till alla studenter i samband med studiestarten.

Karlstads universitet informerar om möjligheten till överklagande i studenternas egen tidning, Citrus. Internationella kansliet i kombination med universitetets studievägledare svarar också för en stor muntlig informationsinsats för studenter som är intresserade av att studera utomlands. Detta sker dels individuellt, dels vid terminsvisa informationsdagar på universitetet och på Infoteket, som är ett samverkansprojekt mellan universitetet, länsarbetsnämnden och kommunen.

Högskolan i Gävle ger utförliga anvisningar och goda råd till studenter på sin hemsida.

Malmö högskola har uppgett att i syfte att öka medvetenheten hos studenterna om hithörande frågor och övriga studierättsliga ärenden har under hösten 2003 genomförts en utbildning omfattande 2 högskolepoäng för studenter.

Mälardalens högskola har uppgett att viss muntlig information ges till nyantagna och i samband med information till programstudenter inför ansökan till kurser inom program, men att den muntliga informationen ges huvudsakligen efter förfrågan. Beträffande skriftlig information har högskolan nämnt bl.a. en studiehandbok som ges ut varje läsår och delas ut till huvuddelen av de nya studenterna. Studiehandboken finns även att hämta vid

informationsdisken eller på institutionernas expeditioner och är tillgänglig för alla från högskolans webbplats. Högskolan har vidare uppgett följande. ”Att beslut om tillgodoräknande kan överklagas och att överklagandehänvisning ska bifogas vid avslag står i den lokala examensordningens avsnitt om tillgodoräknande. Information ges även på blanketterna för ansökan om tillgodoräknande och där dessa ligger på högskolans webbplats länkas även till den lokala examensordningen och avsnittet om tillgodoräknande.”

Mälardalens studentkår har i detta sammanhang betonat att mängden utdelad information vid studiestarten är hög och att det därför inte går att säkerställa att enskild student tar del av delgiven information.

SFS yttrande

Enligt SFS är det viktigt att information om tillgodoräknande når studenterna tidigt i deras kontakter med universitet och högskolor. Rädslan för svårigheter med tillgodoräknande är en bidragande faktor till att studenterna väljer att inte åka utomlands. Det är endast genom att få bort denna stämpel av ”byråkratiskt trassel” som mobiliteten äntligen skulle kunna fungera på rätt sätt.

Förhandsbesked

Lärosätenas svar

På högskoleverkets fråga om lärosätena brukar lämna förhandsbesked till studenterna om bedömningen av utbildning som kan bli föremål för tillgodoräknande och i sådant fall i vilken form, har lärosätena svarat följande.

Förhandsbesked ges oftast vid utbytesstudier. I andra fall lämnas förhandsbesked i relativt liten utsträckning. Enligt *Uppsala universitet* kan uttalanden av andra universitetsanställda än behöriga beslutsfattare om t.ex. värdet av utlandsstudier uppfattas som förhandsbesked vilket är ett problem.

Enligt *Stockholms universitet* kan presumtiva studenter få information och studievägledning i vilken en muntlig preliminär bedömning av tidigare studier kan ingå. Förhandsbesked ges även i vissa fall vad gäller examensärenden. Hanteringen av förhandsbesked på institutionsnivå varierar.

Karlstad universitet har svarat bl.a. följande. ”Studenter som skall studera utomlands inom ramen för våra avtal får, oftast genom Internationella kansliet, ett så kallat Learning Agreement med sig. Förhandsbesked lämnas också inför studier på ett program. Ofta vill den sökande veta, i vilken omfattning tillgodoräkningen kan förkorta den förestående utbildningen. Detta är en hantering som kräver alltmer tid. I beskedet noteras, att det är en preliminär bedömning som skett, att det juridiskt bindande beslutet inte kan lämnas förrän antagning skett, att bedömningen är tidsbegränsad till den utbildningsplan som gäller för tillfället. I och med att validering blivit ett

mer bekant begrepp inom högskolevärlden har förfrågningarna ökat kraftigt.”

Enligt *Örebro universitet* får samtliga studenter vid utbytesstudier ett skriftligt förhandsbesked. De studenter som vill åka på egen hand eller för personer som i dag inte är studenter vid lärosätet intas en mer försiktig hållning.

Denna inställning delas av flera lärosäten. Flera lärosäten har svarat att de inte lämnar några förhandsbesked på grund av att de inte har resurser till det.

Mälardalens högskola har uttalat följande. ”För sökande är det en angelägen fråga att kunna planera sina framtida studier. Idag är det inte möjligt att överklaga ett besked om behörighet annat än i samband med ansökan till utbildning. Vi anser det angeläget att även förhandsbesked ska gå att överklaga, dvs. att beslut om behörighet ska kunna fattas och vara möjliga att överklaga oavsett om personen är sökande eller avser att söka en viss utbildning vid ett givet tillfälle längre fram.”

SFS yttrande

SFS har påpekat att det är viktigt att studenter känner att de kan lita på de besked som de får av högskolans personal. Det är även viktigt att högskolans personal uppmärksammas på att de besked som de ger till studenterna har en juridisk betydelse. Av denna anledning tycker SFS att de förhandsbeskeden som studenter erhåller ska vara skriftliga och tydliga.

SUHF:s rekommendationer om tillgodoräknande av utländsk utbildning

SUHF rekommenderar att den som inte är student, men är invandrade/flykting med akademisk utbildning i hemlandet och som strävar efter att i Sverige komplettera detta, så långt möjligt bör erbjudas att få ansökan om tillgodoräknande prövad utan att uppfylla kravet på att vara student vid högskolan.

Denna rekommendation har tagits in i flera lärosätens riktlinjer.

Högskoleverkets kommentarer

Informationsinsatser

Högskoleverket konstaterade i sin förra utredning att informationen till studenterna om möjligheten att tillgodoräkna tidigare utbildning var otillräcklig. Detta kunde, enligt Högskoleverket, bero på att informationen inte spreds eller hade lämnats på ett sådant sätt eller vid sådana tillfällen att studenterna hade svårt att tillägna sig denna. Verket ansåg att informationen borde förbättras.

Av föreliggande utredning framgår att de flesta lärosätena lämnar omfattande information till studenterna och att situationen har förbättrats sedan den senaste undersökningen.

Det bör påpekas att det är viktigt med aktiva informationsinsatser och att det inte räcker med information endast vid förfrågan.

Frågan återstår vad man mer kan göra för att säkerställa att informationen når fram.

Förhandsbesked

Högskoleverket konstaterade i sin tidigare rapport att det inte fanns några centrala bestämmelser som ålade högskolorna någon skyldighet att lämna skriftliga förhandsbesked. Den information/förhandsprövning som förekom utgjorde antingen moment i högskolans serviceskyldighet enligt 4 § förvaltningslagen eller moment i högskolans uppläggning av utbytesverksamhet. Eventuella missförstånd rörande förhandsbesked kunde bero på att lärosätena inte tillräckligt tydligt förklarade att det var fråga om preliminära besked som kunde komma att ändras om inte villkor blev uppfyllda. Missförstånd kunde också bero på att högskolorna inte alltid höll isär informationen om villkor för tillgodoräknande från informationen om villkor för att kunna delta i olika internationella utbytesprogram. Högskoleverket lämnade inga förslag som gällde specifikt förhandsbesked, utan utgick ifrån att förbättringen kunde nås genom de andra föreslagna åtgärderna på lokal nivå.

Det finns för närvarande, liksom tidigare, inget krav på att högskolorna skall lämna ett formellt förhandsbesked om tillgodoräknande till personer inte är studenter vid lärosätet eller deltar i uppdragsutbildning. Högskolorna har dock, i likhet med andra myndigheter, en allmän serviceskyldighet. Därutöver har högskolorna skyldighet att lämna erforderlig information i samband med antagning.

Av bestämmelserna i högskoleförordningen framgår att det bara är redan antagna studenter som har en ovillkorlig rätt att få sina ansökningar om tillgodoräknande prövade av högskolan. Enligt 6 kap. 14 § högskoleförordningen kan även den som har gått igenom viss uppdragsutbildning komma i fråga för tillgodoräknande. Som framgår av ÖNH:s beslut 2003-12-12, reg.nr 41-897-03, har en sådan person endast rätt att tillgodoräkna sig uppdragsutbildning som grundläggande högskoleutbildning, inte någon annan utbildning (se bilagan).

Av högskolornas svar framgår att efterfrågan på förhandsbesked har ökat i samband med validering av reell kompetens. Det finns nu således ännu fler sökanden, som varken kan betraktas som studenter eller deltagare i uppdragsutbildning, som har behov av sådana besked. Inom lärosätena finns funderingar om att utvidga grupp av personer som skall kunna ha rätt till prövning/bindande besked om tillgodoräknande. Av den föreliggande ut-

redningen framgår dock inte att det finns tillräckliga skäl för att överväga ändrade regler på detta område.

Det är däremot viktigt att lärosätena uppmärksammar de personer som begär och får förhandsbesked om tillgodoräkning på att sådana besked endast är preliminära. I annat fall riskerar lärosätet att bli skyldigt att ersätta ren förmögenhetsskada om det bedöms att skadan har vållats av att lärosätet genom fel eller försummelse lämnat felaktiga upplysningar eller råd och att det med hänsyn till omständigheterna funnits särskilda skäl. Bestämmelsen om detta finns i 3 kap. 3 § skadeståndslagen (1972:207).

Utveckling av kompetens på lärosätena

Lärosätenas svar

De flesta lärosätena har redovisat omfattande och återkommande utbildningsinsatser i form av kurser, möten, seminarier och utbildningsdagar i egen regi eller genom deltagande i konferenser/utbildningar/seminarier som anordnas av andra. Nästan alla har personalutbildning i förvaltningsrättsliga frågor. Några lärosäten har uppgett att de ännu inte haft någon personalutbildning i internationella utbildningsfrågor.

Mitthögskolan har redovisat omfattande utbildningsinsatser i bl.a. internationella frågor och språkutbildning.

Högskolan i Trollhättan/Uddevalla har uppgett att det finns ett generellt behov av återkommande utbildning av högskolornas lärare i förvaltningsrättsliga frågor och anser därför att det vore bra om Högskoleverket kunde ta fram ett enkelt utbildningsmaterial som kan användas för grundläggande internutbildning av lärare. Ett sådant material borde vara modulariserat och läggas upp med utgångspunkt från konkreta arbetsuppgifter som brukar utföras av lärare. En modul för tillgodoräknandefrågor skulle till exempel kunna bestå av ett dokument med sammanställningar av föreskrifter, råd och annan relevant information och kunna kompletteras av några sammanfattande OH för genomgångar vid avdelningsmöten eller liknande.

Mälardalens Studentkår tycker att det vore bra om fler utbildningstillfällen om tillgodoräknande anordnades på nationell nivå och att även företrädare för Sveriges studentkårer bjuds in till dessa. Studentkåren anser att tillgodoräknande inte bara är en uppgift för högskolor utan att även kårerna har en uppgift att fylla i detta genom att slå vakt om studenternas rättigheter.

SFS yttrande

SFS har anfört följande. Frågan om hur tillgodoräknanderegler tillämpas väcker en allmänt större fråga som handlar om högskolepersonalens utbildning, dels i högskolerättsliga frågor, dels i förvaltningsrättsliga sådana. SFS erfarenheter visar att det alltför ofta sker att studenter får felaktiga besked angående tillgodoräknande. Personalen har exempelvis dålig kunskap om att tillgodoräknande är möjligt eller om att reglerna nyligen ändrats till studenternas fördel genom att begreppet ”väsentlig skillnad” införts. På samma sätt förekommer det att studenter får avslagsbeslut som inte är motiverade eller

där överklagandehänvisningar saknas, vilket inte är acceptabelt. SFS vill även belysa problematiken kring kursplaner. Vid flera lärosäten föreligger det kurser för vilka det inte finns någon kursplan eller för vilka kursplanen är bristfällig. Detta är också ett moment som på ett omfattande sätt försvårar tillgodoräknandeprocessen och SFS kräver insatser för att säkerställa att dylika situationer inte inträffar. Sist men inte minst skulle högskolepersonalen som arbetar med tillgodoräknandefrågor ha användning av ÖNH:s avgöranden möjligen kopplade till en sökmotor. Detta skulle leda till en mer enhetlig tillämpning av rekvisitet ”väsentlig skillnad” och eventuellt till en minskad arbetsbörda för nämnden.

Högskoleverkets kommentarer

I sin tidigare rapport uppmärksammade Högskoleverket behov av stärkt personalutbildning i internationella och förvaltningsrättsliga frågor. I den nu aktuella enkäten har efterfrågats de insatser som görs.

De nu erhållna svaren bekräftar vikten av kompetensutveckling på lärosätena och visar samtidigt att situationen håller på att förbättras.

I detta sammanhang vill Högskoleverket erinra om att ÖNH:s viktigare avgöranden som gäller tillgodoräknande finns samlade under olika rubriker på myndighetens egen hemsida.

Högskoleverkets bedömningsavdelning har en omfattande utbildning om utländska högskolesystem som riktar sig till personal vid högskolan. Verksamheten kan delas upp i egeninitierad och informationsbesök på begäran av enskilda lärosäten. Alla jämna år ordnas nationella konferenser om erkännande av utländsk utbildning. Inom ramen för konferenserna tas upp såväl allmänna frågor som specifik ”länderinformation” i form av parallella seminarier. Experter från bedömningsavdelningen deltar i årliga konferenser som samlar examensansvariga. En stor informationskampanj om Lissabonkonventionen genomfördes under hösten 2002. Under 2003 har två nationella träffar ordnats, en i samarbete med Integrationsverket och en med särskild inriktning på internationella magisterprogram. På högskolors begäran hålls informationsseminarier och informationsbesök. Totalt görs 6 -7 informationsbesök varje år. Som exempel kan nämnas informationsseminarier som hittills har hållits årligen för personal inom KTH.

Verket planerar en fortsatt utveckling av skriftlig information i elektronisk form och att hålla seminarier om olika utbildningssystem.

Högskoleverket har i rapporten *20 åtgärder för att stärka studenternas rätts-säkerhet*, 2001:27 R, s. 34, konstaterat att verket, med hänsyn till sin tillsynsuppgift, inte bör ge personal vid universitet och högskolor utbildning i rättsliga frågor eller medverka vid utformningen av lokala beslut. Vidare har verket föreslagit att Verket för högskoleservice (VHS) ges sådana instruktioner att den tidigare föreskrivna juridiska servicen återupptas. Regeringen har ännu inte tagit ställning till verkets förslag.

Utökat samarbete och kunskapsutbyte

Lärosätenas svar

Högskoleverket kom i sin tidigare rapport fram till att det finns behov av utökat samarbete och kunskapsutbyte mellan högskolor inom och utom landet.

I den nu föreliggande uppföljningen har Högskoleverket frågat lärosätena om dessa har något samarbete med andra högskolor inom eller utom landet och med andra myndigheter eller företag i frågor om tillgodoräknande, hur samarbetet utformas och om man har utarbetat någon gemensam policy. Nedan följer exempel på svar från vissa lärosäten.

Uppsala universitet har svarat följande. Några andra gemensamma policydokument än SUHF:s rekommendationer om tillgodoräknande av utländsk utbildning och om validering finns inte utarbetade. Emellertid förekommer inom vissa områden nationella samrådsmöten, där också tillgodoräknanden diskuteras. Sådana samråd har i denna remissbehandling anmälts från apotekar- och receptarieutbildningarna, läkarutbildningen och biomedicinska analytikerutbildningen. Ekonomutbildningen deltar i ett liknande samråd (U 6) mellan universiteten i Göteborg, Linköping, Lund, Stockholm, Umeå och Uppsala. Den medicinska och farmaceutiska fakultetsnämnden samråder med Apoteksbolaget AB i fråga om tillgodoräknande av tidigare yrkesverksamhet och praktik. Vid det löpande samråd som finns mellan examenshandläggare i elektronisk form liksom vid regionala och nationella möten tas även tillgodoräknanden upp. Slutligen samverkar universitetet vad gäller validering och tillgodoräknande avseende barnskötare relativt lärarutbildning med Botkyrka och Lidingö kommuner och avseende undersköterskor och utländska sjuksköterskor relativt sjuksköterskeutbildning med Uppsala läns landsting. Ett omfattande samarbete med AMS har också bedrivits inom ramen för det just avslutade AMS-projektet Språnget, med syfte att tillvarata kompetensen hos arbetslösa invandrade akademiker.

Andra lärosäten har hänvisat till deltagande i konferenser samt fortlöpande kontakter med Högskoleverkets bedömningsavdelning och andra lärosäten.

Kungl. Tekniska högskolan har uppgett att de olika utbildningsområdena har nationella nätverk för sina program, där man samarbetar och diskuterar olika frågor för respektive program. Vidare har KTH tecknat avtal med flera utländska universitet, av vilka det framgår hur utbytet skall ske.

En del lärosäten har nämnt att examenshandläggarna har mycket god hjälp av sina kollegor i landet genom nätverket Orakel. Andra har nämnt nätverket TIGER.

Högskolan Kristianstad har nämnt Öresundsuniversitetet som ett exempel på ett samarbetsprojekt.

SUHF:s rekommendationer

I sina rekommendationer om reell kompetens har SUHF uttalat att högskolor så långt det är möjligt skall hjälpa varandra att göra prövningar då en person ansöker om tillgodoräknande för examen av annan utbildning än högskoleutbildning eller yrkesverksamhet vid en högskola där kompetens för att utföra prövningen saknas.

Högskoleverkets kommentarer

Av svaren har framgått att det sker ett omfattande samarbete på flera håll inom och utom landet och att det underlättar arbetet med tillgodoräknande.

SUHF:s rekommendationer om tillgodoräknande och om validering av reell kompetens utgör i sig ett bra exempel på ett samarbete mellan lärosätena i Sverige. Rekommendationerna synes vidare spela en viktig roll för lärosätenas tillämpning av reglerna. I sin tur anvisar rekommendationerna högskolorna att hjälpa varandra.

Det ser ut att vara ett fortlöpande arbete som hela tiden kan utökas och förbättras och att detta är en angelägen uppgift för lärosätena.

Högskoleverkets roll

Stödinsatser från Högskoleverkets bedömningsavdelning

På Högskoleverkets fråga om det finns ett behov av stödinsatser från Högskoleverkets bedömningsavdelning och i så fall i vilken form har så gott som samtliga lärosäten svarat att de har utomordentligt stor nytta av verkets stödinsatser. Följande former, som redan finns och uppskattas, har nämnts:

- Nationell resurs tillgänglig för dialog med lokala beslutsfattare
- Verifikations- och ackrediteringsfrågor
- Konferenser
- Bedömningar i individuella fall
- Databas NARIC
- Kontakt med verkets medarbetare
- Bedömning av utbildningens nivå och omfattning

Följande ytterligare önskemål har framförts:

- Bedömning även av akademiker med studieavsikt
- Fler ”länderutbildningar”
- Mer utvecklad nationell databas
- Ämnesspecifik information om varje utbildning
- Skrift om tillgodoräknande
- Bedömningshandbok
- Seminarier
- Råd i enskilda ärenden

Högskoleverkets kommentarer

Så gott som samtliga lärosäten har svarat att de har utomordentligt stor nytta av verkets stödinsatser. Detta är mycket glädjande, men måste kommenteras.

Högskoleverket kan inte fungera som ett nationellt organ med ansvar för tillgodoräknande av utländsk utbildning. Kapacitet att bedöma utländsk utbildning varierar mellan olika lärosäten. Där funktionen är välutvecklad finns fortfarande behov av stöd i komplicerade fall som utan problem kan tillgodoses av verket. Däremot kan verket bedöma vilka kurser vid en en-

skild högskola som skall kunna ersättas/tillgodoräknas från studier i utlandet. Detta strider mot högskolans ansvar för tillgodoräknande och kan lätt leda till konflikter mellan verket och lärosätena. En detaljerad bedömning kan endast utföras av lärare vid högskolan och i direkt anknytning till den specifika utbildning inom vilken studierna skall tillgodoräknas.

Alla högskolor bör själva eller i samarbete med varandra skaffa en grundkompetens för att kunna lösa normalt förekommande fall.

Högskoleverket erkänner i första hand fullständiga utländska utbildningar för att underlätta inträde på arbetsmarknaden. De utlåtanden som utfärdas anger med vilken svensk examen individens utbildning närmast kan jämföras. I många fall är dessa utlåtanden till hjälp även i tillgodoräknandesammanhang.

Övriga önskemål kommer att tillgodoses inom den närmaste framtiden. Verket kommer att fortsätta utveckla skriftlig information i elektronisk form och hålla seminarier om olika utbildningssystem. Verket har just startat ett projekt i syfte att utveckla en ”bedömningshandbok” i form av en databas med beskrivningar av nationella utbildningssystem och generella bedömningar av examina från oftast förekommande länder. Framtida seminarier kommer i första hand att hållas för grupper av befattningshavare från flera lärosäten, inte för enskilda lärosäten. Verkets stödinsatser spelar således en viss roll även för utvecklingen av kompetens på lärosätena.

Andra insatser från Högskoleverkets sida

Inom sin tillsynsverksamhet granskar Högskoleverket hur högskolorna tillämpar bestämmelserna om tillgodoräknande från rättssäkerhetssynpunkt. Ovan har redovisats några tillsynsbeslut och resultat från tillsynsbesök hos några lärosäten vad avser tillgodoräknande.

Frågan om tillgodoräknande av annan utbildning ingår inte i de kvalitetsaspekter som utgör grund för Högskoleverkets bedömningar i de nationella ämnes- och programutvärderingarna. Eftersom bedömningen av tillgodoräknande sker individuellt är det svårt att dra generella slutsatser som kan kopplas till kvalitetsaspekterna.

Frågan kommer ändå upp i en del utvärderingar. Så har t.ex. utvärderingen av teologiska och religionsvetenskapliga utbildningar berört dessa frågor under några rubriker i rapporten (2002:4 R). Sammanfattningsvis konstateras i rapporten att ”lärosätena bör utveckla formerna för att underlätta för den enskilda studenten att byta lärosäte under sin grundutbildning eller fortsätta med forskarutbildning vid annat lärosäte.”

Även vid utvärderingen av ämnet psykologi, har frågan om tillgodoräknande behandlats. I utvärderingen rekommenderas större generositet i tillämpningen av tillgodoräknande från såväl utlandsstudier som andra program (2004:11 R).

Återstående och nya problem

Lärosätenas svar

På Högskoleverkets fråga vad som upplevs som problem i samband med tillgodoräknande har lärosäten beskrivit olika svårigheter som kan grupperas på följande sätt:

Ökning av antalet ärenden och brister på ekonomiska incitament

- Antalet ansökningar om tillgodoräkningen har ökat dramatiskt fr.o.m.1990-talet. Ansökningarna har dessutom ändrat karaktär i riktning mot fler sökande som vill ha omfattande tidigare utbildning tillgodoräknad för sakens skull eller för att kunna avsluta med svensk examen.
- Ett resursproblem för lärosätena är även att ärendemängden ökar på grund av ökad nationell och internationell mobilitet.
- Arbetet med tillgodoräkningen har ökat kraftigt och arbetsmängden upplevs av flertalet berörda som besvärande. Tyvärr medför denna för studenterna viktiga verksamhet stora kostnader utan att generera några intäkter; ju fler kurser tillgodoräknade, desto färre helårsstudenter och helårsprestationer.

Bristande dokumentation

- Brister i den dokumentation som den sökande åberopar med avseende på utbildningens uppbyggnad, innehåll, nivå, omfattning, kurslitteratur m.m. föranleder i många fall begäran om kompletteringar. Inte sällan har de sökande själva svårt att få fram tillräcklig information från det andra lärosätet, varför beslutsfattaren måste genomföra eller låta genomföra egna efterforskningar.
- Svårt att få en uppfattning om vilken nivå de utländska utbildningarna ligger på. Det saknas dokumentation om kursinnehåll, litteratur och ibland även omfattning samt var i utbildningshierarkin utbildningen är placerad.
- Det är ofta mycket tidskrävande att få fram tillräckligt mycket dokumentation i samband med tillgodoräknande av utländska studier. Särskilt svårt är det för alla dem som flytt ifrån sina hemländer på grund av politiska omständigheter eller krig.
- Problem med att bedöma ev. överlappningar, poäng och fördjupningsnivå. Svårt att få fram information om intyget endast avser en-

staka kurser och framför allt oavslutade utbildningar, då intygen oftast är knapphändiga.

Förfalskade dokument

- Dokumentens äkthet kan vara svår att fastställa. Höskoleverket är till stor hjälp.

Olika system

- Vid bedömning av utländsk utbildning upplevs ibland svårigheter att avgöra vilken nivå som studierna bedrivits på. Samma beteckningar används i olika länder för olika nivåer. Exempelvis är Bachelor i asiatiska länder inte alltid detsamma som i Europa.
- Kursbeskrivningarna kan ibland vara bristfälliga från vissa utländska universitet, då det inte alltid framgår vad som ingår i kursen.
- Största problemet är att få de utländska studenterna att inse att det är en svensk examen med för- och efterled som beslutas vid respektive lärosätet, dvs. en examen kan se olika ut och innehålla olika krav vid olika lärosäten.
- Vid tillgodoräknande av utländsk utbildning är det ibland svårt att avgöra vilken omfattning en eller flera kurser har eftersom poängsystemet inte alltid har förtydligats på examensbevis eller transkript.
- Utländska lärosäten tillhandahåller inte alltid uppgifter om vad som kan anses vara ett "normalt" terminsomfång. Exempelvis har Tyskland ett system som innebär att mellan 12 och 18 svenska poäng betraktas som "normal" prestation per termin. Om då ECTS-omräkningen sker efter det högre talet, kommer svenska studenter att tvingas genomföra en prestation som ligger utanför mångas möjligheter, såväl bland tyska som svenska studenter.
- Det treterminssystem som finns i några länder kan i alla lägen inte enkelt överföras till två-terminssystemets 20 + 20 poäng.
- Det kan ibland vara både svårt och tidsödande att översätta utländska kurser till det svenska poängsystemet, särskilt från länder som lärosätet har bristande kunskap om.
- Nya utbildningsinriktningar främst för språkstudier i utlandet och deras koppling till närbelägna universitet.

Ämnen som inte finns vid lärosätet

- Ett annat problem vad gäller såväl svensk som utländsk utbildning är utbildningsinriktningar/huvudämnen som inte finns vid det tillgodoräknande lärosätet. Dessa ärenden är resurskrävande och förutsätter att man kan få hjälp med bedömningen från andra universitet och högskolor.
- Likaså är det inte alltid helt lätt att avgöra till vilket ämne en viss kurs skall hänföras.

Högskolan i Skövde har beskrivit detta problem på följande sätt. ”Svårigheter finns i de fall där lärosätet ej har ämneskunniga inom området som ska tillgodoräknas i examen. Ett problem är när något ska tillgodoräknas som vi inte själva har ämneskompetens i. Att vända sig till ett annat lärosäte uppfattas inte alltid som vare sig självklart eller positivt då där oftast råder samma stress och brist på såväl tid som ekonomiska resurser.”

Krav på kunskap om andra utbildningssystem

- Den ökande mobiliteten hos de studerande ställer allt högre krav på de som handlägger tillgodoräknandeärenden. Det är nödvändigt att ha kunskap och insikter i utbildningssystemen i ett allt större spektrum av länder och att också hålla sig ajour med de fortlöpande förändringarna av dessa system.
- Svårigheter med tillgodoräknande av utländska meriter. Då ärendantalet inte är så stort är det svårt att bygga upp en bra kompetens lokalt inom varje fakultet. Lämplig utbildning angående detta är önskvärt.

Behov av individuella studiegångar

- Ökande behov av individuella studiegångar för studenter som vill förena tillgodoräknanden med avkortning av sin studietid och därmed sammanhängande administrativa insatser.

Rättviseproblem

- Många studenter upplever det som orättvist att de vid tillgodoräknandet får sina resultat registrerade med ett ”G” i LADOK även om de utländska betygen är långt över genomsnittet. Problemet kommer att försvinna för studenter inom EU/EES om/när vi får ett gemensamt betygssystem.

Dagens kvalitetskrav

- Tillgodoräknande för examen i förhållande till bedömning av behörighet för att kunna följa en kurs på t.ex. c-nivå. I dag föreskriver kontrollen av det vetenskapliga ämnet ett visst innehåll i a- och b-kursen (som kanske lästs vid annat lärosäte och därmed inte stämmer med examenskravet). Problemet är mycket frustrerande för studenten och går helt emot ett flexibelt lärande och ett vidsynt förhållningssätt.
- Vissa kurser betygsätts med betyget ”deltagit”, vilket grundas i att studenterna inte gjort någon tentamen eller något annat individuellt arbete. Dessa kurser brukar vara mycket svåra att bedöma och leder sällan eller aldrig till poängsättning i det svenska systemet.
- Vad gäller utbytesstudier är det största problemet att lärare är osäkra, vilket ofta yttrar sig i att man inte är generös i sin inställning. An-

ledningen till osäkerheten är framför allt rädsla för överlappning och osäkerhet om utbildningen håller högskolekvalitet (trots att lärosädet är ackrediterat). Osäkerheten yttrar sig i en ovilja att göra bedömningen, vilket förlänger handläggningstiden avsevärt. Få lärare tar hjälp av de lokala anvisningar som finns i den studieadministrativa handboken.

Inställning till tillgodoräknande

- Vid vissa lärosäten finns understundom en avog inställning till tillgodoräknande. För en yrkesexamen som lärarexamen skulle man vilja se frågan utifrån vad som krävs för att klara yrket och inte utifrån hur många poäng man har i ett visst ämne.
- Handläggarna av tillgodoräknande anger att det ibland finns ett visst motstånd bland lärare att genomföra bedömning inom sitt område.
- Personal på institutionerna vill ibland inte befatta sig med tillgodoräkningen, de ser det inte som sin arbetsuppgift.

Olikheter i svenska utbildningar

- Det kan vara svårt att bedöma om det finns eventuella överlappningar.
- När det gäller hel kurs från svenska lärosäten kan problem uppstå vid olikheter i ämnesklassning.

Äldre utbildningar

- Beträffande svensk utbildning kan i vissa fall äldre utbildningar medföra problem vid tillgodoräknande.

Reell kompetens

- Framför allt ser vissa lärosäten problem då det är dags att tillgodoräkna reell kompetens mot högskolepoäng. Detta ses som en mycket stor utmaning.
- Ökad efterfrågan på förhandsbesked om tillgodoräknande och de nya bestämmelserna vad gäller rätten till validering av reell kompetens ställer krav på ökade resurser för handläggning och utveckling av nya bedömningsmetoder inom högskolan.

Högskoleverkets kommentarer

De flesta redovisade problemen grundar sig på att ärendena om tillgodoräknande har ökat. Detta i sin tur tyder på att studenternas mobilitet har ökat vilket är den utveckling man har strävat efter. Problemet är att högskolornas resurser för arbete med tillgodoräknande inte har ökat. Det är därför svårt för lärosätena att klara detta arbete på ett tillfredsställande sätt.

Det finns dock vissa ljuspunkter.

Skillnaderna mellan olika länders utbildningssystem är en faktor som försvårar bedömningen av utländsk utbildning. Den harmonisering av utbildningssystemen som pågår inom ramen för Bologna-processen bör dock underlätta sådana bedömningar på sikt och leda till generösare bedömningar.

Verket instämmer i vissa lärosätens påpekanden att en fråga att arbeta med inom Bologna-processen är även kvalitetsaspekten, där det är viktigt att skapa väl fungerande nationella kvalitetssäkringssystem.

Det har även påpekats att fokus ligger på att det svenska utbildningssystemet (kanske t.o.m. det egna lärosätets uppläggning) är den enda rätta normen att jämföra med och att så inte alltid behöver vara fallet. Verket instämmer även i denna åsikt.

Det finns således skäl att förvänta sig att en del av problemen kommer att minska i takt med ökad internationalisering och harmonisering av utbildningssystemen. Ett ökat samarbete mellan lärosätena inom och utom landet och mellan lärosätena och andra myndigheter kan också ha en sådan effekt.

Eftersom man enligt Lissabonkonventionen i första hand bör jämföra målen med utbildningarna och inte innehållet, kan behov och omfattning av kompletteringar också minska på sikt.

Lärosätenas förslag på åtgärder

Lärosätenas förslag på åtgärder för att minska kvarstående och nya problem i samband med tillgodoräknande kan sammanföras i följande olika grupper:

- Ändringar och tillägg i högskoleförordningen
- Samordning av regelverk
- Uppföljning av ÖNH:s praxis
- Utökad samverkan och utbildning
- Ekonomiska incitament

Ändringar och tillägg i högskoleförordningen

Var skall examen tas ut

Enligt *Uppsala universitets* mening bör det utredas om inte stadgande i 6 kap. 17 § högskoleförordningen om var examen skall tas ut – vid den högskola där studenten senast har godkänts i prov eller slutfört sin utbildning – borde gälla högskolor inom hela den krets av länder som omfattas av 6 kap. 12 § högskoleförordningen och inte bara högskolor i Sverige. Det är inte självklart att studenter från andra länder inom denna krets som under sin utbildning läst någon kurs i Sverige skall ha rätt att ta ut examen här, något som oftast förutsätter ett omfattande arbete med tillgodoräknanden av i det närmaste hela utbildningar. Särskilt gäller detta i förhållandet mellan länder som har faktisk slutexamination av utbildningen inför examenstillfället och Sverige som har en kumulativ examensordning.

Förhandsbesked

Malmö högskola har bl.a. berört frågan om vem som kan komma ifråga för tillgodoräknande och gett uttryck för att förhandsbesked bör ges en förvaltningsrättslig status på samma sätt som tillgodoräknandebeslut. Detta skulle – enligt högskolan – kunna ”ge de olika delarna i tillgodoräknandeprocessen ett större mått av samhörighet och enhetlighet.”

Mälardalens högskola har påpekat att för sökande är det en angelägen fråga att kunna planera sina framtida studier och att förhandsbesked därför bör kunna fattas och vara möjliga att överklaga även för personer som avser att söka en viss utbildning vid ett givet tillfälle längre fram.

Samordning av regelverk

Lunds universitet har anfört bl.a. följande. I takt med den ökande studentrörligheten bör man sträva efter en ökad samordning av regelverk, klassificeringsstrukturer, bedömningsmetodiker etc. för att underlätta dessa flöden. Lunds universitet menar att de gemensamma frågorna för landets lärosäten bör sättas i fokus i syfte att öka tillgängligheten såväl fysiskt som ur rent informationsperspektiv. En god tillgänglighet främjar såväl rättssäkerhet och arbetsmiljö som ekonomi och kompetenssäkring. Det är också med stort intresse universitetet emotser de utredningar som i dagarna presenteras av Utbildningsdepartementet. Ett väl utformat och harmoniserat system inom den högre utbildningen behövs för att underlätta rörligheten bland studenterna. I detta sammanhang är en av kärnfrågorna just möjligheterna till tillgodoräknande av tidigare studier.

Uppföljning av ÖNH:s praxis

Umeå universitet ser inga behov av någon ytterligare reglering i dagsläget men vill poängtera vikten av att kontinuerligt följa de ärenden som tas upp av ÖNH gällande tillgodoräknandefrågor och se till att denna information sprids mellan och inom lärosätena.

Utökad samverkan och utbildning

Flera lärosäten har påpekat vikten av ytterligare utökad samverkan och utbildning. *Örebro universitet* har uppgett att man är tacksam och mycket hjälpt av Högskoleverkets specialkunskaper och konferenser. *Högskolan i Trollhättan/Uddevalla* har påpekat att det finns ett generellt behov av återkommande utbildning av högskolornas lärare i förvaltningsrättsliga frågor och att det därför vore bra om Högskoleverket kunde ta fram ett enkelt utbildningsmaterial som kan användas för grundläggande internutbildning av lärare.

Enligt *Lärarhögskolan i Stockholm* finns det behov av ökad samverkan mellan högskolor för att hitta gemensamma bedömningar av utbildningar vid tillgodoräknande. Som exempel har högskolan nämnt att en arbetsgrupp på uppdrag av Lärarutbildningskonventet har till uppgift att ta fram förslag till rekommendationer för hur tidigare lärar/pedagogexamen kan tillgodoräknas i den nya lärarexamen.

Södertörns högskola har fört fram tanken om möjlighet att göra en nationell guide/mall liknande den som finns för ECTS.

Ekonomiska incitament

Enligt *Luleå tekniska universitet* finns det ett gränsområde som någon instans måste hantera, nämligen personer som vill få yrkesmässig och annan erfarenhet validerad/tillgodoräknad men som *inte* vill studera vid universitetet. I dagsläget finns inga ekonomiska incitament för att kunna klara av den typen av frågor. Det gäller även validering mot yrkeslivet.

Högskoleverkets kommentarer

Verket anser att ovan nämnda förslag är mycket intressanta. Vissa av dessa förslag som samordning av regelverk, uppföljning av ÖNH:s praxis, utökad samverkan och utbildning utgör ett pågående arbete som utvecklas.

Beträffande ekonomiska incitament kan också nämnas ett förslag som har diskuterats inom SUHF:s projekt om validering av reell kompetens nämligen att tillgodoräknade poäng baserade på annan utbildning än högskoleutbildning och av kunskaper/färdigheter förvärvade i yrkesverksamhet bör få utgöra underlag för beräkning av helårsprestationer, på samma sätt som utresande utbytesstudenter i dag får utgöra underlag för beräkning av helårsstudenter.

Som tidigare nämnts anser inte Högskoleverket att det har framkommit tillräckliga skäl för att överväga en utökning av personkretsen som skulle kunna få rätt till prövning om tillgodoräknande. Detsamma gäller överväganden om var examen skall tas ut. Däremot skulle man kunna överväga behovet av ändring av rubriken ”Tillgodoräknande av kurs” i högskoleförordningen till ”Tillgodoräknande av tidigare utbildning m.m.”

Av lärosätenas svar och övrig utredning framgår vidare att det finns ett behov av att skapa ”kompetenscentra” om utländsk utbildning på lärosätena. Sådana centra skulle kunna lämna kvalificerad hjälp till institutionerna i frågor om bl.a. tillgodoräknande av utländsk utbildning men även i andra frågor som har anknytning till utländsk utbildning såsom antagning till magisterprogram och forskarutbildning.

Ärenden om tillgodoräknande hos Överklagandenämnden för högskolan 1994-2003

Inledning

Inför redovisningen av det tidigare regeringsuppdraget om tillgodoräknande sammanställde och analyserade Högskoleverket ärenden om tillgodoräknande hos Överklagandenämnden för högskolan för perioden 1994-97. Denna promemoria ger i huvudsak en uppdatering av tidigare lämnat underlag med uppgifter från och med år 1998 till och med år 2003.

Överklagandenämnden

Enligt 12 kap. 2 § högskoleförordningen får en högskolas beslut om tillgodoräknande av kurs överklagas till Överklagandenämnden för högskolan (ÖNH). Beslut av nämnden får inte överklagas. Förutom ärenden om tillgodoräknande prövar nämnden också bl.a. överklaganden av beslut om behörighet i samband med antagningen till högskoleutbildning och avslag på en students begäran om examens- eller utbildningsbevis. Dessutom prövar Överklagandenämnden ärenden om anställning och befordran inom den statliga högskolesektorn.

Nämndens verksamhet regleras i *förordningen (1992:404) med instruktion för Överklagandenämnden för högskolan*. Nämnden består av en ordförande och sju andra ledamöter. För ordföranden skall det finnas en ersättare. Ordföranden och dennes ersättare skall vara eller ha varit ordinarie domare. Av de övriga ledamöterna skall minst tre vara jurister. I nämnden finns dessutom personer med högskolebakgrund och en studentrepresentant. Ledamöterna utses av regeringen.

ÖNH avgör för närvarande drygt 1 000 ärenden per år. Det stora flertalet rör behörighet till högskoleutbildning eller anställning och befordran vid

högskolorna.

Handläggningen

Handläggningen hos ÖNH är i allt väsentligt skriftlig. Efter ett överklagande lämnar högskolan över handlingarna i ärendet till ÖNH. Högskolan bifogar i regel ett yttrande till nämnden med en motivering till sitt ställningstagande. ÖNH inhämtar vid behov ytterligare utredning, t.ex. relevanta kurs- och utbildningsplaner eller yttranden och annan information från handläggare vid Högskoleverkets bedömningsavdelning. Det har också hänt att yttrande inhämtats från andra myndigheter. Innan ärendet slutligen avgörs i nämnden ges den klagande möjlighet att yttra sig över tillkommande uppgifter i ärendet.

Ärendena avgörs efter föredragning. Föredragningen utförs av personal vid Högskoleverkets juridiska avdelning. Enligt ÖNH:s instruktion finns möjlighet att delegera beslutanderätten i vissa ärenden till ordföranden eller den som är föredragande. Någon delegering har inte skett såvitt gäller ärenden om tillgodoräkande. Detta innebär att beslut i dessa ärenden har fattats av hela nämnden.

År 2003 uppgick den genomsnittliga handläggningstiden för tillgodoräkandeärenden hos ÖNH, räknat från inkomstdag till dess beslut fattats i ärendet, till 58 dagar. I de flesta fall fattar nämnden beslut inom 1-2 månader från ärendets inkomstdag.

Avgjorda ärenden

I förhållande till övriga ärendetyper inkommer få ärenden om tillgodoräkande till ÖNH. Antalet avgjorda ärenden om tillgodoräkande har därför över åren varit förhållandevis lågt. Omfattningen framgår av tabell 1. Med "avgjorda" ärenden avses här ärenden som nämnden prövat i sak, dvs. där nämnden gått in på en sakbedömning av om överklagandet skall bifallas eller avslås. Ärenden där det av formella skäl inte skett någon sakprövning och som lett till beslut om avvisning, avskrivning eller annan åtgärd, ingår inte (med undantag för år 1994) i denna redovisning. Ej sakprövade ärenden utgör endast en mindre del av inkomna ärenden. Det bör också påpekas att frågor om tillgodoräkande i några fall har uppkommit i ärenden om examensbevis. Även dessa ärenden lämnas dock i huvudsak utanför denna undersökning.

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Avgjorda ärenden	15 ¹	14	21	18	19	29	31	16	21	22

Tabell 1: Avgjorda (sakprövade) ärenden om tillgodoräkande hos ÖNH

¹ Innefattar två ärenden där överklagandena avvisats av formella skäl, dvs. där sakprövning ej skett.

Det låga antalet ärenden var relativt konstant under perioden 1994-1997, dvs. den period som redovisades i samband med det första regeringsuppdraget. Perioden därefter (1998-2003) har sammantaget inneburit en svag ökning av antalet avgjorda ärenden om tillgodoräknande.

Åberopade meriter

I tillgodoräknandeärendena har studenterna åberopat såväl annan svensk som utländsk högskoleutbildning för tillgodoräknande.

Förvärvat erfarenhet från arbetslivet har också åberopats i varierande utsträckning. I regel har det här rört sig om studenter som önskat slippa fullgöra praktikmoment inom t.ex. vård- och lärarutbildningar.

I några enstaka fall har annan typ av utbildning än högskoleutbildning åberopats.

Åberopade meriter	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Annan svensk högskoleutbildning	12	4	7	8	13	10	17	3	12	12
Utländsk högskoleutbildning	1	3	4	7	5	9	13	7	4	6
Arbetslivserfarenhet och/eller annan utbildning.	2	7	10	3	1	10	1	6	5	4

Tabell 2: Åberopade meriter i ärenden om tillgodoräknande hos ÖNH

Ärendena fördelade på utbildningsområden

De flesta ärenden som behandlats av ÖNH under aktuell period har rört tillgodoräknande inom juridiska/samhällsvetenskapliga utbildningar, följt av tillgodoräknande inom vårdutbildningar och utbildningar med anknytning till undervisning. Omfattningen framgår av tabell 3.

Område	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Humaniora (inkl. teologi)	1					1	8	1	1	2
Juridik och samhällsvetenskap	8	7	10	8	3	10	4	8	6	9
Undervisning (inkl. förskollärare.)	1	6	5	5	1	4	1	1	5	4
Naturvetenskap	2					3	1			
Teknik	1	1	1	2	1	2	1	1		
Lant- och skogsbruk							1		2	
Vård och omsorg	2		4	2	12	7	12	4	6	7
Övrigt			1	1	2	2	3	1	1	

Tabell 3: Ärenden om tillgodoräknande fördelade på utbildningsområden

Avgöranden – utfall

Av tabell 4 framgår andelen bifall/avslag i de ärenden om tillgodoräknande som prövats i sak av nämnden. Nämnden har i de allra flesta fall varit enig i bedömningen av ärendena. Endast i några enstaka fall har någon ledamot varit av skiljaktig mening.

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Ärenden totalt	15 ²	14	21	18	19	29	31	16	21	22
Bifall	1	1	3	2	2	3	2	3	2	6
Avslag	12	13	18	16	17	26	29	13	19	16

Tabell 4: Ärenden om tillgodoräknande som ÖNH prövat i sak (utfall)

Som framgår har ÖNH i de flesta fall avslagit överklagandena. Nämnden har emellertid i viss utsträckning också bifallit överklaganden. Det har skett såväl i ärenden där annan svensk högskoleutbildning har åberopats som i ärenden där utländsk högskoleutbildning eller arbetslivserfarenhet har åberopats.

Det bör tilläggas att överklagandena i några fall lett till en omprövning från lärosätets sida som inneburit att studentens önskemål om tillgodoräknande tillgodosetts. Dessa ärenden har då kunnat avskrivas av ÖNH. Dessa ärenden redovisas inte i tabell 4.

Några vägledande avgöranden

Som framgår av denna promemoria har ÖNH genom åren handlagt relativt få ärenden om tillgodoräknande. Ärendena avser vitt skilda utbildningsområden, där utbildning och arbetslivserfarenhet av mycket skiftande karaktär åberopats för tillgodoräknande. Mot denna bakgrund är det svårt att iaktta någon särskild praxis.

ÖNH publicerar vägledande avgöranden från och med år 2001 på nämndens webbplats (www.onh.se). Några ärenden från senare år förtjänar härvid att nämnas. De redovisade ärendena har i sin helhet redan publicerats eller kommer senare att publiceras på nämndens webbplats.

Av 6 kap. 12 § högskoleförordningen (1993:100) följer att en student har rätt att tillgodoräkna sig sådan högskoleutbildning, som anges i paragrafen, om det inte föreligger en väsentlig skillnad mellan utbildningarna. ÖNH har i flera beslut pekat på att bestämmelserna om tillgodoräknande skall tillämpas generöst och att det ankommer på lärosätet att visa att det föreligger en väsentlig skillnad mellan utbildningarna. ÖNH har i flera fall funnit att lärosätena inte visat att det föreligger en sådana väsentlig

² Innefattar även två ärenden där överklagandet avvisats av formella skäl, dvs. där sakprövning ej skett.

skillnad mellan de aktuella kurserna och därför bifallit överklagandena (jfr t.ex. beslut 2003-01-24, reg.nr 41-963-02, gällande svensk högskoleutbildning, och beslut 2003-01-24, reg.nr 41-961-02, gällande utländsk högskoleutbildning).

Ärenden om tillgodoräknande av svenska högskolekurser i juridik förekommer regelbundet. ÖNH har i ett ärende även prövat frågan om vissa kurser från fransk juristutbildning kunde tillgodoräknas som kurs i rätts historia och allmän rättslära inom svensk jur kand-utbildning. ÖNH uttalade härvid följande: "Juristutbildningar – såväl svenska som utländska – innebär i regel studier av nationella rättsordningar. På grund härav uppkommer särskilda svårigheter för de studenter som önskar tillgodoräknande av utländsk juridisk utbildning mot svensk juridisk utbildning. Dessa särskilda svårigheter medför att en student med utländsk juristutbildning ofta är tvungen att läsa om stora delar av utbildningen vid det svenska universitetet för att kunna avlägga en jur kand-examen. Mot bakgrund av de starka strävandena mot ökad internationell akademisk rörlighet och ömsesidigt erkännande av utbildningar, som kommer till uttryck genom bland annat den s.k. Lissabonkonventionen och ovan redovisade författningstext, är det emellertid angeläget att det sker en generös prövning av frågan om tillgodoräknande vad gäller de kurser som inte syftar till att ge direkta kunskaper om gällande nationell rätt." ÖNH fann i det aktuella ärendet att de skillnader mellan utbildningarna som universitetet redovisat inte kunde anses vara av sådan väsentlig beskaffenhet att tillgodoräknande inte kunde ske. Överklagandet bifölls därför (beslut 2003-10-03, reg.nr 41-349-03).

Flera ärenden har rört frågan om tillgodoräknande av yrkeserfarenhet för att slippa fullgöra praktiktider inom vissa typer av utbildningar. Ofta har det rört sig om socionomutbildningar, olika vårdutbildningar eller farmaceutiska utbildningar. I de flesta fall har ÖNH godtagit de bedömningar som högskolorna gjort av åberopad yrkeserfarenhet (se t.ex. beslut 2001-11-14, reg.nr 41-792-01, angående socionomutbildning). I några fall har dock beslut av ÖNH medfört att praktperioden inte behövt fullgöras eller att perioden i vart fall kunnat förkortas (jfr t.ex. beslut 2003-08-15, reg.nr 41-366-03, gällande receptarieprogrammet, och beslut 2003-08-15, reg.nr 41-273-03, gällande konservatorsutbildning).

I ett ärende avslog lärosätet en begäran från en student om att få tillgodoräkna sig yrkeserfarenhet från näringslivet som företagsekonomi på 41-60-poängsnivån (beslut 2003-05-16, reg.nr 41-204-03). Överklagandenämnden avslog överklagandet.

En person som genomgått en uppdragsutbildning vid en högskola begärde tillgodoräknande av sin utländska högskoleutbildning. Högskolan beslutade om tillgodoräknande av den utländska utbildningen med visst antal poäng. Beslutet överklagades varvid ytterligare tillgodoräknande av den utländska utbildningen begärdes. Överklagandenämnden konstaterade i sitt avgörande att den klagande inte var student i högskoleförord-

ningens mening. Någon rätt att tillgodoräkna sig den utländska utbildningen i egenskap av student förelåg således inte i hennes fall. Eftersom den klagande hade genomgått uppdragsutbildning hade hon enligt 6 kap. 14 § högskoleförordningen jämförd med 7 § *förordningen (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor* rätt att tillgodoräkna sig uppdragsutbildningen som grundläggande högskoleutbildning. Någon möjlighet att därutöver tillgodoräkna sig annan utbildning ges dock inte enligt 7 § förordningen 2002:760. Då tillgodoräkande av den utländska högskoleutbildningen saknade stöd i författning avslogs överklagandet (beslut 2003-12-12, reg.nr 41-897-03).

ÖNH har funnit att beslut gällande betyg/betygsskala vid tillgodoräkande inte kan överklagas till Överklagandenämnden (beslut 2002-06-12, reg.nr 41-191-02).

Avslutande synpunkter

Som framgår av redovisningen ovan avgör ÖNH förhållandevis få ärenden om tillgodoräkande per år. Ärendena avser dessutom olika typer av utbildningar och arbetslivserfarenheter inom vitt skilda utbildningsområden. Det är därför svårt att dra några generella slutsatser utifrån det redovisade underlaget. Några iakttagelser kan dock avslutningsvis göras.

- Sammantaget har det skett en svag ökning av antalet inkomna och avgjorda ärenden under den senare delen av perioden 1994-2003 jämfört med den tidigare delen av perioden.
- Med tiden har ärendena i någon högre grad kommit att avse tillgodoräkande av utländsk högskoleutbildning. Ärendena har också i någon högre grad kommit att avse frågor om tillgodoräkande av arbetslivserfarenhet, framför allt inom ramen för olika utbildningars praktikmoment.