

# Yttrande över betänkandet En gemensam angelägenhet (SOU 2020:46)

Fi2020/03418

UHR avgränsar sitt yttrande till de förslag som berör myndighetens verksamhetsområden:

- Information inför högskolestudier, ansvar för högskoleprovet, ta fram regelverk och samordna antagningen till högskolan.
- Utveckla och förvalta IT-system och e-tjänster åt utbildningssektorn.
- Förmedla internationella utbyten och kompetensutveckling för hela utbildningskedjan.
- Bedöma utländska utbildningar.
- Främjande uppgifter och analyser av frågor inom myndighetens ansvarsområde.

## Sammanfattning

Universitets- och högskolerådet (UHR) ställer sig i huvudsak positiv till förslag och rekommendationer i betänkandet *En gemensam angelägenhet (SOU 2020:46)* och delar kommissionens uppfattning att föreslagna åtgärder kan bidra till ökad jämställdhet, förbättrad integration och ekonomisk jämställdhet.

UHR har följande invändningar och förslag:

- UHR anser att det finns behov av utökade samverkansformer och initiativ, med ett gemensamt grepp för arbetet att motverka social snedrekrytering och könsbundna studie- och yrkesval för alla utbildningsnivåer. Det finns även behov av ökad samverkan mellan utbildning och yrkesliv (17.3.2).
- UHR:s bedömning är att vägledningen bör ha ett större individfokus än i dag, med tydliga målgruppsperspektiv, för att möta individens behov av stöd (17.3.2).
- UHR:s bedömning är att nytt krav på betyg C i undervisningsämnen till ämneslärarutbildningen fordrar omfattande utredning och förberedelser av flera myndigheter, se rapporten *Uppdrag att utreda krav på betyg C i undervisningsämnena som särskild behörighet till ämneslärarutbildningen*, UHR 2021 (dnr 1.1.1-00653-2020). Nya föreskrifter kan träda i kraft tidigast den 1 januari 2024 och bör omfatta elever som börjar gymnasiet hösten 2024. Införandet kräver omfattande utredning och förberedelser av flera myndigheter utifrån de konsekvenser som kravet kan resultera i.

Enligt den utredning som nu är gjord och de simuleringar som finns kan förändringen, i kombination med andra åtgärder, på sikt ge utbildningarna högre status. På kort sikt kan den bland annat medföra mer homogena studentgrupper (fler kvinnor och studenter med akademiska bakgrund samt färre studenter med utländsk bakgrund), ett minskat antal behöriga sökande och antagna, en ökad brist på lärare, ett ökat tryck på vuxenutbildningen och finansieringsutmaningar inom högskolan (17.3.3).

- UHR förordar att Arbetsförmedlingen, i stället för UHR, får ansvaret för den löpande hanteringen av kompetenskonton (17.3.4).
- UHR ansluter till Kommissionens bedömning att det finns behov av fortsatt utveckling och kvalitetssäkring av distansutbildningen. UHR anser att uppdragen att utreda hur distansutbildningens träffsäkerhet kan öka samt distansutbildningens bidrag till den breddade rekryteringen till högskolan skulle kunna tilldelas UHR. UHR:s bedömning är att uppdragen faller inom ramen för myndighetens ansvarsområde att främja breddad rekrytering till högskolan samt uppdraget att enligt regleringsbrev utveckla distansutbildning inom högskolan (17.3.5).
- UHR:s bedömning är att bemannade lärcentrum på sikt kan ge bättre möjligheter att genomföra eventuella framtida digitala högskoleprov och behörighetsprov för tillträde till högskoleutbildning runt om i landet (17.3.5).
- UHR ansluter till Kommissionens bedömning att tidigare kartläggning av utbildningsnivå, bedömning av utbildning och validering av reell kompetens i asylprocessen kan öka asylsökandes anställningsbarhet. UHR:s bedömning är att införandet förutsätter utökade kontakter och tjänsteutbyten mellan Migrationsverket och UHR. Förslaget kan medföra stor ökning av antalet ärenden, vilket påverkar resursdimensioneringen vid myndighetens verksamhet för bedömning av utländsk utbildning. Det kan även påverka Statistiska centralbyråns möjligheter att framställa statistik över eftergymnasial utbildning, eftersom asylsökande saknar personnummer (19.3.1).
- UHR välkomnar ett rikstäckande nät av servicekontor som i samverkan med lokala lärcentrum bland annat kan ge medborgarna ytterligare information om och tillgång till studie- och yrkesvägledning samt vägledning vid bedömning av exempelvis reell kompetens. Det kan bidra till breddad rekrytering till högskolan (21.3).
- UHR:s bedömning är att verksamheten vid en ny analysmyndighet för sociala investeringar eventuellt kan bli användbar även för UHR:s verksamhet (27.3.2).
- UHR:s bedömning är att omfördelning av biståndsmedel kan påverka Sidas fortsatta möjligheter att finansiera UHR:s verksamhet. Det

handlar om uppdrag som syftar till ökad internationalisering inom högskolesektorn och ökad kännedom om Agenda 2030 inom hela utbildningssektorn. Det skulle i det avseendet gå emot andra förslag som syftar till att främja internationalisering. Förslaget skulle även kunna få organisatoriska konsekvenser för UHR (29.3).

## **Avsnitt 17.3.2. Styrning och ledning av förskola och skola**

### **Utökad studie- och yrkesvägledning med sikte på icke-traditionella yrkesval**

UHR välkomnar en stärkt yrkesvägledning inom skolan, eftersom det kan främja vägledningens möjligheter att bidra till att motverka social snedrekrytering och könsbundna studie- och yrkesval, vilket är i linje med myndighetens uppdrag att främja breddad rekrytering till högskolan.

Breddad rekrytering till högskolan är en viktig prioritering i utbildningspolitiken samtidigt som övergången till högre studier påverkas av presumtiva studenters sociala bakgrund. Flera studier visar samtidigt att snedrekryteringen till högskolan handlar om en process som börjar mycket tidigt. Det är därför viktigt att arbeta med att avdramatisera högskolan hos elever från studieovana hem. Dialog om utbildningssystemet och vilket stöd som finns för att navigera inom det behöver påbörjas redan i förskolan och grundskolans tidigare årskurser. Denna ståndpunkt har tidigare framförts i UHR:s yttrande över betänkandet *En mer likvärdig skola – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning* (SOU 2020:28).

UHR:s bedömning är att det i dag saknas samverkansformer och initiativ med ett gemensamt grepp för arbetet att motverka social snedrekrytering och könsbundna studie- och yrkesval (breddad rekrytering) som omfattar alla utbildningsnivåer (från grundskola till högskola). UHR ser behov av kunskaps- och erfarenhetsutbyte med ett lärandeperspektiv mellan utbildningsnivåerna och att samverka mellan utbildning och yrkesliv behöver öka och stärkas. Dessutom bör vägledningen ha ett större fokus på flexibilitet och anpassning till olikheter än i dag i syfte att kunna möta olika individers behov av stöd. Utvecklingen av vägledningen bör baseras på analyser av olika målgruppers behov. Den bör också utformas så att effekter av olika åtgärder kan följas över tid och genom alla utbildningsnivåer.

Om förslaget införs kan det påverka UHR:s verksamhet indirekt genom ökad efterfrågan på myndighetens informations- och utbildningstjänster för studie- och yrkesvägledare samt information till presumtiva studenter. För att myndigheten ska kunna möta detta behov krävs en förändring av UHR:s kommunikationsinsatser och samverkan med andra myndigheter och intressenter.

### Avsnitt 17.3.3. Pedagogik, lärarutbildning och läromedel

#### **Stärkt lärarprofession genom förbättrad lärarutbildning och kompetensutveckling**

UHR har på regeringens uppdrag utrett konsekvenserna av kraven på betyg C i undervisningsämnena som särskild behörighet till ämneslärarutbildningen. Se rapporten [Uppdrag att utreda krav på betyg C i undervisningsämnena som särskild behörighet till ämneslärarutbildningen](#), UHR 2021 (dnr 1.1.1-00653-2020).

UHR:s bedömning är att föreslagna förändringar skulle kräva omfattande förberedelser och utredningsarbete som bör involvera UHR, Statens skolverk, samtliga lärosäten och Universitetskanslersämbetet.

UHR anser att ett eventuellt nytt regelverk i form att nya föreskrifter kan träda i kraft tidigast den 1 januari 2024 och omfatta elever som börjar gymnasiet hösten 2024. Detta medför att de ändrade tillträdesreglerna kan tillämpas för utbildningar som påbörjas efter 1 juli 2027, förutsatt att regeringen fattar beslut om att införa förändringar i Högskoleförordningen under 2021, vilka skulle behöva träda i kraft senast 1 januari 2022.

Förändringen kan även medföra behov av att bygga ut vuxenutbildningen för att möta kommande behov av behöriga sökande till ämneslärarutbildningarna.

Enligt den utredning som nu är gjord och de simuleringar som finns, är UHR:s bedömning att förändringen på längre sikt kan ge ämneslärarutbildningarna högre status, om regeringen väljer att kombinera höjda behörighetskrav med andra åtgärder. Se rapporten [Kan ett antagningsprov minska avhoppet på ämneslärarutbildningen?](#), UHR 2018 (dnr: 1.1.1-00918-2018).

På kort sikt ser UHR att förändringarna kan ge bättre förberedda studenter och färre avhopp. Samtidigt kan det ge negativa samhällsekonomiska konsekvenser på såväl individ- som samhällsnivå, i form av mer homogena studentgrupper (fler kvinnor och studenter med akademiska bakgrund samt färre studenter med utländsk bakgrund), ett minskat antal behöriga sökande och antagna, en ökad brist på lärare, ett ökat tryck på vuxenutbildningen och finansieringsutmaningar inom högskolan.

För UHR:s del medför förändringen behov av att uppdatera styrdokument för bedömning av särskild behörighet och behörighetskrav i antagningssystemet NyA. Informationen till antagningshandläggare, studie- och yrkesvägledare samt presumtiva studenter kan även behöva uppdateras och utvecklas.

#### **Centraliserat ansvar för lärarutbildning med nära knytning till skolforskningen**

UHR:s bedömning är att ett eventuellt införande kan medföra färre sökalternativ till lärarutbildningar och därmed högre söktryck till de studieorter som blir kvar. Totalt sett kan det medföra att färre söker till

lärarutbildningarna, eftersom upptagningsområdet till dessa utbildningar i stor utsträckning är regionalt och lokalt.

### **Avsnitt 17.3.4. Vuxenutbildning och livslångt lärande**

UHR ställer sig positivt till utredningens rekommendation om en kraftfull expansion av vuxenutbildningen, som ett led i integrationen och etableringen av nyanlända vuxna. UHR:s bedömning är att utbildning på gymnasial nivå är viktigt för personer med utländsk eftergymnasial examen med behov av kompletterande studier, bland annat inom så kallade arbetskraftsbristyrken. Samverkan kan med fördel ske med lärosäten, kommuner, regioner, Arbetsförmedlingen och Delegationen för unga och nyanlända samt Myndigheten för yrkeshögskolan.

#### **Kompetenskonton**

UHR ställer sig positivt till det som utredningen uppmärksammat i Regeringskansliets analys *Arbetet i framtiden*. UHR delar bedömningen att framtidens arbetsmarknad ställer krav på återkommande kompetensutveckling, möjlighet till omställning samt vägledning för aktuella målgrupper. UHR vill särskilt uppmärksamma behovet av möjligheten till bedömning av individers reella kompetens, vilket kan förkorta individens studietid och minska de samhällsekonomiska kostnaderna.

I utredningens skrivning rörande kompetenskonton görs analysen att *”Information och vägledning är mindre problematiskt. Utveckling av program och innehåll bör göras i samarbete mellan regeringen och arbetsmarknadens parter. Någon myndighet måste ges driftsansvar; UHR är ett alternativ som ligger nära till hands.”*

UHR vill förtydliga att ansvaret för vägledning i dag är tydligt uppdelat utifrån utbildnings- och sektorsnivå, det vill säga mellan kommuner, Arbetsförmedlingen och myndigheter inom utbildningssektorn. UHR anser att Arbetsförmedlingen bör ansvara för driften av kompetenskonton, eftersom rekommendationen om kompetenskonton har koppling till Sveriges arbetsmarknadspolitik och överenskommelser med arbetsmarknadens parter.

Om regeringen väljer att ge UHR i uppdrag att ansvara för den löpande hanteringen av kompetenskonton är bedömningen att förslaget i hög grad påverkar myndighetens verksamhet. Det kräver omfattande utredning, verksamhetsutveckling och planering avseende organisation, processer, samarbetspartners och resursbehov (personal, kompetenser, ekonomi och teknik) för att utföra uppdraget samt utveckla och implementera ny organisation, tekniska och administrativa lösningar. Ett sådant förslag ger sannolikt även stora konsekvenser för UHR:s vägledningsuppdrag.

## Avsnitt 17.3.5. Regionala aspekter på utbildningssystemet

### Strategi för regionalt tillgänglig högre utbildning

UHR välkomnar den fortsatta ambitionen att utveckla och kvalitetssäkra distansutbildningen.

UHR anser att uppdragen att utreda hur distansutbildningen kan bli mer träffsäker och hur distansutbildningen kan bidra till breddad rekrytering till högskolan, skulle kunna tilldelas UHR.

UHR:s bedömning är att uppdragen faller inom ramen för myndighetens ansvarsområde att främja breddad rekrytering till högskolan samt uppdraget att utveckla distansutbildning inom högskolan, enligt regleringsbrev (regeringsbeslut 2020-12-17, II:14 U2020/05342, U2020/06608 (delvis), U2020/06630) "Universitets- och högskolerådet ska genomföra en satsning för ökad kvalitet och genomströmning i distansutbildning vid universitet och högskolor. Syftet med satsningen är att ge ökad tillgång till högskoleutbildning och utveckla digitala verktyg för distansutbildning, men också att bidra till att stärka kompetensförsörjningen i hela landet. Projekten ska utveckla lärosätenas långsiktiga förutsättningar att erbjuda distansutbildning." ... "Myndigheten ska i ett första steg ta fram modeller för hur distansutbildning med hög kvalitet kan erbjudas." ... "I ett andra steg ska myndigheten utlysa medel till lärosätena för att under 2022 i projektform bidra till att etablera en bas för lärosätena att erbjuda distansutbildning av hög kvalitet."

UHR vill även framhålla att lärosätena, inom ramen för arbetet med att bredda rekryteringen till högskolan, bör arbeta med breddat deltagande, vilket framgår av rapporten [Kan excellens uppnås i homogena studentgrupper?](#), UHR 2016 (dnr: 1.1.1-44716-2016). Lärosätenas arbete med breddat deltagande påverkar även avhopp och genomströmningen inom högskolan.

### Lokala lärcentrum som stöd för högre utbildning på distans

UHR delar bedömningen att bemannade lärcentrum som kan erbjuda tekniska faciliteter, studierum och fysiska träffar med kompetent personal, kan ha en stor betydelse för målgrupper som nyanlända, personer från studieovana hem och personer med funktionsnedsättningar. UHR ser att lärcentrum kan vara en kanal för studie- och yrkesvägledning samt vägledning vid bedömning av exempelvis reell kompetens.

För myndighetens verksamhet medför förändringen behov att uppdatera struktur och innehåll på information och vägledning till exempelvis studie- och yrkesvägledare samt presumtiva studenter. Det förutsätter även en förändring av UHR:s kommunikationsinsatser och ökad samverkan med andra myndigheter och intressenter.

UHR ser att ökad regional tillgänglighet på sikt kan ge myndigheten bättre möjligheter att genomföra eventuella framtida digitala högskoleprov och

behörighetsprov för tillträde till högskoleutbildning, om det finns fler lärcentrum runt om i landet.

### **Avsnitt 17.3.6. Uppsökande kulturpolitik**

#### **Kulturskolor**

UHR:s bedömning är att förslaget kan medföra behov att märka upp kurser för att öka sökbarheten i antagningssystemet NyA, uppdatera information på UHR:s webbplatser och olika kommunikationsinsatser gentemot målgrupperna.

### **Avsnitt 19.3.1. Asyltiden**

UHR ställer sig positivt till utredningens förslag och rekommendationer i sin helhet, och ser att förslagen på ett konkret sätt syftar till att förbättra integrationen.

UHR vill särskilt lyfta det positiva i att genomföra kartläggning av asylsökandes utbildningsnivå, bedömning av utbildning samt möjlighet till validering av reell kompetens tidigare i processen. Det kan ge samhällsekonomiska vinster. UHR:s bedömning är att kartläggningar av de asylsökandes kompetenser bör inkludera validering av reell kompetens för att öka anställningsbarheten hos asylsökande.

Om förslagen införs kan det medföra behov av utökade kontakter och tjänsteutbyten mellan Migrationsverket, Arbetsförmedlingen och UHR. Detta gäller särskilt samverkan avseende bedömningsverksamheten. Förslaget kan även få konsekvenser för resursdimensioneringen vid UHR:s bedömningsverksamhet, eftersom det innebär att den asylsökandes utbildningsmeriter kartläggs i ett tidigare skede än i dag. Antalet asylsökande som UHR handlägger kan, om förslaget genomförs, öka drastiskt, vilket påverkar resursbehov men är positivt för den enskilde, som då snabbare kan etablera sig på arbetsmarknaden. Förslaget kan även bidra till att UHR:s utlåtanden blir mer kända och får en ökad betydelse för såväl individ som arbetsgivare.

UHR:s bedömning är att det även kan påverka Statistiska centralbyråns (SCB) framställning av statistik över eftergymnasial utbildning och inriktning. Statistiken baseras på bedömningsverksamhetens utlåtandeverksamhet, vilket gör att det kan uppstå problem för SCB med att samla in statistik för personer utan personnummer.

### **Avsnitt 19.3.6 Arbetskraftsinvandring**

UHR delar utredningens rekommendationer och förslag. Vad gäller övriga frågeställningar rörande arbetskraftsinvandring så hänvisar UHR till remissyttrande för *Ett förbättrat system för arbetskraftsinvandring (SOU 2021:5)*.

### **Avsnitt 21.3. Förslag och bedömningar**

#### **Ökad statlig närvaro och samverkan**

UHR:s bedömning är att lokal fysisk myndighetsnärvaro kan spela stor roll för nyanlända och personer med funktionsnedsättning. Att utöka antalet statliga servicekontor och deras service till att inkludera arbetsförmedling, är ett bra och effektivt sätt att använda samhällets resurser. UHR välkomnar även tankarna på att skapa ett rikstäckande nät av servicekontor över hela landet eftersom det ökar tillgängligheten för medborgarna vilket kan bidra till breddad rekrytering till högskolan. Myndigheten vill betona att båda förslagen förutsätter att personalen har kompetens inom aktuella sakområden. Vägledning, möjlighet till bedömning av reell kompetens med mera kan med fördel utvecklas inom ramen för servicekontorens verksamhet. För UHR:s del kan förändringen påverka formerna för bedömningsverksamhetens samverkan med Arbetsförmedlingen.

### **Avsnitt 27.3.2 Sociala investeringar**

#### **Analysfunktion**

UHR välkomnar en ny analysmyndighet för sociala investeringar. Myndighetens bedömning är att resultaten av den nya analysmyndighetens verksamhet eventuellt kan bli användbara även för UHR analysverksamhet inom främjandområdet.

### **Avsnitt 29.3 Finansiering – översikt**

#### **En temporär omdisposition av biståndsbudgeten**

UHR är generellt positivt till förslag som syftar till att förbättra mottagande, integration och etablering av asylsökande och nyanlända, men myndighetens bedömning är att förslaget på sikt, beroende på utformning, kan påverka Sidas fortsatta möjligheter att finansiera UHR:s verksamhet. Det handlar om verksamhet som UHR ansvarar för enligt regeringsuppdrag och som syftar till ökad internationalisering inom högskolesektorn och kännedom om Agenda 2030 inom hela utbildningssektorn. Det skulle i det avseendet gå emot andra förslag (t.ex. SOU 2018:78) som syftar till att främja internationalisering. Förslaget skulle även kunna få organisatoriska konsekvenser för UHR.



**Beslut**

Beslut i detta ärende har fattats av vikarierande generaldirektör Maria Linna Angestav efter föredragning av utredare Annika Ghafoori i närvaro av tillförordnad avdelningschef Antonella Vukoje och tillförordnad enhetschef Mats Embertsén.

Maria Linna Angestav

Annika Ghafoori, föredragande

*Beslutet är inte signerat på grund av rådande situation med coronaviruset.*