

Tre vägar till den öppna högskolan

Betänkande av Tillträdesutredningen

Stockholm 2004



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2004:29

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 1993.
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:
Information Rosenbad
Regeringskansliet
103 33 Stockholm
Fax: 08-405 42 95
Telefon: 08-405 47 29
www.regeringen.se/propositioner/sou/pdf/remiss.pdf

Tryckt av Elanders Gotab AB
Stockholm 2004

ISBN 91-38-22102-0
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Utbildningsdepartementet

Genom beslut den 27 mars 2003 bemyndigade regeringen chefen för Utbildningsdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att se över reglerna för tillträde till grundläggande högskoleutbildning. Samtidigt fastställdes direktiv för utredaren (dir. 2003:38, bilaga 1). Regeringen har därefter fastställt tilläggsdirektiv för utredaren genom beslut den 11 september 2003 (dir. 2003:107).

Med stöd av bemyndigandet förordnades den 1 april enhetschefen Lars Lustig som särskild utredare. Utredaren Aleksandra Sjöstrand och undervisningsrådet Ingrid Florin förordnades som sekreterare i utredningen den 7 april respektive den 4 augusti. Den 12 maj förordnades som experter departementssekreteraren Bente Björk, rektorn Janerik Gidlund, studeranden Jimmy Magnusson, utredaren Per-Gunnar Rosengren, biträdande antagningschefen Elisabeth Svensk, undervisningsrådet Jan Sydhoff, professorn Ingemar Wedman, kanslirådet Anneli Westman och kanslirådet Gudrun Wirmark.

Den 24 oktober förordnades även rättssakkunnige Hampus Lilja som expert. Kommittéassistent har varit Sara Freeman.

Utredningen har antagit namnet Tillträdesutredningen.

Tillträdesutredningen får härmed överlämna sitt betänkande *Tre vägar till den öppna högskolan*. Utredningens uppdrag är härmed slutfört.

Stockholm i februari 2004

Lars Lustig

/Ingrid Florin
Aleksandra Sjöstrand

Innehåll

Sammanfattning	13
Summary	29
Författningsförslag	45
Förkortningar	57

DEL I INLEDNING

1 Tillträdesutredningens arbete	59
1.1 Ett öppet arbetssätt har eftersträvats.....	59
1.2 Vissa avgränsningar har gjorts.....	60
1.3 Många äro kallade.....	62

DEL II BAKGRUND

2 Tillträdesreglerna – ett regelsystem med få vänner	63
2.1 Två frågor man inte kommer förbi	63
2.2 Vem skall bestämma om tillträdet till högskolan?	66
2.3 Antagningen till högskolan: effektiv men opersonlig	67
2.4 Visioner och verklighet.....	68
2.5 Vad talar för att en ny tillträdesreform skall lyckas?	69
2.6 Sammanfattande slutsatser	70

3	Elev- och skolstrategier – så överlistas systemet.....	71
3.1	Alla regelverk leder till anpassningsbeteenden.....	71
3.2	Elev- och skolstrategier för att överlista det nuvarande systemet	73
3.3	Sammanfattande slutsatser.....	78
4	Studieframgång – går den att förutsäga?	81
4.1	”Vi vill ha de bästa studenterna!”... ..	81
4.2	...”men vill de bästa studenterna ha oss?!”	82
4.3	Är goda förkunskapskrav tillräckliga?	83
4.4	Olika sätt att betrakta studieframgång	84
4.5	Hur väl förmår vi förutsäga studieframgång?.....	87
4.6	Kopplingen till högskolans examination.....	95
4.7	Sammanfattande slutsatser.....	95
5	Sökande och antagna – en mångfacetterad bild	97
5.1	Några inledande kommentarer	97
5.2	Hur ser gruppen sökande ut?	98
5.3	Hur ser gruppen antagna ut?	102
5.4	Hur ser gruppen studerande i högskolan ut?	104
5.5	Sammanfattande slutsatser.....	113
6	Är våra studenter (för) gamla?	115
6.1	”Direktövergången bör öka”	115
6.2	Hur ser övergången till högskolan ut i dag?.....	117
6.3	Hur ser ålderssammansättningen ut för olika utbildningar?	118
6.4	Hur gamla är nybörjarna vid några olika lärosäten?.....	122

6.5	Vad påverkar (försenar) tidpunkten för studiestart?	123
6.6	Vad påverkar (förlänger) tiden inom högskolan?	127
6.7	Kan en ungdomskvot vara en lösning?	130
6.8	Utbudsförändringar sannolikt mer effektivt.....	131
6.9	Sammanfattande slutsatser	131
7	20,0-problematiken – beklaglig men förväntad.....	135
7.1	Vad menas med 20,0-problematiken?	135
7.2	Vad anger högskoleförordningen vid likvärdiga meriter? ...	137
7.3	Är 20,0-problematiken ett nytt fenomen?	137
7.4	Vad är då förklaringen till 20,0-problematiken?	138
7.5	Vad kan man då göra åt 20,0-problematiken?	139
7.6	Sammanfattande slutsatser	143
8	Kan tillträdesreglerna bidra till breddad rekrytering?	145
8.1	Från den slutna akademien till den öppna högskolan.....	145
8.2	Sökande utan plats och platser utan sökande – på samma gång!	147
8.3	Tillträdesreglerna som instrument för en breddad rekrytering.....	149
8.4	Politiken för en öppen högskola och dess konkreta uttryck	150
8.5	Social snedrekrytering är en process.....	152
8.6	Breddad rekrytering till högskolan – en kedja med många länkar.....	154
8.7	Dags för nästa steg.....	160
8.8	Den internationella utvecklingen pekar i samma riktning ..	161
8.9	Sammanfattande slutsatser	162

DEL III TILLTRÄDESREGLERNAS BESTÅNDSDELAR

9	Huvuduppgifterna – att ge information och hantera urval.....	165
9.1	Vad skall tillträdesreglerna klara av?	165
9.2	Skillnaden mellan behörighet och urval	166
9.3	Förslag till en definition av tillträdesreglernas syfte	168
9.4	En utvidgning av nyss nämnda definition.....	170
9.5	Behörighetskravens syfte – sammanfattande ”credo”	171
9.6	Grundläggande behörighet – den gemensamma nämnamnaren.....	172
9.7	Särskild behörighet – den sökande förtjänar överblick.....	173
9.8	Standardbehörigheter – ett gott syfte men ett otillfredsställande resultat.....	174
9.9	Varför blev det inte bra?	175
9.10	Vad kan man då göra i stället?	176
9.11	Vilka alternativ finns för utformningen av de särskilda behörighetskraven?	177
9.12	Urval – legitimitet och det eviga önskemålet om ”rättvisa”	180
9.13	Olika typer av rättvisa	180
9.14	Vad tycker gymnasieeleverna?.....	182
9.15	Vilka vägar vill jag se till högskolan?	184
10	Gymnasiebetyg	189
10.1	Gymnasiebetygens roll i urvalet i dag	189
10.2	Den kursutformade gymnasieskolan	192
10.3	Så fungerar gymnasieskolans målrelaterade betygssystem	194

10.4	Vad mäter betygen?	198
10.5	Allt sämre ställt med likvärdigheten	200
10.6	Möjligheten att tillgodoräkna konkurrenskompletterade betyg trissar upp jämförelsetalet	205
10.7	Vad göra för att fortsätta att använda gymnasiebetyg som urval till högskolan?	210
10.8	Sammanfattande slutsatser	214
11	Högskoleprov	215
11.1	Allmänt om högskoleprovet.....	215
11.2	Regler och riktlinjer för högskoleprovet.....	216
11.3	Vad är syftet med högskoleprovet?	217
11.4	Utvecklingen av högskoleprovet.....	219
11.5	Högskoleprovets framtida roll.....	225
11.6	Sammanfattande slutsatser	226
12	Arbetslivserfarenhet och yrkeslivserfarenhet	227
12.1	Hur används arbetslivserfarenhet vid antagning till högre utbildning?	227
12.2	Vad var syftet med att införa arbetslivserfarenhet vid antagning till högre utbildning?	230
12.3	Bör arbetslivserfarenhet tillgodoräknas vid antagning till högre utbildning?	237
12.4	Utredningens syn på arbetslivserfarenhetens framtida användning	239
12.5	Sammanfattande slutsatser	243
13	Andra särskilda prov	245
13.1	Hur används andra särskilda prov?	245

13.2	Bakgrund.....	246
13.3	Hur ser tillståndsprocessen ut?	248
13.4	Hur vill utredningen att andra särskilda prov används i framtiden?	252
13.5	Sammanfattande slutsatser.....	256
14	Alternativt urval	259
14.1	Hur används alternativt urval?	259
14.2	Bakgrund.....	260
14.3	Exempel från några universitet och högskolor.....	263
14.4	Positiv särbehandling vid antagning till högre utbildning i USA	265
14.5	Hur vill utredningen att alternativt urval används i framtiden?	267
14.6	Sammanfattande slutsatser.....	269
15	Särskilda skäl.....	271
15.1	Vad säger reglerna om särskilda skäl?	271
15.2	Vad var syftet bakom införandet av urvalsgrunden särskilda skäl?	271
15.3	Hur används urvalsgrunden särskilda skäl?	273
15.4	Hur bör användandet av särskilda skäl förändras?	274
15.5	Sammanfattande slutsatser.....	275
16	Reell kompetens.....	277
16.1	Reell kompetens – inte ett undantag utan en regel	277
16.2	Sveriges universitets- och högskoleförbunds arbete med reell kompetens	278
16.3	Sammanfattande slutsatser.....	281

DEL IV FÖRSLAG TILL NYA TILLTRÄDESREGLER

17	Grundläggande behörighet	285
17.1	Utgångspunkter och argument	285
17.2	Gymnasieskolans utbildningsresultat 1998–2002	295
17.3	Konsekvensanalys	299
18	Särskild behörighet	307
18.1	Områdesbehörigheter – ett nytt sätt att organisera särskild behörighet.....	307
18.2	Argumenten bakom förslaget	310
18.3	Konsekvensanalys avseende förslagen om särskild behörighet.....	316
19	Meritvärdering och urval	319
19.1	Betyg som urvalsgrund – skäl och överväganden till utredningens förslag	321
19.2	Urvalsgrunden högskoleprov – skäl och överväganden till utredningens förslag.....	327
19.3	De av högskolan beslutade urvalsgrunderna som en tredje väg in i högskolan.....	333
19.4	Övriga förslag.....	336
19.5	Konsekvensanalys avseende förslagen om meritvärdering och urval.....	336
20	Anstånd och studieuppehåll	343
20.1	Vad menas med anstånd och studieuppehåll?	343
20.2	Hur regleras anstånd och studieuppehåll i dag?.....	344
20.3	Högskoleverkets bedömningar och förslag.....	345
20.4	Mitt förslag.....	345

21	Genomförande.....	347
21.1	Inledning.....	347
21.2	Tidplan	347
21.3	Förberedelser för Högskoleverket.....	348
21.4	Förberedelsetid för universitet och högskolor.....	348
21.5	Förberedelsetid för sökande	349
21.6	Information	350
21.7	Kostnader.....	351
21.8	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	353
	Referenser	355
 DEL V BILAGOR		
	Bilaga 1A Kommittédirektiv	363
	Bilaga 1B Tilläggsdirektiv.....	373
	Bilaga 2 Hur bedömer lärosätena studenternas förkunskaper?	375
	Bilaga 3 Några internationella tendenser på tillträdesområdet.....	395

Sammanfattning

Inledning

Denna utredning har haft till uppdrag att se över och lämna förslag till nya regler för tillträde till grundläggande högskoleutbildning, bl.a. mot bakgrund av ambitionerna att öka direktövergången till högskolan, premiera elevernas insatser i gymnasieskolan på annat sätt än i dag, minska incitamenten för konkurrenskomplettering samt bidra till en breddad rekrytering. Utredningen fick sitt uppdrag via ett regeringsbeslut den 27 mars 2003.

Tillträdesutredningen har strävat efter ett öppet arbetssätt och att träffa många olika grupper och personer med kunskap om och intresse av högskolans tillträdesregler. Två egna större aktiviteter har också genomförts: ett forskarseminarium den 17 september 2003 och en hearing den 16 oktober 2003.

Bakgrund

Tillträdesreglerna – ett regelsystem med få vänner

Tillträdesreglerna har få om ens några vänner. Nästan alla är nästan alltid missnöjda med dem. Detta beror framför allt på att vi ställer så väldigt många – och ofta oförenliga – krav på vad tillträdesreglerna skall åstadkomma. Tillträdesreglerna skall bl.a. prognostisera studieframgång, signalera önskvärda beteenden, bidra till utbildningspolitiska målsättningar, vara enkla, överblickbara, stabila, rättvisa, rättssäkra, kostnadseffektiva och legitima, och allt detta kan inte ett administrativt regelsystem åstadkomma på samma gång. Inte heller ger reformer på tillträdesområdet alltid de effekter vi hoppats på eftersom vi allt som oftast hoppar över vadfrågorna innan vi ger oss i kast med hurfrågorna.

Tillträdesregler kan heller aldrig betraktas som något isolerat. De hänger nära samman med frågor om dimensionering, studieorganisation och resursfördelning. Man kan säga att tillträdesfrågor och dimensioneringsfrågor i princip är två sidor av samma mynt.

När det gäller ”makten över tillträdesfrågorna” anser jag att den bästa mixen ligger i mitten, dvs. att statsmakterna formulerar tydliga och realistiska mål för vad tillträdesreglerna skall åstadkomma, medan universitet och högskolor ges ett större inflytande än i dag för att hitta vägarna dit. Det är viktigt att tillträdesregler fungerar både på papperet och i verkligheten. Därför bör tomrummet mellan de generella utbildningspolitiska målsättningarna och de antagningstekniska detaljerna fyllas igen med något som skulle kunna kallas för tillträdespolicy eller kanske tillträdespolitik.

Elev- och skolstrategier – så överlistas systemet

Alla regelverk leder till anpassningsbeteenden. Gymnasieelever kodar snabbt av högskolans tillträdesregler och gör sina egna ”insats- och avkastningskalkyler”. Det regelsystem som vi haft sedan 1997 har lett till att ett antal tydliga elev- och skolstrategier uppstått. Att utredningen väljer att kalla dem för ”elev- och skolstrategier” beror på att flertalet av dem förutsätter en allians mellan elev och lärare/skolledning.

Framför allt kan vi urskilja sex tydliga strategier som alla syftar till att optimera jämförelsetalet – inte till att skaffa sig för högskolan relevanta kunskaper – och där regelverket tillåter, i vissa fall uppmuntrar, dessa strategier:

1. Att byta nationella program mot specialutformade

Då kan man välja bort t.ex. ett språk eller Fysik B och i stället läsa några lokala kurser.

2. Att skaffa reducerat program

Då kan man bli av med krävande kurser upp till 10 procent av vad som fordras för ett slutbetyg utan att det ger något som helst poängavdrag.

3. Att läsa utökat program

Detta borde vara i grunden något positivt, men används ofta för att manipulera jämförelsetalet.

4. Att inte ta ut ett slutbetyg utan ett samlat betygsdokument

Då kan man fortsätta att läsa på komvux och slipper dessutom ifrån vissa kärnämnen.

5. Att läsa om redan godkända kurser på komvux

Denna s.k. konkurrenskomplettering har i princip inneburit ett fjärde gymnasieår.

6. Att välja lätta kurser framför svåra där sådana valmöjligheter finns

Högskolans antagningsregler ”belönar” en kurs i svampplockning på samma sätt som en matematik- eller en språkkurs.

Studieframgång – går den att förutsäga?

Studieframgång är ett mångdimensionellt begrepp som kan ges många olika betydelser. När vi i antagnings-sammanhang talar om studieframgång avses som regel att studenten skall klara sina studier, dvs. producera sina poäng i rätt takt. Men studieframgång kan också ges betydligt fler och mer sammansatta innehållsliga betydelser.

För att klara av en högre utbildning krävs enligt min uppfattning att minst fyra olika förutsättningar föreligger: goda förkunskaper, god motivation, en god studiesocial situation samt att högskolan har viljan och förmågan att ta emot och ta hand om studenten.

Det ”psykometriska paradigmet” bygger på att med relativt enkla instrument beskriva personer i ett fåtal egenskaper och sedan nyttja denna beskrivning för att predicera senare studieframgång med statistikens hjälp, oftast i form av en enkel linjär regressionsanalys. I stort sett säger dock alla studier på området – och det rör sig om ett stort antal vid detta lag – att med resultat från högskoleprov eller kännedom om betyg kan vi förklara och förstå 25 procent av en individs framtida studieframgång. Resten – alltså 75 procent – vet vi inte vad den beror på och kan följaktligen inte heller förutsäga.

Rent generellt gäller dock att betyg och högskoleprov har de bästa prognosegenskaperna, även om det alltså inte rör sig om särskilt höga värden. Andra urvalsinstrument har betydligt sämre prognosegenskaper, t.ex. intervjuer och personlighetstester, medan vissa urvalsinstrument inte alls bygger på psykometriska utan helt andra grunder, t.ex. prioritetsordning och arbetslivserfarenhet.

Sökande och antagna – en mångfacetterad bild

Den bild som ofta förmedlas av de som söker till högskolan, av de som antas och av de som studerar stämmer inte särskilt väl överens med den faktiska. Exempelvis sökte drygt 300 000 individer till högskolan inför höstterminen 2003, men hela 65 procent av dessa läste redan – eller hade läst tidigare – i högskolan. Ca 62 procent av förstahandsansökningar avsåg fristående kurser och majoriteten av ansökningar hanterades följaktligen av universitet och högskolor direkt. 55 procent av alla sökande är 25 år eller äldre, och en förhållandevis stor andel av alla sökande har redan minst en akademisk examen i bagaget.

Antalet registrerade studenter i högskolan var närmare 330 000 höstterminen 2002. Hälften av alla dessa var över 25 år. Kvinnornas andel av alla högskolestudenter är 61 procent men varierar från 19 till 89 procent beroende på ämnesområde.

73 procent av alla högskolenybjörjare 2001/02 hade en svensk gymnasieutbildning i botten. Övriga hade någon annan utbildningsbakgrund såsom utländsk utbildning, folkhögskola etc. Hälften av alla högskolenybjörjare läsåret 2001/02 hade studerat på komvux före högskolestudierna.

Är våra studenter (för) gamla?

En av utgångspunkterna för utredningen är att direktövergången från gymnasiet till högskolan bör öka. För att kvalificera bilden av övergången till högskolan kan vi konstatera att direktövergången varierar kraftigt mellan könen, mellan olika län och framför allt mellan olika program i gymnasieskolan.

Bland de traditionellt sett studieförberedande programmen – naturvetenskaps- och samhällsvetenskapsprogrammen – är direkt-

övergången inom tre år ca 70 procent. För övriga nationella program är direktövergången endast 14 procent.

Tittar man på ålderssammansättningen bland olika utbildningar inom högskolan ser vi också att vissa utbildningar befolkas av yngre medan andra befolkas av äldre. I någon mening kan vi därför tala om en tudelad högskola: en för yngre och en för äldre. Det innebär också att en eventuell generell ungdomskvot inte kommer att fungera särskilt väl, eftersom potentialen för att lyckas med en sådan varierar kraftigt från utbildning till utbildning.

Det är viktigt att identifiera sådana faktorer som påverkar tidpunkten för en individs studiestart, men kanske ännu viktigare är att identifiera faktorer som i onödan förlänger studietiden, eftersom det riktigt intressanta trots allt är vid vilken ålder en individ lämnar högskolan för att försöka etablera sig på arbetsmarknaden. Jag gör ett försök att lista båda typerna av faktorer.

Om ambitionen är att öka direktövergången så finns potentialen för detta inte bland eleverna på naturvetenskaps- och samhällsvetenskapsprogrammen, utan bland de andra 14 gymnasieprogrammen. Lyckas vi öka direktövergången från dessa program så kommer också den breddade rekryteringen i stor utsträckning ”på köpet”.

20,0-problematiken – beklaglig men förväntad

20,0-problematiken är beteckningen på den situation som uppstår när en person inte blir antagen utan bortlottad trots att hon eller han har högsta möjliga jämförelsetal på sitt betyg: 20,0. Detta är inte någon ny situation men omfattningen är större nu än någonsin. Inför höstterminen 2003 blev 262 personer med 20,0 bortlottade och antalet ökar kraftigt för varje ny antagningsomgång. I huvudsak är problemet än så länge koncentrerat till läkar- och veterinärutbildningarna.

Förklaringen till 20,0-problemet står att finna i tre faktorer: efterfrågeöverskott, betygssystemet i sig och möjligheten att konkurranskomplettera. Den viktigaste förklaringen står sannolikt att finna i att efterfrågan på exempelvis läkarutbildning kraftigt överstiger utbudet av tillgängliga utbildningsplatser. Den andra förklaringen utgörs av det målrelaterade betygssystemet, i vars grundidé ligger att alla personer faktiskt skall kunna nå målen, vilket då

också inkluderar målen för det högsta betyget. Den tredje förklaringen utgörs av möjligheten att konkurrenskomplettera.

Vill man komma tillrätta med 20,0-problematiken måste man sannolikt sätta in åtgärder på inom alla dessa tre områden. Inom ramen för antagningssystemet handlar det dels om att minska incitamenten för konkurrenskomplettering, dels om att hitta andra särskiljande instrument än lotten. Det särskiljningsinstrument som kan användas med kort varsel är högskoleprovet, som till skillnad från betygen har goda rangordnande egenskaper. På något längre sikt kan man också tänka sig att utveckla ett antal områdesprov för att klara av urvalet.

Kan tillträdesreglerna bidra till breddad rekrytering?

I dag har vi en situation där många sökande blir utan plats och där många platser blir utan sökande – på en och samma gång! Det betyder att vi i princip kan tala om ”två högskolor i en”: en urvalshögskola och en rekryteringshögskola, vilket bekräftar tesen om att tillträdesregler aldrig kan betraktas isolerade från dimensioneringsfrågor.

Om vi vill bli framgångsrika i vår ambition att bredda rekryteringen så måste vi inse att det handlar om långsiktigt och systematiskt arbete där en mängd olika insatser måste samverka. Det handlar om samarbeten och allianser med skolor, kommuner, studieförbund etc., information och marknadsföring, studievägledning, utbildningsutbudet, distributionsformer, antagningssystemet, bedömning av reell kompetens, mottagande och introduktion, stödinsatser, lärarfortbildning och pedagogisk utveckling.

Tillträdesreglerna kan förvisso bidra till en breddad rekrytering, men det finns skäl att kritiskt ifrågasätta sättet som de har använts på under de senaste 30 åren, dvs. att via generella och kvantifierbara inslag i regelverket (kvotgrupper, generella tilläggspoäng etc.) försöka åstadkomma breddning och mångfald. Sannolikt blir man mer framgångsrik i sådana ambitioner – vilket också flera studier bekräftar – genom att använda mer selektiva, ”målsökande” åtgärder. Kort och gott: att universitet och högskolor inom ramen för tydliga nationella rekryteringsuppdrag får ett större inflytande för vägarna dit, på sikt kanske också genom att en del av grundutbildningsanslaget kopplas till hur väl universitet och högskolor lever upp till sina egna ambitioner på området

Tillträdesreglernas beståndsdelar

Huvuduppgifterna – att ge information och hantera urval

Som ett förslag på en definition av tillträdesreglernas uppgifter föreslås att de skall

1. ge sann, relevant och begriplig information om de krav en viss högskoleutbildning ställer *samt*
2. i de fall inte alla behöriga sökande kan antas till en viss utbildning på ett legitimt, begripligt och rättssäkert sätt göra ett urval bland dessa.

Dessutom bör man ta ställning till om tillträdesreglerna dessutom har till sin uppgift att

3. genom sin utformning premiera relevant ämnesfördjupning och/eller ämnesbredd i gymnasieskolan *samt*
4. aktivt bidra till en breddad rekrytering med avseende på kön, social bakgrund, etnisk bakgrund och funktionshinder.

Den grundläggande behörigheten bör utgöra den ”breda kopplingen” mellan den gymnasiala nivån och högskolenivån och så att säga uttrycka den minsta gemensamma nämnaren. Utformningen av den särskilda behörigheten bör ha som utgångspunkt att ge den presumtive studenten en begriplig och pedagogiskt upplagd information. Utredningens huvudförslag för utformandet av den särskilda behörigheten är därför ett reviderat system för standard-behörigheter benämnt *områdesbehörigheter*.

När det gäller urval beskrivs de tre parallella vägar till högskolan som föreslås: betyg, prov och av högskolan beslutat urval. Grundtanken bakom att ha tre – i någon mening likvärdiga – vägar till högskolan är att alla urvalsinstrument har tämligen begränsade prognosegenskaper rent generellt och dessutom som regel är behäftade med andra svagheter. Därför bör en mix av urvalsmetoder eftersträvas, i enlighet med det gamla ordspråket ”lägg inte alla ägg i samma korg”.

Det av högskolan beslutade urvalet skall kunna bestå av andra särskilda prov än högskoleprovet; beaktande av tidigare utbildning eller arbetslivserfarenhet; kunskaper eller erfarenheter som är särskilt värdefulla för den sökta utbildningen eller det yrkesområde utbildningen förbereder för eller annan för utbildningen saklig omständighet.

Gymnasiebetyg

Gymnasiebetygen har i dag en väldigt stor betydelse för urvalet till högskolan. Det målrelaterade betygssystemet bygger emellertid på uppfattningen att kunskap och prestationer inte på något sätt är normalfördelade bland eleverna, utan – tvärtom – att alla elever skall kunna uppnå målen för ett visst betyg, även målen för det högsta betyget. Med andra ord: ett målrelaterat betygssystem lämpar sig inte särskilt väl för rangordnande ändamål.

De målrelaterade betygen i gymnasieskolan har också under de år de varit i drift visat upp ett antal negativa effekter, framför allt i termer av betygsinflation över tid och kraftig variation i betygssättningen mellan skolor och kommuner. Detta har i sin tur spått på av de i princip obegränsade möjligheterna till konkurrenskomplettering.

Den frågeställning jag brottats med är därför denna: hur kunna rädda kvar gymnasiebetygen vid antagningen till högskolan mot bakgrund av deras brister som rättssäkert och pålitligt urvalsinstrument? Det svar som jag kommer fram till är att detta förutsätter ett väsentligt förändrat sätt att meritvärdera betygen. Dessa förslag återfinns under förslagsdelen.

Högskoleprovet

Högskoleprovet har också en förhållandevis stor betydelse för urvalet till högskolan, inte minst som den tänkta målgruppen för provet förändrats till att numera omfatta alla sökande, och inte bara s.k. 25:4-or som provet ursprungligen avsåg. Högskoleprovet har i huvudsak goda rangordnande egenskaper, men bygger trots allt i huvudsak på det testkunnande som fanns på 1960- och 70-talen. Provet missgynnar dessutom sökande med annat modersmål än svenska. Det finns därför goda skäl att modernisera provet, och då ta hänsyn till resultaten av de brett upplagda utvärderingar av provet som genomförts under senare år.

Arbetslivserfarenhet

Arbetslivserfarenhet förekommer både som grund för grundläggande behörighet (25:4-regeln), som grund för särskild behörighet (benämnd yrkeslivserfarenhet) och som urvalsgrund (tillsam-

mans med resultat från högskoleprovet i den s.k. HA-gruppen). Arbetslivserfarenhet bör även framgent tillmätas ett betydande värde i samband med antagningen till högskolan men då på ett mindre schablonmässigt sätt än i dag, då arbetslivserfarenhet i praktiken utvecklats till ett renodlat ålderstillägg. Tankarna bakom bedömning av reell kompetens – dvs. en individuell bedömning av den sökandes faktiska kompetens – bör vara giltiga också i detta sammanhang, och arbetslivserfarenhet bör bedömas och premieras inom ramen för det av högskolan beslutade urvalet.

Andra särskilda prov

Att använda andra särskilda prov för urval är en möjlighet som universitet och högskolor kunnat använda sig av efter tillstånd från Högskoleverket. Intresset från lärosätenas sida att använda andra särskilda prov har dock varit tämligen begränsat. Skälen till detta är sannolikt de höga kostnaderna som varit förknippade med utveckling, genomförande och utvärdering. De erfarenheter som finns av andra särskilda prov kan dock i huvudsak betecknas som goda.

Inför framtiden är det därför viktigt att bygga vidare på de positiva erfarenheter som finns. Jag föreslår att ett antal nationella områdesprov, s.k. domänprov, bör utvecklas. Sådana prov – vi hittar bl.a. förebilder i det amerikanska SAT II-testet – har både god legitimitet och förhållandevis goda prognosegenskaper. Det är emellertid viktigt att denna typ av prov utvecklas på nationell basis, både för att hålla hög kvalitet och låga kostnader.

Intervjuer, som också förekommer inom ramen för urvalsgrunden andra särskilda prov bör dock användas med stor försiktighet. Dels är intervjuer väldigt kostsamma, dels gynnar intervjuer i hög grad personer som har redan tillägnat sig de språkliga och kulturella koder som traditionellt belönas inom högskolan. Vidare finns det skäl att fråga vem som skall ha privilegiet att bestämma vilken slags personlighet som intervjun skall försöka identifiera, liksom hur pass trovärdigt man kan bedöma "personligheten" hos en 19-åring.

Alternativt urval

Alternativt urval infördes den 1 januari 2003 och kallas i vardagligt tal för "fri kvot". Det alternativa urvalet innebär att ett universitet eller en högskola för högst tio procent av platserna får bestämma urvalsgrunder som innefattar vissa förkunskaper eller andra sakliga omständigheter. Möjligheten att använda alternativt urval har dock använts i relativt liten skala, inte minst beroende på osäkerhet om dess verkliga syfte och överensstämmelse med lagstiftningen om likabehandling inom högskolan.

Jag anser att möjligheten till alternativt urval bör finnas kvar, men bli en del av den "tredje vägen" till högskolan, dvs. bli en del av de lokalt beslutade urvalsgrunderna, och att lärosätena därvidlag skall ta hänsyn till är sådan kunskap och erfarenhet som är särskilt värdefull för den sökta utbildningen eller är särskilt värdefull för det yrkesområde som utbildningen förbereder för.

Särskilda skäl

Urvalsgrunden särskilda skäl kan avse t.ex. funktionshinder eller annan synnerlig omständighet eller att den sökande har kunskaper eller erfarenheter som är särskilt värdefulla för den sökta utbildningen. Lärosätena är i dag som regel tämligen försiktiga med att utnyttja möjligheten att anta enstaka studenter på denna grund.

Möjligheten bör dock finnas kvar, och universitet och högskolor bör årligen redovisa hur många personer som ansökt om att bli antagna via särskilda skäl, vilken typ av skäl som åberopats och hur många som antagits.

Reell kompetens

Universitet och högskolor skall numera bedöma en sökandes reella kompetens, vilket innebär att göra en helhetsbedömning av den sökandes faktiska möjlighet att klara av den sökta utbildningen. Det första årets erfarenheter av dessa bedömningar lovar också gott inför framtiden, men ett antal hinder måste dock undanröjas.

Några exempel på detta: för det första betraktas reell kompetens fortfarande lite grann som ett sidospår. För det andra bör den nationella likvärdigheten i bedömningarna stärkas, och här kan de föreslagna områdesproven komma att spela en viktig roll i fram-

tiden. För det tredje är det olyckligt att så många som bedömts behöriga på grundval av reell kompetens ändå inte blivit antagna, eftersom högskolorna inte velat/vågat använda det alternativa urvalet för att möjliggöra en antagning.

Förslag till nya tillträdesregler

Grundläggande behörighet

Jag föreslår att kraven för grundläggande behörighet utökas med krav på lägst betyget Godkänd i *kärnämnen* svenska och engelska, vilket motsvarar kurserna Svenska A och B eller Svenska som andraspråk A och B och Engelska A. Dessutom ställs krav på godkänt projektarbete. Dessa kurser och projektarbetet skall ingå bland de kurser med lägst betyget Godkänd som skall omfatta minst 90 procent av de gymnasiepoäng som krävs för ett fullständigt gymnasieprogram. För gymnasial vuxenutbildning ställs samma krav som för gymnasieutbildning och att endast den som har slutbetyg från vuxenutbildningen uppfyller kraven.

Skälen för detta förslag är bl.a. att behörighetskraven måste ge sann och relevant information, att Högskoleverkets utvärderingar visar på försämrade förkunskaper i just svenska och engelska samt att en grundläggande behörighet som innefattar svenska och engelska förenklar konstruktionen av de särskilda behörighetskraven.

Till grund för detta förslag ligger bl.a. en simulering av andelen personer som uppnår grundläggande behörighet vid ett antal olika ämneskombinationer, däribland den nu föreslagna. Jag bedömer att de föreslagna ändringarna inte kommer att påverka övergången till högskolan på ett negativt sätt.

Särskild behörighet

Jag föreslår ett system med 14 olika områdesbehörigheter som ett sätt att organisera och beskriva den särskilda behörigheten. Den bärande tanken är att den blivande studenten har en legitim rätt att få en tydlig och överblickbar information om vilka behörighetskrav en viss högskoleutbildning ställer, och att universitet och högskolor bör beskriva sina behörighetskrav på ett tydligt, överblickbart och enhetligt sätt.

Inte heller bör förkunskapskrav till i huvudsak likartade utbildningar tillåtas variera mellan universitet och högskolor. Även ett i många stycken diversifierat utbud kan rymmas inom ramen för ett mindre antal områdesbehörigheter. Den information som ges om behörighetskraven måste dessutom vara tydlig och pedagogiskt upplagd, annars förfelas det mesta av syftet. Jag föreslår därför att områdesbehörigheterna skall betecknas som "områdesbehörighet för beteendevetenskap", "områdesbehörighet för teknik" etc.

För var och en av de 14 områdesbehörigheterna anges både behörighetsämnen och meritämnen. Behörighetsämnena anger de helt nödvändiga förkunskapskraven, medan meritämnena är ämnen som inte krävs för behörighet men som kan ge extra poäng. Syftet med detta är att premiera för högskolan relevanta fördjupnings- och breddningsstudier. Idén med behörighets- och meritämnena kan exemplifieras med sjuksköterskeutbildningen som enligt förslaget hör hemma inom områdesbehörigheten för vård och omsorg.

<i>Områdesbehörighet för vård och omsorg</i>	
<i>Behörighetsämnen</i>	<i>Meritämnena</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Matematik B • Naturkunskap B 	<ul style="list-style-type: none"> • Språk steg 3 alt. Modersmål B • Matematik, fördjupning • Svenska, fördjupning • Engelska, fördjupning • Psykologi • Omvårdnad eller Social omsorg, kurser om lägst 100 poäng

Med andra ord: Matematik B och Naturkunskap B är de obligatoriska behörighetsämnena, medan de ämnen som anges som meritämnen ger "extra betalt". Här är tanken att maximalt tre av de angivna meritämnena skall kunna ge extra poäng, med 1 poäng per ämne oavsett vilket betyg den sökande har, allt för att inte skapa onödig stress. En annan tanke är också att lyfta fram och synliggöra programspecifika kurser från primärt yrkesförberedande program, i ovanstående exempel kurser från omvårdnadsprogrammet.

Enligt förslaget skall Högskoleverket meddela föreskrifter om vilken områdesbehörighet som skall gälla för en utbildning som leder till en yrkesexamen, medan högskolan själv efter samråd med

Högskoleverket skall bestämma vilka områdesbehörigheter som skall gälla för övriga utbildningar som vänder sig till nybörjare i högskolan.

Meritvärdering och urval

Tre vägar skall leda in i högskolan: betyg, prov och av högskolan beslutade urvalsgrunder. Normalt sett skall minst 30 procent av platserna fördelas på grundval av betyg, minst 30 procent av platserna fördelas på grundval av högskoleprov och minst 10 procent av platserna fördelas på grundval av det högskolan beslutade urvalet, men det skall vara möjligt att göra en annan fördelning av platserna om det finns bärande skäl för detta, exempelvis att det handlar om utbildningar som primärt syftar till fort- och vidareutbildning.

Betyg som urvalsgrund

Meritvärderingen av betyg skall enligt förslaget ske på ett annat sätt än i dag, genom att:

- meritvärderingen bör ske i två steg (först hela slutbetyget, därefter meritämnen),
- möjligheten att vid urval konkurrera med reducerat program bör slopas,
- en övre gräns på 18,5 sätts för jämförelsetalet på slutbetyget (till detta adderas då poängen för meritämnena, maximalt 3,0),
- jämförelsetalet bör anges med endast en decimal,
- möjligheten att utbyteskomplettera betyg bör avskaffas utom för icke godkända betyg (sådana skall kunna läsas upp, men bara tillgodoräknas som betyget Godkänd oavsett faktiskt betyg),
- lokala kurser bör inte räknas med,
- idrott och hälsa bör inte särbehandlas,
- urvalsgruppen BF (folkhögskola) bör slås samman med urvalsgruppen BG (betyg från gymnasieskolan).

Högskoleprov som urvalsgrund

Högskoleprovet bör utvecklas och moderniseras genom följande tänkbara åtgärder:

- Anpassning till personer med svenska som andraspråk.
- Anpassning till autentiska mätningar.
- Anknnytning till informations- och kommunikationsteknologin.
- Anpassning till studenter med särskilda behov.
- Utveckla alternativ till skriftliga prov.
- Utöka provet med ett uppsatsprov.
- Utveckla områdesprov, s.k. domänprov, som ett alternativ till det generella högskoleprovet.
- Erbjud alla elever ett gratis högskoleprov under sista terminen i gymnasieskolan.

Av högskolan beslutade urvalsgrunder

De olika lokala inslagen som i dag finns – alternativt urval, andra särskilda urvalsprov, reell kompetens etc. – läggs samman i en sammanhållen, lokalt beslutad, urvalsgrund.

Denna urvalsgrund innebär att universitet och högskolor själva får basera urval på grundval av

1. andra särskilda urvalsprov än högskoleprovet,
2. kunskap, arbetslivserfarenhet eller annan erfarenhet som är särskilt viktig för den sökta utbildningen eller är särskilt värdefull för det yrkesområde som utbildningen förbereder för, eller
3. annan för utbildningen saklig omständighet.

Till de av högskolan beslutade urvalsgrunderna skall också finnas kopplade av regeringen fastställda rekryteringsmål.

Urval vid lika meriter

Vid i övrigt likvärdiga meriter kan i dag urval också göras med hänsyn till kön i syfte att förbättra rekryteringen från det underrepresenterade könet. Därefter får lottning tillgripas. Jag föreslår att vid likvärdiga meriter tas först hänsyn till kön, därefter till prioriteringsordning, därefter till resultat på prov och först därefter får lottning användas.

Anstånd och studieuppehåll

Jag föreslår att en regel införs i högskoleförordningen som gör det möjligt att överklaga en högskolas avslag på en students ansökan om anstånd med studiestart och studieuppehåll.

Summary

Introduction

This Commission was set up to review the existing regulatory system and submit proposals for new rules governing admission to undergraduate education. This is being done in the light of the Swedish Government's stated education policy goals to increase direct transition to higher education, change how the efforts of upper secondary school students are currently rewarded, reduce the incentive to retake grades in order to increase one's competitiveness and help to broaden recruitment. The Commission was set up as the result of a government decision on 27 March 2003.

From its inception, the Commission on Higher Education Admission has endeavoured to be as transparent as possible and to meet many different groups and individuals who have both knowledge about and an interest in higher education admission rules. The Commission has also held two large-scale events of its own: a research seminar on 17 September 2003 and a public hearing on 16 October 2003.

Background

Admission rules – an unpopular regulatory system

Admission rules have few if any friends. Almost everyone is dissatisfied with them almost all of the time. This is mostly due to the fact that we place so very many, often incompatible requirements on what they are supposed to achieve. Admission rules are supposed to forecast educational success, highlight desirable behaviour, help achieve education policy goals, be straightforward, comprehensible, stable, fair, legally secure, cost-effective and legitimate – requirements which an administrative system of rules cannot possibly

meet simultaneously. Neither do reforms always have the desired effect since all too often we skip the what questions and go straight to the how questions.

Neither can admission rules be considered in isolation. They are closely associated with how the higher education system is dimensioned and organised and how resources are allocated. We can say that admission and dimensioning issues are basically two sides of the same coin.

Regarding who decides on admission issues, I feel the best way forward is a kind of “power-sharing”, whereby the Government formulates clear and realistic objectives as regards what the rules should achieve, whilst the universities and university colleges are afforded greater influence over how these objectives are to be met. It is important that admission rules work both in theory and in practice. The current void between general education policy goals and technical admission details should therefore be filled with something we might call higher education admission policy.

Student and school strategies – how the system is outwitted

People always adapt to regulatory frameworks. Upper-secondary school students quickly decode higher education admission rules and do their own “effort versus yield analysis”. A number of clear student and school strategies have emerged since the advent of the current regulatory system in 1997. The Commission has christened these “student and school strategies” because most of them presuppose an “alliance” between student and teacher/school head.

We can basically distinguish six clear strategies, all of which are aimed at optimising students’ comparative statistics – not at obtaining the relevant knowledge for higher education – and which are allowed and sometimes even encouraged by the regulatory framework.

1. Replacing national programmes with specially designed programmes

This allows students to opt out of, say, a language or physics B and read some local courses instead.

2. *Creating diluted programmes*

This allows students to drop demanding courses equivalent to 10 per cent of what is required for a final grade without losing any credits.

3. *Reading extended programmes*

This should basically be something positive, but is often used to manipulate the comparative statistics.

4. *Not securing a final grade but compiling a certificate of grades*

This allows students to continue to study in adult secondary education and drop certain core subjects.

5. *Retaking courses in adult secondary education that have already been passed at upper-secondary level*

This 'supplementation' is tantamount to a fourth upper-secondary year.

6. *Choosing easier courses before difficult ones where such a choice is possible*

Higher education admission rules place the same premium on a course in mushroom-picking than on one in mathematics or a foreign language.

Can we forecast educational success?

Educational success is a multi-dimensional concept, to which many different meanings can be attached. When, in the context of admissions, we talk of educational success, we generally mean that the student should succeed in his/her studies, i.e. gain credits when she/he is supposed to. But, as far as content is concerned, many more complex meanings can be attached to the term educational success.

I believe there are at least four different prerequisites that must be met before a student can successfully complete a programme of higher education: Good previous knowledge, a high level of motivation, a good social situation in which to study and the will and capability of the university/college to receive and take care of the student.

The "psychometric paradigm" is based on being able to describe a small number of a person's properties using relatively simple

instruments and then using this description to forecast future educational success with the help of statistics, often in the form of a simple linear regression analysis. Basically all the research studies performed in this field – and there are a considerable number of them – indicate that we can explain and understand 25 per cent of an individual's future educational success using his/her results from university attitude tests or knowledge of his/her grades. We do not know what the rest – i.e. 75 per cent – of this success depends on and subsequently are unable to predict it.

In general, however, grades and university aptitude tests provide the best forecast, even though their value is not particularly high. The value of other selection instruments, such as interviews and personality tests, is much less, whilst some of them are not based on psychometric properties at all but on completely different factors such as order of priority and work experience.

Applicants and successful applicants – a complicated picture

The popular image of higher education applicants, those who are successful and those who study does not tally too well with reality. For example, over 300,000 individuals applied to higher education prior to the autumn term of 2003, but as many 65 per cent of these already studied – or had studied previously – in higher education. About 62 per cent of all applications were for single-subject courses and the majority of them were hence dealt with directly by universities and university colleges. Fifty-five per cent of all applicants are over 24 years old, and a relatively large proportion already have at least one academic qualification.

The number of registered students in higher education was nearly 330,000 in the autumn term of 2002. Half of all these were over 25. Women make up 61 per cent of all higher education students but this varies between 19 and 89 per cent depending on the subject area.

Seventy-three per cent of all new higher education entrants in 2001/02 had a Swedish upper-secondary education. The rest had a different educational background, such as an overseas education, Swedish folk high school, etc. Half of all new entrants had studied in adult secondary education prior to entering higher education.

Are our students (too) old?

One of the starting-points for the Commission is that direct transition from upper-secondary school to higher education should increase. Looking at higher education transition more closely, we can see that direct transition varies substantially between the sexes, from one county to the next and above all among different upper-secondary school programmes.

Among the traditional higher education preparatory programmes – Natural Science and Social Science – direct transition within three years is about 70 per cent. For other national programmes, it is a mere 14 per cent.

If we examine the age structure of various higher educational programmes, we can see that some are dominated by young people while others are populated by older people. In some way, we can describe higher education as a two-track system – one for younger and one for older people. This also means that any general young persons' quota will not work particularly well, since its potential for success varies dramatically from one educational programme to the next.

It is important to identify the factors that influence when an individual starts studying, but it is possibly even more meaningful to identify the factors that unnecessarily prolong his/her period of study, since what we are really interested in is at what age an individual leaves higher education and tries to establish him/herself on the labour market. The Commission on Higher Education Admission attempts to list both types of factors.

If the aim is to increase direct transition, the potential for this lies not among upper-secondary natural science and social science students but among students on the other 14 national programmes. If we manage to increase direct transition from these programmes, we will also have succeeded in broadening recruitment at the same time.

The “20.0 problem” – regrettable but expected

The 20.0 problem refers to the situation that arises when an applicant is not accepted but loses out by lottery despite having the highest possible aggregate comparative grade: 20.0. This situation is not new but is now far more widespread than ever before. Prior

to the autumn term of 2003, 262 people with an aggregate grade of 20.0 lost out by lottery and this figure is increasing dramatically every term. So far, this problem seems to mainly centre on medical and veterinary educational programmes.

There are three factors that explain the 20.0 problem: demand exceeding supply, the grading system itself and the option of being able to retake later to improve one's grades. The most important explanation lies in demand far exceeding supply in terms of places available at medical school, for example. The second explanation can be found in the goal-related grading assessment system, the basic premise of which is that everyone should be able to reach the goals, including those set for the highest grade. The third explanation lies in the opportunity people have to retake their grades to improve their competitiveness.

To come to grips with the 20.0 problem, we will probably have to implement measures in all three of these areas. Within the framework of the admissions system, it is a question of both reducing the incentive for retaking grades later on and of finding alternative ways of differentiating between applicants other than drawing lots. The best instrument available in the short term to differentiate between applicants is the national university aptitude test, which unlike school grades, has good ranking properties. In the longer term, a number of "subject area tests" could be developed to improve selection.

Can admission rules help broaden recruitment?

We currently have a situation where many applicants do not obtain a place and where many places do not have any applicants – at one and the same time! This means we basically have 'two higher education systems in one': one that is selective and one that serves recruitment purposes, which strengthens the hypothesis that admission rules can never be considered separately from dimensioning issues.

If we want to successfully achieve our aim of broadening recruitment, we must realise that it is a question of long-term, systematic efforts involving a wide range of concerted measures. It is a question of cooperation and alliances with schools, municipalities, adult education associations, etc., information and marketing, study guidance, the range of education available, forms of distribution, the

admissions system, assessment of real proficiency, reception and induction, support measures, in-service training for teachers and the development of teaching methodology.

Admission rules can certainly help to broaden recruitment, but there is reason to question the way they have been used over the last 30 years, i.e. trying to achieve broadening and diversity by utilising general and quantifiable elements of the regulatory framework (quota-based intake, general supplementary credits, etc.) We are more likely to achieve such aims by using more selective, “goal-seeking” measures, a fact confirmed by several research studies. In short, universities and university colleges must be allowed to exert greater influence on how to achieve clear national recruitment goals. One incentive in the long term might be coupling some of the funding for undergraduate education to how well universities and university colleges live up to their own aims in this area.

The essential components of the admission rules

The main objectives – to provide information and manage selection

We propose that the objectives of the admission rules be defined as follows:

1. to provide true, relevant and comprehensible information on the requirements of a higher educational programme *and*
2. in those cases where not all competent applicants can be accepted on a particular programme, to select from these in a legitimate, comprehensible and lawful way.

Furthermore, we should consider whether the admission rules should also aim to:

3. through their design encourage relevant in-depth subject study and/or broader subject studies at upper-secondary school *and*
4. actively help to broaden recruitment with regard to gender, social and ethnic background and disability.

Basic eligibility should constitute the broad link between upper-secondary level and higher education and be the lowest common denominator, so to speak. Special eligibility requirements should be

designed so as to provide the aspiring student with comprehensible and educationally sound information. My main proposal for the design of special eligibility requirements is hence a revamped system of standard eligibility requirements, which we call *subject area eligibility requirements*.

Regarding selection criteria, the Commission describes the three proposed parallel routes to higher education: grades, aptitude tests and a third selection criterion determined by the individual university/college. The basic idea behind having three – to a certain extent equal – routes into higher education is that all selection instruments generally have rather limited forecasting properties and are as a rule also marred by other weaknesses. A mix of selection methods should therefore be the aim, in line with the old adage of “not putting all one’s eggs in the same basket”.

The selection criterion determined by the individual university/college could consist of special tests other than the national university aptitude test, the consideration of previous education or work experience, knowledge or experience that is of particular value for the course applied for or the vocational field the programme is oriented towards, or other factual circumstances that are relevant to the educational programme in question.

Upper-secondary school grades

Upper-secondary school grades currently carry considerable weight when it comes to higher education selection. The goal-related grading system is however built on the belief that knowledge and performance are in no way normally distributed among students, but – on the contrary – that all students should be able to achieve the goals set for a specific grade and even those for the highest grade. In other words: a goal-related grading system is not particularly suitable for ranking purposes.

While they have been in operation, the goal-related grades in upper-secondary school have also betrayed a number of negative effects, mainly in terms of grade inflation over time and substantial variation in grade-setting from one school or municipality and the next. The situation has not been helped by the basically unrestricted option of being able to retake grades later on to improve one’s competitiveness.

The question I have been wrestling with has therefore been: how to save upper-secondary grades as a higher education selection criterion in light of their lack of legal security and reliability? I reached the conclusion that this presupposes considerable changes being made to how grades are assessed as qualifications. This proposal is discussed further in the section below, *Proposals for new admission rules*.

The national university aptitude test

The university aptitude test is also of relatively major importance when it comes to higher education selection, not least since the envisaged target group for the test has changed and now covers all applicants, and not just “25:4s” as was originally intended. The aptitude test basically possesses good ranking properties, but despite this is still mainly based on the testing expertise we had in the 1960s and 1970s. The test also treats applicants whose native language is not Swedish unfairly. There is therefore good reason to modernise the test, taking into account the results of broadly established evaluations of the test performed in recent years.

Work experience

Work experience is not only a criterion for basic eligibility (the 25:4 rule) and for special eligibility (termed professional life experience) but also a selection criterion (along with results from the aptitude test in the so-called HA group). Work experience should continue to be afforded substantial value in connection with higher education admissions but in less of an across-the-board way since it has in practice become little more than an “age supplement”. The idea of assessing real proficiency – i.e. an individual assessment of the applicant’s actual skills – should also be valid in this context, and work experience should be assessed and rewarded within the framework of the individually determined selection criteria of a university/college.

Other special tests

Using other special tests as selection criteria is another option that has been available to universities and university colleges subsequent to approval from the National Agency for Higher Education. Institutes have shown a somewhat lukewarm interest in using other special tests, however. The main reason for this lack of interest is probably the high costs involved in developing, implementing and evaluating such tests. The experiences of other special tests can in general however be perceived as positive.

It is therefore important to build on these existing positive experiences in the future. The Commission proposes the development of a number of national “subject area tests” or so-called “domain tests”. Such tests – a forerunner for which can be found in the American SAT II test – has both a high level of legitimacy and relatively good forecasting properties. It is, however, important that this type of test be developed on a national basis, both to maintain a high level of quality keep costs down.

Interviews, which also fall within the scope of other special tests as selection criteria, should, however, be used with extreme caution. Firstly, they are very costly, and secondly they favour people who have already assimilated the linguistic and cultural codes that by tradition are rewarded in higher education. Furthermore, we should also ask who should have the privilege of deciding what kind of personality the interview is trying to identify, as well as how credibly one can assess the “personality” of a 19-year-old.

Alternative selection

Alternative selection was introduced on 1 January 2003 and is colloquially referred to as “free quota”. It allows a university or university college to decide the selection criteria for a maximum of ten per cent of its places – selection criteria that cover some degree of previous knowledge or other factual circumstances. The option of using alternative selection has been used on relatively small scale, not least because of the uncertainty surrounding its real purpose and compliance with existing legislation governing equality of treatment in higher education.

I feel this option should remain, but become part of the third route into higher education, i.e. become one of the locally

determined selection criteria. In this respect, institutes should consider knowledge and experience that is particularly valuable for the programme the student is applying for or as regards the vocational field towards which the programme is oriented.

Special grounds

Special grounds may refer for example to disabilities or some other circumstance or to the fact that the applicant has knowledge or experience of particular value to the programme for which she/he is applying. Higher education institutes are as a rule rather cautious when it comes to utilising this option to admit individual students.

The option should remain, however, and universities and university colleges should report annually on how many people have applied and been accepted on special grounds, what these special grounds were and how many have been accepted.

Real proficiency

Universities and university colleges should nowadays assess an applicant's real proficiency, which involves making a holistic assessment of his/her potential for successfully completing the programme she/he is applying for. Experience of the first year after these assessments were introduced shows good promise for the future, but a number of obstacles need to be eradicated.

Some examples: firstly, real proficiency is still considered to be somewhat of a sidetrack. Secondly, national assessment equity should be strengthened and the proposed subject area tests could well play an important role in the future in this respect. Thirdly, it is unfortunate that so many of those who have been deemed eligible based on real proficiency have still not been accepted, because the institute has not wanted/dared to use this alternative selection criteria to admit a student.

Proposals for new admission rules

Basic eligibility

I propose that a requirement for at least a Pass grade in the *core subjects* of Swedish and English be added to the basic eligibility requirements. This corresponds to courses in Swedish A and Swedish B or Swedish as a Second Language A and B and English A. Applicants must also have completed an approved upper-secondary school project. These courses and project work must be included in the courses in which the applicant has attained a Pass grade, covering at least 90 per cent of the upper-secondary school credits needed to have completed an upper-secondary school programme. The same requirements will be placed on upper-secondary adult education as for upper-secondary school education and only a person with a final grade from adult secondary education will have fulfilled the requirements.

The reasons to put forward this proposal are to ensure that eligibility requirements provide true and relevant information, because evaluations performed by the National Agency for Higher Education indicate deteriorating knowledge in above all Swedish and English and because basic eligibility requirements including Swedish and English make it easier to construct special eligibility requirements.

The basis for this proposal is a simulation of the number of people achieving basic eligibility in several different subject combinations, including the one currently being proposed. I believe the proposed changes will not have a negative effect on the transition to higher education.

Special eligibility

I propose a system of 14 different subject area accreditations as a way of organising and describing special eligibility. The fundamental idea is that the prospective student will have a legitimate right to clear and comprehensible information on the eligibility requirements for a particular higher education programme and that universities and university colleges should describe their eligibility requirements in a clear, comprehensible and uniform manner.

Neither should entrance requirements for programmes that are basically the same be allowed to vary from one university/university college to the next. Even a range of programmes that is in many respects diversified can be accommodated within the framework of a small number of subject area accreditations. In addition, the information supplied on eligibility requirements must also be clear and educationally sound, otherwise it will not fulfil its purpose. I therefore propose that subject area accreditations be called “subject area accreditation for behavioural science”, “subject area accreditation for technology”, and so on.

Both subjects essential for accreditation and subjects worth additional merit will be specified for each of the 14 subject area accreditations. The essential subjects will constitute the necessary entrance requirements, whilst the additional merit subjects are those that are not required for accreditation but for which extra points can be awarded. The purpose here is to encourage upper-secondary students to take in-depth and diversified studies that are relevant to higher education. We can use a nursing programme to exemplify the idea behind essential and additional merit subjects, which under the proposal would be included in the subject area accreditation for care studies and nursing.

Subject are accreditation for care studies and nursing

Essential subjects	Additional merit subjects
<ul style="list-style-type: none"> – Mathematics B – Science B 	<ul style="list-style-type: none"> – Language step 3 or Native language B – Advanced mathematics – Advanced Swedish – Advanced English – Psychology – Health Care or Social service studies, courses worth a minimum of 100 points

In other words, Mathematics B and Science B are the essential subjects needed for eligibility, whereas the subjects listed as additional merit subjects provide “extra points”. The idea here is for only a maximum of three additional merit subjects to provide extra points, with one point per subject regardless of the grade

gained by the applicant, so as not to create unnecessary stress. Another thought is to highlight programme-specific courses from primarily vocational programmes, which in the case of the above-mentioned example would be courses from the Health Care Programme.

Under the proposal, the National Agency for Higher Education would issue regulations governing the applicable subject area accreditations for an educational programme leading to an advanced vocational qualification, whilst the university/university college itself, after consultations with the National Agency for Higher Education, would determine the applicable subject area accreditations for other educational programmes aimed at new higher education entrants.

Assessment of qualifications and selection

Three routes will lead students into higher education: grades, tests and local selection criteria determined by the university/university college. At least 30 per cent of places should normally be allocated based on grades, at least 30 per cent based on the university aptitude test and at least 10 per cent on the locally determined selection criteria but it should also be possible to allocate the places differently if there is good reason to do so, for example if it is a question of programmes primarily aimed at further education and training.

Grades as selection criteria

Under the proposal, grades should be assessed differently in the future, by:

- assessing qualifications in two steps (firstly the entire final grade, then the additional merit subjects),
- scrapping the option of being able to compete for selection with diluted programmes,
- introducing an upper limit of 18.5 for aggregate final grades (a maximum of 3 points for additional merit subjects can be added to this, however),
- presenting aggregate figures to just one decimal place.

- scrapping the option of supplementing grades later on unless these are fail grades (it should be possible to improve these grades but only count them at Pass grade even if a better grade is achieved),
- excluding local courses,
- not affording sport and health special treatment,
- amalgamating the two selection groups BF (grades from folk high schools) and BG (grades from upper-secondary school).

University aptitude tests as selection criteria

The university aptitude test should be developed and modernised by implementing the following measures:

- Adapt it to people with Swedish as a second language.
- Adapt it to authentic measurements.
- Link it to ICT (information and communication technology).
- Adapt it to special needs students.
- Develop alternatives to the written test.
- Expand the test to include an essay component.
- Develop subject area tests, so-called “domain tests” as an alternative to the general university aptitude test.
- Offer all students a free university aptitude test during their last term at upper-secondary school.

Locally determined selection criteria

The various local elements that currently exist – alternative selection, other special selection tests, real proficiency, etc. – should be put together into one coherent, locally determined selection criterion.

This selection criterion would mean that universities and university colleges would themselves be able to base selection on:

1. special selection tests other than the national university aptitude test,
2. knowledge, work experience or other experience that is especially important for the programme being applied for or especially valuable as regards the vocational area towards which the programme is oriented, or

3. another factual circumstance relevant to the programme.

There should also be a link between the locally determined selection criteria and the recruitment goals established by the Government.

Selection when applicants are equally well qualified

If applicants are equally well qualified, selection can currently be made based on the need to improve recruitment from the under-represented gender. Afterwards, it comes down to drawing lots. I propose that when applicants are equally well qualified, regard should firstly be paid to gender, then to order of priority, and then to test results. Only after that should lots be drawn.

Deferring or interrupting studies

I propose the introduction of a provision in the Higher Education Ordinance enabling a university/university college's rejection of a student's application to defer or interrupt his/her studies to be appealed to a higher instance.

Författningsförslag

1. Förordning om ändring i högskoleförordningen (1993:100);

utfärdat den x x 2005.

Härigenom föreskrivs i fråga om högskoleförordningen (1993:100)¹

dels att 7 kap. 6 och 16–16 c §§ skall upphöra att gälla,

dels att 7 kap 4, 8–15 §§, 12 kap. 2 § samt bilaga 3 till förordningen skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

4 §²

Grundläggande behörighet har den som

1. fått slutbetyg från ett nationellt eller specialutformat program i gymnasieskolan och har lägst betyget Godkänd på kurser som omfattar minst 90 procent av de gymnasiepoäng som krävs för ett fullständigt program,

Grundläggande behörighet har den som

1. fått slutbetyg från ett nationellt eller specialutformat program i gymnasieskolan och har lägst betyget Godkänd på kurser som omfattar minst 90 procent av de gymnasiepoäng som krävs för ett fullständigt program *innefattande kurserna svenska A och svenska B eller svenska som andraspråk A och B och kursen engelska A samt*

¹ Förordningen omtryckt 1998:1003.

² Senaste lydelse 2002:761.

2. fått slutbetyg från gymnasial vuxenutbildning eller *fått samlad betygsdokument från gymnasial vuxenutbildning* och har lägst betyget Godkänd på kurser som omfattar minst 90 procent av de gymnasiepoäng som krävs för ett slutbetyg,

3. har en svensk eller utländsk utbildning som motsvarar kraven i 1 eller 2,

4. *genom någon annan verksamhet än utbildning har förvärvat kunskaper som motsvarar dem som utbildningar i 1 eller 2 ger,*

5. är bosatt i Danmark, Finland, Island eller Norge och där är behörig till högre utbildning, eller

6. genom svensk eller utländsk utbildning, praktisk erfarenhet eller på grund av någon annan omständighet har förutsättningar att tillgodogöra sig grundläggande högskoleutbildning.

Högskoleverket meddelar närmare föreskrifter om kraven i första stycket 3 och 4.

8 §
I fråga om en utbildning som vänder sig till nybörjare i högskolan anges de krav som avses i 7 § första stycket i en s.k. *standardbehörighet*.

projektarbetet,

2. fått slutbetyg från gymnasial vuxenutbildning och har lägst betyget Godkänd på kurser som omfattar minst 90 procent av de gymnasiepoäng som krävs för ett slutbetyg *innefattande de nationella kurserna svenska A, svenska B eller svenska som andraspråk A och B och den nationella kursen engelska A samt projektarbetet,*

3. har en svensk eller utländsk utbildning som motsvarar kraven i 1 och 2,

4. är bosatt i Danmark, Finland, Island eller Norge och där är behörig till högre utbildning,

5. genom svensk eller utländsk utbildning, praktisk erfarenhet eller på grund av någon annan omständighet har förutsättningar att tillgodogöra sig grundläggande högskoleutbildning.

Högskoleverket meddelar närmare föreskrifter om kraven i första stycket 3.

8 §
I fråga om en utbildning som vänder sig till nybörjare i högskolan anges de krav som avses i 7 § första stycket i en s.k. *områdesbehörighet*.

Högskoleverket meddelar föreskrifter om vilka *standardbehörigheter* som finns.

Högskoleverket meddelar föreskrifter om vilka *områdesbehörigheter* som finns.

9 §³

Högskoleverket skall meddela föreskrifter om vilken *standardbehörighet* som skall gälla för en utbildning som leder till en sådan yrkesexamen enligt bilaga 2 som inte har en konstnärlig inriktning.

Högskolan skall bestämma vilka *standardbehörigheter* som skall gälla för övriga utbildningar som vänder sig till nybörjare i högskolan.

Om det finns särskilda skäl, får Högskoleverket medge att högskolan för tillträde till en viss utbildning ställer upp andra krav enligt 7 § första stycket än de som följer av *standardbehörigheter* som behövs för den utbildningen.

Högskoleverket skall meddela föreskrifter om vilken *områdesbehörighet* som skall gälla för en utbildning som leder till en sådan yrkesexamen enligt bilaga 2 som inte har en konstnärlig inriktning.

Högskolan skall *efter samråd med Högskoleverket bestämma vilka områdesbehörigheter* som skall gälla för övriga utbildningar som vänder sig till nybörjare i högskolan.

Om det finns särskilda skäl, får Högskoleverket medge att högskolan för tillträde till en viss utbildning ställer upp andra krav enligt 7 § första stycket än de som följer av den *områdesbehörighet* som behövs för den utbildningen.

10 §⁴

Vid urval skall hänsyn tas till de sökandes meriter.

Vid urvalet används urvalsgrunderna

1. betyg,
2. högskoleprov som avses i 17 §,
3. *andra särskilda prov,*
4. tidigare utbildning,
5. *arbetslivserfarenhet, och*
6. *särskilda skäl.*

Vid i övrigt likvärdiga meriter

Vid urvalet används urvalsgrunderna

1. betyg,
2. högskoleprov som avses i 17 §,
3. tidigare utbildning, *och*
4. *de av högskolan enligt 14 § beslutade urvalsgrunderna.*

Vid i övrigt likvärdiga meriter

³ Senaste lydelse 2002:761.

⁴ Senaste lydelse 2002:761.

får urval också göras med hänsyn till kön i syfte att förbättra rekryteringen av studenter från det underrepresenterade könet. Vid sådana meriter får vidare lottning användas, om urval med hänsyn till kön inte kan göras.

I fråga om utbildningar som vänder sig till nybörjare i högskolan, får en högskola i den omfattning som framgår av 16 c § bestämma urvalsgrunder som innefattar vissa förkunskaper eller andra sakliga omständigheter. Högskolan får bestämma att urvalsgrunder som anges i andra stycket skall användas. I fråga om utbildningar som inte vänder sig till nybörjare, skall högskolan bestämma vilka urvalsgrunder enligt andra stycket som skall användas.

får urval också göras med hänsyn till *i första hand* kön i syfte att förbättra rekryteringen av studenter från det underrepresenterade könet, *i andra hand* efter sökandens prioriteringsordning av sökt utbildning och *i tredje hand* resultat på prov. Därefter får lottning användas.

I fråga om utbildningar som inte vänder sig till nybörjare, skall högskolan bestämma vilka urvalsgrunder enligt andra stycket som skall användas.

11 §⁵

Vid urval till en utbildning som vänder sig till nybörjare i högskolan gäller 12–16 c §§. Detta hindrar dock inte att det vid antagning till en kurs ges förtur åt sökande som redan är studenter vid högskolan.

Vid urval till en utbildning som vänder sig till nybörjare i högskolan gäller 12–15 §§. Detta hindrar dock inte att det vid antagning till en kurs ges förtur åt sökande som redan är studenter vid högskolan.

12 §

Urvalsgrunderna skall vara betyg och resultat från högskoleprovet *i kombination med*

Urvalsgrunderna skall vara betyg, högskoleprov *och de av högskolan beslutade urvals-*

⁵ Senaste lydelse 2002:761.

arbetslivserfarenhet. Om det inte finns synnerliga skäl skall av platserna fördelas

1. *minst en tredjedel på grundval av betyg, och*
2. *minst en tredjedel på grundval av resultat från högskoleprovet i kombination med arbetslivserfarenhet.*

Av de platser som avses i första stycket 2 skall hälften fördelas på grundval av poäng för såväl högskoleprovet som arbetslivserfarenhet och hälften på grundval av poäng för enbart högskoleprovet.

Första stycket hindrar inte att samtliga platser på en utbildning med konstnärlig inriktning fördelas på grundval av andra särskilda prov än högskoleprovet, eventuellt i kombination med andra urvalsgrunder.

grunderna. Om det inte finns särskilda skäl skall av platserna fördelas

1. *minst 30 procent på grundval av betyg,*
2. *minst 30 procent på grundval av högskoleprov, och*
3. *minst 10 procent på grundval av de av högskolan beslutade urvalsgrunderna.*

Första stycket hindrar inte att samtliga platser på en utbildning om det föreligger särskilda skäl fördelas på grundval av de av högskolan beslutade urvalsgrunderna.

13 §⁶

Högskoleverket skall till varje områdesbehörighet föreskriva vilka kurser som skall anses som särskilt meriterande vid urval, s.k. meritämnen.

Vissa bestämmelser om hur betyg skall värderas finns i bilaga 3.

I övrigt skall Högskoleverket meddela föreskrifter om värdering av betyg. Högskoleverket skall också meddela föreskrifter om fördelningen av de platser

Vissa bestämmelser om hur betyg skall värderas finns i bilaga 3. I övrigt skall Högskoleverket meddela föreskrifter om värdering av betyg. Högskoleverket skall också meddela föreskrifter om fördelningen av de platser som avses i 12 § första

⁶ Senaste lydelse 2002:761.

som avses i 12 § första stycket stycket mellan olika grupper av mellan olika grupper av sökande. sökande.

Högskoleverket skall meddela föreskrifter om vad avgångsbetyg för elever som påbörjade gymnasiestudier före 1994, samlat betygsdokument med sifferbetyg eller blandbetyg från gymnasial vuxenutbildning eller utländsk förutbildning skall anses motsvara i förhållande till slutbetyg från gymnasieskolans program, gymnasial vuxenutbildning eller samlat betygsdokument från gymnasial vuxenutbildning.

14 §

Poäng för arbetslivserfarenhet ges efter fem års arbete på minst halvtid och med en fjärdedel av maximal poäng för högskoleprovet. Högskoleverket meddelar närmare föreskrifter om beräkning av arbetslivserfarenhet.

En högskola får bestämma urvalsgrunder som består av

- 1. andra särskilda urvalsprov än högskoleprovet,*
- 2. kunskap, arbetslivserfarenhet eller annan erfarenhet som är särskilt värdefull för den sökta utbildningen eller är särskilt värdefull för det yrkesområde som utbildningen förbereder för, eller*
- 3. annan för utbildningen saklig omständighet.*

15 §

Andra särskilda prov än högskoleprovet får användas som urvalsgrund endast i fråga om

- 1. utbildningar som förbereder för yrkesområden som ställer krav på vissa personliga egenskaper eller särskild kompetens, och*
- 2. utbildningar med konstnärlig inriktning.*

I fråga om utbildningar som avses i första stycket 1 beslutar

Högskoleverket om tillstånd för högskolan att använda proven och om de villkor som skall gälla

En högskola får i enstaka fall om det föreligger särskilda skäl göra undantag från 12 §.

för användningen. Högskoleverket kan därvid besluta om undantag från 12 § första stycket andra meningen.

12 kap.

2 §⁷

Till Överklagandenämnden för högskolan får följande beslut av en högskola överklagas, nämligen

1. beslut om anställning vid en statlig högskola, med undantag av anställning som doktorand, som professor eller lektor vid anställning enligt 4 kap. 11, 13 eller 13 a §§ eller som lektor eller adjunkt vid anställning enligt 30 § 5 tredje meningen.

2. beslut enligt 4 kap. 28 § andra stycket att avslå en ansökan om befordran,

3. beslut enligt 4 kap. 28 § tredje stycket att avslå en begäran om anställning som professor,

4. beslut enligt 4 kap. 28 § fjärde stycket att avslå en begäran om anställning tills vidare av en lektor eller en adjunkt,

5. beslut om att en sökande inte uppfyller kraven på behörighet för att bli antagen till grundläggande högskoleutbildning och beslut att inte göra undantag från behörighetsvillkoren i fall som avses i 7 kap. 3 § andra meningen,

Till Överklagandenämnden för högskolan får följande beslut av en högskola överklagas, nämligen

1. beslut om anställning vid en statlig högskola, med undantag av anställning som doktorand, som professor eller lektor vid anställning enligt 4 kap. 11, 13 eller 13 a §§ eller som lektor eller adjunkt vid anställning enligt 30 § 5 tredje meningen.

2. beslut enligt 4 kap. 28 § andra stycket att avslå en ansökan om befordran,

3. beslut enligt 4 kap. 28 § tredje stycket att avslå en begäran om anställning som professor,

4. beslut enligt 4 kap. 28 § fjärde stycket att avslå en begäran om anställning tills vidare av en lektor eller en adjunkt,

5. beslut om att en sökande inte uppfyller kraven på behörighet för att bli antagen till grundläggande högskoleutbildning och beslut att inte göra undantag från behörighetsvillkoren i fall som avses i 7 kap. 3 § andra meningen,

⁷ Senaste lydelse 2002:761.

6. beslut om tillgodoräknande av kurs,

7. avslag på en students begäran om befrielse från ett obligatoriskt utbildningsmoment,

8. beslut att dra in resurser för en doktorands forskarutbildning enligt 8 kap. 10 § och beslut att en doktorand inte skall få tillbaka resurserna enligt 8 kap. 11 §, och

9. avslag på en students begäran att få examensbevis eller utbildningsbevis.

6. beslut om tillgodoräknande av kurs,

7. avslag på en students begäran om befrielse från ett obligatoriskt utbildningsmoment,

8. beslut att dra in resurser för en doktorands forskarutbildning enligt 8 kap. 10 § och beslut att en doktorand inte skall få tillbaka resurserna enligt 8 kap. 11 §,

9. avslag på en students begäran att få examensbevis eller utbildningsbevis, och

10. beslut att inte bevilja den som är antagen till grundläggande högskoleutbildning anstånd med att påbörja studierna eller fortsätta studierna efter studieuppehåll.

Om någon som sökt en anställning som lektor med stöd av första stycket 1 överklagar ett beslut av högskolan att anställa någon annan och överklagandenämnden bifaller överklagandet, skall det ske på så sätt att den klagande anställs som professor, om det yrkas i överklagandet. Detta gäller dock bara om den klagande har behörighet för en sådan anställning och har begärt prövning av detta enligt 4 kap. 23 §.

Ett överklagande enligt första stycket 3 skall inte prövas om överklagandenämnden beslutar att någon annan skall ges anställningen på grund av ett överklagande enligt första stycket 1.

1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2007.

2. Sökande som den 31 december 2006 uppfyllt kraven på grundläggande behörighet enligt bestämmelserna i deras äldre lydelse skall fortsatt anses ha grundläggande behörighet.

3. De nya bestämmelserna skall tillämpas första gången vid antagningen till grundläggande högskoleutbildning höstterminen 2007. Dessförinnan skall äldre bestämmelser tillämpas.

Bilaga 3

Nuvarande lydelse

Meritvärdering av betyg

I denna bilaga finns, i enlighet med vad som sägs i 7 kap. 13 § *första stycket*, vissa bestämmelser om hur betyg skall värderas.

De sökande med slutbetyg från program i gymnasieskolan som har endast bokstavsbetyg

1. Betygen på de kurser och specialarbetet som ingår i slutbetyget ges följande siffervärden:

Icke godkänd (IG)	0
Godkänd (G)	10
Väl godkänd (VG)	15
Mycket väl godkänd (MVG)	20

2. Siffervärdet för varje betyg multipliceras med kursens eller *specialarbetets* gymnasiepoäng, varvid betygsvärdet för kursen eller specialarbetet erhålls.

3. Det sammanlagda betygsvärdet för alla kurser och specialarbetet som ingår i slutbetyget divideras med det antal

Föreslagen lydelse

I denna bilaga finns, i enlighet med vad som sägs i 7 kap. 13 § *andra stycket*, vissa bestämmelser om hur betyg skall värderas.

Meritvärdering sker i två steg: först meritvärderas hela slutbetyget, därefter läggs poäng för s.k. meritämnen till.

Hela slutbetyg

1.1 Betygen på de kurser och projektarbetet som ingår i slutbetyget ges följande siffervärden:

Icke godkänd (IG)	0
Godkänd (G)	10
Väl godkänd (VG)	15
Mycket väl godkänd (MVG)	20

1.2 Siffervärdet för varje betyg multipliceras med kursens eller *projektarbetets* gymnasiepoäng, varvid betygsvärdet för kursen eller projektarbetet erhålls.

1.3 Det sammanlagda betygsvärdet för alla kurser och projektarbetet som ingår i slutbetyget divideras med det antal

gymnasiepoäng för kurser och *specialarbetet* som ingår i slutbetyget, varvid det s.k. jämförelsetalet erhålls. *Betygsvärdet och gymnasiepoängen avseende idrott och hälsa medräknas dock endast såvida detta höjer jämförelsetalet eller kursen utgör särskild behörighet för utbildningen.*

Jämförelsetalet anges med två decimaler.

4. *Det som sägs i 3 om idrott och hälsa gäller också i fråga om en kurs, dock inte en lokal kurs, som inte ingår i slutbetyget.*

5. *Ett betyg på en kurs som ingår i slutbetyget skall ersättas av ett betyg som den sökande har på samma eller motsvarande kurs, om sistnämnda betyg är högre.*

gymnasiepoäng för kurser och *projektarbetet* som ingår i slutbetyget, dock lägst 2 500 för ett slutbetyg från gymnasieskolan och 2 350 för ett slutbetyg från gymnasial vuxenutbildning, varvid det s.k. jämförelsetalet erhålls. Jämförelsetalet anges med en decimal. Den del av jämförelsetalet som överstiger 18.5 får inte tillgodoräknas.

1.4 *Betyget Icke godkänd på en kurs som ingår i slutbetyget skall ersättas av värdet för betyget Godkänd om den sökande erhållit betyget Godkänd eller högre på samma eller motsvarande kurs.*

Meritämnen

2. *Varje meritämne ger en (1) poäng, oavsett ämnets betyg eller gymnasiepoäng. Maximalt kan 3 poäng adderas till jämförelsetalet för slutbetyget.*

De sökande med slutbetyg eller samlat betygsdokument från gymnasial vuxenutbildning som har endast bokstavsbetyg

6. *Vad som sägs i 1-5, med undantag av vad som sägs om specialarbetet och idrott och hälsa, gäller också i fråga om sökande med slutbetyg eller samlat betygsdokument från gymnasial*

3. *Vad som sägs i 1-2 gäller också i fråga om sökande med slutbetyg eller samlat betygsdokument från gymnasial vuxenutbildning som har endast bokstavsbetyg.*

vuxenutbildning som har endast bokstavsbedömning.

Vissa andra sökande

7. Vad som sägs i denna punkt gäller sökande med

a) sådana slutbetyg och samlade betygsdokument från gymnasial vuxenutbildning som inte avses i 6 ovan,

b) avgångsbetyg enligt punkt 2 övergångsbestämmelserna till förordningen (1994:35) om ändring i gymnasieförordningen (1992:394), och

c) motsvarigheter till slutbetyg från äldre utbildningar i gymnasieskolan och statlig eller kommunal vuxenutbildning.

Den s.k. betygspoängen används. Den utgörs av medelvärdet av följande betyg:

a) betygen i de obligatoriska ämnena/kurserna utom idrott/idrott och hälsa,

b) betyget i idrott/idrott och hälsa, om det höjer betygspoängen eller ämnet/kursen utgör särskild behörighet för den sökta utbildningen,

c) betygen i de frivilliga ämnena/kurserna, om de höjer betygspoängen eller ämnena/kurserna utgör särskild behörighet för den sökta utbildningen, och

d) betyg som inte ingår i slutbetyget eller motsvarande, om ämnet/kursen utgör särskild behörighet för den sökta utbildningen, eller med undantag för betyg på lokala kurser, om det höjer betygspoängen.

För bokstavsbedömning skall följande siffrvärden användas:

Icke godkänd	0
Godkänd	3
Väl godkänd	4
Mycket väl godkänd	5

Ett betyg i ett ämne som ingår i slutbetyget eller motsvarande skall ersättas av ett betyg

4. Vad som sägs i denna punkt gäller sökande med

a) sådana slutbetyg och samlade betygsdokument från gymnasial vuxenutbildning som inte avses i 3 ovan,

b) avgångsbetyg enligt punkt 2 övergångsbestämmelserna till förordningen (1994:35) om ändring i gymnasieförordningen (1992:394), och

c) motsvarigheter till slutbetyg från äldre utbildningar i gymnasieskolan och statlig eller kommunal vuxenutbildning.

Ett betyg i ett ämne som ingår i slutbetyget eller motsvarande skall ersättas av ett betyg

som den sökande har i ämnet på lägst samma nivå, om sistnämnda betyg är högre. I fråga om kurser tillämpas 5.

Betygspoängen anges med *två* decimaler.

som den sökande har i ämnet på lägst samma nivå, om sistnämnda betyg är högre. I fråga om kurser tillämpas 1.4.

Betygspoängen anges med *en* decimal.

Förkortningar

ACT	The American College Testing Program
AO	Allmän orientering
APU	Arbetsplatsförlagd utbildning för gymnasieelever
BF	Urvalsgrupp för sökande med studieomdöme från folkhögskola
BF	Barn- och fritidsprogrammet
BG	Betygsurvalsgrupp
BL	Urvalsgrupp för sökande med slutbetyg från gymnasieskolans linjer
BP	Urvalsgrupp för sökande med slutbetyg från gymnasieskolans program
BP	Byggprogrammet
DO	Ombudsmannen mot etnisk diskriminering
DTK	Tolkning av diagram, tabeller och kartor
EC	Elprogrammet
ELF	Engelsk läsförståelse
EN	Energiprogrammet
ES	Estetiska programmet
FP	Fordonsprogrammet
G	Betyget Godkänd
HA	Urvalsgrupp för sökande med högskoleprovsresultat samt poäng för arbetslivserfarenhet
HP	Urvalsgrupp för sökande med högskoleprovsresultat
HP	Handels- och administrationsprogrammet

HR	Hotell- och restaurangprogrammet
HSV	Högskoleverket
HV	Hantverksprogrammet
IG	Betyget Icke godkänd
IP	Industriprogrammet
komvux	Kommunal vuxenutbildning
LP	Livsmedelsprogrammet
LÄS	Läsförståelse
MP	Medieprogrammet
MVG	Betyget Mycket väl godkänd
NOG	Matematiska och logiska problem
NP	Naturbruksprogrammet
NV	Naturvetenskapsprogrammet
OP	Omvårdnadsprogrammet
ORD	Ordkunskap
RUT-93	Utredningen om uppföljning av 1993 års universitets- och högskolereform
SAT	Scholastic Assessment Test
SOU	Statens offentliga utredningar
SP	Samhällsvetenskapsprogrammet
STUF	Studietekniska färdigheter
SUHF	Sveriges universitets- och högskoleförbund
VALUTA	Validering av den högre utbildningens antagningsystem
VG	Betyget Väl godkänd
VHS	Verket för högskoleservice
ÖHN	Överklagandenämnden för högskolan

1 Tillträdesutredningens arbete

I detta kapitel beskrivs kortfattat aktiviteter och samrådsmöten inom ramen för Tillträdesutredningens arbete samt de avgränsningar som utredningen valt att göra.

1.1 Ett öppet arbetssätt har eftersträvats

Tillträdesutredningen fick sitt uppdrag och sina direktiv via ett regeringsbeslut den 27 mars 2003. Enligt de ursprungliga direktiven skulle uppdraget redovisas den 9 januari 2004, men utredningen medgavs förlängning till den 27 februari 2004 genom ett nytt regeringsbeslut den 11 september 2003.

Tillträdesutredningen har varit mån om att arbeta öppet och har strävat efter att träffa många olika grupper och personer med kunskap om och intresse av högskolans tillträdesregler. Av utredningens direktiv framgår också att utredningen skall ”samråda med berörda myndigheter, organisationer och utredningar som har relevans för utredningsuppdraget”. Dessa möten har också givit värdefulla bidrag till arbetet. Vi vill passa på att tacka alla som vi kommit i kontakt med under utredningens arbete – ingen nämnd och ingen glömd!

Utredningen har själv organiserat till två större egna aktiviteter: ett forskarseminarium och en hearing. Vid *forskarseminariet* den 17 september 2003, som leddes av professor Jan-Erik Gustafsson från Göteborg, medverkade forskare från Göteborgs universitet och Umeå universitet. Dessa forskare gav intressanta och initierade inblickar i den aktuella forskningen kring urvalsinstrument och urvalsmetoder. Målgrupp för seminariet var utredningen och dess experter samt ett antal särskilt inbjudna deltagare från Högskoleverket, Skolverket, Verket för högskoleservice, Myndigheten för skolutveckling, Matematikdelegationen och Sveriges förenade stu-

dentkärer. Vi vill särskilt tacka Jan-Erik Gustafsson och övriga forskare från Göteborg och Umeå för deras medverkan.

Vid *hearingen* den 16 oktober 2003 presenterade utredningen sina utgångspunkter och preliminära ställningstaganden för ca 100 särskilt inbjudna företrädare för universitet, högskolor, myndigheter, skolhuvudmän och studenter och fick även synpunkter på dessa. Vi vill från utredningens sida tacka alla som deltog vid denna hearing.

1.2 Vissa avgränsningar har gjorts

Med tanke på den förhållandevis korta tid som stått till Tillträdesutredningens förfogande bestämde vi oss tidigt för tre avgränsningar:

1. Inga egna datainsamlingar

Utredningen har inte gjort några egna datainsamlingar utan förlitat sig på det material och den statistik som framför allt Högskoleverket, Skolverket, Verket för högskoleservice och SCB förfogar över, liksom data från Enheten för pedagogiska mätningar vid Umeå universitet. Eftersom tillgången på för utredningen relevant material är stor hos dessa instanser, och de dessutom varit väldigt generösa i kontakterna med utredningen har det inte varit något bekymmer att Tillträdesutredningen själv inte kunnat göra några egna datainsamlingar. Ett särskilt tack vill vi passa på att rikta till Torbjörn Lindqvist, Nita Molander och Nils Olsson på Högskoleverket som bidragit med egna promemorior som underlag till utredningen och till Christina Wikström vid Enheten för pedagogiska mätningar vid Umeå universitet som försett oss med siffror som illustrerar de senaste årens betygsinflation i gymnasieskolan.

Ett undantag från denna avgränsning finns dock, och det gäller de simuleringar av grundläggande behörighet som utredningen uppdragit åt SCB att göra, och som redovisas i kapitel 17.

2. Inte allt för tekniskt

Tillträdesfrågorna spänner över ett brett spektrum från ideologi och politik till ren och skär antagningsteknik, och utredningen har medvetet valt att inte bli allt för teknisk i sina resonemang och förslag. Tvärtom, menar vi, är det viktigt att inte förlora de stora perspektiven för alla de tekniska detaljfrågor som bara *kan* – och *bör* – överblickas av ett mindre antal antagningshandläggare vid

universitet och högskolor respektive VHS. Ett litet exempel på detta:

Högskoleförordningen reglerar i dag tillträdet till grundläggande högskoleutbildning på ca 5 sidor. I andra änden finns den s.k. bedömningshandboken på dryga 150 sidor som är det verktyg som antagningshandläggare runtom i landet använder sig av för att t.ex. kunna avgöra nivån på matematikkunskaperna hos en sökande som genomgått den sedan många år nedlagda 1-åriga kursen för ritbiträden.

3. Inga utländska studieresor har hunnits med

Tillträdesutredningen har inte haft tid och resurser i övrigt att göra studiebesök i andra länder, och detta ser vi själva som en stor brist. Som en god regel för alla utredare torde gälla att man bör lära av såväl historien som omvärlden så att man inte i onödan behöver uppfinna hjulet själv eller upprepa misstag som redan gjorts någon gång någonstans.

För att i viss mån kompensera oss för denna brist har Peter Schilling, doktorand i ekonomisk historia vid Umeå universitet och tidigare medarbetare vid Högskoleverket, på utredningens uppdrag författat promemorian *Några internationella tendenser på tillträdesområdet* där han behandlar tillträde till högre utbildning i ett internationellt perspektiv. Promemorian återfinns som bilaga 3. Där redogör Schilling för tillträdet till högre utbildning i sex länder – Danmark, Norge, Storbritannien, Tyskland, Australien och USA – och ger även en översikt över internationella trender på tillträdesområdet. Vi vill från utredningens sida rikta ett varmt tack till dig, Peter!

Utredningen har också haft vissa kontakter med Sakari Ahola, som på finska regeringens uppdrag ser över det finska systemet för tillträde till universitet och högskolor. Diskussionerna med honom har varit stimulerande, där såväl likheter som skillnader i synsätt mellan Sverige och Finland tydligt framgått.

1.3 Många äro kallade...

Frågor om tillträde till universitet och högskolor intresserar och engagerar många människor på såväl det professionella planet som det personliga – vilket självfallet är positivt. Det är dock få personer som förmår – eller kanske ens vill – ha ett helhetsperspektiv på dessa frågor. Om Tillträdesutredningen lyckats få med ett sådant helhetsperspektiv får läsaren av detta betänkande själv avgöra. Det har dock varit vår ambition.

2 Tillträdesreglerna – ett regelsystem med få vänner

Detta kapitel tar sin utgångspunkt i två grundläggande frågor: varför är så många missnöjda med tillträdesreglerna och varför blir sällan utfallet av reformer inom tillträdesområdet det önskade? I kapitlet betonas bl.a. att tillträdesfrågor aldrig kan betraktas isolerade från andra viktiga frågor inom högskolan som t.ex. dimensionering, studieorganisation och resurstilldelning samt att vad-frågorna rimligen måste ges ett svar innan vi ger oss i kast med hur-frågorna.

2.1 Två frågor man inte kommer förbi

Låt oss på en gång slå fast följande: högskolans tillträdesregler har få – om ens några – vänner. Alla, från politiker och utredare på central nivå till högskoleföreträdare, studenter och presumtiva studenter, är mer eller mindre missnöjda med tillträdesreglerna. När jag nu som särskild utredare fått regeringens uppdrag att se över och lämna förslag till förändringar av högskolans tillträdesregler känns det därför ganska naturligt att ta min utgångspunkt i just detta förhållande.

Under de gångna 30–40 åren har tillträdesreglerna setts över, reformerats, justerats och finkalibrerats vid åtskilliga tillfällen. Åtskilliga är också de kloka och omdömesgilla personer som bidragit till dessa reformer och förändringar – och trots detta är vi lika missnöjda nu som alltid med tillträdesreglerna.

Så min första fråga är alltså: Varför är nästan alla nästan alltid missnöjda med högskolans tillträdesregler?

Ja, förklaringen till detta torde stå att finna i det lika enkla som självklara faktum att tillträdesreglerna är en tummelplats för en mängd olika krav, motstridiga principer och – till och från – rena målkonflikter.

Vi förväntar oss att tillträdesreglerna skall klara av att lösa ett flertal ambitiösa uppgifter, exempelvis att

- prognostisera studieframgång,
- belöna ”önskvärt” beteende i gymnasieskolan,
- bidra till utbildningspolitiska mål,
- vara enkla,
- överblickbara,
- stabila,
- rättvisa
- rättssäkra,
- kostnadseffektiva och
- legitima.

Det är dessvärre, enligt min uppfattning, inte särskilt realistiskt att tro att ett administrativt regelsystem ska klara av allt detta på en och samma gång. Flera av de ovanstående punkterna är dessutom mer eller mindre omöjliga att förena. Det som är ”rättvist” (t.ex. lottning, som i någon slags semantisk mening är fullständigt rättvis) är inte rättssäkert (eftersom man inte kan förutsäga utfallet). Det som är legitimt (intervjuer har t.ex. ofta en väldigt hög grad av legitimitet bland de sökande) kan ofta ha ett mycket begränsat värde som prognosinstrument och – som i fallet med intervjun – inte heller vara särskilt kostnadseffektivt. Det som är enkelt och överblickbart är inte heller alldeles lätt att förena med sofistikerade signal- och belöningsmodeller och så vidare. Vad som är ”önskvärda beteenden” och politiska målsättningar tenderar dessutom att variera från tid till annan.

Dessutom: tillträdesregler går inte heller att diskutera och reformera isolerat från andra regelsystem inom högskolan, och då tänker jag framför allt på sådant som dimensionering, studieorganisation och resursfördelning. Om efterfrågan på en viss utbildning vida överstiger utbudet så kommer antagningsreglerna alltid att utsättas för press och ifrågasättande, och betygspoängen kommer förr eller senare att ”slå i taket”. Det är i grunden samma enkla förhållande

som på en överhettad marknad för bostadsrätter; där i stället priset kommer att skena iväg i höjden fast med den avgörande skillnaden att ingen kommer att ifrågasätta ekonomiska transaktioner i sig på samma sätt man ifrågasätter antagningsreglerna när personer med maxpoäng inte kommer in!

Vad vi därför behöver är först och främst en gemensam uppfattning om vilka krav som är realistiska att ställa på tillträdesreglerna: kalla det sedan för en definition, en tillträdespolicy eller en tillträdespolitik. För om vi inte först klarar av att bli överens om *vad* ett antagningssystem realistiskt sett skall ha för uppgifter, kommer vi heller aldrig att bli överens om *hur* detta antagningssystem skall utformas.

Och detta leder då till den andra frågan: Varför blir sällan utfallet av tillträdesreformer det önskade?

Ja, svaret på denna fråga hänger förstås nära ihop med svaret på en förra. Det vill säga: vi måste klart besvara vad-frågorna innan vi kan ge oss i kast med hur-frågorna.

Att försöka ”ändra på reglerna” utan att först ha en tydlig uppfattning av vad reglerna skall åstadkomma, är ungefär lika hopplöst som att måla över rostfläckar på en bil – vi slipper se rosten ett tag, men efter en månad eller två är den fullt synlig igen. Vill vi verkligen åtgärda rostproblemet kräver det ett ordentligt underarbete vilket naturligtvis är betydligt mer krävande än att måla över rostfläckarna direkt, men ger å andra sidan ett betydligt mer hållbart resultat. När vi försökt reformera tillträdesreglerna i Sverige har vi väldigt ofta slarvat med just underarbetet, vilket fått till följd att problemen har hållits i schack en viss tid, men alltid – förr eller senare – gjort sig påmind igen.

Ett sådant nödvändigt ”underarbete” när det gäller tillträdesfrågorna är alltså en förutsättning för att vi ska slippa tillsätta en ny tillträdesutredning inom 5–10 år. Ett sådant arbete kan förvisso upplevas som besvärligt – eftersom det tvingar oss att tydliggöra vilka underliggande synsätt, principer och bevekelsegrunder i övrigt som skall råda – men inte desto mindre nödvändigt.

Ett annat sätt att uttrycka detta synsätt är att vi i dag har ett tomrum mellan de generella högskolepolitiska målen och det tekniska regelverket med alla dess detaljerade bestämmelser. Enligt min mening saknas det en viktig nivå däremellan – en policynivå

där tillträdesreglerna sätts in i ett sammanhang och betraktas utifrån en helhetssyn; en nivå där tillträdesreglerna behandlas med utgångspunkt från förhållanden i dagens och framtidens utbildningssystem, i Sverige och internationellt.

2.2 Vem skall bestämma om tillträdet till högskolan?

Det finns som sagt en stor mängd olika krav och förväntningar på tillträdesreglerna. När det gäller synen på *var* makten och ansvaret för utformningen av tillträdesreglerna skall ligga så finns det också där några olika uppfattningar. I princip kan två ytterlighetsuppfattningar urskiljas: i den ena änden de som hävdar att hela ansvaret bör ligga på universitet och högskolor, i andra änden de som hävdar att tillträdesreglerna i allt väsentligt bör handhas av riksdag och regering.

Jag tycker mig i dag uppleva en viss klyfta mellan å ena sidan statsmakterna och å andra sidan universitet och högskolor när det gäller synen på tillträdesbestämmelserna och dess ansvarsfördelning. Universitet och högskolor kan i många stycken sägas ha "abdikerat" från antagningsfrågorna, trots att de formellt sett är antagningsmyndigheter, eftersom så mycket upplevs som "centralstyrt". Från statsmakternas sida framskyntar då och då uppfattningen att "tillträdesfrågorna är för viktiga att lämna över till universitet och högskolor". Med sådana tendenser till polarisering är det förstås inte lätt att skapa ett hållbart och välfungerande system för tillträde till högskolan – ett system som fungerar *både* på papperet och i verkligheten!

Som särskild utredare anser jag det vara hederligt att redovisa min egen ståndpunkt i denna grundläggande fråga, och denna min uppfattning är att ingen av ytterligheterna kan sägas "äga sanningen". Jag är i stället övertygad om att den allra bästa mixen ligger någonstans i mitten, dvs. ett ökat inflytande för universitet och högskolor fast med tydliga nationella ramar.

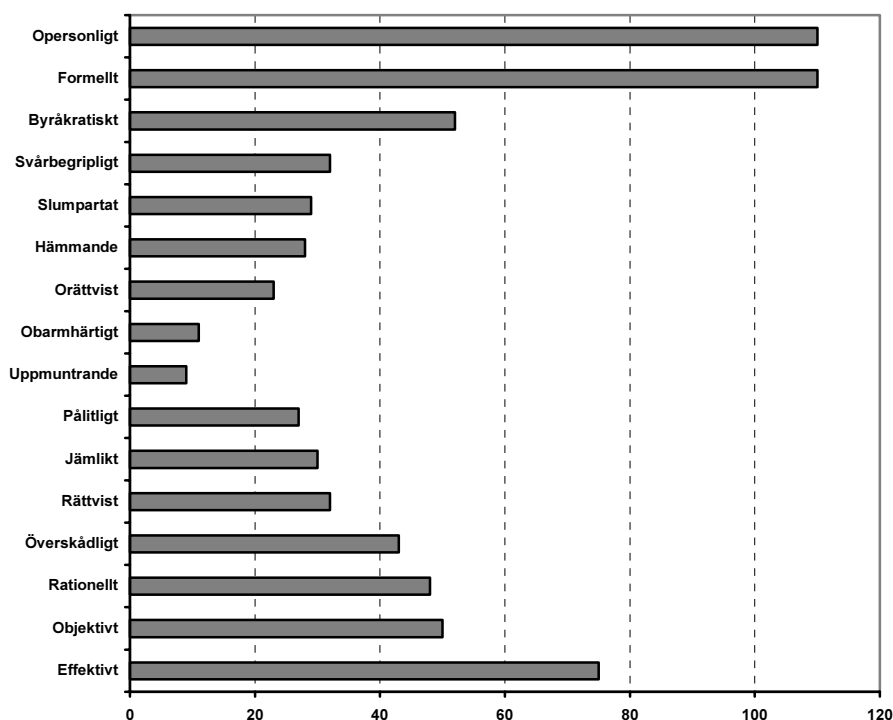
Mitt förslag i detta betänkande bör därför ses mot bakgrund av att jag gärna skulle vilja se en viss rörelse mot mitten, där riksdag och regering tydligt formulerar uppdraget, dvs. svaret på tillträdesreglernas *vad-frågor*, medan universitet och högskolor ges ett större ansvar än i dag för att hitta vägarna dit, dvs. besvara hurfrågorna. I kapitel 9 lämnas också ett förslag på en möjlig definition av tillträdesreglernas syfte.

Globaliseringen av den högre utbildningen i allmänhet, och Bologna-processen i synnerhet, leder också till att svensk högre utbildning allt mer kommer att harmoniseras till internationella förhållanden. Detta torde också på sikt komma att omfatta antagningssystemet, där ett större inslag av pluralism vad gäller kriterier och metoder sannolikt kommer att bli en av följderna oavsett om vi ser det som önskvärt eller ej.

2.3 Antagningen till högskolan: effektiv men opersonlig

I en enkätstudie som jag genomförde för ett antal år sedan lät jag ca 300 sistaårsgymnasister ta ställning till 16 olika adjektiv – åtta positivt laddade och åtta negativt laddade – som på olika sätt kan tänkas beskriva antagningen till högskolan. Av denna studie, vars resultat jag är övertygad om är giltigt också i dag, framgår att gymnasisterna tycker att antagningssystemet är *å ena sidan* effektivt och objektivt, men *å andra sidan* opersonligt och formellt (se diagram 2.1 här nedan). Och det är kanske inte så märkligt att man tycker så; ett effektivt och objektivt system måste kanske per definition vara opersonligt och formellt, medan ett personligt och informellt system inte klarar av att vara särskilt effektivt eller objektivt – åtminstone inte utifrån den betydelse vi normalt sett brukar lägga in i begreppet objektivitet.

Diagram 2.1. Hur upplevs antagningsprocessen av sistaårsgymnasister? Antal gånger ett visst adjektiv förekommer, absoluta tal



2.4 Visioner och verklighet

I anslutning till reformer av tillträdesreglerna brukar det alltid finnas förhoppningar om att man funnit det stabila, förutsägbara och ”rättvisa” systemet. I inledningen av prop. 1995/96:184 *Tillträde till högre utbildning m.m.* ger regeringen sin programförklaring:

Regeringens avsikt med föreliggande proposition är att presentera ett system för tillträde till högskolan som är tydligt, överblickbart och rättssäkert för de enskilda sökandena och som samtidigt underlättar högskolans grannliga arbete med antagning till högre studier.

Ambitionen i propositionen är det som synes inget som helst fel på. När man däremot speglar de senaste sex, sju årens utveckling inom tillträdesområdet mot den återgivna meningen är det uppen-

bart att det är långt mellan vision och verklighet – mellan regler som fungerar såväl på papperet som i verkligheten.

Trots eller tack vare alla goda ambitioner är det alltså, som jag försökt belysa i detta kapitel, få regelsystem som är så frekvent utsatta för förändringar, översyner och missnöje som just högskolans tillträdesregler – och detta beror då, enligt min mening, på alla de orimliga krav och förväntningar som vi riktar mot detta regelsystem, och det faktum att vi inte har tagit itu med vadfrågorna innan vi givit oss i kast med hurfrågorna. Till detta kan också läggas svårigheterna att centralt – och i förväg – förutse alla tänkbara situationer och de konsekvenser som de fastställda reglerna får liksom svårigheten att tillämpa samma regelverk på allt från antagningen till Civilingenjörsutbildning i teknisk fysik, 180 poäng, till Panoramaröntgen för yrkesverksamma tandläkare, 2 poäng.

2.5 Vad talar för att en ny tillträdesreform skall lyckas?

Ja, gör vi som vi alltid gjort är det tyvärr inte särskilt mycket som talar för att ännu en ny tillträdesreform skall lyckas. Följer man dessa råd ökar dock sannolikheten för framgång avsevärt:

- Beskriv först *vad* tillträdesreglerna skall åstadkomma. I detta ligger förstås att ta ställning också i ”svåra” frågor av typen: Vilka fördelningsprinciper skall gälla? Vilken sorts ”rättvisa” skall präglade antagningssystemet (individuell – grupp, meritokrati – mångfald etc.)?
- Formulera en realistisk tillträdespolicy alternativt en tydlig definition som fyller igen tomrummet mellan den generella högskolepolitiken och antagningstekniken.
- Lär av historien. De senaste 30–40 åren har tillträdesreglerna ofta varit något av ett försökslaboratorium för olika generella och kvantifierbara inslag i regelverket. Flertalet av dessa har förvisso gett effekter, dock långt ifrån alltid de avsedda.
- Låt universitet och högskolor få ett något större ansvar för antagningen till högskolan; dock inom ramen för tydliga, nationellt fastställda, mål.

- Lägg inte alla ägg i samma korg eftersom alla urvalsmetoder vid sidan av sina förtjänster också har sina uppenbara fel och brister. Tillåt en viss pluralism i valet av kriterier och metoder.
- Med selektiva, ”målsökande”, åtgärder når man med all sannolikhet bättre målen om t.ex. breddad rekrytering än med storskaliga och enhetliga inslag i regelverket.

2.6 Sammanfattande slutsatser

- Nästan alla är nästan alltid missnöjda med högskolans tillträdesregler. Orsaken till detta är alla de orealistiska och svår-förenliga krav och förväntningar vi ställer på regelverket i kombination med att vi inte tydligt besvarat vad-frågorna innan vi ger oss på hur-frågorna.
- Tillträdesregler går inte heller att reformera isolerat från dimensionerings- och studieorganisatoriska frågor! Dimensioneringsfrågor och tillträdesfrågor kan i princip betraktas som två sidor av samma mynt.
- Det finns i dag en viss klyfta mellan å ena sidan statsmakterna och å andra sidan universitet och högskolor i synen på tillträdesreglerna och ansvarsfördelningen. Det vore därför önskvärt – ja, kanske rent av nödvändigt – med en viss rörelse mot mitten.
- Den bästa mixen ligger sannolikt också just i mitten, dvs. med ett ökat lokalt inflytande fast med tydliga nationella ramar. Statsmakterna måste formulera svar på vad-frågorna medan universitet och högskolor i större utsträckning än i dag ges ett ansvar för hur-frågorna. Detaljstyrning av tillträdet till högskolan har hittills aldrig visat sig fungera som avsett. Inslaget av målstyrning borde därför få öka.

3 Elev- och skolstrategier – så överlistas systemet

I detta kapitel beskrivs de elev- och skolstrategier i förhållande till högskolans antagningsregler som vi kan bevittna i dag – strategier som måste betraktas som högst rationella ur den sökandens perspektiv i syfte att optimera sitt jämförelsetal, men som är mer eller mindre kontraproduktiva ur samhällsekonomiska och kunskapsmässiga perspektiv.

3.1 Alla regelverk leder till anpassningsbeteenden

Låt oss börja med att slå fast följande: alla samhällssystem och regelverk leder till anpassningsbeteenden och optimeringsstrategier! Detta gäller såväl sjukförsäkringssystem och skattesystem som högskolans tillträdesregler. Något annat skall vi heller inte tro.

Gymnasieelever och andra presumtiva högskolestudenter kodar snabbt av regelsystemen för tillträde till högskolan och gör sedan egna ”insats- och avkastningskalkyler”. Åtskilliga är också de exempel där centralt konstruerade regelsystem tämligen omgående skjutits i sank av kreativa elever, med eller utan aktivt stöd från sina egna gymnasieskolor. Till saken hör dessutom att resursstarka elevgrupper sannolikt snabbare än andra förmår göra dessa kalkyler och därigenom behålla – eller till och med utöka – sitt försprång framför mindre resursstarka grupper.

Ett av de mest flagranta – och så här i efterhand smått komiska – exemplen på detta är införandet av s.k. föreningsmeriter i samband med 1977 års högskolereform. Den bakomliggande tanken var förstås god: att man genom extra poäng för föreningsmeriter skulle bidra till att vidga tillträdet eftersom de målgrupper man hoppades nå via denna extrapoäng antogs vara engagerade i exempelvis fackföreningar. Men vilka var det då som snabbt såg till att inkassera också extrapoängen för föreningsmeriter? Jo, i påfallande hög grad

resursstarka individer som snabbt såg till att bilda ”bridgeföreningar” och liknande.

Ett annat exempel är den generella extrapoleringen för arbetslivserfarenhet som – inte särskilt förvånande – bidragit till att åldern på högskolenybörjarna ökat. Effekten i samband med 1977 års reform blev rentav så kraftig att man i början av 1980-talet tvingades införa särskilda direktkvoter för sökande med högst fem terminer gamla gymnasiebetyg för att mildra effekterna av den nyligen införda reformen. Fortfarande har vi dock sådana ålderseffekter kvar i vårt tillträdesystem som sannolikt går att hänföra till just den ”vänt-rumseffekt” som poängen för arbetslivserfarenhet bidrar till att skapa.

Ett tredje exempel på anpassningsbeteenden, i detta fall med en kommersiell dimension, såg vi när högskoleprovet blev en möjlighet för *alla* – inte bara de s.k. 25:4-orna – 1991. Som svampar ur jorden växte då kurser fram som i princip lovade ”pengarna tillbaka” om man inte höjde sina provresultat efter att ha genomgått just deras kurser. Exempelvis sökte företaget *HighQ* via anslag på bl.a. Stockholms universitet efter personer med 2,0 i provresultat (alltså maximalt resultat) som skulle fungera som lärare på dessa kurser. Många gymnasieskolor och vuxenutbildningsenheter erbjuder också i dag lokala kurser inför högskoleprovet.

Lars Brandell och Lillemor Kim pekar i *Privilegium eller rättighet – en ESO-rapport om antagningen till högskolan* (Ds 2000:24) på att förändringarna i antagningssystemet inte alls åstadkommit de önskade förändringarna om bl.a. social breddning eftersom individer alltid anpassar sig till systemets krav och gör taktiska övervägningar. I denna anpassningsprocess spelar både den sökandes sociala bakgrund och omgivande faktorer in.

Att förändringar i antagningssystemet på det traditionella sättet med storskaliga och generella inslag i regelverket av typen kvotgrupper inte har haft de önskvärda effekterna stöds också av andra studier på området. I kapitel 8 diskuteras frågan om tillträdesreglerna alls kan bidra till en breddad rekrytering och i så fall på vilket sätt.

3.2 Elev- och skolstrategier för att överlista det nuvarande systemet

Det nuvarande systemet för tillträde till högskolan har i sina stora drag använts sedan 1997. Under de sex, snart sju, år som gått har vi kunnat observera hur ett antal elev- och skolstrategier har utvecklats; strategier som knappast syftat till att bredda eller fördjupa kunskaperna utan i stället maximera betygspoängen inför ansökan till högskolan.

Jag väljer att kalla dessa strategier för just elev- och skolstrategier eftersom de i flera fall förutsätter en form av "allians" mellan å ena sidan eleven och å andra sidan gymnasieskolans lärare/skolledning.

Här nedan följer en beskrivning av dessa strategier (siffrorna som används för att illustrera strategierna är hämtade ur Skolverkets olika publikationer):

Strategi 1: Byt nationellt program mot specialutformat!

Specialutformade program är avsedda att ge en utbildning som inte tillgodoses på de nationella programmen, men som är likvärdig med dessa. Styrelsen för en utbildning ska fastställa en plan för varje specialutformat program, och om programmet är avsett för en grupp elever ska styrelsen också fastställa programmål. Alla kärnämneskurser måste ingå. Såväl kurser i yrkesämnen och andra ämnen som lokalt fastställda kurser kan ingå. Hösten 2002 anordnades specialutformade program vid 330 skolor i landet vilket kan jämföras 168 skolor år 1999. Det är en ökning med 100 procent på tre år.

Hösten 2002 (per den 15 oktober) återfanns 10 050 elever på ett specialutformat program i årskurs 3 i landet. En tredjedel av alla elever på specialutformade program gick på program närliggande det samhällsvetenskapliga programmet. Andra vanliga nationella program som det specialutformade programmet var närliggande var naturvetenskapsprogrammet (21 %) och teknikprogrammet (13 %). Särskilt intressant att notera är att våren 2003 slutförde 13 748 elever gymnasieskolan via ett specialutformat program vilket är nästan 40 procent fler än antalet den 15 oktober hösten innan. Antalet elever på specialutformade program relaterade till det samhällsvetenskapliga programmet var 1 200 fler på våren i år 3 jämfört med höstterminen året innan.

Av detta drar jag således slutsatsen att det sker en betydande överströmning från nationella program till specialutformade program under sista terminen på gymnasieskolan. På detta sätt kan en elev utan några som helst problem välja bort ett främmande språk eller en B-kurs i fysik mot något annat – t.ex. en lokalt utformad kurs – och på så sätt få ett högre jämförelsetal än hon eller han annars skulle ha fått, till en mindre ansträngning dessutom.

Strategi 2: Skaffa reducerat program!

Elever på nationellt eller specialutformat program som har ”påtagliga studiesvårigheter som inte kan lösas på något annat sätt” kan beviljas att följa ett reducerat program (5 kap. 23 § gymnasieförordningen). Det innebär att eleven befrias från undervisning i en eller flera kurser, dock maximalt tio procent av det antal gymnasiepoäng som krävs för ett fullständigt nationellt eller specialutformat program. Beslut om att medge reducerat program kan endast fattas av rektor.

Av elever med slutbetyg vårterminen 2002 hade 10 procent följt ett reducerat program (7 242 av totalt 72 498). Intressant är dock att notera variationen i förekomsten av reducerat program på ett antal av de nationella programmen respektive det specialutformade programmet:

Tabell 3.1. Antal och andel elever med reducerat program år 2002

Program	Antal elever med slutbetyg	Antal elever med reducerat program	Andel elever med reducerat program (%)
Barn- och fritid (BF)	2 689	168	6
Energi (EN)	431	15	3,3
Estetiska (ES)	3 068	369	12
Handels- och adm. (HP)	2 514	213	8,5
Industri (IP)	1 027	112	10
Medie (MP)	3 086	197	6,3
Naturvetenskap (NV)	12 873	879	6,8
Omvårdnad (OM)	2 397	174	7
Samhällsvetenskap (SP)	17 336	2 918	17
Specialutformat program (SM)	13 745	1 401	10

Källa: Skolverkets rapport 226, Barnomsorg, skola och vuxenutbildning i siffror 2003, del 1.

Uppenbarligen har reducerat program blivit en förhållandevis vanlig åtgärd på framför allt det samhällsvetenskapliga programmet, där i det närmaste var femte elev har beviljats ett sådant. Min tolkning av detta är att dels har det samhällsvetenskapliga programmet blivit ett mycket "bredare" program än den gamla 3-åriga samhällsvetenskapliga linjen som numera rekryterar också sådana elever som tidigare gick till 2-årig social linje, dels att reducerat program tillgrips i "betygsförbättrande" syfte. Hur mycket respektive del förklarar vågar jag dock inte ha någon bestämd uppfattning om.

En annan och minst lika intressant jämförelse är variationen mellan några olika kommuner avseende förekomsten av reducerat program vårterminen 2002. Denna variation kan man dessutom spegla mot andelen elever i respektive kommun som uppfyller kraven på grundläggande behörighet till universitet och högskolor. I tabell 3.2 väljer jag att illustrera den stora kommunvariationen via de sju kommuner som har den lägsta andelen elever med reducerat program respektive de sju kommuner som har den högsta andelen elever med reducerat program.

Tabell 3.2 Andel elever med reducerat program och grundläggande behörighet 2002

<i>Kommun</i>	<i>Andel elever med reducerat program (%)</i>	<i>Andel elever med grundläggande behörighet</i>
<i>Riket</i>	10	86
Övertorneå	0	100
Alvesta	1	84
Lidingö	2	92
Eksjö	2	93
Hagfors	2	84
Upplands Väsby	3	81
Oxelösund	3	97
Tierp	30	72
Salem	32	70
Bollnäs	35	84
Ljusdal	37	73
Arjeplog	40	100
Härjedalen	51	83
Öckerö	88	100

Källa: Skolverkets rapport 229, Jämförelsetal för huvudmän 2003, del 1.

Högskolans tillträdesregler medför i dag inget poängavdrag för den som har ett reducerat program. Min slutsats är därför att detta systemfel har inneburit att förekomsten av reducerat program – och framför allt den märkliga variation som vi bevittnar mellan olika kommuner – har utvecklats till att bli en av strategierna för att skaffa ett högre jämförelsetal genom att slippa undan en eller flera svåra kurser. Eftersom eleven själv inte kan ”välja” reducerat program förutsätter detta en aktiv handling från skolans sida, då det endast är rektor som enligt gymnasieförordningen kan bevilja ett reducerat program; och då, som tidigare framgick, endast om det föreligger ”påtagliga studiesvårigheter som inte kan lösas på något annat sätt”. Slutsatsen blir därför att reducerade program i vissa kommuner uppenbarligen blivit regel i stället för undantag.

Strategi 3: Läs utökat program!

Elever på nationellt eller specialutformat program kan beviljas att följa ett utökat program, där eleven frivilligt läser en eller flera kurser utöver vad som normalt ingår i studievägen. En förutsättning för detta är att eleven bedöms på ett tillfredsställande sätt kunna tillgodogöra sig undervisningen på samtliga kurser eleven följer. På samma sätt som med reducerat program är det rektor som beslutar om en elev ska få läsa ett utökat program (5 kap. 22 § gymnasieförordningen). 23 procent av eleverna i riket hade slutbetyg från ett utökat program vårterminen 2002 (16 476 av totalt 72 498), men även i detta sammanhang finns stora skillnader mellan program och kommuner.

Att elever väljer utökat program borde kunna ses som något i grunden enbart positivt. Problemet ur ett högskoleperspektiv är att utökat program i stor utsträckning också används för att manipulera beräkningsgrunden av jämförelsetalet till högskolan. Många elever väljer dessutom lätta, oftast lokala, kurser där andelen MVG-betyg är påfallande hög. Dessa kursers poäng är sedan lika mycket värda som ”svåra” kurser i konkurrensen till högskolan. Eleverna kan dessutom själva(!) välja vilka kurser som skall ingå i slutbetyget, såvida det inte är en obligatorisk kurs. I 7 kap. 9 § gymnasieförordningen framgår att

den elev som fått betyg på kurser utöver vad som krävs för ett fullständigt program har rätt att välja vilken eller vilka kurser som skall ingå i slutbetyget.

Detta förhållande öppnar förstås upp för än mer av ”kreativt kalkylerande” från elevernas sida.

Strategi 4: Ta inte ut slutbetyg utan samlat betygsdokument!

Det strikt formella målet med en gymnasieutbildning är att den ska leda fram till ett slutbetyg. Enligt 7 kap. 8 § gymnasieförordningen skall elever få slutbetyg när

de har gått igenom ett nationellt eller specialutformat program och har fått betyg på alla kurser och det projektarbete som ingår i elevens studieväg.

Den 15 oktober 2001 fanns totalt 89 549 elever i år 3 i gymnasieskolan. Av dessa erhöll 73 128 ett slutbetyg på våren 2002 (dvs. en andel på 82 %). Bland de närmare 20 procent av gymnasieeleverna (16 421 individer) som inte erhöll ett slutbetyg vårterminen 2002 torde elever med omfattande skolsvårigheter återfinnas, elever som av betygstaktiska skäl inte vill *ha* ett slutbetyg.

Alternativet till ett slutbetyg för den som inte fått betyg på alla kurser respektive projektarbetet är ett s.k. samlat betygsdokument. I 7 kap 7 § gymnasieförordningen framgår att:

Om en elev övergår till en annan gymnasieskola eller avbryter studierna skall skolan utfärda ett samlat betygsdokument som innehåller de betyg som eleven redan har fått.

Det kan i många sammanhang vara en klar fördel för den enskilde eleven att *inte* få ett IG eller ett G i slutbetyget, utan i stället vara frånvarande så mycket att det inte sätts något betyg alls. Eleven i fråga lämnar då gymnasieskolan med samlat betygsdokument och fortsätter sedan studera vid den gymnasiala vuxenutbildningen och får sitt slutbetyg därifrån i stället. I kommuner där man inte tillåter studier i syfte att konkurrenskomplettera är detta betydligt vanligare än i andra kommuner. Ytterligare en ”lättnad” eleverna på detta sätt tillskansar sig är att ett slutbetyg inom vuxenutbildningen inte kräver några betyg i kärnämnescurserna Idrott och hälsa och Estetisk verksamhet. Tidigare gällde också att eleven inte behövde göra något specialarbete.

Strategi 5: Läs om redan godkända kurser på komvux!

Att dagens bestämmelser leder till en omfattande konkurrenskomplettering inom den gymnasiala vuxenutbildningen torde vid detta lag stå klart för flertalet. En tydlig indikation på detta är att av högskolenybjärarna läsåret 2001/02 hade

- en av tio 19-åringar
- drygt fyra av tio 21-åringar och
- nästan sex av tio av 35–39-åringar

studerat i komvux nära inpå högskolestarten.

I SCB:s rapport *Nybjärare i komvux* (UF 35 SM 0301) framgår att hälften av samtliga nybjärare i komvux som var 18–24 år gamla hösten 2000 studerade i komvux för att höja gymnasiebetyget Godkänd eller Väl godkänd och att kvinnor studerade i något större utsträckning än män för att höja betygen.

Fenomenet med konkurrenskomplettering beskrivs närmare i kapitel 10.

Strategi 6: Välj lätta kurser framför svåra, där valmöjligheter finns!

Inom varje gymnasieprogram finns ett visst utrymme för elevens fria val av kurser. Inom ramen för detta fria val av kurser finns i dag inga incitament via högskolans tillträdesregler att välja en fördjupningskurs eller ytterligare en kurs i något språk. I stället ”betalar” högskolan lika mycket via sina meritvärderingsregler för en kurs i bowling eller svampplockning som för en fördjupningskurs i matematik eller en språkkurs.

3.3 Sammanfattande slutsatser

- Högskolans tillträdesregler har alltid utsatts för – och kommer alltid att utsättas för – ”kreativa manipuleringsförsök”. Detta måste man vara medveten om när man reformerar regelverket.
- Flertalet av de strategier som beskrivits i detta kapitel går att komma till rätta med genom förändringar i meritvärderingsbestämmelserna, dock inte alla. Mina förslag till nya meritvärderingsbestämmelser återfinns i kapitel 19.

- Ett av de kanske viktigaste syftena med betygen och tillträdesreglerna ur ett högskoleperspektiv är signaleffekten, och då är det naturligtvis viktigt att de signaler som skickas ut är önskvärda och förutsedda.
- Självklart är det då en förutsättning att först noga tänka igenom vilka de önskvärda signalerna är och även formulera sig på denna punkt. Dessutom bör konsensus kring detta eftersträvas, eftersom tillträdesreglerna inte klarar av att signalera vissa saker ena året och sedan andra saker andra året.
- Eftersom högskolans tillträdesregler inte kan komma tillrätta med alla oönskade ”elev- och skolstrategier” är det också viktigt att Skolverket via en aktiv uppföljning och tillsyn, och i dialog med skolhuvudmännen, bidrar till att påverka tillämpningen.

4 Studief framgång – går den att förutsäga?

I detta kapitel diskuteras det flerdimensionella begreppet studief framgång, och i vad mån våra metoder för att mäta studief framgång ger tillförlitliga svar. Kopplingen – eller snarare bristen på koppling – mellan högskolans antagningssystem och dess examinationsformer berörs också.

4.1 "Vi vill ha de bästa studenterna!"...

Studenter som antas till universitet och högskolor förväntas "klara av" sina studier. Högskolans resurstilldelningssystem baseras som bekant till stor del på studenternas faktiska poängproduktion. Även studiemedlen är beroende av poängproduktion, dvs. studiemedlen reduceras om inte studenten klarar av åtminstone 75 procent av den aktuella terminens stipulerade poäng. Därför har såväl universitet och högskolor som den enskilde studenten ett gemensamt intresse av att studierna så långt som möjligt blir framgångsrika. På högskolans antagningssystem ställs därför kravet på att "rätt välja ut" de mest framgångsrika studenterna.

Men vad menar vi egentligen med begreppet studief framgång? Finns det kanske fler – och mer komplexa – sätt att betrakta studief framgång än just antalet avklarade poäng? Och hur väl lyckas vi egentligen med dagens metoder att förutsäga studief framgång? Behöver vi kanske förändra synen på studief framgång och urvalsmetoder när högskolans uppdrag nu förändras från en elit- och urvalshögskola till en "högskola för alla"? Har vi en tillräckligt genomtänkt och transparent koppling mellan antagningssystemet och examinationen i högskolan, i termer av en gemensam syn på kvalitetsegenskaper i gymnasieskolan respektive högskolan?

4.2 ...”men vill de bästa studenterna ha oss?!”

Regeringens mål är att 50 procent av en årskull skall påbörja högskolestudier före 25 års ålder, och som visas närmare i kapitel 8 är detta mål inom räckhåll. Högskolan i ”50-procentssamhället” har en annan roll och ett annat uppdrag än gångna tiders elithögskola. I högskolelagen talas också om studentens rätt att bli antagen, vilket innebär att universitet och högskolor så långt som möjligt skall anta *alla* behöriga sökande som studenter. Med andra ord: urval är i princip ett nödvändigt ont som helst inte skall behöva tillgripas.

Vi har dessutom en i princip tudelad högskola i dag: en urvals-högskola med fler sökande än platser, och en rekryteringshögskola med fler platser än sökande. Det innebär att redan i dag är urval något helt ovidkommande till en relativt stor andel av alla tillgängliga utbildningar i landet. Vi skall även komma ihåg att universitet och högskolor verkar på en global arena – detta gäller i allt högre grad även konkurrensen om studenterna. Drygt 22 000 svenskar uppbar höstterminen 2002 svenska studiemedel för studier utomlands på eftergymnasial nivå (CSN:s årsredovisning för 2002).

I takt med att allt större andel av en årskull skall bedriva högskolestudier och en allt större andel av högskolans totala utbildningskapacitet faktiskt i princip kan anta alla sökande förskjuts fokus vid antagningen allt mer från urvalsregler till behörighetsregler. Det blir behörighetsreglerna som i allt större utsträckning skall sätta standarden och i någon mening försöka stå som garant för studieframgång. Urvalsinstrument och urvalsmetoder blir således allt mer av en angelägenhet för ett mindre antal utbildningar, av typen läkar- och psykologutbildningar, men där är å andra sidan behovet av kompetenta och legitima urvalsinstrument och urvalsmetoder stort.

Många är säkert också bekanta med historien om antagningen till tandläkarutbildningen vid Göteborgs universitet för ett tiotal år sedan, då antagningsdatorn ”fick fnatt” och antog personerna med lägst meritvärde i stället för dem med högst. Eftersom detta var ett s.k. gynnande förvaltningsbeslut fick det inte upphävas, utan studenterna fick påbörja sin utbildning. Erfarenheten visade sedan dessa studenter klarade sina studier väl. Vilka slutsatser skall man då dra av denna tämligen dråpliga historia? Ja, den slutsats som jag väljer att dra är den att dessa studenter trots allt var behöriga, och att behörighetskraven uppenbarligen var tillfyllest. Precis som riks-

dagen också ger uttryck för i högskolelagen skall högskolorna alltid sträva efter att erbjuda alla behöriga studenter en plats, och urval skall helst inte behöva tillgripas.

4.3 Är goda förkunskapskrav tillräckliga?

Man skulle kanske kunna uttrycka det som att goda förkunskaper till en viss utbildning är *nödvändiga*, men inte *tillräckliga* förutsättningar för framgångsrika studier. 1983 års *tillträdesutredning* (SOU 1985:57) skriver att

Förkunskaperna har en väsentlig betydelse för senare studieresultat. Det finns emellertid även andra skäl till studieförseningar och studieavbrott än brister i förkunskaperna. Det är inte möjligt att genom högt ställda förkunskapskrav eliminera alla studiemisslyckanden. Förkunskapskraven – liksom övriga krav på behörighet – bör emellertid utformas så att de sökande som antas har goda möjligheter att fullfölja påbörjad utbildning.

Regeringen är inne på samma tema i 1996 års *Tillträdesproposition* (prop. 1995/96):

De studenter som antas till högskolan måste självfallet ha de kunskaper som är en nödvändig förutsättning för framgångsrika studier. Det finns emellertid många andra faktorer än förkunskaper som påverkar studenternas studieresultat. En del av dessa, t.ex. de som har med studenternas sociala situation att göra, kan högskolorna inte i någon större utsträckning påverka. Faktorer som hör samman med undervisningssituationen är däremot i högsta grad högskolans ansvar.

Detta synsätt vill även jag ansluta sig till. För att ”klara av” en utbildning måste enligt min uppfattning åtminstone fyra förutsättningar föreligga:

- **Goda förkunskaper**

Studenten bör självfallet ha goda förkunskaper. Genom behörighetskraven skall universitet och högskolor ge *sann, relevant och begriplig* information om de krav en viss högskoleutbildning ställer. Dessa krav skall även vara vägledande för högskolans uppläggning av utbildningen.

- **God motivation**

”Motivation slår klass”, brukar det heta inom idrottens värld, och samma förhållande gäller med all sannolikhet också för utbildning. I dag har vi ganska dåliga sätt att mäta – och än mindre belöna – god motivation vid antagningen till högskolan. Jag föreslår emellertid (se kapitel 19) att den sökandes prioritering av en viss utbildning skall kunna fungera som ett skiljekriterium vid i övrigt lika meriter.

- **En god studiesocial situation**

Förkunskaper och motivation i all ära – men utan tillgång till en god bostad till en rimlig kostnad, utan en ekonomi i övrigt som går runt, utan en fungerande barnomsorg för alla de studenter som faktiskt också är småbarnsföräldrar – torde ingen studieframgång värd namnet någonsin kunna uppnås. Det är därför min mening att också den studiesociala situationen har en både direkt och indirekt betydelse för studieframgång och studieprestationer.

- **Högskolans förmåga att bemöta och ”ta hand om” studenten**

Studenten skall i många fall vistas flera år vid universitetet eller högskolan. Det är därför viktigt att inte bara fokusera på vad studenten i fråga har med sig i bagaget, utan också vad högskolan kan – och skall – fylla på med under studieåren, såväl i termer av kunskapsutveckling och studiestrategier som kritiskt tänkande och personlig mognad.

Högskolan har ett ansvar för att på ett genomtänkt sätt ta emot och introducera studenten till akademiska studier i allmänhet och den specifika utbildningen i synnerhet. Högskolan har ett ansvar för att utveckla och förnya pedagogiken, inte minst med tanke på nya studerandegrupper. Högskolan har även ett ansvar för att – vid behov – erbjuda olika typer av stödinsatser, exempelvis språkverkstäder, ”våga-tala-kurser” och särskilt stöd till studenter med funktionshinder.

4.4 Olika sätt att betrakta studieframgång

Vi torde alla vara överens om det önskvärda i att högskolans studenter bedriver sina studier på ett framgångsrikt sätt och producerar de poäng som såväl universitet och högskolor som studenterna behöver för sina respektive ”ekonomiers” skull.

Begreppet studieframgång kan emellertid uppfattas på en rad olika sätt. Olika studier har också beskrivit detta. En studie från Yale-universitetet i USA 1979 (Hackman & Taber) ledde exempelvis fram till en beskrivning av studieframgång i 12 olika dimensioner.

I Ewa Anderssons och Thomas Grysells avhandling *Nöjd, klar och duktig – studenter på fem utbildningar om studieframgång*, Umeå universitet, 2002) diskuteras olika alternativa sätt att se på begreppet studieframgång. Deras kategorisering baseras på en enkätstudie och på intervjuer som genomförts med studenter på fem olika utbildningar: teknisk fysik, socionomutbildningen, läkarutbildningen, ekonomutbildningen och ämneslärarlinjen (språk).

Den kategorisering av studieframgångsbegreppet som Andersson och Grysell valde att göra utifrån sina intervjuer är följande:

Kategori	Kategoribeskrivning
Personlig utveckling	Utsagor där studieframgång relateras till utvecklingen av den egna personligheten, t.ex. social och emotionell utveckling.
Tillägnelse och förståelse	Utsagor där studieframgång relateras till den form av kognitiv förmåga som handlar om förvärvande av förståelse, insikt och förmåga till reflektion.
Prestation	Utsagor där studieframgång relateras till den form av kognitiv förmåga som kommer till uttryck i ett resultat eller en prestation och som relateras till ett externt kriterium, t.ex. ett tentamensresultat eller betyg.
Process och/eller strategi	Utsagor där studieframgång relateras till processer, strategier och/eller tekniker, dvs. hur och på vilket sätt studierna bedrivs.
Framtid och/eller yrke	Utsagor där studieframgång relateras till ett framtidsperspektiv och/eller en framtida yrkes-/professionsutövning
Övrigt	Utsagor som inte är möjliga att inordna under någon av ovanstående kategorier.

De olika beskrivningarna av studieframgång kunde också kopplas också ihop med de olika utbildningarna:

- **En prestationsorienterad uppfattning** var mest frekvent bland studenter på ekonomutbildningen och teknisk fysik, medan läkarutbildningen, socionomutbildningen och ämneslärarutbildningen – utbildningar inriktade mot människor – var underrepresenterade i denna kategori.
- **En tillägnelse- och förståelseorienterad uppfattning** var mest frekvent bland studenter på läkarutbildningen och socionomutbildningen.
- **En process- och strategiorienterad uppfattning** var mest frekvent bland studenter på teknisk fysik, medan studenter på ekonom- och läkarutbildningarna var underrepresenterade.
- **En framtids- eller yrkesorienterad uppfattning** var mest frekvent framför allt bland läkar- och lärarstudenter; studenter som under stora delar av sin utbildning kommer i kontakt med yrkesverksamma yrkesutövare. Flertalet studerande tycktes dock enbart koppla begreppet studieframgång till faktorer som hänger samman med utbildningstiden.
- **En uppfattning orienterad mot personlig utveckling** var överrepresenterad endast bland studenterna på socionomutbildningen. En möjlig förklaring kan dock, enligt författarna, vara att detta resultat hänger samman med studenternas ålder, där äldre studerande sannolikt är benägna att ange faktorer kopplade till den egna personliga utvecklingen.

Varför är innebörden av studieframgång intressant att studera?

Andersson och Grysell menar i sin avslutande diskussion att eftersom den högre utbildningens intresser inte enbart utgörs av studenter torde frågan om innebörden av studieframgång även vara intressant att undersöka ur andra intressentperspektiv eller ur andra utgångspunkter.

Även utifrån ett tillämpat perspektiv torde innebörden av studieframgång vara av centralt intresse, ur en rad perspektiv. Här kan exempelvis nämnas utformningen och användandet av instrument, dels för urval till högre utbildning, dels för att bedöma studieframgång. Därutöver torde även de studerandes uppfattningar av studieframgång vara av grundläggande intresse för utbildningsföreträdare som är intresse-

rade av att få en överensstämmelse mellan utbildningarnas organisation och olika studerandegrupperns krav på en studiemiljö, som främjar olika former av studieframgång. Inte minst i tider när antalet sökande till högskolan minskar torde det vara angeläget att från utbildningshåll tillgodose studenternas krav och därmed kanske också bidra till att motverka studieavbrott.

4.5 Hur väl förmår vi förutsäga studieframgång?

Som framgått av förra avsnittet kan begreppet studieframgång ges ett flertal olika betydelser, även om den vanligaste innebörden utan tvekan är den mest ”strömlinjeformade”, nämligen att studenten skall ”klara kursen”, dvs. tentera av sina poäng enligt utsatt tidtabell.

Professor Ingemar Wedman, tidigare rektor för Idrottshögskolan i Stockholm, gör en intressant och kritisk genomgång av det ”psykometriska paradigmet” i sin rapport *Behörighet, rekrytering och urval – om övergången från gymnasieskola till högskola* (Högskoleverkets arbetsrapporter 2000:6 AR).

Wedman menar att urval till högre studier har tilldragit sig ett stort intresse från forskarna under i stort sett hela 1900-talet, och att detta intresse varit nära knutet till framväxten av psykometrin (dvs. den psykologisk/pedagogiska mätningläran).

Urval till högre studier erbjuder härvidlag en intressant forskningsarena där uppgiften består i att med relativt enkla (och ekonomiskt fördelaktiga) instrument beskriva intresserade personer i ett fåtal egenskaper och sedan nyttja denna beskrivning för att predicera senare studieframgång med statistikens hjälp, oftast i form av en enkel linjär regressionsmodell av innebörden att kunskap om X (högskoleprov, betyg) och sambandet mellan X och Y (studieframgång) kan användas för att förutsäga värdet på Y (med viss felmarginal och under vissa antaganden).

Wedman framhåller att tusentals studier världen över har genomförts för att undersöka olika urvalsinstruments ”förmåga” att förutsäga studieframgång. På ett övergripande plan är emellertid slutsatserna från alla dessa studier i stort sett desamma, nämligen

Prov som högskoleprovet och betyg är på det allmänna planet och i relativa termer överlägsna andra instrument för att förutsäga senare studieframgång. Det är också därför vi världen över ser tillämpningen av prov och betyg vid urval. Försöken att finna andra instrument att matcha prov och betyg i urvalet har inte varit framgångsrika. Med

undantag av enskilda studier och grupper av studerande kommer instrument som t.ex. intervjun, portfolios och en lång rad av personlighetsinstrument långt ner på listan, och deras prognosförmåga är oftast av mycket marginell karaktär om ens det.

Det stora problemet inom psykometrin är dock, enligt Wedman, att även om forskningen är tämligen enig i sin rangordning av olika urvalsinstrumenters prognosförmåga är dock nyttan väldigt liten och på gränsen till marginell mätt på traditionellt statistiskt vis. Förklaringsvärdet av nu kända urvalsinstrument är ”stundtals besvärande lågt”.

I grova drag säger i stort sett alla studier på området att med resultat från högskoleprovet (motsvarande) och med kännedom om elevernas betyg kan vi förklara och förstå 25 procent av studieframgången. 75 procent, alltså – delar av variationen i studieframgång – vet vi inte vad den beror på och kan följaktligen inte förutsägas. Med utomordentligt stora ansträngningar, till stora kostnader och med mycket raffinerade statistiska modeller kan man komma ett stycke till men det handlar om en mycket blygsam ökning av förklaringsprocenten och därtill om modeller som i praktiken kommer att vara mer eller mindre omöjliga att förklara innebörden av för den enskilde sökanden och hans/hennes närstående. Och där är vi och har varit de senaste 50 åren.

Enligt Wedmans resonemang beror alltså ”studieframgång” till 75 procent på andra saker än det prediktorn (dvs. urvalsinstrumentet) mäter. För den person som erhåller ett visst betyg eller uppnår ett visst resultat på högskoleprovet är alltså osäkerheten om hur de lyckas genomföra sina högskolestudier högst påtaglig. Vi är alltså å ena sidan inte särskilt mycket hjälpta av att veta betygspoängen eller resultatet på högskoleprovet. Samtidigt kan vi notera att högskoleprov och betyg trots detta utgör de bästa instrumenten vi förfogar över i detta avseende.

Frågan som inställer sig blir då hur resten av framgången i studierna ska förklaras. Om detta vet vi mycket litet. Och med mycket stor sannolikhet kommer vi heller aldrig att få veta det med den psykometriska modellen som utgångspunkt beroende på att den sannolikt är alldeles för enkelspårig för att handskas med de faktorer som omgärdar möjligheterna att lyckas i högskolestudierna. Det kan kanske mer ’rättvist’ uttryckas på så sätt att verkligheten (att studera vid högskolan) är så komplex och beror av så många olika saker att en modell för att återge denna verklighet blir så invecklad att den aldrig låter sig uppskattas (empiriskt) och än mindre förstås av utomstående, t.ex. sökande till högskolan.

Wedman går i rapporten igenom de vanligast förekommande urvalsinstrumenten med sammanfattningsvis följande kommentarer:

Gymnasiebetyg

Betyg och prov (av typen högskoleprov) har rent generellt den bästa prognosförmågan, även om de bara förmår förklara en mindre del av studieframgång. Nackdelen med det målrelaterade betygssystem som används i Sverige sedan mitten av 1990-talet är att det inte går att åstadkomma jämförbarhet i tolkningen av mål och kriterier utan att målen och kriterierna uttrycks på ett mycket detaljerat sätt där utrymmet för tolkningar (av språket) minimeras.

I det målrelaterade betygssystemet görs inga antaganden om individuella skillnader i prestationer eller i kunskaper och färdigheter. I ett sådant system kan därför alla elever, oberoende av hur många det är fråga om, prestera lika och därmed få samma betyg. Huruvida betygen i detta system kan jämföras med varandra är uteslutande en fråga om hur lika lärarna tolkat målen och kriterierna för den aktuella kursen. Om detta inte kan uppnås, dvs. att lärarna gör olika tolkningar av målen och kriterierna, faller systemet samman vad avser möjligheterna att nyttja betygen i urvalssammanhang där just jämförbarheten mellan betyg är central.

/.../

I dag är det målrelaterade betygssystemet utsatt för stora påfrestningar. Kriterierna som sådana är inga självspelande pianon utan lämnar tvärtom utrymme för ett ganska stort godtycke, eller om man så vill, utrymme för många egna tolkningar av kunskaper och färdigheter och därmed till en varierad betygssättning lärare emellan.

/.../

I all enkelhet kan man hävda att införandet av det målrelaterade betygssystemet åtminstone inte vilar på vetenskaplig grund vad avser urval till vidare studier. Andra bevekelsegrunder har fått råda.

I kapitel 10 redovisas närmare uppgifter om effekterna av sex års användning av det målrelaterade betygssystemet i termer av sviktande jämförbarhet och likvärdighet, liksom sin syn på hur betygen bör meritvärderas framgent för att i någon mån mildra effekterna därav.

Högskoleprovet

Högskoleprovet är, enligt Wedman, ett effektivt instrument för den uppgift det har, nämligen att rangordna de sökande till högskolan. Innehållet är en blandning av mått på kunskaper, färdigheter och begåvning vilket också är det ”normala” i sådana sammanhang. Provet innehåller en verbal del, en matematisk del och en figural del. Den verbala delen är tongivande.

Man kan notera att

...cirka fyra timmars prövning (aktuell provtid) åstadkommer ungefär samma rangordning som betyg gör, baserade på flera års dokumentation.

Högskoleprovets fördelar är också dess nackdelar.

Provets enkelhet i dess utformning har också en pedagogisk nackdel i samma sak, förstärkt av att vi inte med någon större säkerhet kan uttala oss om vad provet mäter. Dessutom har synen på pedagogiska mätinstrument utvecklats under de senaste årtiondena i den meningen att innehållets betydelse har betonats allt mer.

Empiriskt har högskoleprovet goda eller till och med mycket goda mätegenskaper mätt på traditionellt sätt. Problemen har i stället varit de begränsade möjligheter som provet har att utjämna förekommande sociala och könsmässiga skillnader bland de sökande.

Innan högskoleprovet togs i bruk förekom en diskussion om provets utjämnande egenskaper i social mening. Det hette då (70-tal) bland vissa politiker att provet inte var intressant om det inte förmådde att åstadkomma en jämnare social fördelning av högskolans utbildningsplatser. Vi vet i dag, och visste redan då, att detta sannolikt inte var möjligt med mindre än att provinnehållet fått ett närmast oacceptabelt utseende. Det är fortfarande situationen världen över och prov av det slag som högskoleprovet representerar fungerar i stort på så sätt att studerande från mer studieförberedda hem lyckas bättre på provet än de från mindre väl studieförberedda hem. Empiriskt är det dock fullt möjligt att t.ex. konstruera ett (s.k.) högskoleprov som både gynnar olika socialgrupper som det ena av de två könen, men innehållet skulle knappast vinna acceptans bland såväl prövande som övriga intresserade.

Intelligenstest och kunskapsprov

Sådana tester utgör i en mening endast smärre varianter av högskoleprovet och utgör väl fungerande alternativ i empirisk mening

till blandade prov av det slag som högskoleprovet utgör. De är med andra ord utbytbara mot varandra och är väl beprövade instrument i urvalssammanhang.

I kapitel 11 och 19 redovisar jag närmare min syn på högskoleprovet och möjliga utvecklingsområden av såväl form som innehåll, samt dess roll i den framtida antagningsprocessen.

Intervjun

Det kanske mest populära alternativet urvalsinstrumentet utgörs av intervjun. Den används över hela världen och har sedan länge en given plats i samband med anställningar inom arbetslivet. På senare tid har intervjun även vunnit insteg i utbildningsväsendet. Emellertid har intervjun, enligt Wedman, haft stora svårigheter att empiriskt visa sin styrka. I ett samlingsverk av den psykometriska forskningen på området heter det följande (Thorndike, *Test validity*, 1971)

The findings available now are that the decisions that are made in the selection interview are usually made within the first 30 seconds of the interview ...

Detta är också den bärande bedömningen i dag, menar Wedman, även om relativt färsk resultat tyder på att åtminstone anställningsintervjun i strukturerad form kan lämna ett visst positivt bidrag till prognosen av senare arbetsframgång. Också den begränsade empiri som Karolinska institutet har redovisat från sin alternativa antagning till läkarutbildningen anger en viss positiv effekt av intervjun vid sidan av prov och betyg.

Det är dock att notera att den positiva effekten uteslutande tycks vara knuten till väl strukturerade intervjuer (med åtföljande, oftast stora, kostnader). Måhända är därför den tentativa slutsatsen i dag att strukturerade intervjuer kan komplettera prov och betyg på ett positivt begränsat sätt. För stora urval torde den alltjämt vara för kostnadskrävande.

Portfolios

En variant av urvalsprov som företrädesvis lanserades under 1980-talet är s.k. portfolios, instrument som i själva verket utgör en heterogen samling av varierande meriter den enskilde kan referera till.

Trots stora förhoppningar till sådana instrument kan man på empiriska grunder dra slutsatsen att de inte visat sig fungera väl – eller inte alls.

Personlighetstester

Flertalet personlighetstester kan inte heller på empiriska grunder påstås ge några nämnvärda bidrag. Grafologi, t.ex., avfärdas enkelt med bestämt av Hunter och Schmidt (1998) på följande sätt

In handwriting, per se, there appears to be no information about personality or job performance.

Arbetsprov

Arbetsprov är mycket vanliga inom de konstnärliga utbildningarna där de sedan länge haft en given plats. Få utvärderingar har dock gjorts av dem och är också svåra att göra eftersom antalet prövande och antagna är så få vid varje antagningsomgång.

En kvalificerad gissning kan vara att deras huvudsakliga uppgift är att utgöra ett effektivt signalsystem till potentiella sökande. Vetenskapen om att arbetsprover tillämpas ger en tydlig signal till intresserade om vad som förväntas av dem i eventuellt kommande studier.

Prioritetsordning

Prioritetsordning bygger egentligen inte på någon psykometrisk grund, även om den i och för sig kan ses som ett psykometriskt instrument i den meningen att den återger en slags motivation för studier; en "egenskap" som ofta framhålls som viktig i urvalssammanhang, men svår att komma åt med reguljära psykometriska test.

Prioritet är på ytan lätt mätbart och avser att återge den enskildes motivation på ett ganska hyggligt sätt, åtminstone vid ansökningsögonblicket. Svårigheten med prioritet är dels dess gradering (flera olika alternativ får anges), dels dess 'nytta' när det ställs mot andra urvalsvariabler (som t.ex. kunskaper och färdigheter). Avstånden mellan olika prioriteter är oklar särskilt när det gäller prioritering av lägre ordning.

Arbetslivserfarenhet

Arbetslivserfarenhet infördes i Sverige under 1970-talet för att primärt tillgodose personer som tidigare inte fått möjlighet att genom gymnasiestudier vinna tillträde till högskolestudier. Det ansågs och anses vara en rättvisefråga att tillgodose också dessa personers önskemål om tillgång till högre studier.

De studier som särskilt Henrysson och medarbetare genomförde i början av 80-talet i anslutning till det nyss införda antagningssystemet, 1977, visade att arbetslivserfarenhet saknar förmåga att predicera studieframgång och att arbetslivserfarenhet i stort sett kan jämföras med ålder. Dessa resultat innebär att arbetslivserfarenhet saknar psykometrisk grund att användas vid urval. Dess värde får sökas på annat håll, t.ex. en berättigad möjlighet för äldre att studera vid högskolan. Det kan här infogas att det sätt på vilket en av dagens kvotgrupper till högskolestudier definieras, nämligen via arbetslivserfarenhet och högskoleprov som adderas (den s.k. HA-gruppen, utredningens kommentar) saknar en rimlig rational.

Kvotering

Kvotering är ett av de mer frekvent använda instrumenten vid sidan av de psykometriska. Kvotering kan endera utgöras av fasta kvoteringar, t.ex. att bland kvinnorna och männen skall båda grupperna ha 50 procent av utbildningsplatserna, eller vara proportionell, den kanske vanligaste användningen (dvs. att platserna fördelas i proportion till antalet sökande i respektive grupp).

...proportionell kvotering har en helt annan värdegrund än det psykometriska och bottnar oftast i uppfattningen att det är rättvist att olika grupper i samhället också får tillgång till dess utbildningssystem. Proportionell kvotering kan i det sammanhanget synas utomordentligt rättvist men rymmer åtminstone ett allvarligt problem som sällan eller aldrig uppmärksammas, nämligen att systemet 'öppnar' sig för taktik-sökningar.

/.../

Proportionell kvotering är ofta ett enkelt sätt att komma ifrån mer bestämda ställningstaganden om vilka bevekelsegrunderna för urvalet är och ger dessutom sken av att vara mycket eller ganska rättvist.

Lottning

I egentlig mening är lottning det enda rättvisa urvalsinstrumentet i den meningen att man vet vari rättvisan består och att den är väldefinierad.

Här är det slumpen som avgör vilka som får tillträde till utbildningen, oavsett tidigare meriter. I detta fall kan man tala om ett värderingsfritt urval.

Slumpmässig antagning har aldrig vunnit gehör i Sverige annat än på marginalen. I andra länder förekommer den dock om också där sparsamt. I Holland, t.ex., tillämpas s.k. vägd lottning vid urval till högre studier. Innebörden av detta förfarande är att högre betyg från gymnasieskolan ger fler lotter och ökar därmed den enskildes möjligheter att vinna tillträde till högre studier.

Andra typer av urvalsinstrument

Röster om andra typer av urvalsinstrument har hela tiden förekommit i mer eller mindre utsträckning. Ett vanligt argument har varit att såväl högskoleprov som betyg är begränsade i den meningen att de inte återger personligheten som sådan – vilken, enligt mångas uppfattning, är en viktig del för framtida studie- och yrkesframgång.

Inom läkarutbildningen t.ex. har framförts och framförs starka röster för att beakta t.ex. empati vid urvalet. Andra utbildningar har framfört krav på andra kriterier att beakta vid urvalet. Som lärare ställs stora krav på att man ska kunna umgås med barn och detta borde beaktas i urvalet till lärarutbildningarna. Ingenjörutbildningar och ingenjörsvyrken ställer stora krav på matematiska operationer vilket måste få genomslag i urvalet till sådana utbildningar hävdas det.

På en viktig punkt, menar Wedman, har emellertid utbildningssystemet anpassat sig till krav av detta slag från utbildningsanordnarnas sida och valt att lämna fältet mer eller mindre fritt, och inte heller följt upp verksamheten särskilt omsorgsfullt. Det område som avses gäller de konstnärliga utbildningarna.

Till dessa utbildningar sker urvalet mer eller mindre på utbildningarnas villkor och utan att urvalet följs upp. Om urvalsförfarandena till dessa utbildningar är bra eller inte vet vi följaktligen ganska lite om. Dock vet vi att vår kunskap om att mäta personlighet av olika karaktär är begränsad. Det hänger samma med flera olika orsaker, bl.a. vad vi menar med empati och liknande egenskaper och svårigheter att åstadkomma reliabla och valida mätningar av desamma.

4.6 Kopplingen till högskolans examination

Ingemar Wedman menar också att högskolans egen examination är – eller åtminstone borde vara – av stort intresse, också i relation till frågor om behörighet och urval i samband med tillträde. Examinationen är högskolans sätt att slutligen garantera de studerandes kunskaper och färdigheter och anger därmed de kvaliteter högskolan ser som angelägna att uppmärksamma.

Hur examinationen behandlas i högskolan är i huvudsak tämligen oklart och variationen, och därmed kraven, torde variera högst avsevärt, eller annorlunda uttryckt, garantin kan i bästa fall vara god men det mer sannolika är att vi vet ganska litet om hur högskolan de facto värderar de studerandes kunskaper och färdigheter.

Högskolan har i praktiken inga regler för sin egen bedömning av resultatet av undervisningen, menar Wedman, bara att en sådan ska förekomma.

Inte sällan framförs kritik av den låga kvaliteten i kunskaperna hos de studenter som antas till högskolan. Det är inget argument att självklart anamma i brist på egna gemensamma kriterier vad avser kvalitetsmätning och särskilt inte i ljuset av goda svenska resultat i internationell jämförelse. I den hitintills största internationella studien, i viken Sverige medverkade, med undersökningar av såväl högstadieelever som elever från gymnasieskolans avslutningsklasser, återfanns de svenska eleverna i den absoluta toppen i såväl matematik som naturvetenskap (Mullis et al., 1998).

Lite tillspetsat befinner vi oss i en situation där gymnasieskolans kvalitetsbedömning i form av betyg inte lämpar sig särskilt väl för jämförelser och där motsvarande bedömning i högskolan helt överlämnats till den enskilde läraren, och där studenternas kvalitet vad avser kunskaper och färdigheter nästan per definition inte kan jämföras. I denna situation försöker vi skapa ett antagningssystem som borde spegla gemensamma kvalitetsegenskaper i såväl gymnasieskolan som i högskolan. Det är klart att det inte är någon lätt uppgift.

4.7 Sammanfattande slutsatser

- Om en student kommer att lyckas i sina högskolestudier avgörs inte bara av förkunskaperna, utan även av motivationen, den studiesociala situationen och – inte att förglömma – högskolornas vilja och förmåga att ”ta emot och ta hand om” studenten.

- I den öppna högskolans tidevarv förflyttas fokus successivt från urval till rekrytering, och det blir då behörighetsreglernas uppgift att i större utsträckning än urvalsmetoderna ”sätta standarden”.
- Universitet och högskolor vill självfallet ha goda och framgångsrika studenter, som ”klarar sina poäng” men...
- ... begreppet studieframgång är väldigt komplext och svår-fångat.
- De instrument som normalt sett används för att prognostisera studieframgång (detta gäller såväl i Sverige som internationellt) har alla tämligen begränsade egenskaper. ”Studieframgång” förklaras till väldigt stor del (närmare 75 procent) av helt andra saker än vad våra urvalsinstrument förmår mäta (vilket när allt kommer omkring kanske ändå är bra!)
- Beaktat ovanstående har betyg och högskoleprov ändå generellt sett den bästa prognosförmågan, även om båda också har brister.
- Andra urvalsmetoder än betyg och högskoleprov har generellt sett betydligt sämre prognosförmåga, men några av dem kan ändå sägas fylla en viss funktion i urvalssammanhang, fast då mera som komplement.
- Det vore önskvärt att frågor om behörighet och urval hade ett tydligare samband än i dag med högskolans egen examination; att vi hade ett antagningssystem som bättre förmådde spegla gemensamma kvalitetsuppfattningar i såväl gymnasieskola som högskola.

5 Sökande och antagna – en mångfacetterad bild

I detta kapitel ges en bild av vilka som söker respektive antas till grundläggande högskoleutbildning, samt av vilka som studerar vid universitet och högskolor. Översikten baseras på statistiska uppgifter från Högskoleverket som ansvarar för officiell statistik inom området och från Statistiska Centralbyrån.

5.1 Några inledande kommentarer

Statistiken i det följande omfattar samtliga sökande och antagna, via VHS samordnade antagning och LANT (högskolornas lokala system för antagning)¹, till grundläggande högskoleutbildning samt samtliga registrerade studerande vid universitet och högskolor. Som registrerade räknas de studerande som är förstagsregistrerade på en kurs samt de som är fortsättningsregistrerade på kurs som löper över flera terminer. I antalet sökande ingår sökande både till hela utbildningsprogram och till fristående kurser. I de fall det är möjligt används uppgifter för höstantagningen 2003. I övrigt används uppgifter för höstantagningen 2002.

Hur ser då egentligen sökbilden till den svenska högskolan ut? Vilka är det som söker, hur ser gruppen av sökande ut och stämmer den bild "folk i allmänhet" har av att flertalet söker till utbildningsprogram? Hur många av alla sökande är det som antas, och kan vi se några markanta skillnader på gruppen sökande och gruppen antagna? Hur vanligt är det att antagna inte utnyttjar sin utbildningsplats? Stämmer det att drygt 6 av 10 studenter nuförtiden är kvinnor och att i det närmaste hälften av en årskull går till högskolestudier?

¹ En viss del av ansökningen till högskolan sker utanför de två stora systemen VHS och LANT. Hösten 2002 antogs 12 500 personer utan att ha sökt via de stora systemen. Hösten 2001 var motsvarande siffra 10 000.

Ja, detta är några exempel på frågor som belyses i detta kapitel. En del vanliga schablonuppfattningar torde nog ställas på huvudet.

5.2 Hur ser gruppen sökande ut?

Hur många söker för första gången till högskolan?

Hösten 2003 sökte totalt 302 000² personer till utbildningar vid universitet och högskolor. 195 000, dvs. över 60 procent av alla sökande hade tidigare varit registrerade i högskolan. Av dessa hade 26 procent minst en examen sedan tidigare. Under de senaste fem åren ökade antalet sökande som tidigare varit registrerade i högskolan, medan antalet sökande som inte tidigare varit registrerade i högskolan minskade (se tabell 5.1).

Tabell 5.1 Antalet sökande, varav kön i procent, höstterminerna 1995–2003¹

HT	Sökande			tidigare i högskolan			ej tidigare i högskolan		
	Totalt	kvinnor	Män	Tot.	kvinnor	Män	Tot.	kvinnor	Män
1995	248 000	60	40	143 000	60	40	106 000	60	40
1996	274 000	61	39	161 000	62	38	113 000	60	40
1997	291 000	61	39	167 000	62	38	124 000	60	40
1998	288 000	61	39	169 000	62	38	119 000	60	40
1999	289 000	62	38	168 000	63	37	121 000	60	40
2000	283 000	63	37	173 000	65	35	110 000	60	40
2001	269 000	63	37	168 000	65	35	101 000	60	40
2002	289 000	62	38	184 000	64	36	105 000	59	41
2003	302 000	61	39	195 000	63	37	107 000	58	42

¹ För varje år har fler högskolor anslutits till de antagningssystem som finns, vilket kan göra det svårt med jämförelser över en längre tid.

Källa: Högskoleverket och SCB, UF 46 SM 0301.

² Inklusivt obehöriga sökande.

Hur många kvinnor respektive män söker till högskolan?

Det är fler kvinnor än män som söker till högskolan. Av det totala antalet sökande hösten 2003 var 61 procent kvinnor. Som framgår av tabell 5.1 har andelen kvinnor legat på 60 eller drygt 60 procent av samtliga sökande sedan 1995. Inom alla ålderskategorier är andelen sökande kvinnor större än andelen sökande män. Skillnaden är störst bland äldre sökande. Hösten 2003 var andelen kvinnor i åldersgruppen 35 år och äldre 74 procent. Jämförelsevis var andelen kvinnor i åldersgruppen 19 år 58 procent.

Hur ser åldersfördelningen ut hos de sökande?

Av det totala antalet sökande hösten 2003 var 136 000 eller 45 procent under 25 år. Antalet 19-åringar, som sökte var 21 000. I förhållande till övriga sökande som inte tidigare läst i högskolan minskade andelen 19-åringar från 24 till 19 procent under 1997–2003. Samtidigt bör det påpekas att sökande i åldern 19 år fortfarande har den högsta representationen bland åldersgrupperna när det gäller andelen sökande som inte tidigare studerat i högskolan av befolkningen i motsvarande ålder, även om den har minskat markant från ca 30 procent hösten 1997 till ca 20 procent hösten 2003.

En stor andel av de sökande utgörs av äldre. En tredjedel av dem som sökte till universitet och högskolor hösten 2003 var 30 år eller äldre. Totalt sökte 33 000 personer i åldersgruppen 30–34 år och 67 000 personer i åldersgruppen 35 år och äldre.

Hur många söker program respektive kurser?

Hösten 2003 var antalet behöriga förstahandssökande till utbildningsprogram 115 000³ (se tabell 5.2). Utbildningar inom samhällvetenskap, juridik, handel och administration var mest sökta (35 000 förstahandssökande). 188 000 av alla sökande sökte i första hand till fristående kurser. Det innebär att 62 procent förstahandssökande sökte till kurser och 38 procent till program. Det hindrar inte att de som i första hand sökte till program samtidigt sökte till kurser som andrahandsalternativ och tvärtom.

³ Eftersom det finns flera ansökningssystem kan en person vara förstahandssökande till mer än ett program.

Tabell 5.2 Förstahandssökande till utbildningsprogram med antagning genom Verket för högskoleservice¹

Utbildningsprogram	Antal förstahandssökande		Förändring i sökande 0,2–03, %	Antal platser Ht 2003	Antal sökande per plats Ht 2003
	Ht 2002	Ht 2003			
Apotekare	336	344	2	140	2,5
Arbetsterapeut	611	719	18	264	2,7
Arkitekt	1 808	1 779	-2	230	7,7
Civilingenjör	10 281	9 820	-5	6 239	1,6
Ekonom	12 358	10 817	-13	4 895	2,2
Högskoleingenjör	6 511	4 936	-24	6 052	0,8
Jurist	3 897	4 228	9	702	6,0
Läkare	3 772	4 096	9	519	7,9
Lärare	14 184	14 979	6	8 651	1,7
Psykolog	2 159	2 488	15	224	11,1
Sjukgymnast	2 371	2 597	10	282	9,2
Sjuksköterska	7 106	7 585	7	2 508	3,0
Social omsorg	1 699	1 284	-24	473	2,7
Socionom	5 174	5 843	13	925	6,3
Systemvetenskap	2 973	1 989	-33	2 211	0,9
Tandhygienist	427	494	16	196	2,5
Tandläkare	582	695	19	130	5,3
Teologie kandidat	319	267	-16	225	1,2
Summa	76 568	74 960	-2	34 866	2,2
Övrigt	39 655	39 352	-1	19 646	2,0
Totalt	116 223	114 312	-2	54 512	2,1

¹ Antalet sökande minskade något inför hösten 2003, men förändringen är liten. Totalt sett går det ungefär två sökande på varje nybörjarplats, men variationerna mellan utbildningar är stora. I tabellen redovisas uppgifter för de relativt väldefinierade utbildningsprogram som finns på ett flertal orter, i första hand utbildningsprogram som leder till yrkesexamen. (Minskningen av antalet sökande till utbildning i socialomsorg beror på en omstrukturering som innebär att utbildningen i socialomsorg ges som alternativ inför socionomutbildningen).

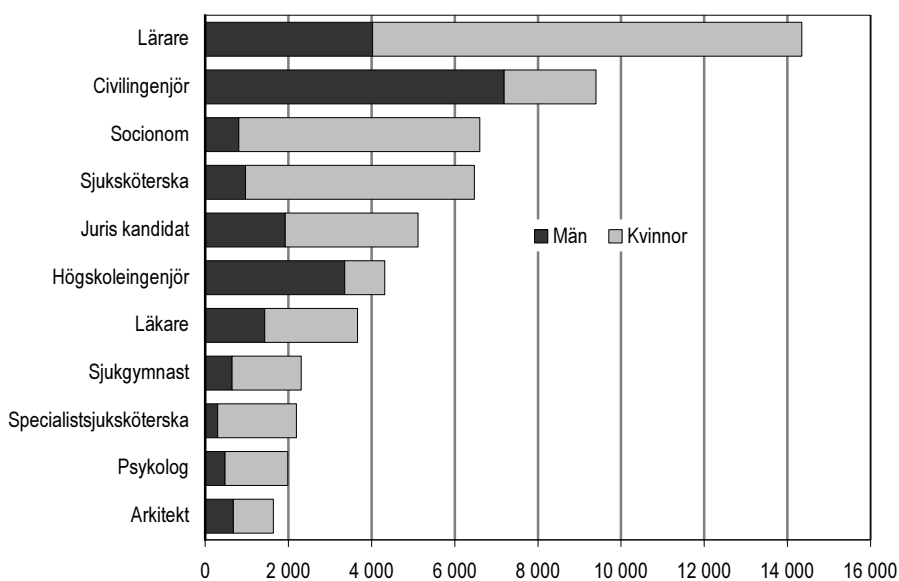
Källa: Högskoleverkets årsrapport 2003.

Man kan söka till utbildningsprogram som antingen leder till en yrkesexamen eller till en generell examen. Av det totala antalet förstahandssökande till utbildningsprogram⁴ sökte 68 000 personer

⁴ Denna siffra gäller endast förstahandssökande via något av de stora antagningssystemen. De konstnärliga yrkesprogrammen ligger nästan helt utanför dessa söksystem.

till ett yrkesexamensprogram. Av alla yrkesexamensprogram hade lärarutbildningen flest sökande (se diagram 5.1). 14 000 sökte i första hand till lärarutbildningen. Lärarutbildningen var populärast bland kvinnor. 10 000 kvinnor – vilket motsvarar 23 procent av alla behöriga kvinnliga förstahandssökande till yrkesexamensprogrammen – sökte i första hand lärarutbildningen. Av männens ansökningar till yrkesprogram gällde ca hälften ingenjörsutbildningar, varav 30 procent till civilingenjör och 14 procent till högskoleingenjör.

Diagram 5.1 Antal behöriga förstahandssökande till yrkesexamensprogram med minst 1 000 sökande, uppdelat på kön, ht 2003



Källa: Högskoleverket och SCB, UF 46 SM 0301.

48 000 behöriga förstahandssökande sökte till något av de övriga högskoleprogrammen, dvs. till program som inte leder till yrkesexamen. När det gäller övriga program var utbildningar med inriktning mot företagsekonomi, handel och administration mest sökta. 24 procent av behöriga förstahandssökande till övriga program sökte denna inriktning.

Det kan ske stora förändringar över tid i sökandemönster, framför allt när det gäller enskilda utbildningar. Som ett exempel kan

nämns den kraftiga uppgången för IT-inriktade utbildningar under senare delen av 90-talet som sedan följts av en nedgång under de senaste åren. Sökandemönster har förändrats även för andra utbildningar. Under 1998–2003 har antalet behöriga förstahandssökande till ingenjörsutbildningarna minskat markant, med 24 procent till civilingenjörsutbildningarna och med 45 procent till högskoleingenjörsutbildningarna.

5.3 Hur ser gruppen antagna ut?

Hur många antas till högskolan?

Det är fortfarande många sökande som inte antas till högskolan. Fram till månadsskiftet augusti/september 2003 antogs totalt 197 000 eller 65 procent av alla sökande. Av de sökande som inte tidigare studerat i högskolan antogs 53 procent eller 56 000 personer jämfört med 55 procent föregående höst. De som tidigare inte studerat i högskolan utgjorde 28 procent av det totala antalet antagna. Av de antagna som tidigare varit registrerade i högskolan hade 25 procent minst en examen inom högskolesystemet.

Det är viktigt att påpeka att antalet antagna inte är liktydigt med antalet högskolenyborjare. Med antagning menas att den studerande erbjuds utbildning, vilket inte behöver innebära att hon eller han verkligen påbörjat studier på den erbjudna platsen. Antalet sökande är alltid större än den verkliga efterfrågan. Många söker exempelvis för att testa sina möjligheter att komma in på högskolan. Således sökte 105 000 personer, som inte tidigare varit registrerade i högskolan, via de stora söksystemen till högskolan hösten 2002. Av dessa antogs 58 000 men bara 47 000 eller 80 procent började sedan någon form av högskoleutbildning under höstterminen 2002. Under reservantagningen antogs 4 000 personer. Ytterligare 13 000 personer antogs senare via särskild antagning vid högskolan eller via de antagningsprov som vissa högskolor anordnar.

Av tabell 5.3 framgår att sedan höstterminen 1995 har antalet antagna ökat stadigt, framför allt bland dem som tidigare studerat i högskolan.

Tabell 5.3 Antal antagna, varav kön i procent, höstterminerna 1995–2003¹

HT	Antagna			tidigare i högskolan			ej tidigare i högskolan		
	Totalt	kvinnor	män	Totalt	kvinnor	män	Totalt	kvinnor	män
1995	147 000	57	43	93 000	58	42	54 000	55	45
1996	156 000	58	42	105 000	59	41	51 000	56	44
1997	150 000	59	41	102 000	60	40	48 000	56	44
1998	156 000	60	40	107 000	62	38	49 000	56	44
1999	167 000	61	39	112 000	63	37	55 000	57	43
2000	182 000	62	38	124 000	64	36	58 000	58	42
2001	182 000	62	38	124 000	63	37	58 000	59	41
2002	193 000	62	38	135 000	63	37	58 000	58	42
2003	197 000	61	39	141 000	62	38	56 000	57	43

¹ För varje år har fler högskolor anslutits till de antagningssystem som finns, vilket kan göra det svårt med jämförelser över en längre tid.

Källa: Högskoleverket och SCB, UF 46 SM 0301.

Hur ser de antagnas ålders- och könsfördelning ut?

Sedan hösten 1997 har det blivit lättare för samtliga åldersgrupper att komma in. Den största ökningen av antalet antagna som inte tidigare studerat i högskolan i förhållande till andra åldersgrupper har varit bland åldersgruppen 21–24 år. Andelen 19-åringar har däremot minskat under denna period från 22 procent hösten 1997 till 19 procent hösten 2003, bl.a. p.g.a. att årskullarna har minskat.

Andelen kvinnor som antas i förhållande till antalet sökande är något lägre än andelen män. Av samtliga sökande till höstterminen 2003 antogs 65 procent av kvinnorna och 66 procent av männen. Av sökande som inte tidigare varit registrerade i högskolan antogs 52 procent av kvinnorna och 54 procent av männen. Att det är något svårare för kvinnor att antas hänger framför allt samman med utbildningsvalen.

5.4 Hur ser gruppen studerande i högskolan ut?

Hur många studerar vid högskolan?

Antalet högskolestudenter höstterminen 2002 var 329 000. Under en tioårsperiod mellan 1992/93–2001/02 ökade antalet studenter med 47 procent, 57 procent för kvinnor och 33 procent för män. Den stora ökningen beror dels på att en del högskoleutbildningar har förlängts, dels på ett ökat antal högskolenyborjare⁵. Under perioden 1992/93–2001/02 ökade antalet högskolenyborjare med 35 procent, från 58 000 till 78 000 personer. För kvinnor var ökningen större än för män, 44 respektive 24 procent under samma period. Som högskolenyborjare räknas även utbytesstudenter och studenter som på egen hand sökt sig till Sverige för studier. Ett ungefärligt mått för dessa nyborjare är personer med ofullständiga personnummer. Andelen nyborjare med ofullständiga personnummer låg på 12 procent läsåret 2001/02 (se tabell 5.6).

Hur gamla är studenterna?

Nära hälften av studenterna är äldre än 25 år. Andelen högskolestuderande är dock högst i åldersgruppen 21–24 år, där var tredje kvinna och var fjärde man studerar vid universitet eller högskola (se tabell 5.4).

⁵ Högskolenyborjare är de studerande som för första gången är registrerade i grundläggande högskoleutbildning i Sverige.

Tabell 5.4 Antal studenter i grundutbildning samt deras andel av befolkningen i samma ålder olika år

	Antal				Andel av befolkningen i samma ålder, %			
	Ht 1990	Ht 1995	Ht 2000	Ht 2002	Ht 1990	Ht 1995	Ht 2000	Ht 2002
Alla åldrar	173 501	245 971	285 204	328 804	2,02	2,78	3,21	3,68
därav kvinnor	97 907	138 815	169 785	197 639	2,25	3,10	3,78	4,38
därav män	75 594	107 156	115 411	131 165	1,78	2,45	2,63	2,96
19–20 år	20 715	32 810	29 690	30 324	9,02	15,36	14,47	15,00
därav kvinnor	11 849	19 044	17 029	17 351	10,54	18,23	16,95	17,64
därav män	8 866	13 766	12 661	12 973	7,57	12,61	12,08	12,50
21–24	60 946	94 609	103 674	116 255	12,49	20,11	25,13	27,99
därav kvinnor	32 141	50 226	56 515	64 122	13,53	21,77	27,92	31,39
därav män	28 805	44 383	47 159	52 133	11,51	18,52	22,45	24,70
25–29	39 374	52 620	64 469	74 443	6,40	8,48	10,89	13,09
därav kvinnor	18 602	25 686	35 406	40 830	6,23	8,46	12,17	14,62
därav män	20 772	26 934	29 063	33 613	6,55	8,49	9,65	11,61
30–39	28 992	38 272	52 687	63 059	2,49	3,14	4,18	4,94
därav kvinnor	17 807	23 369	34 678	41 843	3,14	3,94	5,64	6,70
därav män	11 185	14 903	18 009	21 216	1,88	2,39	2,79	3,25
40–49	17 275	20 638	25 405	31 380	1,36	1,67	2,17	2,68
därav kvinnor	13 130	15 321	19 487	23 980	2,12	2,51	3,39	4,16
därav män	4 145	5 317	5 918	7 400	0,64	0,85	1,00	1,24
50–59	3 980	5 913	7 937	11 009	0,45	0,56	0,64	0,88
därav kvinnor	3 048	4 553	5 911	8 149	0,69	0,87	0,97	1,32
därav män	932	1 360	2 026	2 860	0,21	0,25	0,33	0,45

Källa: Högskoleverkets årsrapport 2003

Högskolenybörjarnas ålder

Antalet högskolenybörjare i ålderskategorin till och med 25 års ålder uppgick till 47 00 läsåret 2001/02 (exklusive gäststudenter i utbytesprogram). 40 procent (45 procent för kvinnor och 35 procent för män) av den senaste årskullen som nått 25 års ålder⁶ började då en högskoleutbildning. Andelen 25-åringar som börjat studera vid universitet och högskolor är i dag dubbelt så hög som för

⁶ Gäller 25-åringar bosatta i Sverige som påbörjat svensk högskoleutbildning. Det finns en grupp på ett par procent av 25-åringarna, folkbokförda i Sverige, som enbart bedrivit sina studier utomlands.

tio år sedan. Sverige har kommit mycket nära regeringens mål att 50 procent av befolkningen skall ha börjat studera vid universitet och högskolor vid 25 års ålder⁷.

Medianåldern för studenterna har legat på 25 år under de senaste tio åren och för nybörjarna på 22 år sedan 1996/97. Medianåldern är dock olika för de olika utbildningarna (se kapitel 6).

Hur många kvinnor respektive män studerar vid högskolan?

Det är fler kvinnor än män som läser vid universitet och högskolor. Läsåret 2001/02 låg andelen kvinnor på drygt 60 procent av alla studenter. Fördelningen mellan andelen kvinnor och män varierar dock kraftigt mellan de olika ämnena (se tabell 5.5).

⁷ Fortfarande är det dock stor skillnad mellan olika socialgrupper och denna skillnad har varit tämligen konstant under lång tid. Exempelvis har 23 procent av barnen till ej facklärd arbetare påbörjat en högskoleutbildning vid 25 års ålder, jämfört med 69 procent av barnen till högre tjänstemän. Det innebär att för vissa grupper i samhället är det långt kvar till regeringens mål.

Tabell 5.5 Antal studenter på större ämnen läsåret 2001/02 fördelade på kön och nivå

Ämne ¹	Antal	Andel (%)		Poängnivå (%)					Ej inplacerade
		Kvinnor	Män	1–20	21–40	41–60	61–		
Totalt	355 000	61	39	69	32	8	25	10	12
Företagsekonomi	47 800	50	50	55	23	4	22	12	3
Matematik	42 600	33	67	59	22	17	13	4	9
Pedagogik	39 400	79	21	67	27	0	10	2	6
Juridik	29 900	59	41	75	11	11	12	4	3
ADB-ämnen	27 100	38	62	64	22	5	23	11	0
Datatekniska ämnen	22 500	24	76	40	25	22	19	8	7
Omvårdnad/omvård.vet.	21 800	89	11	44	46	0	28	5	11
Elektroteknik	18 400	19	81	19	31	19	30	11	12
Fysik	18 300	32	68	47	15	18	18	6	9
Nationalekonomi	17 500	47	53	73	18	1	6	9	1
Engelska	16 800	60	40	70	18	10	7	3	1
Teknisk informationsbeh.	16 500	24	76	19	28	31	17	7	14
Psykologi	16 200	74	26	78	19	0	13	4	3
Maskinteknik	16 000	26	74	26	26	24	26	11	14
Svenska/Nordiska Språk	15 500	73	27	71	19	4	6	1	8
Biologi	13 900	68	32	61	17	2	28	12	5
Statistik	10 400	49	51	89	7	3	2	1	1
Teknik	10 400	37	63	50	16	20	20	7	1
Sociologi	10 300	75	25	77	18	1	11	3	1
Kemi	10 200	61	39	53	15	13	22	11	8

¹⁾ I tabeln särredovisas ämnen med minst 10 000 studenter 2001/02. Eftersom en student kan ha varit registrerad på ämne på mer än en nivå under läsåret överstiger procentsumman 100. Antalsuppgifterna är nettoräknade.

Källa: Högskoleverket och SEB, UF 20 SM 0301.

Tabell 5.5 visar att könsfördelningen i den högre utbildningen är ojämn. Könsfördelningen är ännu snedare än vad som framgår av tabellen om man tar hänsyn till de enskilda utbildningarna inom de olika ämnena. Enligt Högskoleverkets analys (*Ojämn könsfördelning i högre utbildning, 2002-04-02*) är det mycket vanligare att undervisningen vid universitet och högskolor bedrivs i grupper med mycket ojämn könsfördelning än i grupper med jämn

könsfördelning. Könsfördelningen kan vara så sned som 20–80 eller ännu snedare. Till en viss del kan detta förklaras med att drygt 60 procent av studenterna är kvinnor.

Vilken utbildningsbakgrund har högskolenybörjarna?

Svensk gymnasieutbildning

Av alla högskolenybörjare läsåret 2001/02⁸ hade ca 73 procent genomgått ett program eller en linje i gymnasieskolan. De övriga nybörjarna hade en annan bakgrund som t.ex. folkhögskola eller utländsk gymnasieutbildning. Andelen högskolenybörjare med svensk gymnasiebakgrund minskade under perioden 1993–2001 med 6 procent (se tabell 5.6).

Tabell 5.6. Utbildningsbakgrund – gymnasieutbildning för högskolenybörjare läsåren 1993/94–2001/02. Procent

Gymnasieutbildning	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99	99/00	00/01	01/02
Utbildning i gymnasieskolan:									
– NV-programmet, motsv.	29	26	25	23	23	23	22	21	19
– SP-programmet, motsv.	31	31	31	31	28	28	26	25	24
– Övriga program/linjer	19	20	21	23	24	25	27	28	30
Inres. utbytesstudenter m.fl. utan fullständiga personnr.	4	6	7	8	9	10	11	11	12
Ej uppgift om gymnasieutb.	18	17	17	16	16	15	15	14	15
Samtliga	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Antal högskolenybörjare	61 600	62 700	66 300	65 700	64 300	66 700	70 000	72 000	78 400

I redovisningen ingår gymnasieskolans program/linjer, NV = naturvetenskapsprogrammet inkl. motsvarande äldre linjer, SP = samhällsvetenskapsprogrammet inkl. motsvarande äldre linjer

Källa: Högskoleverket och SCB, UF 20 SM 0301

Som framgår av tabell 5.6 har framför allt andelen nybörjare med avslutat naturvetenskapsprogram minskat, från 29 procent läsåret 1993/94 till 19 procent läsåret 2001/02. Även andelen med avslutat samhällsvetenskapsprogram har minskat från 31 procent läsåret

⁸ Läsåret 2001/02 fanns det 78 000 högskolenybörjare.

1993/94 till 24 procent läsåret 2001/02⁹. Däremot har andelen nybörjare som genomgått ett annat gymnasieprogram ökat. När det gäller dessa program börjar en tredjedel av eleverna på estetiska programmet studera vid högskolan. Bland elever på medieprogrammet och omvårdnadsprogrammet går ca en fjärdedel över till högskolestudier. Av de övriga programmen är det bara elprogrammet, energiprogrammet, handels- och administrativa programmet som har en övergångsfrekvens som ligger över 10 procent.

Studerande från andra länder

I gruppen studerande från andra länder ingår högskolenybörjare med ofullständiga personnummer (personer med utländsk bakgrund som är folkbokförda i Sverige ingår inte). Majoriteten av nybörjare med ofullständiga personnummer utgörs av inresande utbytesstudenter, 80 procent läsåret 2001/02. Som framgår av tabell 5.6 har andelen nybörjare med ofullständiga personnummer ökat under den redovisade perioden, från 4 procent läsåret 1993/94 till 12 procent läsåret 2001/02.

Ej gymnasieutbildade

Lsåret 2001/02 saknades uppgift om svensk gymnasieutbildning för 15 procent av högskolenybörjarna. I denna grupp ingår studerande från komvux och folkhögskolor, studerande som har sin behörighet genom 25:4-regeln samt en mindre grupp som kan ha avslutat sin gymnasieutbildning före slutet av 1960-talet.

Studier i komvux

Hälften av de högskolenybörjare som började studera läsåret 2001/02 hade studerat i komvux före högskolestudierna¹⁰. Läsåret 1995/96 hade jämförelsevis en tredjedel av nybörjarna studerat i komvux. Det har således skett en markant ökning av komvuxstuderande med sikte på högskolan. Andelen nybörjare som stu-

⁹ Det är dock viktigt att påpeka att naturvetenskaps- och samhällsvetenskapsprogrammet har de högsta övergångsfrekvenserna till högskolan trots att andelen högskolenybörjare som genomgått dessa program minskat. Övergångsfrekvensen från naturvetenskapsprogrammet ligger på ca 80 procent och från samhällsvetenskapsprogrammet på ca 60 procent.

¹⁰ I detta antal ingår inte inresande utbytesstudenter.

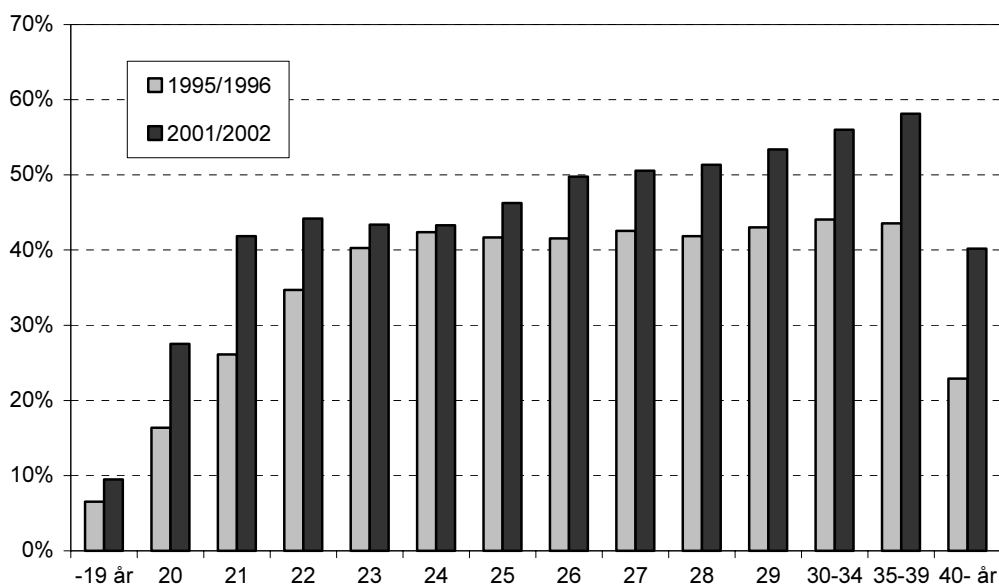
derat i komvux har ökat allra mest bland unga (19–21 år) och bland dem som är 35 år eller äldre. För dessa åldersgrupper har det skett en ökning på mer än 50 procent sedan 1995/96. Jämförelsevis har övriga åldersgruppers andelar ökat med omkring 20 procent under samma period.

Den stora ökningen av antalet högskolenybörjare som studerat i komvux kan delvis förklaras med Kunskapslyftet¹¹. Det gäller framför allt äldre studerande. Ökningen av andelen unga högskolenybörjare som studerat i komvux sammanfaller däremot med införandet av 1997 års tillträdesregler. De nya reglerna innebar att det blev svårare för sökande med betyg från den nya gymnasieskolan att komma in på högskolan i konkurrens med sökande med betyg från gamla gymnasieskolan. Vid samma tidpunkt infördes även en regel som gjorde det möjligt att tentera om för att höja gymnasiebetygen.

Betydelsen av komvuxstudierna för möjligheten att komma in på högskolan är sannolikt större ju närmare högskolestarten komvuxstudierna bedrivits. Det är därför mest intressant att undersöka hur många som studerat i komvux nära inpå högskolestarten. Av diagram 5.2 framgår att av högskolenybörjarna läsåret 2001/02 hade drygt 40 procent av 21-åringarna och nästan 60 procent av 35–39-åringarna studerat i komvux nära inpå högskolestarten.

¹¹ Kunskapslyftet var en femårig satsning på vuxenutbildning som startade 1997 och pågick till och med år 2002.

Diagram 5.2 Andel av högskolenybjärarna i olika åldrar, som studerat i komvux nära inpå högskolestarten läsåren 1995/96 och 2001/2002¹



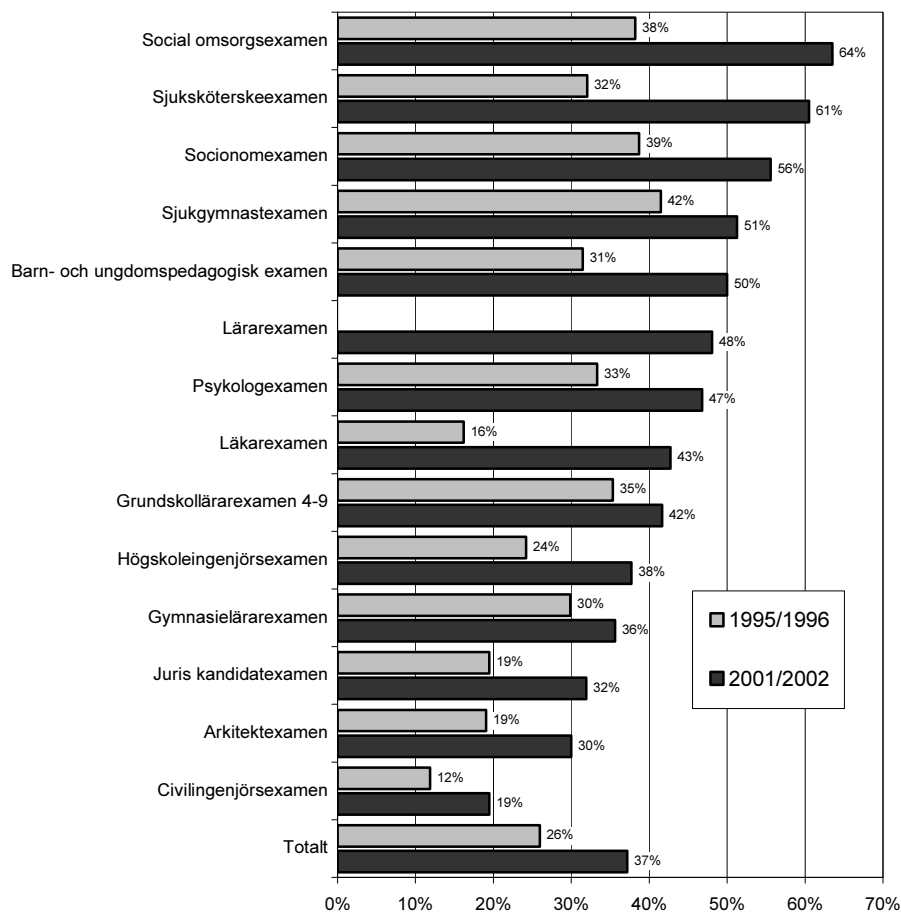
¹ Komvuxandelen bland 20-åringar har ökat från 16 till 28 procent mellan 1995/96 och 2001/2002. Den relativa andelsökningen är 75 procent. Det är den största ökningen bland samtliga åldersgrupper.

Källa: Högskoleverket, Över hälften av nybjärarna i högskolan har studerat i komvux.

Det är stor skillnad mellan olika högskoleutbildningar när det gäller komvuxandelen bland högskolenybjärare. Andelen nybjärare på en viss utbildning som studerat i komvux nära inpå högskolestarten kan delvis relateras till köns – och åldersfördelningen på denna utbildning. De utbildningar där en stor andel av nybjärarna är äldre och/eller kvinnor har som regel en hög komvuxandel. Läsåret 2001/02 hade således 64 procent av högskolenybjärarna på sociala omsorgsprogrammet studerat i komvux nära inpå högskolestarten. Även sjuksköterske- och socionomprogrammet hade en hög komvuxandel medan komvuxandelen på civilingenjörsprogrammet endast låg på 19 procent. Även konkurrensutsatta utbildningar med hög antagningspoäng tenderar att ha en högre komvuxandel, se

diagram 5.3. Av diagrammet framgår att läkarprogrammet har haft den största relativa ökningen av andelen nybörjare som studerat i komvux nära inpå högskolestarten, från 16 procent läsåret 1995/96 till 43 procent läsåret 2001/02.

Diagram 5.3 Andelen av nybörjarna på olika utbildningsprogram läsåren 1995/96 och 2001/2002, som studerat i komvux nära inpå högskolestarten¹



¹ Komvuxandelen av nybörjarna på läkarutbildningen har haft den största relativa ökningen under perioden, från 16 till 43 procent.

Källa: Högskoleverket, Över hälften av nybörjarna i högskolan har studerat i komvux.

5.5 Sammanfattande slutsatser

... om de som söker till högskolan

- Våldigt många söker till universitet och högskolor (hela 302 000 inför höstterminen 2003!), men...
- ...majoriteten av dessa (ca 65 %) är redan – eller har någon gång tidigare varit – studenter i högskolan.
- Cirka 62 procent av alla förstahandsansökningar avser fristående kurser som därmed är den i särklass vanligaste utbildningsformen i högskolan.
- Kvinnorna utgör 61 procent av alla som söker till högskolan.
- Av alla sökande är ca 55 procent 25 år eller äldre. Var femte sökande är 35 år eller äldre.
- 19-åringarnas andel av *alla* sökande är endast 7 procent. Bland sökande som aldrig tidigare studerat i högskolan utgör deras andel 19 procent.

... om de som antas till högskolan

- 197 000 personer antogs inför höstterminen 2003.
- Detta innebär att 65 procent av *alla* sökande blev antagna medan 53 procent bland dem som aldrig tidigare studerat i högskolan antogs.
- Av alla dem som antogs till högskolestudier hösten 2003, som redan läste eller hade läst tidigare, hade 25 procent(!) redan minst en akademisk examen.
- 20 procent (dvs. 11 000 personer) av alla *antagna* bland dem som inte läst i högskolan tidigare tog *inte* sin plats i anspråk.
- Antalet antagna i förhållande till sökande ligger lägre för 19-åringar som kommer direkt från gymnasieskolan än för genomsnittet av sökande.

... om de som studerar i högskolan

- Antalet registrerade individer i högskolans grundutbildning höstterminen 2002 var 329 000.
- Hälften av alla registrerade studenter är äldre än 25 år (andelen 25-åringar är dubbelt så hög nu som får tio år sedan).
- Andelen i högskoleutbildning är dock allra högst i åldersgruppen 21–24 år (var tredje kvinna och var fjärde man befinner sig i högskolestudier i denna åldersgrupp).

- Medianåldern bland högskolans alla studenter är 25 år (och så har det varit de senaste tio åren). Bland nybörjarna är medianåldern 22 år (oförändrad sedan 1996/97).
- Kvinnornas andel av alla högskolestudenter är 61 procent, men varierar från 19 till 89 procent beroende på ämnesområde.

... om högskolestudenternas utbildningsbakgrund

- 73 procent av alla högskolenybörjare 2001/02 hade en svensk gymnasieutbildning i botten. Övriga hade någon annan utbildningsbakgrund (utländsk utbildning, folkhögskola etc.).
- Naturvetenskapsprogrammet och samhällsvetenskapsprogrammet har de klart högsta övergångsfrekvenserna (NV: ca 80 % och SP: ca 60 %) inom tre år.
- Andelen med NV- och SP-bakgrund som börjar i högskolan har dock minskat sedan 1993/94. Andelen som genomgått något annat gymnasieprogram har i stället ökat, även om övergångsfrekvensen från andra program än NV och SP fortfarande är väldigt låg.
- Hälften av alla högskolenybörjare läsåret 2001/02 hade studerat på komvux före högskolestudierna. Andelen nybörjare som studerat i komvux har ökat allra mest bland unga (19–21 år) och bland dem som är 35 år eller äldre.

6 Är våra studenter (för) gamla?

I detta kapitel diskuteras frågan om ålderssammansättningen bland våra högskolestudenter mot bakgrund av utredningsdirektivens önskemål om en ökad direktövergång från gymnasieskolan till högskolan. Men hur ser egentligen bilden ut om man tittar på närmare håll? Är de svenska studenternas ålder generellt sett för hög? Går det att påverka åldern via politiska och administrativa åtgärder? Kan förändringar av tillträdesreglerna vara en sådan åtgärd?

6.1 "Direktövergången bör öka"

Enligt regeringens direktiv till Tillträdesutredningen bör direktövergången till högskolan öka. Detta önskemål bör ses mot bakgrund av den demografiska utvecklingen i Sverige och de effekter den kan förväntas få på den framtida tillväxten och välfärden.

Svenska högskolestudenter har också en förhållandevis hög ålder i ett internationellt perspektiv. Som en grov uppskattning kan sägas att:

- 50 procent av alla högskolestudenter är över 25 år,
- 30 procent av alla högskolestudenter är över 30 år *och*
- 10 procent av alla högskolestudenter är över 40 år.

Som Högskoleverket visat genom det s.k. *StudS-projektet* (Studenterna i Sverige) är gruppen "otraditionella studenter" (dvs. studenter som är äldre och t.ex. har arbetat något eller några år innan de börjat på högskolan) ungefär lika vanligt förekommande som gruppen "traditionella studenter" (dvs. unga studenter som går i princip direkt från gymnasieskolan till högskolan).

Men det går förstås också att vända problemet till en fördel genom att lyfta fram det faktum att Sverige lyckats ovanligt väl med att skapa en åldersintegrerad högskola, och att de relativt stora grupperna av äldre studenter är ett bevis för att den svenska högskolan tar ett förhållandevis stort ansvar för det livslånga lärandet. Äldre studenter berikar också genom sina erfarenheter utbildningen i sig.

Den svenska högskolan består under alla omständigheter av en mycket rik flora av utbildningar – allt från civilingenjörsutbildningar omfattande 180 poäng till tvåpoängskursen Panoramaröntgen för yrkesverksamma tandläkare! Här ligger också sannolikt den främsta förklaringen till att svenska studenter i genomsnitt är äldre än många andra länders, där högskolan många gånger mer är utformad som en direkt fortsättning av den gymnasiala nivån.

Det är dessutom viktigt att inte ensidigt stirra sig blind på hur gamla studenterna är när de påbörjar en högskoleutbildning, utan också titta på hur gamla de är när de lämnar högskolan, och om de lämnar högskolan med eller utan en examen. Som bl.a. ESO-rapporten *Utbildningens omvägar* (Ds 2000:58) visade finns det betydande effektivitetsbrister inom högskolan (utifrån ett genomströmningsperspektiv) som bl.a. tar sig uttryck i förlängda studietider och högst varierande examensfrekvenser.

Mot bakgrund av ovanstående är det därför viktigt att titta närmare på bl.a. följande frågeställningar:

- Hur ser direktövergången ut i dag?
- Hur ser ålderssammansättningen ut inom olika utbildningsområden respektive på olika utbildningar?
- Vilka faktorer påverkar tidpunkten för unga människors studiestart?
- Vilka faktorer inom högskolan förlänger i onödan studietiden?

Mot bakgrund av en sådan genomgång kan man sedan komma fram till vad som är möjligt och önskvärt att försöka förändra – och, inte minst viktigt mot bakgrund av denna utredning, vad som är möjligt och önskvärt att förändra via högskolans tillträdesregler.

6.2 Hur ser övergången till högskolan ut i dag?

Övergång inom ett år

Läsåret 2000/01 uppgick andelen, som påbörjat en högscoleutbildning inom ett år från avslutad gymnasieskola, till 18 procent. Det är en ökning med en procentenhet jämfört med läsåret innan.

Skillnaden mellan mäns och kvinnors övergång inom ett år har emellertid ökat de senaste tio åren. I början av 1990-talet hade kvinnor tre procentenheters högre direktövergång än män. Lsåret 2000/01 var skillnaden sex procentenheter; kvinnor hade en övergångsfrekvens på 21 procent medan män hade en övergångsfrekvens på 15 procent. Denna skillnad var oförändrad jämfört med föregående läsår.

Övergång inom tre år

Övergångsfrekvensen inom tre år från gymnasieskolan till högskolan ökade för avgångskullarna 1989/90–1998/99 från 28 till 43 procent för samtliga program. Övergångsfrekvensen varierar emellertid mycket kraftigt mellan olika program. Elever från NV-, SP- och IB-programmen hade i genomsnitt en övergångsfrekvens på 67 procent, medan de som gått övriga nationella program endast hade en övergångsfrekvens på 14 procent. Även från de specialutformade programmen var övergångsfrekvensen betydligt lägre än för NV, SP och IB. För avgångna läsåret 1998/99 låg övergångsfrekvensen på 47 procent.

Tabell 6.1. Övergångsfrekvens till högskolan inom tre år för avgångna gymnasieskolan 1996/97–1998/99 fördelade efter typ av program och kön. Procent

Program	1996/97	1997/98	1998/99
Samtliga program	38	40	43
– kvinnor	43	45	48
– män	34	35	37
NV, SP och IB	65	65	67
– kvinnor	66	67	68
– män	63	62	65
Övriga nationella program	13	13	14
– kvinnor	18	19	21
– män	7	8	8

Källa: SCB:s rapport Övergång gymnasieskola – högskola (UF 36 SM 0301).

Förutom de påtagliga skillnaderna i övergångsfrekvens mellan könen respektive mellan olika typer av program finns en tredje tydligt differentierande faktor, och det är den länsvisa hemvisten. Den högsta övergångsfrekvensen inom tre år kan Blekinge uppvisa med 49,6 procent och den lägsta kan Jämtland uppvisa med 31,8 procent. Siffran för riket totalt är 42,7 procent.

6.3 Hur ser ålderssammansättningen ut för olika utbildningar?

Den svenska högskolan består av en stor mängd heterogena utbildningar: korta och långa, kurser och program, grundutbildningar och påbyggnadsutbildningar, yrkesförberedande och mer generella etc. Dessa olikartade utbildningar attraherar självfallet studenter med skiftande bakgrund som befinner sig i olika faser i livet respektive yrkeskarriären, och som följaktligen har väldigt varierande syften med sina studier.

Åldersfördelning bland sökande inom vissa utbildningsområden

Om vi inleder med att titta på ålderssammansättningen bland *sökande* på ett antal olika utbildningsområden ser vi att fördelningen varierar kraftigt mellan å ena sidan sökande i åldersgruppen 19–21 år och å andra sidan sökande 22 år eller äldre, kort sagt: olika utbildningsområden attraherar olika åldersgrupper.

Tabell 6.2. Ålderssammansättning bland sökande till några utbildningsområden

Utbildningsområde	Andel sökande 19–21 år (%)	Andel sökande 22 år el. äldre (%)
Samtliga områden	58	42
Teknik	75	25
Samhällsvetenskap	64	36
Naturvetenskap	62	38
Pedagogik	45	55
Hälso- och sjukvård	44	56

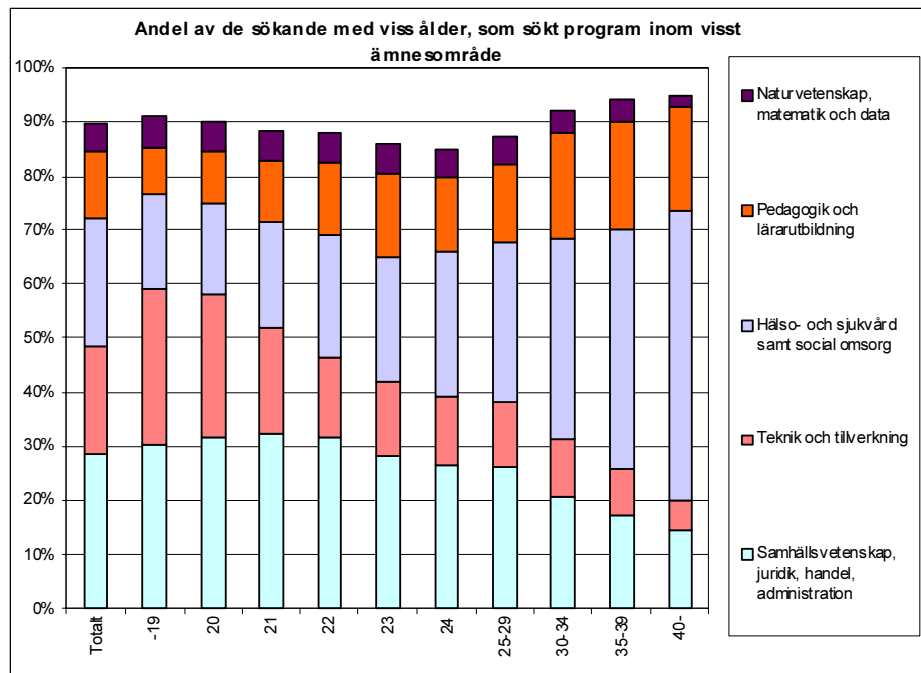
Källa: PM av Torbjörn Lindkvist, Högskoleverket, 2003–09–05.

Av denna tabell framgår alltså att 58 procent av alla sökande är mellan 19 och 21 år gamla, men att variationen mellan olika utbildningsområden är stor. Inom teknikområdet är 75 procent av de sökande 19–21 år, jämfört med 44 procent inom hälso- och sjukvårdsområdet.

I diagram 1 kan vi mer i detalj se hur andelen sökande varierar i olika åldrar. Teknik tillsammans med Samhällsvetenskap lockar närmare tre femtedelar eller 59 procent av de 19-åriga nya programsökande, medan över hälften av dem som är 40 år eller äldre söker till program inom Hälso- och sjukvård. Till program inom Teknik söker företrädesvis 19–21-åringar, med avtagande andel av åldersgruppen ju äldre de sökande är.

Till program inom Hälso- och sjukvård är sökmönstret det omvända. Dit söker en allt större andel ju äldre de är.

Diagram 6.1.



Källa: PM av Torbjörn Lindkvist, Högskoleverket, 2003-09-05.

Åldersfördelning bland nybörjare på vissa program

Även då vi tittar på åldersfördelningen bland nybörjare på vissa program ser vi en kraftig variation.

Tabell 6.3. Ålder för nybörjare på program mot yrkesexamen läsåren 1999/2000–2001/02

Nybörjare på program mot yrkesexamen	Medianålder för nybörjare		
	99/00	00/01	01/02
Totalt	23	23	23
Civilingenjörsexamen	20	20	20
Juris kandidatexamen	21	21	21
Apotekarexamen	20	21	21
Högskoleingenjörsexamen	21	21	21
Tandläkarexamen	20	21	21
Arkitektexamen	22	22	22
Läkarexamen	22	22	22
Biomedicinsk analytikerexamen	23	21	22
Arbetsterapeutexamen	25	24	23
Sjukgymnastexamen	23	23	23
Sjuksköterskeexamen	25	26	25
Psykologexamen	25	25	26
Socionomexamen	26	26	26
Receptarieexamen	23	24	27
Social omsorgsexamen	30	29	30
Gymnasielärarexamen	26	27	31
Studie- och yrkesvägledarexamen	33	35	33
Specialpedagogexamen	44	44	44

Källa: Högskoleverket och SCB, UF 20 SM 0301.

Av denna jämförelse framgår tydligt att bland civilingenjör-nybörjare ligger medianåldern bland nybörjare på 20 år, och har så gjort under flera år. Där finns således inte någon potential alls för att öka direktövergången. Inte heller bland nybörjare på juristutbildningen, apotekarutbildningen, tandläkarutbildningen eller läkarutbildningen går det att påstå att studenterna är ”onödigt” gamla vid studiestart.

Däremot har vi i andra ändan sådana utbildningar som social omsorg, gymnasielärare, studie- och yrkesvägledare och specialpedagoger, där medianåldern bland nybörjarna är relativt hög. Man skulle kanske kunna uttrycka det som att utbildningar mot yrken inom vård, skola och omsorg uppenbarligen attraherar äldre sökande. Att en utbildning som specialpedagogutbildningen attraherar

äldre sökande är inte heller särskilt konstigt med tanke på att det är en påbyggnadsutbildning som förutsätter en tidigare lärarutbildning i kombination med yrkeserfarenhet.

Alltså: en viktig slutsats är att olika utbildningar i väldigt stor utsträckning attraherar olika åldersgrupper.

6.4 Hur gamla är nybörjarna vid några olika lärosäten?

Det kan också vara intressant att titta på hur gamla studenterna är vid några olika universitet och högskolor vid deras studiestart. Även vid en sådan jämförelse ser vi förhållandevis stora skillnader i medianåldern bland nybörjarna. Denna variation hänger främst ihop med lärosätets utbildningsutbud (låg ålder på de tekniska högskolorna, hög ålder på Karolinska institutet och Dramatiska institutet) men också flera av de mindre och medelstora högskolorna (Dalarna, Gävle och Trollhättan/Uddevalla) verkar attrahera betydligt äldre nybörjare.

Tabell 6.4. Medianålder bland högskolenybörjare på ett urval universitet och högskolor

Högskola	2000	2001	2002
Riket	22,3	22,3	22,4
Blekinge tekniska högskola	21,5	21,7	21,8
Chalmers tekniska högskola	20,9	20,9	21,1
Dramatiska institutet	28,6	-	30,9
Göteborgs universitet	22,7	22,7	22,7
Högskolan Dalarna	23,7	23,3	24,5
Högskolan i Gävle	23,4	23,6	24,9
Högskolan i Trollhättan/Uddevalla	24,7	25,5	26,2
Idrottshögskolan i Stockholm	22,9	22,9	23,3
Karlstads universitet	22,7	22,9	22,7
Karolinska institutet	25,8	24,7	24,3
Kungl. Tekniska högskolan	21,8	21,5	21,6
Lärarhögskolan i Stockholm	25,9	25,4	27,4
Lunds universitet	21,3	21,3	21,4
SLU	23,1	22,9	22,8
Stockholms universitet	22,5	22,2	22,2
Umeå universitet	21,8	22,0	22,0
Uppsala universitet	21,3	21,4	21,4
Örebro universitet	22,8	22,7	22,5

Källa: Högskoleverkets nyckeldatabas.

6.5 Vad påverkar (försenar) tidpunkten för studiestart?

Självfallet är det en rad olika faktorer som påverkar tidpunkten för när en person väljer att påbörja en högstskoleutbildning. Om ambitionen är att öka direktövergången bör man därför överväga vad man kan göra för att påverka var och en av dessa faktorer i den avsedda inriktningen.

Förändrade karriär- och yrkesvalsmönster

En första och kanske ibland förbisedd förklaringsfaktor till fördröjd - eller det kanske passar bättre att säga senarelagd - studiestart är långsiktiga förändringar i unga människors karriär- och yrkesvalsmönster. Efter 12 års studier i grund- och gymnasieskola vill många ungdomar göra något annat under ett par år - och detta gäller sannolikt både individer som har sin yrkesbana klart utstakad och, naturligtvis, de som inte har några omedelbara studie- eller yrkesplaner.

Detta ställningstagande får sannolikt ses som rationellt ur individens synvinkel, men långt ifrån alltid ur samhällets. För samhället är det oftast mer lönsamt om de unga tar sig den raka vägen genom utbildningssystemet. Att vi skriver "oftast" beror förstas på vad personen i fråga ägnar sig åt i stället för att snabbt börja studera inom högskolan (förvärvsarbete eller bidragstagande för att nämna ytterligheterna).

Här bör man naturligtvis fundera på i vad mån samhällets och arbetsmarknadens incitament är tillräckligt starka för att förmå fler ungdomar än i dag att vilja "gå raka vägen". Å andra sidan skall vi inte heller underskatta risken med att tidiga - och kanske i onödan framforcerade - beslut om utbildning rentav kan bli kontra-produktiva i den bemärkelsen att de bäddar för felval, studieavbrott och personliga misslyckanden. I ljuset av detta torde en god och tillgänglig studievägledning vara ett synnerligen viktigt inslag.

Arbetsmarknadsläget

Om arbetsmarknaden är kärv kommer sannolikt fler ungdomar att välja studier framför arbetslöshet. Omvänt torde gälla att under perioder då arbetsmarknaden är gynnsam för unga människor utan

högskoleutbildning kommer fler att skaffa sig ett arbete direkt efter gymnasieskolan i stället för att studera på högskolan.

Social bakgrund

Den sökandes sociala bakgrund har också betydelse för tidpunkten för studiestarten. För barn med arbetarbakgrund är oftast inte högskolan något reellt alternativ vid 19 års ålder, men kanske vid 25 eller 30 års ålder. Vi vet genom forskning (bl.a. Jonsson och Erikson, *Ursprung och utbildning*, SOU 1993:85) att den sociala bakgrundens påverkan är starkare ju yngre man är, och omvänt att den avtar med stigande ålder. Är vi riktigt framgångsrika i arbetet med att bredda rekryteringen till högskolan med avseende på social bakgrund får vi kanske lov att acceptera att de nya studenterna är något äldre vid sin studiestart jämfört med studenter med medelklassbakgrund.

Som framgått tidigare i detta kapitel är också direktövergången inom tre år hög från NV, SP och IB (närmare 70 %), medan övergången från övriga program endast är 14 procent.

Konkurrenskomplettering

Konkurrenskompletteringen torde emellertid kunna betraktas som ett "systemfel" som på ett föga produktivt sätt har kommit att skjuta upp studiestarten för många yngre människor med ett år eller mer. Som SCB visar i sin rapport *Nyborjare i komvux* (UF 35 SM 0301) anger hälften av alla nyborjare i komvux som var 18–24 år gamla hösten 2000 att de studerar i komvux för att höja gymnasiebetyget Godkänd eller Väl godkänd.

Konkurrenskomplettering har för många blivit ett sätt att förlänga den gymnasiala utbildningstiden som gör att vi nu i princip kan börja tala om "det fjärde gymnasieåret". Konkurrenskompletteringarna är nästan undantagslöst att betrakta som ett resursslöseri – ur såväl samhällets som den enskilde individens perspektiv. Genom att via tillträdesreglerna minska incitamenten för denna typ av komplettering kommer åtminstone *en* av de faktorer som i onödan försenar studiestarten att tappa i betydelse. Mer om konkurrenskomplettering, och hur incitamenten för denna skall minskas, återfinns i kapitlen 10 och 19.

Dimensionering

Men naturligtvis finns det en tämligen naturlig förklaring till att så många väljer att konkurranskomplettera, och det är det faktum att många sökande inte kommer in på sina förstahandsval. Dimensioneringen av högskoleplatser stämmer inte särskilt väl överens med studenternas efterfrågan. Vissa utbildningsområden inom t.ex. naturvetenskap och teknik har utökats kraftigt på grund av arbetsmarknadens behov, fastän intresset bland studenterna inte varit tillnärmelsevis lika stort. Omvänt hålls platstillgången tillbaka på vissa utbildningar där åtminstone *efterfrågan* på utbildningsplatser borde tala för en kraftig utbyggnad.

Att rätt dimensionera utbildning är nog mer att betrakta som en konst än en vetenskap; en konst där individens efterfrågan, arbetsmarknadens behov och högskolans egna resurser så klokt som möjligt skall vägas samman. Det går dock inte att bortse från det enkla faktumet att på utbildningar där efterfrågan kraftigt överstiger utbudet kommer tidpunkten för studiestarten att påverkas på grund av enträgna individers kamp för att komma in, och på så sätt trissas antagningspoängen upp, köer skapas, ackumulerade väntumseffekter åstadkoms och högskolenybörjarnas ålder ökar.

Meriter för arbetslivserfarenhet

Den som vill utbilda sig till psykolog eller studie- och yrkesvägledare måste i dag styrka arbetslivserfarenhet för att anses vara behörig (1 respektive 3 år). Rimligen innebär detta krav att studiestarten för just dessa utbildningar skjuts upp. Den fråga som infinner sig är om kravet på arbetslivserfarenhet för dessa utbildningar är ett "helt nödvändigt krav", för att använda högskoleförordningens terminologi.

Att erfarenhet från arbetslivet kan vara en fördel i dessa utbildningar hyser utredningen inga som helst tvivel om, däremot är vi skeptiska till om det är ett absolut krav för att kunna klara av utbildningen i fråga – och om nu så skulle vara fallet: varför bara till psykolog- och studievägleddarutbildningarna?! Varför inte till socionomutbildningen, lärarutbildningen, sjuksköterskeutbildningen, juristutbildningen osv.? Att enbart psykolog- och studievägleddarutbildningarna – men inga andra utbildningar – i dag kräver arbets-

livserfarenhet för sin särskilda behörighet förefaller tämligen godtyckligt valt.

Även sökande som antas i den s.k. *HA-gruppen* (dvs. sökande som får tillgodoräkna sig poäng för fem års arbetslivserfarenhet i kombination med poäng på högskoleprovet) uppvisar en klart högre ålder än andra antagna, vilket förstås är en självklarhet! Arbetslivserfarenhet saknar dessutom förmåga att predicera studieframgång, vilket visats i flera studier. Arbetslivserfarenhet kan i stort sett jämföras med ålder och saknar psykometrisk grund att användas vid urval.

Olika utbildningar attraherar olika studerandegrupper

Som framgått av tabellerna och diagrammet tidigare i detta kapitel så attraherar olika typer av utbildningar olika studerandegrupper. Ingen torde väl heller finna det anmärkningsvärt att utbildningar vars primära syfte är fort- och vidareutbildning och vars målgrupp är yrkesverksamma, attraherar just äldre sökande. Men den nationella utbildningsstatistik, med vilken vi jämför oss med omvärlden, gör ingen åtskillnad på den tjugoåring som debuterar i högskolan med att läsa en civilingenjörsutbildning i direkt anslutning till gymnasieskolan och den 53-årige LO-ombudsman som gått den långa vägen och gör sin högskoledebut med att läsa en tiopoängskurs i arbetslivets juridik.

”Väntrumseffekter”

Alla faktorer sammantaget som mot individens vilja försenar studiestarten skapar väntrumseffekter. Dessa effekter kan finnas med och påverka övergången till högskolan, åtminstone till vissa utbildningar, under många år. 20,0-problematiken som behandlas i kapitel 7 är ett aktuellt exempel på ett fenomen som troligen kommer att ”störa” antagningen till exempelvis läkarutbildningen under flera år framåt.

6.6 Vad påverkar (förlänger) tiden inom högskolan?

Minst lika viktiga som de faktorer som försenar påbörjandet av en högskoleutbildning är rimligen de faktorer som i onödan förlänger tiden inom högskolan, eftersom det verkligen intressanta ur ett samhällsekonomiskt perspektiv torde vara vid vilken ålder en person lämnar högskolan med en examen eller motsvarande kompetens för att söka etablera sig på arbetsmarknaden. Det ingår inte i utredningens uppdrag att identifiera – än mindre lämna förslag på åtgärder för att motverka – sådana faktorer, men vi vill ändå passa på att nämna ett antal som sannolikt har minst lika stor samhällsekonomisk betydelse som de faktorer som försenar själva studiestarten.

Studentens väg är allt annat än rak

Den gängse bilden hos många torde vara en person som söker till ett utbildningsprogram, följer det och tar sin examen i stort sett ”på tidtabell”. Sådana personer finns förvisso, men vi skulle nog vilja hävda att de är i klar minoritet. Cirka 65 procent av alla personer som söker till högskolan en normal hösttermin är personer som redan läser, eller har läst tidigare, inom högskolan. 26 procent av dem har dessutom redan minst en akademisk examen! Majoriteten av dessa studenter läser fristående kurser och där är inte genomströmningen tillnärmelsevis lika hög som hos programstudenter.

Vanligt med studieuppehåll och studieavbrott

En tredjedel av alla högskolestudenter 1995 hade någon gång under sin totala studietid varit borta från studierna under minst en termin. En femtedel hade varit borta från studierna under en sammanhängande period om minst tre terminer. Äldre högskolestudenter gör oftare studieuppehåll än yngre. Bland studenter över 30 år hade mer än hälften gjort minst ett uppehåll (*Utbildningens omvägar*, Ds 2000:58).

Av alla studenter som påbörjade en högskoleutbildning höstterminen 2002 återfanns endast 62 procent registrerade på någon utbildning ett år senare. Även denna siffra varierar kraftigt från högskola till högskola, inte minst beroende på sammansättningen av deras utbud (Idrottshögskolan i Stockholm har exempelvis en

kvarvaro är två på 84 procent, medan Södertörns högskola endast har en kvarvaro på 49 procent).

Enligt Högskoleverkets årsrapport 2003 påbörjar studenterna i genomsnitt 1,7 utbildningar! I den hårda konkurrensen om vissa utbildningsplatser finns det studenter som kommer in på utbildningar de egentligen inte vill gå. Många av dem försöker sannolikt att byta ämne eller inriktning även efter påbörjad utbildning.

Flera utbildningar har förlängts

Flera utbildningar har förlängts de senaste tio åren, såsom sjuksköterskeutbildningen och flera lärarutbildningar. Vad gäller generella examina har magisterexamen allt mer kommit att framstå som något av en normalnivå mot tidigare kandidatnivån. Många personer blir också kvar en eller ett par terminer extra efter det att man egentligen uppfyller kraven på examen, på grund av arbetsmarknadsskäl, bostadsskäl eller möjligen privata skäl. Dessutom har 25 procent av de antagna som inte är nybörjare redan en examen. Om de förlängda utbildningstiderna är uttryck för reellt ökade kvalifikationskrav från arbetsmarknadens sida eller för "academic drift" och inlåsningseffekter avstår vi dock från att uttala oss om.

Många planerar inte att ta någon examen

Endast hälften av alla som börjar studera vid universitet och högskolor avlägger examen. Läger man till den grupp som har tagit minst 120 poäng men inte tagit examen växer andelen till två tredjedelar. Dessa låga siffror beror i stor utsträckning på att vi har många äldre studenter inom högskolan och de har oftast inte en examen som mål med sina studier. Av högskolenybörjare som är 30 år eller äldre lämnar hälften universitet och högskolor med mindre än ett års utbildning. Bland nybörjare som är 21 år eller yngre är motsvarande andel bara drygt tio procent. Genomgående i alla åldrar gäller dock att andelen examinerade är ca 5–6 procentenheter högre för kvinnor än för män.

Varierande examensfrekvens beroende på utbildning och högskola

Av de större yrkesexamensprogrammen (program med minst 1 000 nybörjare) var examensfrekvensen högst på sjuksköterskeutbildningen. Av nybörjarna 1995/96 hade 85 procent examinerats inom sju år. Nästan lika hög examensfrekvens fanns på utbildningarna till förskollärare/fritidspedagog och socionom, 80 respektive 76 procent (*Universitet och högskolor – genomströmning och resultat i högskolans grundutbildning t.o.m. 2001/02*, UF 20 SM 0302).

Betydligt lägre var examensfrekvensen efter sju år på högskoleingenjörsutbildningen. Totalt sett hade endast 46 procent examinerats. Det är även vanligt med en kandidatexamen på programmet. Förutom gruppen som examinerats fanns en grupp på 14 procent som uppnått 120 poäng men ej examinerats.

Även mellan olika lärosäten varierar examensfrekvensen kraftigt. Även det beror framför allt på sammansättningen av utbudet. Den totala examensfrekvensen efter sju år på lärosäten med minst 1 000 högskolenybörjare 1995/96 varierar mellan 26 och 62 procent. Den klart högsta examensfrekvensen har Lärarhögskolan i Stockholm (62 %). Utbildningsutbudet där består till stor del av yrkesexamensprogram. Av högskolenybörjarna 1995/96 vid Stockholms universitet hade endast 18 procent tagit en examen efter sju år vid universitetet och 26 procent totalt. Den främsta förklaringen till detta är att utbildningsutbudet vid Stockholms universitet till stor del består av fristående kurser.

Den faktiska studietiden överstiger den nominella kraftigt

För en kandidatexamen är den nominella studietiden 120 poäng, dvs. 6 terminer. I gruppen som tagit en generell examen under perioden 1997/98 till 2001/02 har den faktiska nettostudietiden legat på 8–9 terminer och bruttostudietiden (inklusive uppehållsterminer) varit en till två terminer längre. För en magisterexamen är den nominella studietiden 160 poäng, dvs. 8 terminer. Nettostudietiden under nyss nämnda period var 10 terminer och bruttostudietiden 11 till 12 terminer, dvs. 50 procent längre!

6.7 Kan en ungdomskvot vara en lösning?

Mot bakgrund av den tämligen sammansatta bild som vi försökt måla upp i detta kapitel, där åldern bland nybörjarna beror på en mängd olika faktorer, tror vi inte att generella lösningar av typen ungdomskvot kommer att fungera särskilt väl. En sådan modell prövades också under 1980-talet, men avskaffades i början av 1990-talet.

Skälet till att en generell ungdomskvot inte kommer att fungera – åtminstone inte få någon särskilt stor effekt – är helt enkelt att unga sökande i väldigt stor utsträckning konkurrerar med andra unga och äldre med andra äldre. Man kan nästan hävda att vi har ”två högskolor i en”: en för ungdomar och en för äldre. Åtminstone torde vi kunna slå fast att potentialen att öka direktövergången varierar väldigt kraftigt mellan olika utbildningsområden, och att en eventuell ungdomskvot dessutom kommer att ge en förhållandevis liten total effekt, eftersom endast en ganska liten andel av högskolans totala utbud ”lider” av ett riktigt högt söktryck.

Ett eventuellt införande av en ungdomskvot måste åtminstone anpassas till varje specifik utbildning vid varje specifik högskola utifrån den specifika sökandebilden, och därefter ”kalibreras” utifrån hur denna sökandebild förändras över tid.

Ytterligare några skäl som enligt vår bedömning emellertid talar *mot* införandet av en generell ungdomskvot är:

- En uppenbar risk är att en ungdomskvot skulle komma att missgynna i första hand åldersgruppen 22–24-åringar, dvs. den grupp som då redan blivit missgynnade av antagningssystemet som 19–20-åringar och som i så fall skulle missgynnas en gång till.
- En sannolik följd av att införa en ungdomskvot skulle bli att många 19–21-åringar skulle söka till högskolan men omedelbart efter antagningen anhålla om studieuppehåll.
- En ungdomskvot kommer inte heller att minska pressen i gymnasieskolan, tvärtom. Det blir om möjligt ännu viktigare att få bra betyg under gymnasietiden.

6.8 Utbudsförändringar sannolikt mer effektivt

Vi kan alltså konstatera att den svenska högskolan inom sig rymmer en stor andel fort- och vidareutbildningar som fullt naturligt attraherar äldre studerande. En väldigt enkel åtgärd att rent statistiskt minska åldern bland nybörjarna vore då att ”definiera bort” sådana utbildningar – men självfallet föreslår inte jag detta, utan menar tvärtom att det är ett styrketecken att den svenska högskolan faktiskt tar ett så pass stort ansvar för det livslånga lärandet som den faktiskt gör (även om bra alltid kan bli bättre!).

Den sannolikt viktigaste pusselbiten ger dock statistiken över övergången inom tre år efter avslutad gymnasieutbildning som visar att övergången från NV, SP och IB redan är uppe i närmare 70 procent (drygt 80 % för NV och ca 65 % för SP), medan övergången inom tre år från övriga program endast är 14 % (för vissa av programmen endast 1–2 %). Av detta menar jag att man kan dra åtminstone tre slutsatser:

1. Potentialen att öka direktövergången ytterligare från NV, SP och IB är inte särskilt stor, där har vi nästan nått det realistiska taket.
2. Från övriga program återstår däremot mycket att hämta i termer av ökad direktövergång,
3. Det finns självfallet flera anledningar till att elever från dessa program endast i blygsam skala väljer att börja vid högskolan. En av dessa anledningar torde dock vara att universitet och högskolor inte i tillräckligt stor utsträckning erbjuder relevanta utbildningar för dessa grupper.

Universitets och högskolors uppdrag att utveckla kortare yrkesutbildningar torde därför vara en av de mera verksamma åtgärderna både för att öka direktövergången och för att bredda rekryteringen. Mer om ambitionen att bredda rekryteringen finns i kapitel 8.

6.9 Sammanfattande slutsatser

Mot denna bakgrund blir mina sammanfattande slutsatser följande:

- Den svenska högskolan uppvisar en väldigt stor heterogenitet både vad gäller utbildningar och studenter.

- Olika utbildningar attraherar i hög utsträckning olika åldersgrupper.
- Att vi har en förhållandevis stor andel äldre studenter i Sverige beror framför allt på att universitet och högskolor erbjuder en stor mängd utbildningar av fort- och vidareutbildningskaraktär (och även bör fortsätta att göra det!).
- Direktövergången varierar kraftigt mellan könen, mellan programmen i gymnasieskolan och även mellan länen. Bland NV, SP och IB är direktövergången inom tre år redan uppe i närmare 70 procent, medan direktövergången bland övriga program är så låg som 14 procent.
- Den sannolikt mest verksamma åtgärden för att öka direktövergången är att se över högskolans utbud av utbildningar och utforma fler relevanta ”vägar vidare” för personer som gått andra gymnasieprogram än NV, SP och IB. Då kommer sannolikt också den breddade rekryteringen ”på köpet”.
- Att införa en generell ungdomskvot kommer inte att fungera särskilt väl eftersom unga konkurrerar med andra unga i stor utsträckning och äldre med andra äldre. En eventuell ungdomskvot måste i så fall anpassas till varje specifik utbildning.
- En ungdomskvot riskerar dessutom att ge en väldigt liten effekt på direktövergången totalt och även missgynna gruppen 22–24-åringar (som är en viktigt rekryteringsbas).
- Den mest verksamma åtgärden för att via tillträdessystemet öka direktövergången är enligt utredningens bedömning att minska incitamenten för konkurrenskomplettering.
- Även att avskaffa den generella tilläggspoängen för arbetslivserfarenhet i kombination med högskolepoäng kommer att bidra till en ökad direktövergång (utredningen vill dock att specifik/relevant arbetslivserfarenhet skall kunna premieras, kort sagt: kvaliteten i stället för kvantiteten.)
- Men: Man skall inte underskatta risken med att en ökad direktövergång kan komma att bidra till att öka den sociala snedrekryteringen. Den sociala bakgrundens effekt avtar nämligen med stigande ålder.
- Alltför tidiga utbildningsval kan också riskera att leda till ökad risk för felval och studieavbrott.

- Det är dessutom viktigt att inte bara fokusera åldern hos sökande och nybörjare, utan även beakta sådana faktorer inom högskolan som leder till att tiden mellan antagning och examen blir onödigt lång. Det är till syvende och sist åldern på de som slutligen lämnar högskolan – med eller utan en examen i bagaget – för att etablera sig på arbetsmarknaden som är den verkligt intressanta!

7 20,0-problematiken – beklaglig men förväntad

I detta kapitel diskuteras den s.k. 20,0-problematiken, dvs. det faktum att allt fler personer når högsta möjliga betygspoäng, utan att för den skull komma in på sökt utbildning. I kapitlet redogörs för orsakerna bakom denna utveckling. Dessutom redogörs för tänkbara åtgärder för att hantera problemet.

7.1 Vad menas med 20,0-problematiken?

Med 20,0-problematiken avses att en person har uppnått högsta möjliga gymnasiebetyg *utan* att bli antagen till den utbildning vederbörande sökt – i stället har hon eller han blivit bortlottad i konkurrensen, eller mer korrekt uttryckt blivit reservplacerad. Fenomenet med reservplacerade 20,0:or är än så länge (hösten 2003) begränsat till tre utbildningsprogram – läkarprogrammet på alla sex utbildningsorter, veterinärprogrammet vid Sveriges lantbruksuniversitet i Uppsala och civilingenjörsutbildningen i teknisk design vid Chalmers tekniska högskola – men det är å andra sidan illa nog.

Vid antagningen inför höstterminen 2003 såg situationen ut på följande sätt för de ovanstående utbildningarna:

Tabell 7. Antal personer med 20,0 som reservplacerats efter andra urvalet per universitet/högskola

Utbildning	Universitet/högskola	Antal personer med 20,0 som reservplacerats efter andra urvalet
Läkarprogrammet	Göteborg	66
Läkarprogrammet	Karolinska Institutet	73
Läkarprogrammet	Linköping	56
Läkarprogrammet	Lund	72
Läkarprogrammet	Umeå	28
Läkarprogrammet	Uppsala	68
Veterinärprogrammet	Sveriges lantbruksuniv.	24
Civilingenjörsutbildning i teknisk design	Chalmers tekniska högskola	9

Källa: VHS.

Totalt handlade det om 262 personer med 20,0 som ej blev antagna, utan reservplacerade efter andra urvalet (summerar man siffrorna i tabellen ovan blir summan högre än 262, vilket beror på att en person kan vara reservplacerad på två sökalternativ samtidigt). Antalet personer totalt med 20,0 (dvs. både antagna och reservplacerade) som sökte någon utbildning genom Verket för högskoleservice samordnade antagning var 1 031. Det innebär att drygt var fjärde person med meritvärdet 20,0 blev reservplacerad.

Till försvar för antagningssystemet kan man emellertid framhålla att det faktiskt i strikt mening klarar av att lösa sin grundläggande uppgift – att vaska fram det antal studenter som får plats på respektive utbildning – men att det sätt som används för detta (lottning) saknar all legitimitet bland de berörda. Och på så vis förlorar antagningssystemet för varje ny antagningsomgång allt mer av förtroende bland sökande och allmänhet, och till slut blir situationen ohållbar – och där är vi i dag.

7.2 Vad anger högskoleförordningen vid likvärdiga meriter?

Högskoleförordningen (HF) anger vad som skall ske vid ”i övrigt likvärdiga meriter” Enligt 7 kap. 10 § HF får man då göra urval med hänsyn till *i första hand* kön i syfte att förbättra rekryteringen och *i andra hand* tillgripa lottning. Så rent författningsmässigt finns det en beredskap för att hantera en situation som denna. Ett självklart men kanske ändå nödvändigt påpekande är att lottning i princip används hela tiden vid antagning till utbildningar med fler behöriga sökande än tillgängliga platser, fast normalt sett för att särskilja två sökande åt med exempelvis 17,22 i meritpoäng till den sista platsen på en viss utbildning. I sådana fall är det dock mer accepterat att använda lottning än när det handlar om att lotta mellan sökande som uppnått maximalt betyg.

7.3 Är 20,0-problematiken ett nytt fenomen?

Nej, 20,0-problematiken är inget nytt eller på annat sätt unikt fenomen. I alla situationer – i Sverige eller utomlands – där man har väldigt många sökande i förhållande till antalet tillgängliga platser uppstår liknande situationer. Just läkarutbildningen är väl kanske det främsta exemplet på detta.

Tidigare, när vi hade ett relativt betygssystem i Sverige, förekom också att antagningsmyndigheterna tvingades tillgripa lottning för att särskilja personer med högsta betyg vid antagningen till just läkarutbildningen. Men på den tiden var antalet ”maxbetygare” hanterbart på ett annat sätt än i dag, och det förfaringsätt som då tillämpades var den s.k. lottningsgarantin. Den innebar att om man hade blivit bortlottad – trots högsta betyg – vid två på varandra följande antagningstillfällen så garanterades man en studieplats vid det tredje tillfället. Detta var också en modell som hade en förhållandevis god legitimitet bland de sökande, eftersom den trots allt gav en rimlig grad av förutsägbarhet.

Men varför kan då inte en sådan lottningsgaranti användas i dag? Många upprörda ”20,0:or” hänvisar till just en sådan garanti och undrar varför inte den kan tillämpas också nu. Skälet till att detta inte är möjligt är enkelt att redogöra för: nämligen att antalet personer som uppnår högsta betyg i dag är så väldigt många fler än

förut – och antalet är dessutom stadigt ökande – att en lottningsgaranti inte längre är möjlig att upprätthålla.

7.4 Vad är då förklaringen till 20,0-problematiken?

Det finns i huvudsak tre förklaringar till 20,0-problematiken:

1. Efterfrågeöverskott

Den första och sannolikt viktigaste förklaringen är att 20,0-problematiken är ett uttryck för det som inom nationalekonomin brukar kallas för efterfrågeöverskott. Efterfrågan på t.ex. läkarutbildningsplatser överstiger med råge det tillgängliga utbudet, och så har det i princip alltid varit. Egentligen handlar det om samma grundläggande mekanismer som på en överhettad bostadsmarknad, fast där är det priset – inte betygspoängen – som stiger.

Enligt den klassiska nationalekonomin händer dock följande vid efterfrågeöverskott: priset stiger, producenterna producerar mer, det ökade priset kommer att minska konsumenternas efterfrågan och så småningom uppnås åter jämvikt mellan utbud och efterfrågan. När det gäller läkarutbildningen stannar dock likheten vid att priset (läs: betygspoängen) stiger. Producenterna (statsmakterna respektive universitet/högskolor) producerar inte mer (dimensioneringen av läkarutbildningen är i stort sett oförändrad sett över en längre tid, även om en ökning av antalet platser tillkom år 2001) och efterfrågan minskar inte som följd av de höga betygskraven, utan – tvärtom! – allt fler kämpar allt hårdare och allt längre för att nå högsta betyg, eftersom de höga betygskraven givetvis bidrar till att vidmakthålla utbildningens höga status.

2. Gymnasieskolans betygssystem

Vi har i dag ett målrelaterat betygssystem i gymnasieskolan. I ett sådant betygssystem kan *alla* elever – oavsett hur många det handlar om – prestera lika och få samma betyg (även högsta betyg). Ett målrelaterat betygssystem mäter mot vissa ganska vagt formulerade mål som uttolkas lokalt, och är av den anledningen väldigt oprecist om syftet är att använda det för rangordning och urval. Vi har också kunnat bevittna en markant betygsinflation mellan 1997 och 2002 (se kapitel 10).

Detta innebär således att det inte finns tillräcklig grund för att hävda att det finns någon kunskaps- eller prestationsmässig skillnad mellan den student som fått 20,0 och den student som fått 19,5 (inte ens jämfört med den som fått 19,0!), utan denna skillnad faller helt klart inom ramen för betygssystemets inexakthet.

I detta faktum – dvs. att ett målrelaterat betygssystem inte för-
mår rangordna sökande på ett trovärdigt sätt och att *alla* elever på en viss kurs i princip kan erhålla högsta betyg – ligger också den avgörande skillnaden gentemot det tidigare använda, relativa, betygssystemet.

3. Högskolans tillträdesregler

Högskolans tillträdesregler tillåter sedan 1997 s.k. konkurrenskomplettering. Denna komplettering innebär att en elev kan läsa upp redan godkända kurser i efterhand på komvux (denna konkurrenskomplettering beskrivs närmare i kapitel 10). Konkurrenskomplettering har blivit ett vanligt förekommande sätt att höja sina betyg efter gymnasiet (se även kapitel 3 om elev- och skolstrategier), och har följaktligen bidragit till att antalet 20,0:or ökat.

”Som man bäddar ...”

Vi tvingas alltså konstatera att 20,0-problematiken är beklaglig i den bemärkelsen att den berövar antagningsprocessen mycket av dess legitimitet, men på samma gång är allt annat än oväntad. Med de dimensioneringsprinciper som gäller för läkarutbildningen, med det betygssystem vi har i gymnasieskolan och med den i princip obegränsade möjligheten till konkurrenskomplettering är fenomenet med 20,0:or som lottas bort tvärtom ett högst förväntat tillstånd.

7.5 Vad kan man då göra åt 20,0-problematiken?

Förutsatt att man delar utredningens problembeskrivning har man alltså tre områden till buds där man kan sätta in åtgärder för att försöka hantera 20,0-problematiken.

1. Dimensioneringen

Det finns enligt utredningens uppfattning goda skäl att fundera över dimensioneringen av t.ex. läkarutbildningen i Sverige. Antalet platser inom läkarutbildningen ligger i stort sett oförändrat över en längre tid, trots det höga söktrycket och trots den generella utbyggnaden av högskolan i övrigt. Företrädare för sjukvårdshuvudmännen ser också med stor oro fram emot kommande stora pensionsavgångar inom läkarkåren. Däremot har antalet platser inom exempelvis ekonom- och journalistutbildningar tillåtits växa väldigt kraftigt under samma tid. Uppenbarligen råder olika dimensioneringsprinciper för olika utbildningsområden. Dessutom: av alla personer som erhöll svensk läkarlegitimation från Socialstyrelsen under 2003 hade drygt 50 procent en utländsk läkarutbildning i botten.

Emellertid ligger frågor om utbildningsdimensionering utanför utredningens uppdrag, men som tidigare framhållits i detta betänkande går det inte att behandla antagningsfrågor isolerat från dimensioneringsfrågor.

2. Gymnasieskolans betygssystem

Gymnasieskolans betygssystem bidrar alltså till att väldigt många för högsta betyg, vilket är i enlighet med den kunskapsuppfattning som ett målrelaterat betygssystem vilar på. Enligt denna uppfattning är *inte* nivån på kunskapen och prestationerna fördelade på det ena eller det andra sättet bland eleverna, utan alla skall kunna nå målen.

Emellertid ligger också frågor om gymnasieskolans betygssystem utanför utredningens uppdrag, så jag nöjer mig med att konstatera dilemmat.

3. Högskolans tillträdesregler

Högskolans tillträdesregler är det som utredningen kan lägga förslag kring, givet dess direktiv. Följande åtgärder kan man tillgripa för att försöka minska omfattningen av 20,0-problematiken:

a. använd högskoleprovet i stället för lottning*Fördelar:*

- Att använda högskoleprovet i stället för lottning skulle innebära en ”återerövring” av antagningssystemets legitimitet.
- Högskoleprovet finns redan så det behöver inte utvecklas något helt nytt urvalsinstrument.
- Högskoleprovet har en god förmåga att rangordna personer. Exempelvis: av de 1 031 personer som hade meritvärdet 20,0 i VHS antagningsomgång inför höstterminen 2003 hade 540 gjort högskoleprovet. Bland dem återfanns hela skalan av möjliga resultat: från 0,1 till 2,0!

Nackdelar:

- Högskoleprovet får en dominerande betydelse.
- Provet är till nackdel för personer med annat modersmål än svenska.
- Om provet mer eller mindre blir ett obligatoriskt urvalsinstrument till vissa utbildningar är det inte rimligt att det kostar pengar för den enskilde att göra.

b. utveckla ett nytt urvalsprov i stället för lottning*Fördelar:*

- Att utveckla nya områdesspecifika prov återvinner legitimiteten för antagningen. Områdesspecifika prov har till och med högre grad av legitimitet än ett generellt högskoleprov.
- Genom områdesspecifika prov kan prognosvärdet öka i jämförelse med det generella högskoleprovet .

Nackdelar:

- Det kostar förhållandevis mycket pengar att utveckla och tillhandahålla nya urvalsprov.
- Ett nytt urvalsprov får även det en dominerande ställning.

c. använd intervju i stället för lotten*Fördelar:*

- Intervjun har också den en hög, för att inte säga mycket hög, grad av legitimitet bland de sökande.

Nackdelar:

- Intervjun får en dominerande betydelse.
- Det är väldigt kostnadskrävande att använda intervjuer.
- Intervjun har inte särskilt goda prognostiska egenskaper.
- Intervjun öppnar upp för en hel del godtycke. Vem har rätten att avgöra vad som är ”rätt slags” personlighet till en viss utbildning och hur trovärdigt går ”personlighet” att bedöma hos en riktigt ung människa?!

d. minska incitamenten för konkurrenskomplettering*Fördelar:*

- Minskar den samlade betygsinflationen och reducerar rimligen antalet personer som uppnår 20,0.

Nackdelar:

- Betygssystemet kommer även fortsättningsvis att producera 20,0:or.
- Vi har ett stort antal ”gamla” 20,0:or i systemet som kommer att finnas med och konkurrera om platserna under flera år framåt.

e. dra ett ”streck” vid exempelvis 18,5 för att minska trycket uppåt och acceptera betygens inexakthet*Fördelar:*

- Minskar betygsstressen och tar loven av den värsta betygsinflationen samtidigt som man öppet erkänner att betygen är inexakta och saknar rangordnande egenskaper.

Nackdelar:

- Ökar behovet ytterligare av exempelvis prov eftersom ännu fler personer då kommer att ”slå i taket”.

f. stärka betygens likvärdighet genom utbildnings- och tillsynsinsatser från framför allt Skolverket*Fördelar:*

- Detta är under alla omständigheter helt fundamentalt om inte gymnasiebetygens legitimitet helt skall gå förlorad.

Nackdelar:

- Inte ens om arbetet med att stärka betygens likvärdighet blir mycket framgångsrikt löser man det grundläggande problemet med att målrelaterade betyg saknar rangordnande egenskaper och därmed inte på ett rättssäkert sätt går att använda för urval.

7.6 Sammanfattande slutsatser

- Fenomenet med 20,0:or som inte kommer in på den sökta utbildningen är beklagligt eftersom det skapar mycken ilska och frustration bland de berörda och berövar tillträdesreglerna en stor del av dess nödvändiga legitimitet.
- Samtidigt kan man inte påstå att fenomenet kommer som en överraskning. All internationell erfarenhet av målrelaterade betygssystem pekar dessvärre i samma riktning. En dimensionering av utbildningsplatser som kraftigt avviker från söktrycket i kombination med i princip obegränsade möjligheter till konkurrenskomplettering gör saken ännu värre.
- Vill man begränsa ”skadeverkningarna” måste det således till flera samverkande åtgärder, både inom och utanför tillträdesreglernas område.
- Jag pekar på ett antal sådana åtgärder som – inom ramen för uppdraget – kan bidra till att minska problemets omfattning, exempelvis att använda prov i stället för lottning.
- Att minska konkurrenskompletteringen omfattning ger sannolikt också en viss positiv effekt, men kommer inte att få rätsida på hela problemet – av det enkla skälet att problemet har flera samverkande orsaker.
- Vi har dessutom i dag så pass många 20,0-or i systemet att antagningen till exempelvis läkarutbildningen kommer att påverkas av det under många år framåt.
- Den åtgärd som allra bäst skulle hantera problemet med 20,0:or som lottas bort i konkurrensen vore att utveckla områdes-specifika prov, som har hög legitimitet och gott prognosvärde.

8 Kan tillträdesreglerna bidra till breddad rekrytering?

I detta kapitel tas fasta på ambitionen att bredda rekryteringen till högskolan. Vilka åtgärder måste vidtas för att nå detta mål, och i vilken utsträckning – och på vilka sätt – kan tillträdesreglerna bidra till detta?

8.1 Från den slutna akademien till den öppna högskolan

Högskolans roll och uppdrag förändras inför våra ögon. På förhållandevis kort tid har högskolan gått från att vara en anhalt för en liten ”läroverkselit” till en reell möjlighet för stora grupper. Denna utveckling är inte heller på något sätt unik för Sverige, utan dess motsvarighet finner vi i alla OECD-länder. Den till och från ganska så animerade diskussionen om breddad rekrytering och ”massutbildning” är inte heller på något sätt unik för Sverige. Egentligen är det samma diskussion nu som då gymnasieskolan för ett par decennier sedan påbörjade sin omvandling till ”en gymnasieskola för alla”.

Redan 1974 beskrev i *Policies for Higher Education* (OECD) den amerikanske utbildningssociologen Martin Trow utvecklingen från en elithögskola till en ”högskola för alla”. Hans förutsägelser skulle kunna sammanfattas i följande matris:

	<i>Elitutbildning</i>	<i>Massutbildning</i>	<i>”En högskola för alla”</i>
<i>Andel av befolkningen som går vidare till högre utbildning</i>	– 15 %	15–50 %	50 % –
<i>Synen på högskoleutbildning</i>	<i>Privilegium för ett fåtal</i>	<i>Rättighet för breda grupper</i>	<i>Nödvändighet för individ och samhälle</i>
<i>Rekrytering eller urval?</i>	Urval i fokus	Rekrytering i fokus	Alla (i princip) bereds plats

För närvarande befinner vi oss alltså i massutbildningens – eller mer positivt uttryckt: den breddade rekryteringens – era, där utbildning inte längre är ett privilegium för ett fåtal utan en rättighet för åtminstone hälften av en årskull. Regeringens mål om att just hälften av en årskull skall påbörja högre utbildning är också inom rimligt räckhåll då drygt 40 procent av alla personer födda 1976 hade påbörjat en högre utbildning före 25 års ålder, dock med stora variationer mellan män och kvinnor respektive mellan olika län (se tabellen här nedan).

Tabell 8:1. Länsvis övergångsfrekvens till universitet/högskolor till och med 25 års ålder för individer födda 1977 (andelar i procent). Tabellen visar ”fem i topp” respektive ”fem i botten”

<i>Boendelän</i>	<i>Män</i>	<i>Kvinnor</i>	<i>Samtliga</i>
Kalmar	43,8	61,4	52,2
Uppsala	42,7	59,5	51,1
Kronoberg	42,9	59,8	51,1
Blekinge	41,3	58,1	49,6
Västerbotten	43,3	55,1	49,1
Gävleborg	37,2	50,4	43,7
Dalarna	35,3	52,2	43,6
Örebro	35,2	51,1	42,9
Jämtland	35,7	49,9	42,5
Gotland	32,4	41,0	36,8
<i>Samtliga</i>	<i>39,0</i>	<i>51,0</i>	<i>46,1</i>

Källa: Högskoleverket

Kvinnorna har som framgår redan uppfyllt målet, medan männen har en oroväckande lång väg kvar från dagens 39 procent. Tre län – Kalmar, Uppsala och Kronoberg – har också passerat målet, medan flera län har mycket långt kvar.

En viktig brasklapp bör dock tillfogas: i takt med de snabbt ökande årskullarna åren fram till 2009 finns det en viss risk att vi kommer att fjärma oss från 50-procentsmålet de närmaste åren om inte utbyggnaden av högskolan och rekryteringen av nya grupper förmår hålla jämna steg.

8.2 Sökande utan plats och platser utan sökande – på samma gång!

Det är nästan ofelbart så att när frågor som rör antagning till högskolan är på tapeten så utgår vi från en situation med utbildningar med många sökande per plats, där urval måste göras, där poängen för att komma in är höga och där många personer står i kö för en plats. Naturligtvis finns det sådana utbildningar. Läkarutbildningen är nog det vanligast förekommande exemplet med alla sökande som lottas bort trots högsta möjliga meritvärde.

Motsatsen är minst lika vanlig. Utbildningar med fler platser än sökande marknadsförs kraftigt. Universitet och högskolor kämpar vilt för att locka till sig sökande och lägger ner väldiga summor pengar på rekryteringskampanjer av olika slag och *alla* personer som kan uppvisa behörighet erbjuds en plats. Det är inte ens ovanligt att universitet och högskolor är beredda att göra avkall på behörighetskraven nära inpå terminsstarten.

Detta innebär att vi i princip kan tala om ”två högskolor i en”: en urvalshögskola och en rekryteringshögskola. För urvalshögskolan är det självfallet relevant att tala om urvalsmetoder och urvalsinstrument, och sträva efter att förfina dessa och säkerställa deras legitimitet. För rekryteringshögskolan, däremot, saknar urval och urvalsmetoder all tänkbar betydelse eftersom alla behöriga sökande kommer in. I högskolelagen markerar också riksdagen som sin ambition att *alla* behöriga sökande skall beredas plats så långt det är möjligt med hänsyn till det kvalitetskrav som också högskolelagen ställer på universiteten och högskolorna. Det är emellertid något besvärande med en situation med å ena sidan studenter som inte kommer in på utbildningar trots mycket goda meriter och å andra sidan många utbildningar med ledig kapacitet.

Detta innebär att vårt antagningssystem skall kunna hantera båda dessa uppgifter, dvs. urval och rekrytering. Viktigt är under alla omständigheter att inte automatiskt sätta ett likhetstecken mellan antagning till högskolan och urval. Låt mig ge några exempel på detta.

Alla sökande kom in på hälften av programmen

På de totalt 1 596 utbildningsprogram vars antagning hanterades av VHS inför höstterminen 2003 kom *samtliga* behöriga sökande in på 768 program (48 %) efter det andra urvalet. Denna siffra steg med all sannolikhet ytterligare när universitet och högskolor var klara med den lokala reservantagningen. Dessutom är den dominerande volymen utbildningar de fristående kurser där antagningen hanteras av universitet och högskolor själva. Bland dessa kurser är det långt ifrån ovanligt med platsgaranti, dvs. att alla behöriga sökande kommer in utan att något urval behöver göras.

1 688 utbildningar med lediga platser i januari 2004

Lediga platser heter en nationell databas som visar utannonserade lediga studieplatser som finns vid de universitet och högskolor i Sverige som valt att medverka i denna databas. En sökning i databasen den 4 januari 2004 ger vid handen att det vid denna tidpunkt fanns 1 688 högskoleutbildningar med lediga platser i Sverige, varav 61 utbildningsprogram.

Högt söktryck till en tiondel av utbildningskapaciteten

En tiondel av den svenska högskolans samlade utbildningskapacitet har ett högt söktryck och drar till sig närmare 30 procent av alla ansökningar. Högt söktryck definieras som mer än 5 förstahands-sökande per utbildningsplats. I andra änden har vi utbildningar med lågt sökandetryck med mindre än 2 förstahandssökande per plats. Där återfinns 60 procent av högskolans samlade utbildningskapacitet och 40 procent av det samlade söktrycket.

8.3 Tillträdesreglerna som instrument för en breddad rekrytering

Som en av utgångspunkterna i regeringens direktiv till Tillträdesutredningen anges att rekryteringen till högre utbildning skall breddas. Eftersom utredningens uppdrag handlar om att se över och föreslå förändringar av reglerna för tillträde till grundläggande högskoleutbildning blir då den centrala frågan: Vad kan man göra via tillträdesreglerna för att bidra till en breddad rekrytering?

Bör ambitionsnivån vara att tillträdesreglerna skall vara neutrala i förhållande till ambitionen att bredda rekryteringen till högskola, eller skall tillträdesreglerna aktivt bidra till mångfaldsarbetet? skall det kanske rentav vara tillträdesreglernas huvuduppgift? Och oavsett om den breddade rekryteringen skall vara en mer eller mindre framträdande uppgift för tillträdesreglerna återstår förstås frågan på vilket sätt det skall åstadkommas. Skall det ske på den generella nivån via breda och storskaliga åtgärder, av typen kvotgrupper och tilläggspoäng, eller skall det ske via mer "målsökande" åtgärder inom ramen för högskolornas lokalt beslutade åtgärder?

I Sverige har vi sedan 1970-talet försökt åstadkomma en breddning av tillträdet via generella inslag i tillträdesreglerna. Det har handlat om kvotgrupper, poäng för arbetslivserfarenhet osv. Den typen av åtgärder har haft en minimal effekt, även om vi hoppats aldrig så mycket på dem. Generella tilläggspoäng för arbetslivserfarenhet är exempelvis en åtgärd som inte bidragit med särskilt mycket mer än en höjning av åldern på våra studenter.

Som en följd av propositionen *Den öppna högskolan* har vi i Sverige emellertid nu valt att i viss omfattning pröva på den andra modellen, dvs. att låta universitet och högskolor för en minde del av utbildningsplatserna via lokalt beslutade och anpassade urvalsgrunder arbeta med den breddade rekryteringen. Det är dock ännu för tidigt att uttala sig om i vilken utsträckning denna modell varit lyckosam. Inte minst som det rått en stor osäkerhet bland universitet och högskolor om tillämpningen och i vissa fall också oenighet inom lärosätena. Min uppfattning är emellertid att det är den sistnämnda vägen, dvs. åtgärder som beslutas och hanteras lokalt för att uppnå nationellt fastlagda mål, som är den enda väg som kan ge några långsiktiga resultat att tala om, och då i kombination med nationella rekryteringsmål.

8.4 Politiken för en öppen högskola och dess konkreta uttryck

Tillträdesutredningens uppdrag att via sina förslag bl.a. bidra till en breddad rekrytering bör ses mot bakgrund av den gällande politiken för en öppen högskola. Dess inriktning lades fast i propositionen *Den öppna högskolan* (prop. 2001/02:15). Där framgår bl.a. att kunskapsområdet skall stå öppet för alla. Högskolan skall vara en kraft för social förändring och att den mångfald som finns i samhället i större utsträckning måste avspeglas i högskolan. Tillväxt och välfärd förutsätter en hög utbildningsnivå i hela befolkningen. För att tydligt markera att rekryteringsfrågorna faktiskt hör till universitetens och högskolornas ansvarsområden infördes i högskolelagen därefter ett tillägg i 1 kap 5 § om att

Högskolorna skall också aktivt främja och bredda rekryteringen till högskolan. (SFS 2001:1263)

Genom att riksdagen på detta sätt tydliggjort ansvaret har frågan fått en annan dignitet än tidigare. Så har även Högskoleverket i och med 2003 års ämnes- och programutvärderingar tagit upp arbetet för ökad mångfald som ett av de kriterier som vägs in i de samlade bedömningarna.

Högskolelagen och den ovan återgivna paragrafen är också utgångspunkt för det särskilda krav som skrevs in i regleringsbrevet för 2002 där regeringen uppdrog åt universitet och högskolor att senast den 31 december 2002 upprätta handlingsplaner för att aktivt främja och bredda rekryteringen till högskolan. Handlingsplanerna skall innehålla mätbara mål för arbetet. Av högskolornas årsredovisningar skall det sedan framgå vilka åtgärder respektive lärosäte vidtagit med anledning av dessa handlingsplaner.

En särskild rekryteringsdelegation inrättades i november 2001 (SFS nr:2001:935) som förfogar över 40 mnkr per år under perioden 2002–2004 som efter ett ansökningsförfarande fördelats till universitet och högskolor och andra utbildningsanordnare för aktiva rekryteringsåtgärder. Drygt 600 projektansökningar har kommit in totalt och ca 100 projekt stöds för närvarande av delegationen uppdelat på följande nio kategorier:

- Collegeutbildning/förbedelseutbildning
- Introduktionskurs till högskolan
- Mentor/ambassadörsprojekt
- Samverkan mellan utbildningsanordnare

- Språkverkstäder
- Validering
- Övrig verksamhet förlagd inom högskolan
- Övriga motivationshöjande åtgärder
- Studentkårsprojekt

För att stimulera lärosätena att komma i gång med och utveckla metoder för att bredda rekryteringen (i detta ingick även validering av reell kompetens) avsatte regeringen ett särskilt ekonomiskt stöd i september 2001, drygt 70 mnkr totalt, som riktade sig direkt till universitet och högskolor. Pengarna fördelades proportionellt utifrån högskolans storlek och har – tillsammans med Rekryteringsdelegationens insatser – med all sannolikhet haft en stor betydelse för att ge mångfaldsarbetet inom högskolan ”en flygande start”, även om det finns indikationer på att de pengar som fördelades direkt till universitet och högskolor i viss utsträckning använts till traditionella marknadsföringsåtgärder.

Högskoleverket är positivt i sin uppföljning

I Högskoleverkets rapport *Lärosätenas arbete med jämställdhet, studentinflytande samt social och etnisk mångfald* som presenterades den 11 november 2003 görs en uppföljning av verkets utvärdering av universitetens och högskolornas arbete med jämställdhet, studentinflytande samt social och etnisk mångfald som genomfördes åren 1999/2000. Generellt sett, menar verket, gör universiteten och högskolorna stora ansträngningar för att främja samtliga tre kvalitetsaspekter. Detta gäller särskilt kvalitetsaspekten social och etnisk mångfald.

Högskoleverket skriver bl.a. följande i sin rapport:

När det gäller lärosätenas arbete med social och etnisk mångfald, kan vi konstatera att det skett en mycket markant förändring under åren 1999–2003 – så markant att en framtida utbildningshistoriker nog måste fråga sig vad som hänt.

I rapporten beskrivs ett flertal projekt för att rekrytera nya grupper. Studentambassadörer reser ut till gymnasieskolor och komvux runt om i landet. Projekt med läsläsningshjälp pågår i en mängd skolor, varav många i områden som tidigare haft väldigt lång övergångsprocent. Invandrarföreningar och fackklubbar får besök av studenter som

svarar på frågor och förklarar hur det svenska högskolesystemet fungerar. Som ett mått på aktivitetsgraden redovisas att 621 ansökningar om medel för att öka den sociala och etniska mångfalden har lämnats in och av dem har 100 beviljats projektmedel.

Men risk finns för att den rätta uthålligheten saknas

Uppenbarligen har mycket positivt hänt de senaste åren när det gäller arbetet med att bredda rekryteringen till högskolan. Det finns emellertid några faror och fallgropar som jag anser att man bör vara observant på de närmaste åren.

1. Att vi misslyckas med att visa att breddad rekrytering också är en kvalitetsfråga och inte enbart en rättvise- och demokrati-fråga.
2. Att mångfaldsarbetet blir en fråga för några få eldsjälar utan någon egentlig förankring eller spridning i övrigt inom lärosätet.
3. Att mångfaldsarbetet reduceras till en fråga om projekt. Vad händer när projekttiden och projektpengarna tar slut? Finns då den rätta viljan och uthålligheten för att driva arbetet vidare?

Även om mycket positivt har hänt de senaste åren finns det skäl att fråga sig hur djupt övertygelsen om det positiva med en breddad rekrytering trängt in bland våra universitet och högskolor. Som Högskoleverket påpekar i ovan refererade rapport visar många av de insända handlingsplanerna för breddad rekrytering inte upp mycket mer än direkta avskrifter ur propositionen *Den öppna högskolan*, vilket gör att de ser mer genomtänkta ut än vad de egentligen är. Handlar det egentligen om något så uppenbart som att fylla tomma platser i avsikt att nå upp till sina respektive takbelopp? Verket skriver att det finns skäl att tro att det

på ett lärosäte där man på detta sätt 'lånat' argument och fraser till sina styrdokument finns en hel del att göra om man vill åstadkomma attitydförändringar som går på djupet.

8.5 Social snedrekrytering är en process

Även om viktiga insatser för att bredda rekryteringen till högskolan kan vidtas när eleverna redan hunnit fram till i gymnasieskolan, och i vissa fall lämnat den, måste man emellertid komma ihåg att

social snedrekrytering handlar om en process som startar väldigt tidigt i en människas liv, och som – direkt eller indirekt – får sina konkreta uttryck vid alla de val som sker under en individs skoltid.

Framför allt är det två effekter som samverkar till snedrekryteringen. Robert Erikson och Jan O. Jonsson visar i betänkandet *Ursprung och utbildning – social snedrekrytering till högre studier* (SOU 1993:85) att

1. vid varje tidpunkt där ett val görs väljer elever från högre socialgrupper systematiskt mer ofta alternativ som leder vidare till högre studier samt att
2. elever från högre socialgrupper får i genomsnitt högre betyg än andra på alla utbildningsnivåer.

Att föräldrarnas utbildning spelar en central roll förklarar Erikson och Jonsson med att välutbildade föräldrar har större kunskap om utbildningssystemet så att de kan hjälpa sina barn i valen, att barnen går i sina föräldrars ”fotspår” och gärna upprätthåller utbildningstraditionen. De har dessutom ett annat sätt att umgås med barnen, mer undervisande och mer intellektuellt stimulerande. Då en stor del av barnens inläring faktiskt sker utanför skolan har det betydelse för betygen att de får hjälp med skolarbetet.

I bilaga 10 till Långtidsutredningen 2003 (*Utbildningens fördelning – en fråga om klass*) pekar författarna Anneli Josefsson och Lena Unemo också på likartade faktorer som i Eriksons och Jonssons tio år äldre rapport. Författarna till bilagan pekar bl.a. på att det finns ett starkt samband mellan social bakgrund och grundskolebetyg när tillgänglig betygsstatistik studeras. Man har funnit att barn till tjänstemän i mellanställning och högre tjänstemän har högre betyg än övriga elever och att det finns en könsskillnad i bemärkelsen att flickor nästan genomgående har högre betyg än pojkar.

Det framgår också att svårigheterna att följa skolundervisningen under år 7–9, och troligen även i tidigare år, är större bland elever från arbetarhem än vad det är för elever från tjänstemannahem. Det visar bl.a. att en högre andel elever vars föräldrar är arbetare har stödåtgärder i mycket större utsträckning än elever från tjänstemannahem.

Författarna konstaterar att betygsskillnaderna på grundskolan får effekt på valet till gymnasieskolan på så sätt att bland barn till högre tjänstemän väljer flertalet samhällsvetenskaps- och naturvetenskapsprogrammen, medan barn till ”ej facklärd arbetare” oftare

än andra går på det individuella programmet. De ser också tecken som tyder på att den sociala snedrekryteringen till studieförberedande gymnasieutbildningar kan ha minskat och de tror det beror främst på att elever som tidigare valde tvåårig social linje i dag väljer det treåriga samhällsvetenskapsprogrammet.

Författarna pekar också på ett antal åtgärder som kan bidra till att minska snedrekryteringen till högre utbildning och de anser att åtgärder som syftar till att minska den sociala snedrekryteringen bör sättas in tidigt i utbildningskedjan. Därför bör utbildningssystemet inte ha en tidig uppdelning av eleverna på olika utbildningslinjer.

8.6 Breddad rekrytering till högskolan – en kedja med många länkar

Snedrekrytering är alltså en process som startar väldigt tidigt i livet. Mot bakgrund av detta kan det kanske upplevas som allt för sent att vidta åtgärder från universitets och högskolors sida. Men jag är övertygad om att också universitet och högskolor självklart kan – och bör – bidra till en breddad rekrytering och även har goda förutsättningar att bli framgångsrika i sådana ambitioner.

Detta förutsätter emellertid att man arbetar genomtänkt och systematiskt samt integrerar frågor om en breddad rekrytering i de reguljära utbildningsplanerande processerna. Breddad rekrytering till universitet och högskolor måste, enligt min mening, betraktas som en kedja med flera länkar – och som brukligt är med kedjor är alla länkar viktiga. Den som tror att breddad rekrytering *enbart* handlar om marknadsföring eller *enbart* handlar om tillträdesregler eller *enbart* handlar om något annat kommer att bli djupt besviken på de uteblivna resultaten. Breddad rekrytering till universitet och högskolor handlar enligt min mening om följande beståndsdelar tänkt i en kronologisk ordning, inte i en prioritetsordning.

Samarbeten – allianser

Universitet och högskolor behöver bygga upp långsiktiga samarbeten med exempelvis kommuner, gymnasieskolor, vuxenutbildningsenheter, folkhögskolor, studieförbund, invandrarföreningar och handikappföreningar för att den vägen nå långsiktiga resultat. I

det sammanhanget är det viktigt med en noga genomtänkt arbetsfördelning mellan de olika aktörerna.

Ibland brukar man använda uttrycket ”push and pull”, dvs. att den avlämnande nivån aktivt skall uppmuntra sina ambitiösa och studiebegåvade elever oavsett bakgrund att gå vidare till högskolan (”push”) medan universitet och högskolor i andra änden skall ”fånga in” dessa (”pull”).

Information och marknadsföring

Information och marknadsföring är självklart väldigt viktiga inslag i en breddad rekrytering – och här finns det också mycket att utveckla och förbättra. Även om en viss förbättring skett på senare år befolkas universitetens och högskolornas kataloger och broschyrer i påfallande hög grad av unga, friska, blonda människor. I kataloger och broschyrer lyfter högskolorna ofta fram de rika möjligheterna till sportaktiviteter respektive pub- och restaurangliv. Det faktum att hälften av alla studenter är över 25 år, en tredjedel över 30 år och en tiondel över fyrtio år – och att 25 procent av alla studenter har hemmaboende barn under 18 år – har ännu inte börjat avspeglas i högskolornas rekryteringsmaterial, med några få lysande undantag!

Informationen måste också omfatta antagningsreglerna som sådana, och utformas utifrån ett målgruppsanpassat perspektiv, inte utifrån ett expertperspektiv. Det är inte bara de sökande som måste få en god och ändamålsenlig information om antagningsreglerna, utan också studievägledare och arbetsförmedlare m.fl. måste vara väl insatta i dessa. Om inte detta lyckas kommer sådana inslag i antagningsreglerna som reell kompetens och ”fri kvot” aldrig att nå ut till de därför primärt avsedda grupperna.

Studievägledning

Enligt 6 kap. 3 § högskoleförordningen skall studenter ges tillgång till studievägledning och yrkesorientering. När ambitionen är att attrahera nya och otraditionella grupper av studerande är det förmodligen extra viktigt att deras studieval är väl underbyggda. För nya grupper av studenter visar också den erfarenhet som många studievägledare kan vittna om att det är särskilt viktigt med två

saker: trygghet i och runtom studierna samt att man tydligt kan se vart utbildningen i fråga leder. Inte minst detta med att kunna se ett tydligt mål för sina studier är viktigt att poängtera. Via kontakter med Rekryteringsdelegationen har det kommit till utredningens kännedom att de allmänt hållna collegeåren rekryterar sämre än de breddade basåren, som har ett tydligt mål och en platsgaranti.

När det gäller studievägledning är det också mycket viktigt med ett väl fungerande samarbete mellan vägledare på olika nivåer inom utbildningssystemet, från grundskola till högskola. Behovet av vägledning har särskilt framhållits i flera utredningar på senare år, men dessvärre är studievägledare en grupp ute i skolorna som i skymundan håller på att "sparas bort". Om detta tillåts fortsätta så kommer det att få konsekvenser också för den breddade rekryteringen till högskolan.

Utbildningsutbudet

En av de viktigaste aspekterna – som trots detta många gånger glöms bort i sammanhanget – är universitetens och högskolornas utbud, och dess effekter på rekryteringen. Breddad rekrytering handlar inte om att exempelvis eleven från gymnasieskolans fordonsprogram till varje pris skall läsa en magisterutbildning i statsvetenskap utan snarare om att universitet och högskolor måste kunna erbjuda relevanta utbildningar också för eleverna från de yrkesförberedande programmen. Universitet och högskolor måste därför se över och utveckla sitt utbildningsutbud och göra det mot bakgrund av sitt lagstadgade uppdrag att bredda rekryteringen.

Exempelvis behöver universitet och högskolor enligt min uppfattning

- fortsätta att utveckla sin roll i det *livslånga och livsvida lärandet* och utarbeta progressiva strategier för detta.

Högskoleverket pekar i sin rapport *Livslångt lärande som idé och praktik i högskolan* (Högskoleverkets rapportserie 2001:1 R) på att till karakteristika för det livslånga lärandet hör bl.a. att olika kategorier av studenter med olika utbildningsbakgrund och olika syften med sina studier ges tillträde till högre utbildning och att flera olika utbildningsmöjligheter (utbildningsvägar och studieupplägg) erbjuds inom den reguljära högskolans ram.

- utveckla fler *kortare yrkesutbildningar* med olika inriktningar. Den grupp som särskilt bör beaktas är just de personer som genomgått gymnasieskolans program med yrkesinriktning och som i dag inte har några riktigt bra utbildningsalternativ i högskolan som knyter an till den specifika yrkeskompetens de erhållit.

Distributionsformer

Distansutbildning har en lång tradition i vårt land. Många personer har också gjort "klassresan" med hjälp av den gamla tidens korrespondensstudier. Den utveckling, som bl.a. Nätuniversitetet är ett uttryck för, är i sammanhanget positiv. Högskoleutbildning som bedrivs via kommunala lärcentra är ett annat exempel där man lyckats nå sådana kategorier av studenter som man sannolikt aldrig skulle ha nått annars. Det finmaskiga nät som de kommunala lärcentrummen tillsammans utgör är också en tillgång för universitet och högskolor att nyttja i större utsträckning än i dag.

Antagningssystemet

Antagningssystemet bör sträva efter att vara rekryterande, dvs. alla behöriga studenter bör i möjligaste mån beredas plats. I högskolelagens 4 kap. 1 § framgår också att

Så långt det kan ske med hänsyn till kvalitetskravet i 1 kap. 4 § första stycket skall högskolorna som studenter ta emot de sökande som uppfyller behörighetskraven för studierna.

Detta uppdrag kan emellertid inte ett antagningssystem självt klara av. Den avgörande frågan är förstås hur utbildningsplatserna dimensioneras i förhållande till studenternas efterfrågan.

Min vision är att den tegelmur som högskolans antagningssystem skulle kunna liknas vid kunde rivas ner och att teglet återanvändes till att bygga en bro på vilken högskolan och studenten kunde mötas, presentera sig för varandra och därefter lägga upp en individuell studieplan. En naiv vision måhända, men den öppna högskolan kräver tveklöst mer av individualisering och flexibilitet!

Däremot skall man inte knyta alltför stora förhoppningar till att använda antagningssystemet på det traditionella sättet för att nå en

breddad rekrytering t.ex. via kvotgrupper och tilläggspoäng för arbetslivserfarenhet. Robert Erikson och Jan O. Jonsson menar i sin utredning *Ursprung och utbildning – social snedrekrytering till högre studier* (SOU 1993:85) att förändringar i antagningssystemet i stort sett inte haft någon positiv effekt alls för den sociala snedrekryteringen till högskolan.

Något regelsystem som framtvingar en omsortering av ungdomar från olika social bakgrund är inte lösningen, enligt Erikson och Jonsson, utan i stället behövs det positiva åtgärder som får relativt fler studiebegåvade ungdomar från studieovana hemförhållanden att söka sig till högre utbildning och erbjudas möjligheter att antas. Aktiva rekryteringsinsatser i kombination med mindre likformiga antagningsregler där skilda meriter och erfarenheter mer flexibelt vägs samman hos de sökande bör kunna vara ett alternativ för att hitta lämpliga vägar för att förbättra den sociala snedrekryteringen, enligt Erikson och Jonsson. En ökad sådan möjlighet föreslås också genom ”den tredje vägen” (se kapitel 9 och 19).

Om tillträdesreglerna skall ha till sin uppgift att aktivt bidra till en breddad rekrytering bör det också framhållas tydligt. Som redan framgått är det min uppfattning att den väg som nu beträffas via de lokala urvalsgrunderna på sikt kommer att visa sig betydligt mer lyckosam än de gångna decenniernas åtgärder. Dessa lokala urvalsgrunder bör dock kombineras med mer konkreta och för respektive lärosäte framtagna rekryteringsmål, en aktiv uppföljning och förmodligen även med en direkt koppling till resurssystemet.

Reell kompetens

Att identifiera, bedöma och erkänna, dvs. validera, människors reella kompetens är ett mycket viktigt inslag i såväl det livslånga lärandet som integrationen av människor med utländsk bakgrund i det svenska samhälls- och arbetslivet. Arbetet med validering av reell kompetens bland universitet och högskolor har kommit igång på ett lovande sätt under 2003. Sveriges universitets- och högskoleförbund har tagit fram en uppsättning rekommendationer för sina medlemshögskolor avseende arbetet med att validera reell kompetens och kommer i en mindre skala att följa upp och stödja lärosätena i deras fortsatta arbete. Dock finns det delar som behöver utvecklas. Reell kompetens utvecklas närmare i kapitel 16.

Mottagande och introduktion

Minst lika viktigt som studievägledning är också universitetens och högskolornas beredskap att ta hand om och introducera de nya grupperna. Mångfaldsutredningen skriver i sitt betänkande *Mångfald i högskolan* (SOU 2000:47) att det är viktigt att högskolan tar ansvar för studenternas introduktion till livet på högskolan, eftersom det under den första tiden grundläggs normer som sedan påverkar studenten och möjligheterna till framgång med de fortsatta studierna.

Mångfaldsutredningen lämnade också ett förslag om att ett tiotal universitet och högskolor skulle få i uppdrag att anordna en obligatorisk 20-poängs högskoleintroduktionskurs ("HINTen") som ett pilotprojekt. Detta förslag togs emellertid ej fasta på i propositionen *Den öppna högskolan*. I stället föreslogs inrättandet av frivilliga "collegeår".

Stödinsatser

En breddad rekrytering fordrar en breddad repertoar hos högskolan, inte bara av utbildningar utan även av kringaktiviteter. Ett universitet eller en högskola i "50-procentssamhället" måste vara beredd att erbjuda sina studenter olika typer av stödinsatser, exempelvis vad gäller:

- studievanor/studieteknik,
- talängslan,
- skrivstöd,
- repetitionskurser och
- stresshantering.

Naturligtvis finns invändningar mot sådana inslag av typen "Ska verkligen ett universitet syssla med sånt här?", och det menar jag att ett universitet och en högskola i den breddade rekryteringens tidevarv givetvis skall göra.

Lärarytelse och pedagogisk utveckling

Heterogenitet bland studenterna vad gäller bakgrund, erfarenhet och förkunskaper ställer nya krav på högskolan och i synnerhet dess lärare. Det är viktigt att målen för den grundläggande högskoleutbildningen och pedagogiken inte bara möjliggör, utan också stimulerar det livslånga lärandet. Universitet och högskolor måste därför ta ansvar för och prioritera det pedagogiska utvecklingsarbetet inom högskolan. Det är både den enskilde lärarens, institutionernas och lärosätenas ledningars ansvar att inom ramen för lärosätets samlade verksamhet ta initiativ till utveckling samt avsätta resurser för detta. Det är också en viktig del i högskolans samlade kvalitetsarbete.

8.7 Dags för nästa steg

I propositionen *Den öppna högskolan* (prop. 2001/02:15) skriver regeringen på sidan 43 apropå mångfaldsarbetet:

Regeringen avser, att som ett *första* steg i arbetet med breddad rekrytering och ökad mångfald, ålägga universitet och högskolor att upprätta lokala handlingsplaner för hur arbetet skall bedrivas. (min kursivering)

Jag menar således att det snart är dags att ta nästa steg.

Ja, som jag har konstaterat har mycket skett de senaste åren vad gäller universitetens och högskolornas mångfaldsarbete. Regeringens tydliga viljeinriktning i kombination med de förhållandevis stora resurser som satsats på mångfaldsarbetet – direkt till lärosätena själva eller kanaliserat via Rekryteringsdelegationen – har lett till en hög aktivitetsnivå. Men vad som händer härnäst är svårt att se om. Den positiva profetian är den att arbetet och ambitionerna med breddad rekrytering nu slagit rot, hos allt från högskoleledning till enskilda lärare och administratörer och att man nu är så besjälad av mångfaldsarbetet att det kommer att fortsätta av bara farten också sedan de särskilda projektpengarna tagit slut.

Den mer negativa profetian har förstås de motsatta förtecknen. Det finns en misstro mot detta ”påfund”, det är endast tack vare de särskilda pengarna man bedrivit en omfattande projektverksamhet, naturligtvis i kombination med att man faktiskt behöver fylla sina tomma platser för att komma upp till takbeloppen. När projektpengarna så är slut väntar en ordentlig ”back-lash”.

Oavsett om den positiva eller den negativa profetian förverkligas tror jag att det nu är dags att överväga nästa steg.

Därför vill jag föreslå följande faktorer direkt eller indirekt kopplade till tillträdesreglerna som delar i ett tänkt ”nästa steg” för breddad rekrytering:

- Om tillträdesreglerna aktivt skall bidra till en breddad rekrytering bör det tydligt framgå av exempelvis högskolelag eller högskoleförordning att så är fallet.
- Lokalt beslutade och anpassade (”målsökande”) åtgärder sätts in i stället för de enhetliga, storskaliga och generella lösningar som i olika tappningar tillämpats ända sedan 1970-talet,
- Regeringen formulerar för varje lärosäte särskilt anpassade rekryteringsmål (ett lärosäte kan i medeltal rekrytera brett, men för vissa enskilda utbildningar kan rekryteringen vara oerhört skev).
- Ett alternativt angreppssätt som också förefaller tilltalande är den modell som nu är på väg att implementeras i Storbritannien, som går ut på att varje lärosäte skriver ett kontrakt om vilka ambitioner man har på mångfaldsområdet och därefter visar upp hur väl man lyckats (s.k. *Access Agreements*).
- Just detta med att öppet redovisa hur man lyckats är viktigt. Det är därför av stor vikt att det finns en systematisk uppföljning av hur arbetet med breddad rekrytering utvecklas, med tydliga och enhetliga nyckeltal.

På sikt vore det dessutom önskvärt och kanske rentav ofrånkomligt – också det enligt brittisk förebild – att knyta en del av högskolans grundutbildningsanslag till hur väl universitet och högskolor lyckas med sitt mångfaldsarbete.

8.8 Den internationella utvecklingen pekar i samma riktning

Globaliseringen av den högre utbildningen leder till att svensk högskoleutbildning anpassas till internationella förhållanden. Detta gäller sannolikt även antagning och urval eftersom det inte är möjligt att upprätthålla unikt svenska regler i en internationell värld.

Lars Haikola skriver i kapitlet *Den ökande internationaliseringen – konsekvenser för tillträde och antagning* i rapporten *Antagning till högskolan – erfarenheter och visioner* (Högskoleverkets rapportserie 2000:14 R) följande:

I internationella perspektiv är Sverige unikt på många sätt. Enligt min mening kan Sverige inte fortsätta att vara så unikt. Redan i dag tillämpas inom det internationella utbytet kriterier som är vanliga inom andra utbildningskulturer. Anpassningen till de system som dominerar internationellt måste fortsätta.

En annan effekt av den ökande internationaliseringen kan bli att svenska studenter inte bara anpassar sig till andra länders krav utan även accepterar att lämplighet för högskolestudier kan bedömas på andra sätt än med gymnasiebetyg och högskoleprov och att det enskilda lärosätet kan ha betydligt större inflytande över former och kriterier för antagning. En sådan attitydförändring kan visa sig vara viktigare än den formella uppluckring av det svenska tillträdesystemet som följer i internationaliseringens spår.

8.9 Sammanfattande slutsatser

Vi har i dag ”två högskolor i en”: en urvalshögskola och en rekryteringshögskola. Vi har en situation där vi på samma gång har många studenter som inte kommer in på sin önskade utbildning trots högsta meritvärde och en stor mängd utbildningar med lediga platser.

Arbetet med att bredda rekryteringen har tagit god fart de senaste åren, men det är vanskligt att sia om vad som händer när de särskilda ”stimulanspengarna” tar slut. Social snedrekrytering är en process som börjar väldigt tidigt i livet och som ges sina konkreta uttryck vid *varje* val som görs inom ramen för skolsystemet.

Breddad rekrytering är en kedja bestående av många länkar, som alla har stor betydelse. Den högskola som bäst förmår få med alla dessa länkar kommer också att bli mest lyckosam.

Högskolans tillträdesregler kan och bör bidra till ambitionen att bredda rekryteringen, med det är hög tid att överge tilltron till de storskaliga och enhetliga åtgärder som vi – utan någon egentlig framgång alls – tillämpat sedan 1970-talet. I stället bör universitet och högskolor ges en utökad möjlighet att via lokalt beslutade och anpassade åtgärder arbeta mer ”målsökande”. Ett sådan utökad lokalt ansvar bör kombineras med

1. för varje lärosäte anpassade rekryteringsmål och
2. en systematisk uppföljning och på sikt med en koppling till grundutbildningsanslaget.

Också den internationella utvecklingen pekar i riktning mot en större pluralism i antagningsarbetet och i användandet av urvalsmetoder. Det är min uppfattning att det nu är hög tid – liksom ett gyllene tillfälle! – för Sverige att ta ett par kliv i den riktningen!