



**Regeringskansliet**

**Promemoria**

2018-03-15  
U2018/01274/UH

**Utbildningsdepartementet**  
Universitets- och högskoleenheten

## Kompletterande utbildning för personer med avslutad utländsk utbildning

## Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	3
1. Förslag till förordning om ändring i förordningen (2008:1101) om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning.....	5
2. Flera har upplevt att förordningen inte är helt ändamålsenlig .....	11
3. Dagens system .....	12
3.1 Det finns flera vägar in i det svenska systemet .....	12
3.2 Bestämmelser om erkännande av yrkeskvalifikationer inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och Schweiz .....	13
3.3 Bestämmelser om erkännande av yrkeskvalifikationer som inte omfattas av yrkeskvalifikationsdirektivet .....	14
3.4 Bestämmelser om kompletterande utbildningar .....	14
3.4.1 Bestämmelserna om undantag från något eller några behörighetsvillkor gäller även för kompletterande utbildning .....	15
3.4.2 Bestämmelser om tillgodoräknande .....	16
3.5 Regeringens särskilda satsningar på kompletterande utbildning .....	16
4. Förordningen ska bli mer ändamålsenlig .....	19
4.1 Syftet med den kompletterande utbildningen ska ändras .....	19
4.2 Ett behörighetskrav ska vara att syftet med utbildningen kan nås inom ramen för denna.....	22
4.3 Utbildningen ska kunna omfatta ytterligare 30 högskolepoäng i svenska eller engelska.....	23
4.4 Omfattningen av ett självständigt arbete ska kunna understigas .....	27
4.5 Redaktionella ändringar .....	29
4.6 Det bör inte göras några ytterligare förändringar i förordningen.....	30
5. Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser .....	33
6. Konsekvenser .....	34
6.1 Ekonomiska konsekvenser .....	34
6.1.1 Ekonomiska konsekvenser för staten .....	34
6.1.2 Ekonomiska konsekvenser för studenter och presumtiva studenter .....	35
6.1.3 Ekonomiska konsekvenser för högskolorna.....	35
6.1.4 Ekonomiska konsekvenser för övriga myndigheter.....	35
6.2 Konsekvenser för jämställdheten.....	36
6.3 Konsekvenser för integrationen.....	36
6.4 Konsekvenser för företag.....	37
6.5 EU-rättsliga konsekvenser .....	37

## Sammanfattning

I denna promemoria lämnas förslag till ändringar i förordningen (2008:1101) om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning. Syftet med ändringarna är att bättre kunna tillvarata kunskap och kompetens som har inhämtats i andra länder än i Sverige. Ändringarna i förordningen görs för att den kompletterande utbildningen ska bli mer ändamålsenlig. De bedöms kunna leda till att fler personer kan påbörja och fullfölja kompletterande utbildning, vilket i sin tur kan förväntas leda till att fler personer med utländsk utbildning kan få ett arbete i nivå med sin kompetens. Detta ger positiva effekter för såväl individen som för samhället.

Genom kompletterande utbildning kan personer med avslutad utländsk utbildning ges möjlighet att komplettera sina kunskaper där det behövs för inträde på den svenska arbetsmarknaden. Syftet är att studenterna ska kunna komplettera den utbildning de har och avsikten är därmed inte att de ska läsa in ytterligare en hel högskoleutbildning i Sverige. Om en person behöver läsa en hel svensk högskoleutbildning ska det ske inom ramen för den vanliga högskoleutbildningen, inte som en kompletterande utbildning i enlighet med förordningen om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning. Kompletterande utbildning enligt nämnda förordning har tre olika syften. Ett syfte är att studenter som har en avslutad utländsk högskoleutbildning eller en annan avslutad utländsk eftergymnasial utbildning som motsvarar en utbildning enligt högskolelagen (1992:1434) ska avlägga en sådan examen som avses i den lagen och som kan ges efter en högskoleutbildning som motsvarar den utländska utbildningen. De övriga två syftena med utbildningen är att studenter med sådan avslutad utländsk utbildning som nyss nämnts ska få kunskaper för eller kunna få behörighet att i Sverige utöva det yrke som den utländska utbildningen har förberett dem för. Det sistnämnda syftet är i första hand aktuellt om utbildningen utgör grund för behörighet att utöva ett reglerat yrke i Sverige. I denna promemoria föreslås att utbildningen inte ska behöva ha förberett för det specifika yrket i fråga utan det ska vara tillräckligt att utbildningen är relevant för det aktuella yrket. Vidare föreslås att behörighetskraven ska kompletteras med en bestämmelse om att den sökande ska ha kunskaper och färdigheter av en sådan beskaffenhet och omfattning att syftet med utbildningen kan uppnås inom ramen för denna.

I dag får den sammanlagda omfattningen av utbildningen vara högst 120 högskolepoäng. I denna promemoria föreslås att utbildningen ska få omfatta

ytterligare 30 högskolepoäng i svenska eller engelska om det behövs för att studenten ska kunna tillgodogöra sig utbildningen. Vidare föreslås att om studentens utländska utbildning innehåller ett examensarbete ska antalet högskolepoäng för ett självständigt arbete (examensarbete) som krävs för en examen få understigas.

Förslaget avser statliga universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2019.

## 1. Förslag till förordning om ändring i förordningen (2008:1101) om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2008:1101) om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning

*dels* att nuvarande 9 § ska betecknas 10 §,

*dels* att 1–6 och 8 §§ och rubriken närmast före 1 § ska ha följande lydelse,

*dels* att det närmast före rubriken ”Redovisning av studier” ska införas en ny paragraf, 9 §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **Tillämpningsområde**

### **Inledande bestämmelser**

#### 1 §

I denna förordning finns det bestämmelser om högskoleutbildning på grundnivå eller avancerad nivå som kompletterar avslutad utländsk utbildning.

Med högskolor avses i denna förordning både universitet och högskolor.

Med högskolor avses i denna förordning både universitet och högskolor *som omfattas av högskolelagen (1992:1434)*.

#### 2 §

Utbildningen syftar till att studenter som har en avslutad utländsk högskoleutbildning eller en annan avslutad utländsk eftergymnasial utbildning som motsvarar en utbildning enligt högskolelagen (1992:1434) ska

1. avlägga en sådan examen som avses i högskolelagen och som kan ges efter en högskoleutbildning som motsvarar den utländska utbildningen, *eller*

2. *få kunskaper för* eller kunna få behörighet att i Sverige utöva *det*

1. avlägga en sådan examen som avses i högskolelagen och som kan ges efter en högskoleutbildning som motsvarar den utländska utbildningen,

2. kunna få behörighet att i Sverige utöva *ett yrke* som den utländska utbildningen *är relevant för, eller*

yrke som den utländska utbildningen har förberett dem för.

*3. få kunskaper för att i Sverige utöva ett yrke som den utländska utbildningen är relevant för.*

*Högskolelagen (1992:1434) och högskoleförordningen (1993:100), förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet eller förordningen (2007:1164) för Försvarshögskolan ska tillämpas på utbildningen, om inte något annat följer av denna förordning.*

3 §

*I högskolelagen (1992:1434) finns det grundläggande bestämmelser om högskoleutbildning. Högskoleförordningen (1993:100), förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet eller förordningen (2007:1164) för Försvarshögskolan ska tillämpas på utbildningen, om inte något annat följer av denna förordning.*

4 §<sup>1</sup>

För behörighet till utbildning gäller 5 § i stället för bestämmelserna om grundläggande och särskild behörighet i 7 kap. 5, 6, 8–11, 24, 25 och 28–31 §§ högskoleförordningen (1993:100), 5 kap. 2 § förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet i fråga om hänvisningen till bestämmelserna om behörighet i högskoleförordningen, 5 kap. 2 a–2 d §§ förordningen för Sveriges lantbruksuniversitet och 4 kap. 3–6 §§ förordningen (2007:1164) för Försvarshögskolan i fråga om hänvisningarna till bestämmelserna om behörighet i högskoleförordningen. *För att kunna bli antagen till en utbildning som leder till*

För behörighet till utbildning gäller 5 § i stället för bestämmelserna om grundläggande och särskild behörighet i – 7 kap. 5, 6, 8–11, 24, 25 och 28–31 §§ högskoleförordningen (1993:100), – 5 kap. 2 § förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet i fråga om hänvisningen till bestämmelserna om behörighet i högskoleförordningen, – 5 kap. 2 a–2 d §§ förordningen för Sveriges lantbruksuniversitet, och – 4 kap. 3–6 §§ förordningen (2007:1164) för Försvarshögskolan i fråga om hänvisningarna till bestämmelserna om behörighet i högskoleförordningen.

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2014:1533.

*officersexamen ska den sökande dock, utöver vad som anges i 5 § i denna förordning, uppfylla de krav som ställs i 4 kap. 3 § första stycket 1–4 förordningen för Försvarshögskolan.*

*För att kunna bli antagen till en utbildning som leder till officersexamen ska den sökande dock, utöver vad som anges i 5 § i denna förordning, uppfylla de krav som ställs i 4 kap. 3 § första stycket 1–4 förordningen för Försvarshögskolan.*

Bestämmelserna om undantag från något eller några behörighetsvillkor i 7 kap. 3 § högskoleförordningen gäller även behörighetsvillkor i denna förordning.

#### 5 §

Behörig till utbildning enligt denna förordning är den som

- |   |   |
|---|---|
| <ol style="list-style-type: none"><li>1. har avslutat en sådan utländsk utbildning som avses i 2 §, <i>och</i></li><li>2. uppfyller de krav som högskolan med stöd av andra stycket kan ha ställt upp eller genom svensk eller utländsk utbildning, praktisk erfarenhet eller på grund av någon annan omständighet har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.</li></ol> | <ol style="list-style-type: none"><li>1. har avslutat en sådan utländsk utbildning som avses i 2 §,</li><li>2. uppfyller de krav som högskolan med stöd av andra stycket kan ha ställt upp eller genom svensk eller utländsk utbildning, praktisk erfarenhet eller på grund av någon annan omständighet har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen, <i>och</i></li><li>3. <i>har kunskaper och färdigheter av sådan beskaffenhet och omfattning att syftet med utbildningen enligt 2 § 1, 2 eller 3 kan uppnås inom ramen för denna.</i></li></ol> |
|---|---|

Högskolan får meddela föreskrifter om sådana krav på förkunskaper som är nödvändiga för att studenten ska kunna tillgodogöra sig utbildningen.

#### 6 §<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2010:1841.

Vid urval ska hänsyn tas till de sökandes meriter. *I stället för bestämmelserna om urval i 7 kap. 12 § andra stycket, 13–19, 23, 26, 27 och 32 §§ högskoleförordningen (1993:100), 5 kap. 2 § förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet i fråga om hänvisningen till bestämmelserna om urval i högskoleförordningen och 4 kap. 5 och 6 §§ förordningen (2007:1164) för Försvarshögskolan i fråga om hänvisningarna till bestämmelserna om urval i högskoleförordningen ska följande urvalsgrunder användas:*

1. betyg,
2. resultat från högskoleprovet som avses i 7 kap. 20 § högskoleförordningen,
3. tidigare utbildning,
4. andra särskilda prov än högskoleprovet,
5. kunskaper, arbetslivserfarenhet eller annan erfarenhet som är särskilt värdefull för den sökta utbildningen, och
6. andra för utbildningen sakliga omständigheter.

Vid urval ska hänsyn tas till de sökandes meriter. *Följande bestämmelser om urval ska inte tillämpas:*

- 7 kap. 12 § andra stycket, 13–19, 23, 26, 27 och 32 §§ högskoleförordningen (1993:100),
- 5 kap. 2 § förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet i fråga om hänvisningen till bestämmelserna om urval i högskoleförordningen, och
- 4 kap. 5 och 6 §§ förordningen (2007:1164) för Försvarshögskolan i fråga om hänvisningarna till bestämmelserna om urval i högskoleförordningen.

*I stället ska följande urvalsgrunder användas:*

1. betyg,
2. resultat från högskoleprovet som avses i 7 kap. 20 § högskoleförordningen,
3. tidigare utbildning,
4. andra särskilda prov än högskoleprovet,
5. kunskaper, arbetslivserfarenhet eller annan erfarenhet som är särskilt värdefull för den sökta utbildningen, och
6. andra för utbildningen sakliga omständigheter.



Högskolan får, med den inskränkning som kan följa av 5 kap. 2 e § förordningen för Sveriges lantbruksuniversitet, meddela föreskrifter om vilka urvalsgrunder enligt *första* stycket som ska användas och vilken platsfördelning som ska göras.

Vid i övrigt likvärdiga meriter får urval också göras enligt 7 kap. 12 § tredje stycket högskoleförordningen.

#### 8 §

Den sammanlagda omfattningen av utbildningen får vara högst 120 högskolepoäng för varje student.

*Utöver den omfattning som anges i första stycket får utbildningen omfatta högst 30 högskolepoäng i antingen svenska eller engelska eller sammanlagt i båda språken. Denna ytterligare utbildning får bara anordnas för studenter som behöver ytterligare utbildning i språket för att kunna tillgodogöra sig utbildningen trots att studenten uppfyller krav på*

*1. kunskaper i svenska eller svenska som andraspråk för behörighet till utbildning enligt denna förordning, om den ytterligare utbildningen avser svenska, eller*

*2. kunskaper i engelska för behörighet till utbildning enligt denna förordning, om den ytterligare utbildningen avser engelska.*

Utbildningen ska planeras med hänsyn till studentens tidigare utbildning och arbetslivserfarenhet.

#### 9 §

*Om en students utländska utbildning som avses i 2 § omfattar ett självständigt*

*arbete (examensarbete) får antalet högskolepoäng för ett självständigt arbete som krävs för en examen som avses i högskolelagen (1992:1434) understigas vid utbildning enligt denna förordning.*

- 
1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2019.
  2. Bestämmelserna i 5 § i den nya lydelsen tillämpas första gången vid antagning till utbildning som börjar efter den 30 juni 2019.
  3. Bestämmelserna i 5 § i deras äldre lydelse tillämpas vid antagning till utbildning som börjar före den 1 juli 2019.

## 2. Flera har upplevt att förordningen inte är helt ändamålsenlig

Under 2015 kom ett stort antal asylsökande till Sverige, 163 000 personer, vilket gjorde Sverige till det näst största mottagarlandet av asylsökande i Europa efter Tyskland. Detta är bara en av flera förändringar i omvärlden som kan komma att påverka efterfrågan på kompletterande utbildning. Sedan förordningen om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning trädde i kraft har omfattningen av kompletterande utbildningar ökat kraftigt, både i fråga om antalet utbildningar som bedrivs och antalet studenter som går kompletterande utbildning. Mot bakgrund av dessa förändringar finns det skäl att se över förordningen och göra vissa förändringar.

Stockholms universitet påtalade 2013 i en skrivelse till regeringen vissa problem med den kompletterande högskoleutbildningen för kvinnor och män med avslutad utländsk juristutbildning (U2013/06688/UH). Ett problem som universitetet påtalade var att de antagna inte har tillräckliga kunskaper i svenska språket. Universitets- och högskolerådet gavs i uppdrag att utreda dessa problem och föreslå åtgärder. Myndigheten redovisade uppdraget i rapporten Uppdrag om kompletterande utbildning – avslutad utländsk juristutbildning till Utbildningsdepartementet i juni 2014 (U2014/03893/UH). Universitets- och högskolerådet föreslår att de påvisade problemen med studenternas bristande språkkunskaper hanteras genom en preparandkurs som omfattar bl.a. moment i akademisk svenska.

Under 2015 överlämnade representanter för de kompletterande lärarutbildningarna kommentarer på förordningen om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning till Utbildningsdepartementet (U2015/05320/UH). Kommentarererna handlade bl.a. om önskemål att kunna tillgodoräkna examensarbeten som understiger 15 högskolepoäng då de ser att de allra flesta studenter har examensarbeten som understiger 15 högskolepoäng.

Våren 2016 överlämnade Utredningen om utbildning för nyanlända sitt slutbetänkande Vägen in till det svenska skolväsendet (SOU 2016:35). Utredaren hade bl.a. i uppdrag att analysera om förändringar i förutsättningarna för kompletterande lärar- eller förskolläraryt utbildning för personer med avslutad utländsk utbildning bör göras. Utredningen lämnar förslag på ändringar i förordningen om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning. Utredningen föreslår bl.a. att utbildningens maximala

omfattning ska öka. Utredningen lämnar även förslag gällande krav på omfattningen av examensarbetet samt nya behörighetsvillkor.

Förslagen och bedömningarna i denna promemoria avser statliga universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen. I promemorian benämns dessa "högskolor" eller "lärosäten".

### 3. Dagens system

#### 3.1 Det finns flera vägar in i det svenska systemet

För den som kommer till Sverige med en avslutad utländsk utbildning finns det flera vägar in på svensk arbetsmarknad, t.ex. bedömer Universitets- och högskolerådet utländsk utbildning som ett stöd för den som söker arbete i Sverige eller vill studera vidare. Vidare finns det insatser inom Arbetsförmedlingens etableringsprogram för att underlätta vägen in på svensk arbetsmarknad.

För många yrken ställs inte krav på att en person ska komplettera sin utländska utbildning för att kunna utöva yrket i Sverige men kompletterande utbildning kan i vissa fall vara ett sätt att underlätta inträdet på arbetsmarknaden, t.ex. genom att en person kompletterar med kunskaper som är relevanta för yrkesutövningen i Sverige. Kompletterande utbildning kan också vara ett sätt att få behörighet att utöva ett yrke i Sverige.

Den som vill utöva ett reglerat yrke i Sverige och som har förvärvat yrkeskvalifikationer eller fått dem erkända i en annan stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz omfattas av bestämmelser i lagen (2016:145) om erkännande av yrkeskvalifikationer, se avsnitt 3.2. Med yrkeskvalifikationer avses kvalifikationer som intygas i ett bevis på formella kvalifikationer (t.ex. ett examensbevis), ett kompetensbevis eller yrkeserfarenhet. För alla reglerade yrken finns en behörig myndighet i Sverige som prövar ansökan. Ofta behöver de som ansöker om erkännande inte komplettera sin utbildning, eller endast komplettera i mindre omfattning.

De som har förvärvat sina yrkeskvalifikationer i en annan stat och inte fått dem erkända i en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz omfattas inte av lagen om erkännande av yrkeskvalifikationer. Även dessa ska dock vända sig till behörig myndighet, som gör en

bedömning av hur mycket de eventuellt behöver komplettera sina yrkeskvalifikationer för att få utöva yrket, se avsnitt 3.3. Kompletterande utbildning för personer med avslutad utländsk utbildning kan i vissa fall vara ett sätt att komplettera för att få svensk legitimation, se avsnitt 3.4. Ytterligare ett alternativ för att kunna få en svensk legitimation eller behörighet till vissa yrken är att söka in till ordinarie högskoleutbildning och tillgodoräkna sin utländska utbildning för att sedan läsa till en svensk examen.

### **3.2 Bestämmelser om erkännande av yrkeskvalifikationer inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och Schweiz**

Genom lagen om erkännande av yrkeskvalifikationer och förordningen (2016:157) om erkännande av yrkeskvalifikationer genomförs allmänna bestämmelser i Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/55/EU (yrkeskvalifikationsdirektivet). Syftet med yrkeskvalifikationsdirektivet är att, genom att reglera erkännandet av utländska yrkeskvalifikationer, jämställa yrkesutövare som har förvärvat sina kvalifikationer i ett land med de yrkesutövare som har likvärdiga utländska kvalifikationer och därigenom öka rörligheten för personer och tjänster inom EU:s inre marknad.

Av lagen om erkännande av yrkeskvalifikationer framgår att med reglerat yrke avses yrkesverksamhet där det genom lag, förordning eller andra föreskrifter, direkt eller indirekt, krävs bestämda yrkeskvalifikationer för att få tillträde till eller utöva verksamheten eller någon form av denna eller använda en viss yrkestitel (5 §). Ett erkännande av yrkeskvalifikationer ger yrkesutövaren rätt till tillträde till ett reglerat yrke i Sverige som yrkesutövaren är behörig att utöva i en annan stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz och därmed rätt att utöva det yrket på samma villkor som om yrkesutövaren hade förvärvat sina yrkeskvalifikationer här i landet (8 §). En ansökan om erkännande av yrkeskvalifikationer prövas av den myndighet som är behörig myndighet för yrket. I bilagan till förordningen om erkännande av yrkeskvalifikationer anges vilka myndigheter som är behöriga myndigheter för reglerade yrken i Sverige enligt den förordningen.

Vissa yrken omfattas enligt direktivet av ett s.k. automatiskt erkännande för vilka det inte får ställas upp några krav på kompensationsåtgärder. Erkän-

nande enligt den s.k. generella ordningen förutsätter en bedömning av yrkesutövarens yrkeskvalifikationer och kan i de fall det särskilt föreskrivs medföra att ett erkännande av yrkeskvalifikationerna villkoras av kompensationsåtgärder, begränsas eller nekas (11 § lagen om erkännande av yrkeskvalifikationer). Kompensationsåtgärderna är anpassningsperiod och lämplighetsprov. Med anpassningsperiod avses utövande av ett reglerat yrke i Sverige i högst tre år som sker under en behörig yrkesutövares ansvar och som bedöms av en behörig myndighet och eventuellt följs av kompletterande utbildning. Med lämplighetsprov avses ett prov som gäller yrkesutövarens yrkeskunnighet, färdigheter och kompetens och som anordnas eller godtas av en behörig myndighet i syfte att bedöma förmågan att utöva ett reglerat yrke (1 kap. 3 § förordningen om erkännande av yrkeskvalifikationer).

Yrkeskvalifikationer delas in i ett antal nivåer vilket kan ha betydelse vid bedömningen av yrkeskvalifikationer och eventuella krav på kompensationsåtgärder. En yrkesutövare med yrkeskvalifikationer förvärvade i en annan EU-stat har som huvudregel rätt att som kompensationsåtgärd välja att genomgå antingen en anpassningsperiod eller ett lämplighetsprov. Detta gäller dock inte om det krävs yrkeskvalifikationer på en viss nivå men yrkesutövaren bara har yrkeskvalifikationer på en viss lägre nivå (3 kap. 6 § förordningen om erkännande av yrkeskvalifikationer).

### **3.3 Bestämmelser om erkännande av yrkeskvalifikationer som inte omfattas av yrkeskvalifikationsdirektivet**

De som har förvärvat sina yrkeskvalifikationer i en annan stat och inte fått dem erkända i en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz omfattas inte av lagen om erkännande av yrkeskvalifikationer. Dessa personer ska dock också vända sig till behörig myndighet som prövar frågan om behörighet att utöva yrket. Processerna på de olika behöriga myndigheterna skiljer sig åt. Om personerna har en avslutad utländsk utbildning som motsvarar en svensk högskoleutbildning som behöver kompletteras med en utbildning som ges som en kompletterande utbildning för personer med avslutad utländsk utbildning, kan de söka till en sådan utbildning.

### **3.4 Bestämmelser om kompletterande utbildningar**

För den som behöver komplettera en avslutad utländsk utbildning som motsvarar en svensk högskoleutbildning finns möjlighet att söka till en kompletterande högskoleutbildning. Bestämmelser om denna utbildning finns i

förordningen (2008:1101) om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning, förkortad kompletteringsförordningen. Förordningen omfattar statliga universitet och högskolor. Av förordningen framgår att utbildningen syftar till att studenter som har en avslutad utländsk högskoleutbildning eller en annan avslutad utländsk eftergymnasial utbildning som motsvarar en utbildning enligt högskolelagen, ska avlägga en sådan examen som avses i högskolelagen och som kan ges efter en högskoleutbildning som motsvarar den utländska utbildningen, eller få kunskaper för eller kunna få behörighet att i Sverige utöva det yrke som den utländska utbildningen har förberett dem för (2 §).

I de fall utbildningen syftar till att studenten ska avlägga en examen kan den avse såväl generella examina, konstnärliga examina som yrkesexamina. I de fall utbildningen syftar till att en person ska få behörighet att utöva ett yrke i Sverige är det i första hand utbildningar som leder till reglerade yrken som är aktuella.

Behörig att antas till den kompletterande utbildningen är den som har avslutat en sådan utländsk utbildning som nyss nämnts och uppfyller de krav som högskolan kan ha ställt upp eller som genom svensk eller utländsk utbildning, praktisk erfarenhet eller på grund av någon annan omständighet har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Högskolan får meddela föreskrifter om sådana krav på förkunskaper som är nödvändiga för att studenten ska kunna tillgodogöra sig utbildningen (5 §).

Utbildningens sammanlagda omfattning får vara högst 120 högskolepoäng för varje student och den ska planeras med hänsyn till studentens tidigare utbildning och arbetslivserfarenhet (8 §).

#### **3.4.1 Bestämmelserna om undantag från något eller några behörighetsvillkor gäller även för kompletterande utbildning**

Bestämmelserna om undantag från något eller några behörighetsvillkor i 7 kap. 3 § högskoleförordningen (1993:100) gäller även för tillträde till den kompletterande utbildningen (4 § kompletteringsförordningen). Bestämmelsen innebär att om det finns särskilda skäl får högskolan besluta om undantag från något eller några behörighetsvillkor. En högskola ska göra undantag från något eller några behörighetsvillkor om sökanden har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen utan att uppfylla behörighetsvillkoren.

Detta innebär att lärosätena vid antagningen ska bedöma om en sökande som inte uppfyller något eller några behörighetsvillkor har möjlighet att tillgodogöra sig utbildningen vid antagningen, även om behörighetsvillkoren inte är uppfyllda. I en sådan bedömning kan lärosätena väga in exempelvis arbetslivserfarenhet eller andra kunskaper eller kompetenser som den sökande har.

### 3.4.2 Bestämmelser om tillgodoräknande

Bestämmelserna om tillgodoräknande av tidigare utbildning eller verksamhet i högskoleförordningen gäller även för studenter på den kompletterande utbildningen (3 §).

I högskoleförordningen anges att om en student vid en högskola i Sverige har gått igenom viss högskoleutbildning med godkänt resultat, har studenten rätt att tillgodoräkna sig detta för högskoleutbildning vid en annan högskola. Detta gäller dock inte, om det finns en väsentlig skillnad mellan utbildningarna. Detsamma gäller studenter som har gått igenom en viss utbildning med godkänt resultat vid universitet eller annan läroanstalt för högre utbildning i Danmark, Finland, Island eller Norge eller hos den som är part i Europarådets konvention av den 11 april 1997 om erkännande av bevis avseende högre utbildning i Europaregionen (SÖ 2001:46), eller vid Nordiska högskolan för folkhälsovetenskap (6 §).

Vidare anges att en student har rätt att tillgodoräkna sig annan utbildning än den som nyss angetts 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. En student får även tillgodoräknas motsvarande kunskaper och färdigheter som har förvärvats i yrkesverksamhet (7 §).

Högskolan ska pröva om tidigare utbildning eller verksamhet kan godtas för tillgodoräknande. Endast den som är student kan komma i fråga för tillgodoräknande, om inte annat framgår av lag eller förordning (8 §).

### 3.5 Regeringens särskilda satsningar på kompletterande utbildning

Alla högskolor som omfattas av högskolelagen kan bedriva utbildning enligt förordningen om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning. Innan förordningen om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning trädde ikraft 2009 bedrevs utbildningarna enligt



förordningen (1995:889) om en särskild teoretisk och praktisk utbildning vid universitet och högskolor.

Lärosätena har möjlighet att bedriva utbildning enligt förordningen om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning inom det ordinarie utbildningsanslaget. Utöver detta har regeringen under det senaste decenniet avsatt särskilda medel för ändamålet och gett vissa högskolor i uppdrag att anordna kompletterande utbildning.

Stockholms universitet och Göteborgs universitet gavs 2007 i uppdrag att anordna juridisk kompletterande utbildning för personer med avslutad utländsk juristutbildning. Under samma år fick Göteborgs universitet, Umeå universitet, Linköpings universitet, Örebro universitet, Lärarhögskolan i Stockholm (som senare uppgick i Stockholms universitet) och dåvarande Malmö högskola (nu Malmö universitet) i uppdrag att anordna kompletterande utbildning för personer med avslutad utländsk lärarutbildning.

Under 2008 fick Lunds universitet, Göteborgs universitet, Karolinska institutet och Linköpings universitet i uppdrag att anordna kompletterande utbildning för personer med läkar-, tandläkar- samt sjuksköterskeutbildning från tredje land. Regeringen beslutade vidare under 2016 om uppdrag till flera högskolor att planera för och bygga upp kompletterande utbildningar för personer med avslutad utländsk utbildning. Uppdragen innebär både att ett antal av de utbildningar som har funnits sedan 2007–2008 ska anordnas av fler lärosäten men också att fler kompletterande utbildningar ska anordnas.

Uppdragen om kompletterande utbildning som regeringen har gett vissa lärosäten finansieras via ett särskilt anslag, i dag benämnt anslaget 2:64 *Särskilda utgifter inom universitet och högskolor*. Regeringen föreslog i budgetpropositionen för 2016 (prop. 2015/16:1 utg.omr. 16, avsnitt 10.2) en kraftig utökning av medlen till kompletterande utbildning. Satsningen beräknas uppgå till 470 miljoner kronor inkl. studiemedel 2020. För kompletterande utbildning som finansieras särskilt gäller andra villkor för ersättning per helårsstudent än för utbildning som finansieras via anslagen för utbildning på grundnivå och avancerad nivå. Lärosätena får en ersättning per helårsstudent som är högre än den totala ersättningen som utgår för helårsstudent och helårsprestation inom motsvarande utbildningsområde för utbildning som finansieras via lärosätenas utbildningsanslag. Den högre ersättningen ska bl.a. möta de

större behov av validering och stöd som bedöms finnas bland studenterna samt det krav som finns i förordningen om att utbildningen ska planeras med hänsyn till studenternas tidigare utbildning och arbetslivserfarenhet.

## 4. Förordningen ska bli mer ändamålsenlig

### 4.1 Syftet med den kompletterande utbildningen ska ändras

**Förslag:** Den kompletterande utbildningens andra och tredje syfte ska ändras. Ändringarna innebär att utbildningen ska syfta till att studenterna ska kunna få behörighet att i Sverige utöva ett yrke som den utländska utbildningen är relevant för eller få kunskaper för att i Sverige utöva ett sådant yrke.

**Bedömning:** Ingen ändring föreslås när det gäller utbildningens första syfte att studenter som har en avslutad utländsk utbildning motsvarande en svensk högskoleutbildning ska avlägga en examen som avses i högskolelagen och som kan ges efter en högskoleutbildning som motsvarar den utländska utbildningen.

#### Skälen för förslaget och bedömningen

##### **Utbildningens andra och tredje syfte ska ändras**

Personer med en avslutad utländsk högskoleutbildning som kommer till Sverige har redan förvärvat kompetens som bör komma svensk arbetsmarknad till del. Det är positivt både för individen och för samhället. Svenska arbetsgivare bedöms i stor utsträckning kunna anställa personer med utländsk utbildning utan att dessa har kompletterat sin utbildning i Sverige. I vissa fall kan det dock finnas hinder som försvårar för dessa personer att i Sverige utöva ett yrke som den utländska utbildningen är relevant för. Det förekommer också att det finns behov av speciella kunskaper för att en person ska kunna utöva yrket i Sverige. Komplettering av den utländska utbildningen genom svensk högskoleutbildning kan vara ett sätt att underlätta etableringen på arbetsmarknaden för dessa personer. Av regleringsbrevet för budgetåret 2018 avseende universitet och högskolor framgår att lärosätenas utbildningsutbud ska svara mot studenternas efterfrågan och arbetsmarknadens behov. Detta är relevant även när det gäller planering och upplägg för kompletterande utbildningar. Kompletterande utbildning har tidigare främst funnits för personer med utbildning till yrken som det krävs legitimation för att utöva i Sverige. För de flesta yrken på svensk arbetsmarknad finns dock inget legitimationskrav. I och med den stora utbyggnaden av kompletterande utbildning 2016–2020 har omfattningen utökats, både vad gäller antalet studenter i utbildning och utbudet av olika kompletterande utbildningar. Satsningen i dag omfattar även utbildningar som leder

till yrken som inte är reglerade i Sverige. Anordnandet av kompletterande utbildning som leder till oreglerade yrken innebär inte att det införs behörighetskrav för dessa yrken. Personer som har en utländsk utbildning som är relevant för ett yrke som inte är reglerat i Sverige kan i vissa fall ha behov av kompletterande utbildning för att utöva yrket här. Utbildningen ska därför underlätta för den enskilde att etablera sig på den svenska arbetsmarknaden inom ett område som är relevant för individens utbildning och erfarenhet.

Av nuvarande bestämmelser i kompletteringsförordningen framgår, som tidigare nämnts, att utbildningen har olika syften. Dessa är att studenterna antingen ska avlägga en svensk examen, få kunskaper för att i Sverige utöva det yrke som den utländska utbildningen förberett dem för eller få behörighet att i Sverige utöva ett sådant yrke. Utbildningen ska enligt förordningen planeras med hänsyn till varje students tidigare utbildning och arbetslivserfarenhet. Lärosätena ska således anpassa utbildningen efter vad som krävs för att studenterna ska kunna uppnå ett av dessa syften.

För studenter för vilka utbildningen inte syftar till att avlägga svensk examen är syftet antingen att de ska få kunskaper för eller kunna få behörighet att utöva ett yrke i Sverige. I dag krävs att det ska vara ett yrke som den utländska utbildningen har förberett dem för. Vilka kunskaper som krävs eller krav som ställs för behörighet att utöva olika yrken varierar mellan olika länder och utbildningsvägarna kan därmed också se olika ut. För vissa yrken finns i andra länder inte alltid utbildningar som leder till yrkesexamen på samma sätt som i det svenska systemet. Den utländska utbildningen kan däremot innehålla relevanta ämneskunskaper som gör att studenten genom kompletterande utbildning kan få kunskaper att utöva yrket eller kunskaper som motsvarar kraven för behörighet att utöva yrket i Sverige. Ett sådant exempel är socionomyrket i Sverige. I många länder finns inte en motsvarande socionomutbildning men personer kan ha utbildning inom socialt arbete eller närliggande ämnen som är högst relevanta för socionomyrket. Den nuvarande begränsningen att utbildningen ska leda till att studenterna får kunskaper för eller får behörighet att i Sverige utöva *det yrke* som den utländska utbildningen *förberett* dem för bedöms därför vara för begränsat. I stället föreslås att det ska vara *ett yrke* som den utländska utbildningen är *relevant* för.

För kompletterande utbildning som ska leda till att studenten ska kunna få behörighet att utöva ett reglerat yrke kan lärosätet föra en dialog med behörig myndighet för yrket om vilka kunskaper och kompetenser som studenten behöver komplettera med. I sådana fall kan studenterna t.ex. få ett intyg över slutförd utbildning i stället för examen efter genomgången utbildning. Intyget kan därefter ligga till grund för prövning av behörighet att utöva yrket. Ett sådant upplägg förutsätter att de anordnande lärosätena har en nära kontakt med behörig myndighet för att studenterna efter genomgången utbildning ska kunna uppfylla kraven för behörighet. Om den kompletterande utbildningen ska syfta till att studenterna ska få kunskaper att i Sverige utöva det yrke den utländska utbildningen är relevant för förutsätter detta en nära kontakt mellan anordnande lärosäten och arbetsliv. Detta för att lärosätena ska få insikt i vilka kunskaper studenterna behöver för att få ökade möjligheter på den svenska arbetsmarknaden.

Det är viktigt att det är tydligt för studenten, innan han eller hon påbörjar en kompletterande utbildning, vad utbildningen kommer att leda till oavsett om det är examen, behörighet eller kunskaper för att utöva ett yrke i Sverige.

#### **Första syftet ska inte ändras**

I betänkandet Vägen in till det svenska skolväsendet föreslås ett tillägg till syftet för den kompletterande utbildningen. Förslaget innebär att en student ska kunna komplettera sin avslutade utländska utbildning mot en svensk yrkesexamen även om den utländska utbildningen inte motsvarar en högskoleutbildning som kan leda till en sådan examen, om studenten har arbetslivserfarenhet av yrket. Detta innebär att omskolning föreslås vara tillåten till ett sådant yrke som studenten har arbetslivserfarenhet av. Till detta förslag föreslås även en anpassning av kraven för behörighet till utbildningen. Många remissinstanser, bl.a. Lunds universitet, Karlstads universitet och Örebro universitet tillstyrker förslaget. Vissa remissinstanser har framfört farhågor om förslaget. Högskolan Väst befarar att förslaget skulle kunna missgynna studenter med likartad svensk utbildning. Även Stockholms konstnärliga högskola anser att förslaget måste sättas i relation till inhemsk personal utan utbildning men med yrkeserfarenhet (t.ex. obehöriga lärare). Stockholms konstnärliga högskola framför vidare att förslaget leder till svåra bedömningar gällande omfattningen och relevansen av yrkeserfarenheten.

En ändring av utbildningens syfte i enlighet med vad som föreslagits i betänkandet skulle kunna innebära att fler personer bedöms uppfylla kraven för behörighet och därmed kan genomgå kompletterande utbildning. Samtidigt innebär en sådan bestämmelse svåra bedömningsfrågor. Nuvarande bestämmelser innebär att en person ska ha genomgått och avslutat utbildning i ett annat land än Sverige. Genom att bredda syftet med och behörighet till utbildningen till att omfatta arbetslivserfarenhet uppstår frågor t.ex. om var erfarenheten har erhållits, vad som definieras som arbetslivserfarenhet och hur omfattade sådan ska ha varit. Mot bakgrund av denna problematik lämnas i denna promemoria inget förslag i enlighet med Utredningen om utbildning för nyanländas förslag. Det föreslås alltså ingen ändring när det gäller utbildningens första syfte att studenter som har en avslutad utländsk utbildning motsvarande en svensk högskoleutbildning ska avlägga en examen som avses i högskolelagen och som kan ges efter en högskoleutbildning som motsvarar den utländska utbildningen.

#### **4.2 Ett behörighetskrav ska vara att syftet med utbildningen kan nås inom ramen för denna**

**Förslag:** Behörighetskraven ska kompletteras med en bestämmelse om att den sökande ska ha kunskaper och färdigheter av en sådan beskaffenhet och omfattning att syftet med utbildningen kan uppnås inom ramen för denna.

#### **Skälen för förslaget**

I betänkandet Vägen in till det svenska skolväsendet föreslås att det bör göras ett förtydligande i bestämmelsen om vad som krävs för att vara behörig till kompletterande utbildning. Förslaget innebär att det ska införas ett krav på att den sökande ska ha förutsättningar att inom ramen för utbildningen uppnå syftet med denna. Om den utländska utbildningen måste kompletteras med mer än den högsta möjliga omfattningen av utbildningen för att uppnå syftet ska personen enligt förslaget inte vara behörig att antas. Förslaget har tillstyrkts av Överklagandenämnden för högskolan som i sitt remissvar framför att nämnden i sin verksamhet har noterat att detta krav har tillämpats av lärosäten utan stöd i förordning eller i kurs- eller utbildningsplan.

Motsvarande ändring med vissa språkliga justeringar föreslås i denna promemoria. Ändringen innebär ett förtydligande om att den sökande ska ha kunskaper och färdigheter av sådan beskaffenhet och omfattning att syftet

med den kompletterande utbildningen kan uppnås inom ramen för den kompletterande utbildningen.

När lärosätena planerar utbildningen måste de därför bestämma vilket av syftena utbildningen ska ha. Vidare finns bestämmelser om högsta möjliga omfattning av utbildningen och lärosätena måste ta hänsyn till att syftet för utbildningen ska kunna uppnås inom ramen för denna. Vid antagningen måste högskolan bedöma att den sökande har en sådan avslutad utländsk utbildning som krävs, att studenten uppfyller eventuella krav på färdigheter som högskolan kan ha föreskrivit och att studentens tidigare kunskaper och färdigheter är tillräckliga för att syftet med utbildningen ska kunna uppnås inom utbildningens omfattning. Eftersom detta innebär att det normalt krävs mer omfattande bedömningar av den sökandes kompetenser vid antagning till den kompletterande utbildning jämfört med vid antagning till annan högskoleutbildning är det viktigt att högskolan har ett tydligt ansvar för att göra denna bedömning. Målsättningen är att så många som möjligt ska ha förutsättningarna att fullfölja utbildningen. Om den utländska utbildningen måste kompletteras med mer än inom utbildningen maximalt antal tillåtna högskolepoäng för att syftet med utbildningen ska uppnås ska personen inte vara behörig. Den föreslagna lydelsen har utformats i enlighet med bestämmelsen om tillgodoräknande i 6 kap. 7 § högskoleförordningen.

#### **4.3 Utbildningen ska kunna omfatta ytterligare 30 högskolepoäng i svenska eller engelska**

**Förslag:** Utöver den angivna omfattningen på 120 högskolepoäng får utbildningen omfatta ytterligare högst 30 högskolepoäng i svenska eller engelska för en student som uppfyller eventuella krav på kunskaper i dessa ämnen för behörighet till utbildningen och som trots detta behöver ytterligare utbildning i svenska eller engelska för att kunna tillgodogöra sig utbildningen.

**Bedömning:** Det finns inte skäl att generellt utöka omfattningen av kompletterande utbildning till högst 150 högskolepoäng till skillnad från nuvarande 120 högskolepoäng.

## Skälen för förslaget och bedömningen

### **Goda språkkunskaper kan krävas för att tillgodogöra sig utbildningen**

Goda språkkunskaper är mycket viktigt för att en person ska kunna etablera sig i samhället och i arbetslivet. För vissa yrken finns det också föreskrifter om att en yrkesutövare ska ha nödvändiga språkkunskaper för att få utöva yrkesverksamheten i Sverige. Detta gäller t.ex. reglerade yrken inom hälso- och sjukvårdsområdet och inom utbildningsområdet. Skäl till att det uppställs krav på kunskaper i svenska för legitimation eller behörighet att utöva ett yrke är bl.a. att värna patientsäkerheten eller att det anses nödvändigt för att elever i skolan ska kunna tillgodogöra sig undervisningen. För studenter på kompletterande utbildning kan därmed goda kunskaper i svenska vara en nyckel när de sedan ska utöva det relevanta yrket. Även under den kompletterande utbildningen kan goda svenskunskaper vara nödvändiga för att tillgodogöra sig utbildningen, vilket inte minst gäller för den verksamhetsförlagda delen av utbildningen. Det kan också vara nödvändigt med kunskaper i engelska för att t.ex. kunna ta del av forskning inom sitt utbildningsområde.

Enligt kompletteringsförordningen får högskolan meddela föreskrifter om vilka förkunskapskrav som ska gälla för en sådan utbildning (5 §). Dessa ska vara nödvändiga för att studenten ska kunna tillgodogöra sig utbildningen. Det är viktigt att lärosätena gör en analys om vilka förkunskapskrav som är nödvändiga för att studenterna ska kunna tillgodogöra sig den aktuella utbildningen. Trots att lärosätena ställer krav på kunskaper i svenska eller engelska för behörighet till kompletterande utbildning kan det finnas behov av ytterligare språkinsatser under utbildningens gång, för att studenten ska kunna tillgodogöra sig utbildningen. Det kan bl.a. handla om behov av yrkes-specifika svenskunskaper som studenten möter först under den kompletterande utbildningen.

### **Den kompletterande utbildningen föreslås därför kunna omfatta ytterligare högst 30 högskolepoäng i svenska eller engelska**

Det är viktigt att den kompletterande utbildningen är ändamålsenlig. Att studenterna har nödvändiga förkunskaper i svenska och engelska för att kunna tillgodogöra sig utbildningen ska i första hand säkerställas genom de krav på behörighet som högskolan föreskriver om. Om studenter tvingas läsa längre högskoleutbildningar än nödvändigt kan effektiviteten i den statliga resursanvändningen ifrågasättas.



Regeringen har den 2 november 2017 beviljat Stockholms universitet undantag från kravet på att utbildningen får vara högst 120 högskolepoäng. Av beslutet framgår bl.a. att undantaget gäller för studenter som ska läsa kursen Språkintrödktion till akademiska studier för utländska lärare och för vilka den sammanlagda omfattningen av utbildningen i stället är högst 150 högskolepoäng. Stockholms universitet har bedömt att flera av studenterna vid utbildningen saknar de kunskaper i svenska som krävs för att uppnå målen för denna och därför tagit fram kursen.

Även om studenterna uppfyller förkunskapskraven kan, som exemplet från Stockholms universitet visar, det finnas behov av att ge studenterna språkstödande insatser för att de ska kunna tillgodogöra sig den kompletterande utbildningen. Detta är inte alltid möjligt att göra inom ramen för 120 högskolepoäng. I denna promemoria föreslås därför att en kompletterande utbildning ska kunna omfatta ytterligare högst 30 högskolepoäng i svenska eller engelska. För att denna ytterligare utbildning inte ska ersätta krav på behörighet, ska en förutsättning för att anordna denna vara att studenterna uppfyller behörighetskrav i det eller de språk som den ytterligare utbildningen avser. Förslaget bedöms kunna göra det enklare för studenterna då de inte behöver läsa svenska eller engelska hos en annan utbildningsanordnare parallellt med eller innan den kompletterande utbildningen. På så vis kan förslaget också bidra till en snabbare etablering.

Utifrån utbildningarnas nuvarande upplägg kan det konstateras att möjligheten att utöka utbildningen med ytterligare 30 högskolepoäng inte kommer att behöva användas för de flesta kompletterande utbildningar då omfattningen av dessa i dag ligger inom 30–90 högskolepoäng. Det bör poängteras att förslaget innebär en *möjlighet* för de lärosäten som bedriver kompletterande utbildning att erbjuda utbildning i svenska och engelska inom ramen för utbildningen, men det utgör inte något krav. Vissa lärosäten bedriver inte utbildning i dessa ämnen och kan därför sakna kompetens inom området. I sådana fall kan det vara värdefullt med samarbete med andra lärosäten som bedriver relevant utbildning. Det bör vidare understrykas att denna möjlighet är avsedd att endast tillämpas i de fall då en språkutbildning vid sidan av den kompletterande utbildningen är motiverad utifrån studentens behov och utbildningens kunskapsmål. Lärosätena bör bedöma om insatsen är proportionerlig i förhållande till målsättningen att på ett samhällsekonomiskt effektivt sätt öka studenternas genomströmning med bibehållen kvalitet. Att den kompletterande utbildningen ska kunna innehålla utbildning i svenska och

engelska ska ses som ett komplement till, och inte som en ersättning för, den undervisning i dessa språk som ges inom t.ex. den kommunala vuxenutbildningen.

**Det bedöms inte finnas skäl att omfattningen av utbildningen generellt ska kunna motsvara högst 150 högskolepoäng**

I Utredningen om utbildning för nyanländas slutbetänkande Vägen in till det svenska skolväsendet föreslås att omfattningen av den kompletterande utbildningen bör ändras till att motsvara högst 150 högskolepoäng, vilket innebär en ökning jämfört med dagens högst 120 högskolepoäng. Utredningen menar att det har framkommit att det i vissa fall finns svårigheter att komplettera den utländska utbildningen mot en svensk examen inom 120 högskolepoäng. Utredningen motiverar förslaget med att en förlängning skulle bredda utbildningen och ge fler personer möjlighet att kunna komplettera sin utländska utbildning mot en svensk examen. Flera remissinstanser, t.ex. Statens skolverk, Universitetskanslersämbetet, Lunds universitet, Stockholms universitet och Malmö högskola (i dag Malmö universitet), stödjer utredningens förslag.

I normalfallet omfattar examina på grundnivå 180 högskolepoäng i den svenska examensordningen. En utökning av omfattningen av den kompletterande utbildningen till 150 högskolepoäng, då den avser en utbildning som leder till examen på grundnivå, skulle alltså kunna motsvara nästan hela den svenska utbildningen. Stockholms konstnärliga högskola framför i sitt remissvar att om skillnaden i förhållande till den reguljära utbildningen blir för liten kan meningen med den kompletterande utbildningen ifrågasättas. Detta är en viktig aspekt att uppmärksamma.

Som angetts tidigare är avsikten med den kompletterande utbildningen inte att personer med avslutad utländsk högskoleutbildning ska läsa in ytterligare en högskoleutbildning i Sverige. I stället är avsikten att ta tillvara på den kunskap och kompetens som dessa personer har. Den kompletterande utbildningen kan underlätta för dem att utöva ett yrke som motsvarar deras utländska utbildning och kompetens. Det bedöms därför inte vara motiverat med en generell ökning av omfattningen av kompletterande utbildning utöver dagens 120 högskolepoäng. Som redovisats ovan bedöms det däremot finnas skäl för att utbildningen ska kunna omfatta ytterligare 30 högskolepoäng i svenska eller engelska om det ger studenten förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

#### 4.4 Omfattningen av ett självständigt arbete ska kunna understigas

**Förslag:** Om en students utländska utbildning omfattar ett självständigt arbete (examensarbete) ska antalet högskolepoäng för det självständiga arbetet som krävs för en examen få understigas vid kompletterande utbildning.

##### Skälen för förslaget

I betänkandet Vägen in till det svenska skolväsendet anges att den nationella samordningen för kompletterande utbildning för personer med utländsk lärarexamen, ett samverkansorgan för de olika utbildningarna, pekar på att de allra flesta studenter har ett examensarbete inom ramen för tidigare avslutad utländsk utbildning. Om studenten behöver komplettera med ett nytt examensarbete riskerar utbildningen att uppta utrymme som skulle kunna ges till annat ämnesinnehåll och att förlängas i onödan.

För att ta tillvara studenternas utländska examensarbete anser Utredningen om utbildning för nyanlända att avvikelser från examensordningen bör få göras. Antalet högskolepoäng för ett självständigt arbete som krävs för en svensk examen ska enligt utredningen inte behöva uppfyllas fullt ut i det fall ett examensarbete finns i den utländska utbildningen. Utredningen föreslår därför att antalet högskolepoäng för ett självständigt arbete som krävs enligt examensordningen ska få understigas vid kompletterande utbildning om studentens utländska utbildning omfattar ett examensarbete.

Remissinstanserna för betänkandet Vägen in till det svenska skolväsendet var i huvudsak positiva till förslaget, bl.a. Uppsala universitet, Sveriges lantbruksuniversitet och Valideringsdelegationen. Universitetskanslersämbetet stödjer förslaget mot bakgrund av de möjligheter till tillgodoräknande och validering som regelverket ger, myndigheten menar också att den slutgiltiga bedömningen i varje enskilt fall ändå måste ligga hos lärosätena. Universitets- och högskolerådet instämmer med förslaget men framhåller att svenska lärosäten, som har att fatta beslut om antagning och tillgodoräknande, även borde uppmärksammas på möjligheten att pröva om en utländsk utbildning, där examensarbete inte ingår, innehåller andra krävande examensmoment som sammanvägt bedöms vara jämförbara, om än inte identiska, med ett examensarbete. Några remissinstanser hade dock synpunkter på eller framförde invändningar mot förslaget, bl.a. Stockholms universitet, Karlstads universitet och Stockholms konstnärliga högskola.

Karlstads universitet har i sitt remissvar över betänkandet Vägen in till det svenska skolväsendet anfört farhågor om att ett alltför generöst tillgodoräknande av examensarbete löper risk att studenter antas med brister i den fördjupade kunskaper inom det egna ämnesområdet, varpå examensmålen inte heller uppnås fullt ut. Stockholms universitet är kritiskt till förslaget då detta kan befaras medföra att lärarexamina värderas olika, samtidigt som studentkategorin inte får samma möjlighet att studera vidare på högre nivå. Stockholms konstnärliga högskola framför att förslaget är otydligt på så sätt att kraven på det utländska examensarbetets omfattning och relevans inte alls preciseras. Högskolan anför att förordningen inte syftar till att förändra kraven för examen utan till att öppna en väg för komplettering som gör det möjligt att utfärda en fullvärdig examen utan att studenten går ett helt utbildningsprogram i Sverige. Högskolan menar vidare att det är vid tillgodoräknandet av det utländska examensarbetet som en generös bedömning kan göras.

Ett undantag från omfattningen på examensarbetet innebär inte att studenten, om den ska få en svensk examen, inte ska uppfylla övriga krav för examen. För att en person ska tilldelas en examen ska målen i den aktuella examensbeskrivningen uppfyllas, förutom då vad gäller omfattningen av det självständiga arbetet om undantaget är tillämpligt. Undantaget gäller också endast i det fall en students utländska utbildning omfattar ett självständigt arbete. Att studenterna redan slutfört en utländsk utbildning motsvarande en svensk högskoleutbildning bedöms ha gett kunskaper och färdigheter som kan kompensera för ett kortare examensarbete. Det är högskolan som utfärdar en examen som gör bedömningen om målen för examen nåtts.

Precis som Linköpings universitet, Malmö högskola (nuvarande Malmö universitet) och den nationella ledningsgruppen för utländska lärares vidareutbildning uppmärksammar i sina remissvar över betänkandet Vägen in till det svenska skolväsendet, finns motsvarande bestämmelse om att omfattningen av det självständiga arbetet får understigas i förordningen (2011:689) om vissa behörighetsgivande examina för legitimation som lärare och förskollärare och om högskoleutbildningar för vidareutbildning av lärare och förskollärare som saknar lärar- eller förskolläraryxamen. Det bedöms finnas skäl att föra in motsvarande bestämmelse i förordningen om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning.

## 4.5 Redaktionella ändringar

<b>Förslag:</b> Ett antal redaktionella ändringar görs.
---

Det föreslås även några redaktionella ändringar i förordningen om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning. Någon ändring i sak är inte avsedd i dessa fall.

### Ny inledande rubrik

Det föreslås att rubriken ”Tillämpningsområde” ändras till ”Inledande bestämmelser”. Detta eftersom bestämmelserna under rubriken inte styr om förordningen är tillämplig.

### Förtydligande att förordningen gäller för statliga högskolor

Det föreslås även att det i den inledande paragrafen görs ett förtydligande att det är högskolor *som omfattas av högskolelagen* som avses i förordningen. Den omfattar således bara statliga högskolor, inte enskilda utbildningsanordnare som har tillstånd att utfärda examina enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina.

Att förordningen om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning bara gäller för statliga högskolor följer i dag av att det i förordningen anges att, om inte något annat följer av förordningen, ska högskolelagen och högskoleförordningen, förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet eller förordningen (2007:1164) för Försvarshögskolan tillämpas på utbildningen (3 §). Dessa uppräknade författningar gäller för statliga högskolor.

För enskilda utbildningsanordnare gäller lagen om tillstånd att utfärda vissa examina. Av den lagen framgår att en enskild utbildningsanordnare bara efter tillstånd av regeringen får utfärda sådana examina som regeringen enligt vad som anges i högskolelagen meddelat föreskrifter om (1 och 6 §§). I övrigt är det inte författningsreglerat vilka utbildningar på högskolenivå en enskild utbildningsanordnare får bedriva. När det gäller relationen mellan utbildningsanordnaren och de studerande regleras denna civilrättsligt.

Att förordningen om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning bara gäller för statliga högskolor framgår således inte tydligt i dag. Det bör därför införas ett förtydligande om detta i förordningen.

Som anges ovan omfattas inte enskilda utbildningsanordnare som har tillstånd att utfärda examina enligt lagen om tillstånd att utfärda vissa examina av förordningen. I de fall regeringen väljer att besluta om särskilt bidrag till en enskild utbildningsanordnare för att bedriva en kompletterande utbildning kan dock förordningens bestämmelser indirekt även komma att bli styrande för en enskild utbildningsanordnare. Till exempel anges i regleringsbrevet för budgetåret 2018 avseende anslaget 2:64 *Särskilda utgifter inom universitet och högskolor* att Chalmers tekniska högskola AB har möjlighet att med särskilda medel anordna sådan högskoleutbildning som avses i förordningen.

#### Tillämpliga bestämmelser

I 3 § finns bestämmelser om tillämpliga författningar. Det anges bl.a. att högskolelagen ska tillämpas på utbildningen. Att högskolelagen gäller för utbildningen följer dock av lagen. Bestämmelsen bör därför formuleras som en upplysning om att det i högskolelagen finns grundläggande bestämmelser om högskoleutbildning.

I 4 och 6 §§ finns bestämmelser om behörighet och urval. Det föreslås att dessa bestämmelser ändras redaktionellt för att bli mer lättlästa.

#### 4.6 Det bör inte göras några ytterligare förändringar i förordningen

<b>Bedömning:</b> Inga ytterligare ändringar i förordningen bör göras.
--

Skälen för bedömningen

#### **En upplysning om bestämmelserna om tillgodoräknande bör inte föras in i förordningen**

I betänkandet Vägen in till det svenska skolväsendet föreslås att det i kompletteringsförordningen ska läggas till en upplysning om bestämmelserna om tillgodoräknande i högskoleförordningen.

Bestämmelser om tillgodoräknande finns i 6 kap. 6–8 §§ högskoleförordningen. Dessa bestämmelser är tillämpliga även för utbildning som bedrivs enligt förordningen om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning. Att bestämmelserna är tillämpliga följer av att det i förordningen om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbild-

ning anges att högskoleförordningen, förordningen för Sveriges lantbruksuniversitet eller förordningen för Försvärshögskolan ska tillämpas på utbildningen, om inte något annat följer av förordningen (3 §).

De kunskaper och färdigheter som studenterna på de kompletterande utbildningarna har med sig genom t.ex. tidigare utbildning och arbetslivserfarenhet bör tillgodoräknas och det är av största vikt att högskolorna tillämpar dessa bestämmelser i de fall där det är aktuellt. Det bedöms dock inte finnas skäl att införa en upplysning om bestämmelserna om tillgodoräknande i förordningen då nuvarande lydelse innebär att dessa är tillämpliga.

I sammanhanget bör nämnas att flera insatser har gjorts för att stärka högskolors arbete med bedömning av reell kompetens för antagning och tillgodoräknande. Regeringen har den 17 november 2016 gett Universitets- och högskolerådet i uppdrag att samordna en pilotverksamhet med syfte att etablera en varaktig struktur för stöd till universitets och högskolors arbete med bedömning av reell kompetens samt deras samarbete i fråga om bedömningen (U2016/04965/UH). Vidare har regeringen den 19 november 2015 gett en kommitté i form av en nationell delegation i uppdrag att följa, stödja och driva på ett samordnat utvecklingsarbete inom valideringsområdet på den nationella och regionala nivån. Kommittén, som har antagit namnet Valideringsdelegationen (U 2015:10), ska slutredovisa uppdraget den 30 december 2019.

#### **Det bör inte regleras att utbildningen ska läggas upp och planeras så att den möjliggör kombination med arbete**

I betänkandet Vägen in till det svenska skolväsendet lämnas förslag om att det i förordningen om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning ska läggas in en bestämmelse om att lärosätena ska lägga upp och planera utbildningen så att den möjliggör att studenterna kan kombinera utbildningen med arbete. För högskolor finns möjlighet att bedriva utbildningen med olika studietakt även med nuvarande bestämmelser. I vissa fall kan det vara bra om studierna möjliggör yrkesverksamhet parallellt med studierna, men i andra fall kan det mest ändamålsenliga vara att läsa utbildningen koncentrerat så att studenterna därefter snabbare kan etablera sig på arbetsmarknaden. Detta bör vara upp till lärosätena att avgöra vilket upplägg som är mest lämpligt för den aktuella studentgruppen. Den föreslagna ändringen avses därför inte föras in i förordningen.

**Det bör inte införas möjlighet för lärosätena att examinera studenter inom kompletterande utbildning mot andra än nu gällande examensbeskrivningar**

Representanter för de kompletterande lärarutbildningarna har framfört att det är problematiskt för vissa studenter att komplettera mot nu gällande examensbeskrivningar för lärarutbildningarna. I normalfallet examineras studenter mot gällande examensbeskrivningar, om det inte finns övergångsbestämmelser som möjliggör något annat. Övergångsbestämmelser gäller främst för studenter som påbörjat eller antagits till sin utbildning då de tidigare examensbeskrivningarna gällde. De krav som gäller för en examen ska vara samma för alla studenter och det bedöms inte finnas tillräckliga skäl att göra några ändringar som möjliggör för lärosätena att examinera just studenter inom de kompletterande utbildningarna mot andra än nu gällande examensbeskrivningar. Inträdet på arbetsmarknaden för de studenter som läser till en svensk examen inom ramen för en kompletterande utbildning bedöms underlättas om de krav som uppställs på kunskap och färdighet är desamma som gäller för personer som läst hela utbildningen som leder till examen i Sverige.



## 5. Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

**Förslag:** Författningsändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2019, men de nya bestämmelserna om vad som krävs för behörighet till utbildningen ska tillämpas vid antagning till utbildning som börjar efter den 30 juni 2019. Vid antagning till utbildning som börjar dessförinnan ska bestämmelserna om behörighet i deras äldre lydelse tillämpas.

Föreslagna förordningsändringar föreslås träda i kraft den 1 januari 2019. De föreslagna ändringarna i förordningen medför inte att några utbildningsmoment måste tillföras. Förordningsändringen som möjliggör att utbildningen utöver omfattningen på 120 högskolepoäng får omfatta ytterligare högst 30 högskolepoäng i svenska eller engelska bör också träda i kraft snarast för att komma så många studenter som möjligt till del. Därmed bedöms förordningsändringarna kunna träda i kraft inom en relativt kort tidsperiod. Ändringen i 5 § innebär att behörighetskraven till kompletterande utbildning ska kompletteras med en bestämmelse om att den sökande ska ha kunskaper och färdigheter av en sådan beskaffenhet och omfattning att syftet med utbildningen kan uppnås inom ramen för denna. För att lärosätena ska hinna göra nödvändiga justeringar i antagningsprocessen bör de nya bestämmelserna om behörighet tillämpas första gången vid antagning till utbildning som börjar efter utgången av juni 2019. Vid antagning till utbildning som börjar dessförinnan bör de äldre bestämmelserna om behörighet tillämpas.

## 6. Konsekvenser

Förslagen berör högskolor, vissa andra myndigheter samt studenter och presumtiva studenter på utbildningar som bedrivs enligt förordningen om högskoleutbildning som kompletterar avslutad utländsk utbildning.

Ändringarna innebär att högskolor ges ökade möjligheter att anpassa kompletterande utbildningar utifrån den aktuella studentgruppens förutsättningar.

### 6.1 Ekonomiska konsekvenser

#### 6.1.1 Ekonomiska konsekvenser för staten

Förslagen i promemorian innebär att omfattningen av en kompletterande utbildning i vissa fall kan uppgå till 150 högskolepoäng vilket är en förlängning. Kostnaden för en students kompletterande utbildning kan därmed bli högre än i dag, både vad gäller ersättningen till högskolan för utbildningen samt kostnaden för studiemedel. Förslagen innebär även att antalet högskolepoäng för det självständiga arbetet som krävs för en examen ska få understigas vid kompletterande utbildning om en students utländska utbildning omfattar ett självständigt arbete. Dessa ändringar kan innebära att lärosätena kan ta in ett ökat antal studenter.

Kompletterande utbildningar bedrivs i dag till största delen med särskilda medel från anslaget 2:64 *Särskilda utgifter för universitet och högskolor*. Kompletterande utbildning som inte bedrivs med särskilda medel finansieras via högskolornas anslag för utbildning på grundnivå och avancerad nivå. Som tidigare nämnts omfattar de flesta av de kompletterande utbildningar som anordnas 90 högskolepoäng eller mindre vilket innebär att möjligheten till ytterligare 30 högskolepoäng utöver 120 högskolepoäng sannolikt inte kommer att tillämpas för dessa. Utbildningarnas omfattning kan dock komma att öka om lärosätena väljer att inkludera språkutbildning även om poängen inte går utöver 120 högskolepoäng. Detta skulle i så fall medföra en ökad kostnad genom att antalet helårsstudenter ökar.

I budgetpropositionen för 2018 (prop. 2017/18:1 utg.omr. 16) har regeringen lämnat förslag om medel för kompletterande utbildningar för 2018 och beräknat medel för 2019–2020 inom nämnda anslag. Riksdagen har beslutat i enlighet med förslaget (bet. 2017/18:UbU1, rskr. 2017/18:125). Det finns ramar för hur många helårsstudenter som kan utbildas med den särskilda ersättningen. Om lärosätena väljer att förlänga utbildningen kan det

innebära att färre individer kan påbörja kompletterande utbildning, samtidigt som det också kan innebära att de som går utbildningen i högre grad fullföljer utbildningen. Som redovisats tidigare pågår en förstärkning av de särskilda medlen till kompletterande utbildningar. Med anledning av detta bedöms inte antalet studenter på de kompletterande utbildningarna behöva minska även om omfattningen av vissa studenters utbildning utökas.

Förslagen bedöms därmed rymmas inom ramen för de medel som har beräknats för kompletterande utbildningar, inklusive de ökade kostnaderna för studiemedel.

#### **6.1.2 Ekonomiska konsekvenser för studenter och presumtiva studenter**

Förslaget att den kompletterande utbildningen under vissa förutsättningar ska få omfatta ytterligare 30 högskolepoäng i svenska och engelska bedöms kunna ge studenter som behöver stärka sina kunskaper i dessa ämnen bättre möjlighet att uppnå målen och fullfölja den kompletterande utbildningen samt etablera sig på svensk arbetsmarknad. För dessa studenter kan en utökad omfattning innebära ytterligare studiestöds kostnader motsvarande 20 veckor samt kostnad för motsvarande veckor i förlorad arbetsinkomst för studenter som skulle ha etablerat sig direkt efter utbildningen eller som redan har ett arbete. Samtidigt bedöms en bättre etablering på arbetsmarknaden ge ekonomiska vinster både för individer och samhället.

#### **6.1.3 Ekonomiska konsekvenser för högskolorna**

Förslagen kommer att kunna innebära vissa förändringar av kompletterande utbildning som bedrivs av högskolorna. Förändringarna bedöms dock kunna genomföras inom ramen för lärosätenas nuvarande anslag. Högskolornas antagningsprocess till kompletterande utbildning och utformningen av den kompletterande utbildningen kan komma att påverkas.

#### **6.1.4 Ekonomiska konsekvenser för övriga myndigheter**

De ändringar som föreslås kan öka möjligheterna för personer att delta i och fullfölja kompletterande utbildning och Centrala studiestödsnämnden och Överklagandenämnden för studiestöd kan komma att påverkas ifall studenterna ansöker om studiestöd. Bedömningen är dock att påverkan för Centrala studiestödsnämnden och Överklagandenämnden för studiestöd kommer vara liten då eventuell ökning av arbetsbördan kommer att vara marginell. Förändringarna bedöms kunna hanteras inom ramen för nuvarande anslag.

Överklagandenämnden för högskolan är en myndighet som har till uppgift att pröva överklaganden av vissa beslut fattade inom högskolan och yrkes-högskolan. I det här avseendet bedöms myndigheten främst beröras av överklaganden om att en sökande inte uppfyller kraven på behörighet, beslut att inte göra undantag från behörighetsvillkoren samt beslut om tillgodoräk-nande av utbildning eller yrkesverksamhet. För nämnden bedöms ändringar-na kunna leda till viss ökad ärendemängd men ökningen bedöms vara av mindre omfattning och kunna hanteras inom ramen för nuvarande anslag.

## **6.2 Konsekvenser för jämställdheten**

Av de studenter som hade påbörjat en kompletterande utbildning mellan hösten 2007 och hösten 2014 var 82 procent kvinnor och 18 procent män. Andelen kvinnor är högre inom alla kompletterande utbildningar under tids-perioden, även för jurister, läkare och tandläkare. Av alla som påbörjat en kompletterande utbildning har 70 procent påbörjat kompletterande lärar- och förskolläraryt utbildning och där var endast 13 procent av studenterna män. Att utbildningens totala omfattning får utökas med kurser i svenska och engelska samt att antalet högskolepoäng för det självständiga arbetet som krävs för en examen ska få understigas vid kompletterande utbildning om en students utländska utbildning omfattar ett självständigt arbete är ändringar som kan öka möjligheterna för personer att delta i och fullfölja kompletterande utbildning. Det är dock inte möjligt att förutse om detta främst kommer att ge fler kvinnor eller män de möjligheterna. Då alla komp- letterande utbildningar tidigare påbörjats främst av kvinnor skulle de även i fortsättningen kunna bidra till att fler kvinnor tar sig in på arbetsmarknaden, både inom kvinnodominerade och mansdominerade områden.

## **6.3 Konsekvenser för integrationen**

Målet för integrationspolitiken är lika rättigheter, skyldigheter och möjlig- heter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund. Regeringen har identi- fierat ett antal områden som behöver utvecklas och förstärkas för att bygga ett samhälle som håller ihop och för att motverka segregation. Det handlar bl.a. om effektivare etablering och fler vägar till arbete. Kompletterande ut- bildning finns till just för att personer med utländsk utbildning ska kunna etablera sig på arbetsmarknaden och utnyttja sin kompetens förvärvad utom- lands i Sverige. Förslagen i promemorian syftar till att bestämmelserna för kompletterande utbildningar för personer med avslutad utländsk utbildning ska bli mer ändamålsenliga vilket även detta bedöms vara positivt för att nå de integrationspolitiska målen.

#### **6.4 Konsekvenser för företag**

Förordningen omfattar högskolor som omfattas av högskolelagen och enskilda utbildningsanordnare berörs därmed inte direkt av ändringarna.

Som tidigare har angetts kan en enskild utbildningsanordnare indirekt komma att beröras av förordningen om regeringen väljer att besluta om särskilt bidrag till en enskild utbildningsanordnare för att bedriva en kompletterande utbildning.

#### **6.5 EU-rättsliga konsekvenser**

Förslagen berör inte ändringar när det gäller kraven för att utöva yrken i Sverige och bedöms därför inte få några konsekvenser i fråga om erkännande av yrkeskvalifikationer enligt yrkeskvalifikationsdirektivet. Förslaget bedöms inte få några andra konsekvenser i förhållande till EU-rätten.