

Dnr Af-2018/0023 7918

Datum: 2018-06-26

Avsändarens referens: U2018/02165/UH

Utbildningsdepartementet  
103 33 Stockholm

## **Remissyttrande: Behörighetsgivande och högskoleintroducerande utbildningar (U2018/02165/UH)**

### **Sammanfattning**

Arbetsförmedlingen tillstyrker förslaget i promemorian om behörighetsgivande och högskoleintroducerande utbildningar, men vill lyfta fram några risker och behov av ytterligare konsekvensanalyser.

Arbetsförmedlingen vill betona vikten av tydliga vägar till utbildning. Det nya förslaget kan innebära risk för parallella system och otydliga utbildningsvägar. Individen ska välja behörighetsgivande och högskoleintroducerande utbildning för att det är det bästa valet utifrån individens förutsättningar och behov, inte för att andra utbildningsvägar är otydliga eller att utbildningsaktörer har svårt att samverka.

Samverkan med kommuner och andra aktörer behöver betonas i förordningstexten. Det finns risk att brister i samverkan kan leda till konkurrens och därmed uteblivna kursstarter hos flera utbildningsanordnare. Samverkan vid start av behörighetsgivande och högskoleintroducerande utbildningar bör omfatta planering av utbud, kartläggning och vägledning av individer, koordinering av antagningar och samordning av kurser och stöd i utbildning.

Vi saknar i premorian en bedömning och analys av hur förslagen kommer att beröra de befintliga snabbspåren för nyanländas etablering på arbetsmarknaden eftersom

Arbetsförmedlingen

BESÖKSADRESS: Hälsingegatan 38

POSTADRESS: Arbetsförmedlingen

113 99 Stockholm

Tel: 0771-600000 | Fax: 08-508 801 99

E-post: [arbetsformedlingen@arbetsformedlingen.se](mailto:arbetsformedlingen@arbetsformedlingen.se)  
[arbetsformedlingen.se](http://arbetsformedlingen.se)

den nya utbildningen har många beröringspunkter med snabbspåren. Det behövs förtydliganden om ansvar och finansiering för dessa utbildningar av personer med utländsk utbildning. Vi ser även behov att klargöra varför utbildningen endast förlängs för studier i svenska och engelska, då det även kan finnas behov av att komplettera andra ämnen.

Arbetsförmedlingen anser högskolan bör erbjuda möjlighet till flexibla kursstarter under året för den nya utbildningen.

Det kan vara ett värde i att lärosäten som planerar att starta behörighetsgivande och högskoleintroducerande utbildningar har en nära dialog med Arbetsförmedlingen om arbetsmarknadens behov. Det skulle dock innebära ökad belastning för myndigheten och bör därför ges som ett tydligt uppdrag till myndigheten så resurser kan avsättas.

## **Ökad flexibilitet och enklare vägar till utbildning**

Arbetsförmedlingen välkomnar ett öppnare och enklare system för tillträde till högskolor och universitet. Vi ser att en ny behörighetsgivande och högskoleintroducerande utbildning kan vara positivt för individer, lärosäten, samhället och Arbetsförmedlingen genom att bidra till att arbetslösa får snabbare övergångar till högskolestudier. Den nya möjligheten att flexibelt kombinera behörighetsgivande kurser i olika utbildningsformer kan leda till kortare ledtider för att få grundläggande eller särskild behörighet till högskola. Det är bra utifrån både individ- och arbetsmarknadsperspektiv. Snabbare övergång från studier till arbetsmarknaden är viktigt inför den arbetskraftbrist som vi står inför inom ett flertal yrken som kräver eftergymnasial utbildning. Det har positiva effekter för den enskilde och framför allt för samhällets framtida kompetensförsörjning.

Arbetsförmedlingen ser att förslaget bidrar till ett mer ändamålsenligt regelverk som kan underlätta för personer som behöver kombinera kurser. Generellt är det bra med smidigare och flexibla övergångar mellan utbildningar, det gör att syftet med utbildningarna blir enklare att uppnå. Det blir också en anpassning mot sömlösa flöden och individens behov, som även Arbetsförmedlingen arbetar för.

Många arbetssökande har ett stort behov av studier och Arbetsförmedlingen har idag tydlig styrning mot att ge individer ökat stöd för att studera. För att uppnå detta är det centralt att dels utöka antalet studieplatser och dels öka kvalitén i undervisningen. Vi ser att förslaget i den nya förordningen skapar förutsättningar för detta. Det totala utbudet av studieplatser kan ökas genom att de personer som idag behöver läsa hos flera anordnare (Komvux, folkhögskola och högskola) istället kan läsa enbart på högskola. Det bör resultera i mer resurser för den grupp som studerar hos andra anordnare än högskolan. Det handlar om antalet platser men också resurser för ökad kvalitet i undervisningen genom till exempel mindre grupper och utökat lärarstöd i grundläggande kurser.

Arbetsförmedlingen instämmer i att den nya utbildningen inte ska ta över den roll som gymnasieskola och komvux spelar inför tillträde till högskoleutbildning och att den nya utbildningen därför ska omfatta högst 40 studieveckor. I promemorian förtydligas att den kommunala vuxenutbildningen fortsatt bör vara huvudvägen för kompletteringar som överstiger 20, eller i vissa fall, 40 veckor. Vi tycker att det är viktigt att betona att möjligheten för komvux att ge kortare utbildning även fortsättningsvis måste finnas kvar.

## **Risk för överlappande system och otydliga utbildningsvägar**

När en ny behörighetsgivande och högskoleintroducerande utbildning startas är det viktigt med lokal och regional samverkan mellan olika utbildningsanordnare för att bedöma behovet av nya studieplatser. Ett lågt antal studerande kan resultera i konkurrens om studerande mellan kommunal vuxenutbildning, folkhögskola och högskola. Det finns en risk att brister i samverkan kan leda till uteblivna kursstarter hos flera utbildningsanordnare.

Vi vill betona vikten av tydliga vägar till utbildning. Den nya utbildningen kan innebära risk för parallella system och otydliga utbildningsvägar, vilket skulle motverka intentionen med förändringarna. Att högskolor upplever samarbetet med kommunal vuxenutbildning som komplicerat visar att det är önskvärt att arbeta för att lösa de utmaningar som uppstår i olika delar av utbildningssystemet. Detta för att system ska komplettera varandra och inte motverka varandra. Samverkan med kommuner och andra aktörer behöver därför betonas i lagtexten. Individen ska välja denna utbildningsväg för att det är det bästa valet utifrån individens förutsättningar och behov, inte för att andra utbildningsvägar är otydliga eller att utbildningsaktörer har svårt att samverka.

Myndigheten saknar i promemorian en bedömning och analys av hur förslagen kommer att beröra snabbspåren för nyanländas etablering på arbetsmarknaden. Eftersom utbildningarna har många beröringspunkter kan regeringens nuvarande satsning på snabbspår för nyanlända påverkas. Även här är det viktigt att utbildningarna kompletterar varandra och inte motverkar varandra.

Arbetsförmedlingen anser att högskolan bör erbjuda möjlighet till flexibla kursstarter under året för den nya utbildningen. Vi ser en risk att flexibiliteten begränsas genom fasta terminsstarter eftersom det leder till onödig väntetid inför kursstart.

En annan problematik är bristen på lärare och att förslaget till viss del ökar konkurrensen om lärarkompetensen, vilket kan motverka kvalitet och starter hos någon hos aktörerna.

## Vikten av samverkan och vägledning

Den nya utbildningens syfte ska enligt promemorian vara rekryterande. Det finns förutsättningar för goda synergieffekter om det rekryterande arbetet kan kopplas ihop med Arbetsförmedlingens och kommunernas uppdrag. Kommunerna har till exempel uppdraget att arbeta uppsökande och med studie- och yrkesvägledning. Arbetsförmedlingen har uppdrag att bland annat arbeta med kartläggning, arbetsmarknadspolitisk bedömning och karriärvägledning. Arbetsförmedlingen har i april 2018 beslutat om en ny strategi för karriärvägledning och ska under tre år arbeta för att stärka myndighetens karriärvägledning. Ett viktigt mål i strategin är att stärka samverkan med andra aktörer. Myndighetens karriärvägledning ska ge individer förutsättningar att hantera frågor som rör val av studier och arbete. Målet är att individen stärker sin karriärkompetens. Det innebär att individen ökar sin kunskap och förståelse om sig själv, möjligheterna på arbetsmarknaden och vilka alternativ som finns inom utbildningar och yrken.

Det är viktigt att samordning sker med andra utbildningsanordnare både på strategisk och operativ nivå. Det bör omfatta planering av utbud, kartläggning och vägledning av individer, koordinering av antagningar och samordning av kurser och stöd i utbildning.

## Kommentarer på specifika delar i promemorian

### Förslag förordning 6 §

I förslaget till förordning 6 § används begreppen *fullgjort* utbildning och *slutförd* utbildning. Det bör framgå vad fullgjord respektive slutförd utbildning innebär.

### 4.2.1 Utbildning som leder till grundläggande behörighet

#### Samarbete med komvux eller motsvarande

Det är positivt att möjligheten att samverka med en annan utbildningsaktör tydliggörs och att det öppnas upp för samverkan med fler aktörer (sid 15).

#### Komplettering av behörighet i svenska eller engelska

Av promemorian framgår att förlängningen för studier i svenska och engelska görs med personer med utländsk utbildning i åtanke (sid 16). Arbetsförmedlingen anser att det är positivt att det finns möjlighet att förlänga utbildningen för att komplettera svenska och engelska för de individer som behöver stärka sitt språk och därmed öka chansen till att lyckas med sin utbildning och etablera sig på arbetsmarknaden. Det kan leda till snabbare tillgång på utbildning och i förlängningen även inträde på arbetsmarknaden vilket är viktigt med tanke på den kompensationsproblematik som finns.

Det finns stora likheter mellan den föreslagna utbildningen och den utbildning som Arbetsförmedlingen idag köper av lärosätena, snabbspår för nyanländas etablering på arbetsmarknaden. Arbetsförmedlingen anser att det är viktigt att klargöra hur dessa ska förhålla sig till varandra.

Det finns även behov att klargöra varför utbildningen endast förlängs för svenska och engelska, eftersom det även kan finnas behov av att komplettera andra ämnen.

#### **4.2.2.2 Särskilda förutsättningar för att få anordna basår och utbildningens omfattning**

Arbetsförmedlingen är positiv till att ta bort kravet på att en person som läser in särskild behörighet direkt ska antas till efterföljande högskoleutbildning. Arbetsförmedlingen anser att det ger individen möjlighet att göra ett bättre val inför fortsatta studier. En större flexibilitet kan leda till att fler vågar välja att läsa in en utbildning som leder till särskild behörighet.

Vi vill lyfta fram att det är viktigt att utbildningen kopplas till en tydlig studieplan/studiemål för individen.

#### **Det bör fortfarande tas hänsyn till arbetsmarknadens behov**

Arbetsförmedlingen instämmer i att det ska finnas behov av utbildad arbetskraft inom det område som utbildningen ger särskild behörighet för när den nya utbildningen ska anordnas (sid 20). Det finns dock behov av att förtydliga hur behov av arbetskraft ska bedömas. Arbetsförmedlingen anser att bedömningen av behovet bör utgå från ett nationellt perspektiv då ett lokalt perspektiv innebär risker för stor variation i lokala tolkningar och stora olikheter i bedömningarna.

Det kan vara ett värde i att lärosäten som planerar att starta behörighetsgivande och högskoleintroducerande utbildningar har en nära dialog med Arbetsförmedlingen. Dels för att bedöma bristyrken, dels för att Arbetsförmedlingen har en bred kunskap om vad det finns för andra utbildningsanordnare inom olika utbildningsområden. Det skulle dock innebära ökad belastning för myndigheten och bör därför ges som ett uppdrag till myndigheten så resurser kan avsättas.

Arbetsförmedlingen vill uppmärksamma att myndigheten tar fram prognoser för arbetsmarknadens behov som kan användas i detta sammanhang. Två gånger om året gör Arbetsförmedlingen en prognos för arbetsmarknadens utveckling den närmaste tiden. Prognosen bygger på intervjuer med privata och offentliga arbetsgivare och presenteras i rapporter för hela riket men även per län. Arbetsförmedlingens prognosarbete utgör också underlag till webbapplikationen Yrkeskompassen och rapporten Var finns jobben? Var finns jobben tar upp framtidsutsikter för 200 yrken på ett och fem års sikt. Arbetsförmedlingens yrkesprognoser täcker sammantaget närmare 80 procent av samtliga sysselsatta på den svenska arbetsmarknaden.

### **4.2.3 Högskoleintroducerande utbildningar**

Arbetsförmedlingen vill lyfta fram vikten av att lärosäten kan erbjuda olika typer av studiemässigt stöd till de som inte har svenska som modersmål och nyligen kommit till Sverige. Inom ramen för Arbetsförmedlingens arbete med snabbspåren för nyanländas etablering har myndigheten dragit lärdomar av hur lärosäten arbetar med olika typer av stöd till nyanlända för att de ska ha förutsättningar att klara akademiska studier som helt ges på svenska. Det handlar bland annat om att erbjuda språkmentorer, språkstöd och anpassad studietakt. Utifrån sådant stöd har det visat sig att nyanlända har haft goda förutsättningar att klara utbildningen, med bibehållna kvalitetskrav på högskoleutbildning enligt högskoleförordningen.

### **4.3 Vissa bestämmelser i högskoleförordningen blir tillämpliga på den nya utbildningen**

Arbetsförmedlingen ser det som positivt att förslaget innebär att studerande ska få rätt till studenthälsovård, försäkringar, studievägledning och att delta i kursvärderingar. Det ger bättre villkor för den studerande och kan bidra till att fler väljer att utbilda sig i denna form.

Vi betonar vikten av att även olika former av stöd till personer med funktionsnedsättning blir tillgängliga för studerande vid den nya utbildningen. Det är centralt för att alla ska kunna studera på lika villkor.

### **4.4 Tillträde till den nya utbildningen**

Förslaget 8 § innebär att det är upp till lärosätena att avgöra förkunskapskrav. Arbetsförmedlingen ser att bestämmelsen kan innebära risk att lärosäten sätter upp hinder för tillträde för fortsatta studier för vissa grupper som till exempel de som har språkhinder. Det är problematiskt för målgrupper som har stort behov av utbildning.

Arbetsförmedlingen saknar förtydligande av hur lärosäten ska göra bedömningen om att kompletteringsbehovet bara är på ett eller ett och ett halvt år. Generellt ser vi att det är angeläget att inte i onödan förlänga studietiden mer än nödvändigt för akademiker från tredjeländ. Vi vill i detta sammanhang betona vikten av att lärosätena faktiskt tillämpar de möjligheter de har till behörighetsprövning av reell kompetens, tillgodoräknande och att den utländska akademiska utbildningen tillmäts sitt rätta värde så att onödig förlängning av utländska akademikers studietid i största möjliga mån undviks.

## 6.1 Ekonomiska konsekvenser

### 6.1.2 Konsekvenser för studerande och sökande

Förslaget kan innebära ekonomisk försämring för individer om den nya utbildningen minskar tiden det är möjligt att studera med lån från CSN på högskolenivå. Om samma förberedande studier gjordes inom kommunal vuxenutbildning eller vid Folkhögskola skulle individen totalt kunna studera fler terminer på högskola med finansiering från CSN.

### 6.1.3 Ekonomiska konsekvenser för högskolorna

Förslaget innebär en otydlighet om det är Arbetsförmedlingen eller högskolorna som ansvarar för utbildning av personer med utländsk utbildning. Om lärosätena har i uppdrag att bedriva en utbildning i ordinarie utbud kommer Arbetsförmedlingen inte att kunna betala för den vilket får till konsekvens att lärosätena får bekosta den utbildning som de hittills fått betalt för.

## 6.3 Konsekvenser för jämställdheten

I promemorian framgår att basåret bidragit till att fler kvinnor tagit sig in inom mansdominerande områden och att kvinnor har lyckats väl inom behörighetsgivande utbildningar. Däremot är det större andel män än kvinnor som deltagit, vilket kan bero på att basåret främst har getts inom naturvetenskap och teknik.

Arbetsförmedlingen ser det som positivt att förberedande och behörighetsgivande utbildningar kan bidra till att utjämna könsskillnader och traditionella val på arbetsmarknaden. Vi vill lyfta fram vikten av att sträva mot att de nya förberedande och högskoleintroducerande utbildningarna omfattar fler områden än naturvetenskap och teknik. Det finns stort behov av arbetskraft även i kvinnodominerade områden där det är viktigt att öka andelen män för att utjämna könsskillnaderna. Vi vill poängtera behovet av att vägledning och rekryteringen till utbildningarna är normmedveten och bidrar till att individens val inte begränsas av kön, funktionalitet, social eller kulturell bakgrund.

På Arbetsförmedlingens vägnar



Mikael Sjöberg  
Generaldirektör



Eva-Lotta Andersson  
Utredare

Beslut i ärendet har fattats av generaldirektör Mikael Sjöberg. Ärendet har föredragits av utredare Eva-Lotta Andersson. I den slutliga handläggningen av ärendet har avdelningsdirektör Maria Kindahl samt sektionschef Johan Nylander deltagit.