

Avdelning
Analysavdelningen
Handläggare
Ingrid Pettersson
Fredrik Svensson
08-563 087 62
08-563 087 87
ingrid.pettersson@uka.se
fredrik.svensson@uka.se

Utbildningsdepartementet

Rapportering av uppdrag att utveckla uppföljningen av lärosätenas arbete med bedömning av reell kompetens för behörighet och tillgodoräknande

Universitetskanslersämbetet (UKÄ) har i sitt regleringsbrev för 2017 fått i uppdrag att utveckla uppföljningen av lärosätenas arbete med bedömning av reell kompetens för behörighet och tillgodoräknande.

Sammanfattning

Enligt UKÄ:s kartläggning framgår det att det idag inte går att få en heltäckande bild av lärosätenas bedömning av reell kompetens, vare sig om bedömning av behörighet eller tillgodoräknande. I de befintliga centrala systemen, det nationella antagningssystemet NyA och studiedokumentationssystemet Ladok, finns endast vissa uppgifter om bedömning av reell kompetens för behörighet respektive tillgodoräknande. UKÄ menar dock att det är angeläget att det går att följa lärosätenas bedömningar av reell kompetens för såväl behörighet som tillgodoräknande och kommer att fortsätta arbetet i denna riktning.

UKÄ anser att för att kunna utveckla statistik över dessa bedömningar som är tillförlitlig krävs att följande förutsättningar finns på plats:

- Definitioner av vad som ska bedömas som reell kompetens måste göras kända och bli accepterade av lärosätena så att en samsyn nås.
- Ett IT-system utvecklas där bedömningarna kan registreras, handläggas och bokföras på ett sätt som gör att den statistik som senare tas ut är pålitlig.
- Att alla lärosätena registrerar och handlägger bedömningarna i IT-systemet.

UKÄ anser även att UHR i sitt uppdrag, att utveckla en varaktig struktur för stöd och samarbete, även bör säkerställa möjligheter till uppföljning av bedömningarna av reell kompetens genom det IT-system, oavsett om det är Valda eller ett annat system, som utvecklas för registrering och handläggning av bedömningarna. Utvecklingen bör ske i samråd med UKÄ som kan stödja UHR i arbetet att införa begrepp och definitioner i ett IT-system. För att tydliggöra vikten av att uppföljningsmöjligheterna integreras redan från början menar UKÄ att det vore en fördel att detta skrivs in i UHR:s befintliga uppdrag i regleringsbrevet för 2018.

UKÄ vill påpeka vikten av att arbetet med en struktur för stöd och samarbete kring lärosätenas bedömningar av reell kompetens drivs vidare långsiktigt och att UHR har

ansvar för samordningen. Den långsiktiga utvecklingen av uppföljningen av lärosätenas bedömningar av reell kompetens kan också på så sätt ske i samverkan mellan UHR och UKÄ.

Bakgrund

Bedömning av reell kompetens är det begrepp som används om den verksamhet inom universitet och högskolor som innebär bedömning av en individs kunskaper, färdigheter och kompetens vid behörighetsbedömning (i antagningsprocessen) och för tillgodoräknande inom en utbildning. Detta regleras i 6 kap. §§ 7 och 8 högskoleförordningen avseende tillgodoräknande samt 7 kap. 5 § och i kapitlet därpå följande paragrafer som behandlar behörighet.

Reell kompetens kan en person ange vid ansökan till högskolan om personen saknar formella meriter för behörighet, t.ex. gymnasieexamen eller slutbetyg från gymnasieskolan, och vill pröva om den reella kompetensen motsvarar kraven. Högskolan gör då en bedömning av personens förkunskaper och om personen har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Kompetensen kan ha inhämtats på olika sätt, till exempel i arbetslivet eller i utbildning utanför det formella utbildningssystemet. En student kan även ansöka om tillgodoräknande som grundas på reell kompetens. Vid tillgodoräknandet prövas om de kunskaper och färdigheter som studenten åberopar är av sådan beskaffenhet och har sådan omfattning att de i huvudsak svarar mot den utbildning som de är avsedda att tillgodoräknas för.

I rapporten Reell kompetens vid bedömning av behörighet och tillgodoräknanden (Högskoleverket 2009:21) ges en genomgång av arbetet med reell kompetens inom högskolan. Av den framgår att processen för kartläggning och bedömning av reell kompetens är snarlik oavsett om den syftar till ett beslut om behörighet eller ett beslut om tillgodoräknande. Det som fokuseras är den sökandes tidigare lärande varvid dennes kunskaper, färdigheter och kompetenser identifieras och dokumenteras för att kunna bedömas, värderas och erkännas i det sammanhang processen avser. Erkännandet dokumenteras och beslut fattas om behörighet eller tillgodoräknande.

Även om processen bedömning av reell kompetens är snarlik är det skillnad mellan att bedömas ha förutsättningar att klara en viss kurs (behörighet) och att bedömas ha kunskaper som motsvarar den underliggande kursens mål (tillgodoräknande). Bedömningarna av behörighet och för tillgodoräknande sker vid olika tidpunkter. Behörighetsbedömningar görs innan en person är antagen till en utbildning och tillgodoräknanden görs av dem som är studenter, dvs. både är antagna och bedriver studier vid lärosätet.

	Formell kompetens	Informell kompetens	Befintligt systemstöd
Prövning av Grundläggande/särskild behörighet	1	2	NyA
Prövning av Tillgodoräknande	3	4	Ladok

Endast den som är antagen till och bedriver högskolestudier kan alltså enligt högskoleförordningen få ett tillgodoräknande. Ruta 3 och 4 i figuren är därmed aktuella först efter att behörigheten är avgjord och individen antagen. Ruta 1 och 2 är aktuella för sökande till högskolan.

Genomförande av uppdraget

UKÄ:s uppdrag att utveckla uppföljningen av lärosätenas bedömning av reell kompetens innebär att UKÄ ska utveckla statistik om lärosätenas bedömning av reell kompetens, det vill säga hur bedömningen ska kunna följas upp i framtiden med hjälp av statistik. Uppdraget ska genomföras i samarbete med Universitets- och högskolerådet (UHR) och synpunkter ska inhämtas från lärosätena.

UHR fick 2016 i uppdrag att bidra till att en varaktig struktur etableras för såväl stöd till lärosätenas arbete med bedömning av reell kompetens som för samarbete mellan lärosäten i fråga om denna bedömning. UKÄ:s uppdrag om utveckling av uppföljning av lärosätenas bedömningar sker därför i nära samarbete med UHR.

Samtidigt stödjer och driver Valideringsdelegationen en samordnad utveckling av validering inom utbildning och arbetsliv (Dir. 2015:120 En samordnad utveckling av validering). Nu utreder Valideringsdelegationen hur validering inom högskolan kan förbättras och delbetänkandet är planerat till mars/april 2018. Inriktningen är att ta fram förslag som förtydligar regelverket och gör tillämpningen mer likvärdig mellan lärosäten, bl.a. behandlas validering av reell kompetens för tillgodoräknande och möjligheten för individen att få förhandsbesked.

UKÄ har samrått med UHR, Valideringsdelegationen, Ladok-konsortiet och vissa lärosäten. Det har i det här skedet av arbetet inte varit möjligt att samråda med alla lärosäten, men i det fortsatta arbetet kommer avstämningar med lärosätena att ske.

Kartläggning

UKÄ:s kartläggning visar att det idag inte går att få en heltäckande bild av lärosätenas bedömning av reell kompetens, vare sig om bedömning av behörighet eller tillgodoräknande. Nedan följer en genomgång av vilka möjligheter som finns att fånga uppgifter om reell kompetens i dagens studieadministrativa system och vilka svårigheter UKÄ har identifierat i detta sammanhang.

I de befintliga centrala systemen, det nationella antagningssystemet NyA och studiedokumentationssystemet Ladok, finns endast vissa uppgifter om bedömning av reell kompetens för behörighet respektive tillgodoräknande. Bland uppgifterna om de sökandes och antagnas behörighet i NyA finns det för vissa sökalternativ information om att bedömningen grundas på reell kompetens. Av uppgifterna i Ladok framgår det att tillgodoräknandet grundas på högskolestudier eller annan verksamhet, men inte hur stor del av annan verksamhet som grundas på bedömningar av reell kompetens.

I antagningssystemet NyA registrerar lärosätena bedömningar av reell kompetens för *behörighet* på följande vis.

För sökalternativ på grundnivå:

- För grundläggande behörighet går det inte att registrera att beslut om behörighet fattats genom en bedömning av reell kompetens *per sökt utbildning*. Beslutet kan endast registreras som ett undantag från behörighetskraven eller genom särskild förutbildningskod¹. Det finns dock möjlighet i NyA att på *personnivån* registrera grundläggande behörighet på grundval av reell kompetens. Men det används inte av lärosätena då ett sådant beslut skulle gälla för alla utbildningar på alla lärosäten.
- För särskild behörighet finns möjlighet att registrera att beslutet är fattat genom en bedömning av reell kompetens.

För sökalternativ på avancerad nivå:

- För grundläggande behörighet finns möjlighet att registrera att beslutet är fattat genom en bedömning av reell kompetens.
- För särskild behörighet finns möjlighet att registrera att beslutet är fattat genom en bedömning av reell kompetens.

Det finns alltså inga heltäckande uppgifter om bedömningar av grundläggande behörighet grundade på reell kompetens för sökande på grundnivå, så det går inte att få en total bild

¹ Enligt Sveriges universitets- och högskoleförbunds (SUHF) rekommendationer om reell kompetens 2009:2 ska en sökande som återoppar reell kompetens och styrker vissa specificerade kurser i Svenska, Engelska, Matematik och Samhällskunskap bedömas uppfylla kraven för grundläggande behörighet om den sökande också har tre års arbetslivserfarenhet efter 19 års ålder. Detta uppfyllande av grundläggande behörighet utifrån reell kompetens registreras dock inte som "Reell kompetens" utan genom att en särskild förutbildningskod (GBÖB) anges som behörighetsgrund. Enligt rekommendationerna ska de sökande som inte uppfyller dessa formaliserade krav utan i stället uppvisar andra kompetenser gå vidare till en individuell prövning – då gentemot den sökta utbildningen. Således finns det möjlighet att söka fram de sökande som har bedömts uppfylla grundläggande behörighet enligt SUHF:s rekommendation – dock inte de som "gått vidare" till individuell prövning enligt rekommendationen.

av denna behörighet för de sökande i NyA. Dessutom finns det bedömningar av behörighet som lärosätena har gjort för de studenter som inte söker via NyA och dessa går inte att fånga i något centralt system idag. Därutöver finns det individer som får sin utbildning bedömd, men får ett omdöme som innebär att de inte anses vara behöriga. Dessa prövningar fångas inte heller i något system idag. Sammantaget är det en begränsad del av lärosätenas bedömningar av behörighet på grundval av reell kompetens som det idag går att på ett systematiskt sätt få information om.

På UHR har det diskuterats att utveckla NyA så att det blir möjligt för lärosätena att registrera bedömningar av grundläggande behörighet på grundnivå utifrån reell kompetens per sökt utbildning. Det skulle innebära att det skulle finnas information om fler bedömningar av behörighet som grundas på reell kompetens, men som nämndes ovan kommer det ändå inte att gå att få en total bild av bedömningar av behörighet. Även om man skulle införa en möjlighet att i NyA registrera grundläggande behörighet per sökt utbildning torde det bli svårt att dra några säkra slutsatser då lärosäten idag har olika sätt att tillämpa reell kompetensbedömningar.

Det är möjligt för lärosätena att göra en bedömning av behörighet som grundas på reell kompetens vid antagning till utbildning på forskarnivå. I vilken omfattning det sker är en fråga som ska utredas.

I studiedokumentationssystemet Ladok registrerar lärosätena uppgifter om *tillgodoräkande* på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå. Av uppgifterna i Ladok framgår det om tillgodoräkandet grundas på högskolestudier eller annan verksamhet. Hur stor del av annan verksamhet som är bedömningar av reell kompetens framgår dock inte. Ladok-konsortiet som står bakom Ladok har nämnt att ett utvecklingsarbete, för att kunna registrera tillgodoräkande som grundas på reell kompetens, planeras att inledas under 2018. En ny version av Ladok-systemet är under utveckling (nya Ladok) och flera lärosäten har övergått till det nya systemet. Ladok-konsortiet har uppgett till UKÄ att inga uppgifter om tillgodoräkande grundat på reell kompetens kommer att kunna redovisas förrän alla lärosäten har gått över till nya Ladok, tidigast hösten 2018.

Lärosätena har idag i uppdrag att i sina årsredovisningar redogöra för hur arbetet med bedömning av reell kompetens utvecklas. Redovisningen ska också innefatta hur lärosätet har bidragit till UHR:s arbete inom uppdraget att utveckla en struktur för stöd och samarbete vid lärosätenas bedömningar av reell kompetens.

Det finns alltså inget sätt att idag på ett systematiskt sätt fånga uppgifter om bedömningar av reell kompetens för behörighet och tillgodoräkande som gör att uppgifterna dels kan användas för statistik, dels kan kopplas samman med t.ex. uppgifter om studieprestation eller etablering på arbetsmarknaden i andra register.

UHR har som nämnts i uppdrag att bidra till att en varaktig struktur etableras för såväl stöd till lärosätenas arbete med bedömning av reell kompetens som för samarbete mellan lärosäten i fråga om denna bedömning. Enligt UHR ska myndigheten inom detta uppdrag ta fram ett IT-stöd där det skulle vara möjligt att registrera uppgifter om bedömning av reell kompetens både för behörighet och tillgodoräkande. Inom sitt arbete har UHR

identifierat att det digitala ansöknings- och administrationssystemet Valda är ett verktyg som är möjligt att utveckla för att registrera uppgifter om reell kompetens i. Valda är utvecklat för det så kallade Lärarlyftet för att vara ett systemstöd för bedömningar av de sökandes tidigare kunskaper och yrkeserfarenheter.

Under våren 2018 planerar UHR att ta Valda i drift för att registrera uppgifter om bedömningar av reell kompetens för de studenter som söker till yrkeslärarutbildning. Till hösten 2018 planeras det vara möjligt för lärosäten att registrera bedömningar av reell kompetens för behörighet för alla utbildningar i detta IT-system. Då ska lärosätena även kunna registrera uppgifter om bedömningar av reell kompetens för tillgodoräknande i systemet. Enligt UHR kommer det på sikt att vara möjligt att koppla uppgifter om bedömningar från IT-systemet till NyA och Ladok.

I UKÄ:s statistik över högskolan belyses förändringar avseende nybörjare, studenter och examinerade inom utbildning på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå. Statistiken som SCB tar fram på uppdrag av UKÄ bygger på uppgifter i Högskoleregistret och UKÄ strävar mot att det i registret på sikt ska finnas uppgifter om bedömningar av reell kompetens både för behörighet och tillgodoräknande. Uppgifter om sökande och antagna studenter förs över från NyA till Högskoleregistret och från Ladok förs uppgifter om registrerade studenter och examina över till registret. I dag finns det i registret en begränsad information om behörighet som grundas på reell kompetens som bygger på den information som finns i NyA. Av de uppgifter om bedömningar av reell kompetens som planeras att finnas i IT-systemet bör bedömningarna av behörighet för de sökande och antagna föras över via NyA till Högskoleregistret och bedömningarna av tillgodoräknande för registrerade studenter att föras över via Ladok till registret. Det kommer att ske när systemen NyA och Ladok är anpassade för att redovisa uppgifter om reell kompetens i. Fram till den tidpunkten behöver uppgifter om bedömningar av reell kompetens för sökande och antagna studenter samt tillgodoräknande för registrerade studenter på annat sätt föras över till Högskoleregistret på SCB. Uppgifter om de individer som får sin utbildning bedömd, men får ett omdöme som innebär att de inte anses vara behöriga ska även föras över till SCB. Hur dessa uppgifter ska föras över ska utredas.

Enligt högskoleförordningen har studenten möjlighet att överklaga ett universitets eller en högskolas beslut i anslutning till bedömningen av den sökandes behörighet samt i beslut om tillgodoräknande av kurs till Överklagandenämnden för högskolan (ÖNH). I ÖNH:s ärenden framgår det inte om ärenden bedömts utifrån reell kompetens och det går därmed inte att ta fram statistik över antalet ÖNH- ärenden där bedömningarna grundas på reell kompetens.

Utöver att använda information från de befintliga studieadministrativa systemen och det IT-system som är under uppbyggnad (Valda) finns ytterligare ett sätt att samla in uppgifter om reell kompetens. Det är att skicka ut en enkät till lärosätena och be dem rapportera uppgifter om bedömningar av både behörighet och tillgodoräknande. Lärosätena förefaller att dokumentera bedömningarna av reell kompetens i olika omfattning så kvaliteten på dessa uppgifter kan vara osäker och det kan därmed vara risk

för felkällor. Samsynen kring vad som ska räknas som reell kompetens är inte heller enhetlig, vilket även skulle kunna påverka enkätens kvalitet.

Eftersom uppgifterna som uppdraget gäller alltså idag inte är tillgängliga arbetar UKÄ parallellt med att skapa en förståelse för de uppgifter som finns tillgängliga idag genom att studera de studenter som inte har antagits med formella meriter. Som nämnts finns det inom uppdraget flera delmängder med bedömning av reell kompetens. En av dessa är grundläggande behörighet för tillträde till högskolestudier på grundval av reell kompetens. En möjlig väg att identifiera dem som bedömts behöriga på den grunden skulle kunna vara att identifiera de individer som antas till högre utbildning utan att ha formella meriter som grundläggande behörighet. Eftersom dessa antagits i avsaknad av formella meriter måste de på annat sätt fått sin kompetens bedömd som tillräcklig. Problemet är att de personer som skulle identifierats vid ett sådant förfarande också skulle inkludera de som fått ”undantag”. Undantag kan t.ex. innebära att en student som inte har godkända betyg i svenska sökt en kurs som ges på engelska kan bli antagen eftersom svenska inte anses nödvändigt för att tillgodogöra sig kursen. Det handlar alltså inte om att studentens förkunskaper uppvärderats utan om att förkunskaper som studenten saknar inte behövs i det enskilda fallet. Det är alltså något helt annat än bedömning av reell kompetens. Konsekvensen är att metoden inte förmår skilja på undantag och reell kompetens. Möjligen skulle metoden trots detta kunna ge vissa ledtrådar kring vilka studentgrupper och vilka utbildningar som antas på undantag eller bedömning av reell kompetens. UKÄ har därför beställt data från SCB med syftet att explorativt studera om denna metod kan ge några delsvår kring bedömning av reell kompetens för grundläggande behörighet. Det är dock tveksamt om det är möjligt att utveckla statistik av detta material, men det skapar förhoppningsvis en större förståelse för lärosätenas registreringar av bedömningar av reell kompetens.

Fortsatt arbete

UKÄ kan alltså konstatera att det idag inte är möjligt att göra en statistisk uppföljning av alla bedömningar av reell kompetens från något centralt system som lärosätena använder, som NyA eller Ladok. UKÄ menar dock att det är angeläget att det går att följa lärosätenas bedömningar av reell kompetens för såväl behörighet som tillgodoräknande och kommer att fortsätta arbetet i denna riktning. UKÄ har en långsiktig ambition att uppföljningen av lärosätenas bedömningar av reell kompetens ska kunna bli officiell statistik. Det är också angeläget att denna uppföljning inte görs isolerat utan att det är möjligt att via register länka dessa uppgifter till andra uppgifter som gör det möjligt att till exempel ta reda på hur studenter som bedöms ha reell kompetens för behörighet lyckas i sina studier, vilken bakgrund de har och vad som händer efter studierna.

UKÄ anser dock att för att kunna utveckla statistik över bedömningar av reell kompetens för behörighet respektive tillgodoräknande som är tillförlitlig krävs att ett antal förutsättningar finns på plats:

- Definitioner av vad som ska bedömas som reell kompetens måste göras kända och bli accepterade av lärosätena så att en samsyn nås.
- Ett IT-system utvecklas där bedömningarna kan registreras, handläggas och bokföras på ett sätt som gör att den statistik som senare tas ut är pålitlig.
- Att alla lärosätena registrerar och handlägger bedömningarna i IT-systemet.

UKÄ vill också betona vikten av att det i ett uppföljningssystem för reell kompetens används begrepp och definitioner som tillämpas vid redovisning av officiell statistik om högskolan (t.ex. SUN-koder). UKÄ anser också att det är angeläget att det från IT-systemet finns kopplingar till de befintliga systemen över studentinformation, NyA och Ladok, för att en bredare uppföljning ska kunna göras om bland annat genomströmning och etablering på arbetsmarknaden bland de studenter som bedöms ha reell kompetens.

UKÄ anser att UHR i sitt uppdrag, att utveckla en varaktig struktur för stöd och samarbete, även bör säkerställa möjligheter till uppföljning av bedömningarna av reell kompetens genom det IT-system, oavsett om det är Valda eller ett annat system, som utvecklas för registrering och handläggning av bedömningarna. Det är viktigt att utvecklingen av uppföljningen och utvecklingen av IT-systemet sker integrerat. Utvecklingen bör ske i samråd med UKÄ som kan stödja UHR i arbetet att införa till exempel begrepp och definitioner från annan statistikredovisning i ett IT-system. För att tydliggöra vikten av att uppföljningsmöjligheterna integreras redan från början menar UKÄ att det vore en fördel att detta skrivs in i UHR:s befintliga uppdrag 2018.

UKÄ vill påpeka vikten av att arbetet med en struktur för stöd och samarbete kring lärosätenas bedömningar av reell kompetens drivs vidare långsiktigt och att UHR har ansvar för samordningen. Den långsiktiga utvecklingen av uppföljningen av lärosätenas bedömningar av reell kompetens kan också på så sätt ske i samverkan mellan UHR och UKÄ.

UKÄ kan konstatera att i en uppföljning av bedömningar av reell kompetens bör till exempel följande uppgifter ingå.

- Antal som ansöker om behörighet grundad på reell kompetens, antal som bedömts behöriga utifrån reell kompetens och antal som antagits till utbildning med reell kompetens som behörighetsgrund.
- Antal som ansöker om tillgodoräknande baserat på annat än högskoleutbildning och antal som får tillgodoräknande baserat på annat än högskoleutbildning.

De förändringar som utvecklingsarbetet leder till innebär med största sannolikhet att det kommer att krävas tillägg eller ändringar i Förordning om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor (1993:1153). UKÄ återkommer till vilka förändringar i förordningen som kan komma att krävas.

UKÄ föreslår att lärosäten även fortsättningsvis i sina årsredovisningar ska redogöra för hur arbetet med bedömning av reell kompetens har utvecklats.

Parallellt med samarbetet med UHR, när det gäller att utveckla ett system som ger en möjlighet till uppföljning, arbetar UKÄ nu som nämnts vidare med att skapa en förståelse för de uppgifter som finns tillgängliga idag genom att studera de studenter som inte har antagits på formella meriter enligt behörighetskraven. Det går dock inte att urskilja vilka studenter som har antagits på grundval av undantag eller reell kompetens, men möjligen skulle metoden trots detta kunna ge vissa ledtrådar kring

vilka studentgrupper och vilka utbildningar som antas på undantag eller bedömning av reell kompetens.

Beslut

Beslut om denna rapport har tagits av generaldirektören Anders Söderholm efter föredragning av utredaren Ingrid Pettersson och i närvaro av avdelningschefen Annika Pontén, kommunikationschefen Agneta Rolfer och strategi- och planeringsansvariga Per Westman. Utredaren Fredrik Svensson har deltagit i beredningen av ärendet.

Anders Söderholm

Ingrid Pettersson