

Utbildningsdepartementet
103 33 Stockholm

Miska Tarma
08-563 086 13
miska.tarma@hsv.se
REMISS

2008-05-27
Reg.nr 13-1224-08

Remiss: Valideringsdelegationens slutrapport - Mot en nationell struktur

(dnr U2008/205/SV)

Allmänna synpunkter på förslaget

Högskoleverkets yttrande begränsar sig till förslaget om att säkerställa en effektiv och kvalitetssäkrad bedömning av utländsk utbildning.

Enligt förslaget ska ansvar för kvalitetssäkring, vägledning och information om erkännande och bedömning skapas genom en gemensam och sammanhållen organisation/ingång för bedömning av all utländsk utbildning.

Valideringsdelegationen föreslår att Högskoleverket ska vara denna ingångsmyndighet.

Högskoleverket har länge kunnat konstatera att många personer hittills inte har kunnat få sina utbildningsdokument bedömda. Det gäller t.ex. personer med eftergymnasiala yrkesutbildningar, personer med oavslutade utbildningar och de som inte avser att studera vidare eller flyktingar utan dokument. Det förslag som Valideringsdelegationen presenterar är därmed välkommet då det täcker in dessa grupper. Det blir tydligare för personer som flyttat till Sverige att vända sig till en enda myndighet för att få sina utländska utbildningar bedömda. Det är likaså naturligt att den myndigheten får ett vägledningsansvar. På så sett skapas ytterligare tydlighet. Alla med en utländsk utbildning oavsett nivå vet vart man ska vända sig och kan få vidare information om den fortsatta processen.

Högskoleverket ställer sig, med vissa reservationer, i huvudsak positivt till förslaget. Det är Högskoleverkets förhoppning att de övergripande förslagen i utredningen noggrant övervägs, i synnerhet skapandet av en gemensam ingång för bedömning av utländsk utbildning.

Den gemensamma ingångens ansvar för en kvalificerad första granskning

Högskoleverket ser uppenbara fördelar med en gemensam ingång. Den gemensamma ingången behöver dock nödvändigtvis inte vara Högskoleverket. Ett första steg på vägen skulle kunna vara skapandet av en virtuell informationsingång.

Enligt utredningen ska den gemensamma ingången ansvara för granskning av inskickade dokument, avgöra om komplettering krävs, avgöra vem som ska delta i bedömningsarbetet, avgöra om vägledning behövs samt expediera resultatet av bedömningen. Eftersom verket i nuvarande ordning ansvarar för kvalitetsgranskning av betygshandlingar gällande högre utländsk utbildning ser vi uppenbara svårigheter för verket, eller den gemensamma ingången, att granska samtliga utländska betygshandlingar oavsett nivå. De delar av processen (bedömning av giltighet, kompletteringsbehov m.m) görs bäst där respektive sakkompetens finns. En samordning genom den gemensamma ingången för metod- och procedurfrågor bör naturligtvis ske.

Bedömning av ärenden som rör reglerade yrken ska undantas från den gemensamma ingången (ej hälso-och sjukvårdsutbildningar från tredje land, se Högskoleverkets remissvar reg.nr 13-744-08). De myndigheter som idag ansvarar för granskning, prövning och expediering av dessa ärenden bör, ur effektivitetssynpunkt, även framdeles behålla detta ansvar. Ett informationsansvar om detta ska dock finnas på den gemensamma ingången.

Vägledning

Vägledning är en central framgångsfaktor för personer med utländsk utbildning när det gäller vägen till kvalificerade yrken. Det står klart genom erfarenhet och flera studier. Utredningen saknar dock tydliga innehållsmässiga och konkreta förslag på hur vägledningsansvaret ska se ut. Högskoleverket menar att den gemensamma ingången bör ha ett samordningsansvar för utbildningsinsatser till regionala/lokala servicekontor tillsammans med ett ansvar för en webbaserad portal med information och vägledning för personer med en utländsk utbildning.

Bedömningsarbetet

Det är angeläget att även personer som saknar dokument eller som har dokument som inte går att verifiera får sin utbildning bedömd. Därför ställer sig Högskoleverket positivt till förslaget om att genom avtal anlita ämnessakkunniga bedömare från lärosätena som stöd i denna bedömning. Det är även angeläget att personer som har en oavslutad utbildning och som inte avser att studera vidare ska kunna få sin högre utländska utbildning bedömd. Det är dock viktigt att gränsdragningen mellan lärosätens tillgodoräknande och Högskoleverkets bedömning av oavslutad utbildning blir tydlig.

Värdera relevant yrkesverksamhet?

Utredningen har som förslag att Högskoleverket ska värdera eventuell relevant yrkesverksamhet tillsammans med avslutad och oavslutad högskoleutbildning. Utredningen saknar dock en tydlig beskrivning på vad som är relevant yrkesverksamhet och hur den i så fall ska bedömas. Högskoleverket värderar i nuvarande ordning relevant yrkesverksamhet i de ärenden som kan leda till behörighetsbevis för läraryrket. En värdering av andra utländska akademikers yrkesverksamhet i detta sammanhang är inte rimlig. Detta görs vanligtvis inte heller för personer med svensk högre utbildning.

Bindande beslut

I rapporten föreslås att de utlåtanden som ges efter en värdering av någon av de berörda myndigheterna ska vara bindande. Valideringsdelegationen menar att överklagbara beslut ökar rättsäkerheten hos de sökande och minskar risken för att olika bedömningar kan göras av olika lärosäten.

Både Högskoleverket och lärosäten är självständiga myndigheter direkt underställda regeringen. Högskoleverkets utlåtanden bör därför inte ha bindande verkan på lärosätens beslut om tillgodoräknande eller antagning till fortsatta studier. Detta skulle hota lärosätenas autonomi bland annat när det gäller utformningen av utbildningar.

Högskoleverket vill även framhålla att man inte mottagit signaler om att verkets värdering av högre utländsk utbildning och hur de motsvarar svenska examina saknat legitimitet. I nuvarande ordning kan en person med utländsk utbildning begära att Högskoleverket omprövar sitt utlåtande. Sådana fall är få, ett 30-tal per år av ca 4 000 inkomna ärenden. Även lärosätena följer oftast verkets rekommendationer. Lärosätena har idag en utbyggd organisation för antagning av tiotusentals utländska studenter och därmed en stor vana att granska utländska betygshandlingar. Detta uppdrag är större än antagning av personer med utländsk utbildning som invandrat till Sverige. Kompetensen hos lärosätena finns och måste finnas kvar. En farhåga om utlåtanden blir till bindande beslut kan vara att lärosätena hänvisar personer med utländsk utbildning till den gemensamma ingången. Ur effektivitetssynpunkt är detta inte välkommet.

En annan farhåga om utlåtanden blir bindande är att verket kan bli tvingat att frångå acceptansprincipen i bedömningsarbetet och återgå till ekvivalensbedömningar, det vill säga en mer detaljerad bedömning av utländska betygshandlingar. Den inbyggda generositeten i bedömningsarbetet riskerar att urholkas. I nuvarande ordning använder sig Högskoleverket även av kommentardelen i utlåtandena för att ytterligare vägleda presumtiva arbetsgivare i vilken kompetens den sökanden har. Vid juridiskt bindande beslut kan denna, i viss mån, informella vägledningsfunktion riskera att minska i omfattning eftersom även kommentardelen blir överklagbar.

Övriga synpunkter

Utredningen saknar en analys av vilken resurstilldelning som ska till för att skapa en gemensam ingång för all utländsk utbildning. Detta behöver utredas ytterligare. Även de delar av förslaget som innebär att fler kategorier sökanden kan få en bedömning innebär behov av ökade resurser.

Avslutningsvis vill Högskoleverket återigen påpeka att denna del av Valideringsdelegationens slutrapport tar ett mycket ambitiöst och viktigt grepp om området bedömning och erkännande av utländsk utbildning. Det är Högskoleverkets mening att om förslaget i sin helhet anses alltför omfattande att genomföra så bör regeringen ändå verka för att flera av de föreslagna åtgärderna kommer till stånd. Dit hör t.ex. någon form av gemensam informationsingång samt uttalade uppdrag till de i rapporten nämnda myndigheterna att bedöma avslutad och även oavslutad utländsk utbildning på olika nivåer i utbildningssystemet.

Beslut i detta ärende har fattats av universitetskansler Anders Flodström efter föredragning av handläggare Miska Tarma i närvaro av huvudsekreterare Lena Adamson, informationschef Eva Ferndahl och avdelningschef Lars Petersson.

Anders Flodström

Miska Tarma