

9 Huvuduppgifterna – att ge information och hantera urval

I detta kapitel beskrivs tillträdesreglernas två primära uppgifter: att via behörighetskrav ge information om utbildningars ”startnivå” respektive att – i de fall inte alla behöriga sökande kan antas – hantera en urvalssituation. Syftet med och utformningen av behörighetsbestämmelserna diskuteras liksom olika principer för att hantera ett urval.

9.1 Vad skall tillträdesreglerna klara av?

Som beskrivits i kapitel 2 så ställs det många – och ofta svårförenliga – krav på vad högskolans tillträdesregler egentligen skall mäta med. Innan man ger sig in i en diskussion om *hur* behörighets- och urvalsregler bäst skall utformas bör man först ha försökt enas om *vad* de skall åstadkomma. Det finns många exempel på reformeringsförsök av tillträdesreglerna där man mer eller mindre oreflekterat givit sig direkt i kast med hur-frågorna utan att vad-frågorna först varit klart besvarade.

Att tydligt formulera svaren på vad-frågorna kan sannolikt vara besvärligt, eftersom det förutsätter att man tydligt deklarerar bakomliggande fördelningsprinciper och rättviseuppfattningar, men något hållbart tillträdesystem kan aldrig skapas utan att detta görs.

Den givna ansvarsfördelningen bör, enligt min uppfattning, vara den att statsmakterna tydligt anger *vad* tillträdesreglerna syftar till, medan universitet och högskolor i större utsträckning än i dag bör få ansvara för *vägarna dit*.

I högskolelagen (HL) pekar riksdagen ut två grundläggande intentioner när det gäller behörighet och urval till grundläggande högskoleutbildning.

För det första: I 1 kap. 8 § HL framgår angående behörighet att

Den grundläggande högskoleutbildningen skall väsentligen bygga på de kunskaper som eleverna får på nationella eller specialutformade program i gymnasieskolan eller motsvarande kunskaper.

För det andra: I 4 kap 1 § HL anges följande angående studenternas rätt till antagning:

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.

Det vill säga: riksdagen anger i högskolelagen att

- den grundläggande högskoleutbildningen skall bygga på gymnasieskolans grund *och*
- att alla behöriga studenter så långt som möjligt skall antas.

Inte minst den andra av dessa två punkter är viktig att notera, nämligen att universitet och högskolor förväntas ta emot *alla* sökande som uppfyller behörighetskraven. Med andra ord: urval är i princip att betrakta som ”ett nödvändigt ont” som helst bör undvikas.

9.2 Skillnaden mellan behörighet och urval

Med viss risk för att peka på en självklarhet vill utredningen ändå framhålla att behörighetsregler och urvalsregler har två fundamentalt olika uppgifter, vilket också innebär att behörighetsregler och urvalsregler har olika karaktärer. Dock är det viktigt att ändå så långt som möjligt försöka betrakta dem i ett sammanhang.

För det första: frågor om behörighet kan besvaras med ett ja eller ett nej; den sökande är antingen behörig eller icke behörig, något mellanting gives icke. Den person som saknar behörighet till en viss utbildning kan få information om vad som saknas och hur detta bäst kan inhämtas. T.ex. ”Dina matematikkunskaper är otillräckliga för just denna utbildning, men om du läser in Matematik B så blir du behörig.” Bedömningar av behörighet är dessutom möjliga att överklaga. Inom ramen för Lissabonkonventionen om akademiskt erkännande förutsätts också de länder som undertecknat och ratificerat konventionen acceptera utbildning från de andra länderna inom ramen för konventionen för behörighet om inte en ”påtaglig skillnad” kan påvisas – och denna ”bevisbörda” ligger på det mottagande universitetet eller högskolan, inte på studenten.

Behörighetskraven skall säkerställa att studenten har rimliga förutsättningar att klara av en viss utbildning. Att gå så långt som till att säga att behörighetskraven skall *garantera* studieframgång kan man emellertid inte gå, eftersom det är fler faktorer än förkunskaper som avgör om en individ de facto klarar av en viss utbildning eller inte (se kapitel 4), t.ex. den studiesociala situationen och det sätt på vilket universitet och högskolor faktiskt tar emot och introducerar en ny student.

För det andra: frågor om urval är däremot av en annan karaktär. Där kan man i princip aldrig lämna några som helst säkra svar, än mindre ge några garantier. I takt med att allt fler personer får allt högre betyg kan man inte ens garantera att en viss individ kommer in på en given utbildning ens med maximalt meritvärde. När det gäller urval, dvs. den faktiska möjligheten att komma in på en översökt utbildning, blir ofta svaret till en potentiell student ungefär så här: "Förra terminen krävdes det 19,38 för att komma in, men vilken poäng som krävs i år är vanskligt att säga." På frågan vad man då kan göra för att förbättra sina chanser att bli antagen får då svaret bli något i stil med "Försök förbättra ditt resultat på högskoleprovet eller läsa upp dina betyg på komvux." Frågor om urval är dessutom – till skillnad från frågor om behörighet – inte möjliga att överklaga.

Vi bör dock, som tidigare framgått, komma ihåg att universitet och högskolor enligt högskolelagen skall sträva efter att bereda alla behöriga sökande en utbildningsplats, och att urval bara skall tillgripas så att säga i nödfall. Vi skall också komma ihåg att en relativt stor andel av högskolans samtliga utbildningar faktiskt redan i dag kan ta emot alla behöriga sökande, och till sådana utbildningar är urval således helt ovidkommande.

Men eftersom urvalsfrågor handlar om att fördela utbildningsplatser – eller skall vi säga livschanser – så är de alltid betydligt mer kontroversiella än behörighetsfrågor. Urval – i de fall det måste förekomma – handlar i princip om att bestämma vem som *inte* skall få påbörja en viss utbildning, och så kommer det alltid att vara till de utbildningar där söktrycket överstiger de tillgängliga platserna. Har vi en utbildning med 200 sökande och 20 platser måste vi alltid räkna med missnöje och frustration från en stor grupp av de studenter som inte kommer in, i synnerhet om den eller de urvalsinstrument som använts strider mot majoritetens känsla för rimlighet och "rättvisa".

9.3 Förslag till en definition av tillträdesreglernas syfte

Mot bakgrund av att riksdagen slagit fast att högskolan skall bygga vidare på gymnasieskolans grund och att *alla* behöriga sökande så långt som möjligt skall antas borde man kunna gå vidare och utveckla detta till en definition av vad tillträdesreglerna skall åstadkomma. Denna skulle i sin tur skulle kunna vara utgångspunkten för den policy – nivåmässigt mellan de generella högskolepolitiska målen och det tekniska regelverket – som jag efterlyst i kapitel 2. Enligt min syn på denna fråga, och i enlighet med riksdagens ovan återgivna intentioner, skulle en sådan definition kunna bestå av inledningsvis dessa två punkter:

Tillträdesreglerna 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.

Dessa två punkter borde man dessutom relativt enkelt kunna nå konsensus kring, därmed inte sagt att det är helt enkelt att leva upp till dem – åtminstone gör inte dagens tillträdesregler det i särskilt hög utsträckning.

Sanna, relevanta och begripliga behörighetskrav

Låt mig kort kommentera de i definitionen ovan använda adjektiven:

Under punkten 1, som i klartext handlar om tillträdesreglernas behörighetsfunktion, har jag valt att använda adjektiven *sann, relevant* och *begriplig*. Med detta menar jag följande:

- **Sann:**

Utbildningens verkliga startnivå måste överensstämja med de behörighetskrav som anges och vice versa. Detta kräver en fungerande dialog mellan högskolan och gymnasieskolan, kännedom om de kunskaper och färdigheter gymnasieskolan faktiskt ger och slutligen ett förtroende för gymnasieskolans sätt att lösa sin uppgift att förbereda eleverna för fortsatta studier oavsett om det är ett huvudsyfte eller ett bisyfte för gymnasieprogrammet i fråga.

Inte heller får informella förkunskapskrav – av vilken typ de än månde vara – förekomma inom högskolan.

- **Relevant**

Behörighetskraven måste ha relevans för den aktuella utbildningen. Den information som behörighetskraven ger riktar sig dessutom åt två håll: mot den presumtive studenten och mot högskolan. Behörighetskraven utgör i princip ett "kontrakt" som på ett tydligt sätt skall återspegla kopplingen mellan gymnasieskolan och högskola (eller skall jag drista mig till att säga "återskapa"). Därmed menar jag att det är ett gemensamt ansvar för de två utbildningsnivåerna att utforma behörighetskraven. I den öppna högskolans tidevarv åligger det inte högskolan att ensidigt "diktera" förkunskapsvillkoren, utan en anpassning måste ske till det förändrade uppdraget, vilket inte alls är synonymt med att kvaliteten behöver sänkas.

Det är exempelvis inte lämpligt med en situation där statsmakterna å ena sidan beslutat att *alla* gymnasieprogram skall kunna ge behörighet till högskolan formellt och reellt, medan universitet och högskolor å andra sidan till och från försöker avgränsa vägarna genom att utforma särskilda behörighetskrav som mer eller mindre är direkt anpassade till NV- och SP-programmen.

Dessutom: behörighetskraven får aldrig vara "konjunkturberoende". Behörighetskraven skall ange utbildningens faktiska startnivå – de helt nödvändiga förkunskaperna – alldeles oavsett om utbildningen i fråga har ett högt eller lågt söktryck. Att plötsligt under en pågående antagningsomgång sänka behörighetskraven för att fylla tomma platser får aldrig förekomma (vilket inte är helt ovanligt i dag!); detta strider inte minst mot grundläggande krav på rättssäkerhet.

- **Begriplig**

Behörighetskrav måste vara begripliga för den presumtive studenten. De skall kunna ligga till grund för en långsiktig studieplanering. Det system med standardbehörigheter som vi tillämpar i dag hade, när det sjösattes, som en av sina utgångspunkter att öka just överskådligheten. Som tillämpningen kommit att bli bjuder emellertid inte standardbehörigheterna de presumtiva studenterna på någon större överskådlighet alls.

Legitimt, begripligt och rättssäkert urval

Under punkten 2, som behandlar tillträdesreglernas urvalsfunktion, har jag valt att använda adjektiven legitim, begriplig och rättssäker. Med detta menar jag följande:

- **Legitim:**

Eftersom urval till en översökt utbildning handlar om att fördela inte bara utbildningsplatser, utan i vissa fall även livschanser, är det viktigt att urvalsmetoderna har en hög grad av legitimitet bland de berörda, på samma sätt som ett skattesystem måste upprätthålla en god legitimitet bland skattebetalarna. Problemet är dock att urvalsinstrument med hög grad av legitimitet bland potentiella studenter (t.ex. intervjuer) inte alltid är helt enkla att förena med andra ofta önskade egenskaper som god prognosförmåga och/eller kostnadseffektivitet. Strävan måste emellertid alltid vara att urvalsbestämmelserna skall vara legitima.

- **Begriplig**

Också urvalsbestämmelser måste – i likhet med behörighetsregler – vara begripliga. Även om man aldrig i en konkurrenssituation kan ge några säkra utfästelser till en viss person bör i alla fall urvalet, och de grunder detta baserar sig på, varit tydligt och transparent. Genom en god begriplighet bidrar man också på ett fruktbart sätt till att närma sig de andra två kriterierna: legitimitet och rättssäkerhet.

- **Rättssäker**

Rättssäkerhet handlar bl.a. om regler som är klara, adekvata och publicerade vilket är en strävan som självklart också bör gälla högskolans urvalsbestämmelser. Men rättssäkerhet handlar också om att kunna besvara sig över fattade beslut, vilket är ett dilemma när det gäller just *urval* till grundläggande högskoleutbildning, där en sådan rätt saknas och knappast heller är möjlig att införa.

9.4 En utvidgning av nyss nämnda definition

Resonemanget kring en definition av tillträdesreglernas syfte och uppgifter bygger alltså på att de skall ge *sann, relevant* och *begriplig* information samt att de i förekommande fall skall kunna hantera en

urvalssituation på ett *legitimt, begripligt* och *rättssäkert* sätt. Men tillträdesreglerna skall kanske ha fler uppgifter än så?!

I ljuset av direktiven till Tillträdesutredningen skulle följande två punkter fullt rimligt kunna läggas till i definitionen:

Tillträdesreglerna skall

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).

Här blir det naturligtvis genast lite mer komplicerat. Finns viljan (och modet) att tydligt tala om att tillträdesreglerna också skall ha dessa uppgifter, eller är det något som de förväntas klara av i alla fall? Är punkterna 3 och 4 i alla stycken förenliga med punkterna 1 och 2 i den tidigare definitionen? Tvingas vi då till vissa kompromisser? I så fall vilka? Ett aktuellt exempel på sådana besvärliga gränsdragningar är debatten om relationen mellan likabehandlingslagens diskrimineringsförbud och det alternativa urvalet, dvs. den ”fria kvoten”.

Det är under alla omständigheter min uppfattning att statsmakterna bör ta ställning till hur en definition av tillträdesreglernas egentliga uppgifter bör uttryckas, och att på så sätt ge *vad-frågorna* de nödvändiga svaren innan systemet i vid mening ger sig i kast med att hantera *hur-frågorna*.

9.5 Behörighetskravens syfte – sammanfattande ”credo”

Åter till behörighetskraven: Jag vill sammanfattningsvis ställa upp följande punkter vad gäller behörighetskravens syfte och funktion:

- Behörighetskravens huvudsyfte är att ge *sann, relevant* och *begriplig* information om de krav en högskoleutbildning ställer.
- Denna information riktar sig åt två håll: mot den sökande respektive mot högskolan.
- Behörighetskraven utgör ett kontrakt som skall återspegla den faktiska kopplingen mellan gymnasieskolan och högskolan.
- Det bör därför vara ett gemensamt ansvar för gymnasieskolan och högskolan att utforma dessa krav.
- Behörighetskraven skall uttrycka *helt nödvändiga* förkunskaper.

- Behörighetskrav får aldrig vara ”konjunkturberoende”.

9.6 Grundläggande behörighet – den gemensamma nämnaren

Den grundläggande behörigheten till högskolan utgör den ”breda kopplingen” mellan den gymnasiala nivån och högskolenivån och uttrycker så att säga den gemensamma nämnaren för all högre utbildning. Den grundläggande behörigheten bör därför kopplas till det i och för sig relativt svårfångande begreppet högskolemässighet, dvs. det som kännetecknar högskoleutbildning i jämförelse med annan utbildning i allmänhet och annan eftergymnasial utbildning i synnerhet. Jag väljer därför att se den grundläggande behörigheten i ljuset av de allmänna kraven för grundläggande högskoleutbildning som riksdagen fastställt i högskolelagen 1 kap. 9 §, dvs. att

Den grundläggande högskoleutbildningen skall ge studenterna

- förmåga att göra självständiga och kritiska bedömningar
- förmåga att självständigt urskilja, formulera och lösa problem, *samt*
- beredskap att möta förändringar i arbetslivet.

Jag anser det rimligt att regeringen – precis som hittills – fastställer nivån på den grundläggande behörigheten i dess stora drag i högskoleförordningen. Sedan är det ofrånkomligen så att universitet och högskolor alltid måste göra motsvarandebedömningar i förhållande till högskoleförordningen, eftersom en förordningstext rimligen inte kan hantera alla de äldre utbildningsformer eller utländska utbildningar som i dag också ger grundläggande behörighet och som förtecknas i Högskoleverkets författningar eller i antagningsmyndigheternas bedömningshandböcker.

Den grundläggande behörigheten utgör grunden för de ytterligare behörighetskrav som många gånger måste ställas (dvs. de särskilda behörighetskraven). Det är dock viktigt att den grundläggande behörigheten har en reell betydelse, dvs. att den faktiskt kan ligga till grund för ett inte alltför begränsat antal utbildningar. Högskoleverkets beslut – som fattades mot bakgrund av förarbetsuttalandena i propositionen *Den öppna högskolan* – att yrkeshögskoleexamen skall bygga på grundläggande behörighet är exempelvis ett sådant beslut som jag välkomnar.

Den grundläggande behörigheten, som den formuleras i författningstexter, skall dessutom vara vägledande för högskolans egna bedömningar av en sökandes reella kompetens. Bedömningar av den faktiska förmågan att tillgodogöra sig en viss utbildning skall vara avgörande, inte det sätt på vilket en person skaffat sig dessa kunskaper, än mindre utseendet på det dokument på vilket personen kan, eller inte kan, styrka sin kompetens.

I kapitel 17 formulerar jag ett förslag till en reviderad grundläggande behörighet. Förslaget kan bl.a. ses mot bakgrund av erfarenheter från Högskoleverkets kvalitetsgranskningar, förslagen till en svensk språkpolitik i utredningen *Mål i mun*, den europeiska respektive globala utvecklingen, men självfallet också mot bakgrund av skrivningarna i utredningens egna direktiv.

Därför väljer jag att föreslå en grundläggande behörighet vars nivå utgörs av 90 procent av de poäng som krävs för ett slutbetyg, i vilka skall ingå lägst betyget Godkänd i kärnämneskurserna Svenska, Engelska och Projektarbetet. Argumenten bakom detta förslag liksom resonemang kring tänkbara konsekvenser av förslaget återfinns alltså i kapitel 17.

9.7 Särskild behörighet – den sökande förtjänar överblick

Om den grundläggande behörigheten utgör den breda kopplingen mellan gymnasieskolan och högskolan utgör den särskilda behörigheten den mer specifika kopplingen mellan gymnasieskolan och en viss utbildning eller ett visst utbildningsområde inom högskolan – en koppling som kan utformas på olika sätt.

I 1 kap 9 § högskolelagen anges de allmänna målen för den grundläggande högskoleutbildningen (se ovan under grundläggande behörighet). Där anges dessutom följande som enligt min uppfattning bör relateras till den särskilda behörigheten:

Inom det område som utbildningen avser skall studenten, utöver kunskaper och färdigheter, utveckla förmåga att

- söka och värdera kunskap på vetenskaplig nivå
- följa kunskapsutvecklingen, *och*
- utbyta kunskaper även med personer utan specialkunskaper inom området.

I detta avsnitt diskuteras erfarenheterna av systemet med standardbehörigheter samt tre möjliga sätt att organisera den särskilda behörigheten framgent.

9.8 Standardbehörigheter – ett gott syfte men ett otillfredsställande resultat

Sedan 1997 uttrycks den särskilda behörigheten i s.k. standardbehörigheter. RUT 93-utredningen som presenterade det ursprungliga förslaget år 1995 menade att systemet med särskilda behörighetskrav borde göras mer överskådligt för studenten. Den som vill skaffa sig behörighet för en viss utbildning skall också i god tid före få veta vad som faktiskt krävs. RUT 93-utredningen betonade vikten av en systematik i formuleringen av behörighetskraven som gör det möjligt att överblicka hur man bäst förbereder sig för högskolestudier, oavsett vid vilket universitet eller högskola som studierna skall bedrivas.

Det är i dag Högskoleverket som har regeringens bemyndigande att meddela föreskrifter om standardbehörigheter, och därmed besluta om innehållet i dessa. Högskoleverket anger också vilken standardbehörighet som skall gälla för utbildningar som leder till yrkesexamen med undantag för konstnärliga utbildningar. För program som inte leder till yrkesexamen och för kurser väljer lärosätena själva standardbehörighet. Lärosätena har möjlighet att hos Högskoleverket ansöka om att få ställa högre krav än de som anges i standardbehörigheterna. De har också rätt att besluta om undantag från kraven om det finns särskilda skäl för det.

Tanken med standardbehörigheterna var från början att ett begränsat antal standardbehörigheter var för sig skulle täcka stora utbildningsområden inom högskolan. Redan från början blev dock antalet standardbehörigheter 36, vilket var betydligt fler än de ”färre än 16” som regeringen föreslagit i 1996 års tillträdesproposition. Sedan 1997 har antalet standardbehörigheter ökat ytterligare och är nu uppe i 42. En del av standardbehörigheterna avser väldigt små utbildningsområden, i något fall handlar det om enstaka utbildningar.

Lärosätena avviker i viss utsträckning från att följa de rekommendationer som Högskoleverkets indelning i utbildningsområden för standardbehörigheterna kan sägas utgöra. Lärosätena ger också i förhållandevis hög grad dispenser från kraven i standardbehörig-

heterna. De många avvikelserna och undantagen gör att standardbehörigheterna i realiteten är ännu fler än de befintliga 42. Detta innebär att syftet med standardbehörigheterna inte uppnåtts – tvärtom! Systemet kan långt ifrån sägas vara tydligt och överblickbart.

9.9 Varför blev det inte bra?

När systemet med standardbehörigheter infördes inför höstterminen 1997 var det i och för sig ett välkommet uttryck för ett nytt sätt att tänka. Få och breda behörigheter som skulle täcka in det mesta av högskolans utbildningsutbud, ökad överblick för den enskilde, framförhållning i den enskildes studieplanering osv. Men i praktiken märktes ganska tidigt att systemet höll på kantra, nästan innan det ens sjösatts. Hur kunde det bli så?

Jag menar att följande faktorer bidrog till detta:

- I stort sett blev systemet med standardbehörigheter bara en ”kodifiering” av de behörighetskrav som redan fanns sedan gammalt. Man etiketterade egentligen bara om befintliga behörighetskrav i olika standardbehörigheter och satte en sifferbeteckning på dem. Någon större förändring i sak blev inte fallet.
- Systemet med standardbehörigheter blev – trots 1990 års gymnasiereform och dess ambition att alla gymnasieprogram skall kunna ge behörighet till högskolan – väldigt fixerat vid i synnerhet NV-programmet och även T- och SP-programmen. Kurser från övriga program behandlades tämligen styvmoderligt, i termer av ersättningskrav.
- Att inte den grundläggande behörigheten kom att innehålla explicita krav på kunskaper i svenska och engelska skapade ett flertal problem, dels tvingades man konstruera extra många standardbehörigheter bara för att få med olika kombinationer med och utan svenska och engelska, dels riktades ett hårt tryck från universitet och högskolor mot Högskoleverket att besluta om krav på svenska och engelska i så många standardbehörigheter som möjligt, helst av allt i alla. Frågan drevs så långt som till en omröstning i Högskoleverkets styrelse, där dåvarande generaldirektörens linje – som egentligen byggde på den tämligen självklara principen att verket inte hade mandat att sätta statsmakternas beslut om grundläggande behörighet ”ur spel”

via standardbehörigheterna – till slut segrade, fast med knappast möjliga marginal.

- Höskoleverket föreskriver om vilken standardbehörighet som skall gälla för en utbildning som leder till en yrkesexamen. För övriga utbildningar får universitet och högskolor själv välja standardbehörighet. Standardbehörigheterna i sig ger ingen egentlig vägledning, utan betecknas bara D.1, D.2, D.3, D.4.1, D.4.2 osv. Det går därför inte med bästa vilja att säga att systemet är särskilt tydligt eller ens pedagogiskt upplagt; den potentielle studentens behov står i alla fall inte i fokus för den information systemet med standardbehörigheter ger.

9.10 Vad kan man då göra i stället?

Ja, grundtankarna bakom systemet med standardbehörigheter anser jag fortfarande äger en hög grad av giltighet. Universitet och högskolor bör kunna ge den potentielle studenten tydlig och begriplig information om hur behörighetskraven till en viss utbildning ser ut, och behörighetskraven bör inte heller tillåtas variera mellan olika högskolor för i stort sett likartade utbildningar. Inte minst ur perspektivet att uppnå en breddad rekrytering och nå ut till nya grupper av studenter är det viktigt att behörighetsreglerna ger en tydlig, begriplig och pålitlig information.

Denna uppfattning sammanfaller också i det stora hela med regeringens uppfattning såsom den kom till uttryck i propositionen *Den öppna högskolan*. Där påpekade regeringen att systemet med standardbehörigheter borde behållas, men förenklas i avsikt att uppnå den önskvärda överskådligheten. Ett system med få och breda standardbehörigheter skulle utvecklas enligt propositionen. Detta system bör kunna hantera såväl tvärvetenskapliga och internationellt inriktade utbildningar som traditionella utbildningar som vänder sig till otraditionella grupper.

Mot bakgrund av uttalandena i *Den öppna högskolan* inledde också Höskoleverket ett översynsarbete under hösten 2002 som ledde fram till ett reviderat standardbehörighetssystem som omfattade tio standardbehörigheter. I och med att regeringen i samband med budgetpropositionen för 2003 klargjorde att en översyn av tillträdesreglerna skulle genomföras valde dock verket att avvakta med vidare förändringar.

I direktiven till Tillträdesutredningen skriver regeringen att det finns skäl att överväga den framtida utformningen av de särskilda behörighetskraven. Utredaren skall pröva alternativa lösningar, t.ex. om nuvarande standardbehörighetssystem skall vidareutvecklas eller avvecklas.

9.11 Vilka alternativ finns för utformningen av de särskilda behörighetskraven?

Tillträdesutredningen skall alltså enligt sina direktiv pröva alternativa lösningar för utformningen av de särskilda behörighetskraven. De tre alternativ som utredningen prövat presenteras och kommenteras här nedan. Huvudalternativet utvecklas sedan ytterligare i kapitel 18.

Alt. 1. Återlämna hela ansvaret till universitet och högskolor

Ett första alternativt sätt att organisera de särskilda behörighetskraven är förstås att återlämna hela ansvaret till universitet och högskolor i linje med vad propositionen *Frihet för kvalitet* (prop. 1992/93:1) en gång i tiden angav. Den relativt färsk erfarenhet vi har av en sådan ordning visar emellertid att en överföring av beslutsbefogenheter till de enskilda lärosätena när det gäller regler för särskild behörighet sannolikt kommer att leda till att behörighetskraven utformas väldigt olika – och sannolikt även i många fall sätts onödigt högt – vid de olika lärosätena. Det finns få skäl att anta att situationen skulle se annorlunda ut i dag än under perioden 1993–97, och det var just denna situation som fick regeringen att välja att övergå till standardbehörigheter fr.o.m. 1997.

Redan i dag varierar behörighetskraven kraftigt för utbildningar som inte leder till en yrkesexamen. Men behörighetskraven varierar även mellan till synes likartade kurser och program. Även för utbildningar som leder till yrkesexamen varierar behörighetskraven då vissa lärosäten medger dispenser från vissa krav. Det finns också indikationer på att behörighetskraven i vissa fall används som urvalsinstrument. För utbildningar med lågt söktryck är lärosätena mer benägna att sänka behörighetskraven i standardbehörigheterna än för populära utbildningar. Målet att regler för särskild behörighet skall vara tydliga och överblickbara kan alltså med stor sann-

likhet inte uppfyllas om ansvaret helt och hållet återlämnas till de enskilda lärosätena.

Alt. 2. Återlämna ansvaret till universitet och högskolor under vissa förutsättningar

Ett andra alternativt tillvägagångssätt skulle kunna vara att till viss del lämna över ansvaret till universitet och högskolor samtidigt som man stramar upp förutsättningarna nationellt. Man skulle då även fortsättningsvis kunna behålla centralt fastställda behörighetskrav för utbildningar som leder till yrkesexamen. För övriga utbildningar skulle respektive lärosäte fastställa kraven utifrån utvidgade regler i högskoleförordningen. Det borde även stipuleras att högskolorna skall fastställa sina respektive behörighetskrav efter samråd med varandra. En regel behövs också införas som understryker vikten av att behörighetskraven blir enhetliga för i huvudsak likartade utbildningar. Högskoleverkets uppgift skulle vara att utöva tillsyn över hur reglerna följs, men även ta initiativ till diskussioner på nationell nivå om de särskilda behörighetskraven, exempelvis genom årliga konferenser.

Med tanke på de många åsikterna inom universitet och högskolor om vilka förkunskaper som är "helt nödvändiga" för högskolestudier är det sannolikt att oenighet ändå skulle uppstå. Högskoleverket saknar sanktionsmöjligheter över universitet och högskolor. Det finns dock en annan instans som skulle kunna avgöra vilka behörighetskrav universitet och högskolor får ställa upp, nämligen Överklagandenämnden för högskolan (ÖNH). Nämnden har i dag till uppgift att pröva om en sökande har de kunskaper som krävs enligt de särskilda behörighetsreglerna. Den har också till uppgift att överpröva beslut om tillgodoräknande av viss utbildning. Nämnden skall således redan i dag bedöma behörighetsfrågor och ha kunskap om vad olika utbildningar innehåller. Den skulle därför kunna pröva om en högskola ställt upp för höga krav utifrån reglerna i högskoleförordningen. Det vore dock inte lämpligt att enskilda personer skulle kunna överklaga en högskolas beslut om utformningen av behörighetskrav. I stället borde Högskoleverket ges den rätten.

Mot denna modell talar dock att den blir synnerligen tungrodd, med ett stort inslag av byråkrati och en långtgående osäkerhet om vad som faktiskt gäller, då behörigheter både skall "förhandlas

fram” i någon slags konsensusanda och även kunna överprövas på den principiella nivån av ÖHN, vilket blir svårt att förena med den gängse praxisen att ett beslut endast får överklagas av den som beslutet angår. Den blivande studenten kommer knappast att kunna räkna med något entydigt svar på sin berättigade fråga om vilka behörighetskrav som kommer att gälla för en viss utbildning framgent. Inom ramen för den pågående Bologna-processen kommer sannolikt också antalet yrkesexamina att reduceras kraftigt inom ett par år, varför en tänkt styrning via centralt fastställda behörighetskrav enbart för yrkesexamina kommer att få en betydligt mindre effekt än i dagsläget.

Alt. 3. Ett modifierat system för standardbehörigheter (s.k. områdesbehörigheter)

Mitt huvudförslag blir därför att föreslå ett modifierat system för standardbehörigheter, närmare bestämt ett system med 14 områdesbehörigheter. Detta system utvecklas och preciseras närmare i kapitel 18. Anledningen till att detta är mitt huvudförslag är följande:

- de ursprungliga tankarna bakom standardbehörigheterna äger fortfarande en hög grad av giltighet,
- den potentielle studenten har ett legitimt krav av att få en tydlig, begriplig och pålitlig information om behörighetskrav och därmed sätta hennes eller hans behov i fokus,
- behovet av tydlighet, nationell överblick och begriplighet kan bäst säkerställas inom ramen för ett system med områdesbehörigheter,
- även ett tämligen diversifierat utbildningsutbud kan rymmas inom ramen för ett mindre antal områdesbehörigheter, inte minst som det mesta av det diversifierade utbud som vuxit fram sedan 1993 års reform är ”variationer på ett ganska så traditionellt tema” – framvuxet mot bakgrund av universitetens/högskolornas kamp för att profilera sig och ”synas” i konkurrensen.

Genom att ge de olika områdesbehörigheterna tydliga och begripliga benämningar (t.ex. ”Områdesbehörighet för humaniora/teologi”

och ”Områdesbehörighet för omvårdnad”) gör man systemet begripligt och pedagogiskt till skillnad från när man som hittills bara radar upp ett antal ämneskombinationer betecknade som B1, C1, D.4.1 osv.

En annan innovation är att koppla ihop de obligatoriska behörighetskraven i en viss områdesbehörighet med s.k. meritämnen för att på så sätt signalera att relevant ämnesfördjupning och ämnesbredd är något som premieras meritmässigt vid ansökan till högskolan.

Skälet till namnbytet från standardbehörighet till områdesbehörighet är att markera att det faktiskt handlar om ett ”nytag”, tillsammans med det faktum att begreppet standardbehörighet med tiden har kommit att uppfattas som ett uttryck för något tämligen misslyckat.

9.12 Urval – legitimitet och det eviga önskemålet om ”rättvisa”

Universitet och högskolor skall, som framgått tidigare i detta kapitel, sträva efter att anta alla behöriga sökande så långt som möjligt. Som också framgått tidigare i detta betänkande så kan också en stor del av högskolans utbildningar anta alla behöriga sökande, p.g.a. att söktrycket inte är särskilt högt. Det är dock inte rimligt att tro att urval helt skulle kunna undvikas, även om det är så att säga den ambition som riksdagen slagit fast i högskolelagen.

I förslaget till definition av vad tillträdesreglerna skall klara av har vi tidigare i detta kapitel framhållit att urvalsmetoderna bör vara legitima, begripliga och rättssäkra. Ett adjektiv som vi emellertid avsiktligt avstår från att använda är det kanske vanligast förekommande adjektivet i samband med diskussion om urval till högskolan, nämligen ”rättvisa”. Detta av det enkla skälet att rättvisa – precis som skönhet! – som regel finns i betraktarens egna ögon.

9.13 Olika typer av rättvisa

Simon Wolming vid enheten för pedagogiska mätningar vid Umeå universitet diskuterar rättvisebegreppet i artikeln *Ett rättvist urval* (Pedagogisk forskning i Sverige, nr 3/1999). Han menar att rättvisa i samband med urval till högre utbildning är ett komplicerat och

långt ifrån entydigt begrepp. Ett vanligt sätt att fördela resurser (i detta fall eftertraktade utbildningsplatser), menar Wolming, är att utgå från att samtliga som skall dela på resurser erhåller varsin lika stor andel. Andra sätt att fördela resurser är exempelvis utifrån de behov som finns, utifrån produktivitet, samhällelig nytta eller beroende på tillgång och efterfrågan.

Mot bakgrund av detta beskriver sedan Wolming i sin artikel tre olika fördelningsprinciper i samband med urval till högre utbildning, nämligen den egalitära, utilitaristiska och meritokratiska principen.

Den egalitära principen

Den egalitära principen innebär en strävan efter att samtliga skall ha en lika stor andel av den tillgängliga resursen. En variant av detta är att låta fördelningen vara olika för olika grupper, men samtidigt lika för medlemmarna inom gruppen (exempelvis att pojkar och flickor delas upp i två grupper). Nederländerna tas upp som ett exempel på ett land som i stor utsträckning tillämpar den egalitära principen vid fördelningen av utbildningsplatser, där "The Dutch Lottery System" innebär att platserna lottas ut, men att det antal "lotter" en viss person erhåller är avhängigt tidigare skolprestationer.

Den utilitaristiska principen

Den utilitaristiska principen innebär att man strävar efter att välja den fördelning som innebär största möjliga lycka för största möjliga antal individer. Vid tillämpandet av en sådan princip sätts urvalet i relation till frågan om hur stor samhällelig nytta en utexaminerad student kan förväntas bidra med. En annan aspekt är att inte bara fokusera på studentens senare bidrag till den samhällliga nyttan utan även att fokusera på andra kvaliteter hos den sökande. Exempelvis kan vissa sökande vara värdefulla för ett universitet eller en högskola i termer av idrottslig och kulturell begåvning.

Inom ramen för urvalsgrunden särskilda skäl finns faktiskt ett inslag av utilitarism då det anges att högskolan kan anta en student på grundval av "kunskaper eller erfarenheter som är särskilt värdefulla för den sökta utbildningen och/eller är särskilt värdefulla för det yrkesområde som utbildningen förbereder för".

Den meritokratiska principen

Den meritokratiska principen är trots allt den vanligast förekommande principen vid urval till högre utbildning. De meriter som vanligen värderas vid urval till universitet och högskolor är nivån på den sökandes utbildningsbakgrund, gymnasiebetyg, högskoleprov, eventuell arbetslivserfarenhet, samt – i vissa länder – meriter vunna inom idrottens, kulturens eller rentav företagandets sfärer.

Flertalet av de urvalsgrunder som i dag används vid antagningen till högskolan bygger på just den meritokratiska principen.

Wolming pekar i sin artikel på det faktum att när olika principer för urval blandas blir det svårt att upprätthålla en ”rättvis” fördelning.

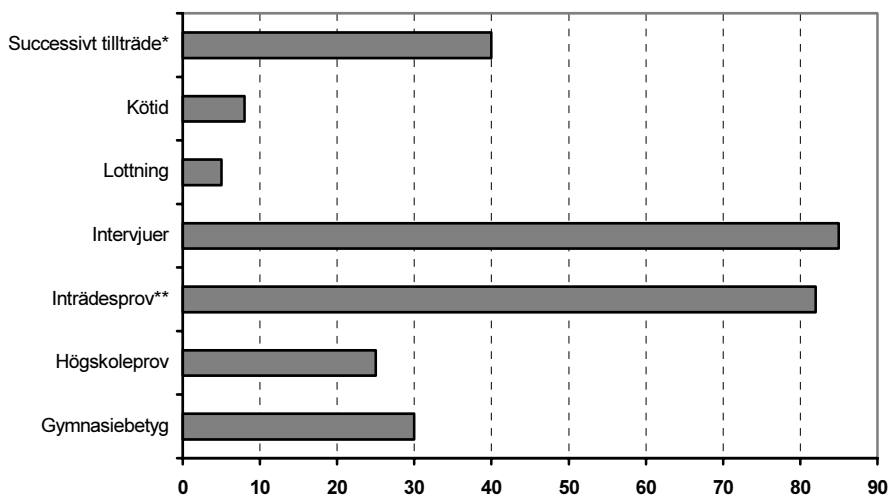
Om man betraktar det totala urvalssystemet mot bakgrund av den diskussion som förts över fördelningsprinciper ser man relativt snabbt att de olika delarna i systemet syftar till att uppfylla skilda och ibland motsatta syften. Ett uttalat syfte med delar av urvalet är att utjämna den sociala snedrekryteringen till högskolan, ett annat är att urvalet skall ge en prognos över de presumtiva prestationer de sökande kommer att uppvisa i de senare studierna. Ytterligare ett uttalat syfte är att låta den högre utbildningen vara öppen för de som av någon anledning vill återvända till utbildningssystemet för vidare studier. När olika fördelningsprinciper tillämpas för urvalssystemet motiveras detta av att på ett rimligt rättvist sätt hantera och balansera de krav som olika intressenter ställer på urvalet. Sett i ett validitetsperspektiv innebär det dock att man har ett urvalssystem som har olika syften.

Det grundläggande problemet med rättvisa är att om urvalet baseras på olika fördelningsprinciper vilka i sin tur är motiverade av olika målsättningar, kommer detta med automatik innebära att åtminstone någon grupp av de sökande kommer att uppleva urvalet som orättvist just för dem. Rättvisa är inte ett absolut utan ett relativt begrepp, vilket innebär att det inte finns någon enkel och universell definition på rättvisa i samband med urval. Begreppet måste därför relateras till urvalets bakomliggande fördelningsprinciper för att erhålla en mer konkret innebörd.

9.14 Vad tycker gymnasieeleverna?

I den enkätstudie som refererades i kapitel 2 ställdes också frågan till elever i några gymnasieskolors avgångsklasser om hur man själv upplevde olika urvalsinstrumenters grad av ”rättvisa”. Resultaten kan sägas ge en bild av hur olika urvalsinstrumenters rättvisa och legitimitet uppfattas.

Diagram 9.1 ”Rättvisa” urvalsmetoder. Gjorda skattningar. Absoluta tal



* Alla får chansen – urval senare

**Ämnesspecifika

Av diagrammet framgår tydligt att två urvalsinstrument uppfattades som mer ”rättvisa” än andra, nämligen intervjuer och ämnesspecifika inträdesprov. Dessa urvalsinstrument uppfattar de 18–19-åriga gymnasieungdomarna som väldigt rättvisa. Avseende intervjuer lämnade flera personer också kommentarer av typen ”Även om jag får ett nej, är det lättare att acceptera det om jag först fått chansen att ’visa upp’ mig själv”. Den uppfattning som flertalet psykometriker har – att intervjun rent empiriskt har svårt att visa sin styrka som urvalsinstrument – bekymrar uppenbarligen inte gymnasieungdomarna det ringaste (i den mån de nu är bekanta med denna uppfattning).

Från intervjuer och ämnesspecifika urvalsprov är steget ganska långt ner till nästa urvalsmetod, dvs. att alla behöriga sökande får påbörja en utbildning varpå en utslagning sker efterhand, men den hamnar trots allt på tredje plats. Denna modell tillämpas för övrigt också i flera kontinentaleuropeiska länder, såsom Österrike, Frankrike och Belgien. Det som i denna urvalsmodell avgör om studenterna kommer att fortsätta på utbildningen är deras studieprestationer under den inledande utbildningsfasen. Om en sådan modell kan man möjligen säga att den ger ett gott prognosvärde, eftersom

man kan observera studenterna på nära håll under ”verkliga förhållanden”, däremot är den brutal; en sådan ”Robinson-modell” tror vi skulle ha svårt att vinna gehör vid antagningen till högskolan i Sverige.

Därefter, först på fjärde och femte plats, kommer de urvalsinstrument som i dag dominerar urvalet till högskolan, nämligen gymnasiebetyg och högskoleprov. Värt att notera är skillnaden i värderingen mellan ämnesspecifika prov och det gängse högskoleprovet. Slutligen, att stå i kö för en utbildningsplats eller att låta slumpen sköta urvalet via lottning hade endast ett fåtal förespråkare i den gjorda enkätundersökningen.

9.15 Vilka vägar vill jag se till högskolan?

Min uppfattning är den att alla urvalsinstrument må ha sina förtjänster, men de har också sina uppenbara brister. Som framgått i kapitel 4 har även de prognostiskt sett bästa urvalsinstrumenten ett ganska svagt samband med studief framgång och förklarar endast en mindre del av variationen i studief framgång mellan olika individer. Slutsatsen är därför att man måste tillåta en mix av urvalsinstrument och en mix av olika vägar in i högskolan. I enlighet med betänkandets titel *Tre vägar till den öppna högskolan* föreslår jag tre parallella och i någon mening jämställda vägar in i högskolan.

1. Betyg

Den första av de tre vägarna in i högskolan bygger på gymnasiebetyg. Trots att de målrelaterade gymnasiebetygen har uppenbara brister som urvalsinstrument har jag ändå gjort bedömningen att betygen bör behållas som urvalsinstrument vid antagningen till högskolan.

Paradoxen kan beskrivas som att betygen, tillsammans med högskoleprov, trots allt har det bästa prognosvärdet för fortsatta studier (även om detta prognosvärde inte är särskilt högt), men att det har uppenbara svagheter då syftet är att rangordna individer. Skall då betygen ändå kunna behållas som urvalsinstrument måste de enligt utredningens uppfattning meritvärderas på ett annorlunda sätt än i dag. Till de mest översökta utbildningarna har dessutom betygen redan spelat ut sin roll som rangordningsinstrument (se kapitel 7 och 10), och den rollen måste nu övertas av andra urvals-

instrument som har en bättre förmåga att rangordna sökande, fast möjligen med betyg som första ”grovallrare”.

Minst 30 procent av platserna bör, enligt min uppfattning, fördelas på grundval av betyg om det inte finns synnerliga skäl som talar för en annan procentsats.

I kapitel 10 beskrivs närmare de målrelaterade betygens styrkor och svagheter. Det sätt på vilket jag vill meritvärdera gymnasiebetygen framgent återfinns i kapitel 10 och 19.

2. Prov

Högskoleprovet fungerar som en andra chans för många människor, och denna chans bör vi slå vakt om. Alla personer har inte hunnit mogna i gymnasieskolan, och de betyg man erhåller därifrån skall inte ges rollen som irreparabel ”livstidsdom”. Också i ljuset av ambitionerna att bredda rekryteringen vet vi t.ex. att personer från arbetarhem sällan tar steget till högskolan redan i 20-årsåldern. När studieintresset mognar fram – kanske framåt 25–30-årsåldern – är det viktigt att inte gymnasiebetyget ensamt avgör vem som får studera.

Högskoleprovet är ett effektivt instrument för den uppgift det har, nämligen att rangordna de sökande till högskolan, med goda eller rentav mycket goda mätegenskaper. Det finns dock en god potential för att utveckla och modernisera provet i linje med modern psykometrisk forskning, i syfte att öka prognosförmågan ytterligare och öka tillgängligheten för andra grupper.

Jag lämnar därför förslag på följande utvecklingsområden:

1. anpassa provet till personer med svenska som andraspråk,
2. anpassa provet till andra pedagogiska grundtankar som t.ex. autentiska mätningar,
3. anpassa provet till informations- och kommunikationsteknologin,
4. utveckla alternativa former till det skriftliga högskoleprovet,
5. genomför särskilda anpassningar till studenter med särskilda behov,
6. inför ett uppsatsprov, *samt*
7. överväg att låta alla elever under gymnasieskolans sista termin genomföra ett kostnadsfritt prov.

Minst 30 procent av platserna bör, enligt min uppfattning, fördelas på grundval av prov om det inte finns synnerliga skäl som talar för en annan procentsats. Min syn på högskoleprovet och förslagen till möjliga utvecklingsområden beskrivs närmare i kapitel 11.

3. Av högskolan beslutat urval

Vid sidan av betyg och prov anser jag att det skall finnas en tredje väg till högskolan, nämligen av högskolan beslutat urval.

Skälen till detta är följande:

- Betyg och högskoleprov har förvisso sina förtjänster, men också sina uppenbara brister som urvalsinstrument. Det är därför önskvärt att inte ”lägga alla ägg i samma korg”, utan låta universitet och högskolor få möjlighet att utveckla sina egna metoder som komplement.
- Jag efterlyser en ”rörelse mot mitten”, med ett ökat inslag av ömsesidig tilltro mellan statsmakterna och högskolorna. Ett större lokalt inflytande över urvalet än i dag skulle vara ett välkommet uttryck för detta.
- Ansvarsfördelningen bör vara den att statsmakterna formulerar målen, förslagsvis i termer av rekryteringsmål, medan universitet och högskolor inom ramen för det lokalt beslutade urvalet får utforma vägarna för att nå dit.
- ”Målsökande” åtgärder kommer också, enligt min uppfattning, på ett bättre sätt kunna förverkliga målen om en breddad rekrytering än storskaliga och generella – och därmed oprecisa – inslag i regelverket.
- I dag finns flera lokala ”ventiler” i antagningsreglerna såsom andra särskilda prov, alternativt urval, reell kompetens, särskilda skäl och ”16 a respektive 16 c-paragraferna”. Det börjar vara svårt för universitet och högskolor att fullt ut hålla reda på alla dessa, och förstå skillnaden mellan dem, för att inte tala om de potentiella studenterna. Detta är i sig ett skäl till att förenkla regelverket, i enlighet med utredningens direktiv, genom att samla ihop alla dessa inslag i regelverket i ett enda lokalt beslutat urval.

- Utbudet av utbildningar är så pass differentierat och vänder sig till så pass många olika målgrupper att också detta faktum talar för en ökad pluralism vad gäller urvalsmetoderna.
- Den internationella utvecklingen talar för att man bör ge universitet och högskolor ett större inflytande över former och kriterier för antagningen än i dag (inom givna mål).

Minst 10 procent av platserna bör fördelas på grundval av lokalt beslutat urval om det inte finns synnerliga skäl som talar för en annan procentsats.

Det av högskolan beslutade urvalet skall, enligt min uppfattning, bestå av

1. andra särskilda prov än högskoleprovet,
2. beaktande av tidigare utbildning eller arbetslivserfarenhet,
3. kunskaper eller erfarenheter som är särskilt värdefulla för den sökta utbildningen eller är särskilt värdefulla för det yrkesområde som utbildningen förbereder för, eller
4. annan för utbildningen saklig omständighet.

Med punkten 1 avses i huvudsak de nationellt framtagna ämnesspecifika prov (domänprov) som beskrivs närmare i kapitel 13.

Med punkten 2 avses att universitet och högskolor både bör och skall beakta tidigare utbildning och arbetslivserfarenhet, helt och hållet i linje med sitt uppdrag att bedöma reell kompetens. Det är dock inte *kvantiteten* av utbildning och arbetslivserfarenhet som skall premieras, utan *kvaliteten och relevansen*. Detta ställer givetvis större krav på universitetens och högskolorna bedömningskompetens och leder även till ett merarbete jämfört med att bara kunna ”pricka av” den som har tre eller fem års arbetslivserfarenhet (i realiteten genom att enbart titta på födelseåret!), men att det leder till merarbete är inte ett nog kraftfullt argument mot att man skall beakta kvalitet och relevans i stället för kvantitet.

Med punkten 3 avses att universitet och högskolor vid urvalet skall ta hänsyn till kunskaper och erfarenheter som är särskilt värdefulla utbildningen i fråga alternativt för det yrkesområde utbildningen förbereder för. I denna punkt kan och bör man läsa in mycket av mångfaldsuppdraget, och då utifrån min uppfattning att mångfald är en kvalitetsfråga, såväl för högskolan som för samhället, och inte bara en rättvisefråga. Även regionala behov av viss typ

av arbetskraft bör kunna beaktas inom ramen för det lokalt beslutade urvalet.

Med punkten 4 avses att också andra sakliga omständigheter skall kunna ligga till grund för antagning till en högskoleutbildning. Denna punkt bygger dock på uppfattningen att alla sakliga omständigheter inte i detalj går att förutse i ett betänkande, än mindre i en förordningstext.

10 Gymnasiebetyg

I detta kapitel beskrivs gymnasieskolans målrelaterade betygssystem – hur betygskriterierna är utformade, hur det fungerar i praktiken, och vilka effekterna är. Svårigheterna med att använda ett målrelaterat betygssystem för urval beskrivs. Sist i kapitlet ges förslag på hur meritvärderingen av betygen kan förändras för att betygen i praktiken skall kunna räddas kvar som urvalsinstrument.

10.1 Gymnasiebetygens roll i urvalet i dag

Enligt nuvarande regler utgör gymnasiebetyg och högskoleprov huvudsaklig grund för fördelningen av platser på grundläggande högskoleutbildning. Minst en tredjedel av platserna skall fördelas på grundval av betyg och minst en tredjedel på grundval av högskoleprovet (7 kap. 12 § högskoleförordningen).

I propositionen *Tillträde till högre utbildning m.m.* (prop. 1995/96:184), som ligger till grund för de nuvarande tillträdesreglerna, anförde regeringen att betyg är det urvalsinstrument som det finns mest erfarenhet av och som synes ha det högsta prognosvärdet. Enligt regeringen måste det löna sig att lägga ner arbete på studierna i gymnasieskolan och därför bör betygen vara en viktig urvalsgrund.

Eftersom betyg är ett mycket viktigt urvalsinstrument vid antagning till högre utbildning, ger reglerna för meritvärdering av betygen starka signaler till gymnasieeleverna och har stor effekt på verksamheten i gymnasieskolan. Gymnasieelever planerar och utvecklar strategier så att de skall få så höga betyg som möjligt. Räcker det inte med ansträngningarna under gymnasiestudierna kompletteras betygen i efterhand. Det innebär att allt fler sökande vid meritvärdering får det högsta jämförelsetalet 20,0. I takt med

att denna grupp sökande ökar minskar betygens reella värde som urvalsinstrument.

Hur meritvärderas betyg vid urval till högskolan?

Vid meritvärderingen utgår man från slutbetyg från gymnasieskola eller slutbetyg och samlat betygskdokument från gymnasial vuxenutbildning.

Ett slutbetyg från gymnasieskolan är en sammanställning av betygen i samtliga kurser, som utgör ett nationellt eller specialutformat program, dvs. 2 500 gymnasiepoäng. Den elev som beviljats att läsa utökat program har rätt att välja vilken eller vilka kurser som skall ingå i slutbetygets 2 500 gymnasiepoäng. Undantag från krav på betyg i samtliga kurser kan beviljas den elev som har påtagliga studiesvårigheter som inte kan lösas på annat sätt. Detta kallas *reducerat program* och innebär att en elev kan befrias från en eller flera kurser, dock motsvarande högst tio procent av programmet – men fortfarande få slutbetyg.

Beräkning av jämförelsetalet

Det jämförelsetal som används i urvalet räknas fram så här:

- Varje betyg på kurs och på projektarbetet ges ett siffervärde; Icke godkänd 0, Godkänd 10, Väl godkänd 15 och Mycket väl godkänd 20.
- Siffervärdet för varje betyg multipliceras med kursens eller projektarbetets gymnasiepoäng. T.ex. ger betyget Godkänd i Svenska A (10 x 100 gymnasiepoäng) 1 000 i betygsvärde medan Väl godkänd i samma kurs ger 1 500.
- Det sammanlagda betygsvärdet för alla kurser och projektarbetet som ingår i slutbetyget divideras sedan med antalet gymnasiepoäng i slutbetyget, dvs. 2 500 poäng eller 2 250 poäng om programmet är reducerat fullt ut.
- Det tal man får fram, maximalt 20,00, utgör det s.k. jämförelsetalet. Det avrundas till två decimaler.

Betyget i Idrott och hälsa räknas med endast om det höjer jämförelsetalet eller om det behövs för särskild behörighet.

Eftersom det är möjligt att komplettera ett slutbetyg genom att läsa eller pröva inom gymnasial vuxenutbildning finns det regler inte bara för meritvärdering av slutbetyg utan också för hur kompletterade betyg skall tillgodoräknas vid meritvärderingen.

Konkurrenskomplettering är vanligt förekommande och syftar till att höja jämförelsetalet. En person, som har läst om eller genomgått provning i kurser som hon eller han redan har betyg i, kan byta ut det lägre betyget mot det högre och vid meritvärdering få tillgodoräkna sig det senare. Detta kallas utbyteskomplettering. En person kan också läsa andra kurser än dem som framgår av slutbetyget och lägga till dem vid meritvärdering. Detta kallas tilläggskomplettering. Utbyteskomplettering ger för flertalet sökande den största utdelningen när det gäller att höja jämförelsetalet och används därför av taktiska skäl. På grund av olikheter i utbildningssystem och betygssystem gäller dock inte regeln om utbyteskomplettering för sökande med utländsk förutbildning.

Behörighetskomplettering är också vanligt förekommande och syftar till att ge en person möjlighet att läsa in en kurs eller de kurser som saknas i gymnasiebetyget och som krävs för en utbildning. Kompletteringar i kurser som krävs för behörighet räknas alltid med vare sig de höjer eller sänker jämförelsetalet.

Slutbetyg och samlat betygsdokument från gymnasial vuxenutbildning

Meritvärdering av slutbetyg och samlat betygsdokument från gymnasial vuxenutbildning sker på liknande sätt som vid meritvärdering av slutbetyg från gymnasieskolan men med den skillnaden att antalet gymnasiepoäng som det sammanlagda betygsvärdet divideras med är 2 350 för en sökande med slutbetyg och 2 115 för en sökande med samlat betygsdokument utfärdat enligt de nya gymnasiekurserna fastställda år 2000. Eftersom Idrott och hälsa och Estetisk verksamhet inte krävs i slutbetyg från gymnasial vuxenutbildning har det färre kärnämespoäng än gymnasiebetyget. Ett slutbetyg från gymnasial vuxenutbildning består således av kärnämeskurser, 600 gymnasiepoäng, och andra kurser, delkurser eller projektarbete som enligt kursplanerna uppgår till sammanlagt minst 1 750 gymnasiepoäng, vilket sammantaget blir 2 350 gymna-

siepoäng. Samlat betygsdokument kan bestå av betyg i ämnen och kurser som inhämtats under en längre tid, ofta i enlighet med olika läroplaner och beräkningen blir därför komplicerad. Beroende på hur gamla kursbetygen i det samlade betygsdokumentet är utgör olika antal gymnasiepoäng urvalsgrund. Ett samlat betygsdokument bestående av de nya gymnasiekurserna utgör urvalsgrund om det består av lägst 2 115 gymnasiepoäng varav minst 400 är kärnämnespoäng.

10.2 Den kursutformade gymnasieskolan

Gymnasieskolan är en frivillig skolform som skall förbereda eleverna för yrkesliv och för vidare studier. Dess huvuduppgift är att skapa förutsättningar för eleverna att utveckla kunskaper, demokratisk kompetens och grundläggande värderingar. Gymnasieutbildning anordnas av kommuner, landsting och fristående skolor. Statistiken nedan är hämtad ur Skolverkets Barnomsorg, skola och vuxenutbildning i siffror 2003 del 2.

Några fakta från hösten 2002:

- Det fanns 717 gymnasieskolor varav 194 var fristående.
- Antalet elever i gymnasieskolan var 322 600.
- Andelen elever i fristående gymnasieskolor var cirka 8 procent.
- Antalet elever på nationella program var 264 450,
 - av dem fanns 71 520 respektive 41 026 elever på samhällsvetenskaps- respektive naturvetenskapsprogrammet.
- Antalet elever på specialutformade program var 30 367.

Enligt SCB kommer antalet ungdomar i gymnasieåldern att fortsätta stiga för att nå sin topp år 2008. Då beräknas antalet 16–18-åringar till 391 000 personer¹.

Gymnasieskolan omfattar 17 nationella program, ett relativt stort antal specialutformade program, med samma omfattning som de nationella programmen men som beslutas lokalt, samt individuellt program för elever som antingen inte kommit in på nationellt eller specialutformat program eller som har avbrutit studier på något sådant program. Inom ramen för de nationella programmen ryms olika inriktningar som eleverna kan välja mellan från och med det andra året.

¹ Sveriges framtida befolkning. Befolkningsframskrivning för åren 2003–2050.

Alla nationella och specialutformade program har gemensamma kärnämneskurser; Svenska A och B, alternativt Svenska som andraspråk A och B, Engelska A, Matematik A, Idrott och hälsa A, Samhällskunskap A, Religionskunskap A, Naturkunskap A och Estetisk verksamhet. Varje program och inriktning har gemensamma karaktärsämneskurser och dessutom valbara kurser. Det finns både nationellt och lokalt fastställda kurser. Lokala kurser får förekomma men inte ersätta kärnämneskurser eller gemensamma kurser i inriktningens karaktärsämnen.

Av *Skolverkets lägesbedömning 2002* framgår att två av tre elever fullföljer den studieväg de började på inom tre år och att allt fler elever behöver längre tid för att slutföra sina studier. Till viss del beror det på att elever som saknar behörighet att komma in på ett nationellt program börjar på individuella programmet och går där ett eller flera år innan de antingen slutför sina studier inom individuella programmet eller går över till ett annat program. En annan bidragande orsak är att eleverna byter studieväg och börjar om på nytt program.

Naturvetenskaps- och samhällsvetenskapsprogrammet är *studieförberedande*. Det framgår av programmålen och av att de saknar krav på arbetsplatsförlagd utbildning (APU). De övriga programmen är främst *yrkesförberedande* och har krav på APU men de skall också förbereda för vidare studier. *Specialutformade* program kan utformas att förbereda för såväl studier som arbetsliv. Vanligast är att de är studieförberedande.

Den senaste gymnasireformen genomfördes den 1 juli 2000. Följande punkter beskriver de viktigaste förändringarna.

- Kärnämneskursernas omfattning justerades och alla kurser blev jämnt delbara med 50.
- Betygskriterier för betyget Mycket väl godkänd utfärdades.
- Teknikprogrammet infördes för att bredda utbudet inom den naturvetenskapliga och tekniska sektorn.
- Alla nationella och specialutformade program kom att omfatta 2 500 gymnasiepoäng.

De första elever som fick slutbetyg från teknikprogrammet och slutbetyg utfärdat med dagens kurser och med projektarbetet är avgångseleverna våren 2003.

En ny gymnasireform förbereds sedan maj 2000. Gymnasiekommittén 2000 har utrett behovet av en ny struktur för gymnasie-

skolan i betänkandet *Åtta vägar – en ny struktur för gymnasieskolan* (SOU 2002:120). Strukturen bygger på en princip om successiva val. Kommittén föreslår åtta ingångar, benämnda *sektorer*, som följs av en successiv specialisering genom val av *block*. Gymnasieskolan behåller enligt förslaget sin kursutformning med kurser grupperade i kärnämnen och karaktärsämnen och valbara kurser men lokala kurser utgår. I tilläggsdirektiv 2001 fick Gymnasiekommittén uppdraget att utreda och föreslå om och hur ett ämnesbetygssystem kan införas i gymnasieskolan och gymnasial vuxenutbildning och om en gymnasieexamen kan införas. Den proposition regeringen har aviserat med anledning av SOU 2002:120 kommer tidigast att läggas fram för riksdagen under våren 2004.

10.3 Så fungerar gymnasieskolans målrelaterade betygssystem

Dagens målrelaterade betygssystem har tillämpats i knappt tio år. Det ersatte 1994 det relativa betygssystem som dessförinnan använts i fyra decennier. Betygssystemet är gemensamt för ungdomsgymnasiet och gymnasial vuxenutbildning och har fyra betygssteg; Icke godkänd (IG), Godkänd (G), Väl godkänd (VG) och Mycket väl godkänd (MVG). Det nuvarande betygssystemet förutsätter elevernas medverkan i större utsträckning än det tidigare betygssystemet. Betygsättningen skall präglas av öppenhet och det förutsätter att läraren måste kunna kommunicera bedömningen till eleven på ett begripligt sätt. Eleverna skall få veta hur de ligger till och vad som krävs för att nå målen för studierna.

Olika betygssystem – olika kunskapsuppfattningar

Olika betygssystem bygger på olika kunskapsuppfattningar. Det gamla relativa betygssystemet byggde på uppfattningen att kunskap och prestationer är normalfördelade och att det är detta förhållande som betygen skall mäta och beskriva. Staten föreskrev procentsatser för hur stor del av eleverna som skulle ha respektive betyg. Betygen skulle alltså ange elevernas inbördes rangordning men beskrev inte särskilt väl vilka kunskaper som uppnåtts. Denna kunskapsyn kan man ha olika uppfattningar om – och det relativa betygssystemet utsattes också med tiden för hård kritik – men det

relativa betygssystemet hade som sin primära uppgift att rangordna elever och denna uppgift lyckades det gamla betygssystemet förhållandevis bra med.

Det målrelaterade betygssystemet, däremot, har ingen rangordnande funktion inbyggd utan bygger i stället på uppfattningen att elevens prestationer skall bedömas i relation till i förväg uppställda mål och kriterier. I ett sådant betygssystem görs inga antaganden om individuella skillnader i prestationer eller kunskaper, vilket innebär att alla elever kan prestera lika och därmed få samma betyg. Just detta att alla i både i teorin och praktiken kan få samma betyg gör att möjligheterna att använda ett sådant betygssystem för urval är begränsade.

Kursplaner och betygskriterier

Varje kurs i gymnasieskolan skall ha en kursplan. Denna plan fastställer vilka mål eleven skall uppnå och betygskriterierna preciserar vilka kunskaper som krävs. För de nationellt fastställda kurserna och för projektarbetet fastställer Skolverket dessa kriterier. Som ett exempel på vad målen innefattar redovisas mål att uppnå för Matematik A (något förkortade) samt de nationella betygskriterierna för samma kurs.

Mål att uppnå i Matematik A

Eleven skall:

- kunna formulera, analysera och lösa matematiska problem av betydelse för vardagsliv och vald studieriktning,
- ha fördjupat och vidgat sin taluppfattning till att omfatta reella tal,
- kunna tillämpa sina kunskaper i olika former av numerisk räkning,
- kunna använda geometriska begrepp vid problemlösning,
- kunna tolka, kritiskt granska och åskådliggöra statistiska data,
- kunna tolka lägesmått, algebraiska uttryck, formler och funktioner,
- kunna ställa upp, tolka samt lösa linjära ekvationer och enkla potensekvationer,

- kunna ställa upp, tolka, använda och åskådliggöra linjära funktioner och enkla exponentialfunktioner,
- kunna använda dator och grafritande räknare vid problemlösning,
- känna till hur matematiken påverkar vår kultur, samt
- känna till hur matematikens modeller kan beskriva förlopp och former i naturen.

Utifrån de nationellt formulerade målen förutsätts rektor och lärargrupper att konkretisera kursmålen och anpassa dem till lokala förhållanden. Det är en tidskrävande process i sig även för de lärare och elever som är ”skolade” i ett mål- och kriterierelaterat betygssystem. Vid gymnasiereformens införande var detta en helt ny situation för både lärarna, som förutsattes kunna, och för eleverna, som förutsattes vilja, utveckla de lokala målen och kriterierna. Ur den synvinkeln är det inte förvånande att det dröjde länge innan den lokala anpassningen av mål och betygskriterier på allvar fick fäste på gymnasieskolorna. Systemet tillåter – eller rättare sagt förutsätter – att kursen Matematik A som ges på t.ex. hotell- och restaurangprogrammet skiljer sig till både innehåll och metod mot kursen Matematik A som ges på naturvetenskapsprogrammet.

Den grund för betygsättningen lärarna har till sitt förfogande är utöver målbeskrivningen också kursens betygskriterier. Nedan fokuseras skillnaderna mellan de nationella betygsstegen Godkänd, Väl godkänd och Mycket väl godkänd för Matematik A.

Betygskriterier för Matematik A

1. Eleven använder lämpliga matematiska begrepp, metoder och tillvägagångssätt för att formulera och *lösa problem i ett steg* (betyg G),
... lösa olika typer av problem (betyg VG).
2. Eleven *genomför* matematiska resonemang såväl muntligt som skriftligt (betyg G),
... deltar i och genomför ... (betyg VG).
3. Eleven använder matematiska termer, symboler och konventioner samt utför beräkningar på ett sådant sätt att det är *möjligt att följa*, förstå och pröva de tankar som kommer till

- uttryck (betyg G),
... är lätt att följa ... (betyg VG),
1–3 formulerar och utvecklar problem – väljer generella metoder och modeller vid problemlösning – redovisar en klar tankegång med korrekt matematiskt språk (betyg MVG).
4. Eleven *skiljer gissningar och antaganden från givna fakta* och härledningar eller bevis (betyg G),
... visar säkerhet beträffande beräkningar och lösningar ... (betyg VG),
... värderar och jämför olika metoder, drar slutsatser från olika typer av matematiska problem och lösningar samt bedömer slutsatsernas rimlighet och giltighet (betyg MVG).
5. Eleven deltar i matematiska *resonemang* såväl muntligt som skriftligt (betyg VG),
... samtal och genomför såväl muntligt som skriftligt matematiska bevis (betyg MVG).
6. Eleven gör *matematiska tolkningar* av situationer eller händelser samt genomför och redovisar sitt arbete med logiska resonemang såväl muntligt som skriftligt (betyg VG),
... analyserar och tolkar resultat från olika typer av matematisk problemlösning och matematiska resonemang (betyg MVG).
7. Eleven *ger exempel* på hur matematiken utvecklats genom historien och vilken betydelse den har i vår tid (betyg VG),
... redogör för något av det inflytande matematiken har och har haft för utvecklingen av vårt arbets- och samhällsliv samt för vår kultur (betyg MVG).

Betygskriterierna skall tolkas och konkretiseras av landets alla lärare. Eftersom kriterierna medvetet hålls tämligen vaga, måste lärarna först göra en semantisk tolkning av ord som t.ex. "deltar", "redogör" och "tolkar", och sedan kommunicera denna tolkning tydligt så att eleven förstår vad som förväntas av henne eller honom. Lärarna skall också göra en betydsetolkning i skillnaderna mellan t.ex. kriterier som "lösa problem i ett steg" och att "lösa olika typer av problem". Det säger sig självt att tolkningar utifrån ovan givna kriterier inte kan bli enhetliga på landets alla gymnasieskolor, inte ens i samma kommun eller på samma skola. Jämförbarhet är med andra ord i princip omöjlig att uppnå i detta

betygssystem. Betygen försöker hantera uppgiften att utifrån elevernas prestationer avgöra hur väl de uppfyller målen, däremot ger de ingen information om huruvida Kalle presterar bättre än Lisa.

Betygstegens syfte är att visa på kvalitativa skillnader i kunskaper, inte kvantitativa. För att uppfylla målen för Godkänd i Matematik A krävs t.ex. att eleven behärskar och förstår vardaglig användning av matematik och gör olika beräkningar. För de högre betygsstegen krävs en helt annan kvalitetsnivå. Eleven skall t.ex. kunna formulera problem som matematiska, kunna resonera om matematik och vara matematiskt kommunikativ.

Göran Linde gör i *Kunskap och betyg* (2003) en genomgång av vad mätning är och vad bedömning och kunskap är som ett särfall av mätning. Han utreder också hur betygskriterierna förhåller sig till kursplanerna. Författaren hävdar att om skillnader i kunskaper utgörs av skillnader i sätt att tänka, förstå, resonera och lösa problem inom ett område, så kan skillnader i betyg endast grundas i kvalitativa bedömningar. Han anser att de generella kriterierna ansluter sig bäst till målstyrningen och att betygskriterierna i de ämnen han undersökt lever upp till syftet att inte låsa fast innehållet i detaljer och att uttrycka skillnader i betygsstegen som kvalitativa.

Av Lindes resonemang kan man konstatera att ju mer generella betygskriterierna är desto mindre vägledning ger de till den enskilde lärarens tolkning och stöd för betygsättning. Det i sin tur får effekter som t.ex. sämre jämförbarhet.

10.4 Vad mäter betygen?

Betygen fyller flera funktioner och gör det med skiftande kvalitet. Bäst fyller betygen sin funktion inom skolans inre arbete, där de:

- återkopplar till elever och föräldrar,
- uppläggnings av studierna och vid val av inriktning,
- sporrar elever, lärare och kommuner, och
- ger förhållandevis goda förutsägelser om hur den sökande kan tänkas klara högskolestudier.

Slutbetyget, i avsaknad av examen, borgar för att en sökande till högskolan har en viss förkunskapsnivå. Betygen förutsäger hur en sökande kommer att klara högskolestudier lika bra eller rentav bättre än prov av typen högskoleprov och mycket bättre än inter-

vjuer. Det beror på att betyg mäter prestationer under en förhållandevis lång period, de mäter medelvärdet av många kurser och att de mäter uthållighet och intresse förutom kunskaper och färdigheter. Inom VALUTA-projektet², som bedrivs gemensamt vid Göteborgs och Umeå universitet, undersöks bl.a. betygens prognosförmåga genom olika studier. Att betygens prognosförmåga till och med är något bättre än prov stöds av Allan Svenssons undersökning *Antagning till civilingenjörsutbildningarna* (IPD-rapporter, Nr 2004:01).

Sämst fyller dock betygen funktionen som instrument för rangordning.

- Alla kan – och skall kunna – nå målen för ett visst betyg; betygen saknar därmed rangordnande egenskaper.
- Betygen är inte jämförbara – olika tolkningar görs av mål och kriterier.
- Betygsvariation uppkommer både mellan skolor, program och över tid.

Ingemar Wedman ger en beskrivning av det målrelaterade betygssystemets tillkortakommanden som urvalsinstrument i sin rapport *Behörighet, rekrytering och urval* (Högskoleverkets arbetsrapport 2000:6 AR). Wedman konstaterar att jämförbara betyg är en illusion i ett målrelaterat system och att målrelaterade betyg åtminstone inte vilar på vetenskaplig grund vad avser urval till vidare studier. Han gör en utblick till det amerikanska utbildningssystemet, som också har ett målrelaterat betygssystem. Det amerikanska systemet är så decentraliserat att bedömningen helt sker på den enskilde lärarens ansvar. Jämförbarheten blir låg och de mottagande högskolorna tillämpar därför ett system där betygens värde justeras vid ansökningen. Sökande från skolor med ”välvillig betygsättning” får sina betyg korrigerade neråt och sökande från skolor med ”hård betygsättning” får sina betyg korrigerade uppåt. Det kan tyckas vara en drastisk åtgärd men det är ett faktiskt exempel på hur man försöker kompensera för brister i betygens jämförbarhet, och röster har redan höjts i Sverige för att tillgripa en motsvarande modell.

I Danmark planerar man redan att införa en omräkning nedåt av de svenska betygen inför antagningen till högskolan hösten 2004. Anledningen är att de svenska betygens genomsnittspoäng har ökat

² VALUTA – Validering av den högre utbildningens antagningssystem, ett forskningsprojekt 2001–2004 vid Göteborgs och Umeå universitet.

kraftigt i relation till de danska. I Danmark har man ett relativt betygssystem liknande det vi hade tidigare och en genomsnittlig betygspoäng som är förhållandevis konstant.

10.5 Allt sämre ställt med likvärdigheten

En likvärdig betygsättning i gymnasieskolan är alltså ingen självklarhet, det visar beskrivningen av betygssystemet och kopplingen mellan nationella och lokala mål och kriterier. Skolverkets *Beskrivande data om barnomsorg, skola och vuxenutbildning 2002* och *Skolverkets lägesbedömning 2002/03* redovisar statistik som tyder på att det finns alarmerande brister.

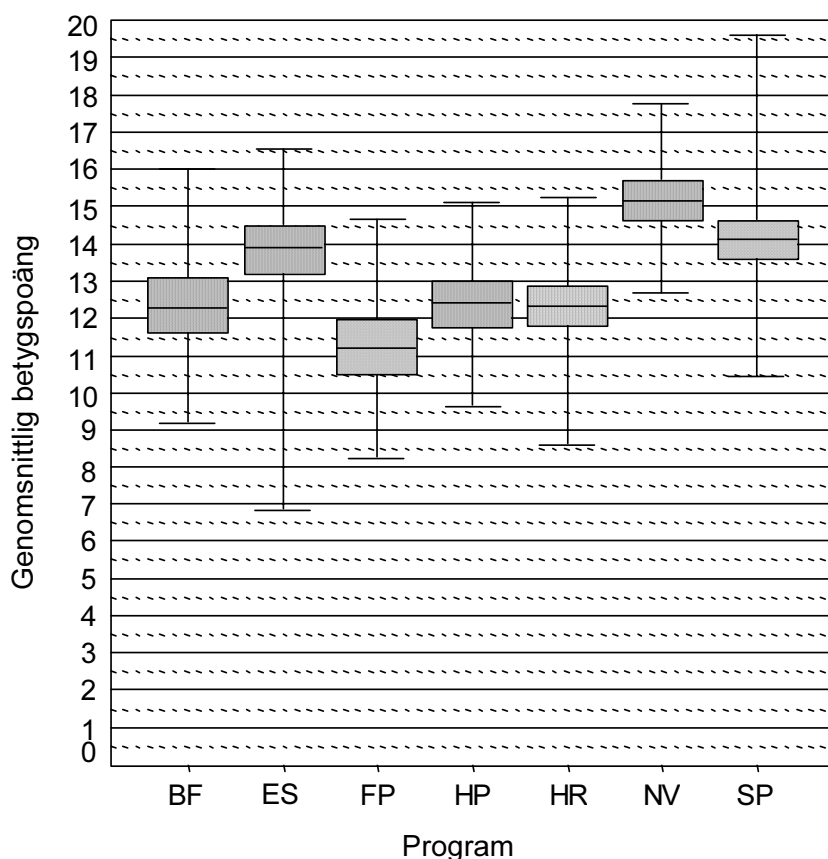
1. Det brister vid tillämpningen av bestämmelserna

Betygen förlorar sin jämförbarhet genom att bestämmelser tillämpas olika i landets kommuner. Det gäller framförallt hur man beviljar elever reducerat program. I elva kommuner har mer än 30 procent av eleverna med slutbetyg vårterminen 2002 gått reducerat program. Samtidigt har inga elever reducerat program i 24 kommuner. Våren 2002 hade elever med reducerat program i större utsträckning än elever på fullständiga program minst betyget godkänd i alla kurser. Frågan är om det är reduceringen som gjort det möjligt för dessa elever att nå målen i samtliga kurser.

2. Betygen varierar kraftigt mellan kommunerna

I diagrammet nedan illustreras tydligt hur den genomsnittliga betygspoängen varierar mellan kommunerna för sju av gymnasieskolans nationella program läsåret 2000/01. Hälften av alla kommunerna finns i "boxen" och linjen i "boxen" symboliserar medianpoängen, dvs. den betygspoäng som hälften av kommunerna ligger över och hälften under. Minimum- och maximumvärdena framgår av de övre respektive nedre tvärstrecken i diagrammet.

Diagram 10.1



Källa: Beskrivande data om barnomsorg, skola och vuxenutbildning 2002, rapport 218 Skolverket.

Det skiljer upp till 10 poäng mellan högsta och lägsta kommungenomsnitt för estetiska programmet. För det samhällsvetenskapliga programmet är kommunskillnaden nästan 9 poäng. Minst variation, drygt 5 poäng, har naturvetenskapsprogrammet och handels- och administrationsprogrammet. Diagrammet torde således vara en illustration av två faktorer: en faktisk skillnad i elevprestationer mellan landets kommuner, men sannolikt i större utsträckning variationen i tolkningen av betygskriterierna.

3. De nationella provens roll är inte självklar

I gymnasieförordningen föreskrivs att lärarna skall använda sig av nationellt fastställda prov inför betygsättningen i kärnämnen och i den avslutande gemensamma karaktärsämneskursen i engelska och matematik. De nationella proven skall stödja likvärdigheten vid betygsättningen. I Skolverkets slutredovisning 2003 till regeringen avseende resultatinformation pekar man på att överensstämmelsen mellan provbetyg och slutbetyg inte är given eftersom proven mäter mot de nationella målen och betygen mäter mot de lokala målen.

Skolverket redovisar hur relationen mellan provbetyg och slutbetyg varierar mellan ämnen, mellan skolor och mellan program. Som exempel kan nämnas att överensstämmelsen mellan provbetyg och slutbetyg är störst i engelska och minst i matematik. 20 procent av gymnasieskolans elever har högre slutbetyg i matematik än provbetyg. I engelska har ungefär lika många elever högre slutbetyg än provbetyg som tvärt om. Skillnaderna mellan olika skolor är också stor. Vid vissa skolor kan hälften av eleverna ha slutbetyg som ligger ett betygssteg högre än provbetyget.

4. Den genomsnittliga betygspoängen har ökat

Den genomsnittliga betygspoängen har ökat alltsedan programgymnasiets tillkomst. Vad som orsakat denna ökning, hur mycket det ökat och hur konstant ökningen är har Christina Wikström studerat inom ramen för VALUTA-projektet vid Enheten för pedagogiska mätningar vid Umeå universitet. Studien fokuserar hur den genomsnittliga betygspoängen samt enskilda betyg och betygssteg har utvecklats sedan införandet av det nuvarande betygssystemet. Undersökningen är empiriskt baserad och bygger på kvantitativa data hämtade ur VALUTA-projektets databas. Totalt ingår ca 450 000 elever i materialet. Nedan redovisas antalet elever som fick slutbetyg och vilket de genomsnittliga betygspoängen var 1997–2002.

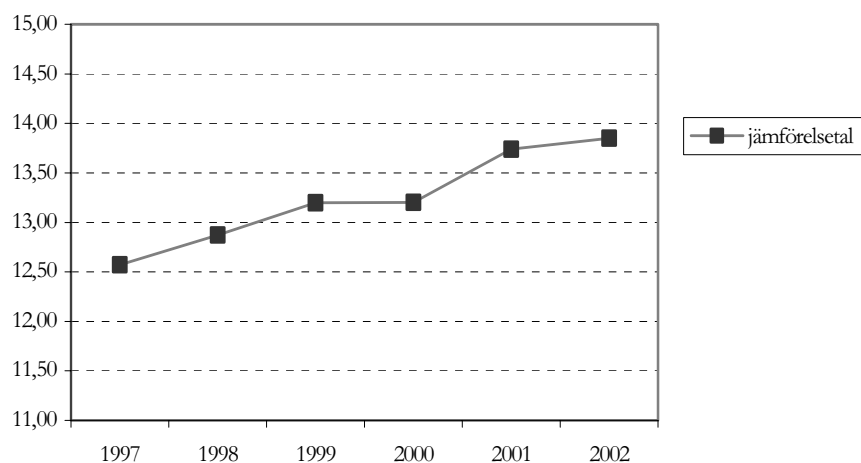
Tabell 10.1 Beskrivning av samtliga avgångselever från gymnasieskolan som fick slutbetyg 1997–2002

År	Avgångselever	Genomsnittligt slutbetyg
1997	73 260	12,57
1998	76 971	12,87
1999	75 265	13,20
2000	76 838	13,20
2001	71 345	13,74
2002	72 223	13,85

Källa: Enheten för pedagogiska mätningar vid Umeå universitet.

Av tabell 10.1 framgår att den beräknade genomsnittliga betygspoängen har ökat med 1,28 betygspoäng på fem år. Våren 1997 var betygspoängen 12,57 att jämföra med 13,85 våren 2002. Ökningen är med andra ord drygt 10 procent.

Diagram 10.2 Genomsnittliga betygspoängen 1997–2002



Källa: Enheten för pedagogiska mätningar vid Umeå universitet.

Ökningen tycks vara relativt konstant över åren, undantaget år 2000, då den genomsnittliga betygspoängen hålls tillbaka på samma nivå som året innan. Vid närmare analys visade det sig att den genomsnitt-

liga betygspoängen minskar för de yrkesförberedande programmen medan den ökar för de studieförberedande programmen.

En förklaring är att de nya betygskriterierna för Mycket väl godkänd, som offentliggjordes februari till april 2000, påverkar den genomsnittliga betygspoängen redan våren 2000. Att värdet minskar för eleverna på de yrkesförberedande programmen kan bero på att de nya betygskriterierna kom att hålla tillbaka betygen för elever som inte pressar på för att få höga betyg medan de ökar värdet för eleverna på de studieförberedande programmen som i högre utsträckning eftertraktar de högre betygen inför ansökan till högskolan.

Anledningen till att den genomsnittliga betygspoängen generellt ökat är att betyget Mycket väl godkänd blivit allt vanligare medan andelen kurser som betygsatts med Godkänd minskat. Det är alltså andelen höga betyg som ökar och inte andelen Godkänd till förmån för Icke godkänd. Läsåret 1996/97 var i genomsnitt 12 procent av elevernas samlade kurspoäng betygsatta med Mycket väl godkänd. Denna andel har efter fem år ökat till 21 procent, dvs. en ökning med 75 procent!

Wikströms studie visar också att den kategori av elever som förbättrar sitt betyg mest är de högpresterande eleverna. Detta faktum stöds av att det är andelen höga betyg som ökar, och inte andelen Godkänd. Däremot ger inte undersökningen stöd för att ökningen kan bero på att eleverna i allt större omfattning väljer "lättare" kurser framför "svårare". Studien visar nämligen att den genomsnittliga betygspoängen på de obligatoriska kurserna ökar lika mycket som den generella ökningen, även om spridningen mellan kurserna är stor. Wikströms slutsats blir att det förekommer en tydlig och generell ökning av gymnasiebetygens medelvärde och hennes tolkning är att det tyder på betygsinflation.

Oavsett om jag väljer att benämna denna utveckling som betygsinflation eller inte så försämras betygens roll som urvalsinstrument i takt med att den genomsnittliga betygspoängen ökar. En av konsekvenserna blir att betygens likvärdighet över tid uppvisar sådana brister att man vid urval inte kan jämföra en sökande med slutbetyg från t.ex. 1997 med en sökande med slutbetyg från 2002 på ett rättssäkert sätt. De gällande reglerna för meritvärdering vid urval till högskolan tar ingen hänsyn till detta utan jämför rakt av studenter från olika avgångsår. En annan konsekvens – som universitet och högskolor nu tydligt känner av – är att det finns ett stort antal sökande med maximal genomsnittligt betygspoäng, 20,0. Detta

ställer då förr eller senare krav på att andra urvalsinstrument än betyg måste ”ta över”, om vi inte är beredda att acceptera lottning.

10.6 Möjligheten att tillgodoräkna konkurrenskompleterade betyg trissar upp jämförelsetalet

Sedan 1997 har det varit möjligt för sökande till högskolan att som merit få tillgodoräkna konkurrenskompleterade betyg. Bestämmelserna har lett till att allt fler ungdomar – även de med relativt höga gymnasiebetyg – direkt efter gymnasieskolan läser upp sina betyg i gymnasial vuxenutbildning.

Gymnasiekommittén (SOU 2002:120) kräver ändrade bestämmelser för meritvärdering vid ansökan till högskolan och slår fast att konkurrenskomplettering är ett slöseri med samhällets utbildningsresurser och ungdomars tid. Regeringen uttrycker i direktiven för Tillträdesutredningen att två av utgångspunkterna för arbetet med att föreslå ändringar i reglerna för tillträde till grundläggande högskoleutbildningar är att direktövergången skall öka och att konkurrenskompletteringen skall minska.

Möjligheten att läsa upp redan godkända kurser på komvux är en tilltalande möjlighet med tanke på att vi hela livet har behov av att lära nytt och lära om allteftersom vi och samhället förändras. Där emot är det inte rimligt att reglerna för meritvärderingen leder till att ungdomar tar vägen över vuxenutbildningen till högskolan. Det primära syftet har i praktiken blivit att höja betygets konkurrensvärde och inte att införskaffa ökad kunskap.

Effekter av konkurrenskomplettering

Möjligheten att få tillgodoräkna sig ett högre utbyteskompleterat betyg vid meritvärderingen ger oönskade effekter.

En effekt är en minskad direktövergång från gymnasieskola till högskola. Starten för högskolestudierna skjuts upp för de gymnasieelever som går vägen över komvux till högskolan. De senaste åren har andelen elever som går direkt från gymnasieskolan till högskolan minskat. I förhållande till övriga sökande som inte tidigare läst i högskolan minskade andelen sökande 19-åringar från 24 till 19 procent under 1997–2003. Direktövergången hämmas dessutom av att unga sökande konkurreras ut av dem som konkurrens-

kompletterat. Fler sökande får maximalt betygsvärde vid meritvärderingen, kön till attraktiva utbildningar växer och en ”väntrumseffekt” uppstår. Sammantaget motverkar detta regeringens ambition att öka direktövergången till högskolan.

En annan effekt är att betygens värde som urvalsinstrument försämras. Möjligheten att konkurrenskomplettera ökar de sökandes jämförelsetal och detta i sin tur späder på gymnasiebetygens inflation. I takt med att gruppen sökande med höga jämförelsetal stiger minskar möjligheten att använda betyg som ensam urvalsgrund. Det ger också fel signaler till gymnasieeleverna och bidrar till betygsjakten i skolan.

De samhällsekonomiska effekterna av konkurrenskompletteringen måste också beaktas. Det finns statistik på hur många, av dem som söker till högskolan, som har betyg från komvux, men det är svårt att beräkna hur många som konkurrenskompletterat, dvs. utbyteskompletterat sina betyg i avsikt att höja sin genomsnittliga betygspoäng. Eftersom kommunernas datauppgifter inte beskriver vilket syfte den sökande har med studierna, finns det ingen säker uppgift om antalet och volymen. Dessutom kan en och samma sökande ha olika syften med sina studier, dvs. ansöka om redan godkänd kurs och ansöka om ny kurs samtidigt. Därför har utredningen låtit göra en studie av en årskulls slutbetyg och samma årskulls studier på komvux och om huruvida dessa individer läst redan godkända grundkurser 1997–2000. Resultatet ger ett hum om samhällets kostnad för konkurrenskompletteringen och redovisas tillsammans med studien längre fram i kapitlet.

Vad forskningen säger

Argument som använts för att tillgodoräkningen av utbyteskompletterade betyg skall behållas uttrycks exempelvis så här:

Betygen skall ju tala om vilka kunskaper man har. Om man förbättrar kunskaperna skall detta också räknas med när man söker till högskolan. Rätten att försöka höja sina betyg är naturlig i denna typ av betygssystem som vi har i dag.

(ur ESO-rapporten *Privilegium eller rättighet*, Ds 2000:24)

Mot detta talar den senaste forskningen vid Göteborgs universitet. I artikeln *Betygsinflation i de målrelaterade gymnasiebetygen* visar Christina Cliffordson att kompletterade betyg är ”tomma” betygs-

enheter rent prognostiskt. Kompletterade betyg ökar inte prediktionsvärdet, dvs. de ger inte studenterna bättre förutsättningar att klara studierna på högskolan. Det finns också näraliggande exempel på att konkurrenskompletterade betyg inte ges något värde. Vid antagningen av svenska sökande till läkarutbildningen i Danmark tillämpar man urval på det svenska slutbetyget och tillgodoräknar alltså inte betyg som utbyteskompletterats.

Två studier av förekomsten av konkurrenskomplettering

För att få en uppfattning om hur stora kostnader konkurrenskompletteringen innebär har utredningen gjort en studie där en årskullens slutbetyg (1978) från gymnasieskolan sammanställs med årskullens kursbetyg som inhämtats på och komvux under en period av fyra år efter avslutade gymnasiestudier.

Tabellen 10.2 visar i vilken utsträckning gymnasieelever födda 1978 har läst kärnämneskurserna Svenska A, Engelska A och Matematik A på komvux senast det kalenderår de fyller 22 år. Den visar också om de har läst eller läst om en, två eller tre av kurserna och fått betyg. Tabellen visar inte hur många som började på komvux och inte fick betyg.

Tabell 10.2 Antalet som har läst matematik A, Engelska A och Svenska A på komvux 1997–2000

Födda 1978		Antalet som har erhållit betyget lägts G från komvuxstudier			
		1 av 3 ämnen	2 av 3 ämnen	3 av 3 ämnen	Totalt
Ej komvux					
Ej slutbetyg	23 422	1 419	673	353	2 445
Har slutbetyg	66 396	4 920	1 988	642	7 550
Summa	89 818	6 339	2 661	995	9 995

Källa: Skolverket, specialstudie hösten 2003.

Anmärkning: I gruppen "Ej komvux – Ej slutbetyg" ingår de som fått gymnasiebetyget lcke godkänd.

Tabellen visar att 9 995 personer har fått betyg på en, två eller tre kurser. Av dessa nästan 10 000 personer saknade 2 445 betyg från gymnasieskolan och 7 550 personer läste om redan godkända kurser. Alltså har cirka 10 procent av personerna läst någon av kärnämneskurserna i matematik, engelska och svenska i komvux och minst 7,5 procent gjorde det för andra gången. Av det kan man anta att personerna läste kurserna med syfte att konkurrenskomplettera eftersom de läste om grundkurser, de hade redan lägst betyget Godkänd och de läste om kursen bara något eller några år efter avslutade gymnasiestudier.

En kostnadsbedömning av erlagt statsbidrag samt beviljat studiestöd för ovanstående antal individer som har konkurrenskompletterat ger följande resultat. Antal personer som har konkurrenskompletterat är 7 550 och av dem antas andelen bidragstagare antas vara 50 procent. Antalet verksamhetspoäng totalt under 1997–2000 blir 1 082 000 beräknat utifrån att Matematik A, Svenska A och Engelska A vardera ger 100 verksamhetspoäng. Antalet helårsstudieplatser blir 1 353 utifrån att 800 verksamhetspoäng motsvarar en helårsstudieplats. Statsbidraget per helårsstudieplats är 36 900 kr och för årskullen 1978 blir det 50 miljoner kronor under perioden 1997–2000. Jämnt fördelat på fyra år är den årliga statsbidragskostnaden 12,5 miljoner kronor. Studiestödskostnaden för årskullen födda 1978 under 1997–2000 har beräknats till 140 miljoner kronor och jämnt fördelat över fyra år till 35 miljoner kronor per år.

Med detta räkneexempel vill jag sätta ett pris på vad det kostar samhället att tillträdesreglerna tillåter att utbyteskompletterade betyg tillgodoräknas vid meritvärderingen av gymnasiebetygen, dvs. kostnaden för konkurrenskompletteringen. Eftersom beräkningen är gjord på en enda årskulls studier i enbart tre av gymnasieskolans kurser ger exemplet endast en inblick i vilka utgifter staten kan tänkas ha för utbildning som inte har annat syfte än att öka möjligheten för en sökande att ta sig in på en attraktiv högskoleutbildning. Det är dessutom högst troligt att den volym vuxenutbildningen för närvarande har är baserad på att en viss andel studerande med godkända betyg läser inom vuxenutbildningen. Skulle reglerna för meritvärdering ändras, så att incitamentet för att höja betygen tas bort, minskar förmodligen denna grupp per omgående inom vuxenutbildning.

Med den andra studien vill jag få svar på om en förändring är på gång mot att kommunerna i mindre omfattning än tidigare erbju-

der sökande som har godkända betyg plats att läsa upp sina betyg. Har förändrade statsbidrag (jämfört med 1997–2002) och ny förordning för kommunal vuxenutbildning påverkat? Från januari 2003 gäller en ny förordning för kommunal vuxenutbildning. Jämfört med den gamla förordningen (SFS 1992:403) har urvalsreglerna ändrats så att det tydligare framkommer att de som vill läsa upp redan godkända betyg kommer i sista hand vid antagningen till vuxenutbildningen. Det är ”kort tidigare utbildning” som har prioritet. I den gamla förordningen var lydelsen ”störst behov av utbildningen”.

Kommunernas åtagande är att de skall erbjuda gymnasial vuxenutbildning enligt skollagens 11 kap. 17 § och enligt samma paragraf skall kommunerna stäva efter att motsvara invånarnas behov och efterfrågan. Det innebär inte att den enskilde har rätt att kräva att få läsa just den kurs eller utbildning som hon eller han vill. Det är kommunen som bestämmer vilken omfattning den gymnasiala vuxenutbildningen skall ha och vilket utbud som skall erbjudas.

24 kommuner har tillfrågats om hur de hanterade sökande med redan godkända betyg hösten 2003. Studien visar att 13 av kommunerna har lokala bestämmelser som begränsar möjligheten att konkurrera kompletta. Flertalet av dessa kommuner hänvisar sökande som redan har godkända betyg på de kurser de söker direkt till provning, medan några avvaktar och erbjuder de platser som blir över till sökande som har högst betyget Godkänd. Begränsningarna hade i flertalet fall genomförts under det senaste eller de senaste åren. I de övriga 11 kommunerna hanterades sökande som hade godkända betyg tillsammans med övriga sökande och det innebär att de, enligt den nya förordningen, prioriterades sist i urvalet. I två av de undersökta kommunerna anvisas alla sökande plats utan urval.

Skulle bilden vara densamma i landets övriga kommuner innebär det att det torde ha blivit svårare att konkurrera kompletta. I flertalet kommuner har man dragit ner volymen på vuxenutbildningen för att anpassa den till ett minskat statsbidrag och det får effekter för dem som vill konkurrera kompletta eftersom de vid urval prioriterades sist. Studien visar också att det brister i likvärdighet mellan kommunerna.

En viss andel av volymen för vuxenutbildningen i de undersökta kommunerna är förmodligen dock fortfarande avsedd för sökande med redan godkända betyg även om denna andel har minskat de senaste åren. Jag anser att en ändring av reglerna för meritvärdering

är nödvändig, även om tillgången på vuxenutbildning för sökande som redan har godkända betyg har minskat de senaste åren. Så länge möjligheten finns att få ett högre betyg tillgodoräknat vid meritvärderingen kommer trycket från gymnasieeleverna med all sannolikhet att finnas kvar. Dessutom är situationen vare sig rätts-säker eller rättvis så länge nuvarande regler tillämpas, eftersom alla inte har tillgång till vuxenutbildning i lika hög grad. Det avgörande för om en sökande kommer in på en utbildning på högskolan kan vara valet av bostadsort och kommun. Den sökande blir beroende av sin kommuns dimensionering och lokala bestämmelser.

10.7 Vad göra för att fortsätta att använda gymnasiebetyg som urval till högskolan?

Situationen är alltså bekymmersam. Vi kan sägas stå inför en paradox som innebär att betygen å ena sidan säger en hel del om den enskilde elevens studieprestationer, de mäter över en lång tid och har ett hyggligt gott prediktionsvärde. Betygen ger fortfarande den säkraste prognosen för hur studenterna klarar högskolestudierna. Men å andra sidan klarar inte betygen av att rangordna de sökande på ett tillförlitligt och rättssäkert sätt.

Jag har därför seriöst övervägt att föreslå att betygen helt slopas som urvalsinstrument och endast behålls som grund för att bedöma den sökandes behörighet, och att andra urvalsinstrument med mer tillförlitliga och bättre rangordnande egenskaper utvecklas. Jag har dock kommit fram till slutsatsen att gymnasiebetygen ändå bör behållas som urvalsinstrument till högskolan, men att jag inte heller kan blunda för de problem som finns och som beskrivits i detta kapitel. För denna slutsats talar följande skäl:

- att helt avskaffa gymnasiebetygen som urvalsinstrument skulle kapa en viktig länk mellan gymnasieskolan och högskolan,
- prestationer i gymnasieskolan bör tillmätas ett reellt värde vid ansökan till högskolan, och
- att avskaffa gymnasiebetygen som urvalsinstrument skulle innebära att vi avhändade oss ett effektivt signalinstrument.

Jag anser därför att betygen även fortsättningsvis bör finnas kvar som urvalsinstrument till högskolan – som en av de tre vägarna – men att meritvärderingen måste ske på ett annorlunda sätt för att i möjligaste mån kompensera för de brister som beskrivits i detta kapitel. I kapitel 19 Meritvärdering och urval redogör jag för det fulla förslaget. Här följer en beskrivning av de förändringar jag förslår vad gäller meritvärdering av gymnasiebetyg:

1. Meritvärdering i två steg

I ett första steg beräknas den sökandes jämförelsetal och det är detsamma oavsett vilken utbildning ansökningen än gäller. I ett andra steg beräknas värdet för högst tre (3) meritämnen och läggs till jämförelsetalet. Varje meritämne ger en (1) poäng oavsett ämnets betyg och gymnasiepoäng.

Meritämnena skall ses mot bakgrund av utredningens direktiv där det framgår att elevernas prestationer i gymnasieskolan skall premieras på ett annat sätt än i dag, genom att meritvärderingssystemet bör ”stimulera till studier i kurser som anses svåra eller som innebär fördjupade kunskaper i ett ämne”. Inom ramen för meritämnena ingår fördjupningskurser i matematik och språk för alla utbildningar men också olika karaktärsämneskurser från både studieförberedande och yrkesinriktade program. Syftet är naturligtvis att stimulera gymnasieeleverna att välja fördjupningskurser i språk och matematik men också att premiera de kunskaper de har inom sitt ämnesområde.

2. Slutbetygets sammanlagda värde divideras med lägst 2 500

Som meritvärderingen är utformad i dag tjänar eleverna på att ha reducerat program eftersom de i slutbetyget inte behöver redovisa samtliga kurser. Möjligheten att ”plocka bort” kurser med lågt betygsvärde har blivit ett av flera sätt att höja betygspoängen. Mitt förslag att slutbetygets sammanlagda värde skall divideras med minst 2 500, vilket är värdet för fullständigt program, gör det ointressant att välja reducerat program som betygsstrategi. Det innebär också att betyget i Idrott och hälsa skall räknas oavsett om det höjer eller sänker medelvärdet.

Att inte som i dag räkna med betyget i Idrott och hälsa på samma sätt som andra ämnen ger fel signaler till gymnasieskolans elever. Idrott och hälsa A är ett kärnämne och i egenskap av kärnämne bör det inte få räknas bort. Enligt kursplanen syftar Idrott och hälsa till att utveckla elevens fysiska, psykiska och sociala för-

måga och ger kunskaper om den egna livsstilens betydelse för hälsan. Betygssättningen skall inte längre utgå från idrottsprestationer utan från elevens kunskap om hur den egna kroppen fungerar och hur man får de bästa förutsättningarna att utveckla sin fysiska, psykiska och sociala förmåga. Det måste ses som en viktig kunskap att ha med sig i tider när larmrapporter beskriver hur ungdomarna rör sig för lite och hur antalet överviktiga ökar.

Jag är medveten om att det fortfarande på många skolor är rena idrottsprestationer som belönas vid betygssättningen. Det bör vara en fråga för Myndigheten för skolutveckling, att via stöd- och utvecklingsinsatser, och Skolverket, via uppföljning och tillsyn, se till så att betygssättningen i ämnet sker utifrån gällande styrdokument. Högskolan via sina tillträdesbestämmelser kan inte kompensera för just denna möjliga risk.

3. Högsta tillåtna poänggräns kapas – 20,0 blir 18,5

Förslaget att alla betyg över 18,5 betraktas som likvärdiga, kommer sannolikt att uppfattas som radikalt hos många, men mot bakgrund av de målrelaterade betygens inexacthet väljer jag ändå att föreslå att en övre gräns vid meritvärderingen sätts vid 18,5.

Med ett sådant tak vill jag också bidra till att något avdramatisera betygens betydelse. Strategier som att välja ”lättare” kurs framför ”svårare” blir inte heller lika nödvändiga då det ges utrymme för prestationer som inte resulterar i högsta betygspoäng. Det fokuserar innehåll i stället för poäng. De faktorer som driver på inflationen torde också förlora i styrka.

Fler gymnasieelever än i dag kommer att nå maximalt betygsvärde om ett tak på 18,5 införs. Fler sökande kommer därmed att behöva rangordnas med hjälp av något annat urvalsinstrument, exempelvis prov. Jag har emellertid funnit att dagens betygssystem inte med trovärdighet förmår skilja en sökande som har 18,5 från en som har 19,0 eller ens en sökande med 20,0 i jämförelsetal. Sökande som har 19,0 kan inte sägas ha större kunskap eller större förmåga att klara högskolestudier än en sökande som har 18,5. Skillnaden i jämförelsetalet kan i stället vara resultat av att en sökande har läst ”lättare” kurs och ”lättare” gymnasieprogram och brist på likvärdig betygssättning mellan skolor och kommuner kan förklara ännu större skillnader i jämförelsetal än dessa.

Också i de kontakter jag har haft med företrädare för universitet och högskolor är signalen i stort sett densamma, dvs. att över 18,5 finns ingen prestationsmässig skillnad mellan elever som betygen

klaras av att registrera. Jag är förstås medveten om att 18,5 är en godtyckligt satt gräns, men har ändå ansett den som rimligt väl funnen.

4. Jämförelsetalet skall anges med en decimal

Med tanke på att betygen inte är lämpade för rangordning och med vetskapen om den bristande jämförbarheten bör jämförelsetalet anges med endast en decimal.

5. Konkurrenskompletterade betyg tillgodoräknas inte

Tidigare i detta kapitel har jag utvecklat varför jag anser att utbyteskompletterade kurser inte skall tillgodoräknas vid meritvärderingen. Under utredningsarbetet har dock andra lösningar diskuterats som t.ex. en bestämmelse som tillåter tillgodoräkning av upplästa fördjupningskurser men inte grundkurser. Den lösningen bedömdes varken leda till större jämlikhet eller jämförbarhet. Det skulle bli svårt att tydligt definiera vad en fördjupningskurs är. Är Matematik E fördjupningskurs för sökande med betyg från naturvetenskapsprogrammet och Matematik C för sökande med betyg från samhällsvetenskapsprogrammet? Eller skall alla utbyteskompletterade kurser över B-nivå tillgodoräknas vid meritvärdering? Alla program har inte lika många kurser med högre nivå än B-nivå. De studieförberedande programmen har betydligt fler C-, D- och E-kurser än de yrkesförberedande programmen. Det utökar den ojämlikhet som redan råder. Dessutom är det inte bara fördjupning som kan anses vara relevant ur högskolans perspektiv, utan även viss breddning.

6. De lokala kurserna räknas inte med vid meritvärdering

Lokala kurser har vid Skolverkets undersökningar visat sig ha en mycket varierande kvalitet. Ibland skapar de problem då det är svårt att i efterhand göra prövning eller läsa upp betyget i en lokal kurs. Lokala kurser med hobbykaraktär har ofta pekats ut som "lätta poängknipare", eftersom en svampplockningskurs ger lika mycket "betalt" som en kurs i språk. Det kan t.o.m. betala sig ännu bättre, eftersom det oftast är betydligt svårare att få ett högt betyg på nationell än på lokal kurs.

Lokala kurser i gymnasieskolan är sannolikt på väg ut. Gymnasiekommittén föreslår i sitt betänkande *Åtta vägar till högskolan* (SOU2002:120) att lokala kurser inte skall finnas kvar i gymnasieskolan, vilket innebär att lokal kurs inte får betygsättas och föras in

i slutbetyget. Sammanfaller förslaget i den proposition regeringen aviserat med anledning av SOU:120 och beslutar riksdagen i enlighet med detta förslag, är förstås mitt förslag överflödigt, men jag vill under alla omständigheter lyfta upp denna fråga.

10.8 Sammanfattande slutsatser

Dagens målrelaterade betygssystem har både för- och nackdelar. Sett ur ett antagningsperspektiv ger å ena sidan gymnasiebetyg en förhållandevis god prognos inför fortsatta studier, men, å andra sidan, brister betygen kraftigt i likvärdighet över tid och mellan kommuner och skolor. De målrelaterade betygen bygger dessutom inte på något antagande om individuella skillnader i prestationer eller kunskap. Alla elever skall i princip kunna prestera lika och erhålla samma betyg. Detta innebär att målrelaterade betyg saknar rangordnande egenskaper. Jag har därför seriöst övervägt att föreslå att betygen inte längre används vid urval till högskolan, utan bara vid bedömningar av behörighet, men gör trots allt bedömningen att betygen bör finnas kvar som urvalsinstrument.

Med tanke på betygens bristande likvärdighet och inexakthet, men också mot bakgrund av de uppkomna elev- och skolstrategier som beskrivits i kapitel 6 föreslår jag att betygen vid urval till högskolan meritvärderas på ett annat sätt än i dag. Följande förändringar föreslås:

1. En meritvärdering av betygen i två steg; först av hela slutbetyget därefter av särskilt angivna meritämnen.
2. Slutbetygets sammanlagda betygsvärde divideras med 2 500 för att bl.a. öka incitamenten för fullständiga program. Idrott och hälsa skall inte kunna räknas bort vid meritvärderingen.
3. Ett "tak" sätts vid 18,5 för att kompensera för betygens inexakthet.
4. Jämförelsetalet skall anges med en decimal.
5. Konkurrenskompletterade betyg tillgodosräknas inte.
6. De lokala kurserna räknas inte vid meritvärderingen för att öka likvärdigheten.

11 Högskoleprov

Detta kapitel innehåller en beskrivning av högskoleprovet och dess syfte och användningsområde. Det ges också en historisk bakgrund till provet. Tankar kring framtida utvecklingsområden presenteras.

11.1 Allmänt om högskoleprovet

Högskoleprovet är ett studiefärdighetsprov som används vid urval av sökande till högre utbildning. Syftet är att rangordna provdeltagarna utifrån deras förväntade studieframgång. Provet består av 122 uppgifter fördelade på fem delprov, som alla prövar förmågor och kunskaper av betydelse för högre studier. Efter varje provtillfälle överförs råpoängen, dvs. antal rätt besvarade uppgifter, till en normerad poäng på en skala från 0.0 till 2.0 där 2.0 är det bästa resultatet. Denna normering görs för att säkerställa att det är lika lätt eller svårt att erhålla en viss normerad poäng oavsett provtillfälle eller provgrupp.

Högskoleprovet anordnas två gånger per år, i april och oktober, och det är tillåtet att göra provet hur många gånger som helst. Provresultaten är giltiga i fem år och det är alltid det bästa resultatet som gäller vid urvalsförfarandet. Under de senaste tio åren har antalet provdeltagare varierat mellan cirka 75 000 och 145 000 per år. Högskoleverket ansvarar för att framställa och utveckla högskoleprovet medan lärosätena ansvarar för det praktiska genomförandet genom att anordna det på en rad orter runt om i landet.

Ursprungligen bestod provet av sex delprov, nämligen Ordkunskap (ORD), Matematiska och logiska problem (NOG), Läs-förståelse (LÄS), Tolkning av diagram, tabeller och kartor (DTK), Allmän orientering (AO) och Studietekniska färdigheter (STUF).

1992 ersattes STUF-provet med ett prov i Engelsk läsförståelse (ELF). 1996 togs AO-provet bort. I anslutning till denna förändring ändrades antalet uppgifter i högskoleprovet från 144 till 122. AO och STUF var mer allmänna till sitt innehåll än vad ELF är. Det innebär att den relativa bredd som högskoleprovet tidigare representerade har ersatts av ett i psykometrisk mening mer ”rent” innehåll (Wedman, 2000). Provet har således blivit ännu mer mätsäkert än tidigare samtidigt som det blivit mer likt traditionella intelligenstest även om den jämförelsen inte är helt korrekt. En annan förändring som skett är att ORD utvidgats. I dag utgörs nästan en tredjedel av samtliga uppgifter av ORD-uppgifter. Det innebär att det svenska språket betonas mer i dag än 1977 när provet introducerades.

Konstruktionen av provet följer internationellt vedertagna principer och genomförs med stor noggrannhet. Internationella experter på området följer regelbundet verksamheten och Högskoleverket har självt verkat för en internationell utvärdering av provet. På uppdrag av Högskoleverket genomförs konstruktionen av högskoleprovet huvudsakligen vid Enheten för pedagogiska mätningar vid Umeå universitet. Den engelska läsförståelsedelen (ELF) konstrueras vid Enheten för språk och litteratur vid Göteborgs universitet. Rättning av provet sker vid Umdac vid Umeå universitet.

11.2 Regler och riktlinjer för högskoleprovet

Högskoleprovets användning regleras i 7 kap. högskoleförordningen. Av 12 § framgår bl.a. att om det inte finns synnerliga skäl skall av platserna fördelas minst en tredjedel på grundval av resultat från högskoleprovet i kombination med arbetslivserfarenhet. Av de platser som fördelas på grundval av högskoleprovet skall hälften fördelas på grundval av poäng på såväl högskoleprovet som arbetslivserfarenhet och hälften på grundval av poäng enbart på högskoleprovet.

Av 14 § framgår att poäng för arbetslivserfarenhet ges med en fjärdedel av maximal poäng för högskoleprovet.

Under utvecklingen med högskoleprovet har ett antal riktlinjer formulerats för konstruktionen av provet. Dessa finns angivna i avtal som Högskoleverket sluter med de universitet som har i uppdrag att konstruera provet. De viktigaste är att

- provet skall ha god prognosförmåga när det gäller förväntad studieframgång,
- provet skall vara i linje med den högre utbildningens innehåll och vara relevant inom hela högskoleområdet,
- provet skall ha förankring och acceptans bland högskolans avnämare,
- provpoängen inte skall kunna förbättras genom mekanisk förövning eller att man lär sig speciella lösningsprinciper,
- ingen provdeltagare skall missgynnas på grund av social härkomst eller kön, och
- provet skall rättas snabbt med objektiva och kostnadseffektiva metoder.

11.3 Vad är syftet med högskoleprovet?

Högskoleprovet introducerades i samband med 1977 års högskole-reform. På initiativ av Kompetensutredningen påbörjades 1968 konstruktionen av ett lämplighetsprov. Provet var tänkt att användas för olika syften: behörighetsprövning, urval bland behöriga sökande utan gymnasial skolutbildning samt urval bland behöriga sökande från gymnasiet och fackskolan. Enligt Kompetensutredningens mening var provet intressant framför allt i urvalssammanhang. I betänkandet *Vägar till högre utbildning. Behörighet och urval* (SOU 1970:21) anförde utredningen att det fanns ett behov av ett kompletterande urvalsinstrument eftersom urvalet i många fall fått göras på grundval av praktiskt taget betydelselösa betygsskillnader. En försöksverksamhet med studielämplighetsprov som urvalsinstrument startades våren 1970. Förebilden för det svenska högskoleprovet var det amerikanska Scholastic Aptitude Test numera Scholastic Assessment Test (SAT).

I propositionen *Vissa riktlinjer för reformering av reglerna om behörighet, urval m.m. för den högre utbildningen* (prop. 1972:84) ställde sig regeringen positiv till att använda lämplighetsprovet som urvalsinstrument. Däremot var man tveksam till att använda provet i behörighetsbedömningar. Enligt regeringen kunde provet dels användas som en ”andra chans” vilket skulle kunna göra arbetet i gymnasieskolan mer avspänt, dels som ett urvalsinstrument för sökande som saknade formella meriter. Regeringen ansåg att alla sökande till högre utbildning borde göra ett lämplighetsprov.

I betänkandet *Om behörighet och antagning till högskolan* (SOU 1974:71) anförde dock Kompetenskommittén att lämplighetsprovet måste vara frivilligt. Utredningen ansåg att alla sökande skulle få delta i en studielämplighetsprövning mer än en gång, men att ett provresultat som merit inte skulle få vara för gammalt, t.ex. högst tre år. Provresultat erhållna vid olika tillfällen och/eller med olika prov skulle översättas till en gemensam skala från 1,0 till 5,0. För sökande från gymnasieskola (motsvarande) föreslog utredningen att provets resultat skulle vägas samman med medelbetyget och tillgodoräknas om den på detta sätt framräknade studiepoängen höjdes.

I propositionen *Om reformering av högskoleutbildningen m.m.* (prop. 1975:9) anfördes att utvecklingsarbetet med studielämplighetsprov borde fortsätta för att man på längre sikt skulle kunna erbjuda provet som en "andra chans". På kort sikt borde dock provets användning begränsas till sökande som hade en annan bakgrund än gymnasieskola och därmed saknade betyg som kunde användas i urvalet. Riksdagsbeslutet 1975 innebar att provets användning begränsades till urvalsgruppen med behörighet enligt den s.k. 25:4-regeln.

I betänkandet *Tillträde till högskolan* (SOU 1985:57) anförde 1983 års tillträdesutredning att betygens betydelse vid urvalet borde begränsas bl.a. för att minska betygsstressen i gymnasieskolan. Enligt utredningens mening var det också väsentligt att utveckla olika urvalsinstrument för att bredda rekryteringsbasen. Utredningen föreslog att samtliga sökande till högskolan skulle kunna delta i provurvalet. Högskoleprovet borde kunna genomgå ett obegränsat antal gånger och resultatet skulle vara giltigt i två år. Provresultatet skulle uttryckas i skalan 0,0–2,0. Vidare föreslog utredningen att sökande under 25 år med gymnasiebetyg borde få delta i provurvalet tidigast ett år efter avslutad gymnasieutbildning.

I rapporten *Prov för urval till högskolan* (SOU 1985:59) redovisades några studier som syftade till att belysa några väsentliga frågeställningar kring användningen av högskoleprovet för urval. I en av studierna drogs slutsatsen att högskoleprovet mycket väl kunde användas på en större studerandegrupp än tidigare. Vidare diskuterades huruvida man vid provurvalet skulle utnyttja ett för alla gemensamt prov eller försöka tillämpa en differentiell viktning av högskoleprovet vid antagning till olika utbildningar. Man kom fram till att osäkerheten när det gäller konsekvenserna av differentieringen var för stor för att man skulle förorda en sådan generell

lösning. Det konstaterades också att det fanns skillnader i resultat på proven mellan olika grupper men att dessa skillnader borde ställas mot högskoleprovets prognosförmåga. Även effekterna av övning och upprepat provdeltagande redovisades.

I propositionen *Om urval m.m. till högskoleutbildning* (prop. 1987/88:109) föreslog regeringen att högskoleprovet tillsammans med betygen skulle utgöra en av de huvudsakliga grunderna för urval till utbildningslinjer. Vidare föreslogs att fördelningen av platserna mellan gruppen för betygsurval och gruppen för provurval skulle kunna variera mellan olika utbildningslinjer inom intervallet en tredjedel – två tredjedelar. För att stimulera äldre att söka till högskolan skulle 0,5 poäng ges till de sökande som hade minst fem års arbetslivserfarenhet och som sökte i provurvalet.

Genom riksdagens godkännande av regeringens förslag vidgades användningen av högskoleprovet. Sedan 1991 kan alla sökande göra högskoleprovet och det har därmed blivit en andra chans för personer som avslutat gymnasieskolan. Sedan 1991 gäller även att urvalet till platser i högskolan huvudsakligen sker antingen utifrån de sökandes betyg från gymnasieskolan eller utifrån deras resultat på högskoleprovet.

11.4 Utvecklingen av högskoleprovet

Högskoleprovet har således tillmätts stor betydelse i urvalet vid antagning till högre utbildning. Det är därför viktigt att kontinuerligt studera hur provet fungerar och vilka effekter det får. Högskoleprovet har använts i drygt 25 år och är ett väl beprövat urvalsinstrument. Sedan provet introducerades har det dock skett förändringar inom såväl högskolan som det omgivande samhället. Detta har resulterat i att vissa av de mål som provet skall främja har blivit mer framträdande än tidigare. De förändringar som skett måste beaktas i det fortsatta arbetet med utvecklingen av högskoleprovet om provet även i fortsättningen skall fungera väl samt ha förankring och acceptans bland högskolans avnämare. Provet bör därför anpassas till den nya verkligheten.

Utvärdering av högskoleprovet 2000

I rapporten *Högskoleprovet. Gårdagens mål och framtida inriktning* (Högskoleverkets rapportserie 2000:12 R) presenterade Högskoleverket olika förslag till utveckling av högskoleprovet. Förslagen baserades på forskningsresultat och utgångspunkten var de nya mål som införts för högskolan och för andra samhällsområden. Enligt rapporten borde de föreslagna ändringarna av högskoleprovet kunna bidra till att öka provets prognosförmåga och en utjämning av prestationsskillnaderna mellan olika grupper.

Nedan presenteras de förslag på förändringar av högskoleprovet som föreslagits i denna rapport och bakgrunden till förslagen. Samtidigt bör nämnas att som följd av det pressade ekonomiska läget för högskoleprovet åren 2000–2003 har större utvecklingsinsatser fått skrinläggas. Vissa forskningsrapporter har dock rats och deras resultat presenteras nedan. Samtidigt bör nämnas att det för närvarande pågår ett forskningsprogram i samarbete mellan den pedagogiska institutionen vid Göteborgs universitet och Enheten för pedagogiska mätningar vid Umeå universitet om validering av den högre utbildningens antagningssystem (VALUTA). Några projekt inom detta forskningsprogram fokuserar på högskoleprovets mätegenskaper och har därmed stor relevans för en eventuell framtida utveckling av högskoleprovet.

Förslagen till förändringar i syfte att öka högskoleprovets prognosförmåga

Differentierad provpoäng

Frågan om viktade delprov togs upp redan i 1983 års tillträdesutrednings delrapport *Prov för urval till högskolan* (SOU 1985:59). Där konstaterades att effekterna av en uppdelning av provet i två komponenter vid urvalet, en numerisk/kvantitativ och en verbal, var måttliga jämfört med reguljär antagning.

Senare studiers resultat tyder dock på att en differentierad provpoäng genom t.ex. viktning av de olika delproven beroende på den sökta utbildningen skulle kunna bidra till ett högre prognosvärde för provet. Ett exempel är att det amerikanska SAT-provet ibland används på så sätt att man lägger en större vikt vid en verbal respektive en numerisk komponent beroende på viken utbildning man söker. Även det svenska högskoleprovet skulle kunna viktas

på samma sätt då de fem delprov som högskoleprovet består av kan delas in i delprov som främst mäter matematisk-kvantitativ förmåga (DTK och NOG) och delprov som mäter verbal förmåga (LÅS, ORD och ELF).

Enligt Högskoleverkets uppfattning borde frågan om differentiering av provpoängen prövas. Utformningen måste dock vägas mot kravet att provet skall vara relevant inom hela högskolan. Frågan har undersökts på initiativ av Högskoleverket i två forskningsrapporter.

I rapporten *Högskoleprovets prognosvärde* (Högskoleverkets rapportserie 2001:19 R) redovisas sambandet mellan delprovresultat och avlagda studiepoäng, något som ger ett mått på prognosvärdet för varje delprov för olika utbildningar. Enligt rapporten skulle högskoleprovets prognosförmåga höjas vid antagning till vissa utbildningar om de ingående delproven gavs olika betydelse.

I rapporten *Effekter på antagningen av uppdelning i verbal och kvantitativ del* (Högskoleverkets rapportserie 2002:25 R) redovisas hur användningen av endast de verbala respektive endast de matematiska-kvantitativa delarna skulle påverka antagningen till jurist- respektive civilingenjörsutbildningen. Enligt rapporten ger en uppdelning av högskoleprovet små effekter vid antagningen jämfört med ordinarie antagning. Utifrån detta rekommenderar författarna att andra särskilda prov används i stället för att använda olika delar på högskoleprovet beroende på vilken utbildning man söker.

Särskilda prov för olika områden

I Högskoleverkets rapport påpekades att det fanns ett intresse från lärosätenas sida för att använda andra särskilda prov samtidigt som kunskaperna vid lärosätena om vad som är möjligt att mäta och de krav som ställs på psykometriska instrument var begränsade. Högskoleverket ansåg därför att man inom ramen för högskoleprovet borde utveckla alternativa, kompletterande delprov som universitet och högskolor skulle kunna använda i olika kombinationer efter egna beslut.

Förslaget har resulterat i att en prototyp för ett s.k. kunskaps- och kompetensprov inom det tekniska området har tagits fram på initiativ av Högskoleverket. Det bör nämnas att provet dock inte har utvecklats inom ramen för högskoleprovet utan är en annan typ

av prov. Det är inte bara tänkt som ett urvalsinstrument utan skall även uppfylla behörighetsgivande, diagnostiska och vägledande syften.

Annorlunda balans mellan olika slag av uppgifter

I rapporten påpekas att utvecklingen av högskoleprovet mot ett färre antal verbala uppgifter och mer av problemlösning skulle kunna minska de negativa effekterna för prognoskraften hos provet av upprepad provtagning. Det finns nämligen indikationer på att effekterna av upprepat provtagande är större på de verbala uppgifterna än på problemlösningssuppgifterna. Provresultatet skulle därmed bli mindre känsligt för upprepat provtagande om man ändrade provets balans mellan olika typer av uppgifter.

Förslaget har inte lett till någon åtgärd.

Genomsnitt av resultat från flera provtillfällen

I rapporten framhålls att förbättringen av provresultaten efter flera prov till en mindre del beror på en slumpfaktor. Effekten av denna skulle kunna minskas genom användningen av medeltalet av en individs olika provresultat vid antagningen.

Förslaget har inte lett till någon åtgärd, framför allt p.g.a. att det finns en stor acceptans från provdeltagarna att såsom nu få använda det bästa provresultatet.

Arbetslivserfarenhet

I rapporten påpekas att den poäng för arbetslivserfarenhet som läggs till högskoleprovsresultatet inte bidrar till provets prognosvärde. För att öka högskoleprovets prognosförmåga borde man därför minska arbetslivserfarenhetens betydelse vid urvalet.

Förslaget har inte lett till någon åtgärd.

Förslagen till förändringar i syfte att minska gruppskillnader vad gäller resultat på högskoleprovet

Högskoleprovet skall fungera neutralt i förhållande till olika grupper. Forskningsresultat visar dock att det finns prestationskillnader mellan olika grupper.

Sociala grupper

Enligt forskningsresultat finns det ett samband mellan prestationerna på högskoleprovet och social bakgrund. Det är i och för sig knappast möjligt att konstruera ett högskoleprov som både gynnar olika sociala grupper och fortfarande har samma kvalitet. Att göra provet mindre känsligt för upprepat provtagande skulle dock enligt rapporten kunna minska prestationskillnaderna p.g.a. social bakgrund. Det skulle även, som nämnts tidigare, kunna öka provets prognosförmåga. Enligt rapporten borde man även undersöka om ambitionerna att minska könsskillnaderna i resultat på högskoleprovet kan ha orsakat ökade skillnader mellan sociala grupper.

Kvinnor och män

Könsskillnaderna i resultat på högskoleprovet har följts alltsedan provet började användas och det har forskats mycket för att förklara varför skillnaderna uppstår. Kvinnor får i genomsnitt lägre poäng än män på högskoleprovet, vilket stämmer överens med de internationella resultat man brukar få vid användning av likartade tester.

I rapporten föreslås en förändring i balansen mellan analytiska och verbala uppgifter för att komma till rätta med de könsrelaterade skillnaderna i prestationerna på provet. Även införande av s.k. produktiva delprov, t.ex. skrivprov, föreslås.

Högskoleverket har startat ett projekt i syfte att ta fram ett skrivprov. Projektet har dock lagts på is p.g.a. resursbrist. Samtidigt har olika aspekter diskuterats när det gäller prestationskillnaderna mellan könen. Det är viktigt att påpeka att de som deltar i högskoleprovet utgör en selekterad grupp (se bl.a. Stage 1991, Stage & Ögren 2000). Det är fler kvinnor än män som deltar i högskoleprovet. Kvinnor har något lägre utbildning och de förekommer i större andel än män i de högsta åldersgrupperna. Samtidigt är skill-

naden inom grupper oftast större än skillnaden mellan grupper. Således presterar kvinnor från naturvetenskapsprogrammet lika bra som män från samma program på högskoleprovet.

En internationell utvärdering av högskoleprovet från 2002

På uppdrag av Högskoleverket har tre utländska, framstående, experter inom provområdet, John Fremer, David F. Lohman och Werner W. Wittmann, utvärderat högskoleprovet (*The Swedish national aptitude test: A 25-year testing program*). Enligt experterna är det svenska högskoleprovet ett av de bästa i världen, både provkonstruktion och forskning kring provet inkluderat. Experterna hade dock invändningar mot hur provet används. Enligt dem är det problematiskt att man enbart mäter generell studieförmåga med ett enda instrument vid urvalet för så många studenter till så många olika utbildningar. Det är problematiskt eftersom prognosförmågan visserligen generellt blir ganska bra, men samtidigt onyanserad när det gäller specifika utbildningar.

Nedan redovisas experternas rekommendationer när det gäller provets framtid.

1. Det bör undersökas om gymnasiebetyg och provpoäng kan användas tillsammans i någon form vid urvalet.
2. Provpöängen bör delas upp i en matematisk del och en verbal del och användas olika för olika utbildningar. Även gymnasiebetyg borde delas upp eller viktas olika beroende på sökt utbildning på högskolan.
3. Provdeltagaren bör få mer feedback om provpöängens innebörd, dvs. inte bara få ett normerat värde utan också information om prestationen på varje delprov, samt vilken/vilka förmågor man har talanger i eller brister i.
4. Man bör använda informationen huruvida studenten har en verbal eller en matematisk begåvningsprofil bl.a. för att rekrytera minoriteter, exempelvis invandrare som har goda matematikkunskaper men dåliga språkkunskaper. Sådan profilinformation kan sedan också användas för att anpassa utbildningar just för att ta emot dessa studenter.
5. Man bör komplettera högskoleprovet med mer ämnesspecifika prov.

6. Man bör datorisera högskoleprovet och använda mer av datoriserad testning.
7. Man bör lägga till ett prov på skrivförmåga till högskoleprovet.
8. Man bör utvärdera högskoleprovets effekter i ett större sammanhang. Följande frågor bör exempelvis ställas.
 - Vilka signaler ges till den presumptive studenten?
 - Ger provet oss de studenter vi vill ha?
 - Ger provet oss de yrkesverksamma vi vill ha?
 - Är provet kostnadseffektivt sett från antagningshåll?

Rekommendationerna har hittills lett till att provdeltagarna numera får resultatet på samtliga delprov på sitt resultatbesked samt förbättrad tillgång till en studiehandedning inför högskoleprovet med beskrivning av uppgifter och diskussion kring lösningar. När det gäller kompletterande ämnesspecifika prov har Högskoleverket som nämnts tagit fram en prototyp av ett prov för det tekniska området.

11.5 Högskoleprovets framtida roll

Jag anser att högskoleprovet även i fortsättningen bör vara ett viktigt urvalsinstrument vid antagning till högre utbildning. Provet har under alla år det använts i urvalet fått ett positivt mottagande och det finns i dag en stor tilltro till högskoleprovet. Det är ett bra och pålitligt urvalsinstrument. Forskningsrapporter om högskoleprovet visar att det fungerar huvudsakligen väl och enligt de intentioner som ursprungligen låg till grund för provets tillkomst. Man kan säga att en rimlig balans har uppnåtts mellan de olika riktlinjerna för provet, t.ex. att provet skall ha en god prognosförmåga samtidigt som ingen provdeltagare skall missgynnas p.g.a. social härkomst eller kön.

De utvärderingar och undersökningar som gjorts under årens lopp visar dock att vissa aspekter av provet bör ses över. Vidare bör provet anpassas till den utveckling som skett inom utbildningsområdet och i samhället i stort. Vid utvecklingen av provet bör även den internationella, framför allt den amerikanska, utvecklingen inom provområdet följas. I kapitel 19 kommer jag att presentera mina förslag till hur högskoleprovet bör utvecklas. Jag

anser också att även andra urvalsinstrument bör utvecklas, vid sidan av högskoleprovet och betygen.

11.6 Sammanfattande slutsatser

- Högskoleprovet är ett generellt urvalsprov som används för att rangordna sökande till högskoleutbildningar. Provet avser att mäta en förväntad studieframgång.
- Prognosförmågan är generellt sett god, men samtidigt onyanserad när det gäller specifika utbildningar.
- Högskoleprovet har använts vid antagning till högskolestudier sedan 1977 och förebilden för det svenska högskoleprovet är det amerikanska Scholastic Assessment Test (SAT).
- Från 1991 gäller att provet kan tas av alla och fungerar som en ”andra chans” för personer som avslutat gymnasieutbildning.
- Högskoleprovet är tillsammans med gymnasiebetygen det viktigaste urvalsinstrumentet vid antagningen till universitet och högskolor. Därför är det viktigt att provet följs upp och utvärderas kontinuerligt.
- Högskoleprovet bör även i fortsättningen vara ett viktigt urvalsinstrument. Det bör dock utvecklas. Även andra urvalsinstrument vid sidan av högskoleprovet och betygen bör utvecklas.

12 Arbetslivserfarenhet och yrkeslivserfarenhet

I detta kapitel beskrivs användningen av arbetslivserfarenhet vid antagningen till högskolan, både som behörighetsgrund och som merit i urvalet. Kapitlet innehåller en beskrivning av syftet med införandet av arbetslivserfarenheten och av vilka effekter detta har lett till. Utredningens tankar beträffande arbetslivserfarenhetens framtida roll presenteras.

12.1 Hur används arbetslivserfarenhet vid antagning till högre utbildning?

Arbetslivserfarenhet kan dels vara en behörighetsgrund (den s.k. 25:4-behörigheten), dels en merit vid urvalet. Det sätt som arbetslivserfarenhet används vid antagningen till högskolan regleras i 7 kap. 6, 10, 12 och 14 § högskoleförordningen samt i Högskoleverkets föreskrifter (HSVFS 1996:22). Den kan även vara ett särskilt behörighetskrav för vissa utbildningar och kallas då yrkeslivserfarenhet. Särskilda behörighetskrav regleras i Högskoleverkets föreskrifter om standardbehörigheter (HSVFS 1996:21).

Arbetslivserfarenhet för grundläggande behörighet

25:4-regeln innebär att grundläggande behörighet kan uppnås genom kombinationen arbetslivserfarenhet och ålder. För att få grundläggande behörighet med hjälp av 25:4-regeln skall man

1. fylla 25 år senast under det kalenderår då utbildningen börjar,
2. ha arbetat under sammanlagt minst fyra år före det kalenderhalvår då utbildningen börjar eller på något annat sätt ha förvärvat motsvarande erfarenhet, och

3. ha kunskaper i svenska och engelska som motsvarar ett fullföljt nationellt program i gymnasieskolan.

Yrkeslivserfarenhet – arbetslivserfarenhet för särskild behörighet

Till vissa utbildningar ställs krav på arbetslivserfarenhet för särskild behörighet. Krav på minst ett års arbetslivserfarenhet ingår i de särskilda behörighetskrav som gäller för utbildningar som leder till psykologexamen samt för utbildningar som leder till studie- och yrkesvägledarexamen. För utbildningar som leder till yrkesteknisk examen ställs krav på sex års yrkesverksamhet inom det aktuella området eller två års yrkesutbildning och fyra års yrkesverksamhet inom det aktuella området.

Arbetslivserfarenhet som urvalsgrund

Arbetslivserfarenhet är även en av urvalsgrunderna. De urvalsgrunder som tillämpas vid urval till utbildningar som vänder sig till nybörjare är huvudsakligen betyg och resultat från högskoleprovet i kombination med arbetslivserfarenhet.

Om det inte finns synnerliga skäl skall minst en tredjedel av platserna fördelas på grundval av betyg och minst en tredjedel på grundval av resultat från högskoleprovet i kombination med arbetslivserfarenhet. Av de platser som avser sökande med högskoleprovsresultat skall hälften fördelas på grundval av poäng för såväl högskoleprovet som arbetslivserfarenhet och hälften på grundval av poäng för enbart högskoleprovet. Poäng för arbetslivserfarenhet ges efter fem års arbete på minst halvtid och med en fjärdedel av maximal poäng för högskoleprovet. Det innebär att 0,5 poäng läggs till poängen för högskoleprovsresultat. Maximalt kan därför resultat på högskoleprovet i kombination med arbetslivserfarenhet ge 2,5 poäng.

Med arbetslivserfarenhet avses enligt Högskoleverkets föreskrifter följande verksamhet på minst halvtid

- arbete i en eller flera anställningar,
- arbete i eget företag eller som fri yrkesutövare,
- arbete i eget hem med vård av barn under tio år,

- arbete i eget eller den vårdbehövandes hem med vård av en eller flera personer som på grund av sjukdom, ålder eller handikapp är i behov av särskild omvårdnad, samt
- värnplikt och civilplikt.

Arbetslivserfarenhet får tillgodoräknas från och med det kalenderår den sökande fyller 16 år. Arbete parallellt med studier i grund- eller gymnasieskolan tillgodoräknas endast om det gäller arbete under sommarlovet. Arbetslivserfarenhet skall dokumenteras av den sökande med intyg eller annan godtagbar handling.

Hur ser lärosätenas praxis ut när det gäller användandet av arbetslivserfarenhet?

Enligt nuvarande regler definieras arbetslivserfarenhet mycket generöst. I stort sett tillgodoräknas all slags arbetslivserfarenhet från och med det år man fyllt 16 år, inklusive värnplikt och vård av barn. Det görs således inga kvalitativa bedömningar huruvida den sökandes arbetslivserfarenhet är särskilt värdefull för den sökta utbildningen utan det är i praktiken bara arbetets omfattning som bedöms.

Arbetslivserfarenhet skall vanligtvis styrkas på olika sätt beroende på vilket arbete det handlar om, exempelvis med tjänstgöringsintyg när det gäller anställning eller med intyg från läkare eller distriktssköterska vid vård av anhörig. Vid flera lärosäten behöver dock den sökande inte ens styrka sin arbetslivserfarenhet om hon eller han uppnått en viss ålder. Denna åldersgräns varierar beroende på lärosäte från lägst 28 till lägst 40 år. Lärosätenas praxis kan gälla tillgodoräknande av arbetslivserfarenhet för 25:4-behörighet och/eller för poäng i provurvalet. Arbetslivserfarenhet bedöms således schablonmässigt utan att det görs några som helst individuella bedömningar. Det innebär att det egentligen är åldern och inte arbetslivserfarenheten som premieras. Arbetslivserfarenhet har därmed blivit ett rent "ålderstillägg".

Det bör samtidigt påpekas att den 1 januari 2003 infördes en ny bestämmelse i högskoleförordningen om reell kompetens. I propositionen *Den öppna högskolan* (prop.2001/02:15) anförde regeringen att för varje sökande som saknar formell kompetens, men har reella förutsättningar att tillgodogöra sig den sökta utbildningen, skall högskolan göra en individuell bedömning av hennes eller hans

reella kunskaper. Sådana bedömningar skall inte göras schablonmässigt, utan högskolan skall göra en individuell värdering av de åberopade meriterna.

Sökande med 25:4-behörighet är hänvisade till att göra högskoleprovet för att kunna delta vid urvalet i de fall de saknar gymnasiebetyg att konkurrera med. Högskolorna kräver ofta att även de som antas p.g.a. särskilda skäl skall ha sökt förbättra sin konkurrenssituation, t.ex. genom avlagt högskoleprov. Enligt propositionen *Den öppna högskolan* skall bestämmelsen om alternativt urval göra det möjligt för lärosätena att anta bl.a. sökande som är formellt behöriga, men som inte kan konkurrera om platser på resultat av betyg eller högskoleprov. För närvarande utnyttjas dock bestämmelsen om alternativt urval i mycket liten omfattning av lärosätena.

12.2 Vad var syftet med att införa arbetslivserfarenhet vid antagning till högre utbildning?

Möjligheten att tillgodoräkna arbetslivserfarenhet både som behörighetsgrund i den allmänna behörigheten och som merit vid urvalet tillkom genom 1977 års högskolereform. Ett av syftena med denna reform var att ytterligare öka utbildningens tillgänglighet, särskilt för andra studerandegrupper än de traditionella, och därmed främja den sociala utjämningen.

Införandet av arbetslivserfarenhet vid antagning till högre utbildning motiverades med rättviseargument. Enligt studien *Val och urval till högre utbildning* (Kim, 1998) kan argumenten för 1977 års tillträdesreform delas in i tre grupper: sociala rättviseargument, rättssäkerhetsargument och effektivitetsargument.

Till rättviseargument räknas bl.a. strävan

- att göra rekryteringen mindre beroende av de studerandes bakgrund och därmed få en mer allsidig sammansättning av studerandegruppen i olika utbildningar,
- att brygga över generationsklyftorna i utbildningssamhället genom att öppna nya vägar till högre studier för vuxna i arbetslivet,
- att i ökad utsträckning få studerande att varva studier och yrkesarbete (s.k. återkommande utbildning) bl.a. genom viss tids arbete före högskolestudierna, och
- att ge den som misslyckats i skolan en andra chans.

Möjligheten att tillgodoräkna arbetslivserfarenhet vid antagning till högre utbildning har således funnits som generell regel sedan 1977. Formerna för tillgodoräknande har dock diskuterats och förändrats under årens lopp, framför allt när det gäller meritvärdering av arbetslivserfarenhet.

Arbetslivserfarenhet som behörighetsgrund

1977 års högskolereform

På initiativ av den s.k. Kompetensutredningen initierades 1969 försöksverksamhet med vidgad behörighet för högre studier. Verksamheten innebar i huvudsak att personer som fyllt 25 år och varit yrkesverksamma i minst fem år eller på annat sätt skaffat sig motsvarande erfarenhet ägde tillträde till vissa utbildningsområden vid filosofisk fakultet. Genom denna försöksverksamhet öppnades således vissa möjligheter till högre studier även för personer utan gymnasieutbildning.

Verksamheten låg sedan till grund för både Kompetensutredningens och Kompetenskommitténs förslag om att allmän behörighet till högre utbildning skulle kunna uppnås även genom ålder och yrkesverksamhet. (SOU 1970:21 och SOU 1974:71). Den vidgade behörigheten skulle utgöra ett likvärdigt alternativ till genomgången gymnasial utbildning.

Rättvisasppekter låg bakom förslaget. Man ansåg att kunskaper och erfarenheter förvärvade genom yrkes-, förenings- eller annan verksamhet kunde utgöra en god grund för högre studier. Det var därför inte försvarbart att vuxna, studielämpliga personer uteslöts från önskad utbildning på grund av att de inte uppfyllde vissa formella krav på utbildning. Man ansåg att möjligheten att uppnå behörighet genom ålder och yrkesverksam tid kunde medföra att även andra grupper än de förhållandevis högutbildade utnyttjade möjligheterna till högre studier. Detta i sin tur skulle innebära att den sociala snedrekryteringen till den högre utbildningen minskade och att samhällets resurser utnyttjades bättre.

Även regeringen ansåg i propositionen *Om reformering av högskoleutbildningen m.m.* (prop. 1975:9) att allmän behörighet för högskoleutbildning skulle kunna uppnås också genom ålder och yrkesverksamhet. Högskoleutbildningen borde i ökad utsträckning öppnas för personer med reell, om än inte formellt dokumenterad,

kompetens. Det fanns ett betydande intresse hos de något äldre och redan yrkesverksamma att utnyttja högskolan i fortbildnings- och vidareutbildnings syfte och detta intresse borde så långt som möjligt tillgodoses. Enligt förslaget skulle dock den yrkesverksamma perioden omfatta lägst fyra år och inte fem som i försöksverksamheten. Skälet till detta var en anpassning till reglerna för studiestöd för vuxna (SVUX).

Genom riksdagsbeslutet 1975 fastställdes att allmän behörighet skulle även den ha som uppnått 25 års ålder och varit verksam i arbetslivet i minst fyra år under förutsättning att hon eller han hade kunskaper i engelska motsvarande två årskurser i gymnasieskolan.

1993 års universitets- och högskolereform

I departementspromemorian *Fria universitet och högskolor* (Ds 1992/93:1) föreslogs att kraven på allmän behörighet endast skulle kunna uppfyllas genom ett fullföljt nationellt program i gymnasieskolan eller motsvarande svensk eller utländsk utbildning. Därmed skulle rätten till allmän behörighet genom 25:4-regeln bortfalla.

I propositionen *Frihet för kvalitet* (prop. 1992/93:1) anförde dock regeringen att många universitet och högskolor redovisat förhållandevis positiva erfarenheter av de studenter som antagits med 25:4-behörighet. Regeringen ansåg att rätten till allmän behörighet enligt 25:4-regeln även i fortsättningen skulle finnas kvar. Kraven för denna grupp skulle dock skärpas när det gällde kunskaper i svenska och engelska, eftersom dessa skulle motsvara kraven i den treåriga gymnasieskolan.

1997 års tillträdesregler

Utredningen om uppföljning av 1993 års universitets- och högskolereform (RUT-93) föreslog i delbetänkandena *Allmän behörighet för högskolestudier* (SOU 1995:41) och *Behörighet och urval* (SOU 1995:71) att 25:4-regeln skulle finnas kvar.

I propositionen *Tillträde till högre utbildning m.m.* (prop.-1995/96:184) delade regeringen RUT-93:s uppfattning att någon ändring av 25:4-regeln inte skulle göras. Det är den regeln som gäller i dag.

Arbetslivserfarenhet som merit vid urvalet

1977 års högskolereform

Arbetslivserfarenhet får en mycket stor vikt vid urvalet

På Kompetensutredningens initiativ startades 1971 försöksverksamhet med tillgodoräknande av praktisk erfarenhet, huvudsakligen från arbetslivet, som merit vid urvalet av studerande till socialhögskolorna. För tillgodoräknande skulle den praktiska erfarenheten ha förvärvats under minst tolv månaders anställning.

Både Kompetensutredningen och Kompetenskommittén hänvisade till denna verksamhet när de föreslog att arbetslivserfarenhet skulle tillgodoräknas som merit vid urvalet (SOU 1970:21 och SOU 1974:71). Flera skäl låg bakom förslaget. Man menade att arbetslivserfarenhet före högskolestudiernas påbörjande är av väsentligt värde för såväl den enskilde studeranden som för utbildningen i högskolan samt för de högskoleutbildades kommande yrkesverksamhet. Man påpekade att i ett system med urval baserat på betyg brukar elever från lägre socialgrupper komma i ett sämre läge än de övriga. Man poängterade att arbetslivserfarenhet som urvalsinstrument visserligen inte är så högt korrelerad med konventionella kriterier på studieframgång som skolbetyg och prov, men att den däremot är mindre relaterad till socialt och kulturellt ursprung. Man hade också en förhoppning om att införandet av arbetslivserfarenhet som merit vid urvalet även skulle minska betygsjakten i gymnasieskolan.

Regeringen anförde i propositionen *Om reformering av högskoleutbildning m.m.* (prop. 1975:9) ytterligare ett skäl till varför arbetslivserfarenhet borde ges ett meritvärde. Arbetslivserfarenhet skulle vara en andra chans för den som inte lyckats uppnå tillräckligt höga betyg i gymnasieskolan för att vinna tillträde till en önskad utbildning. Även verksamhet som huvudsakligen bedrivs vid sidan av hel- eller deltidsanställning, t.ex. fackligt och ideellt föreningsarbete och ungdomsledarskap, ansågs värdefull och borde tillgodoräknas inom ramen för meritvärderingen av arbetslivserfarenhet.

I det urvalssystemet som infördes år 1979 gav arbetslivserfarenhet om fem år maximalt 2,0 poäng. Även erfarenhet från föreningsarbete meritvärderades som arbetslivserfarenhet och gav maximalt 1,0 poäng för uppdrag om fyra år. Maximalt gav arbetslivserfarenhet och föreningsmeriter 2,5 poäng att jämföra med högst 5,0 poäng för betygsmeriter.

Arbetslivserfarenhetens vikt tonas ner och föreningsmeriterna tas bort

I propositionen *Om ändringar i reglerna för tillträde till högskoleutbildning* (prop. 1979/80:158) hänvisade regeringen till en skrivelse till regeringen från Universitets- och högskoleämbetet (UHÄ) 1980-02-25 och anförde att arbetslivserfarenhet hade getts en för stor vikt i förhållande till betygsmeriter. I skrivelsen påpekade UHÄ att effekten av möjligheten att tillgodoräkna arbetslivserfarenhet och föreningsmeriter vid urvalet blev höjd genomsnittsålder för de antagna och minskade möjligheter till övergång till högskolan direkt från gymnasieskolan. Vidare anförde UHÄ att föreningsmeriter hade liten relevans för högskolestudier och var lätta att manipulera. Dessutom missgynnades kvinnliga sökande.

Efter förslaget i propositionen fattade riksdagen (UbU 1979/80:36 och 38, rskr 1979/80:424) beslut om att ta bort föreningsmeriterna. Arbetslivserfarenheten tonades ner genom att den maximala poängen blev 1,7 och kunde uppnås efter tre år.

Arbetslivserfarenhetens vikt tonas ner ännu mer. Poängen för arbetslivserfarenhet läggs till poängen för högskoleprovsresultat.

1983 års tillträdesutredning konstaterade i sitt slutbetänkande *Tillträde till högskolan* (SOU 1985:57) att arbetslivserfarenhet borde finnas kvar som merit i urvalet. Genom att tillgodoräkna arbetslivserfarenhet vid urvalet kunde man, enligt utredningen, uppnå två syften:

- Att stimulera ungdomar till ett kortare studieuppehåll mellan gymnasieskola och högskola. På detta sätt kunde underlaget för deras studie- och yrkesval breddas.
- Att ta vara på intresse och förutsättningar för högskolestudier hos yrkesverksamma med en längre tids arbetslivserfarenhet.

I propositionen *Urval m.m. till högskoleutbildning* (prop. 1987/88:109) framhölls vikten av att rekrytera studerande med arbetslivserfarenhet. Arbetslivserfarenheten borde dock tonas ner och regeringen föreslog att endast en period skulle tillgodoräknas: minst fem års arbetslivserfarenhet skulle ge 0,5 poäng. Vidare föreslogs att poäng för arbetslivserfarenhet skulle kunna kombineras med poäng för högskoleprov.

Regeringens förslag resulterade i nya tillträdesregler i högskoleförordningen. De nya bestämmelserna utfärdades av regeringen den 23 februari 1989 (SFS 1989:73). De trädde i kraft den 1 juli 1991 och tillämpades första gången vid antagningen till höstterminen 1991. De nya reglerna innebar att det nästan blev omöjligt att bli antagen i provurvalet om man inte hade fem års arbetslivserfarenhet. Redan efter första antagningen enligt de nya reglerna begärde därför UHÄ i skrivelse 1991-10-28 en ändring av reglerna så att hälften av platserna inom provurvalet skulle tillsättas enbart på poäng på högskoleprovet. Det blev också regeringens beslut (SFS 1992:405).

1993 års högskolereform

I propositionen *Frihet för kvalitet* (prop. 1992/93:1) framhöll regeringen att den centrala regleringen av urvalet skulle begränsas till ett minimum. Bestämmelser om urval skulle dock meddelas av regeringen. Arbetslivserfarenhet skulle vara en av flera urvalsgrunder vid antagning till högre utbildning.

1997 års tillträdesregler

I delbetänkandet *Behörighet och urval* (SOU 1995:71) anförde RUT-93 att den breda definitionen av arbetslivserfarenhet hade lett till att i stort sett alla som var 25 år och som inte studerat efter gymnasieskolan och inte varit arbetslösa, var kvalificerade för tilläggs-poäng för arbetsmeriter. Syftet med arbetslivspoängen hade förfelats eftersom reglerna till stor del utnyttjades av samma personer, som skulle komma in enligt de "vanliga" urvalsreglerna. Det var också ytterst tveksamt om satsningen på arbetslivsmeriter som urvalsinstrument hade haft någon betydelse för den sociala rekryteringen. Utredningen betonade vikten av att bredda rekryteringen till högskolan men ville vidga ramarna genom att ge möjligheter att ta mer individuella hänsyn i detta avseende vid antagningen. Utredningen föreslog att det i högskoleförordningen skulle införas en ny paragraf om urval på särskild grund, där bl.a. omfattande erfarenhet av verksamhet inom arbetslivet skulle få räknas som särskild grund.

I propositionen *Tillträde till högre utbildning m.m.* (prop.-1995/96:184) anförde regeringen att efter 1993 års reform hade de flesta universitet och högskolor behållit den tidigare regeln som innebar att lägst fem års arbetslivserfarenhet gav 0,5 poäng att lägga till poängen för högskoleprovet. Eftersom dessa regler fungerade tillfredställande ansåg regeringen att det inte fanns någon anledning att genomföra en förändring. Samtidigt ansåg regeringen att det ur rättvisesynpunkt var viktigt att arbetslivserfarenhet bedömdes lika överallt och gav Högskoleverket i uppdrag att fastställa närmare föreskrifter för beräkning av poäng för arbetslivserfarenhet.

Yrkesrelevant eller "allmän" arbetslivserfarenhet?

Under årens lopp har även yrkesrelevant jämte "allmän" arbetslivserfarenhet diskuterats.

Kompetensutredningen föreslog i sitt huvudbetänkande (SOU 1970:21) *Vägar till högre utbildning* att s.k. särskilt värdefull arbetslivserfarenhet skulle kunna ge högre poäng än "allmän" arbetslivserfarenhet. I den försöksverksamhet med tillgodoräknande av arbetslivserfarenhet vid antagning till de dåvarande socialhögskolorna, som startades 1971, gavs arbetslivserfarenhet olika värden vid urvalet beroende på verksamhetens inriktning. Högst poäng fick arbete inom socionomyrken, lägst arbete i eget hem respektive värnplikttjänstgöring.

Kompetenskommittén ansåg däremot i sitt slutbetänkande *Om behörighet och antagning till högskolan* (SOU 1974:71) att det inte var önskvärt att göra en kvalitativ värdering av arbetslivserfarenheten. Enligt den undersökning som Kompetenskommittén redovisade i betänkandet tycktes särskilt värdefull arbetslivserfarenhet inte ha bättre studieprognosvärde än annan arbetslivserfarenhet. Kompetenskommittén pekade också på svårigheterna med att bedöma vad som skall vara särskilt värdefullt för en viss utbildning. Utredningen ansåg också att det fanns risk att poängen för särskilt värdefull arbetslivserfarenhet kunde medföra social snedrekrytering till högre utbildning.

I beslut med anledning av prop. 1978/79:197 om vårdutbildning inom högskolan godtog riksdagen (UbU 1979/80:7, rskr 1979/80:100) att förutsättningarna skulle undersökas för att vid urval till vårdutbildningar tillgodoräkna särskilt värdefull arbetslivserfarenhet. UHÄ fick i uppdrag att utreda och komma in med

förslag i denna fråga. I en skrivelse till regeringen 1981-02-02 redovisade UHÄ bl.a. detta uppdrag. UHÄ pekade på en rad osäkerhetsmoment förknippade med tillgodoräkande av särskilt relevant arbetslivserfarenhet. Bl.a. kunde ett sådant tillgodoräkande vid urvalet bidra till att berörda vårdutbildningar i alltför stor utsträckning antog sökande som inte hade erfarenheter av arbetslivet utanför vårdområdet. Dessutom borde beaktas svårigheterna att i det enskilda fallet ta ställning till en viss arbetslivserfarenhets relevans.

1983 års utredning ansåg i sitt slutbetänkande *Tillträde till högskolan* (SOU 1985:57) att poäng borde kunna ges för sådan arbetslivserfarenhet som är särskilt värdefull för den högskoleutbildning man söker. Relevant arbetslivserfarenhet borde kunna tillgodoräknas dels i den fria prövningen, dels som poängtillägg för utbildningar där det går att någorlunda väl avgränsa vilka verksamheter som borde räknas som särskilt värdefulla. Förslaget förverkligades dock inte. Enligt de nuvarande reglerna tas ingen hänsyn till arbetslivserfarenhetens relevans för utbildningen eller det framtida yrket. Det är alltså "allmän" arbetslivserfarenhet som tillgodoräknas.

Till vissa utbildningar ställs dock krav på arbetslivserfarenhet för särskild behörighet. Krav på minst ett års arbetslivserfarenhet (s.k. yrkeslivserfarenhet) ingår i de särskilda behörighetskrav som gäller för utbildningar som leder till psykologexamen samt för utbildningar som leder till studie- och yrkesvägledarexamen. Det görs dock ingen kvalitativ värdering av arbetslivserfarenhet. Vid vissa lärosäten tillgodoräknas emellertid inte vissa typer av verksamhet som exempelvis totalförsvarsutbildning, militär och civilutbildning eller vård av barn eller annan anhörig. För utbildningar som leder till yrkesteknisk examen ställs däremot krav på yrkesrelevant arbetslivserfarenhet, nämligen två års yrkesutbildning och fyra års yrkesverksamhet inom det aktuella området eller sex års yrkesverksamhet inom det aktuella området.

12.3 Bör arbetslivserfarenhet tillgodoräknas vid antagning till högre utbildning?

Införandet av arbetslivserfarenhet har bidragit till att öppna högskolan för andra grupper av sökande än de traditionella. I en ESO-rapport om antagningen till högskolan *Privilegium eller rättighet* (Ds 2000:24) framhåller författarna att 1977 års tillträdesreform

har lett till en överbryggning av generationsklyftorna. Ambitionen att ge äldre studerande större möjligheter att läsa på högskolan har realiserats och i detta ligger också det faktum att svenska högskolestuderande är betydligt äldre än studenter i andra jämförbara länder.

Flera studier pekar på att den sociala snedrekryteringen inom högskolan är mindre bland de äldre studentgrupperna. Bl.a. i bilaga 10 till långtidsutredningen 2003 (LU 2003) påpekas att den sociala fördelningen i förhållande till hela årskullen i samma ålder är mest skev för högskolenybörjare som är 21 år eller yngre. Bland högskolenybörjare mellan 25 och 34 år förefaller den sociala snedrekryteringen vara betydligt mindre än för den allra yngsta gruppen.

Att ta hänsyn till arbetslivserfarenhet är således positivt av flera skäl. Det bidrar till utjämnningen av den sociala snedrekryteringen då sökande från studieovana hem förefaller behöva mer tid på sig innan de väljer att gå vidare till högskolan (bilaga 10 till LU 2003). Det är även en förutsättning för det livslånga lärandet samt ökar mångfalden inom högskolan. Givetvis bör även rena rättviseskäl nämnas, bl.a. att högskolan bättre än i dag bör spegla det samhälle den verkar i.

De positiva effekterna kan också sägas vara de negativa eftersom arbetslivserfarenhet fullt naturligt bidrar till ökad ålder bland studenterna.

De studier som gjorts om arbetslivserfarenhet som urvalsgrund visar vidare att arbetslivserfarenhet saknar all förmåga att predicera studieframgång (t.ex. Henriksson & Wolming, 1998). Poäng för arbetslivserfarenhet har snarast ett negativt samband med studieframgång. Att poängen för arbetslivserfarenhet tycks sänka prognosvärdet kan ha flera orsaker (Andersson, Lixelius, & Ramstedt, 1998). Det kan exempelvis hänga samman med de studerandes egen förmåga att bedriva studier då de som antas med hjälp av högskoleprovsresultat i kombination med arbetslivspoäng sannolikt har ett lägre medelbetyg än de som antas på andra grunder. Det kan även hänga samman med studiesociala faktorer. Under alla förhållanden saknar arbetslivspoäng en psykometrisk grund att användas vid urval och kan därmed ses som ett faktiskt "ålders-tillägg".

12.4 Utredningens syn på arbetslivserfarenhetens framtida användning

Som framgått av beskrivningen i detta kapitel har arbetslivserfarenhet ett stort värde. Användandet av arbetslivserfarenhet har inneburit en breddning av rekryteringen och att högskolan som studenter antagit personer med andra kunskaper och referensramar. Men detta har också inneburit att den genomsnittliga åldern bland våra högskolestudenter ökat kraftigt och nu är bland de allra högsta bland OECD-länderna. Så detta ställer oss i någon mening inför ett val: vill vi fortsätta premiera arbetslivserfarenhet – utifrån de plusvärden den kan ge – får vi förstås acceptera att våra studenter har en högre ålder än andra länders.

Vi ska också ha klart för oss – som också framgått i kapitlet - att arbetslivserfarenhet inte står på psykometrisk grund och därför inte kan sägas ha något egentligt prognosvärde för framtida studieframgång. Det sätt som arbetslivserfarenhet bedöms inom högskolan i dag lämnar också en hel del i övrigt att önska. Arbetslivserfarenhet bedöms ytterst schablonmässigt; all arbetslivserfarenhet – oavsett om den är relevant eller irrelevant – tillmäts samma värde och en mängd andra verksamheter jämföras med arbetslivserfarenhet. Kort sagt premieras kvantitet i stället för kvalitet. Detta står numera i tydlig kontrast mot resonemangen bakom reell kompetens, där regeringen poängterar vikten av att göra individuella, inte schablonmässiga, bedömningar av den sökandes faktiska meriter.

Mot bakgrund av ovanstående anser jag att arbetslivserfarenhet självfallet bör finnas kvar som en viktig beståndsdel i samband med antagningen till högskolan, men att formerna för hur den bedöms och värderas bör förändras.

Arbetslivserfarenhet för grundläggande behörighet

Genom reformen med reell kompetens som trädde i kraft den 1 januari 2003 (7 kap. 4 § högskoleförordningen, SFS 2002:761) skall den anses behörig som genom svensk eller utländsk utbildning, praktisk erfarenhet eller på grund av någon annan omständighet har förutsättningar att tillgodogöra sig en högskoleutbildning. Det innebär att de som inte uppfyller formella krav på grundläggande behörighet kan anses vara behöriga genom reell kompetens.

25:4-regeln måste trots allt ses som ett uttryck för en schablonmässig och tämligen godtyckligt vald gräns – dess eventuella förtjänster i övrigt till trots. En 25-åring som haft ett okvalificerat arbete i fem år anses som behörig, medan 24-åringen med ofullständigt gymnasiebetyg som hunnit skaffa sig väldigt kvalificerade meriter är obehörig. Jag anser därför att resonemangen bakom reformen med reell kompetens även bör vara giltiga när det gäller arbetslivserfarenhet som grund för grundläggande behörighet, dvs. att det bör ske individuella bedömningar av den sökandes faktiska meriter, och inte bara en ”robotmässig avprickning” av en viss ålder.

Detta innebär förstås att det ställs större krav på universitetens och högskolornas bedömningskompetens, men utvecklingsarbetet med reell kompetens lovar gott. I Sveriges universitets- och högskoleförbunds rekommendationer till sina medlemshögskolor avseende reell kompetens (se även kapitel 16) skriver man apropå åldersgränser:

En bedömning av den reella kompetensen grundar sig normalt på kunskaper och erfarenheter som förvärvats utanför eller efter avslutad utbildning på ungdomsgymnasiet eller motsvarande. Någon fast åldersgräns för när en person kan sägas ha uppnått reell kompetens bör inte ställas upp men som en riktlinje kan sägas att minst ett par år bör ha förflutit efter avslutat ungdomsgymnasium för att nödvändiga förutsättningar för reell kompetens ska anses föreligga. Det är också viktigt att högskolorna är tydliga på denna punkt i sin information till presumtiva sökande till gymnasieskolorna.

Min uppfattning är alltså att 25:4-regeln i sin hittillsvarande form har spelat ut sin roll och att bedömningarna av reell kompetens på ett mer individuellt sätt bör kunna ersätta den. Uppfattningen grundar sig dels på behovet av konsekvens mot resonemangen bakom, och regleringen av, reell kompetens, dels av det önskvärda i att gå från dagens schablonmässiga bedömning av kvantitet till en individuell bedömning av arbetslivserfarenhetens kvalitet och relevans. I detta ligger också att universitet och högskolor tilltros ett större ansvar för att göra dessa bedömningar. Dock bör Högskoleverket ges i uppdrag att noga följa tillämpningen av en sådan hantering.

Arbetslivserfarenhet som grund för särskild behörighet

Den som vill utbilda sig till psykolog eller studie- och yrkesvägledare måste i dag styrka 1 års arbetslivserfarenhet för att anses vara behörig. Den fråga som infinner sig är då om kravet på arbetslivserfarenhet för dessa utbildningar är ett "helt nödvändigt krav", för att använda högskoleförordningens terminologi.

Och om nu så skulle vara fallet: varför bara till psykolog- och studieväglärdarutbildningarna?! Varför inte till socionomutbildningen, lärarutbildningen, sjuksköterskeutbildningen, juristutbildningen osv.? Att enbart psykolog- och studieväglärdarutbildningarna – men inga andra längre yrkesutbildningar – i dag kräver arbetslivserfarenhet för sin särskilda behörighet förefaller tämligen godtyckligt valt.

Jag anser därför att arbetslivserfarenhet som grund för särskild behörighet till dessa utbildningar skall tas bort. Skälet bakom denna uppfattning är dels direktiven till utredningen: att bidra till att öka direktövergången till högskolan, dels att det är godtyckligt valt att just psykolog- och studieväglärdarutbildningarna skall tillåtas att ställa krav på arbetslivserfarenhet för särskild behörighet, men inga andra programutbildningar.

Jag är helt och fullt övertygad om att det är en stor fördel för psykologer respektive vägledare att ha uppnått en viss personlig mognad innan man etablerar sig i dessa yrken, men behörighetskraven bör rimligen kopplas samman med utbildningens faktiska krav, inte de framtida yrkenas. Det andra och kanske viktigaste skälet är konsekvensen i vårt handlande: om nu ändå arbetslivserfarenhet anses vara ett absolut och oftergivligt krav till psykolog- och studie- och yrkesväglärdarutbildningen så är det svårt att inte hävda att samma krav borde ställas på en lång rad andra utbildningar – och då kommer åldern bland våra högskolestudenter att stiga ännu mer, tvärt emot ambitionerna att öka direktövergången.

Arbetslivserfarenhet som merit vid urvalet

Enligt Tillträdesutredningens direktiv skall en av utgångspunkterna för arbetet med att se över och föreslå ändringar i tillträdesreglerna vara att öka direktövergången från gymnasieskola till högskola. Det innebär att givet dessa direktiv är det svårt att behålla arbetslivs-

erfarenhet som generell poänggivande merit i urvalet. Att å ena sidan säga att vi vill öka direktövergången till högskolan, och å andra sidan att vi vill premiera all slags arbetslivserfarenhet via ett generellt poängtillägg haltar rent logiskt.

Dessutom kan som tidigare beskrivits i detta kapitel sättet på vilket arbetslivserfarenhet meritvärderas i provurvalet ifrågasättas. Enligt de nuvarande reglerna adderas resultat på högskoleprovet och arbetslivserfarenhetspoäng i merithänseende trots att de inte har något samband med varandra (Wedman, 2000). Genom att avskaffa det generella poängtillägget för arbetslivserfarenhet i urvalet skulle man gynna strävandena att fler skall påbörja högskoleutbildning före 25 års ålder.

Jag anser dock att det är viktigt att arbetslivserfarenhet även i fortsättningen skall premieras vid urvalet till högre utbildning, men att det bör göras på ett annat sätt än i dag. Jag anser inte att poäng skall ges schablonmässigt för allt slags arbete. Enligt mitt förslag skall grunderna för urval vid antagning till högre utbildning vara betyg, högskoleprovet och av högskolan beslutade urvalsgrunder. I det lokala urvalet ska den sökande kunna få sina speciella meriter, t.ex. arbetslivserfarenhet, bedömda. Ett problem med reformen om reell kompetens har också visat sig vara att många bedöms behöriga på grundval av sin reella kompetens, men ändå inte blir antagna eftersom betyg eller högskoleprovsresultat saknas.

Jag föreslår därför att det av högskolan beslutade urvalet ska kunna bestå av bl.a.

kunskap, arbetslivserfarenhet eller annan erfarenhet som är särskilt värdefull för den sökta utbildningen eller är särskilt värdefull för det yrkesområde som utbildningen förbereder för. (se författningsförslaget § 14)

Alltså, även i detta sammanhang är tiden mogen att ta steget från en generell och schablonmässig bedömning till en mer individuell bedömning av relevans och kvalitet – helt i linje med tankegångarna bakom reell kompetens och högskolans ansvar för det livslånga lärandet, och helt i linje med att tilltro universitet och högskolor ett större ansvar för dessa bedömningar.

12.5 Sammanfattande slutsatser

- Möjligheten att tillgodoräkna arbetslivserfarenhet både som behörighetsbakgrund i den allmänna behörigheten och som merit i urvalet tillkom under 1970-talet. Den har använts som ett medel för att nå utbildningspolitiska mål, framför allt för att bredda rekryteringen och ge nya grupper ökade möjligheter till högre utbildning.
- I samband med 1977 års tillträdesregler fick arbetslivserfarenhet stor vikt i förhållande till betygsmeriter.
- Effekten av arbetslivspoängen blev bl.a. dels en ökad betygskonkurrens bland yngre sökande, dels att medelåldern bland de antagna steg, framför allt på vissa attraktiva utbildningar.
- Arbetslivserfarenhet tillgodoräknas i dag helt schablonmässigt. Den kan därför betraktas som ett rent "ålderstillägg".
- Ingen hänsyn tas till arbetslivserfarenhetens relevans för den sökta utbildningen.
- Arbetslivserfarenhet bör även i fortsättningen kunna utgöra såväl behörighets- som urvalsgrund. Vid sådana bedömningar bör dock individuella, inte schablonmässiga, bedömningar göras, vilket ligger i linje med resonemangen bakom reformen med reell kompetens och med högskolans ansvar för det livslånga lärandet.
- Arbetslivserfarenhet som ett särskilt behörighetskrav till psykolog- och studie- och yrkesvägledarprogrammet bör avskaffas. Skälet till detta är att det är godtyckligt att just till dessa utbildningar – men inga andra – tillåts ställa det kravet, och att högskolans behörighetskrav bör kopplas till utbildningens, inte till yrkets, krav.

13 Andra särskilda prov

I detta kapitel redogörs för urvalsgrunden andra särskilda prov. I kapitlet beskrivs bakgrunden till denna urvalsgrund, hur den används och hur vanlig den är. Jag redogör även för min syn på hur andra särskilda prov, vilket också inkluderar intervju, bör kunna användas framgent.

13.1 Hur används andra särskilda prov?

Andra särskilda prov är beteckningen på en av de urvalsgrunder som används vid antagning till högskoleutbildning. Enligt 7 kap. 15 § högskoleförordningen får andra särskilda prov än högskoleprovet användas som urvalsgrund endast i fråga om utbildningar som förbereder för yrkesområden som ställer krav på vissa personliga egenskaper eller särskild kompetens samt för utbildningar med konstnärlig inriktning. I fråga om de utbildningar som inte är konstnärliga beslutar Högskoleverket om tillstånd för högskolan att få använda andra särskilda prov och om de villkor som skall gälla för användningen. Högskoleverket kan därvid besluta om undantag från hur platserna normalt skall fördelas enligt 7 kap. 12 § första stycket andra meningen högskoleförordningen, dvs. att av platserna skall minst en tredjedel fördelas på grundval av betyg och minst en tredjedel på grundval av resultat från högskoleprovet i kombination med arbetslivserfarenhet.

13.2 Bakgrund

1977 års tillträdesregler

1977 års regler innebar att samma urvalsregler gällde för omkring 90 procent av nybörjarplatserna. Reglerna var mycket detaljerade och tog ingen hänsyn till att olika utbildningars syfte och innehåll skulle kunna motivera olika urvalsmetoder. 1983 års tillträdesutredning påpekade detta förhållande i sitt betänkande *Tillträde till högskolan* (SOU 1985:57). Utredningen ansåg att ett nytt urvalssystem borde ge utrymme för mer variation och föreslog att upp till en tredjedel av högskoleplatserna borde få tillsättas utan särskilda beslut av statsmakterna med hjälp av andra urvalsinstrument än de som gällde generellt. Utredningen anförde att för flera utbildningslinjer skulle det vara positivt att tillämpa sådana urvalsmetoder som var anpassade till deras specifika förutsättningar. Följaktligen borde andra urvalsregler utvecklas i samband med utvecklingen av respektive linjes innehåll och organisation. Det skulle t.ex. kunna vara särskilda antagningsprov. Utredningen förespråkade dock en successiv övergång till andra, mer relevanta urvalsregler med motiveringen att det tar tid att utveckla nya metoder.

I propositionen *Om urval m.m. till högskoleutbildning* (prop. 1987/88:109) intog regeringen en mer avvaktande hållning till användandet av alternativa urvalsmetoder. Regeringen föreslog att den försöksverksamhet med urval på grundval av prov, intervjuer och dylikt som påbörjats under 1980-talet för vissa icke konstnärliga utbildningar skulle fortsätta. På sikt borde erfarenheter av denna verksamhet kunna ge en grund för ställningstagande till frågan om användningen av sådana urvalsinstrument i större omfattning.

1993 års tillträdesregler

I promemorian *Fria universitet och högskolor* (Ds 1992:1) anfördes att statens reglering av urvalet i framtiden borde begränsas till ett minimum. Grundläggande för urvalet borde vara den sökandes kunskaper, erfarenheter och särskilda fallenhet för den sökta utbildningen. Det borde ankomma på universitetet eller högskolan att bestämma vilka av de i högskoleförordningen angivna urvalskriterierna som skulle användas. Det skulle gynna den enskilde

studenten vars möjligheter att bli prövad utifrån sina individuella studieförutsättningar skulle öka.

Regeringens förslag i propositionen *Universitet och högskolor – frihet för kvalitet* (prop. 1992/93:1) beträffande urval stämde huvudsakligen överens med förslagen i promemorian. Regeringen föreslog att endast en eller flera av urvalsgrunderna betyg, högskoleprov, annat särskilt prov, tidigare utbildning samt arbetslivserfarenhet skulle få användas vid urval. Vilka urvalsregler som skulle användas för respektive utbildning skulle beslutas av varje universitet och högskola. Den nya högskoleförordningen trädde i kraft den 1 juli 1993.

1997 års tillträdesregler

RUT-93 ansåg i sitt delbetänkande *Behörighet och urval* (SOU 1995:71) att de traditionella och generella urvalsmetoderna, dvs. betyg och högskoleprov, inte skulle vara tillräckliga för urvalet i framtiden. Utredningen ansåg att de båda urvalsmetoderna dels var bristfälliga ur prognossynpunkt, dels inte passade alla sökande med deras olika bakgrund. Utredningen menade att andra urvalsprov, t.ex. intervjuer, färdighetsprov eller kunskapsprov borde utvecklas. Tillämpningen av sådana prov skulle medföra flera fördelar. Man skulle öka möjligheten för personer med mer udda meriter att komma till sin rätt. Dessutom skulle man kunna mäta de kvalifikationer som är viktiga för den sökta utbildningen men som varken betygen eller högskoleprovet kan mäta. Vidare skulle speciella antagningsprov användas till de utbildningar där det krävs maximal eller nästan maximal betygspoäng för att komma in.

I propositionen *Tillträde till högre utbildning m.m.* (prop. 1995/96:184) anförde regeringen att det i normalfallet skall vara möjligt att komma in även på mycket eftertraktade utbildningar på enbart betyg eller på grundval av resultat på högskoleprovet. Följaktligen ansåg regeringen att de särskilda urvalsproven skall användas restriktivt. Högskoleverket skall besluta om för vilka utbildningar särskilda prov får användas och om de villkor som skall gälla för detta. I den mån särskilda prov skall förekomma skall det gälla sådana utbildningar som leder fram till yrken som ställer särskilda krav på vissa personliga egenskaper, t.ex. vård- eller lärarutbildningarna, eller en särskild kompetens.

I propositionen *Den öppna högskolan* (prop. 2001/02:15) ansåg regeringen att bestämmelsen om andra särskilda prov i 7 kap. 15 § högskoleförordningen borde behållas oförändrad. Det innebär att högskolorna även i fortsättningen skall ansöka hos Högskoleverket om att få använda andra särskilda prov än högskoleprovet som urvalsgrund till vissa utbildningar. Samtidigt föreslog regeringen att en bestämmelse om alternativt urval för tio procent av nybörjarplatserna skulle införas. Den nya bestämmelsen trädde i kraft den 1 januari 2003. Den innebär att högskolorna för högst tio procent av nybörjarplatserna får tillämpa andra urvalsgrunder än de gängse.

13.3 Hur ser tillståndsprocessen ut?

1997 inrättade Högskoleverket ett rådgivande organ med representanter från landets universitet och högskolor – Provrådet. Syftet med Provrådet var dels att bistå verket inför beslut om andra särskilda prov, dels att fungera som ett rådgivande organ när det gäller högskoleprovet. Provrådet avslutade sin verksamhet år 2000 och ersattes samma år med Tillträdesrådet. Även Tillträdesrådet stöder Högskoleverket i frågor som rör riktlinjer för beslut om ett universitet eller en högskola skall få använda andra särskilda prov samt frågor som rör högskoleprovet.

I rapporten *Antagning till högskolan – erfarenheter och visioner* (Högskoleverkets rapportserie 2000:14 R) redogörs för den policy som Högskoleverket utarbetat i samråd med Provrådet. Policyn grundar sig på förordningstexten och dess förarbeten. Enligt dessa utgör särskilda prov undantag från huvudregeln att huvudsakliga urvalsgrunder skall vara betyg och högskoleprovresultat i kombination med arbetslivserfarenhet. Särskilda prov skall alltså tillämpas restriktivt.

Högskoleverkets utgångspunkter vid bedömningen av en ansökan om särskilt prov är att det lärosäte som söker tillstånd bör

- eftersträva mångfald i såväl urvalsgrunder som urvalsinstrument,
- beakta de svårigheter som finns i att precisera personliga egenskaper som särskilda prov vill mäta och de mättekniska svårigheter som är förknippade med detta,
- beakta osäkerheten i tillgängliga mätinstrument,
- överväga vems intressen som primärt gynnas av urval genom särskilt prov,

- i första hand använda särskilda prov för att pröva lämplighet för utbildning och ej för yrke, samt
- lägga lika stor vikt vid rättssäkerheten vid användning av särskilda prov som vid andra urvalsförfaranden.

När det gäller konkreta regler för utformning av särskilda prov har verket kommit fram till att

- särskilda prov inte får fungera som behörighetskrav,
- särskilda prov inte i första hand får vara ett sätt att välja bort sökande,
- högst två tredjedelar av platserna får besättas genom särskilda prov,
- förstahandsval av berörd utbildning inte får ingå som ett villkor i den särskilda urvalsprocessen, och
- en urvalsprocess med flera steg, som t.ex. baseras på betyg och högskoleprov, får användas.

Enligt rapporten *Uppföljning av särskilt urval vid antagning* (Högskoleverkets rapportserie 2001:1 R) har den huvudsakliga motiveringen när Högskoleverket givit avslag varit att utbildningen inte uppfyllt de villkor som ställs i högskoleförordningen om andra särskilda prov. Enligt samma rapport har Högskoleverket fram till 2001 beviljat 48 utbildningar vid 17 lärosäten ej tidsbegränsade tillstånd att använda andra särskilda prov. Sex utbildningar beviljades 2000 tidsbegränsade tillstånd med krav att inkomma med en utvärdering efter tre respektive sex år. De särskilda prov man använder är huvudsakligen inträdesprov, arbetsprov och intervjuer. Det förekommer också urvalsförfaranden där urvalet sker i flera steg och där olika urvalsinstrument kombineras, exempelvis den prov- och intervjubaserade antagningen till vissa utbildningar vid Karolinska institutet.

Högskoleverkets praxis har således inneburit bl.a. att verket inte gett tillstånd till att använda urvalsgrunden andra särskilda prov för mer än maximalt två tredjedelar av utbildningsplatserna på en utbildning. Samtidigt innebär den nya bestämmelsen i högskoleförordningen om alternativt urval som trädde i kraft den 1 januari 2003 att en högskola, i fråga om utbildningar som vänder sig till nybörjare, får bestämma urvalsgrunder som innefattar vissa förkunskaper eller andra sakliga omständigheter till högst tio procent av platserna (7 kap. 10 och 16 c §§). Numera får alltså högskolorna

använda sig av alternativa urvalsinstrument utan att söka tillstånd. Detta kommer sannolikt att innebära att intresset från lärosätenas sida att söka tillstånd att använda särskilda prov kommer att minska. Lärosätenas senaste utbildningskataloger visar också att flera av de utbildningar som fått tillstånd att använda andra särskilda prov inte längre använder dessa prov. Det är dock oklart vad som är anledningen till att man inte längre använder sig av det särskilda urvalet.

Erfarenheter av användningen av andra särskilda prov

PIL – ett exempel på tillämpning av urvalsgrunden andra särskilda prov

År 1992 introducerades vid Karolinska institutet en prov- och intervjubaserad antagning till läkarutbildningen (PIL). PIL-antagningen sker i tre steg.

Steg I utgörs av resultat på högskoleprovet (från antagningen till våren 2004 kommer urvalet att göras även på betyg). De sökande som har anmält sig och har de högsta poängen på högskoleprovet kallas till *steg II*, som är ett skriftligt prov. Provet består av ett begåvningsstest och en levnadsbeskrivning. Begåvningsstestet mäter generell begåvning till skillnad från högskoleprovet som är ett studiefärdighetsprov. I levnadsbeskrivningen skall den sökande presentera sig så att läsaren får en idé om vem den sökande är och varför vederbörande vill bli läkare. Urval till nästa steg görs av en antagningskommitté efter resultat på begåvningsstestet medan levnadsbeskrivningen tjänstgör som underlag för intervjun.

Steg III utgörs av intervjuer där varje sökande träffar en eller flera läkare vid Karolinska institutet och en psykolog, var och en i ca 45 minuter. Intervjun är ett samtal där läraren och psykologen bedömer den sökandes personlighetsegenskaper och förutsättningar att bli en bra läkare. Intervjun är av psykometrisk art, dvs. strukturerad kring klart definierade kriterier.

Vid den slutliga antagningen gör antagningskommittén och alla deltagande lärare och psykologer en slutlig sammanvägning av de sökandes resultat. Antagningskommittén tar därefter beslut om vilka som skall antas.

Den utvärdering som redovisades i Läkartidningen 1999 (Vol. 96 nr 36: s. 3767–3772) visade att det särskilda urvalet fungerat väl. De

studenter som annars ej skulle ha antagits på traditionellt sätt lyckades väl med sina studier, både kliniska och teoretiska. Studenterna i PIL-gruppen fick genomgående högre skattningar beträffande klinisk lämplighet än övriga studenter. Även erfarenheterna när det gäller motivation för studierna, trivseln i kamratgruppen samt en realistisk syn på läkarutbildningen var högre för PIL-studenterna.

Under de senaste åren har man vid Karolinska institutet upplevt den alltmer växande s.k. 20.0 – problematiken, dvs. att det högsta jämförelsetalet på 20,0 inte längre är en garanti för att man kommer in på läkarutbildningen. Att lottas bort upplevs av de sökande som det absolut sämsta alternativet. Det särskilda urvalet skapar legitimitet för antagningsprocessen eftersom de sökande verkar ha lättare att acceptera om de inte antagits i det särskilda urvalet jämfört med det ordinära. Det är viktigt för dem att de blivit sedda.

Det finns dock vissa problem med PIL-antagningen. För det första är den mycket kostsam. För det andra missgynnas de som inte har svenska som modersmål av att första steget utgörs av högskoleprovsresultat. Det finns dock en medvetenhet om att det är viktigt att fler personer med utländsk bakgrund kommer in på läkarutbildningen och det finns tankar om att man i processen skulle kunna väga in mångfaldsaspekter. Det bör även påpekas att fr.o.m. antagningen till våren 2004 kommer urvalet i steg I att göras även på betyg.

Uppföljning av antagning genom särskilda prov

År 2002 gjorde Högskoleverket en uppföljning av hur universitet och högskolor använder andra särskilda prov för antagning. Resultatet av uppföljningen redovisades i rapporten *Uppföljning av särskilt urval vid antagning* (Högskoleverkets rapportserie 2002:1 R). Uppföljningen visade att det viktigaste skälet till att lärosätena använder urvalsgrunden andra särskilda prov är att hitta lämpliga studenter eftersom man då kan ta hänsyn till egenskaper som inte mäts av betyg och högskoleprovsresultat. Samtliga lärosäten angav just detta skäl. De andra skäl som angavs var önskan att minska den sociala och etniska snedrekryteringen och att ge sökande som inte har tillräckliga meriter när det gäller betyg och högskoleprovsresultat en chans. Flera lärosäten påpekade också att det särskilda urvalet ger dem möjlighet att informera de sökande om utbildningen på ett grundligt sätt.

För alla de berörda lärosätena gäller att studieavbrotten är färre eller ligger på samma nivå för studenter antagna genom särskilt urval som för övriga antagna. I vissa fall har studieavbrotten minskat avsevärt. Studieresultaten är dock ungefär desamma.

Lärosätena pekar på att det särskilda urvalet är kostnads- och arbetskrävande, vilket uppfattas som en nackdel. Det kan vara en viktig anledning till att lärosätena har ansökt om att få använda andra särskilda prov för så pass få utbildningar. Bidragande orsaker kan även vara de tämligen strikta villkor som Högskoleverket har formulerat, t.ex. att högst två tredjedelar av antagningen får ske med alternativ antagning och att tillämpningen skall utvärderas. Vissa utbildningar som fått tillstånd har slutat att anta sökande genom särskilt urval, bl.a. på grund av att antagningen inte ledde till det förväntade målet.

13.4 Hur vill utredningen att andra särskilda prov används i framtiden?

Bygg vidare på de positiva erfarenheterna

Erfarenheterna när det gäller användningen av andra särskilda prov kan betecknas som i huvudsak goda. I den nämnda rapporten *Antagning till högskolan – erfarenheter och visioner* (Högskoleverkets rapportserie 2000:14 R) pekas på flera fördelar med att använda alternativa urvalsformer vid antagning till högre utbildning. Det är bl.a. väl belagt att studenter antagna genom andra särskilda prov uppvisar färre studieavbrott. En psykologisk effekt kan ligga bakom detta, nämligen att det mer personliga mottagandet av studenten som särskilda prov oftast innebär skapar ett slags kontraktsförhållande mellan student och utbildningsanordnare. Detta ”kontrakt” leder vanligtvis till att både studenten och högskolan anstränger sig mer än vanligt. Högskolan för att hjälpa studenten att fullfölja sina studier och studenten för att inte ”bryta kontraktet”. Rätt använda kan särskilda prov vara värdefulla när det gäller att välja rätt studenter till en utbildning. Att identifiera lämpliga studenter är en god förutsättning för att dessa kommer att uppvisa goda studieresultat, något som kan uppväga de högre kostnaderna för ett särskilt urval. Arbetet vid utformningen av särskilda prov leder även till reflexioner kring själva utbildningen och dess mål, något som är väsentligt för alla utbildningar.

Viss subjektivitet kan både vara en nackdel och en fördel

I rapporten pekas även på nackdelar med det särskilda urvalet. Det finns risk att särskilda prov ger ett alltför stort utrymme för den etablerade professionens synsätt och värderingar så att gamla ideal konserveras. Det kan också hända, även om det inte är vanligt, att studenter som antagits genom särskilda prov kan känna sig alltför utvalda och redan färdiga för professionen. Med det särskilda urvalet ökar även subjektiviteten i bedömningen. Utländska erfarenheter visar dock att viss subjektivitet vid antagningsprocessen kan ha flera fördelar. I rapporten *Antagning till högre utbildning i USA & Kanada – intryck från en studieresa* (Högskoleverkets arbetsrapporter 2000:8 AR) beskrivs bl.a. det antagningsförfarande man tillämpar till lärarutbildningen vid University of Toronto, där flera olika urvalsinstrument används. Ansvaret för antagningsproceduren ligger hos lärosätet vilket leder till ett större inslag av subjektivitet i antagningen jämfört med Sverige. De fördelar som finns med denna antagning är bl.a. större möjligheter för universitetet till flexibilitet och personligt hänsynstagande och att fler utbildningspolitiska mål kan uppnås såsom en bredare social rekrytering, större mångfald och dylikt. Det utvecklas också ett naturligt och systematiskt samarbete kring utbildningen, eftersom avnämarna medverkar i antagnings- och urvalsprocessen.

Högskoleverkets försöksverksamhet ger intressanta erfarenheter

Högskoleverket har nyligen tagit fram en prototyp till ett kunskaps- och kompetensprov för det tekniska området. Prototypen kommer att testas på studenter vid högskolan och gymnasieelever. Om försöket faller ut väl kan det bli aktuellt att konstruera prov också inom ett antal andra breda utbildningsområden. Provet skall kunna användas för fyra olika syften samtidigt: diagnostik, behörighetsbedömning, rekrytering och vägledning samt urval. Eftersom en stor – sannolikt ökande – andel av högskolans utbildningar inte längre behöver tillgripa urval är det klokt att utveckla prov som har fler egenskaper än rena urvalsegenskaper.

En intressant tanke är att provet skall kunna användas inte bara som urvalsinstrument utan även i rekryteringssyfte. Enligt VHS utbildningskatalog för år 2003 fanns det 426 högskoleprogram inom det tekniska området. På endast 70 av dessa, dvs. för

16 procent, behövde man tillgripa urval. Därför ter sig ambitionen att provet skall mäta latent teknisk kunskap/förmåga särskilt intressant. Enligt Högskoleverkets projektgrupp skall provet vända sig bl.a. till personer som sannolikt inte skulle välja teknisk utbildning och/eller inte säger sig vara intresserade av teknik, men som skulle få en impuls att "tänka om" efter ett positivt resultat på provet.

Nationella områdesprov bör utvecklas

Jag anser således att flera skäl talar för att nationella områdesprov, s.k. domänprov bör utvecklas.

- Olika urvalsmetoder har olika brister och gynnar som regel olika grupper av sökande. Det är därför positivt med en ökad mångfald också bland urvalsmetoderna, kort och gott: undvik att "lägga alla ägg i samma korg".
- Mer kunskapsbaserade prov ligger också rätt i tiden. I USA har SAT ("Scholastic Aptitude Test", som är en amerikansk motsvarighet till det svenska generella högskoleprovet) blivit kritiserat då gruppskillnaderna tenderar att bli stora och man går därför över till SAT II ("Scholastic Assessment Test", som är mer av ett kunskapsprov). Ett kunskapsprov avsett för ett specifikt område anses också ha en bättre prediktionsförmåga än ett mer generellt studielämplighetstest.
- Ett kunskapsprov avsett för ett specifikt område har också en bättre prediktionsförmåga än ett mer generellt studielämplighetstest.
- Områdesprov har också större legitimitet bland de potentiella studenterna än sådana prov som mäter generell studieförmåga, t.ex. SAT eller högskoleprovet (se även kapitel 11).
- Genom nationellt framtagna områdesprov skulle vi även kunna uppnå mer enhetliga bedömningar av reell kompetens, och reell kompetens som företeelse skulle vinna ökad legitimitet bland universitet och högskolor.
- Lärosätena skulle kunna erbjudas ett områdesprov att använda inom ramen för det alternativa urvalet.

- Att utveckla områdesprov bör inte påverka högskoleprovet på ett negativt sätt. Många sökande kommer sannolikt att vilja utnyttja alla chanser som finns för att komma in på högskolan.

Jag anser således att flera urvalsinstrument än i dag bör kunna tillämpas, och att en ökad mångfald vad gäller urvalsinstrument också kan bidra till en ökad mångfald bland studenterna i större utsträckning än hittillsvarande system lyckats med.

Urvalsgrunden andra särskilda prov bör integreras som en del av det av högskolan beslutade urval som jag betraktar som den ”tredje vägen” in i högskolan (se vidare kapitel 19).

Enligt min bedömning bör beslutet att för en viss utbildning använda andra urvalsinstrument än betyg och högskoleprovresultat vid antagning till en utbildning kunna lämnas över till lärosätena inom givna ramar. För detta talar dels att det av högskolan beslutade urvalet föreslås vara en av tre vägar in i högskolan, dels att jag anser att det i huvudsak bör vara nationellt framtagna och på så sätt noggrant kvalitetssäkrade, områdesspecifika, prov som används.

Det av högskolan beslutade urvalet bör förutom andra särskilda prov enligt ovan också omfatta bedömning av kunskap, arbetslivserfarenhet eller annan erfarenhet som är särskilt värdefull för det yrkesområde som utbildningen förbereder för eller annan för utbildningen saklig omständighet.

Jag gör alltså bedömningen att nationellt framtagna prov är att föredra framför prov framtagna av enskilda lärosäten. Dels bör man ha nationella riktlinjer för hur denna typ av prov bör utformas, dels har nationellt framtagna prov bättre förutsättningar att hålla en hög kvalitet. Dessutom är det mest kostnadseffektivt. Mitt förslag är därför att Högskoleverket ges ansvaret att utveckla områdesprov inom ett antal olika utbildningsområden. I utvecklingsarbetet är det dock självklart att universitet och högskolor skall ta en aktiv del.

Intervjuer bör användas med stor försiktighet

Intervjubaserat antagningsförfarande förekommer också inom ramen för andra särskilda prov. Jag anser dock att intervjuer bör användas med stor försiktighet, trots att intervjun uppfattas som

något väldigt positivt bland inte minst ungdomar (se kapitel 9). För min uppfattning talar följande:

- Som framgått av kapitel 4 har intervjun mycket svaga egenskaper rent prognostiskt, möjligen med undantag för hårt strukturerade intervjuer som kan ha ett visst – fortfarande dock tämligen begränsat – prognosvärde.
- Intervjun lämnar fältet fritt för onödigt mycket godtycke och subjektivitet, där det ofta är så lätt hänt att ”kaka söker maka” och där barn från akademikerhem i större utsträckning har tillägnat sig de språkliga och kulturella koder som oftast är en förutsättning för att lyckas i en intervjusituation.
- Intervjubaserad antagning lämpar sig inte för stora grupper av sökande, eftersom kostnaden är betydande.
- Som bärande skäl för intervjuer anges ofta att man vill ”identifiera vissa personlighetstyper”. Men med vilken säkerhet kan man trovärdigt bedöma unga människors ”personligheter” och framför allt: vem skall tillåtas ha det avgörande privilegiet att formulera vilken personlighet som är den ”rätta”?! Till högskoleutbildningens uppgifter hör dessutom rimligen att också bidra till personlig utveckling och mognad.

13.5 Sammanfattande slutsatser

- Urvalsgrunden andra särskilda prov utgör i dag ett undantag från regeln att huvudsakliga urvalsgrunder skall vara betyg och högskoleprovsresultat i kombination med arbetslivserfarenhet.
- Intresset från lärosätenas sida för att använda andra särskilda prov har varit mycket begränsat. Huvudskälet är sannolikt höga kostnader för utveckling, genomförande och utvärdering.
- De erfarenheter som finns från det särskilda urvalet kan dock betecknas som i huvudsak goda.
- Andra särskilda prov bör kunna ingå som en del i det av högskolan beslutade urvalet, tillsammans med bedömning av annan särskilt värdefull kunskap, arbetslivserfarenhet eller annan erfarenhet eller annan för utbildningen saklig omständighet.

- Områdesprov bör utvecklas. Dessa prov bör utvecklas nationellt genom Höskoleverkets försorg och erbjudas universitet och högskolor.
- Intervjun, däremot, bör användas med stor försiktighet som urvalsinstrument vid antagningen till högskolan.

14 Alternativt urval

I detta kapitel beskrivs den relativt nya urvalsgrunden alternativt urval, eller ”fri kvot” som den ofta kallas. Vidare redogörs för de tankar som ligger bakom den nya bestämmelsen samt för förekomsten av alternativt urval vid antagning till högre utbildning. Kapitlet innehåller också en kort redovisning av tillämpningen av positiv särbehandling i högskolesammanhang i USA. Kapitlet avslutas med tankar kring hur användandet av det alternativa urvalet kan vidareutvecklas.

14.1 Hur används alternativt urval?

Den 1 januari 2003 infördes en bestämmelse i högskoleförordningen om s.k. alternativt urval. Enligt 7 kap. 10 och 16 c §§ högskoleförordningen får en högskola i fråga om utbildningar som vänder sig till nybörjare i högskolan för högst tio procent av platserna bestämma urvalsgrunder som innefattar vissa förkunskaper eller andra sakliga omständigheter.

I propositionen *Den öppna högskolan* (prop. 2001/02:15) anfördes att högskolans styrelse skall bestämma hur det alternativa urvalet skall gå till. Kraven på rättssäkerhet, förutsebarhet och överblickbarhet tillgodoses genom att högskolans regler om alternativt urval skall finnas i antagningsordningen. Vidare skall varje högskola årligen redovisa i vilken omfattning, på vilka utbildningar och på vilka kategorier sökande bestämmelsen tillämpats.

14.2 Bakgrund

Enhetlighet utmärker det "svenska systemet"

De svenska reglerna när det gäller urval till högskoleutbildningar som vänder sig till nybörjare är mycket enhetliga jämfört med andra länder. Huvudsakligen används endast två urvalsinstrument – gymnasiebetyg och resultat på högskoleprovet i kombination med arbetslivserfarenhet och samma urvalsinstrument används vid antagning till i stort sett alla utbildningar oavsett inriktning och omfattning. Dessa enhetliga regler har i allt väsentligt gällt sedan 1977. Bara under en kort period som följde i samband med införandet av 1993 års tillträdesregler fick varje lärosäte självt besluta om vilka urvalsregler som skulle användas för respektive utbildning. Intresset för alternativa urvalsmetoder blev relativt stort. En sammanställning av alternativa urvalsmetoder vid svenska universitet och högskolor läsåret 1994/95 och höstterminen 1995 i RUT-93:s arbetsrapport nr 3 *Urvalsmetoder*, visade att olika urvalsmetoder utvecklats och tillämpats vid antagning till flera utbildningar.

1997 års tillträdesregler

Införandet av 1997 års tillträdesregler innebar att betyg och högskoleprovsresultat i kombination med arbetslivserfarenhet återigen blev huvudsakliga urvalsgrunder när det gäller utbildningar som vänder sig till nybörjare. Bestämmelsen om att efter tillstånd från Högskoleverket få använda andra särskilda prov än högskoleprovet för utbildningar som ställer krav på vissa personliga egenskaper eller särskild kompetens har dock gett en viss möjlighet att utveckla och tillämpa alternativa urvalsinstrument. Det bör även nämnas att vid antagning till utbildningar med konstnärlig inriktning får högskolorna använda andra särskilda prov, eventuellt i kombination med andra urvalsgrunder, utan tillstånd från Högskoleverket.

Behovet av att komplettera de gängse urvalsmetoderna med andra urvalsinstrument, bättre anpassade till olika utbildningars förutsättningar, har framförts i olika sammanhang under årens lopp. Således föreslog 1983 års tillträdesutredning i sitt betänkande *Tillträde till högskolan* (SOU 1985:57) att lärosätena själva borde kunna bestämma om att till högst en tredjedel av platserna på sina utbildningar använda alternativa urvalsmetoder.

SUHF:s skrivelse från 1999

I en skrivelse till regeringen daterad den 3 december 1999 anförde Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) att urvalsreglerna inte tog hänsyn till lärosätenas och studenternas önskemål om variation och flexibilitet. SUHF påpekade att detta ledde till att många studerande med intressanta meriter och speciella erfarenheter utestängdes från önskade studier. Inte heller lyckades man med hjälp av det traditionella urvalssystemet baserat på betyg och högskoleprovsresultat samt kvotgrupper minska den sociala snedrekryteringen. Enligt SUHF borde därför alternativa urvalsmetoder prövas. SUHF hänvisade till den av 1983 års tillträdesutredning lanserade modellen och menade att en lokalt anpassad antagning skulle kunna göras av antagningsmyndigheterna för upp till ca 15–30 procent av platserna på en utbildning.

Mångfaldsutredningen

I betänkandet *Mångfald i högskolan* (SOU 2000:47) föreslogs vissa smärre förändringar av urvalsreglerna. En urvalsmodell skulle, enligt utredningens förslag, bestå av tre delar, nämligen ett betygsurval, ett provurval och ett efter respektive utbildnings särart anpassat urval. Utredningen föreslog ändringar i högskoleförordningens tillträdesregler så att möjlighet skulle ges till en mer obunden antagning för upp till ca 15–30 procent av platserna på en utbildning. Till denna antagning skulle aktiva rekryteringsåtgärder kopplas.

Högskoleverkets uppfattning

Även Högskoleverket har, i en skrivelse till regeringen daterad den 20 juni 2000, anfört att lärosätena borde till en tredjedel av platserna på en viss utbildning få möjlighet att använda andra och lokalt beslutade urvalsgrunder. Ett sådant lokalt urval skulle kunna kopplas till social och etnisk bakgrund liksom andra faktorer som kan utgöra grund för att i urvalet särbehandla en individ. Enligt Högskoleverket skulle möjligheten till ett lokalt utformat urval sannolikt leda till ett ökat engagemang hos universitet och högskolor för frågor som rör rekrytering av studenter. De föreslagna förändringarna med lokalt beslutade urvalsgrunder skulle introduceras i form av försöksverksamhet kopplad till regelbunden rappor-

tering och uppföljning. Höskoleverket ansåg också att det inom ramen för högskoleprovet borde utvecklas alternativa delprov som universitet och högskolor skulle kunna använda i olika kombinationer efter egna beslut.

Utbildningsdepartementets arbetsgrupp

En tjänstemannagrupp inom Utbildningsdepartementet presenterade i en promemoria daterad den 21 juni 2000 förslag till åtgärder främst inom antagningssystemet. Bland annat presenterades ett förslag som innebar att högskolorna skulle, inom ramen för s.k. ”fri kvot”, kunna anta sökande utifrån en helhetsbedömning av meriterna. Gruppen föreslog att ramen för den fria kvoten skulle fastställas till minst 15 procent av högskolans platser för utbildningar som vänder sig till nybörjare vid högskolan. Den fria kvoten föreslogs kunna disponeras för en del av platserna inom ett utbildningsprogram eller en kurs eller för alla platser inom en utbildning. För frikvotsantagning skulle inga formella men väl reella krav på förkunskaper gälla.

Propositionen Den öppna högskolan

Betänkandet *Mångfald i högskolan*, *Höskoleverkets skrivelse* samt *Tjänstemannagruppens skrivelse* skickades ut på remiss. Remissinstansernas yttranden utgjorde sedan en del av underlaget för regeringens förslag i propositionen *Den öppna högskolan* (prop. 2001/02:15). Där föreslog regeringen att styrelsen för respektive lärosäte skall få möjlighet att bestämma vilka urvalsgrunder som skall användas för högst 10 procent av platserna på utbildningar som vänder sig till nybörjare. Det alternativa urvalet skulle göra det möjligt för universitet och högskolor att bredda rekryteringen och öppna högskolan bl.a. för sökande med reell kompetens eller otraditionell studiebakgrund eller för sökande som är formellt behöriga, men som inte kan konkurrera om platser på resultat av betyg eller högskoleprov. Enligt regeringens förslag borde en högskola, inom ramen för det alternativa urvalet, t.ex. ha möjlighet att till en viss utbildning anta sökanden som har vissa angivna förkunskapskrav. Om det finns ett uttalat behov av personal med ett viss kön eller med ett annat modersmål än svenska eller om det

finns regionala behov av att utbilda en viss typ av arbetskraft borde högskolan också kunna tillämpa bestämmelsen.

Rättsläget är oklart

Bestämmelsen om alternativt urval trädde i kraft den 1 januari 2003. För närvarande råder dock ett något oklart läge efter att Malmö högskola blivit utpekad av Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) för att bryta mot diskrimineringsförbudet i lagen (2001:1286) om likabehandling av studenter i högskolan.

Anledningen till DO:s kritik var att högskolan för tio platser vid utbildningsprogrammet i medie- och kommunikationsvetenskap med start höstterminen 2002 tillämpade alternativt urval. För att konkurrera om de tio platserna var den sökande tvungen att ha ett utomnordiskt modersmål. I en skrivelse till Malmö högskola den 16 januari 2003 anförde DO att det alternativa urvalet borde upphöra som ett led i högskolans arbete för att aktivt främja studenters lika rättigheter oavsett etnisk eller religiös tillhörighet.

I januari 2004 har även Uppsala universitet blivit anmält av Centrum för rättvisa för samma typ av påstådda diskriminering. I detta ärende handlade det om en särskild urvalsgrupp för sökande med båda föräldrarna födda utomlands som används vid antagningen till juristutbildningen.

För närvarande verkar lärosätenas intresse för att använda alternativt urval vara mycket litet. En genomgång av VHS anmälningsmaterial inför höstterminen 2003 och information från Stockholms universitet visade att alternativt urval tillämpades vid antagning till bara några få utbildningar. Det är dock osäkert huruvida det ringa intresset beror på DO:s skrivelse eller på andra orsaker.

14.3 Exempel från några universitet och högskolor

Vid ett fåtal universitet har man beslutat att en del av platserna på vissa utbildningar skall tillsätts genom alternativt urval. De urvalsmetoder som tillämpas är mycket varierande. Nedan följer några exempel på de urvalsmetoder som tillämpas inom ramen för det alternativa urvalet. Det ger en uppfattning om i vilka syften det alternativa urvalet kan användas.

Umeå universitet

Vid Umeå universitet har man beslutat om följande lokala urvalsgrunder:

Collegutbildning

Studerande som genomgått collegutbildningen vid Umeå universitet får platsgaranti till ett stort antal kurser och program.

Norrlandskommuner

Denna grund gäller sökande som är bosatta i vissa norrlandskommuner och används t.ex. vid antagningen till den utlokaliserade socionomutbildningen som genomförs i samarbete med vissa kommuner inom ramen för Akademi Norr.

Underrepresenterat kön

Grunden underrepresenterat kön används för närvarande inom ramen för BRYT-projektet som syftar till att få fler män till läraryrket.

Vissa program i gymnasieskolan

Fyra platser på läkarutbildningen är särskilt "öronmärkta" för elever från ett antal namngivna yrkesförberedande program, förutsatt förstås att studenterna i fråga är behöriga och i övrigt har goda meriter.

Idrottsledare

Innebär att personer med mångårig erfarenhet som idrottsledare ges förtur till kurser i "Coaching och ledarskap" respektive "Sporting management".

Mälardalens högskola

Vid Mälardalens högskola har man beslutat om följande lokala urvalsgrunder:

Underrepresenterat kön

Gäller manliga sökande till Sjuksköterskeprogrammet.

Utländsk förutbildning

Gäller vid antagningen till Sjuksköterskeprogrammet.

Relevant yrkeserfarenhet

Till Beteendevetenskapliga programmet – Social omsorg avsätts en del av platserna till dem som saknar formell behörighet, har arbetet inom relevant yrkesområde under minst fem år och gjort ett kunskapsprov.

Karlstads universitet

Vid Karlstads universitet har man beslutat om följande lokala urvalsgrunder:

Underrepresenterat kön

Män antas med förtur till Sjuksköterskeprogrammet respektive till lärarutbildningar med inriktning mot yngre barn. Kvinnor antas med förtur till högskoleingenjör- och civilingenjörutbildningar.

Collegentbildning

Collegestudenter garanteras antagning på ett begränsat antal platser på vissa kurser och program.

Reell kompetens

Sökande som är behörig på grundval av reell kompetens men har begränsade möjligheter att konkurrera på reguljärt sätt kan provas inom ramen för alternativt urval.

14.4 Positiv särbehandling vid antagning till högre utbildning i USA

I USA började positiv särbehandling (affirmative action) inom högre utbildning tillämpas redan 1978. Detta skedde efter ett historiskt beslut av Högsta domstolen då ett fall rörande vidgat tillträde till Davies Medical School vid University of California prövades (Regent of the University of California v. Bakke). Domstolens utslag innebar att ras skulle kunna användas som ett av många kriterier för att främja mångfalden inom högre utbildning, förutsatt att det skedde med flexibilitet och varsamhet. Positiv särbehandling vid antagning till högre utbildning har nu alltså tillämpats i 25 år och haft en stor betydelse när det gäller att åstadkomma etnisk mångfald vid amerikanska högskolor.

Erfarenheterna från USA av särbehandling är positiva. Bland annat pekar man på att kvalitén på undervisningen har blivit högre tack vare att studenternas mångfald har ökat. Enligt *Chilling Admissions* (1998) skulle borttagande av ras och etnicitet som en urvalsfaktor vid antagningen till högre utbildning medföra en drastisk minskning av andelen svarta och latinamerikaner vid attraktiva högskoleutbildningar. Att vid urvalet använda enbart kvantitativa mått på studieprestation och förväntad studieframgång, som exempelvis betyg och provresultat, skulle leda till en ökad etnisk snedrekrytering.

Positiv särbehandling baserad på etniska kriterier har dock blivit kritiserad från olika håll. Under våren 2003 prövades två fall av påstådd diskriminering i USA:s högsta domstol (*Grutter v. Bollinger* och *Gratz v. Bollinger*). Tre välmeriterade vita sökande som inte blivit antagna till olika utbildningar vid University of Michigan anklagade universitetet för diskriminering på grund av universitets policy att gynna sökande från minoritetsgrupper. Rättsfallet blev mycket uppmärksammat. Samtidigt har det också visat sig att det finns ett starkt stöd för positiv särbehandling. Flera tunga organisationer och företag, bl.a. Stanford university, American Council on Education, IBM, Microsoft, General Motors, Boeing och Coca-Cola, har skickat skrivelser till domstolen med stöd för University of Michigans policy. Enligt domstolens beslut den 23 juni 2003 avvisades klagomålen från de förbigångna sökandena (Supreme Court of the United States: 02-241 och 02-516, 2003-06-23). Beslutet kan ses som ett klartecken för lärosätena att positiv särbehandling även fortsättningsvis får tillämpas för att öka etnisk mångfald¹.

Tillämpningen av positiv särbehandling vid antagning till högre utbildning har lett till ökad mångfald inom den högre utbildningen och följaktligen inom akademikergruppen. Positiv särbehandling ur ett mångfaldsperspektiv har i USA ett starkt stöd både inom det akademiska och politiska etablissemangen samt inom näringslivet. Mångfalden betraktas som något värdefullt utifrån flera perspektiv. Heterogena studentgrupper tenderar att bli mer kreativa än homogena. De kan dessutom minska de stigmatiserande attityder som många svarta amerikaner fortfarande möts av, t.ex. att man som

¹ Även i Frankrike har en högskola blivit stämd inför domstol på grund av tillämpning av positiv särbehandling. Fallet gällde den franska elithögskolan Institut d'études politiques, mest känd som "Sciences-Po", som har använt positiv särbehandling för att få in studenter från invandratäta områden. Domstolsbeslutet från november 2003 innebar att högskolans policy inte strider mot fransk lagstiftning.

patient reflexmässigt väljer en vit läkare framför en svart. Man anser också att högskolorna från rättvisesynpunkt bör sträva efter att avspegla det amerikanska samhällets mångfald.

14.5 Hur vill utredningen att alternativt urval används i framtiden?

Jag är av den uppfattningen att antagningssystemet måste få präglas av en större pluralism vad gäller urvalsformer och kriterier än hittills. Också den internationella utvecklingen i allmänhet och Bolognaprocessen i synnerhet pekar i denna riktning. Det svenska regelsystemet för tillträde som i hög grad hittills präglats av enhetliga och storskaliga inslag har inte i särskilt hög grad lyckats bidra till breddad rekrytering och ökad mångfald – tvärtom vad vi kanske gärna *vill* tro.

Storskaliga och generella regler har tvärtom en väldigt dålig "träffsäkerhet". I stället bör universitet och högskolor ges en möjlighet att arbeta med mera anpassade – vi kanske kan kalla det för "målsökande" – metoder, i kombination med ett aktivt rekryteringsarbete, inom ramen för ett alternativt urval, eller som jag föredrar att kalla det: "av högskolan beslutade urvalsgrunder". Men det är i sammanhanget också viktigt att regeringen formulerar tydliga mål för *vad* universitet och högskolor *faktiskt* skall åstadkomma inom ramen för ett sådant urval, men att lärosätena alltså i större utsträckning än i dag tillåts att inom dessa ramar pröva olika vägar nå dessa mål.

Det är ännu för tidigt att dra några långtgående slutsatser av effekterna av det alternativa urvalet efter enbart tre antagningsomgångar. Det är dock tydligt att det har rått en stor osäkerhet bland universitet och högskolor – vilket inkluderar väldigt skilda uppfattningar *inom* lärosätena – om hur denna urvalsgrund skall tillämpas. DO:s kritik mot Malmö högskola har också tydligt bidragit till att hålla tillbaka användandet av möjligheten. Det är därför viktigt att statsmakterna på ett tydligt sätt klargör i vad mån urval via ett alternativt urval är förenligt med diskrimineringsförbudet i likabehandlingslagen.

De erfarenheter av alternativa urvalsformer man kan ta del av från andra länder, främst USA, är dock övervägande goda. Där som här är dock denna typ av antagningsförfarande kontroversiell och leder ofta till debatt om vilka principer – meritokrati eller mångfald

eller kanske något annat – som skall äga företräde vid antagning till högre utbildning.

I dag finns det ett flertal lokala inslag vid urvalet till högskolan (andra särskilda prov, särskilda skäl, alternativt urval etc.) och det börjar bli besvärligt för både högskolorna och studenterna att hålla isär dessa. Jag föreslår därför att dessa samlas ihop till ett enda lokalt beslutat urval, och att detta urval också blir en av de tre parallella vägarna in i högskolan.

Jag anser därför att möjligheten för universitet och högskolor att bredda rekryteringen genom att tillämpa alternativa urvalsmetoder bör finnas kvar och utvecklas inom ramen för ett av högskolan beslutat urval. I detta urval skall den sökandes meriter kunna bedömas utifrån flera faktorer som kan och bör ges olika tyngd beroende på sökt utbildning, bl.a. kunskap, arbetslivserfarenhet eller annan erfarenhet som är särskilt värdefull för den sökta utbildningen eller är särskilt värdefull för det yrkesområde som utbildningen förbereder för. Det är i sammanhanget viktigt att notera att dessa grunder faktiskt i förlängningen handlar om kvalitet för utbildningen och samhällslivet, och inte bara om rättvisa.

Högskolan bör även kunna ta ställning till om positiv särbehandling av vissa grupper skall tillämpas, men detta kräver alltså först ett tydliggörande av rättsläget kring likabehandling och diskrimineringsförbud. Positiv särbehandling till en viss utbildning kan t.ex. gälla underrepresenterat kön, personer med annat modersmål än svenska eller kanske ungdomar. Det är viktigt att högskolan själv – inom ramen för detta urval – tilltros förmågan att bedöma vilka meriter som är mest relevanta för den sökta utbildningen och vilka urvalsinstrument som således är mest lämpliga – inom de av statsmakterna nationellt fastställda ramarna.

Avslutningsvis vill jag dock än en gång påpeka att till en relativt stor andel av högskolans samlade utbildningsutbud är urval något helt ovidkommande, eftersom alla behöriga sökande kan erbjudas en plats.

14.6 Sammanfattande slutsatser

- Bestämmelsen om alternativt urval är relativt ny. Den trädde i kraft den 1 januari 2003.
- Möjligheten till alternativt urval har använts i en relativt liten skala, främst beroende på osäkerhet om dess syfte och överensstämmelse med lagstiftningen i övrigt.
- Ombudsmannen mot etnisk diskriminering har även haft synpunkter när det gäller alternativt urval på etnisk grund och för närvarande är rättsläget oklart.
- Det är därför angeläget att statsmakterna klargör vad som är möjligt och önskvärt att åstadkomma inom ramen för ett alternativt urval.
- I USA har positiv särbehandling vid antagning till högre utbildning tillämpats i 25 år. Erfarenheterna är goda. Studenter från etniska minoriteter kan antas till prestigefyllda utbildningar trots sämre meriter än andra sökande.
- Möjligheten att tillämpa alternativa urvalsmetoder i syfte att bredda rekryteringen bör ingå som en del i ett av högskolan beslutat urval.

15 Särskilda skäl

Detta kapitel innehåller en beskrivning av särskilda skäl och dess syften och tillämpning. Utredningen presenterar också sin syn på hur användandet av särskilda skäl bör förändras.

15.1 Vad säger reglerna om särskilda skäl?

Enligt 7 kap. 10 § högskoleförordningen är särskilda skäl en av urvalsgrunderna. Högskoleverket har med stöd av 7 kap. 16 § högskoleförordningen föreskrivit i HSVFS 1996:22 att 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 och/eller är särskilt värdefulla för det yrkesområde som utbildningen förbereder för.

15.2 Vad var syftet bakom införandet av urvalsgrunden särskilda skäl?

Bestämmelsen om möjligheten att anta enstaka sökande p.g.a. särskilda skäl utfärdades 1989 och trädde i kraft 1991. Avsikten var att den skulle fungera som en "ventil" för dem som inte kunde göra sig själva rättvisa i det reguljära urvalet.

1977 års tillträdesregler gav små möjligheter för antagningsmyndigheten att anta sökande på grund av meriter som inte gick att direkt värdera i de olika kvotgrupperna. 1983 års tillträdesutredning påpekade i betänkandet *Tillträde till högskolan* (SOU 1985:57) att det fanns ett behov av att kunna bedöma meriter som inte passade in i det reguljära urvalet. Utredningen föreslog att högst 15 procent av platserna på varje utbildningsalternativ skulle tillsättas genom en s.k. fri prövning. Genom den fria prövningen skulle man ta till vara

kompetensen hos sökande som inte kom till sin rätt med de formellt reglerade urvalsbestämmelserna. Vid den fria prövningen skulle man bl.a. beakta sådana kunskaper eller erfarenheter som var särskilt relevanta för respektive utbildningslinje samt det förhållandet att vissa sökande kunde missgynnas av reglerna för betygs- eller provurvalet. Särskild hänsyn skulle tas till funktionshindrade. Även samhälleliga behov av utbildade med viss bakgrund borde kunna beaktas.

I propositionen *Om urval m.m. till högskoleutbildning* (prop. 1987/88:109) delade regeringen utredningens uppfattning beträffande antagning av studenter på grund av särskilda skäl. Regeringen anförde att det var viktigt att också en individuell bedömning kunde göras av vissa sökande och att plats kunde beredas dem trots att formellt angivna meriter inte räckte till. Enligt propositionen skulle dock endast enstaka sökanden kunna antas på grund av särskilda skäl.

RUT-93 anförde i delbetänkandet *Behörighet och urval* (SOU 1995:71) att det fanns ett behov av att ta mer individuella hänsyn vid antagningen till högre utbildning. Utredningen föreslog att urval till högst en fjärdedel av platserna skulle få ske på särskild grund. Som särskild grund skulle räknas omfattande erfarenhet av verksamhet inom arbetslivet, kunskaper och erfarenheter av speciell betydelse för den sökta utbildningen samt övriga av den sökande åberopade särskilda skäl.

I propositionen *Tillträde till högre utbildning m.m.* (prop. 1995/96:184) delade dock regeringen inte RUT-93:s uppfattning att man borde ta så stort utrymme i urvalsprocessen som det föreslagna för individuella hänsyn. Regeringen anförde att regler för tillträde och urval borde vara överblickbara för de enskilda, som skall kunna bedöma vilka chanser som finns att komma in på en viss utbildning. Regeringen ansåg dock att det måste finnas ett visst utrymme för högskolorna att göra en friare bedömning av sökande som kan ha svårt att hävda sig i den reguljära urvalsprocessen samt av sökande med en unik kompetens. Enligt regeringens uppfattning borde dock högskolorna vara återhållsamma med urval baserat på särskilda skäl.

I propositionen *Den öppna högskolan* (prop. 2001/02:15) framhöll emellertid regeringen att urvalsgrunden särskilda skäl bör öppnas för fler sökande. Exempelvis bör lärosätena ha möjlighet att till vissa utbildningar anta enbart män eller enbart kvinnor utan att dessförinnan inhämta regeringens medgivande.

15.3 Hur används urvalsgrunden särskilda skäl?

Lärosätena tillämpar särskilda skäl i undantagsfall och bara ett fåtal sökande antas på denna grund. Den praxis som utvecklats vid flera lärosäten innebär bl.a. att den sökande skall ha den aktuella högskolan som första val och ha uttömt de möjligheter som står till buds att förbättra sin poäng, t.ex. genom avlagt högskoleprov. Dessutom krävs ofta att den sökandes meritvärde på betyg och högskoleprov inte skiljer sig väsentligt från det som krävs för ordinarie antagning. Antagning på grund av särskilda skäl genomförs oftast efter första urvalet.

När det gäller antagning av funktionshindrade är också en annan praxis vanlig, nämligen att en individuell prövning sker där man bedömer individens möjlighet att klara utbildningen och det framtida yrkesvalet samt på vilket sätt studieprestationen kan komma att påverkas av individens funktionshinder.

Det finns olika förklaringar till varför särskilda skäl används så restriktivt. Som nämnts anförde regeringen i propositionen *Tillträde till högre utbildning m.m.* att särskilda skäl borde tillämpas med återhållsamhet för att överblickbarheten inte skulle bli lidande. Det kan vara ett av skälen till att det finns ett visst motstånd inom högskolorna samt bland studenterna och studentorganisationerna mot användandet av särskilda skäl. Särskilda skäl uppfattas helt enkelt inte som överblickbara, rättssäkra och rättvisa. Propositionen *Den öppna högskolan* öppnar dock för en något mer generös tillämpning av särskilda skäl.

När det gäller sökande med funktionshinder finns dessutom sannolikt en rädsla för att dra på sig kostnader för stödåtgärder. Stödåtgärder som kan vara aktuella för studenter med funktionshinder är t.ex. teckenspråkstolkning, assistenter eller stödundervisning. Kostnader för sådana stödinsatser kan ibland vara mycket höga. Kostnaderna täcks bl.a. av att universitet och högskolor enligt bestämmelser i regleringsbrevet skall avsätta 0,30 procent av anslagen för grundläggande högskoleutbildning till sådana insatser. Samtidigt bör det påpekas att funktionshindrade är en underrepresenterad grupp vid universitet och högskolor. I propositionen *Den öppna högskolan* föreslås därför olika insatser för att underlätta för de funktionshindrade att söka till och studera vid högskolan.

15.4 Hur bör användandet av särskilda skäl förändras?

Jag föreslår att vissa av de förutsättningar som i dag kan utgöra särskilda skäl, skall ingå i den urvalsgrund som jag valt att kalla för av högskolan beslutade urvalsgrunder. Det gäller kunskap, arbetslivserfarenhet eller annan erfarenhet som är särskilt värdefull för den sökta utbildningen eller är särskilt värdefull för det yrkesområde som utbildningen förbereder för. Jag kommer att föreslå (se kapitel 19) att i denna urvalsgrund även skall ingå ”annan för utbildningen saklig omständighet”. Också denna grund skulle kunna användas för vissa av de skäl som i dag kan anses utgöra särskilda skäl, t.ex. möjligheten att till vissa utbildningar anta enbart män eller kvinnor. De grunder som beslutas med stöd av reglerna om urvalsgrunden av högskolan beslutade urvalsgrunder, skall bestämmas innan antagningen och tydligt framgå av högskolans antagningsordning. Även fördelningen av platser skall kunna utläsas. Systemet blir därmed överblickbart och rättssäkert.

Det måste dock finnas en formell möjlighet för högskolorna att göra avsteg från de beslutade urvalsgrunderna och platsfördelningen p.g.a. att en enskild sökande åberopat särskilda omständigheter för att bli antagen.

Enligt de regler som gäller i dag får en högskola i enstaka fall göra avsteg från den föreskrivna platsfördelningen (enligt 7 kap. 16 b § högskoleförordningen). Detta får dock bara ske om en sökande genom tidigare utbildning, arbetslivserfarenhet eller annan omständighet har särskilda kunskaper eller annars särskilda förutsättningar för den sökta utbildningen. Jag anser att det även i fortsättningen bör finnas en ”ventilparagraf” som gör det möjligt för högskolan att göra en bedömning av huruvida en sökande kan antas p.g.a. särskilda skäl. Jag föreslår därför att en högskola i enstaka fall, om det föreligger särskilda skäl, bör få göra undantag från de urvalsgrunder och den platsfördelning som anges i högskoleförordningen. Det skall vara fråga om skäl som den sökande åberopar. Inga villkor avseende särskilda skäl skall därför meddelas i förväg utan högskolan skall göra en bedömning i varje enskilt fall.

Användandet av särskilda skäl bör öppnas för fler sökande. Särskild hänsyn bör tas till funktionshindrade som i dag är underrepresenterade inom högskolan. För att i framtiden fler sökande skall antas p.g.a. särskilda skäl föreslår jag att bestämmelsen om särskilda skäl kopplas till särskilda rekryteringsuppdrag som universitet och högskolor tilldelas. Jag anser också att universitet och högskolor

årligen bör redovisa hur många som ansökt om att antas p.g.a. särskilda skäl, vilka typer av skäl som åberopats och hur många av de sökande som har antagits. Universitet och högskolor bör ha en särskilt fastställd ordning för denna hantering.

15.5 Sammanfattande slutsatser

- 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 och/eller är särskilt värdefulla för det yrkesområde som utbildningen förbereder för.
- Lärosätena är i dag mycket restriktiva när det gäller att anta sökande p.g.a. särskilda skäl.
- Vissa av de omständigheter som i dag är en del av särskilda skäl bör kunna ingå i de av högskolan beslutade urvalsgrunderna.
- Det bör dock även i fortsättningen finnas en ”ventilparagraf” som gör det möjligt för högskolan att anta enstaka sökande p.g.a. särskilda skäl.
- Särskilda skäl bör öppnas för fler sökanden genom att lärosätena får särskilda rekryteringsuppdrag och genom att de blir skyldiga att rapportera hur många som sökt respektive antagits p.g.a. särskilda skäl.

16 Reell kompetens

I detta kapitel ges en kort beskrivning av begreppet reell kompetens och tankarna bakom hur denna kompetens skall beaktas i samband med antagningen till högskolan. Sveriges universitets- och högskoleförbunds arbete med reell kompetens beskrivs och Tillträdesutredningen ger sin syn på viktiga frågor att beakta fortsättningsvis.

16.1 Reell kompetens – inte ett undantag utan en regel

I propositionen *Den öppna högskolan* (prop. 2001/02:15) konstaterade regeringen att den som har reella förutsättningar att tillgodogöra sig en viss utbildning men inte uppfyller de formella krav på förkunskaper som ställs, inte är behörig till den sökta utbildningen. Högskolan kan visserligen med stöd av högskoleförordningen meddela undantag från de ställda behörighetskraven, men denna bestämmelse tillämpas enligt regeringens uppfattning restriktivt.

Regeringen föreslog därför att den som

... genom svensk eller utländsk utbildning, praktisk erfarenhet eller på grund av någon annan omständighet har förutsättningar att tillgodogöra sig grundläggande högskoleutbildning skall anses vara behörig för sådan utbildning. Denna princip bör gälla också för särskild behörighet.

I propositionen framhålls vidare att

- universitet och högskolor är bäst lämpade att bedöma den enskildes reella kompetens i förhållande till de förkunskapskrav som ställs för lärosätets egna utbildningar,

- varje högskola skall göra en individuell bedömning av den sökandes reella kunskaper. Sådana bedömningar skall inte göras schablonmässigt, utan högskolan måste göra en individuell värdering av återopade meriter,
- en person skall kunna få sin kompetens bedömd direkt i relation till de krav som högskoleutbildningen ställer utan att behöva gå vägen via en bedömning i förhållande till gymnasieskolans utbildning och betyg,
- en person skall via värdering av reell kompetens kunna få en utbildning inom högskolan avkortad. Det är inte ekonomiskt försvarbart att personer skall tvingas genomgå kurser av formella skäl när de redan har den reella kompetens som motsvarar det aktuella kursinnehållet,
- regeringen anser att universitet och högskolor måste visa en öppenhet för yrkesverksamma personer med behov av kompetensutveckling för att det livslånga lärandet skall kunna bli en realitet för alla,
- personer med kunskaper och erfarenheter från t.ex. förvärvsarbete kan också bidra till att höja kvaliteten på den undervisning som universitet och högskolor bedriver.

Regeringen gjorde också bedömningen att det var nödvändigt med ett utvecklingsarbete bland universitet och högskolor kring bedömningen av reell kompetens. För detta ändamål fördelade regeringen genom ett särskilt beslut i september 2001 särskilda medel till universitet och högskolor för att stimulera detta utvecklingsarbete.

16.2 Sveriges universitets- och högskoleförbunds arbete med reell kompetens

Ett samordnande projekt tillsattes

Styrelsen för Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) beslutade under hösten 2001 att starta ett projekt vars uppgift skulle vara att samordna och initiera universitets och högskolors arbete med att utveckla metoder för bedömning (validering) av reell kompetens. Projektet pågick mellan mars 2002 och november 2003 och hade som delmål att: inventera och sprida erfarenheter av redan påbörjat arbete samt bygga nätverk av personer vid univer-

sitet och högskolor som arbetar aktivt med valideringsfrågan I delmålen ingick också att bygga en webbplats och att föra dialog med både universitet och högskolor samt vissa nationella aktörer. Detta för att skapa förutsättningar för samverkansprojekt mellan lärosätena.

SUHF:s valideringsprojekt utmynnade i en uppsättning rekommendationer till sina medlemshögskolor. SUHF:s styrelse beslutade den 30 oktober 2003 att anta dessa rekommendationer och därefter överlämna dem till medlemmarna. Rekommendationerna berör exempelvis sådana områden som synen på en eventuell åldersgräns, förhandsbesked, tillgodoräknande, önskemålet om nationell giltighet, samverkan mellan högskolor i bedömningar, dokumentation och anmälningsmaterial.

Högskolornas egna erfarenheter

SUHF:s projekt samlade via en enkät under hösten 2003 in universitets och högskolors erfarenheter av arbetet med validering av reell kompetens vid antagningen inför höstterminen 2003. Av totalt 39 högskolor besvarade 21 denna enkät. Bland resultaten i termer av ansökningar där bedömning av reell kompetens begärts märks bl.a. att ungefär hälften av alla dem som begärde bedömning av den reella kompetensen (1 828 till kurser och 1 849 till program) var "oäkta" i den bemärkelsen att de redan uppfyllde de aktuella behörighetskraven.

De sökta utbildningarna där begäran om bedömning av reell kompetens var vanligast förekommande var sjuksköterskeutbildningen, lärarutbildningen, socionomutbildningen, fastighetsmäklarutbildningen, kurser inom företagsekonomi samt fort- och vidareutbildningskurser rent generellt. Vanligast förekommande i termer av ämnen från gymnasieskolan var begäran om bedömning av reell kompetens inom matematik, svenska, engelska och samhällskunskap.

På frågan om vilka erfarenheter lärosätena själva dragit av den första antagningsomgångens arbete med bedömning av reell kompetens märks bl.a. följande svar:

- Mer och tydligare information i fler kanaler behövs till de sökande. Universitet och högskolor måste arbeta aktivt via media, fackföreningar, arbetsförmedlingar, kommunala lärcentra etc.

- Högskolans egna studievägledare behöver fortbildning.
- Många av de sökande har nyligen avslutat gymnasieskolan utan att vara behöriga och försöker bli behöriga på grundval av reell kompetens för att slippa läsa upp sina betyg.
- Samordningen mellan lärosätena har varit problematisk. Exempelvis varierar bedömningarna kraftigt när det gäller sökande till sjuksköterskeutbildningen.
- Förhållandevis få har tolkat reell kompetens som en urvalsgrund utan endast som en grund för behörighet.
- Bedömningen av reell kompetens har inneburit en mycket stor arbetsbelastning.
- En välbehövlig diskussion om behörigheter och behörighetskrav bland universitet och högskolor har blivit en följd av bedömningsarbete.
- Det har varit svårt att hantera begreppen reell kompetens och dispens; skillnaderna är många gånger härfinna.

Problem som kan bli till hinder

I SUHF:s slutrapport *SUHF:s projekt om validering av reell kompetens* framgår att projektet under arbetets gång kunnat identifiera några olika typer av problem som kan bli till hinder för ett framgångsrikt arbete med validering av reell kompetens. Ett identifierat problem är att olika avsnitt i högskoleförordningen har kommit till vid olika tidpunkter och därför ibland är svåra att tolka. Ett annat är att frågan om förhandsbesked och möjligheten att överklaga beslut om förhandsbesked inte regleras i högskoleförordningen. Det minskar den sökandes rättssäkerhet enligt projektet. Att bara den som är student har rätt att få ett tillgodosäkrande blir också till ett hinder då man med student avser ”den som är antagen till och bedriver högskoleutbildning” enligt 1 kap 4 § högskoleförordningen.

I slutrapporten pekas också på att urvalsproblematiken i stora delar är olöst. Den sökande bedöms behörig men antas ändå inte därför att meritvärde från t.ex. betygspoäng eller resultat från högskoleprov saknas. Slutligen bedömer projektet att arbetet med bedömning av reell kompetens innebär en väldigt stor arbets-

belastning och följaktligen stora kostnader för universitet och högskolor.

16.3 Sammanfattande slutsatser

Har kommit för att stanna

Begreppet reell kompetens och validering har utan tvekan kommit för att stanna inom högskolan. Mycket positivt utvecklingsarbete har skett på förhållandevis kort tid bland universitet och högskolor. För detta påstående talar även såväl samhällsekonomiska som individekonomiska skäl, men också att personer med reell kompetens faktiskt kan föra in en positiv kvalitetsdimension i den högre utbildningen. Bedömning av människors reella kompetens är också ett viktigt inslag i en breddad rekrytering, eftersom nya studerandegrupper kan få uppleva att deras tidigare erfarenheter tillerkänns ett värde.

Fortfarande dock lite av ett "sidospår"

I princip är validering av reell kompetens inte något alldeles nytt, som regeringen själv helt riktigt påpekar i propositionen *Den öppna högskolan*. Det är dock uppenbart att universitet och högskolor gripit sig an uppgiften att validera reell kompetens på ett helt annat sätt än när uppgiften var formulerad som att bevilja "undantag från något eller några behörighetskrav" om den sökande har "förutsättningar att tillgodogöra sig den sökta utbildningen utan att uppfylla behörighetsvillkoren". Fortfarande verkar dock ett synsätt finnas kvar bland universitet och högskolor av att reell kompetens ändå är något slags "sidospår" i förhållande till den formella – och "riktiga" – kompetensen. Förhoppningsvis kommer dock synen på reell kompetens att mogna med tiden.

Viktigt att lärarna engageras

Det är viktigt att frågan om reell kompetens inte bara engagerar ett mindre antal personer bland universitet och högskolor, utan att inte minst lärarna involveras i arbetet med att bedöma och erkänna reell kompetens. Ingen enhet, än mindre någon person, ute bland högskolorna kan sägas "äga" frågan om reell kompetens.

Den nationella likvärdigheten måste stärkas – prov kan vara ett sätt

Ett problem som SUHF påtalar i sin slutrapport är att bedömningar av reell kompetens varierar kraftigt mellan universitet och högskolor, och i detta ligger inte minst ett rättssäkerhetsproblem. Det är därför viktigt, precis som SUHF skriver i sina rekommendationer, att universitet och högskolor eftersträvar nationellt gångbara beslut om behörighet och även har en beredskap att bistå varandra vid bedömningarna. Som påpekas bl.a. i kapitel 13 kan utvecklandet av områdesprov med såväl behörighetsbedömande som urvalsgrundande syften kraftfullt bidra till mer likvärdiga bedömningar av reell kompetens liksom en ökad legitimitet bland universiteten och högskolorna – även om vi naturligtvis inte per automatik skall sätta likhetstecken mellan bedömning av reell kompetens och prov.

Att bedöma kompetens förutsätter att den kan beskrivas

Det är även viktigt att universitet och högskolor tar tillfället i akt att utveckla sin förmåga att beskriva förkunskapskraven i andra termer än i gymnasiekursen si eller så. Att på ett genomtänkt sätt kunna *beskriva* kompetens är rimligen en förutsättning för att kunna *bedöma* den. Den formella behörigheten skall fungera vägledande för bedömningar av den reella kompetensen, men den reella kompetensen måste kunna beskrivas på ett mer nyanserat sätt än genom att bara säga exempelvis ”du skall ha kunskaper motsvarande Matematik B för att vara behörig”. I stället bör högskolan noggrant tänka igenom och formulera exakt vad inom Matematik B som behövs för att kunna tillgodogöra sig t.ex. sjuksköterskeutbildningen, där Matematik B är just ett sådant förkunskapskrav.

Rätten till förhandsbesked är viktig av flera skäl

Jag delar även SUHF:s uppfattning att förhandsbesked är ett viktigt inslag i en individs studieplanering, och att universitet och högskolor därför bör ges skyldighet att utfärda sådana besked – och att en besvär rätt kopplas till dessa beslut. Såväl för att underlätta för utländska akademiker att komma in på den svenska arbetsmarknaden som att underlätta för redan yrkesverksamma personer som vill kompetensutvecklas vore detta ett steg i rätt riktning.

Samarbete med andra aktörer för öka räckvidden

Jag anser även – också detta i likhet med SUHF – att det är angeläget att universitet och högskolor aktivt arbetar tillsammans med arbetsförmedlingar, invandrarföreningar, fackföreningar etc. för att mer verkningsfullt nå ut med information till de ”rätta” målgrupperna om möjligheten att få den reella kompetensen bedömd.

Olyckligt att så många stupar på urvalet

Mycket positivt har alltså hänt på förhållandevis kort tid bland universitet och högskolor när det gäller frågan om att bedöma reell kompetens. Det är emellertid otillfredsställande att konstatera att en så pass stor andel av de personer som blivit behöriga på grundval av reell kompetens ändå ”stupat” på urvalet eftersom de, enligt flertalet högskolors synsätt, inte haft några värderingsbara meriter i urvalet.

Här vill jag emellertid peka på att regeringen i propositionen *Den öppna högskolan* skriver följande angående förslag om att införa ett s.k. alternativt urval, det som till vardags kallas för den ”fria kvoten”:

För att göra det möjligt för universitet och högskolor att bredda rekryteringen och öppna högskolan för bl.a. sökande med reell kompetens eller otraditionell studiebakgrund...//...avser regeringen att komplettera bestämmelserna om urval för utbildningar som vänder sig till nybörjare.

Jag föreslår tre vägar till den öppna högskolan. Universitet och högskolor får därmed ett tydligare mandat att inom vissa ramar få besluta om urvalet. I författningsförslaget formuleras detta som att en högskola får bestämma urvalsgrunder som består av

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

Inom ramen för punkten 2 ovan vill jag sammanföra det som i dag benämns alternativt urval och reell kompetens och som uppenbarligen i stor utsträckning behandlas åtskilt av universitet och högskolor i dag.

Resurssystemet skulle kunna ge positiva incitament

Bedömningar av reell kompetens har, enligt SUHF:s slutrapport, medfört en stor arbetsbelastning vid universitet och högskolor. Med undantag för de särskilt fördelade utvecklingsmedlen har inga nya resurser ställts till högskolornas förfogande för detta arbete. Inom ramen för en eventuellt kommande översyn av resursfördelningssystemet anser jag att denna fråga borde beaktas. Den modell som diskuterats inom SUHF:s projekt kan i detta sammanhang vara intressant att titta närmare på, dvs. att tillgodoräknande poäng baserade på annan utbildning än högskoleutbildning respektive av kunskaper/färdigheter förvärvade i yrkeslivet skulle kunna utgöra grund för beräkning av helårsprestationer på samma sätt som utresande utbytesstudenter i dag gör.

Att via resurstilldelningssystemet ge universitet och högskolor ett incitament för att göra denna typ av bedömningar/tillgodoräknanden skulle enligt min uppfattning betyda mycket såväl för högskolans roll i det livslånga lärandet som för integrationen av personer med utländsk bakgrund.

17 Grundläggande behörighet

Utredningens förslag:

1. Kraven för grundläggande behörighet till högskolan skall kompletteras 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 skall krav införas 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.
2. För gymnasial vuxenutbildning skall ställas samma krav som för gymnasieutbildning och att endast den som har slutbetyg från vuxenutbildningen uppfyller kraven.
3. 25:4-regeln skall avskaffas. Den bör ersättas fullt ut av regleringen av behörighet via reell kompetens.

17.1 Utgångspunkter och argument

Den grundläggande behörigheten utgör den ”breda kopplingen” mellan gymnasieskolan och högskolan och kan sägas utgöra den minsta gemensamma nämnaren för all högskoleutbildning. Här ingår sådana färdigheter som att snabbt skaffa sig en överblick över stora kunskapsområden och värdera fakta genom att öva upp ett kritiskt förhållningssätt, kunna göra sammanställningar och självständiga analyser och – inte minst – kunna kommunicera sina slutsatser och resultat, också till personer utan fackkunskaper, som högskolelagen också uttrycker det.

I direktiven till utredningen skriver regeringen att jag särskilt skall överväga om

krav på betyget Godkänd i såväl gymnasiearbetet som kurserna Svenska B/Svenska som andraspråk B samt Engelska A skall ställas för grundläggande behörighet. Utredaren skall också redovisa för- och nackdelar med förslagen.

Här nedan följer därför argumenten bakom förslagen till en reviderad grundläggande behörighet.

Generella argument för en ändrad grundläggande behörighet

Inledningsvis bör man fundera över varför det överhuvudtaget finns s.k. kärnämnen i gymnasieskolan, och vilken roll dessa har, eller borde ha, i relation till högskolan. Det finns en viss logik i att hävda att just kärnämnen borde ingå i den grundläggande behörigheten och på så sätt utgöra den ”minsta gemensamma nämnaren” för all högskoleutbildning. Så långt har jag emellertid inte valt att gå i mina förslag, men vill ändå påtala denna inte helt orimliga koppling.

Behörighetskraven skall ge sann och relevant information

Huvudsyftet med behörighetskrav rent generellt är att dessa skall ge sann och relevant information som riktar sig åt två håll: mot den sökande och mot högskolan. Att via behörighetsreglerna signalera att godkända kunskaper i svenska och engelska från gymnasienivån inte skulle vara helt nödvändiga krav för all högskoleutbildning är varken sant eller relevant.

Goda färdigheter – för alla

I betänkandet *Mål i mun* (SOU 2002:27) konstaterar Kommittén för svenska språket att det är viktigt att alla elever i gymnasieskolan tillägnar sig goda färdigheter i både svenska och engelska och att eleverna ges möjligheter att utveckla sina färdigheter under hela gymnasietiden. Det ger då märkliga signaler om universitet och högskolor inte ser svenska och engelska som ”helt nödvändiga” krav.

Utvärderingar visar på sämre förkunskaper i svenska och engelska

Högskoleverkets kvalitetsutvärderingar mellan 2001 och 2003 ger samstämmiga indikationer på att lärosätena uppfattar att studenternas förkunskaper har försämrats, inte minst gäller detta förmågan att tala och skriva svenska och engelska.

Ökad legitimitet för nya grupper

Genom en grundläggande behörighet som innehåller svenska och engelska kommer sannolikt också de nya studerandegrupperna att vinna ökad legitimitet i högskolan. Yrkeshögskoleutbildningens status kan även komma att öka.

Förenklar konstruktionen av de särskilda behörighetskraven

Standardbehörigheter där svenska och engelska förekommer är vanliga. Inom ramen för dagens system med standardbehörigheter väljer universitet och högskolor i hög grad sådana standardbehörigheter där svenska och engelska ingår. En grundläggande behörighet med svenska och engelska underlättar avsevärt konstruktionen av de särskilda behörighetskraven. Den stora stöttestenen när systemet med standardbehörigheter skulle konstrueras 1996/97 var just diskussion kring vilka standardbehörigheter som skulle innehålla svenska och engelska – inga, några eller alla. Grundläggande behörighet, med krav på godkänt i svenska och engelska, kommer dessutom att kunna ge tillräcklig behörighet till fler utbildningar än i dag. Exempelvis bör merparten av fort- och vidareutbildningskurser kunna utgå från den grundläggande behörigheten.

Möjliggör internationella jämförelser

Att ha en grundläggande behörighet till högskolan där modersmålet och engelska ingår som tydliga byggklossar ligger även i linje med flertalet andra länders krav.

Andelen med grundläggande behörighet torde öka

Enligt den simulering av grundläggande behörighet som utredningen låtit göra skulle andelen elever som uppnått grundläggande behörighet minska från 86,2 procent av alla med slutbetyg våren 2002 till 83,6 procent om svenska och engelska hade ingått som krav i den grundläggande behörigheten, dvs. en minskning med 2,6 procentenheter. Resultaten av simuleringen redovisas längre fram i kapitlet.

För elever från naturvetenskaps- och samhällsvetenskapsprogrammen blir förändringen marginell. Där är minskningen endast 0,7 procentenheter vid simuleringen med svenska och engelska. För övriga program är skillnaden något större, drygt 5 procentenheter, vid simuleringen med svenska och engelska.

Men denna simulering gjordes ”retroaktivt” och de regler som tillämpas påverkar beteenden i hög grad. Höjda krav kommer med stor sannolikhet att leda till att fler elever uppnår godkända betyg i ämnena. Det troliga resultatet kommer att bli att fler gymnasieelever får godkänt i svenska och engelska, vilket i sin tur innebär att fler gymnasieelever får slutbetyg och att fler studenter får reella förutsättningar att klara fortsatta studier på högskolan.

En skärpning av behörighetskraven påverkar inte övergången

Andelen elever från andra gymnasieprogram än naturvetenskaps- och samhällsvetenskapsprogrammen som påbörjar en högskoleutbildning inom tre år är endast 14 procent. Det krävs således mycket kraftfulla satsningar från alla håll för att förbättra denna siffra, kanske framförallt vad gäller att utveckla högskolornas utbud av utbildningar så att de bättre än i dag kan erbjuda relevanta påbyggnader på gymnasieskolans yrkesförberedande utbildningar. Det enskilda faktum att svenska och engelska inkluderas i den grundläggande behörigheten kommer sannolikt inte alls – i ljuset av detta – att påverka övergångsfrekvensen negativt, eftersom det är helt andra faktorer som förklarar att så pass få elever från andra program än naturvetenskaps- och samhällsvetenskapsprogrammet de facto påbörjar en högre utbildning inom tre år.

Specifika argument för svenska

Språket är frukten av en människas samlade erfarenhet och kunskap. Lite tillspetsat kan det uttryckas så att språk är det man har kvar när man har glömt vad man har lärt sig. Språket gör det möjligt att vara människa. Med språkets hjälp söker och finner vi vårt eget jag, utforskar såväl den inre som den yttre verkligheten, påverkar såväl vår egen som andras livssituation, förverkligar oss själva och bygger upp en kultur i gemenskap med andra.

I betänkandet *Mål i mun* (SOU 2002:27) konstaterar Kommittén för svenska språket att bl.a. kraven på en god förmåga att använda språket i både tal och skrift generellt har ökat i samhället. Därför är det viktigt att alla – oavsett språklig och social bakgrund – ges möjlighet att tillägna sig ett rikt och funktionellt språk. Kommittén för svenska språket varnar för att de som inte behärskar skriftspråket väl kommer att få svåra problem, då förändringar i arbetslivet, krav på längre utbildning och informationssamhällets framväxt ger skriftspråket en ökande betydelse.

Genom att kräva godkända kunskaper i svenska och engelska för grundläggande behörighet fokuseras viktiga och reella kunskaper som alla har rätt till. Det värnar de demokratiska värdena och allas rätt till språk men också individens utveckling, eftersom identitet och självbild är knutna till språket. Språket är också nyckeln till framgång i skolan och till fortsatta studier och i arbetslivet. Genom att ställa krav på goda förkunskaper i svenska språket i den grundläggande behörigheten får gymnasieskolans elever en uppfattning om vad som kommer att krävas av dem vid studier på högskolan och högskolan vet var lägsta kunskapsnivå ligger och kan bygga vidare därifrån.

Av Höskoleverkets granskningar av studenternas förkunskaper framgår att studenternas brister är stora i bl.a. svenska och engelska. Bristerna i den skriftliga framställningen är tydligast i svenska men några universitet och högskolor kommenterar också studenternas sämre förmåga att tillgodogöra sig text och strukturmoment som t.ex. grammatik. Jag anser därför att övervägande skäl talar för att kraven på grundläggande behörighet skärps så att krav ställs på lägst betyget Godkänd i svenska.

Hur högt skall då kravet ställas? ”Är det nödvändigt med så hög nivå som Svenska B?” Enligt kursmålen för Svenska B skall eleven bl.a.

ha utvecklat skrivandet som ett medel för tänkande och lärande och som redskap i kommande studier och arbetsliv (Kursplaner, betygskriterier och kommentarer Gy2000:2)

I betygskriterierna för betyget Godkänd krävs bl.a. att

Eleven samlar, sovrar och sammanställer med handledning material för muntlig och skriftlig framställning ur olika informationskällor, argumenterar och drar slutsatser i en form som är anpassad efter målgrupp och syfte.

Först då eleven tillgodogjort sig Svenska B har hon eller han som student bl.a.

förmåga att göra självständiga och kritiska bedömningar, förmåga att självständigt urskilja, formulera och lösa problem ... (ur de allmänna kraven för grundläggande högskoleutbildning; 1 kap. 9 § högskolelagen)

Därmed blir förutsättningarna att klara studierna på högskolan mer sannolika.

I dag lyckas lärosätena långt ifrån alltid fylla alla platser. Det innebär att många gånger behöver inte urval tillgripas alls, utan alla behöriga sökande kan antas, även de med relativt låga betyg. I sådana situationer anförs ofta att gällande behörighetskrav är för låga. Där urval tillämpas är inte denna effekt lika tydlig. Vid en expansion av antalet högskoleplatser är det viktigt med behörighetskrav som inte tillåter för låga förkunskaper. Det är också viktigt för att avhoppet och misslyckandena på högskolan inte skall öka i takt med ökad och breddad rekrytering och att antagning som sker utan urval ändå blir en bra start för så många studenter som möjligt.

Specifika argument för engelska

Den pågående globaliseringsprocessen innebär att alla behöver goda kunskaper i minst ett internationellt språk för att kunna ta aktiv del i samhället. Det europeiska målet är att EU-medborgaren skall behärska två språk utöver modersmålet, och två av de övergripande målen för Bologna-processen är rörlighet och anställningsbarhet. I Sverige har engelskan länge haft en särställning bland främmande språk. Kursen Engelska A är ett kärnämne i gymnasieskolan och ingår därmed som obligatoriskt ämne i alla program-

men. Stödet för engelska som obligatoriskt skolspråk är i princip fullständigt, visar den enkätundersökning som gjorts av Kommittén för svenska språket (SOU 2002:27).

Det är ett också ett välkänt faktum att det krävs goda kunskaper i engelska för att klara högre utbildning. På universiteten och högskolorna förutsätts man förstå texter skrivna på engelska. Undervisningen på både grundnivå och forskarutbildningsnivå använder kurslitteratur på engelska. Likaså förutsätts man kunna skriva t.ex. sammanfattningar och rapporter på engelska. Det är en av förutsättningarna för att svensk utbildning vid högskolan skall kunna hålla hög kvalitet. Klarar inte eleven kunskapskraven för Godkänd i Engelska A i gymnasieskolan får hon eller han betydande problem i högskolan oavsett vilken utbildning som valts. Naturligtvis skall man kunna kräva att den informationen ligger i kraven för den grundläggande behörigheten. Jag anser därför att även krav bör ställas på lägst betyget Godkänd i kursen Engelska A för grundläggande behörighet. Högre krav än kursen Engelska A anser jag inte nödvändig.

Specifika argument för projektarbetet

Projektarbetet är ett större arbete om 100 poäng som eleverna genomför inom ramen för gymnasieskolans program mål. Syftet med att införa projektarbetet år 2000 var att ge eleverna möjlighet att integrera kunskaper från flera ämnen till en större helhet. Det är ännu svårt att sja om hur införandet av projektarbetet påverkar gymnasieverksamheten och huruvida eleverna uppnår godkända resultat i arbetet. Enligt studien *Projektarbete 100 poäng – en utvärdering av förberedelseskedet*¹ som bedrivits vid Växjö universitet är bilden av den inställning som råder till projektarbetet ute på gymnasieskolorna positiv. Detta trots att det finns vissa orosmoln, som hos eleverna framförallt gäller betygsättningen och som hos personalen främst gäller elever med studieproblem.

I avvaktan på statistik från slutbetygen våren 2003 har utredningen haft tillgång till uppgifter från Nationella betygsdatabasen genom VHS. Cirka 80 procent av gymnasieskolornas resultat fanns i databasen vid tiden för uppgiftslämnandet. Enligt denna statistik är 5,1 procent av de identifierade kursbetygen avseende projektarbetet av graden IG-betyg. Stockholms stad har också bidragit

¹ Pedagogiska arbetsrapporter nr 3 2003, Växjö universitet.

med sina resultat av andelen godkända elever avseende projektarbetet våren 2003. I Stockholms stad var 5,8 procent av betygen avseende projektarbetet av graden IG-betyg, och en övervägande andel var betyg av graden Väl godkänd och Mycket väl godkänd. Nästan samtliga som påbörjat projektarbetet fick slutbetyg våren 2003. Siffrorna från VHS och Stockholms stad måste tolkas med viss försiktighet, dels eftersom de inte är fullständiga, dels för att det är första året man sätter betyg på projektarbetet.

Med projektarbetet introduceras fler arbetssätt på gymnasieskolan och eleverna får möjlighet att planera och problematisera en större uppgift under en längre tid. Det finns en tilltro till att projektarbetet kommer att höja kvaliteten på arbetet på gymnasieskolan. Jag föreslår därför att projektarbetet bör ingå i kraven för den grundläggande behörigheten då det också sammanfaller med Gymnasiekommitténs förslag till en gymnasieexamen med krav på minst 2 250 godkända gymnasiepoäng inklusive projektarbetet.

Projektarbetet finns också som kurs inom komvux. Ännu är det inte många inom vuxenutbildningen som efterfrågar projektarbetet. Vid införandet av nya regler enligt utredningens förslag finns det inga formella hinder för vuxenstuderande att göra projektarbetet.

Varför är inte matematik med i förslaget?

Matematikämnets roll i den grundläggande behörigheten har diskuterats med olika avnämare och intressenter. Å ena sidan har jag att ta hänsyn till att regeringen anser matematik som ett så viktigt ämne att en delegation tillsatts med syfte att stärka matematikämnet och matematikundervisningen i hela utbildningssystemet. Å andra sidan har jag att förhålla mig till Tillträdesutredningens direktiv som anger att utredningen skall ta ställning till huruvida Svenska B/Svenska som andraspråk B samt Engelska A bör ingå i den grundläggande behörigheten. Därför har jag mycket noga övervägt om Matematik A bör ingå.

Högskoleverkets granskning av studenternas förkunskaper under 2001 till 2003 visar att studenternas förkunskaper, förutom i svenska och engelska, även uppvisar brister i matematik. Uppfattningen om förändrade matematikkunskaper bekräftas av resultat från diagnostiska prov som genomförts vid några lärosäten under ett flertal år. Bristerna blir tydliga i utbildningar som kräver särskild behörighet i matematik, såsom t.ex. tekniska, naturveten-

skapliga och ekonomiska utbildningar. Högskolan efterfrågar dock främst matematikkunskaper inom ramen för den särskilda behörigheten, inte generellt på samma sätt som de efterfrågar generella kunskaper i de kommunikativa ämnena svenska och engelska för att öka studenternas möjlighet att fullfölja utbildningar av olika karaktär.

Den grundläggande behörigheten skall utgöras av helt nödvändiga krav för högskoleutbildningen i allmänhet och därför är det svårt att hävda att matematik är ett helt nödvändiga krav för exempelvis historisk-filosofiska ämnen och språk. Ämnet premieras i stället inom ramen för de av utredningen föreslagna områdesbehörigheterna, genom att matematik utgör meritämne inom samtliga dessa. Det stimulerar eleverna att nå längre än till grundnivån. Det ger incitament att läsa fördjupningskurser i matematik, något som högskolorna efterfrågar.

Mitt förslag omfattar alltså inte krav på godkända kärnämneskunskaper i matematik. Främst för att lägst betyget Godkänd i Matematik A inte är den nivå i ämnet som universiteten och högskolorna egentligen efterfrågar, dvs. en generell nödvändig kunskap, men också för att nya regler för den grundläggande behörigheten skall möjliggöra samma nivå för en gymnasieexamen. Av Skolverkets årliga statistik framgår att andelen elever med betyget Icke godkänd i Matematik A är låg på de studieförberedande programmen men relativt hög på de yrkesförberedande. För eleverna på flera av de yrkesförberedande programmen skulle det slå hårt om kraven för en gymnasieexamen skulle innefatta krav på betyget Godkänd i Matematik A.

Mina förslag är i huvudsak anpassade efter dagens reglering av gymnasieskolan. Om en gymnasieexamen som överensstämmer med kraven på grundläggande behörighet till högskolan införs i Sverige är det rimligt att den då ersätter kravet på slutbetyg.

Samlat betygsdokument inte ett behörighetsgrundande dokument

Samlat betygsdokument skall självfallet finnas kvar för den student som bara vill läsa någon eller några kurser och få dessa dokumenterade. Förslaget innebär emellertid att samlat betygsdokument inte längre skall vara ett behörighetsgrundande dokument.

Skälen till denna uppfattning är följande:

- Det finns en konsekvens och en tydlighet i att kräva slutbetyg som behörighetsgrundande dokument från vuxenutbildningen på samma sätt som från gymnasieskolan.
- Reglerna för sökande med gymnasiebetyg och betyg från vuxenutbildningen blir enhetliga; exempelvis blir det inte längre möjligt för den sökande från komvux att välja vilka kurser som skall ingå.
- Det är också konsekvent gentemot folkhögskoleelever som skall uppvisa ett intyg över behörighet för att vinna tillträde till högskolan.
- Ett slutbetyg är ett kvitto på att utbildningen faktiskt är genomförd och avslutad, och bör således tillmätas ett tydligt mervärde framför ett samlat betygsdokument.
- Kravet på slutbetyg från vuxenutbildningen har också ett viktigt signalvärde gentemot gymnasieskolan. Det signalerar till den enskilde eleven att det inte ger någon otillbörlig fördel att avbryta sina gymnasiestudier i förväg till förmån för studier på komvux då samma krav på slutbetyg gäller såväl vid vuxenutbildningen som inom ungdomsgymnasiet.
- Det ökar rättssäkerheten i och med att bedömningarna av grundläggande behörighet från vuxenutbildningen blir mer enhetliga.

Möjligheten för en högskola att bevilja undantag från ett eller flera behörighetskrav respektive göra bedömningar utifrån den sökandes reella kompetens kommer självfallet att kvarstå.

Arbetslivserfarenhet för grundläggande behörighet

De som inte uppfyller formella krav på grundläggande behörighet kan sedan införandet av reformen med reell kompetens anses behöriga om de

genom svensk eller utländsk utbildning, praktisk erfarenhet eller på grund av någon annan omständighet har förutsättningar att tillgodogöra sig en högskoleutbildning (7 kap. 4 § högskoleförordningen)

Jag anser att i de av högskolan beslutade urvalsgrunderna bör arbetslivserfarenhet utgöra en beståndsdel. Enligt min mening är

25:4-regeln överflödigt då arbetslivserfarenhet kan utgöra grund för högskolornas bedömning av reell kompetens. Jag tilltalas av möjligheten att de som saknar formell kompetens kan få grundläggande behörighet genom att de på ett individuellt sätt bedöms vara behöriga vid den högskola som avses. Det innebär ett större ansvar för högskolan och det ger den sökande större anledning att vara aktiv vid tillfället för ansökan.

Inga förändringar i övrigt

Jag föreslår inga förändringar när det gäller möjligheten för en högskola att besluta om undantag från vissa behörighetskrav, alternativt göra bedömningar utifrån den sökandes reella kompetens, utan anser att dessa möjligheter självfallet skall kvarstå. Jag föreslår inte heller några förändringar för den som har en svensk eller utländsk utbildning som motsvarar de krav som ställs och inte någon förändring vad gäller den som är bosatt i Danmark, Finland, Island eller Norge och där är behörig till utbildning (7 kap. 4 § punkt 3 och 5 högskoleförordningen).

Emellertid anser jag att punkt 4 i samma paragraf ”genom någon annan verksamhet än utbildning” kan utgå eftersom den omfattas av den reella kompetensen som kommer i uttryck i punkt 6 i paragrafen ”genom svensk eller utländsk utbildning, praktisk erfarenhet eller på grund av någon annan omständighet har förutsättningar att tillgodogöra sig grundläggande högskoleutbildning” (7 kap 4 § punkt 6 högskoleförordningen).

17.2 Gymnasieskolans utbildningsresultat 1998–2002

År 2002 hade 59 procent av alla 20-åriga invånare sammantaget i landets kommuner grundläggande behörighet till studier på universitet och högskola. Skillnaderna mellan olika kommungrupper är dock stor. Storstäderna har lägst andel, cirka 55 procent, och större städer och glesbygd har högst andel. Den relativt låga andelen behöriga 20-åringar i storstäderna beror delvis på ny invandring.

Statistiken visar att allt färre 20-åringar har erhållit slutbetyg från gymnasieskolan under perioden 1998–2002. År 1998 hade 76 procent av alla 20-åringar erhållit slutbetyg. Sedan minskar andelen med först 2 och sedan 3 procentenheter per år för att stiga år 2001 med

2 procentenheter. Den senaste uppgiften visar att ökningen 2001 inte fortsätter. I stället minskar andelen 20-åringar som hade slutbetyg till 70 procent år 2002. Det är en minskning med 6 procentenheter under fyra år.

Andelen 20-åringar som har grundläggande behörighet till högskolan har varit något mer konstant över tid än andelen som får slutbetyg, men även här är trenden negativ. Under perioden minskade andelen 20-åringar med grundläggande behörighet till högskolan med 3 procentenheter. Tabell 17.1 visar hur det har varierat från 1998, dvs. fyra år efter att den kursutformade gymnasieskolan infördes.

Tabell 17.1 Andel av 20-åringar som har slutbetyg från gymnasieskola respektive grundläggande behörighet till högskola. Procent

År	1998	1999	2000	2001	2002
Slutbetyg	76	74	71	73	70
Grundläggandebehörighet	62	61	59	60	59

Källa: Jämförelsetal för huvudmän del 1, Skolverket 1999–2003.

Ett annat sätt att uttrycka hur många som får grundläggande behörighet är att utgå från de elever som får slutbetyg. Tabell 17.2 visar antalet elever som får slutbetyg och hur stor andel av dessa som får grundläggande behörighet till högskolan enligt gällande regler om lägst betyget Godkänd på minst 90 procent av fullständigt program.

Tabell 17.2 Antal elever med slutbetyg från gymnasiebetyg och andel behöriga till högskolan 1998-2002 Antal och procent

Våren år	Elever med slutbetyg totalt	Andel elever med grundläggande behörighet (%)
1998	78 019	83
1999	75 528	84
2000	77 272	80
2001	71 716	85
2002	72 498	86

Källa: Barnomsorg, skola och vuxenutbildning i siffror, Skolverket 1999-2003.

En ökande andel elever, av dem som får slutbetyg, får behörighet till högskolan. Tabell 17.2 visar att det har varit både små och stora förändringar under perioden. Den visar också förhållandet mellan andelen med slutbetyg och andelen med grundläggande behörighet. Många elever fick slutbetyg år 2000, det år då andelen med grundläggande behörighet var som lägst. År 2001 var det nästan 6 000 färre elever som fick slutbetyg, medan andelen med grundläggande behörighet ökade med 5 procentenheter.

Andelen behöriga ökar men andelen med slutbetyg minskar. Större andel elever går ut gymnasiet utan slutbetyg men de elever som får slutbetyg har i allt större omfattning lägst betyget Godkänd på minst 90 procent av fullständigt program.

Störst andel behöriga elever har de studieförberedande programmen. Våren 2002 hade 91 procent av eleverna med slutbetyg från naturvetenskapsprogrammet grundläggande behörighet. Motsvarande andel för samhällsvetenskapsprogrammet var 87 procent. Störst ökning av andelen behöriga under de undersökta åren uppmättes för eleverna på specialutformat program. Elever i fristående gymnasieskolor fick i högre grad än eleverna från kommunala skolor grundläggande behörighet. Våren 2002 hade 92 procent av eleverna med slutbetyg från fristående gymnasieskolor grundläggande behörighet.

Kvinnor fick slutbetyg och grundläggande behörighet till högskolan i högre grad än män. Av det totala antalet gymnasieelever i år 3 hösten 2001 fick 84 procent av kvinnorna och 77 procent av männen slutbetyg våren 2002 och av dessa fick 89 procent av kvinnorna och 83 procent av männen grundläggande behörighet till högskolan.

I vilken utsträckning har eleverna godkänt i kärnämnen?

Kärnämnen är gemensamma för alla nationella program och för specialutformat program. De utgör 750 av 2 500 gymnasiepoäng. I Skolverkets officiella statistik om gymnasieskolans verksamhet kan man följa hur stor andel av dem som får slutbetyg som får betyget Icke godkänd i kärnämnen. Här väljer jag att studera andelen elever med slutbetyg som inte har godkänt i kärnämnen på de olika programmen för att få en uppfattning om förutsättningarna för att ställa skärpta krav för behörighet till grundläggande studier på högskolan. I tabell 17.3 redogörs för andelen elever totalt och per

program som i slutbetygen våren 2002 hade betyget Icke godkänd i kärnämnen.

Tabell 17.3 Andel elever per kärnämne med betyget Icke godkänd våren 2002 i slutbetyget. Procent

Kärnämne	Sv A	Sv B	En A	Ma A	Sh A	Re A	Nk A	Id A	Es
Andel IG totalt %	1,1	4,7	2,7	4,4	4,0	5,0	4,4	4,5	2,3
Naturvetenskap	0,2	1,1	0,3	0,0	1,1	1,3	0,6	0,5	0,3
Samhällsvetenskap	0,4	2,2	0,5	1,6	1,0	1,7	1,5	1,6	1,0
Barn- o. fritid	1,5	6,9	7,1	13,0	6,6	7,8	8,8	7,5	3,8
Bygg	2,1	11,2	9,0	10,7	10,1	11,4	10,6	8,6	5,2
El	1,8	7,5	3,0	3,3	7,4	7,4	7,0	5,1	3,5
Energi	1,6	9,7	5,4	7,7	7,7	10,0	7,7	5,4	4,2
Estetiska	1,2	5,9	0,9	4,3	5,2	6,1	5,9	8,2	1,3
Fordon	3,0	13,4	11,2	13,7	12,4	15,6	12,3	11,8	13,7
Handels- o. adm	2,5	8,7	7,2	11,7	8,6	10,4	12,0	9,3	5,4
Hantverk	1,0	4,3	2,8	6,2	3,2	5,7	6,2	9,2	2,2
Hotell- o rest.	2,7	9,1	6,1	11,6	8,6	10,0	11,5	11,3	6,0
Industri	3,8	12,8	10,3	10,9	12,6	16,5	12,5	11,2	7,0
Livsmedel	2,2	10,6	6,2	13,4	12,6	11,5	8,8	11,5	3,6
Medie	1,5	7,3	1,9	7,6	6,3	7,7	6,8	8,1	3,6
Naturbruk	3,4	10,9	7,8	11,1	9,0	9,7	7,1	7,0	1,7
Omvårdnad	1,3	5,0	6,0	10,9	5,8	5,6	6,6	7,6	2,3

Källa: Barnomsorg, skola och vuxenutbildning i siffror, Skolverket 2003

Av tabellen framgår att det är en förhållandevis liten andel elever som har betyget Icke godkänd i Svenska A, Engelska A och Estetisk verksamhet. Det framgår också att det är högst andel med betyget Icke godkänd i Religionskunskap A och cirka 4 procent som inte har godkänt i vart och ett av de övriga kärnämnen.

Andelen elever som inte är godkända i Svenska B och Matematik A är högst på yrkesförberedande program såsom fordons-, livsmedels- och industriprogrammen. Eleverna på program med övervägande andel kvinnor såsom omvårdnadsprogrammet och barn- och fritidsprogrammet är i mycket stor omfattning inte godkända i Matematik A (över 10 %) men samma elever har inte alls lika hög andel Icke godkänd i Svenska B. Andelen elever med godkänt i dessa ämnen på program med övervägande män, såsom byggprogrammet och fordonsprogrammet, visar att männen inte lyckas

bättre i något av dessa ämnen. En något högre andel elever på yrkesprogrammen har Icke godkänd i Matematik A än Icke godkänd i Svenska B.

Fordonsprogrammet har lägst andel godkända elever i samtliga kärnämnen. Med ett undantag, Svenska A, överstiger andelen 11 procent. Industriprogrammet och livsmedelsprogrammet är också program med en hög andel elever med betyget Icke godkänd i samtliga kärnämnen. Naturvetenskapsprogrammet, följt av samhällsvetenskapsprogrammet har lägst andel elever med betyget Icke godkänd. Andelen elever med Icke godkänd i t.ex. Matematik A av dem som fullföljer sina studier på naturvetenskapsprogrammet är 0 procent.

Statistiken visar alltså att andelen elever på flera av de yrkesförberedande programmen med betyget Icke godkänd i kärnämnen är hög medan motsvarande andel på de studieförberedande programmen är förhållandevis låg. Dessutom framgår det att differensen är stor mellan de yrkesförberedande och de studieförberedande programmen vad gäller andel elever med Icke godkänd i kärnämnen. En av utgångspunkterna i dagens gymnasieskola är att målen, metoderna och betygskriterierna i kärnämnen skall anpassas efter de olika programmen och deras program mål. Det är därför något anmärkningsvärt att eleverna på de yrkesförberedande programmen i så mycket högre grad än eleverna på de övriga programmen inte har betyget Godkänd i större utsträckning i kärnämnen.

17.3 Konsekvensanalys

Konsekvenser för sökande med gymnasiebetyg

Förslaget att grundläggande behörighet till högskolan kompletteras med krav på godkända kunskaper i svenska och engelska och ett godkänt projektarbete ger konsekvenser. Konsekvenserna för gymnasieeleverna redogörs för med hjälp av nedanstående simulering av grundläggande behörighet.

Simulering – syfte och uppläggning

Med hjälp av statistik från slutbetygen våren 2002 har SCB på utredningens uppdrag simulerat hur olika behörighetskrav påverkar andelen gymnasieelever som är behöriga till högskolan. Utredningens statistik grundar sig på uppgifter från program som ger behörighet till högskolan. Alltså ingår inte uppgifter från individuellt program i underlaget.

Eftersom beräkningarna är gjorda utifrån slutbetygen våren 2002, ingår inte projektarbetet. De första betygen på projektarbetet 100 poäng sattes våren 2003 och statistik gjord utifrån slutbetyg där projektarbetet ingår är tillgänglig tidigast i slutet av februari 2004.

Fem simuleringar har gjorts utifrån gällande krav på grundläggande behörighet med lägst betyget Godkänt på 90 procent av fullständigt program. I första simuleringen utökas behörigheten med lägst Godkänd i Svenska/Svenska som andraspråk A och Engelska A och vid den andra läggs Svenska/Svenska som andraspråk B till. Vid den tredje utökas med Matematik A och vid den fjärde med Samhällskunskap A. Den femte visar simulerad andel elever som får grundläggande behörighet då samtliga kärnämnen ingår i behörighetskraven.

Tre simuleringar är utförda utifrån krav på grundläggande behörighet med lägst betyget Godkänd på 80 procent av fullständigt program, för att se om fler och eventuellt samtliga kärnämnen skulle kunna ingå i grundläggande behörighet utan att andelen behöriga blir lägre. I tabell 17.4 redovisas både simuleringen gjord utifrån 90 procent och simuleringen gjord utifrån 80 procent.

Tabell 17.4 Simulerad andel behöriga till högskolan baserad på slutbetygen från våren 2002

<i>Behörighetsalternativ</i>	<i>Andel totalt med grundläggande behörighet (%)</i>	<i>Bland NV/SP(%)</i>	<i>Bland övriga nationella program (%)</i>
Godkänt på 90 %	86,2	88,9	82,3
Godkänt på 80 %	95,0	96,3	93,2
90 % inkl. betyget G i Sv/Sv2 A-En A	84,7	88,4	79,3
90 % inkl. betyget G i Sv/Sv2 A Sv/Sv2 B En A	83,6	88,2	77,1
90 % inkl. betyget G i Sv/Sv2 A, B En A och Ma A	82,3	88,1	74,3
90 % 80 % inkl. betyget G i Sv/Sv2 A, B En A, Ma A- Sh A	81,5 86,5	88,0 94,4	72,6 75,9
90% 80 % inkl. betyget G i- samtliga kärnämnen	76,6 80,3	86,4 91,8	64,0 65,4

Källa: Elever med behörighet I och II, SCB augusti och oktober 2003.

Utöver uppdelning på andelen behöriga totalt, behöriga elever på naturvetenskaps- och samhällsvetenskapsprogrammet (NV/SP) och behöriga på övriga nationella program har simuleringen även uppgifter om andelen behöriga per nationellt program och uppdelning på kön.

Behöriga enligt gällande regler

Våren 2002 fick 72 038 elever från nationella och specialutformade program slutbetyg. Av dessa elever med slutbetyg uppnår drygt 86 procent, eller 62 105 elever, grundläggande behörighet till hög-

skolan enligt gällande regler. Antalet IG-betyg i kurserna Svenska/Svenska som andraspråk A var 761 stycken. Motsvarande i Svenska/Svenska som andraspråk B var 3 730 och i Engelska A var det 2 409 IG-betyg. Sammantaget fanns det 6 906 IG-betyg i ämnena svenska och engelska våren 2002. Antalet individer som saknade godkänt i någon eller några av kurserna var 5 578 individer. Av dessa bedömdes 1 895 individer ha grundläggande behörighet enligt nuvarande regler men inte enligt utredningens förslag. Av dessa antas drygt 10 procent, cirka 200 personer, ha ansökt till högskolan. Exakt antal som sökt till högskolan av denna grupp går att beräkna tidigast i april 2004.

Störst andel behöriga elever har naturvetenskaps- och samhällsvetenskapsprogrammen (88,9 %). Bland övriga nationella program är skillnaderna inbördes mycket stora. Störst andel behöriga i denna grupp har hantverksprogrammet där 90 procent av eleverna med slutbetyg är behöriga. Sedan följer byggprogrammet och estetiska programmet. Lägst andel elever med grundläggande behörighet har handels- och administrationsprogrammet samt fordonsprogrammet med cirka 73 respektive 77 procent.

Behörighet enligt simulerade krav

Utökningen av ämnena Svenska/Svenska som andraspråk A och Engelska A sänker andelen behöriga totalt med 1,5 procentenheter, andelen för de studieförberedande programmen med marginella 0,5 procentenheter och andelen för övriga nationella program med 3,0 procentenheter. Störst förändring visar andelen behöriga från fordonsprogrammet som sjunker med cirka 7 procentenheter. Även andelen behöriga på industri- och byggprogrammet samt på barn- och fritidsprogrammet sjunker jämförelsevis mer än andelen för övriga yrkesförberedande program. Däremot påverkas andelen behöriga på estetiska, medie- och hantverksprogrammet endast marginellt. Förutsättningarna för elever från dessa program kan jämföras med de förutsättningar som gäller för elever från naturvetenskaps- och samhällsvetenskapsprogrammet.

Vid tillägg av Svenska B sjunker andelen behöriga totalt med 1,1 procentenheter, knappast alls för de studieförberedande programmen och för övriga nationella program med 2,2 procentenheter. Andelen behöriga fortsätter framförallt att sjunka på fordons- och

industriprogrammet, dvs. för program med redan låg simulerad andel behöriga, men även för byggprogrammet.

Vid tillägg av Matematik A sjunker andelen behöriga något mer än vid tillägg av Svenska B. Störst negativ effekt har det för handels- och administrationsprogrammet och fordonsprogrammet vars andel behöriga minskar med mer än genomsnittliga 2,8 procentenheter för dessa program. Simulerad andel totalt behöriga minskar med 1,3 procentenheter och med endast 0,1 procentenhet för de studieförberedande programmen. Andelen behöriga elever på några av de yrkesförberedande programmen minskar till 65 procent redan med tillägg av svenska, engelska och matematik. Lägg samtliga kärnämnen till behörighetskraven minskar andelen behöriga till omkring 50 procent för elever på dessa program.

Vid valet av procentsats som krav för andelen godkända kurser av fullständigt program förordas lägst betyget Godkänd på 90 procent. Simuleringen visar att krav på lägst betyget Godkänd på 80 procent för grundläggande behörighet inte ger tillräcklig lättnad för att få med fler eller alla kärnämnen. Dessutom ger simuleringen som baseras på 80 procent med tillägg av kärnämnen större differens mellan yrkesförberedande och studieförberedande program.

Slutsatser av simuleringen

Den simulering som gjorts visar hur andelen elever med grundläggande behörighet förändras vid tillägg i efterhand av två, flera respektive alla kärnämnen för eleverna som fick slutbetyg 2002. De förändrade krav som jag föreslår ger emellertid nya signaler som i sig sannolikt kommer att leda till att andelen elever med betyget Godkänd i svenska och engelska ökar.

Simuleringen visar att tillägg av kärnämnen till nuvarande behörighetskrav slår ytterst olika.

- Det är av liten betydelse för eleverna på naturvetenskaps- och samhällsvetenskapsprogrammen, dvs. de traditionellt sett studieförberedande programmen hur många kärnämnen som ingår. Differensen är endast 0,7 procentenheter mellan andelen behöriga enligt dagens regler och andelen behöriga vid krav på lägst betyget Godkänd i Svenska B och Engelska A. Differensen blir 2,5 procentenheter om samtliga kärnämnen läggs till.

- Det är av större betydelse för eleverna på de övriga programmen hur många kärnämnen som ingår. Differensen är 5,2 procentenheter mellan andelen behöriga enligt dagens regler och andelen behöriga vid krav på lägst betyget Godkänd i Svenska B och Engelska A, dvs. de av utredningen föreslagna tilläggen. Differensen blir 18,3 procentenheter om samtliga kärnämnen läggs till.
- Redovisas andelen elever på de yrkesförberedande programmen uppdelad på estetiska programmet och medieprogrammet respektive övriga program blir differensen betydligt större än 18 procentenheter för övriga program. Det beror på att eleverna på övriga program i mindre omfattning har godkända kärnämnen.
- De skillnader i andelen som uppnår grundläggande behörighet som simuleringen visat är dock inte större än att utredningen föreslår en skärpning av den grundläggande behörigheten. Simuleringen är dessutom gjord retroaktivt, och nya regler ger nya signaler som påverkar beteenden och resultat på ett positivt sätt.
- Det är också viktigt att uppmärksamma dagens betygssättning i gymnasieskolan, så att inte samma principer och "mallar" används vid betygssättning av kärnämnen på ett primärt yrkesförberedande program som på ett primärt studieförberedande program.

Konsekvenser för sökande från vuxenutbildningen

Förslaget innebär att behörighetsgrundande samlat betygskort inte längre gäller utan att sökande med betyg från vuxenutbildningen skall ha slutbetyg. Till antagningen hösten 2003 antogs 1 122 sökande på samlat betygskort (VHS). Dessa drygt 1000 individer skulle med de föreslagna nya behörighetsreglerna inte få grundläggande behörighet. De skulle hänvisas att gå den tredje vägen och få sin grundläggande behörighet via universitetens och högskolornas bedömning av reell kompetens eller att läsa in de kurser som krävs för att få slutbetyg. För slutbetyg bestående av kurser framtagna 2000 innebär det en utökning med högst 235 gymnasiepoäng, varav eventuellt 200 kärnämnespoäng, eftersom ett behörighetsgrundande samlat betygskort kan bestå av högst

10 procent färre gymnasiepoäng än ett slutbetyg och 400 i stället för 600 kärnämnespoäng.

Kravet på godkänt projektarbete innebär en inskränkning i valet av kurser vad avser 100 poäng men ingen utökning av det totala antalet gymnasiepoäng för de studerande.

Konsekvenser av förslaget om slopad 25:4-behörighet

Den s.k. 25:4-behörigheten föreslås alltså avskaffas och i stället ersättas fullt ut av den reglering som i dag finns med behörighet via reell kompetens, där 7 kap 4 § högskoleförordningen anger att grundläggande behörighet skall den ha som

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

Förslaget innebär således inte att arbetslivserfarenhet inte längre skall kunna utgöra grund för grundläggande behörighet, utan att högskolorna skall göra mer individuella och utbildningsanpassade bedömningar av densamma.

SUHF har under 2002–2003 inom ett valideringsprojekt samordnat och initierat universitetens och högskolornas arbete med att utveckla metoder för bedömning av reell kompetens. För att få erfarenheter av antagningen hösten 2003 skickade projektet ut en enkät till universitet och högskolor. På frågan hur många som begärt att få sin grundläggande behörighet prövad utifrån reell kompetens svarade 17 högskolor att det var 380 anmälningar och av dessa fick 157 bifall. Antalet förstahandssökande inför höstterminen 2003 som enbart var behöriga som "25:4-or" var 394 (VHS). Denna siffra får då jämföras med det antal personer som erhöll grundläggande behörighet via universitetens och högskolornas bedömning av reell kompetens, dvs. 157 personer. (*Slutrapport - Validering av reell kompetens*, SUHF 2003-12-04). Bland de 394 personer som blev "25:4-or" finns det också skäl att anta att flertalet hade kunnat ges grundläggande behörighet via reell kompetens.

Sammanfattningsvis handlar förslaget alltså inte om att avskaffa möjligheten att uppnå grundläggande behörighet via arbetslivserfarenhet, utan i stället att den reglering som i dag finns runt reell kompetens bör kunna ersätta regeln om 25:4-behörighet. Detta

kommer förvisso att ställa större krav på universitetens och högskolornas bedömningskompetens och även leda till ett visst merarbete, men för exempelvis utbildningar av fort- och vidareutbildningskaraktär bör det finnas goda skäl att i större utsträckning än i dag tillämpa självprövningsrätt.

18 Särskild behörighet

I detta kapitel presenteras ett förslag till nytt sätt att organisera kraven för särskild behörighet. Förslaget bygger på 14 s.k. områdesbehörigheter, där var och en består av två delar: behörighetsämnen och meritämnen.

18.1 Områdesbehörigheter – ett nytt sätt att organisera särskild behörighet

I kapitel 9 har jag diskuterat frågan om vad tillträdesregler egentligen bör klara av och även lämnat förslag på en definition av tillträdesreglernas uppgift. Där framgår bl.a. att tillträdesreglerna bör ge sann, relevant och begriplig information om de krav en viss högskoleutbildning ställer. Det förs även ett resonemang om att den information som behörighetsreglerna ger bör rikta sig åt två håll: mot den sökande respektive mot högskolan. Därmed är behörighetskraven att betrakta som ett ”kontrakt” som skall återspegla kopplingen mellan gymnasieskolan och högskolan.

I kapitel 9 beskriver jag också syftet med systemet med standardbehörigheter – nämligen ambitionen att skapa ett system som är tydligt och överskådligt för studenten – och min uppfattning är att detta syfte fortfarande i allra högsta är grad legitimt, även om standardbehörigheterna inte förmått att lösa denna uppgift särskilt väl. Ett resonemang kring varför standardbehörigheterna inte blivit lyckosamma förs också.

Mot bakgrund av detta, givetvis i kombination med direktiven till Tillträdesutredningen om att bättre än i dag premiera relevant ämnesfördjupning och ämnesbredd i gymnasieskolan, föreslår jag införandet av ett system med 14 s.k. områdesbehörigheter, där var och en av dessa består av två delar: behörighetsämnen och meritämnen.

Behörighetsämnena och meritämnen

En annan innovation med det föreslagna systemet är att varje områdesbehörighet skall innehålla både behörighetsämnena och meritämnen. Behörighetsämnena skall – precis som hittills – signalera de helt nödvändiga förkunskaperna och vara obligatoriska (naturligtvis skall antagningsmyndigheterna även framgent göra motsvarandebedömningar, liksom bedöma reell kompetens i relation till behörighetskraven). Behörighetskraven skall också ligga till grund för högskolornas planering av utbildningarnas ”ingångsnivå”.

Meritämnenas främsta syfte är däremot ett annat, nämligen att signalera att vissa ämnen är önskvärda, utan att för den skull vara absoluta krav. Meritämnen skall ses mot bakgrund av utredningens direktiv där det framgår att elevernas prestationer i gymnasieskolan skall premieras på ett annat sätt än i dag, genom att meritvärderingssystemet bör ”stimulera till studier i kurser som anses svåra eller som innebär fördjupade kunskaper i ett ämne” (och inte som nu premiera kurser i bollspel och svampplockning!).

Den signal som meritämnen avser ge är i korthet följande:

Vill du läsa en ekonomutbildning behöver du Matematik C och Samhällskunskap A för att vara behörig. Har du dessutom läst ett främmande språk, och kanske ytterligare fördjupat dig i matematik så kommer du att få extra ’betalt’ för detta.

Inom ramen för meritämnen är det också min mening att kurser från vissa av de primärt yrkesinriktade programmen bör synliggöras på ett annat sätt än i dag. Därför ingår relevanta kurser från vissa yrkesprogramspecifika kurser också som meritämnen. Till eleven ovan signaleras på så sätt även följande:

Har du läst handel- och administrationsprogrammet på gymnasiet och vill fortsätta med en ekonomutbildning på högskolan så kommer vi att ge dig extra poäng för vissa kurser inom ramen för ämnena Företagsekonomi, Handel och Turism.

På motsvarande sätt lyfts också fram och premieras programspecifika kurser från teknikprogrammet till utbildningar inom teknik, programspecifika kurser från barn- och fritidsprogrammet till lärarutbildningen och programspecifika kurser från omvårdnadsprogrammet till sjuksköterskeutbildningar osv.

Med begreppet ”fördjupning”, som återfinns tillsammans med flertalet meritämnen, så avses minst en nivå *utöver* obligatoriskt ämne i områdesbehörigheten eller en nivå *utöver* kärnämnesnivån

där ämnet inte ingår som obligatoriskt i områdesbehörigheten. Det betyder exempelvis att där Matematik A är ett behörighetskrav (t.ex. områdesbehörigheten för beteendevetenskap) avser uttrycket ”Matematik, fördjupning” kursen Matematik B.

Meritämnen ska enligt förslaget ge en (1) poäng vardera att addera till meritvärdet för hela slutbetyget oavsett vilket betyg den sökande har i sina meritämnen. Maximalt tre sådana meritämnen per områdesbehörighet får tillgodoräknas. Det betyder att meritämnen får en påtaglig tyngd i den totala meritvärderingen, men ändå inte överdrivet stor. Syftet med att ge *en* poäng, oavsett vilket betyg den sökande har, är att inte i onödan skapa onödig betygsstress kring meritämnen, utan att signalen enbart skall vara positiv:

Läs ett språk eller en fördjupningskurs i matematik så belönas du – inte straffas – vid ansökan till högskolan.

Systemet med meritämnen kopplade till respektive områdesbehörighet kommer också att innebära att en student får olika meritvärden till olika sökta utbildningar. Detta är något nytt jämfört med i dag, då en person i princip alltid har ett och samma meritvärde alldeles oavsett vilken utbildning hon eller han söker, men enligt min uppfattning är detta faktiskt något eftersträvänsvärt.

Vem gör vad?

Högskoleverket skall meddela föreskrifter om vilken områdesbehörighet som skall gälla för en utbildning som leder till en yrkesexamen som inte har konstnärlig inriktning. Högskolan själv 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 får tillträde till en viss utbildning ställer upp andra krav än de som följer av den områdesbehörighet som behövs för den utbildningen.

Formerna för samrådet kring inplaceringen av ”övriga utbildningar” kan förstås se ut på olika sätt. Högskoleverkets roll i detta samråd bör huvudsakligen vara av rådgivande karaktär gentemot universitet och högskolor. Det viktiga är under alla omständigheter det grundläggande syftet, nämligen att ge studenterna största möjliga överblick, tydlighet och begriplighet.

Möjligheten att ställa ”andra krav” bör bibehållas av framför allt två skäl:

1. För att möjliggöra för högskolorna att ställa andra typer av krav än krav som formuleras i termer av kurser i gymnasieskolan, t.ex. audiogram för logopedier och sjöpraktik för blivande sjöbefäl. Denna möjlighet bör dock tillämpas restriktivt och bara där det är helt nödvändigt. Behörigheten till logopedutbildningen – för att ta detta exempel – skulle då kunna uttryckas så här: ”Områdesbehörighet för beteendevetenskap + krav på godkänt audiogram”.
2. För att rymma sådana tvärvetenskapliga utbildningar som inte annars går att rymma inom ramen för någon av de 14 områdesbehörigheterna, exempelvis en internationell ekonomutbildning. Där skulle behörighetskraven kunna formuleras som ”Områdesbehörighet för ekonomi/administration/turism + krav på lägst betyget Godkänd i Franska eller Tyska steg 3”.

18.2 Argumenten bakom förslaget

Argumenten för detta system med områdesbehörigheter är således följande:

- Den potentielle studenten har en legitim rätt att få en tydlig och överblickbar information om vilka krav på förkunskaper en viss högskoleutbildning ställer. Därför bör universitet och högskolor beskriva sina behörighetskrav på ett tydligt, överblickbart och enhetligt sätt.
- Förkunskapskraven till i huvudsak likartade utbildningar bör inte tillåtas variera mellan universitet och högskolor. Även ett i många stycken diversifierat utbildningsutbud kan rymmas inom ramen för ett mindre antal områdesbehörigheter. Exempelvis är inte skillnaderna mellan alla varianter av ekonomutbildningen som vuxit fram på senare år större än att de ändå kan ”samsas” om samma områdesbehörighet.
- Den information som högskolesystemet ger om olika utbildningars behörighetskrav måste vara tydlig och pedagogiskt upplagd, och kunna användas i studieinformerande och studievägledande syfte, och inte bara vara ett redskap för högskolornas antagningsexperter.

- Områdesbehörigheterna bör därför ha beteckningar som går att känna igen och relatera till ansökningsmaterial och utbildningskataloger och inte minst till hur presumtiva studenter kan tänkas tänka och resonera (inte som nu betecknas D.1, D.2, D.4.1 osv.).
- Att placera in högskolans utbildningar i de 14 standardbehörigheterna bör i de allra flesta fall inte innebära några större svårigheter. För utbildningar som leder fram till yrkesexamen bör Högskoleverket, precis som nu, föreskriva om vilken områdesbehörighet som skall gälla. För övriga utbildningar som vänder sig till nybörjare bestämmer högskolan själv vilka områdesbehörigheter som skall gälla efter samråd med Högskoleverket – allt i syfte att ge studenterna största möjliga överblick, tydlighet och begriplighet.
- Meritämnen signalerar att vissa kurser ger ”extra betalt” utan att för den skull vara absoluta förkunskapskrav. Genom att ge en (1) poäng oavsett vilket betyg den sökande har skapas inte onödig stress.
- Genom meritämnen lyfter man också fram, synliggör och premierar programspecifika kurser från flera yrkesprogram; program som i dag är tämligen osynliggjorda vid ansökan till högskolan. – allt i linje med ambitionerna bakom ”den öppna högskolan”.

På nästkommande sidor presenteras systemet med områdesbehörigheter i matrisform:

Tabell 18.1

Behörighetsämnen	Meritämnen Lägst betyget Godkänd ger 1 poäng – maximalt tre meritämnen får medräknas
Beteendevetenskap	
<i>Matematik A</i> <i>Sambällskunskap A</i>	<i>Språk</i> steg 3 alternativt <i>Modersmål B</i> <i>Matematik</i> , fördjupning <i>Svenska</i> , fördjupning <i>Engelska</i> , fördjupning <i>Sambällskunskap</i> , fördjupning <i>Individ och samhälle</i> eller <i>Kulturb historia</i> , kurser om lägst 100 poäng
Datavetenskap	
<i>Matematik C</i> <i>Sambällskunskap A</i>	<i>Språk</i> steg 3 alternativt <i>Modersmål B</i> <i>Matematik</i> , fördjupning <i>Svenska</i> , fördjupning <i>Engelska</i> , fördjupning <i>Filosofi</i> <i>Teknikutveckling</i> eller <i>Dator teknik</i> , kurser om lägst 100 poäng
Ekonomi/Administration/Turism	
<i>Matematik C</i> <i>Sambällskunskap A</i>	<i>Språk</i> steg 3 alternativt <i>Modersmål B</i> <i>Matematik</i> , fördjupning <i>Svenska</i> , fördjupning <i>Engelska</i> , fördjupning <i>Sambällskunskap</i> , fördjupning <i>Företagsekonomi</i> , <i>Handel</i> eller <i>Turism</i> , kurser om lägst 100 poäng
Humaniora/Teologi	
<i>Historia A</i> <i>Sambällskunskap A</i>	<i>Språk</i> steg 3 alternativt <i>Modersmål B</i> <i>Matematik</i> , fördjupning <i>Svenska</i> , fördjupning <i>Historia</i> , fördjupning <i>Sambällskunskap</i> , fördjupning <i>Språk</i> eller <i>Kulturb historia</i> , kurser om lägst 100 poäng

Behörighetsämnen	Meritämnen Lägst betyget Godkänd ger 1 poäng – maximalt tre meritämnen får medräknas
Information/kommunikation	
<i>Svenska C</i> <i>Sambällskunskap A</i>	<i>Språk</i> steg 3 alternativt <i>Modersmål B</i> <i>Matematik</i> , fördjupning <i>Engelska</i> , fördjupning <i>Sambällskunskap</i> , fördjupning <i>Dans, Musik eller Teater</i> , kurser om lägst 100 poäng <i>Mediekunskap, Företagsekonomi eller Datorteknik</i> , kurser om lägst 100 poäng
Juridik	
<i>Sambällskunskap A</i> <i>Svenska A</i>	<i>Språk</i> steg 3 alternativt <i>Modersmål B</i> <i>Matematik</i> , fördjupning <i>Engelska</i> , fördjupning <i>Sambällskunskap</i> , fördjupning <i>Historia</i> , fördjupning <i>Rättskunskap</i> eller <i>Psykologi och Filosofi</i> , kurser om lägst 100 poäng
Matematik/Naturvetenskap	
<i>Matematik D</i> <i>Fysik B</i> <i>Kemi B</i> <i>Biologi B</i>	<i>Språk</i> steg 3 alternativt <i>Modersmål B</i> <i>Matematik</i> , fördjupning <i>Svenska</i> , fördjupning <i>Engelska</i> , fördjupning <i>Psykologi</i> alternativt <i>Filosofi</i> , kurser om lägst 100 poäng <i>Teknikutveckling, Datorteknik</i> eller <i>Miljökunskap</i> , kurser om lägst 100 poäng

Behörighetsämnen Obligatoriska	Meritämnena Tre meritämnen kan återopas – varje meritämne med lägsta betyget Godkänt ges 1 poäng
Medicin/Farmaci/Odontologi	
<i>Matematik D</i> <i>Fysik B</i> <i>Kemi B</i> <i>Biologi B</i>	<i>Språk</i> steg 3 alternativt <i>Modersmål B</i> <i>Matematik</i> , fördjupning <i>Svenska</i> , fördjupning <i>Engelska</i> , fördjupning <i>Sambällskunskap</i> , fördjupning <i>Psykologi</i> och <i>Filosofi</i> eller <i>Individ och samhälle</i> , kurser om lägst 100 poäng
Miljö/Naturresurser	
<i>Matematik C</i> <i>Fysik B</i> <i>Kemi B</i> <i>Biologi B</i>	<i>Språk</i> steg 3 alternativt <i>Modersmål B</i> <i>Matematik</i> , fördjupning <i>Svenska</i> , fördjupning <i>Sambällskunskap</i> , fördjupning <i>Fysik</i> , fördjupning <i>Energiteknik</i> eller <i>Miljökunskap</i> , kurser om lägst 100 poäng
Samhällsvetenskap	
<i>Sambällskunskap B</i> <i>Matematik A</i>	<i>Språk</i> steg 3 alternativt <i>Modersmål B</i> <i>Matematik</i> , fördjupning <i>Svenska</i> , fördjupning <i>Engelska</i> , fördjupning <i>Historia</i> , fördjupning <i>Religionskunskap</i> eller <i>Teknikutveckling</i> , kurser om lägst 100 poäng
Språk	
<i>Svenska C</i> <i>Engelska B</i> <i>Språk steg 3</i>	<i>Språk</i> steg 4 <i>Modersmål B</i> alternativt <i>Teckenspråk steg 3</i> <i>Matematik</i> , fördjupning <i>Engelska</i> , fördjupning <i>Klassisk grekiska</i> eller <i>Latin</i> med <i>allmän språkkunskap</i> <i>Kulturb historia</i> eller <i>Historia</i> , kurser om lägst 100 poäng

Behörighetsämnen Obligatoriska	Meritämnen Tre meritämnen kan återopas – varje meritämne med lägsta betyget Godkänt ges 1 poäng
Teknik	
<i>Matematik D</i> <i>Fysik B</i> <i>Kemi A</i>	<i>Språk</i> steg 3 alternativt <i>Modersmål B</i> <i>Matematik</i> , fördjupning <i>Svenska</i> , fördjupning <i>Engelska</i> , fördjupning <i>Dator teknik</i> , fördjupning <i>Miljö kunskap</i> eller <i>Teknikutveckling</i> , kurser om lägst 100 poäng
Undervisning	
<i>Matematik A</i> <i>Sambhällskunskap A</i>	<i>Språk</i> steg 3 alternativt <i>Modersmål B</i> <i>Matematik</i> , fördjupning <i>Svenska</i> , fördjupning <i>Engelska</i> , fördjupning <i>Sambhällskunskap</i> , fördjupning <i>Idrott och hälsa</i> eller <i>Lärande och ped. ledarskap</i> , kurser om lägst 100 poäng
Vård/Omsorg	
<i>Matematik B</i> <i>Naturkunskap B</i>	<i>Språk</i> steg 3 alternativt <i>Modersmål B</i> <i>Matematik</i> , fördjupning <i>Svenska</i> , fördjupning <i>Engelska</i> , fördjupning <i>Psykologi</i> Omvårdnad eller <i>Social omsorg</i> , kurser om lägst 100 poäng

Tabell 18.2. En jämförelse mellan systemen för särskild behörighet. En jämförelse mellan hur de särskilda behörighetskraven uttrycks i dag respektive med det av utredningen förslagna systemet kan se ut

Utbildning	Särskild behörighet i termer av standard-behörighet	Särskild behörighet i termer av områdesbehörigheter
Läkarutbildning	E.1	Medicin/Farmaci/Odontologi
Ekonomutbildning	D.4.1	Ekonomi/Administration/Turism
Psykologutbildning	D.3	Beteendevetenskap
Civilingenjörsutbildning	E.2.1	Teknik
Sjuksköterskeutbildning	F.1.1	Vård/Omsorg
Företagsekonomi, A-kurs	D.4.1	Ekonomi/Administration/Turism
Psykologi, A-kurs	D.3, med undantag för arbetslivserfarenhet	Beteendevetenskap
Historia A-kurs	B.1	Humaniora/Teologi
Matematik, A-kurs	D.4.1, med undantag för samhällskunskap	Matematik/Naturvetenskap

Var och en må själv avgöra vilken modell som ger den tydligaste och mest pedagogiskt upplagda informationen.

18.3 Konsekvensanalys avseende förslagen om särskild behörighet

Förslaget med 14 områdesbehörigheter syftar till att ge den presumtive studenten en överblick över olika utbildningars behörighetskrav. De fjorton områdesbehörigheterna ges sådana beteckningar som den presumtive studenten kan relatera till.

Nedan ges några exempel på olika utbildningar som rimligen hör hemma inom respektive områdesbehörighet:

Beteendevetenskap

Psykologprogram Socionomutbildning Personal- och arbetslivsfrågor

Datavetenskap

Data- och systemvetenskap Informatik Medieteknik

Ekonomi/Administration/Turism

Civilekonomprogram	Fastighetsekonom	Turismvetenskap
--------------------	------------------	-----------------

Humaniora/Teologi

Humanistprogram	Kulturvetenskap	Religionsvetenskap
-----------------	-----------------	--------------------

Information/Kommunikation

Informatör	Journalist	Mediautbildning
------------	------------	-----------------

Juridik

Juris kandidat	Rättsvetenskap	
----------------	----------------	--

Matematik/Naturvetenskap

Biologi	Fysik	Geovetare
Kemi	Landskapsvetare	Matematik
Nutrition		

Medicin/Farmakologi/Odontologi

Apotekare	Läkare	Tandläkare
-----------	--------	------------

Miljö/Naturresurser

Agronom	Ekolog	Miljö- och hälsoskydd
---------	--------	-----------------------

Samhällsvetenskap

Europaprogram	Förvaltningsutbildning	Samhällsstudier
Statistik	Statsvetenskap	Miljö- och hälsoskydd

Språk

Utbildningar där språk ingår som en viktig del

Teknik

Civilingenjör	Högskoleingenjör	Sjöbefäl
---------------	------------------	----------

Undervisning

Lärarytbildningarnas allmänna ingång		Studie- och yrkesvägledare
--------------------------------------	--	----------------------------

Vård/Omsorg

Arbetssterapeut	Biomedicinsk analytiker	Dietist
Sjuksköterska	Sjukgymnast	Social omsorg

För varje områdesbehörighet anges dels behörighetskrav, dels meritämnen. De föreslagna behörighetskraven innebär i det stora hela oförändrade behörighetskrav jämfört med i dag.

Införandet av meritämnen är däremot ett nytt inslag i sammanhanget. Syftet med dessa är som beskrivits tidigare i kapitlet att premiera ur högskolans synvinkel önskvärd fördjupning respektive breddning. Inslaget av meritämnen innebär förvisso en större styrning av elevernas val mot exempelvis språk och matematik, men detta ligger så att säga i sakens natur. Genom att inte alla meritämnen – utan bara tre – ger extrapoäng finns trots allt ett visst ”manöverutrymme”. Styrningen skulle kunna göras hårdare genom att minska detta utrymme så att det i princip krävs betyg i ett främmande språk för att överhuvudtaget kunna erhålla högsta betyg, men utredningen har valt att inte gå så långt i sitt förslag.

Bland meritämnena ingår också programspecifika kurser från vissa yrkesförberedande program. Exempelvis lyfts kurser från Teknikprogrammet fram som möjliga meritämnen till utbildningar inom teknikområdet, och kurser från Omvårdnadsprogrammet lyfts fram som möjliga meritämnen till utbildningar inom vård och omsorg. Detta är ett medvetet sätt att synliggöra ämnen/kurser från just yrkesprogrammet och därtill tillmäta dem ett särskilt värde.

Den svårighet som kan uppstå med områdesbehörigheter, liksom med dagens system med standardbehörigheter, är att anpassa behörigheterna till mer tvärvetenskapligt inriktade utbildningar. Detta bör dock gå att hantera genom att formulera behörighetskraven genom att tillåta relevanta tilläggskrav av typen ”Områdesbehörighet för ekonomi/administration/turism + krav på lägst betyget Godkänd i Franska eller Tyska steg 3”. På motsvarande sätt skall det vara möjligt att lägga till andra krav än sådana som formuleras i termer av kurser i gymnasieskolan, t.ex. audiogram för logopedier och sjöpraktik för blivande sjöbefäl.

En annan svårighet är att placera in lärarutbildningar i systemet med områdesbehörigheter. Den nya lärarutbildningens allmänna ingång finns dock enligt förslaget inplacerad i en egen områdesbehörighet för undervisning. Andra inriktningar av lärarutbildningen bör dock kunna knytas till någon annan relevant områdesbehörighet, så att en lärarutbildning med inriktning mot naturvetenskapliga ämnen knyts till områdesbehörigheten för naturvetenskap.

19 Meritvärdering och urval

Utredningens förslag:

Urvalsgrunder och platsfördelning

Urvalsgrunderna till en utbildning som vänder sig till nybörjare i högskolan skall vara betyg, högskoleprov och av högskolan beslutade urvalsgrunder. Av platserna skall fördelas

- minst 30 procent på grundval av betyg,
- minst 30 procent på grundval av resultat på högskoleprov, och
- minst 10 procent utifrån av högskolan beslutade urvalsgrunder.

Det skall dock vara möjligt att göra undantag från denna platsfördelning om det finns särskilda skäl för detta. Det skall även vara möjligt att ge förtur åt sökande som redan är studenter vid högskolan.

För en utbildning som inte vänder sig till nybörjare i högskolan skall tidigare utbildning kunna utgöra en urvalsgrund.

Betyg som urvalsgrund

1. Meritvärdering av betyg skall ske i två steg: i steg 1 meritvärderas hela slutbetyget, i steg 2 läggs poäng för s.k. meritämnen till. Meritämnena skall knytas till områdesbehörigheterna för den särskilda behörigheten. Varje områdesbehörighet skall innehålla ett antal meritämnen. Maximalt tre av dessa kan ge extra poäng som adderas till det jämförelsetal som räknats fram. Varje meritämne skall ge 1,0 poäng, oavsett ämnets betyg eller gymnasiepoäng. Det innebär att man maximalt skall kunna få 3 poäng.
2. Vid meritvärderingen av slutbetyget, dvs. steg 1, skall summan av betygsvärdena i slutbetyget divideras med lägst programmets poängsumma, dvs. lägst 2 500 poäng för ett

slutbetyg från gymnasieskolan och 2 350 för ett slutbetyg från gymnasial vuxenutbildning, varvid det s.k. jämförelsetalet erhålls. Om man har läst utökat program skall det sammanlagda betygsvärdet i slutbetyget divideras med den faktiska poängsumman.

3. Den reella maxpoängen i steg 1 skall vara 18,5, oavsett om högre poäng har erhållits. Med den högsta poäng som steg 2 kan ge, 3 poäng, blir den totala maxpoängen, $18,5 + 3,0 = 21,5$.
4. Jämförelsetalet skall anges med en decimal.
5. Utbyteskompletteringar skall inte tillgodoräknas vid meritvärderingen. Om betyget Icke Godkänd ingår i slutbetyget skall det dock kunna ersättas av betyget Godkänd som den sökande har på samma eller motsvarande kurs oavsett om högre betyg erhållits.
6. De lokala kurserna bör inte räknas med vid meritvärdering.
7. Idrott och hälsa skall inte kunna räknas bort vid meritvärdering.
8. Urvalsgruppen för sökande med intyg om grundläggande behörighet från folkhögskola bör slås samman med betygsurvalsgruppen.

Högskoleprovet som urvalsgrund

1. Högskoleprovet bör utvecklas
2. Urvalsgruppen för sökande med resultat på högskoleprovet och poäng för arbetslivserfarenhet skall avskaffas.

Av högskolan beslutade urvalsgrunder

Av högskolan beslutade urvalsgrunder skall utgöra den tredje generella urvalsgrunden. Den skall innefatta andra särskilda urvalsprov än högskoleprovet, kunskap, arbetslivserfarenhet eller annan erfarenhet som är särskilt värdefull för den sökta utbildningen eller särskilt värdefull för det yrkesområde som utbildningen förbereder för eller annan för utbildningen saklig omständighet.

Övriga förslag

1. Det skall även i fortsättningen vara möjligt att i enstaka fall, om det finns särskilda skäl, göra undantag från högskoleförordningens regler om vilka urvalsgrunder och vilken platsfördelning som skall användas.

2. Vid i övrigt likvärdiga meriter skall urval få 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.

19.1 Betyg som urvalsgrund – skäl och överväganden till utredningens förslag

Jag anser att betyg även i fortsättningen skall utgöra en av de generella urvalsgrunderna vid antagning till högskoleutbildningar som vänder sig till nybörjare. Det är dock angeläget att sättet på vilket betygen meritvärderas ändras så att de negativa effekterna i gymnasieskolan minimeras. Jag föreslår därför följande ändringar av meritvärderingen:

1 Meritvärdering av betyg sker i två steg

För att premiera elevernas prestationer i gymnasieskolan föreslår jag att vissa kurser skall kunna ge extra poäng. Jag anser att meritvärdering av betyg bör ske i två steg. Först skall alla kurser/ämnen i slutbetyget meritvärderas enligt de ändringar som föreslås nedan. Till det erhållna jämförelsetalet skall sedan det sammanlagda värdet för s.k. meritämnena adderas. Dessa meritämnen skall vara kopplade till de i kapitel 18 föreslagna områdesbehörigheterna för den särskilda behörigheten. Varje områdesbehörighet skall innehålla ett antal meritämnen, som är relevanta för det utbildningsområde den aktuella områdesbehörigheten är avsedd för. Varje meritämne skall ge en poäng, oavsett ämnets betyg eller gymnasiepoäng. Risken finns annars att eleven inte väljer att läsa meritämnena om hon eller han riskerar att få betyg som kan sänka meritvärdet. Maximalt tre av de angivna kurserna i respektive områdesbehörighet skall kunna ge extra poäng. Den maximala poäng meritämnena ger blir alltså 3,0 som adderas till poängen för hela slutbetyget enligt steg 1. Syftet med förslaget är att elever skall förmås att i gymnasieskolan välja för högskolan relevanta kurser genom att dessa ges ett extra meritvärde.

2 Möjligheten att vid urval konkurrera med ett reducerat program slopas

I kapitel 3 beskrivs olika elev- och skolstrategier i förhållande till högskolans tillträdesregler. Att läsa ett reducerat program har blivit ett sätt att maximera betygspoängen inför ansökan till högskolan. Att vara ambitiös och vilja lära sig så mycket som möjligt lönar sig sämre än att välja bort kurser, vilket ger helt fel signaler till gymnasieeleverna.

Jag anser därför att möjligheten att använda reducerat program som ett konkurrensmedel bör elimineras. Det innebär att vid meritvärderingen bör det sammanlagda betygsvärdet divideras med ett poängvärde som skall vara lägst 2 500 poäng, vilket motsvarar det antal poäng som de nationella gymnasieprogrammen omfattar. Det betyder i sin tur att den som har ett reducerat program kommer att få en i motsvarande grad reducerad betygspoäng vid ansökan till högskolan.

Om man har läst utökat program skall dock det sammanlagda betygsvärdet i slutbetyget divideras med den faktiska poängsumman.

3 En övre gräns för jämförelsetalet införs

Jag föreslår att gränsen för jämförelsetalet skall dras vid 18,50 eller snarare 18,5 då jag i nästa punkt föreslår att jämförelsetalet anges med en decimal. Med den högsta poäng som meritämnen kan ge, 3 poäng, blir den totala maxpoängen $18,5 + 3,0 = 21,5$.

Det finns, enligt min uppfattning, flera skäl som talar för att en sådan gräns införs. Ett skäl är de sökandes rättssäkerhet. Såsom framgår av kapitel 10 är de målrelaterade betygen inte avsedda som urvalsinstrument och deras jämförbarhet är ytterst bristfällig. Behöriga sökande jämförs inte på ett rättssäkert sätt med varandra. Vidare har betygsinflationen lett till att betygen endast fungerar som ett "grovsorteringsinstrument" vid urval till vissa attraktiva utbildningar. Det högsta jämförelsetalet 20,00 är inte längre någon garanti för att komma in på utbildningar med högt söktryck. Till sist är det lottning som rangordnar de sökande med detta jämförelsetal.

Jag anser att man i urvalssammanhang inte bör skilja mellan de sökande vilkas jämförelsetal är högre än 18,50. Dels är betygen,

som nämnts, inte jämförbara med varandra vare sig över tid eller mellan kommuner, dels har jämförelsetalen i den högsta intervallen ofta uppnåtts genom olika taktiska val. Jag skulle också vilja hävda att det ur studielämplighetsynpunkt inte finns någon väsentlig skillnad mellan sökande med 20,00 och sökande med t.ex. 19,21. Att dra gränsen för jämförelsetalet vid 18,5 kommer att minska stressen och betygshetsen i gymnasieskolan.

Ännu fler än i dag skulle dock med denna metod ”slå i taket”. De föreslagna meritämnen kan dock bidra till en viss differentiering. Men för att rangordna sökande i den högsta intervallen bör ytterligare urvalsinstrument användas, exempelvis prov.

4 Jämförelsetalet anges med en decimal

Enligt min bedömning bör jämförelsetalet anges med en decimal och inte med två, såsom sker i dag. Det ter sig absurt, med tanke på den bristande exaktheten och jämförbarheten hos betygen, att jämförelsetalet anges med hundradelars exakthet, i vissa fall tusendelars som avrundas. Med hänsyn till betygens beskaffenhet är det omöjligt att hitta några som helst belägg för att sökande med ett jämförelsetal på t.ex. 19,23 är lämpligare för högre studier än sökande med ett jämförelsetal på t.ex. 19,22.

5 Möjligheten att utbyteskomplettera betyg avskaffas utom för icke godkända betyg

Jag föreslår att utbyteskompletteringar inte längre skall tillåtas i urvalssammanhang, dvs. att det inte skall vara tillåtet att ersätta ett betyg i kurs som ingår i slutbetyget med ett högre betyg i samma eller motsvarande kurs.

Jag anser att det finns flera goda skäl till att möjligheten att utbyteskomplettera bör avskaffas.

1. Den späder på betygsinflationen.
2. Den leder till ett ”fjärde gymnasieår” i komvux.
3. Det finns stora skillnader mellan kommuner när det gäller den faktiska möjligheten att utbyteskomplettera betyg.
4. Studenter med utländsk förutbildning missgynnas eftersom de inte tillåts utbyteskomplettera p.g.a. olikheter i utbildningssystem, ämnesinnehåll och betygssystem.

Kompletteringar i komvux leder också till att unga sökande konkurreras ut av dem som konkurrenskompletterar, något som motverkar regeringens ambition att öka direktövergången till högskolan. Även om just denna effekt mildras något av den betygsinflation som sker inom gymnasieskolan bidrar konkurrenskompletteringar till en "väntrumseffekt". Allt fler anser att de måste läsa upp sina betyg vilket leder till att det bildas en kö till utbildningar med högt söktryck. Här vill jag påpeka att även om utbyteskompletteringar avskaffas kommer denna "väntrumseffekt" att finnas kvar under flera år framöver innan alla de som i dag står i kö slutligen kommit in. Slutligen har konkurrenskompletterade betyg inget prediktionsvärde när det gäller studieframgång (se kapitel 10).

Mitt förslag innebär således att man vid antagningen inte skall räkna med betyg som den sökande har höjt i efterhand. Ett undantag är icke godkända betyg. Dessa skall även i fortsättningen få läsas upp. Risken finns dock att vissa elever som riskerar att få "bara" Godkänd i någon kurs kommer att föredra att få Icke Godkänd i syfte att senare kunna konkurrenskomplettera betyget på komvux. För att förhindra att eleverna av taktiska skäl väljer att få Icke Godkänd i stället för t.ex. Godkänd föreslår jag att det icke godkända betyget som lästs upp i efterhand skall ersättas av betyget Godkänd vid meritvärderingen, oavsett vilket betyg man de facto fått.

Vidare föreslår jag att möjligheten att behörighets- eller tilläggskomplettera skall finnas kvar, eftersom den utgör en viktig beståndsdel i det livslånga lärandet. I skollagen (1 kap. 9 §) slås fast att komvux uppgift är att ge vuxna tillfälle att i enlighet med individuella önskemål komplettera sin utbildning. Härigenom skall främst de som erhållit minst utbildning få möjlighet att stärka sin ställning i arbetslivet och i det kulturella och politiska livet. Även i den nationella debatten om EU-kommissionens memorandum om livslångt lärande 2001 har flera instanser framhållit att vuxenutbildningen bör möta alla utifrån individuella önskemål, behov och förutsättningar i syfte att ge individen möjlighet att utveckla sin kompetens för att främja personlig utveckling, delaktighet, ekonomisk tillväxt och sysselsättning (se *Debatten om det livslånga lärandet*, Utbildningsdepartementets skriftserie, rapport 5). Tilläggskompletteringar kan således utnyttjas till att höja betygens konkurrensvärde men samtidigt kan de ha lästs i kompetensutvecklings-syfte. Utbyteskompletteringar görs däremot endast av taktiska

skäl. Dessutom är det framför allt utbyteskompletteringar som ger den största utdelningen när det gäller maximeringen av jämförelsetalet.

6 De lokala kurserna räknas inte med vid meritvärdering

Jag anser att utifrån vad som framgår av kapitel 10 bör de lokala kurserna inte räknas med i det sammanlagda betygsvärdet.

7 Idrott och hälsa räknas inte bort vid meritvärdering

Jag anser att Idrott och hälsa bör jämföras med alla andra nationella kurser, dvs. att betyget inte skall få räknas bort vid meritvärderingen om det sänker jämförelsetalet. Utifrån vad som redovisas i kapitel 10 finns det inga hållbara skäl att särbehandla just Idrott och hälsa.

8 Urvalsgruppen för sökande med intyg om grundläggande behörighet från folkhögskola bör slås samman med betygsurvalsgruppen

Jag föreslår att Högskoleverket får i uppdrag att utreda om urvalsgruppen för sökande från folkhögskolan (BF) kan slås samman med betygsurvalsgruppen (BG).

Enligt nuvarande regler fördelas platserna på varje utbildning som vänder sig till nybörjare i fem olika urvalsgrupper, tre betygsurvalsgrupper (BP, BL och BF) och två provurvalsgrupper (HP och HA). T.o.m. antagningen vårterminen 2004 har platserna vid urval på betyg (motsvarande) fördelats i förhållande till antalet behöriga sökande i var och en av följande tre grupper, BP: sökande med slutbetyg från program i gymnasieskolan eller sökande med slutbetyg eller samlat betygsdokument från gymnasial vuxenutbildning (bokstavs-betyg), BL: sökande med avgångsbetyg från gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning (sifferbetyg) och sökande med utländska betyg eller blandbetyg, och BF: sökande med intyg om grundläggande behörighet från folkhögskola (studieomdöme).

Fr.o.m. höstantagningen 2004 kommer de sökande som tidigare placerats i urvalsgrupperna BP och BL att placeras i en gemensam

grupp, den s.k. betygsgruppen (BG). I betygsurvalet kommer således endast två grupper att finnas, nämligen BG och BF.

I betygsgrupperna BP, BL och BF fördelas platserna i proportion till antalet behöriga sökande i respektive grupp. BF-gruppen genererar ytterst få platser eftersom det finns jämförelsevis få sökande med studieomdöme från folkhögskolan. Höstterminen 2003 antogs totalt 32 596 personer i urvalsgrupperna BP och BL och 891 personer i BF-gruppen.

Efter sammanslagningen av BP- och BL- grupperna accentueras detta problem ytterligare. Hittills har man i VHS-antagningen tillämpat en praxis som innebär att den minsta urvalsgruppen ges den plats som eventuellt blir över efter fördelningen mellan de två övriga. Nu har VHS och högskolorna beslutat att fr.o.m. antagningen till höstterminen 2004, då det endast finns två urvalsgrupper i betygsurvalet, skall en strikt matematisk fördelning göras. Det innebär att den urvalsgrupp som vid fördelningen får den största delen av den sista platsen får hela platsen. Den strikt matematiska fördelningen har hittills tillämpats inom den lokala antagningen. Nu kommer den således att tillämpas även i den centrala. I en skrivelse till Högskoleverkets tillträdesråd den 19 november 2003 som utredningen fått för kännedom påpekar Folkbildningsrådet att med bara två urvalsgrupper kan risken öka att folkhögskolegruppen helt blir utan plats, trots att det finns fullt behöriga sökande i denna grupp som kan ha maximal poäng.

Jag anser att det är viktigt att hänsyn tas till sökande med folkhögskolebakgrund vid antagningen till högskolan. Det är viktigt att slå vakt om denna skolform, inte minst för att den bidrar till ökad social och etnisk mångfald i högskolan. Det är inte tillfredställande att sökande med studieomdöme från folkhögskolan i praktiken skall vara hänvisade till att göra högskoleprovet. Jag föreslår därför att Högskoleverket ges i uppdrag att undersöka förutsättningarna för en sammanslagning av folkhögskolans urvalsgrupp BF med den nya betygsurvalsgruppen BG.

Jag är dock medveten om de problem som kan uppstå vid en sådan sammanslagning. Framför allt är det problematiskt att överföra folkhögskolans studieomdöme till den skala som används vid meritvärderingen av gymnasiebetyg. Vid denna meritvärdering använder man sig av en form av viktat medelvärde medan ett studieomdöme från folkhögskolan är en sammanfattande bedömning av elevens studieförmåga. Studieomdömet är inte målrelaterat utan hänsyn tas bl.a. till elevens utveckling av kunskaper och fär-

digheter. Utredningen av en sammanslagning av BF- och BG-grupperna bör givetvis ske i samverkan med representanter för folkhögskolorna.

Giltighetstid för betygen

I direktiven till Tillträdesutredningen påpekas att det inte finns någon giltighetstid för betyg, vilket har bidragit till en rad övergångsbestämmelser. Regeringen påpekar att tillämpningen av meritvärderingsbestämmelserna uppfattas som komplicerad såväl av dem som tillämpar regelverket som av dem som berörs av besluten.

Utredningen har diskuterat eventuella konsekvenser av att införa giltighetstid för betyg. Utifrån det faktum att det är just meritvärderingsbestämmelserna som uppfattas som komplicerade har diskuterats om betygen skulle ge livslång behörighet men tidsbestämd urvals rätt. Införandet av giltighetstid för betyg skulle med säkerhet underlätta övergångsbestämmelserna och därmed göra tillträdesreglerna tydligare och enklare. Samtidigt skulle giltighetsgränsen för betyg sannolikt medföra att högskoleprovet skulle bli ett obligatorium och inte längre ett frivilligt val. Det är en viktig konsekvens eftersom möjligheterna för kvinnor och sökande med annat modersmål än svenska att bli antagna skulle minska då dessa grupper missgynnas av högskoleprovet. Att införa giltighetstid för betyg skulle också kunna leda till taktiskt läsande av enstaka kurser på komvux i syfte att skjuta upp giltighetstiden.

Utifrån dessa överväganden anser jag att giltighetstid för betyg inte bör införas.

19.2 Urvalsgrunden högskoleprov – skäl och överväganden till utredningens förslag

Jag anser att högskoleprovet även i fortsättningen bör vara ett av de generella urvalsinstrumenten vid antagning till högre utbildning. Jag anser dock att provet bör kunna utvecklas mot bakgrund av den kunskap som nu finns inom området test- och mätlära. Vidare föreslår jag – mot bakgrund av utredningens direktiv om att direktövergången bör öka – att urvalsgruppen för sökande med högskoleprovsresultat i kombination med poäng för arbetslivserfarenhet (HA-gruppen) avskaffas.

1 Högskoleprovet bör utvecklas

Forskningsrapporter om högskoleprovet visar att det fungerar huvudsakligen väl och enligt de intentioner som ursprungligen låg till grund för provets tillkomst. Högskoleprovet bör dock anpassas till dagens högskola och de erfarenheter sökande till universitet och högskolor i dag har. Jag föreslår att högskoleprovet anpassas till

- personer med svenska som andraspråk,
- de pedagogiska grundtankar som kännetecknas av autentiska mätningar,
- informations- och kommunikationsteknologin, samt
- studenter med särskilda behov.

Jag anser också

- att alternativa former till skriftliga högskoleprov bör utvecklas, samt
- att högskoleprovet bör utökas med ett uppsatsprov.

Anpassning av högskoleprovet till personer med svenska som andraspråk

Medan Sverige har blivit ett mångkulturellt land har högskoleprovet snarare gått en annan utveckling till mötes. Det svenska språket betonas mer i dag än 1977 när provet introducerades. Samtidigt lyckas personer med icke svensk bakgrund generellt sämre på högskoleprovet än personer med svensk bakgrund. Senare års studier på området visar att det finns tydliga skillnader mellan grupper med olika språklig bakgrund när det gäller provresultat, benägenhet att göra högskoleprovet och att upprepa provtagningen (*Vilken betydelse har utländsk bakgrund för resultatet på högskoleprovet?*, Högskoleverkets rapportserie 2001:3 R). Av resultaten att döma är det framför allt färdigheterna i svenska och kännedom om svenska förhållanden som är huvudorsakerna till skillnaderna (*Vilken betydelse har utländsk bakgrund för resultatet på högskoleprovet? II*, Högskoleverkets rapportserie 2003:23 R).

I vissa länder, t.ex. USA och Israel där liknande prov som högskoleprovet används, ges dessa prov på olika språk för att tillgodose önskemålen från den mångfald som befolkningen representerar. Även i Sverige skulle högskoleprovet kunna tillhandahållas på de stora invandarspråken för att gynna fler personer med annan bakgrund än svensk. Dock skulle kostnaderna för provet stiga kraftigt

om så skulle ske. Det språk som man däremot kan överväga att ge större vikt åt i högskoleprovet är engelska. Att ge större vikt åt engelska skulle sannolikt inte vara lika kostsamt som att ge provet på andraspråk. Redan i dag sker en tillämpning av vissa aspekter av det engelska språket i högskoleprovets ELF-prov. Ytterligare delprov skulle kunna ges på engelska i stället för som i dag på svenska. Provet DTK (Diagram, Tabeller och Kartor) är ett sådant delprov som ganska enkelt skulle kunna ges i en engelsk version. Syftet blir då inte bara språket i sig utan också att innehållet i provet får en internationell anknytning. DTK skulle passa bra för ett sådant syfte. Tillsammans med en reducering av nuvarande ORD-prov skulle en sådan lösning rymmas inom dagens ekonomi, möjligen förstärkt under ett inledande skede.

Samtidigt bör det påpekas att många invandrare kommer från länder där man inte läser engelska. Dessa personer skulle ”straffas” dubbelt om ytterligare ett delprov ges på engelska.

Anpassning av högskoleprovet till de pedagogiska grundtankar som kännetecknar autentiska mätningar

Med början särskilt under 1990-talet har s.k. autentiska mätningar (performance assessment) fått en mer eller mindre självklar plats i den pedagogiska mätlitteraturen. Med autentiska mätningar menas att proven och provinnehållen skall likna en faktisk situation så mycket som möjligt. Det innebär att man strävar efter att finna provformer som överbryggar avståndet mellan den rena psyko-metrin och arbetet i klassrummet. När de medicinska fakulteterna genomför prov för läkarstuderande med verkliga patienter har man samma syfte i åtanke. Uppsatsprovet i hemspråk är ett annat exempel på ett sådant prov. I naturvetenskapliga sammanhang fanns tidigare i England försök med experimentbussar som åkte landet runt för att testa vissa kunskaper i färdigutrustade laboratorier.

Vid såväl College Board som vid American College Testing Program som ansvarar för SAT- respektive ACT- proven, dvs. de amerikanska motsvarigheterna till högskoleprovet, finns det tankar om att utveckla dessa prov i riktning mot autentiska mätningar. Att åstadkomma sådana prov blir visserligen oftast betydligt dyrare men mottagligheten hos provdeltagarna blir ofta mer positiv än med traditionella prov.

Högskoleprovet bör ha anknytning till informations- och kommunikationsteknologin

Högskoleprovet genomfördes första gången 1977. Då, för mer än 25 år sedan var datorer och Internet tämligen okända begrepp för de flesta. I dag spelar de en framträdande plats i det mesta av högre studier. Det gäller också det sätt på vilket enskilt material presenteras av de studerande i högskolan. Även kunskapsinhämtningen samt kommunikationen mellan studenter sker i dag i stor utsträckning via Internet. Många kontakter mellan studenter och lärare sker via särskilda nätverksprogram (t.ex. black board). I USA finns s.k. virtuella universitet i 36 delstater. I Sverige ger exempelvis Högskolan i Gävle 25 procent av kurserna för sina drygt 6 000 studerande via Internet och var fjärde student vid Umeå universitet läser på distans.

Det finns anledning att överväga om inte högskoleprovet, som bör ge en viss spegling av framtida högskolestudier, också bör uppmärksamma den nya teknologin i provet. Det kan ske på många olika sätt. Här anges två sådana. I det ena fallet kan man tänka sig att återinföra det s.k. STUF-provet (studietekniska färdigheter) i vilket den studerande fick en bok inom något område och via olika register i boken skulle finna rätt svar på frågor som ställdes. Alla svar fanns i boken men tiden för provet förutsatte att den studerande via de olika registren fann rätt sidor att läsa. I dag skulle samma idé men med Internet som uppslagskälla kunna användas för liknande syften. Angivna frågor får den studerande lösa genom att nyttja Internet och de olika källor som finns där och med angivande av nyckelkällor i sitt letande.

Ett annat sätt är att ge uppgifter till provdeltagarna att inför högskoleprovet ha löst motsvarande uppgifter hemma. Låt oss t.ex. anta att hemuppgiften för deltagaren är att finna ut hur många aboriginer det finns i Australien och var dessa lever i dag. Allt detta och var informationen hämtats tecknas ned och lämnas in. I provsituationen får den studerande finna motsvarande uppgifter om aztekindianer. Tillsammans skulle de genomförda uppgifterna leda till poäng på högskoleprovet.

Det finns säkert många olika sätt att uppmärksamma informations- och kommunikationsteknologin. Att så faktiskt sker kan sägas vara en viktig anpassning till dagens högskolestudier. Det enklaste förfarandet är att göra ett traditionellt prov med informations- och kommunikationsteknologin som kunskapsbas.

Särskilda anpassningar av högskoleprovet till studenter med särskilda behov

Frågan om särskilda provarrangemang för personer med funktionshinder av något slag har till och från diskuterats inom ramen för utvecklingen av högskoleprovet. Det finns högskoleprov anpassat för svagt synskadade samt för personer med dyslexi. Detta prov är detsamma som det ordinarie högskoleprovet men provtiden är förlängd med 50 procent. För gravt synskadade finns däremot särskilda prov. För närvarande kan dessa tas vid två tillfällen. Fr.o.m. 2005 skall det finnas ytterligare två prov för gravt synskadade.

Jag anser att det bör utredas om även andra grupper av funktionshindrade bör få anpassat högskoleprov. Det kan ske om särskilda medel ställs till förfogande. Ett anpassat prov där anpassningen innebär en förlängd provtid kostar i dag ca 20 000 kr extra per prov i tryckkostnader eftersom endast omslaget på provet behöver ändras. Ett särskilt prov för gravt synskadade kostar däremot ca 150 000 kr extra per prov. Provkonstruktionen och överföringen till punktskrift och kassetband betalar Högskoleverket med de avgifter man får in från provdeltagarna.

Alternativa former till skriftliga prov bör utvecklas

Det skriftliga högskoleprovet kan sägas vara ett exempel på att pröva gammal kunskap på gammalt vis. De flesta experter är överens om att det i framtiden kommer att utvecklas alternativa former till det skriftliga högskoleprovet. Erfarenheten av att nyttja datorer och Internet kommer i en nära framtid att vara heltäckande bland sökande till högskolan. Denna erfarenhet borde också beaktas vid konstruktionen av provet. Ett utvecklingsarbete med att ge högskoleprovet i datoriserad form (ensamt eller som alternativ) borde snarast sättas i gång. Goda erfarenheter finns att hämta bl.a. från USA.

En viktig fördel med ett sådant tillvägagångssätt är en säkrare distribution av högskoleprovet och minskade kostnader. Exempelvis uppgick kostnaderna för vår- och höstproven år 2003 till ca 2,5 mkr för tryckning av provet och svarshäftena samt för distribution. Genom att distribuera provet via Internet skulle man på sikt kunna spara in mycket pengar som i stället skulle kunna användas t.ex. för att utveckla provet på andraspråk än svenska och

för olika grupper av funktionshindrade. Dessutom skulle risken att obehöriga i förväg får kännedom om uppgifterna i provet minskas.

Högskoleprovet bör utökas med ett uppsatsprov

Ända sedan provet etablerades 1977 har frågan om ett uppsatsprov diskuterats. Frågan har i praktiken lämnats utanför agendan på grund av de kostnader som är förenade med rättning av uppsatsprov.

I dag pågår en förändring av de amerikanska motsvarigheterna till högskoleprovet, SAT och ACT. I båda fallen ingår uppsatsprov. Rättningen kommer att ske via Internet, av två oberoende bedömare, på en sexgradig skala. Särskilda procedurer håller på att utvecklas för att lösa meningsskiljaktigheter mellan de två bedömarena.

Ett uppsatsprov har en viktig signaleffekt till potentiella högskolestuderande att det skrivna språket är centralt i all högskoleutbildning. Inom ramen för högskoleprovets verksamhet bör frågan lyftas fram på dagordningen för forskning och utvecklingsarbete.

Områdesprov bör utvecklas

Jag anser att ett antal områdesprov bör utvecklas som alternativ till högskoleprovet. Resonemangen om varför sådana prov bör utvecklas finns i kapitel 13 samt avsnitt 19.3 om av högskolan beslutade urvalsgrunder.

Högskoleprovet bör vara gratis för sistaårselever

Jag föreslår att Högskoleverket ges i uppdrag att utreda möjligheten att ge ett gratis högskoleprov för gymnasieelever sista terminen i gymnasieskolan (för kostnadsberäkning och förslag till finansiering, se kapitel 21). Två skäl ligger bakom mitt förslag. För det första kan gymnasiebetygens brister som urvalsinstrument sannolikt leda till att högskoleprovet måste ges ännu större betydelse än i dag. För det andra skulle ett gratis högskoleprov kunna vara ett sätt att uppmuntra studiebegåvade men osäkra elever från studieovana hem att söka till högskolan.

2 Urvalsgruppen för sökande med högskoleprovsresultat och poäng för arbetslivserfarenhet bör slopas

Enligt nuvarande regler fördelas platserna i provurvalet med 50 procent vardera till följande grupper, HP: sökande med högskoleprovsresultat, och HA: sökande med högskoleprovsresultat och poäng för arbetslivserfarenhet.

I urvalsgruppen HA kombineras poäng på högskoleprovet med poäng för arbetslivserfarenhet. Poäng för arbetslivserfarenhet utgör 25 procent av den maximala provpoängen. Det är samtidigt väl dokumenterat att poäng för arbetslivserfarenhet inte bidrar till prognosvärdet och inte heller bidrar till att minska den sociala snedrekryteringen. Däremot bidrar den fullt naturligt till att öka åldern hos de sökande. Definitionen av vad som räknas som arbetslivserfarenhet är också mycket vid. Syftet med arbetslivserfarenhet har därför förfelats och kan numera anses vara ett rent "ålders-tillägg". Dessutom är det, i merithänseende, mycket tveksamt att kombinera resultat på högskoleprovet och arbetslivserfarenhetspoäng då dessa instrument inte har något som helst samband med varandra.

Jag föreslår därför att urvalsgruppen HA slopas. Jag anser dock att arbetslivserfarenhet även i fortsättningen bör tillmätas ett betydande värde vid antagningen till högre utbildning, men att det då skall handla om relevans och kvalitet och inte som nu om viss kvantitet. Jag anser därför att i de av högskolan beslutade urvalsgrunderna bör arbetslivserfarenhet utgöra en viktig beståndsdel, inte minst i ljuset av högskolornas uppdrag att bedöma reell kompetens.

19.3 De av högskolan beslutade urvalsgrunderna som en tredje väg in i högskolan

Jag föreslår att det utöver de två nuvarande huvudvägarna in i högskolan, betyg och högskoleprovet, skall finnas en tredje väg som varje enskild högskola skall ansvara för. Denna väg har jag valt att kalla för av högskolan beslutade urvalsgrunder. Denna urvalsgrund skall omfatta det som i dag går under namn som alternativt urval, andra särskilda prov, särskilda skäl samt reell kompetens.

Nuvarande regler innebär att huvuddelen av urvalet till högskolan när det gäller utbildningar som vänder sig till nybörjare

baseras på betyg och resultat på högskoleprovet i kombination med arbetslivserfarenhet. Reglerna om andra särskilda prov, alternativt urval och särskilda skäl innebär dock vissa möjligheter att använda andra urvalsinstrument. Av platserna på en utbildning skall minst en tredjedel fördelas på grundval av betyg och minst en tredjedel på grundval av resultat på högskoleprovet i kombination med arbetslivserfarenhet.

Betyg och högskoleprovet har därmed en mycket stor roll när det gäller rangordning av de sökande samtidigt som båda har brister som urvalsinstrument. Dessutom passar de inte alla sökande med deras olika bakgrund. De svenska urvalsreglerna är mycket enhetliga och avpersonifierade och gör det nästan omöjligt att göra individuella bedömningar av de sökande. Samtidigt gynnas olika grupper av sökande av olika urvalsmetoder. Genom att tillämpa olika urvalsmetoder kan en viss mångfald bland de studerande och senare yrkesverksamma främjas. Individens olika begåvningsprofiler, talanger och kompetenser kommer till uttryck olika starkt i betyg, högskoleprov och andra instrument.

Syftet med mitt förslag till en tredje väg in i högskolan är att öka pluralismen av urvalsmetoder. En högskola skall för en viss del av urvalet få 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.

Av högskolan beslutade urvalsgrunder skall användas till minst tio procent av platserna på en utbildning som vänder sig till nybörjare i högskolan. Av de övriga platserna skall minst 30 procent fördelas på grundval av betyg och minst 30 procent på grundval av högskoleprovsresultat. Det skall dock vara möjligt att göra undantag från denna platsfördelning om det finns särskilda skäl för detta. Högskolans styrelse, som skall fastställa antagningsordningen, kan således bestämma att urvalsgrunden av högskolan beslutade urvalsgrunder skall tillämpas på samtliga platser på en viss utbildning. Detta kan t.ex. gälla fort- och vidareutbildningskurser. Sådana vänder sig ofta till nybörjare i högskolan i högskoleförordningens strikta mening, dvs. bygger på gymnasiala förkunskaper. Urvalet baseras därför som regel på gängse urvalsinstrumenten, betyg och

högskoleprovsresultat, vilket sällan är särskilt relevant. Några exempel på sådana kurser är Arbetslivets juridik, Företagsekonomi för icke ekonomer, Brottsofferkunskap och Viltvård med viltbiologi. Jag anser att när det gäller den typen av utbildningar är både betyg och högskoleprovsresultat mindre lämpliga som urvalsinstrument. Högskolan bör därför ha möjlighet att för sådana utbildningar kunna använda urvalsinstrument som bättre överensstämmer med utbildningens förutsättningar och målgrupper.

Inom ramen för av högskolan beslutade urvalsgrunder bör bl.a. andra alternativa urvalsinstrument utvecklas, exempelvis mer kunskapsinriktade områdesprov. De av högskolan beslutade urvalsgrunderna bör också vara kopplade till nationellt fastställda rekryteringsmål. Högskolan får således möjlighet att tillämpa alternativa urvalsmetoder för att bredda rekryteringen. I detta sammanhang är förstås frågan om positiv särbehandling central. Innebär alternativt urval, (i vardagstal antagning via s.k. fri kvot) positiv särbehandling eller ej, och är i så fall en sådan önskvärd ur statsmakternas perspektiv och framför allt: är den förenlig med övrig lagstiftning på området? Dessa frågor måste ges tydliga svar vid en revidering av tillträdesbestämmelserna. Min uppfattning är att universitet och högskolor *skall* kunna använda det alternativa urvalet just på det sätt som regeringen uttrycker det i propositionen *Den öppna högskolan*:

För att göra det möjligt för universitet och högskolor att bredda rekryteringen och öppna högskolan för bl.a. sökande med reell kompetens eller otraditionell studiebakgrund eller för sökande som är formellt behöriga, men som inte kan konkurrera om platser på resultat av betyg eller högskoleprov.

Detta förutsätter dock att det rättsliga läget klarnar och att statsmakterna i övrigt förtydligar sina intentioner. Inte minst uttalandena från Ombudsmannen mot etnisk diskriminering och anmälan från Centrum för rättvisa mot Uppsala universitet gör denna fråga brännande.

Högskolorna bör således få ett visst utökat ansvar för urvalsfrågor. De bör ges möjlighet att, inom dessa ramar, bedöma vilka meriter och urvalsmetoder som kan anses vara mest relevanta för högskolans olika utbildningar. Större hänsyn skulle kunna tas till personer med udda meriter genom att möjligheten till individuella bedömningar skulle öka. De alternativa urvalsmetoderna bör även kunna kombineras med aktiva rekryteringsinsatser. Detta skulle

öka engagemanget för antagningen hos högskolorna och även ett närmande till internationella förhållanden.

19.4 Övriga förslag

1 Möjligheten att göra avsteg i enstaka fall bör finnas kvar

I dag finns möjlighet att för enstaka sökande göra undantag från högskoleförordningens regler om vilka urvalsgrunder och vilken platsfördelning som skall användas. Förutsättningen är att det finns särskilda skäl. Jag anser att denna möjlighet bör finnas kvar (se kapitel 15).

2 Urval vid i övrigt likvärdiga meriter

Enligt 7 kap. 10 § andra stycket högskoleförordningen får vid i övrigt likvärdiga meriter 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.

Lottning uppfattas av de sökande som det absolut sämsta alternativet. Därför föreslår jag att fler alternativ än hänsyn till underrepresenterat kön skall användas innan lottning tillämpas. Jag föreslår att urval vid i övrigt likvärdiga meriter även i fortsättningen i första hand skall göras med hänsyn till kön i syfte att förbättra rekryteringen av studenter från det underrepresenterade könet. I andra hand bör hänsyn tas till sökandens prioriteringsordning av sökt utbildning och i tredje hand till resultat på prov. Först därefter får lottning användas.

19.5 Konsekvensanalys avseende förslagen om meritvärdering och urval

Att förutsäga effekterna av förändringar i reglerna om meritvärdering och urval är vanskligt, vilket inte minst effekterna av tidigare reformer visat prov på. För det första är effekterna av urvals- och meritvärderingsregler – som framhållits på flera ställen i detta betänkande – i hög grad beroende av hur utbildningsplatser dimensioneras och hur utbildningar organiseras. För det andra kan vi

redan i dag se tendensen till att många utbildningar, både program och kurser, inte alls behöver tillgripa något urval, vilket bör ses som något positivt som också ligger i linje med högskolelagens påpekande att högskolorna skall anta alla behöriga sökande så långt det är möjligt med hänsyn till kvalitetskravet. För det tredje är frågan vilka typer av effekter man egentligen skall försöka bedöma och värdera: prognostiska, legitimitetsmässiga, rättssäkerhetseffekter, eller handlar det enbart om rena fördelningseffekter?

Med dessa reservationer vill jag ändå försöka mig på att göra följande konsekvensanalys.

Urvalsgrunder och platsfördelning

Jag föreslår alltså tre generella urvalsgrunder – betyg, högskoleprov och av högskolan beslutat urval – där den normala fördelningen av platser anges i termer av procentsatser. Det skall dock vara möjligt att göra undantag från den angivna platsfördelningen om det finns särskilda skäl för detta, exempelvis om utbildningen i fråga är av fort- och vidareutbildningskaraktär, där urval på grundval av betyg och högskoleprov ofta kan kännas tämligen malplacerat.

Detta förslag innebär en förenkling jämfört med dagens system med sex olika urvalsgrunder och en tämligen hårt reglerad process för att kunna avvika från den angivna platsfördelningen. Att förenkla regelverket har också varit en av uppgifterna för utredningen.

För utbildningar där man i dag inte behöver tillgripa urval har denna förändring inte någon reell effekt alls, annat än just förenklingen. För utbildningar där söktrycket överstiger antalet platser torde inte heller de föreslagna förändringarna rörande platsfördelningen mellan betyg och högskoleprov innebära särskilt mycket. I dag skall lägst en tredjedel av platserna (dvs. 33 %) fördelas på grundval av betyg och lägst en tredjedel på grundval av högskoleprov. I utredningens förslag kommer lägst 30 procent att fördelas på grundval av betyg respektive högskoleprov.

Den intressanta förändringen är i stället den föreslagna ”tredje vägen”, dvs. att högskolorna för varje utbildning skall få möjlighet att anta studenter till 10 procent av platserna. Om denna möjlighet regleras på det sätt som jag föreslår – dvs. med tydliga nationella ramar, med för högskolan avpassade rekryteringsmål, och med tydliga uppföljningskrav – torde den kunna innebära mycket positivt, inte minst ur ett mångfaldsperspektiv.

Jag föreslår även att antalet kvotgrupper inom respektive urvalsgrund skall minska (genom den föreslagna sammanslagningen av betygsgrupperna BG och BF respektive avskaffandet av högskoleprovsgruppen HA). Detta förslag bidrar också till ökad tydlighet och förutsägbarhet. Ju fler kvotgrupper vi har att hantera inom respektive urvalsgrund, desto svårare är det för en sökande – i synnerhet en person som blir reservplacerad efter den första urvalsomgången – att bedöma sina chanser att komma in. Om beskedet är att ”du är reserv nr 4 i den eller den kvotgruppen” är det betydligt svårare att riktigt bedöma sina chanser än om beskedet är det rakare: ”du är reserv nr 4”. Också reservantagningsprocessen hos universitet och högskolor förenklas avsevärt ju färre kvotgrupper man har att ta hänsyn till.

Självfallet finns också svårigheter med att föra samman studieomdöme från folkhögskola med den tjugogradiga meritvärderingskalan för betyg, men klarar vi i dag av att översätta betyg från 100-talet olika länder till den tjugogradiga skalan, bör vi också kunna föra över studieomdömena; men detta tarvar som också framhållits i betänkandet ett fortsatt utredningsarbete. Något måste hur som helst göras enligt min uppfattning: relationen mellan den enormt stora BG-gruppen och den lilla BF-gruppen kommer att innebära att folkhögskolestudenter i än högre grad än hittills kommer att ställas inför det nedslående faktumet att vara ”första reserv till noll platser” eftersom platserna i ett kvotgruppssystem fördelas proportionellt mot sökbilden.

Avskaffandet av urvalsgruppen HA (resultat från högskoleprovet i kombination med poäng för arbetslivserfarenhet) innebär att en av de faktorer som bidrar till att svenska högskolestudenter är förhållandevis gamla försvinner. Åldern på de studenter som antas i HA-gruppen är också högre än för studenter som antas i HP-gruppen. Vid höstantagningen 2003 var medelåldern för de antagna i HP-gruppen 24,4 (24,6 höstantagningen 2002) och för de antagna i HA-gruppen 27,1 (26,9 höstantagningen 2002). Vid antagningen till vårterminerna de senaste åren har denna skillnad varit ännu större. Således var medelåldern för de antagna i HP-gruppen 26,0 vårterminen 2004 och 26,4 vårterminen 2003 medan medelåldern för de antagna i HA-gruppen var 31,0 vårterminen 2004 och 30,8 vårterminen 2003.

Betyg som urvalsgrund

Jag föreslår ett flertal förändringar i det sätt som gymnasiebetygen meritvärderas. Syftet med att meritvärdera betygen i två steg är att för det första signalera att helheten är viktig, för det andra att vissa ämnen (de s.k. meritämnen) är extra värdefulla. I detta förslag ligger att – i linje med utredningens direktiv – på ett annat sätt än i dag premiera kurser som är av relevans för högskolan. Med detta förslag ges en kraftfull signal om att språk och matematik är viktiga ämnen.

I förslaget ges en viss valfrihet vad gäller meritämnen genom att tre av de för varje områdesbehörighet angivna meritämnen får tillgodoräknas. Här kan förstås styrningen göras ännu ”tuffare” än mitt förslag genom att minska antalet möjliga meritämnen så att signalen i realiteten blir att ”du måste ha läst ett språk för att kunna få högsta möjliga meritvärde”, men så långt har jag inte gått.

Genom att dividera det sammanlagda betygsvärdet med 2 500 kommer intresset för att skaffa sig reducerat program i betygs-höjande syfte att försvinna helt och hållet. Naturligtvis slår detta mot de studenter som fått reducerat program på grund av ”äkta skäl”, dvs. påtagliga studiesvårigheter, men dessa studenter torde inte heller se högskolan som ett reellt alternativ, och i de fall de ändå skulle söka till högskolan finns fortfarande möjligheten kvar för högskolan att göra individuella bedömningar utifrån särskilda skäl.

Förslagen om att sätta en övre gräns för jämförelsetalet på 18,5 respektive att endast ange meritvärdet med en decimal är påkallade av betygens bristande jämförbarhet och bristande rangordnings-egenskaper. Förslaget innebär att fler sökande än i dag kommer att ”slå i taket”. Efter andra urvalet var exempelvis antalet behöriga sökande till läkarutbildningen höstterminen 2003 med jämförelsetalet 20,0 561 medan antalet sökande med ett jämförelsetal på lägst 18,50 uppgick till 1 720. Förslaget torde dessutom strida mot någon slags allmän rättviseuppfattning (”Varför skall den som ’bara’ fått 19,2 jämföras med mig som fått 19,8?!”), men mot bakgrund av betygens brister och att så pass mycket av de höga betygen faktiskt är resultat av ”kreativ skolgång”, tycker jag ändå att förslaget är hederligt. Det finns också många – både från högskolan och gymnasieskolan – som välkomnar ett liknande förslag.

Förslaget innebär emellertid att behoven av prov som särskiljande instrument ökar. I detta ligger självklart en kostnad (för

kostnadsberäkning och förslag till finansiering av områdesprov, se kapitel 21) men också en legitimitetsvinst då vi slipper använda lottningen mellan personer med lika meritvärde. I detta ligger sannolikt också en prognosvinst.

Förslaget om att avskaffa möjligheten att utbyteskomplettera leder till ett flertal fördelar. Dels tar vi bort en av de kanske mest påtagliga faktorer som bidragit till att öka åldern bland våra högskolenybörjare, dels minskar vi trycket på vuxenutbildningen så att den får ägna sig åt det den är tänkt för, nämligen kompensatorisk och kompetenshöjande utbildning för vuxna.

Det är självfallet viktigt att en sådan förändring aviseras i god tid så att de personer som för närvarande konkurrenskompletterar inte får spelreglerna ändrade under spelets gång, men det viktiga är sannolikt att ge den tydliga signalen till dagens gymnasister att konkurrenskomplettering inte är någon möjlighet som man skall kalkylera med redan i gymnasieskolan.

Att slopa möjligheten att utbyteskomplettera innebär också att studenter med utländsk förutbildning ges samma förutsättningar som sökande med svensk förutbildning. Det har varit – och är – stötande att svenskar har möjligheten att höja sina betyg på detta sätt, men inte studenter från andra länder. Detta rimmar illa med andra ambitioner i samhället om likabehandling och integration.

Förslaget om att inte längre räkna med lokala kurser vid meritvärderingen har framför allt med ökad nationell likvärdighet att göra. Förslaget gör det sannolikt mindre intressant för gymnasieskolorna att utveckla och erbjuda lokala kurser, men som också påpekats i betänkandet, har också Gymnasiekommittén lagt fram förslag rörande de lokala kurserna som gör att mitt förslag kanske kommer att vara överflödigt.

Att Idrott och hälsa skall jämföras med andra ämnen vid meritvärdering kan i värsta fall slå mot studenter som inte är utpräglat goda idrottsmän/-kvinnor och studenter med funktionshinder – men bara om betygssättningen sker på det ”traditionella sättet med stoppur och måttband”. Av betygskriterierna att döma – och det måste enligt min uppfattning vara dessa som gäller – skall även den mindre atletiske respektive den funktionshindrade kunna uppnå högsta betyg i Idrott och hälsa.

Urval vid likvärdiga meriter

Vid likvärdiga meriter föreslår jag att prioritetsordning och prov skall införas som särskiljande kriterier efter kön, men före lottning. Detta förslag innebär först och främst en betydande legitimitetsvinst (prov är rimligen bättre än lottning!), men sannolikt också en prognosvinst, eftersom prioritetsordning kan tänkas säga något om motivationen för en sökt utbildning. Som lärare i ett ämne tar jag förstås hellre hand om personer som valt mitt ämne i första hand än i fjärde hand!

Det prov som kan användas för att särskilja sökande med lika meritvärde på betyg är förstås i det korta perspektivet högskoleprovet, i det långa perspektivet kanske de områdesprov som föreslås. Om vi i dag lät sökande till läkarutbildningen addera betygen med resultat från högskoleprovet skulle vi enligt uppgift från läkarutbildningarna inte ha något 20,0-problem alls. Dessutom vinner vi – vid sidan av legitimitetsvinsten – också ett något förbättrat prognosvärde.

Högskoleprovet som urvalsgrund

Som framgått av avsnitt 19.2 under punkt 1 finns det flera frågor att uppmärksamma i utvecklingen av högskoleprovet. En del av frågorna har diskuterats till och från sedan provet etablerades 1977. En gemensam kärna i de förändringar av högskoleprovet som jag föreslår utgörs av en anpassning av provet till dagens högskola och de erfarenheter sökande till universitet och högskolor i dag har. IT- och kommunikationsfrågor är viktiga att uppmärksamma i förändringsarbetet liksom ett närmande till s.k. autentiska mätningar. En bättre anpassning av provet till personer med utländsk bakgrund är en annan fråga. Särskilda prov och särskilda provarrangemang är ytterligare frågor att beakta.

De förslag som jag lägger fram kan bidra till att modernisera högskoleprovet samt öka dess legitimitet och prognosvärde. Kostnaderna för att utveckla högskoleprovet måste självfallet uppmärksammas i förslag om utveckling av dagens högskoleprov. Vissa av ovan nämnda frågor borde ligga inom ramen för de utvecklingsmedel som tillfaller högskoleprovet via det reguljära anslaget. Vissa uppgifter behöver särskilda anslag som kan tillföras tillsammans

med medel för eget forskningsarbete via forskningsanslag på den ”öppna” marknaden

Av högskolan beslutade urvalsgrunder

Alla urvalsgrunder har sina tillkortakommanden. Därför är behovet stort av ett utrymme för en något friare och mer ”situationsanpassad” antagning. Den tredje vägen in i högskolan, dvs. de lokalt beslutade urvalsgrunderna, skall sägas ha denna funktion. Den tredje vägen skall också kopplas till tydliga nationella rekryteringsmål och en ordentlig uppföljning, på sikt kanske också till en viss del av grundutbildningsresursen.

20 Anstånd och studieuppehåll

I detta kapitel tas frågan om anstånd och studieuppehåll upp, trots att Tillträdesutredningen inte har haft något särskilt uppdrag att se över regelverket på dessa områden. Jag föreslår emellertid att det skall göras möjligt att överklaga en högskolas avslag på en students ansökan om anstånd eller studieuppehåll.

20.1 Vad menas med anstånd och studieuppehåll?

En sökande som antas till en viss högskoleutbildning kan ha en rad olika anledningar till att behöva skjuta upp studiestarten, och en student som bedriver en utbildning kan av olika skäl behöva göra ett tillfälligt avbrott i sina studier. Det sätt som dessa frågor regleras är därför viktiga ur rättssäkerhetssynpunkt.

Högskoleverket tar också upp dessa frågor i sin rapport *20 åtgärder för att stärka studenternas rättssäkerhet* (Högskoleverkets rapportserie 2001:27 R).

Med tanke på att frågor om anstånd och studieuppehåll – och det sätt som dessa hanteras – är viktiga för studenten, att de har en naturlig koppling till frågor om tillträde till grundläggande högskoleutbildning samt uppvisar vissa brister ur ett rättssäkerhetsperspektiv väljer jag att kort kommentera frågorna och lämna förslag till vissa förändringar i regelverket.

20.2 Hur regleras anstånd och studieuppehåll i dag?

I 7 kap. 20 § högskoleförordningen anges följande:

Om det finns särskilda skäl, får en högskola medge att den som är antagen till grundläggande högskoleutbildning vid högskolan

1. får anstånd med att påbörja studierna, eller
2. får fortsätta sina studier efter studieuppehåll.

Högskoleverket meddelar närmare föreskrifter om anstånd och om studieuppehåll.

Högskoleverket har utifrån detta bemyndigande meddelat följande föreskrifter (HSVFS 1999:1):

Anstånd med studier för antagna

1 § Särskilda skäl för anstånd med att påbörja studierna kan vara sociala, medicinska eller andra särskilda omständigheter som t.ex. vård av barn, värnplikts- eller civilpliktstjänstgöring, studentfackliga uppdrag eller uppskjuten ledighet enligt lagen (1974:981) om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning.

2 § Anståndstiden får uppgå till högst 18 månader om det inte finns synnerliga skäl för en längre tid. Ett beslut om anstånd får förenas med villkor om anmälan inför den tidpunkt som studierna skall påbörjas.

Studieuppehåll

3 § Med studieuppehåll avses ett uppehåll i studierna som anmälts till högskolan av studenten.

4 § Särskilda skäl för att få fortsätta studierna efter studieuppehåll kan vara sociala, medicinska eller andra särskilda omständigheter som t.ex. vård av barn, värnplikts- eller civilpliktstjänstgöring eller studentfackliga uppdrag. Högskolans medgivande om att en student får fortsätta sina studier efter studieuppehåll skall lämnas för en bestämd tid.

20.3 Högskoleverkets bedömningar och förslag

Högskoleverket för i rapporten *20 åtgärder för att stärka studenternas rättssäkerhet* ett resonemang om huruvida en student kan hävda en rätt att beviljas anstånd och studieuppehåll. Högskoleverket menar att normalt sett skall en student ha denna rätt om någon av de omständigheter som anges i verkets föreskrifter föreligger. Där- emot ”kan förutsättningarna för en utbildning vara sådana att studieuppehåll inte kan medges, t.ex. för att utbildningen upphör inom kort”, så mot denna bakgrund är det därför inte möjligt, enligt verket, att hävda att studenterna har rätt att få anstånd eller studieuppehåll.

Men med tanke på att en högskolas beslut om anstånd med att påbörja studierna och studieuppehåll har rättsverkningar för den enskilde borde en högskolas avslag på sådana ansökningar emellertid kunna överklagas till Överklagandenämnden för högskolan (ÖNH). Högskoleverket föreslår därför att en regel som möjliggör detta bör införas i högskoleförordningen. Verket anser vidare att det även bör övervägas om en skyldighet för ÖNH att handlägga ärenden om anstånd och studieuppehåll *skyndsamt* bör föreskrivas.

20.4 Mitt förslag

Jag gör i allt väsentligt samma bedömning som Högskoleverket gjorde i sin rapport *20 åtgärder för att stärka studenternas rättssäkerhet*. Jag föreslår därför att:

- en regel bör införas i högskoleförordningen som gör det möjligt att överklaga en högskolas avslag på en students ansökan om anstånd med studiestart och studieuppehåll.

I författningsförslaget har därför en ny punkt lagts till i 12 kap. 2 § högskoleförordningen, där sådana beslut av en högskola som får överklagas till Överklagandenämnden för högskolan anges:

Det föreslagna tillägget har följande lydelse:

10. *beslut att inte bevilja den som är antagen till grundläggande högskoleutbildning anstånd med att påbörja studierna eller fortsätta studierna efter studieuppehåll* (skall kunna överklagas, min kommentar).

21 Genomförande

21.1 Inledning

De ändringar i tillträdesreglerna som jag föreslår är påkallade av dels vissa förändringar avseende högskolans roll och uppdrag, dels de brister som dagens tillträdesregler uppvisar. Inte minst det senare talar för att det brådskar med ett genomförande av nya tillträdesregler. Men innan de föreslagna tillträdesreglerna kan tillämpas krävs förberedelser och rimlig tid för genomförande.

Förändringarna kommer att behöva förberedas på både nationell och lokal nivå. De måste genomföras så att de som i dag befinner sig på gymnasieskola och komvux eller i arbetslivet får tid och ges förutsättningar att anpassa sig till de nya kraven. Det är samtidigt nödvändigt att de som utgått från nuvarande tillträdesregler får möjlighet att antas till högskolan på grundval av de förutsättningar som gäller nu. Högskoleverket måste få tid att utarbeta och meddela föreskrifter och högskolorna behöver tid för dialog med myndigheterna och för att anpassa rutiner och tekniskt stöd. Slutligen behövs tid för att utveckla högskoleprovet och de nya områdesproven.

21.2 Tidplan

Tillträdesutredningens betänkande överlämnas till regeringen i månadsskiftet februari-mars 2004. Förutsatt att betänkandet resmissbehandlas och bereds i sedvanlig ordning, borde nödvändiga beslut kunna fattas under våren 2005. Ett genomförande kan därför ske tidigast 2007 och tillämpas första gången vid antagning till grundläggande högskoleutbildningar som startar hösten 2007.

I kapitel 19 under *Övriga förslag* föreslås att urval skall få göras med hänsyn till i första hand kön, i andra hand prioritetsordning av sökt utbildning och i tredje hand resultat på prov innan lottning

tillämpas vid i övrigt likvärdiga meriter. Detta förslag borde genomföras redan 2005, eftersom problemen när det gäller sökande med 20,0 är så stora att det som kan göras inom det nuvarande systemet också borde göras.

21.3 Förberedelser för Högskoleverket

Betydelsefulla frågor för Högskoleverket blir att:

- meddela föreskrifter om vilka områdesbehörigheter som skall gälla för utbildningar som leder till yrkesexamen,
- inleda dialog med lärosätena om vilka områdesbehörigheter som skall gälla för övriga utbildningar som vänder sig till nybörjare i högskolan,
- utreda frågan om en sammanslagning av BF- och BG-grupperna, och
- svara för nationella informationsinsatser om de förändrade tillträdesreglerna.

Högskoleverket kommer dessutom enligt förslaget att leda arbetet med att utveckla högskoleprovet och med att ta fram fyra nya områdesprov. Högskoleverket skall dessutom utforma ett extra högskoleprov som skall erbjudas gymnasieeleverna i år 3 kostnadsfritt.

21.4 Förberedelsetid för universitet och högskolor

Högskolorna skall efter samråd med Högskoleverket bestämma vilka områdesbehörigheter som skall gälla för övriga utbildningar som vänder sig till nybörjare i högskolan. I detta arbete ligger att i vissa fall revidera kurs- och utbildningsplaner och färdigställa informationsmaterial som riktar sig till gymnasieskolor, komvux, folkhögskolor etc.

Högskolornas förberedelser innefattar personalutbildning, ställningstaganden, administrativa förberedelser och åtgärder för att informera om förändringarna. Sammanfattningsvis finner jag det motiverat med två års tid för genomförande från den tidpunkt beslut tas i riksdagen.

21.5 Förberedelsetid för sökande

För sökande från gymnasieskolan

De presumtiva sökandena bör få information om högskolans tillträdesregler så tidigt som möjligt. Det är önskvärt att eleverna som söker från grundskolan till gymnasieskolan vet vilka regler som gäller då de tre år senare skall ansöka till högskolan. Det skulle innebära att de nya bestämmelserna kan tillämpas första gången vid antagning till grundläggande högskoleutbildning höstterminen 2008. Men det är enligt min mening också möjligt att låta förslagen träda i kraft redan 1 januari 2007 och tillämpas första gången vid antagningen till grundläggande högskoleutbildning höstterminen 2007. Förmodligen kommer förslagen att påverka valen i gymnasieskolan redan innan riksdagsbeslutet är fattat. Dessutom anser jag att det bör räcka att eleverna får kännedom om de nya reglerna när de går i gymnasieskolans år 1, eftersom eleverna väljer inriktning inom sitt program då.

För sökande från komvux

För sökande med samlat betygsdokument kan de skärpta kraven för högskolebehörighet vad gäller slutbetyg komma att leda till att de måste förlänga studietiden på komvux, så vida inte bestämmelserna för vad ett slutbetyg från vuxenutbildningen ändras så att ett slutbetyg framgent består av lägst 90 procent av nuvarande gymnasiepoäng, dvs. 2 115 gymnasiepoäng. Det skulle då motsvara den gymnasiepoäng som ett behörighetsgrundande samlat betygsdokument har för närvarande.

Med förslaget avser jag inte att försvåra för sökande från vuxenutbildningen utan vill primärt medverka till att reglerna blir jämförbara och likvärdiga med gymnasieskolans så att de vägar som annars finns för "kreativa studieval" täpps till. För överblickbarheten och likvärdigheten räcker det att ett slutbetyg har lika antal poäng som ett samlat betygsdokument men att det är utformat som ett slutdokument, vilket bl.a. omöjliggör att den sökande själv kan byta ut kurser. En förvarningstid om två år är enligt min mening tillräcklig för detta.

För övriga sökande

Den särskilda kvotgruppen för folkhögskolestudenter försvinner enligt utredningens förslag. Som framgått av kapitel 19 finns det vissa problem med att översätta folkhögskolans studieomdöme till betygsskala, men jag bedömer att förändringarna för folkhögskolestudenter inte kräver längre förberedelsetid än den föreslagna. Enligt min bedömning ryms också utvecklingen av organisationen för att ersätta 25:4-regeln med individuell bedömning av reell kompetens vid högskolorna inom den föreslagna förberedelsetiden. Universitet och högskolor har redan påbörjat arbetet med att validera reell kompetens på ett mycket lovande sätt.

21.6 Information

Så snart riksdagen har fattat beslut om nya tillträdesregler bör omfattande informationsinsatser sättas in. Informationen bör genomföras brett så att de nya reglerna når ut i samhället. Informationen bör framförallt riktas till de prioriterade grupperna såsom

- studie- och yrkesvägledare i högskolan, gymnasieskolan, vuxenutbildningen och grundskolan,
- lärarpersonal vid högskola och skola,
- antagningshandläggare, och
- arbetsförmedlare.

Varje högskola måste ta initiativ till genomförande av lokala fortbildningsprogram. Gymnasieskolor, komvux och folkhögskolor måste på ett tidigt stadium engageras i denna informationsverksamhet. Utöver detta måste information nå föräldrar, elever, personal- och utbildningsansvariga i organisationer, företag och förvaltning. Jag bedömer att informationsinsatserna inte kräver längre tid än den föreslagna och att de kan göras inom ramen för befintlig verksamhet.

21.7 Kostnader

Ett kostnadsfritt högskoleprov till gymnasieeleverna

I kapitel 11 beskrivs högskoleprovet och dess syfte och användningsområde. Där beskrivs också hur provet kan utvecklas och hur det kan få en större roll i urvalet. Så länge provet är avgiftsbelagt kan man inte förutsätta att alla sökande gör högskoleprovet och det omöjliggör t.ex. att gymnasiebetyg och provpoäng används tillsammans i någon form vid urvalet. Erbjuds däremot alla gymnasieelever att göra provet gratis vid ett tillfälle skapas nya möjligheter och kan komma att ge flera positiva effekter både vad gäller högskolornas uppdrag att bredda rekryteringen till högskolan och vad gäller att utmana 20,0-problematiken.

Förslaget innebär att provet genomförs en skoldag och erbjuds alla gymnasieelever i slutet av vårterminen i år 3. Provet ges på skolan för att få en hög deltagarfrekvens och för att elever från samtliga gymnasieprogram skall uppmuntras att delta. Först då kommer gymnasieelever från andra program än de studieförberedande att på allvar delta i högskoleprovet. För att inte provet skall få effekter på gymnasieverksamheten skall proven rättas utanför gymnasieskolan och provresultaten skickas direkt till provdeltagarens hemadress. Provet skall vara likvärdigt med dagens högskoleprov och ges vid en och samma tidpunkt på samtliga gymnasieskolor i landet. Det är viktigt att högskolorna och gymnasieskolorna samarbetar i rutinerna för genomförandet under ledning av Högskoleverket. Det krävs omfattande förberedelsearbete innan ett högskoleprov kan genomföras på cirka 900 gymnasieskolor vid ett och samma tillfälle för cirka 100 000 elever per år.

Min tanke är att högskolan och gymnasieskolan skall samarbeta i detta projekt på så sätt att gymnasieskolan ansvarar för genomförandet och Högskoleverket för utformningen av prov, distribution och rättning. Högskoleverket har med föreslagna personalförstärkningar goda möjligheter att utveckla ett nytt prov per år och den kapacitet som i dag finns vid Umeå universitet vad avser rättning av högskoleprovet kan utökas. Distribution av provet till skolorna är tänkt att göras via webben.

Att konstruera ett nytt högskoleprov uppskattas ta drygt ett år och kräva två provkonstruktörer, en assistent, en dataansvarig samt en forskare på halvtid. Kostnaden för att ta fram ett nytt högskoleprov för gymnasieeleverna är beräknad till cirka 2,5 mnkr per år

inklusive kostnad för rättning av proven. Redan efter något eller några år förväntas provkonstruktionen att bli billigare då en allt mer utbyggd databas med provuppgifter kan användas. Ett kostnadsfritt högskoleprov bör kunna genomföras redan våren 2006.

Jag är medveten om att förslaget också innebär en kostnad för kopiering och personalresurser för kommunerna. Denna kostnad är inte inkluderad i beräkningen ovan.

Jag lämnar inget förslag hur ett kostnadsfritt högskoleprov för gymnasieeleverna i år 3 skall finansieras.

Utveckling av fyra nya områdesprov

I kapitel 13 beskrivs ett kunskaps- och kompetensprov för det tekniska området som skall kunna användas inte bara som urvalsinstrument utan även i rekryteringssyfte. Det är Högskoleverket som har utvecklat denna prototyp, som kommer att testas på studenter vid högskolan och gymnasieelever. Om försöket faller väl ut kan det bli förebilden för flera områdesprov, s.k. domänprov. I kapitel 19 föreslår jag att nationella områdesprov bör utvecklas bl.a. för att öka mångfalden bland urvalsmetoderna. Kunskapsprov avsett för ett specifikt område har också en bättre prediktionsförmåga samtidigt som det kan bli ett verktyg för mer enhetliga bedömningar av reell kompetens. Det kan anses rimligt att fyra nya områdesprov utvecklas, förslagsvis för högskolans utbildning inom medicin, vård och omsorg, samhällsvetenskap och undervisning. Jag bedömer att det tar cirka två år att utveckla fyra prov. Kostnaden bedömer jag till 3,2 mnkr, varav 2,6 mnkr är beräknat för personalkostnad och 600 000 för utprovning av proven. För att områdesproven skall kunna utvecklas och efter hand förbättras måste även en driftskostnad efter 2006 beräknas.

Jag föreslår att utvecklingen av områdesproven och en framtida driftskostnad finansieras inom Högskoleverkets nuvarande ramar.

Konsekvens av slopande av 25:4-regeln

Förslaget att 25:4-regeln ersätts av en individuell bedömning vid högskolorna av den sökandes reella kompetens kan medföra ökade kostnader för högskolan. Jag anser att en eventuell ökad kostnad för bedömning av reell kompetens på grund av att 25:4-regeln

slopas kan rymmas inom ramen för högskolans befintliga resurser tills vidare. Min förhoppning är dock att en kommande översyn av resurssystemet kan hitta en modell att premiera validerade poäng och med en sådan finansieringsform få igång en mer omfattande antagning utifrån reell kompetens.

21.8 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Förordningsändringarna skall träda i kraft den 1 januari 2007.

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

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

Referenser

- Andersson, E. & Grysell, T. (2002), *Nöjd, klar och duktig. Studenter på fem utbildningar om studieframgång*, Umeå: Akademiska avhandlingar vid pedagogiska institutionen, nr 66, Umeå universitet.
- Andersson, E., Lexelius, A. & Ramstedt, K. (1998), *Kvinnor och män på ekonom- och läkarlinjen – en studie av antagna och deras studieprestationer på några utbildningsorter*. Umeå: Umeå universitet, Enheten för pedagogiska mätningar.
- Asklings, B., Christiansson, U., Foss-Fridlizijs, R. (2001), *Livslång lärande som idé och praktik i högskolan*, Högskoleverkets rapportserie 2001:1 R.
- Bedömningsgruppen för studenternas förkunskaper i matematik (1999), *Räcker kunskaperna i matematik?*, Högskoleverket.
- Brandell, L. (1998), Nittioalets studenter. Bakgrund och studiemönster, arbetsrapport nr 2 inom *StudS-projektet (Studenterna i Sverige)*, Högskoleverket.
- Brandell, L. & Kim, L. (2000), *Privilegium eller rättighet – en ESO-rapport om antagningen till högskolan*, rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO), Ds 2000:24, Finansdepartementet.
- Cliffordson, C. (2004), Betygsinflation i de målrelaterade gymnasiebetygen, i *Pedagogisk forskning i Sverige*, 9 (1).
- Ds 1992:1, *Fria universitet och högskolor*, Utbildningsdepartementet.
- Erikson, R. & Jonsson, J. O. (1993), *Ursprung och utbildning – social snedrekrytering till högre studier*, SOU 1993:85, Utbildningsdepartementet.
- Folkbildningsrådet (2003), *Angående folkhögskolans urvalsgrupp*, en skrivelse till Tillträdesrådet, Högskoleverket (2003-11-19).
- Forneng, S. (2002), *Ojämn könsfördelning i högre utbildning*, Högskoleverkets analys 2002-04-02.

- Forneng, S. (2003), *Sverige nära 50-procentsmålet i högre utbildning*, Höskoleverkets analys 2003-01-14.
- Gerrevald P. & Håkansson J. (2003), Projektarbete 100 poäng – en utvärdering av förberedelseskedet, i *Pedagogiska arbetsrapporter nr 3*, Växjö: Växjö universitet, Institutionen för pedagogik.
- Gustaffson, J.-E. (2003, november). The predictive validity of grades and aptitude tests in higher education, i *Paper presented at the annual conference of the Association for Education Assesment*, Lyon, Frankrike.
- Henriksson, W., Henrysson, S., Stage, C., Wedman, I. (1985), *Prov för urval till högskolan*, rapport utarbetad på uppdrag av tillträdesutredningen, SOU 1985:59, Utbildningsdepartementet.
- Henriksson, W. & Wolming, S. (1998), Academic Performance in Four Study Programmes: a comparison of students admitted on the basis of GPA and SweSAT scores, with and without credits for work experienc, i *Scandinavian Journal of Educational Research*, Vol. 42, No. 2.
- Höskoleverket (1996), *Höskoleprovet – Genom elva forskares ögon*, Höskoleverkets rapportserie 1996:22 R.
- Höskoleverket (1997), *Tillträde till högre utbildning – en evighetsfråga*, Höskoleverkets skriftserie 1997:13 S.
- Höskoleverket (1999), *Fokus på höskoleprovet*, Höskoleverkets skriftserie 1999:6 S.
- Höskoleverket (2000a), *Tillträde till högre utbildning*, en skrivelse till regeringen(2000-06-2000).
- Höskoleverket (2000b), *Höskolestudier och funktionshinder*, Höskoleverkets rapportserie 2000:4.
- Höskoleverket (2000c), *Antagning till högre utbildning i USA & Kanada – intryck från en studieresa*, Höskoleverkets arbetsrapporter 2000:8 AR.
- Höskoleverket (2000d), *Antagning till högskolan – erfarenheter och visioner*, Höskoleverkets rapportserie 2000:14 R.
- Höskoleverket (2000e), *Höskoleprovet. Gårdagens mål och framtida inriktning*, Höskoleverkets rapportserie 2000:12 R.
- Höskoleverket (2001), *20 åtgärder för att stärka studenternas rättssäkerhet. Höskoleverkets redovisning av ett regeringsuppdrag*, Höskoleverkets rapportserie 2001:27 R.
- Höskoleverket (2002a), *Hur har det gått? Höskoleverkets kvalitetsgranskningar år 2001*. Höskoleverket.
- Höskoleverket (2002b), *Uppföljning av särskilt urval vid antagning*, Höskoleverkets rapportserie 2002:1 R.

- Högskoleverket (2002c), *The Swedish national aptitude test: A 25-year testing program*, Högskoleverkets rapportserie 2002:22 R.
- Högskoleverket (2002d), *Högskoleprovet. Effekter på antagningen av uppdelning i verbal och kvantitativ del*, Högskoleverkets rapportserie 2002:25 R.
- Högskoleverket (2003a), *Hur har det gått? Högskoleverkets kvalitetsgranskningar år 2002*, Högskoleverkets rapportserie 2003:21 R.
- Högskoleverket (2003b), *Lärosätenas arbete med jämställdhet, studentinflytande samt social och etnisk mångfald*, Högskoleverkets rapportserie 2003:31.
- Högskoleverket (2003c), *Att vara eller inte vara? Frågan om småspråkens framtid i den svenska högskolan – ett regeringsuppdrag*, Högskoleverkets rapport.
- Högskoleverket (2003d), *Universitet & högskolor*, Högskoleverkets årsrapport 2003.
- Josefsson, A. & Unemo, L. (2003), *Utbildningens fördelning – en fråga om klass*, bilaga 10 till *Långtidsutredningen 2003*.
- Kim, L. (1998), *Val och urval till högre utbildning. En studie baserad på erfarenheterna av 1977 års tillträdesreform*. Uppsala: Acta Universitatis Upsaliensis.
- Landell, E., Gustafsson, O., Grannas, D. (2000), *Utbildningens omvägar – en ESO-rapport om kvalitet och effektivitet i svensk utbildning*, rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO), Ds 2000:58, Finansdepartementet.
- Linde, G. (2003), *Kunskap och betyg*, Lund: Studentlitteratur.
- Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) (2003), *Diskriminering i samband med urvalsregler baserade på modersmål*, DO: skrivelse till Malmö högskola (2003-01-16).
- Lindqvist, T. (2003), *Över hälften av nybörjarna i högskolan har studerat i kommunal vuxenutbildning (komvux)*, Högskoleverkets analys 2003-02-13.
- Lindqvist, T (2003), *Antalet studenter fortsatte att öka läsåret 2002/2003*, Högskoleverkets analys 2003-11-28.
- 1994 års läroplan för de frivilliga skolformerna – Lpf 94.
- Orfield, G. & Miller, E. (1998), *Chilling Admissions – The Affirmative Action Crisis and the Search for Alternatives*, The Civil Rights Project, Harvard University, Harvard Education Publishing Group.

- Reuterberg, S.-E. (2003), *Vilken betydelse har utländsk bakgrund för resultatet på högskoleprovet? II*, Högskoleverkets rapportserie 2003:23 R.
- Reuterberg, S.-E. & Hansen, M. (2001), *Vilken betydelse har utländsk bakgrund för resultatet på högskoleprovet?*, Högskoleverkets rapportserie 2001:3 R.
- Regeringens proposition 1972:84, *Vissa riktlinjer för reformering av reglerna om behörighet, urval m.m. för den högre utbildningen*, Utbildningsdepartementet.
- Regeringens proposition 1987/88:109 *Om urval m. m. till högskoleutbildning*, Utbildningsdepartementet.
- Regeringens proposition 1990/91:85 *Växa med kunskaper – om gymnasieskolan och vuxenutbildningen*, Utbildningsdepartementet.
- Regeringens proposition 1992/93:1 *Universitet och högskolor – frihet för kvalitet*, Utbildningsdepartementet.
- Regeringens proposition 1992/93:250 *En ny läroplan och ett nytt betygssystem för gymnasieskolan, komvux och gymnasiesärskolan och särsvux*, Utbildningsdepartementet.
- Regeringens proposition 1995/96:184 *Tillträde till högre utbildning m.m.*, Utbildningsdepartementet.
- Regeringens proposition 2001/02:15 *Den öppna högskolan*, Utbildningsdepartementet.
- Ritzén, M., Holm, U., Nicolausson, M., Söderberg, S., Åberg, H. (1999), *Utvärdering av Karolinska Institutets nya antagningsformer till läkarutbildningen: PIL-arna klarade sig bäst*, i *Läkartidningen 1999* Vol. 96 nr 36: 3767 – 3772.
- RUT-93 (1995), *Urvalsmetoder. Rapport från ett seminarium om betyg, högskoleprov och andra metoder för urvalet till högskoleutbildning. Arbetsrapport nr 3*, Utbildningsdepartementet.
- SCB, (2003), *Sveriges framtida befolkning. Befolkningsframskrivning för åren 2003–2050*, SCB:s demografiska rapporter.
- Skolverket (1998–2003), *Barnomsorg, skola och vuxenutbildning i siffror 1998 – 2003 – Betyg*, Skolverkets rapporter 142, 159, 181, 195, 212 och 226.
- Skolverket (1999–2003), *Jämförelsetal för huvudmän – resultat elever och personal 1999 – 2003*, Skolverkets rapporter 165, 183, 196, 215 och 229.
- Skolverket (2000a), *Kursplaner, betygskriterier och kommentarer, i programhäften Gy2000:1–18*. Stockholm: Fritzes.

- Skolverket (2000b), *Nationella kvalitetsgranskningar 2000*, Skolverkets rapport 190.
- Skolverket (2000c), Programstrukturer, kurser och kurskoder m.m., i programhäftet *Gy2000:19*, Stockholm: Fritzes.
- Skolverket (2001), *Bedömning och betygsättning – kommentarer med frågor och svar*, Stockholm: Liber.
- Skolverket (2002), *Att bedöma eller döma. Tio artiklar om bedömning och betygsättning*, Skolverket.
- Skolverket, (2002–2003), *Beskrivande data om barnomsorg, skola och vuxenutbildning*, skolverkets rapporter 218 och 236.
- Skolverket (2003a), *Det nationella provsystemet – vad, varför och varhän? Bilaga till Skolverkets svar på regeringsuppdrag avseende resultatinformation (U2003/2060/S)*, Skolverket.
- Skolverket (2003b), *Skolverkets lägesbedömning av barnomsorg, skola och vuxenutbildning 2002*, Skolverkets rapport 225.
- SOU 1970:21, *Vägar till högre utbildning. Behörighet och urval*, betänkande av kompetensutredningen (KU VI:1), Utbildningsdepartementet.
- SOU 1973:2, *Högskolan*, betänkande av 1968 års utbildningsutredning (U68), Utbildningsdepartementet.
- SOU 1974:71, *Om behörighet och antagning till högskolan*, betänkande av givet av kompetenskommittén, Utbildningsdepartementet.
- SOU 1985:57, *Tillträde till högskolan*, betänkande av tillträdesutredningen, Utbildningsdepartementet.
- SOU 1995:41, *Allmän behörighet för högskolestudier*, delbetänkande av Utredningen om uppföljning av 1993 års universitets- och högskolereform (RUT-93), Utbildningsdepartementet.
- SOU 1995:71, *Behörighet och urval. Förslag till nya regler för antagning till Universitet och Högskolor*, delbetänkande av Utredningen om uppföljning av 1993 års universitets- och högskolereform (RUT-93), Utbildningsdepartementet.
- SOU 2000:47, *Mångfald i högskolan. Reflektioner och förslag om social och etnisk mångfald i högskolan*, slutbetänkande av Utredningen om social och etnisk mångfald i högskolan, Utbildningsdepartementet.
- SOU 2002:27, *Mål i mun. Förslag till handlingsprogram för svenska språket*, betänkande av Kommittén för svenska språket, Stockholm: Fritzes.
- SOU 2002:120, *Åtta vägar till kunskap. En ny struktur för gymnasieskolan*, slutbetänkande av Gymnasiekommittén 2000.

- Stage, C. (1991), *Könsskillnader i resultat på högskoleprovet våren 1990*, PM nr 42, Umeå: Umeå universitet.
- Stage, C. & Ögren G. (2001), *Högskoleprovets utveckling under åren 1977–2000. Provets sammansättning och provdeltagargruppens sammansättning och resultat*, PM nr 169, Umeå: Umeå universitet.
- Statistiska meddelanden, UF 20 SM 0202, *Universitet och högskolor. Social bakgrund bland högskolenyborjare 2001/02 och doktorandnyborjare 2001/01*, SCB.
- Statistiska meddelanden, UF 20 SM 0301, *Universitet och högskolor. Studenter och examina i grundutbildningen 2001/02*, SCB.
- Statistiska meddelanden, UF 20 SM 0302, *Universitet och högskolor. genomströmning och resultat i högskolans grundutbildning t.o.m. 2001/02*, SCB.
- Statistiska meddelanden, UF 35 SM 0301, *Nyborjare i komvux. Enkätundersökning bland nyborjare i komvux höstterminen 2000*, SCB.
- Statistiska meddelanden, UF 36 SM 0301, *Övergång gymnasieskola – högskola. Gymnasieungdomars studieintresse läsåret 2002/03*, SCB
- Statistiska meddelanden, UF 46 SM 0201, *Universitet och högskolor. Grundutbildning: Sökande och antagna till universitet och högskolor höstterminen 2002*, SCB.
- Statistiska meddelanden, UF 46 SM 0301, *Universitet och högskolor. Grundutbildning: Sökande och antagna till universitet och högskolor höstterminen 2003*, SCB.
- SUHF (1999), *Breddad rekrytering till högskolan – förslag till utveckling och förändring av antagningsreglerna*, en skrivelse till regeringen (1999-12-03).
- SUHF (2003), *Slutrapport – validering av reell kompetens, SUHF:s rapport*.
- Supreme Court of the United States (2003), *Grutter v. Bolinger et al.*, 02-241, 2003-06-23 och *Gratz et al. v. Bolinger et al.*, 02-516 (2003-06-23).
- Svensson, A. (2004), *Antagningen till civilingenjörsutbildningarna. Hur fungerar den – hur kan den förbättras?*, IPD-rapporter, Göteborg: Göteborgs universitet, Institutionen för pedagogik och didaktik.
- Svensson, A., Gustafsson, J.-E., Reuterberg, S.-E. (2001), *Högskoleprovets prognosvärde. Samband mellan provresultat och fram-*

- gång första studieåret vid civilingenjör, jurist och grundskolläraryt- utbildningarna*, Högskoleverkets rapportserie 2001:19 R.
- Trow, M. (1974), Problems in the transition from elite to mass higher Education, i OECD-rapporten *Policies för Higher Education*, OECD.
- Utbildningsdepartementet, *Debatten om det livslånga lärandet. Den nationella konsultationen om EU-kommissionens memorandum om livslångt lärande 2001*, Utbildningsdepartementets skriftserie, rapport 5.
- Wedman, I. (2000), *Behörighet, rekrytering och urval. Om övergången från gymnasieskola till högskola*, Högskoleverkets arbetsrapporter 2000:6 AR.
- Wikström, C. (2003), Studie om den genomsnittliga betygs- poängen presenterad vid Tillträdesutredningens forskarseminarium 2003-09-17.
- Wolming, S. (1999), Ett rättvist urval?, i *Pedagogisk Forskning i Sverige* 4(3), 245–258.

Högskoleverkets utvärderingar av högskoleutbildningar

- Utvärdering av socionomutbildningar*, Högskoleverkets rapportserie 2000:6 R.
- Utvärdering av datavetenskapliga/datalogiska utbildningar i Sverige*, Högskoleverkets rapportserie 2001:13 R.
- Utvärdering av medie- och kommunikationsvetenskapliga utbildningar vid svenska universitet och högskolor*, Högskoleverkets rapportserie 2001:25 R.
- Utvärdering av teologiska och religionsvetenskapliga utbildningar vid svenska universitet och högskolor*, Högskoleverkets rapportserie 2002:4 R.
- Utvärdering av matematikutbildningar vid svenska universitet och högskolor*, Högskoleverkets rapportserie 2002:5 R.
- Utvärdering av utbildningar i svenska/nordiska språk i Sverige*, Högskoleverkets rapportserie 2002:8 R.
- Utvärdering av utbildning i nationalekonomi vid svenska universitet och högskolor*, Högskoleverkets rapportserie 2002:9 R.
- Utvärdering av utbildning i företagsekonomi vid svenska universitet och högskolor*, Högskoleverkets rapportserie 2002:10 R.
- Utvärdering av grund- och forskarutbildning i lingvistik och tecken- språk i Sverige*, Högskoleverkets rapportserie 2002:11 R.

- Utvärdering av yrkesutbildningar till sjöingenjör och sjökaptan vid svenska högskolor*, Högskoleverkets rapportserie 2002:29 R.
- Utvärdering av grund- och forskarutbildning i arkeologi vid svenska universitet och högskolor*, Högskoleverkets rapportserie 2003:2 R.
- Utvärdering av ämnena latin, grekiska och nygrekiska vid svenska universitet*, Högskoleverkets rapportserie 2003:3 R.
- Utvärdering av utbildningar i miljövetenskap, miljöteknik och miljö- och hälsoskydd vid svenska universitet och högskolor*, Högskoleverkets rapportserie 2003:10 R.
- Utvärdering av ämnet ekonomisk historia vid svenska universitet*, Högskoleverkets rapportserie 2003:11 R.
- Utvärdering av grundutbildning och forskarutbildning i historia vid svenska universitet och högskolor*, Högskoleverkets rapportserie 2003:12 R.
- Utvärdering av utbildning i baltiska och keltiska språk vid Stockholms respektive Uppsala universitet*, Högskoleverkets rapportserie 2003:14 R.
- Utvärdering av utbildning i slaviska språk och Öst- och Central-europakunskap vid fyra svenska universitet*, Högskoleverkets rapportserie 2003:15 R.
- Socialt arbete – en nationell genomlysning av ämnet*, Högskoleverkets rapportserie 2003:16 R.
- Utvärdering av utbildningar i kemi vid svenska universitet och högskolor*, Högskoleverkets rapportserie 2003:19 R.
- Utvärdering av högskoleingenjörsutbildning, ingenjörsutbildning samt brandingenjörsutbildning vid svenska universitet och högskolor, del 1, del 2*, Högskoleverkets rapportserie 2003:20 R.
- Utvärdering av grund- och forskarutbildning i antikens kultur och samhällsliv samt egyptologi vid svenska universitet*, Högskoleverkets rapportserie 2002:36 R.

Kommittédirektiv



Översyn av reglerna för tillträde till grundläggande högskoleutbildning

Dir.
2003:38

Beslut vid regeringssammanträde den 27 mars 2003.

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall se över och föreslå ändringar i reglerna för tillträde till grundläggande högskoleutbildning. Utgångspunkterna för arbetet skall vara:

- att öka direktövergången från gymnasieskola till högskola,
- att uppmuntra elevers prestationer i gymnasieskolan,
- att minska konkurrenskompletteringen (dvs. antalet personer som inom gymnasial vuxenutbildning läser om kurser där de sedan tidigare har lägst betyget Godkänd), och
- att bredda rekryteringen till högre utbildning.

Utredaren skall göra en samlad analys av vilka konsekvenser olika förändringar av tillträdesreglerna får dels för eleverna i gymnasieskolan och inom gymnasial vuxenutbildning, dels för tillträdesystemet som helhet. Utredaren skall utifrån analysen lämna förslag till de ändringar som utredaren finner lämpliga. Utredaren skall vidare granska regelverket för tillträdesreglerna och lämna förslag till författningsändringar som leder till att bestämmelserna förenklas och förtydligas. Utgångspunkten skall vara ett tillträdes-system som är rättssäkert och överblickbart. Utredaren skall även lämna förslag om vid vilka tidpunkter det är lämpligt att genomföra ändringarna. Utredaren skall hålla sig informerad om det arbete som pågår som en följd av Gymnasiekommitténs betänkande (SOU 2002:120).

Uppdraget skall vara slutfört senast den 9 januari 2004.

Bakgrund

Bestämmelser om tillträde till grundläggande högskoleutbildning finns i bl.a. 7 kap. högskoleförordningen (1993:100) och 5 kap. förordningen om Sveriges lantbruksuniversitet (1993:221). Bestämmelserna är föranledda av riksdagens beslut med anledning av propositionen Tillträde till högre utbildning m.m. (prop. 1995/96:184, bet. 1995/96:UbU11, rskr. 1995/96:264).

Den öppna högskolan

I propositionen Den öppna högskolan (prop. 2001/02:15) presenterades förslag som bl.a. syftade till att främja en breddad rekrytering till högskolan. I propositionen framhölls vikten av att tillträdesreglerna, dvs. reglerna om behörighet, meritvärdering och urval, betraktas i ett sammanhang. Med hänvisning till Gymnasiekommitténs pågående arbete föreslogs endast smärre ändringar av tillträdesreglerna. Riksdagen beslutade i december 2001 i enlighet med förslagen (bet. 2001/02:UbU4, rskr. 2001/02:98).

Riksdagens beslut har inneburit att en bestämmelse införts i högskolelagen (1992:1434) om att universiteten och högskolorna skall främja och bredda rekryteringen till högskolan (1 kap. 5 §). Bestämmelsen trädde i kraft den 1 juli 2002. Vidare har reglerna i högskoleförordningen (1993:100) om behörighet ändrats så att kraven på grundläggande och särskild behörighet skall anses uppfyllt också av den som bedöms ha s.k. reell kompetens. Dessutom har en bestämmelse om s.k. alternativt urval införts som innebär att styrelsen för respektive lärosäte får möjlighet att bestämma vilka urvalsgrunder som skall användas för högst tio procent av platserna på utbildningar som vänder sig till nybörjare.

Gymnasiekommitténs förslag

Gymnasiekommittén har i januari 2003 redovisat sitt uppdrag i betänkandet Åtta vägar till kunskap – En ny struktur för gymnasieskolan (SOU 2002:120). Kommittén har bl.a. föreslagit en ny struktur för gymnasieskolan där de nuvarande 18 programmen ersätts av åtta sektorer, som var och en representerar ett brett fält av arbetsmarknaden. Som i dag föreslås gymnasieutbildningen normalt omfatta 2 500 gymnasiepoäng. Efter en bred ingång i var och

en av sektorerna följer en successiv specialisering. Var och en av sektorerna organiseras i minst fem delar, ett sektorsblock, ett inriktningsblock, ett fördjupningsblock, elevens individuella val samt ett gymnasiearbete (liknande dagens projektarbete). Blocken föreslås bestå av kurser.

Gymnasiekommittén föreslår att det av skollagen (1985:1100) skall framgå vilka sektorer gymnasieskolan omfattar. Inriktningsblocken bör – enligt kommittén – fastställas av regeringen, vilket bör framgå av förordning. Kommittén utgår vidare från att det närmare innehållet kommer att preciseras genom Statens skolverks kursplanarbete.

Gymnasiekommittén anser att eleverna, när de uppnått gymnasiekompetens, bör få ett bevis på gymnasieexamen. Ett rimligt krav för gymnasieexamen anser kommittén vara att eleven fått godkänt resultat på lägst 2 250 gymnasiepoäng, däribland godkänt betyg på gymnasiearbetet.

Gymnasiekommittén föreslår också att kraven för grundläggande behörighet för högskolestudier anpassas till kraven för gymnasieexamen.

Gymnasiekommittén anser vidare att bestämmelserna om meritvärdering bör ses över. Nuvarande bestämmelser leder, enligt kommitténs mening, till taktikval och uppmuntrar till s.k. konkurrenskomplettering. I dag kan det när betygen meritvärderas vara mer fördelaktigt att få ett slutbetyg från ett reducerat program än från ett fullständigt program. Det kan också i vissa fall vara en nackdel att ha utökade kurser i slutbetyget.

Gymnasiekommitténs betänkande remissbehandlas för närvarande. Remissinstanserna skall senast den 12 juni 2003 lämna synpunkter på kommitténs förslag. Därefter kommer ärendet att beredas inom Regeringskansliet. Regeringen planerar att presentera en proposition under 2004.

Matematikdelegation

Regeringen beslutade den 23 januari 2003 om direktiv för den s.k. Matematikdelegationen (dir. 2003:8). Delegationen har i uppdrag att utarbeta en handlingsplan med förslag till åtgärder för att förändra attityder till och öka intresset för matematikämnet samt utveckla matematikundervisningen. Delegationen skall vidare bl.a. analysera den nuvarande situationen för matematikundervisningen i

Sverige från förskola till högskola och bedöma behovet av att förändra nuvarande kursplaner och styrdokument. Uppdraget skall redovisas senast den 28 maj 2004.

Behovet av en utredning

Sedan nuvarande tillträdesregler infördes inför antagningen till höstterminen 1997 har endast mindre ändringar i systemet gjorts. Erfarenheterna av dagens tillträdessystem visar att reglerna i vissa avseenden fått oönskade effekter. De har exempelvis bidragit till en minskad direktövergång från gymnasieskola till högskola och att andelen unga nybörjare i högskolan som kompletterat sina betyg i gymnasial vuxenutbildning har ökat. Mot denna bakgrund och med anledning av de förslag som Gymnasiekommittén har presenterat till ny struktur för gymnasieskolan, behöver bestämmelserna i 7 kap. högskoleförordningen (1993:100) om tillträde till grundläggande högskoleutbildning ses över.

Grundläggande behörighet

När riksdagen 1996 beslutade om tillträdesreglerna omfattade det estetiska programmet, naturvetenskapsprogrammet och samhällsvetenskapsprogrammet i gymnasieskolan totalt 2 150 poäng och de övriga nationella programmen 2 370 poäng. Från och med höstterminen 2000 har samtliga program i gymnasieskolan en omfattning av 2 500 gymnasiepoäng (prop. 1997/98:169, bet. 1998/99:UbU3, rskr. 1998/99:160).

Grundläggande behörighet har bl.a. den som har ett slutbetyg från ett nationellt eller specialutformat program i gymnasieskolan med lägst betyget Godkänd på kurser som omfattar minst 90 procent av de gymnasiepoäng som krävs för ett fullständigt program. Det innebär att en elev kan ha betyget Icke godkänd i kurser som omfattar 250 gymnasiepoäng, t.ex. i kärnämnet Svenska A+B alternativt Svenska som andraspråk A+B som omfattar 200 gymnasiepoäng eller kärnämnet Engelska A som omfattar 100 gymnasiepoäng. Projektarbetet omfattar 100 gymnasiepoäng.

Gymnasiekommitténs förslag att för grundläggande behörighet kräva lägst betyget Godkänt i gymnasiearbetet innebär en viss skärpning jämfört med dagens bestämmelser. I dag är projektarbe-

tet obligatoriskt. Vårterminen 2003 lämnar de första eleverna som omfattas av detta gymnasieskolan. Det finns därför ingen statistik att tillgå om i vilken utsträckning eleverna har fått lägst betyget Godkänd på projektarbetet och följaktligen har Gymnasiekommittén inte kunnat analysera konsekvenserna av sitt förslag om att gymnasiearbetet skall vara en del av den grundläggande behörigheten.

Från bl.a. Högskoleverket har önskemål framförts om att kräva lägst betyget Godkänd i Svenska B/Svenska som andra språk B samt Engelska A för grundläggande behörighet. Motiveringen till detta har bl.a. varit att antalet standardbehörigheter skulle kunna minska.

Särskild behörighet

Flertalet utbildningar i högskolan har utöver kravet på grundläggande behörighet också krav på särskild behörighet. De särskilda behörighetskraven skall enligt högskoleförordningen vara helt nödvändiga för att studenten skall kunna tillgodogöra sig utbildningen.

De svårigheter som i dag finns med att skapa ett standardbehörighetssystem som är tydligt och överblickbart och samtidigt tillräckligt flexibelt för att kunna anpassas till ett stort och varierande utbildningsutbud gör att de särskilda behörighetskraven behöver revideras. Även det förslag till ny struktur för gymnasieskolan som Gymnasiekommittén redovisat gör att det nu finns skäl att överväga den framtida utformningen av de särskilda behörighetskraven.

Konkurrenskompletteringen skall minska och direktövergången öka

Personer med slutbetyg från gymnasieskolan har möjlighet att genomföra kompletteringsstudier inom gymnasial vuxenutbildning. Behörighetskomplettering innebär att en person läser in en kurs eller de kurser som saknas i gymnasiebetyget och som krävs för den utbildning som hon eller han vill gå på. Utbyteskomplettering innebär att en person läser om eller genomgår prövning i en kurs eller kurser som hon eller han redan har ett betyg i. Tilläggskomplettering innebär att andra kurser läses in än dem som framgår av slutbetyget.

Den 1 januari 2003 trädde en ny förordning (2002:1012) om kommunal vuxenutbildning i kraft. I den har prioriteringsordningen för hur urvalet skall ske bland behöriga sökande till gymnasial vuxenutbildning skärpts. Sökande som avser att konkurrenskomplettera (utbytes- eller tilläggskomplettera) sina betyg inom gymnasial vuxenutbildning skall enligt den nya ordningen prioriteras sist i urvalet.

Höstterminen 1997 infördes möjligheten för sökande till högskolan att som merit få tillgodoräkna konkurrenskompletterade betyg. Bestämmelserna har lett till att allt fler ungdomar – även de med relativt höga gymnasiebetyg – direkt efter avslutade gymnasiestudier läser upp sina betyg i gymnasial vuxenutbildning.

Den omfattande konkurrenskompletteringen inom den gymnasiala vuxenutbildningen, särskilt för elever som redan har lägst betyget Godkänd, är på flera sätt ett problem. Kostnaderna för såväl samhället som den enskilde ökar. Starten för högskolestudierna skjuts upp och nivån på antagningspoängen höjs. Kompletteringar bidrar också till köbildning till vissa attraktiva utbildningar i högskolan. Detta motverkar ambitionen att främja direktövergången från gymnasieskolan. Andelen 19-åringar, bland de antagna som inte tidigare varit registrerade i högskolan, har under den senaste femårsperioden minskat från 24 till 19 procent (Högskoleverket/Statistiska centralbyrån, UF 46 SM 0201).

Minskningen har huvudsakligen ägt rum under den tidsperiod som konkurrenskomplettering varit tillåten i merithänseende. Att andelen 19-åringar som antagits minskat kan bl.a. förklaras med att de har konkurrerats ut av äldre sökande som läst upp sina betyg. Rätten att som merit få tillgodoräkna sig nya betyg motverkar således regeringens mål att öka direktövergången från gymnasieskola till högskola. För att undvika onödig komplettering av godkända gymnasiebetyg är det angeläget att de framtida tillträdesreglerna minskar incitamenten till konkurrenskomplettering.

Meritvärdering

I bilaga 3 till högskoleförordningen finns bestämmelser om meritvärdering av betyg. Bestämmelserna innebär att betygen på samtliga kurser (inkl. projektarbetet) som ingår i slutbetyget skall beaktas vid framräknandet av det s.k. jämförelsetalet, som används vid urval till högskolan. Betyget i ämnet Idrott och hälsa skall endast med-

räknas om det höjer jämförelsetalet eller om kursen utgör särskild behörighet för utbildningen. De olika betygen får olika tyngd genom att kursens poängtal beaktas när jämförelsetalet räknas fram.

Elever som har uppenbara studiesvårigheter får, om rektor medger det, minska sitt studieprogram med upp till 10 procent, dvs. till lägst 2 250 gymnasiepoäng. Gymnasiekommittén hävdar att bestämmelsen om reducerat program har missbrukats då även elever utan studiesvårigheter getts möjlighet att läsa ett reducerat program i syfte att höja sitt meritvärde. Elever som får slutbetyg från reducerat program kan i merit hänseende gynnas i förhållande till sökanden som får slutbetyg från ett fullständigt program, dvs. 2 500 gymnasiepoäng.

Nuvarande meritvärderingssystem är en bidragande orsak till att elever tycks välja kurser i gymnasieskolan främst i syfte att få ett högre meritvärde vid urval till högskolan.

Meritvärderingssystemet bör uppmuntra elever att lämna gymnasieskolan med ett fullständigt program. Det bör även stimulera till studier i kurser som anses svåra eller som innebär fördjupade kunskaper i ett ämne.

Kunskaper i matematik och språk

Kunskaper i matematik är centrala för ett aktivt deltagande i samhälls- och yrkesliv men också av fundamental betydelse för Sveriges framtida kapacitet för teknisk utveckling och naturvetenskaplig forskning. Matematisk förståelse utgör också en väsentlig förutsättning för elevens förmåga att utveckla kunskaper i naturvetenskapliga ämnen. Matematik utgör därför ett strategiskt ämne vad gäller att öka rekryteringen till naturvetenskapliga och tekniska utbildningar i högskolan.

Internationella undersökningar visar att svenska elevers matematikresultat står sig relativt väl i internationell konkurrens. De svenska eleverna ligger något över OECD-genomsnittet. Regeringens ambitioner är dock att svenska elevers resultat i matematik skall vara ledande vid internationella jämförelser.

Sverige utgör i ett globalt perspektiv ett litet språkområde. Samtidigt ökar det internationella utbytet såväl inom arbetslivet som i privatlivet. Språkkunskaper är av avgörande betydelse för ökad rörlighet och för internationella kontakter i samhälls- och näringsliv.

Goda språkkunskaper bidrar till ökad förståelse för andra människors levnadsvillkor och kultur.

Sedan programgymnasiet infördes i början av 1990-talet studerar färre elever moderna språk än i det tidigare linjegymnasiet. Detta trots att möjligheterna att välja språk väsentligt förbättrats i och med att det valbara utrymmet ökat i programgymnasiet. Enligt statistik från Statens skolverk har ca 28 procent av kullen födda 1971 ett betyg i B-språk år 1991 (linjegymnasiet). För motsvarande kull födda 1981 har andelen år 2001 (programgymnasiet) med ett sådant betyg sjunkit till ca 22 procent.

Det är av vikt att elevers insatser i gymnasieskolan uppmuntras när det gäller matematik- och språkkurser. Dagens meritvärderingssystem i kombination med den kursutformade gymnasieskolan innebär att många elever väljer bort fördjupade studier i språk och matematik, om de bedömer att de riskerar att få ett lägre betyg i en fördjupningskurs än om de väljer en annan kurs. Ett lägre betyg i en fördjupningskurs resulterar i ett lägre jämförelsetal och minskar möjligheterna att antas till högre utbildning. Ett väl fungerande meritvärderingssystem bör stimulera till fördjupade studier i ämnen som samhället bedömer vara av särskild betydelse.

Urval

Bland andra Högskoleverket, Sveriges Universitets- och Högskoleförbund och Landstingsförbundet har framfört önskemål om ändrade urvalsregler. Högskoleverket (Rapport 2001:27) och Sveriges Universitets- och Högskoleförbund (U2002/94/UH) har föreslagit att regeringen ändrar föreskrifterna om urval vid i övrigt likvärdiga meriter så att hänsyn tas till den sökandes prioriteringsordning innan lottning vidtas. Vidare har Landstingsförbundet (U2002/2265/UH), mot bakgrund av att höga antagningskrav till specialistsjuksköterskeutbildningar utestänger vissa sjuksköterskor från att söka utbildningarna, begärt en översyn av antagningskraven.

Övergångsbestämmelser

Förändringar av gymnasieskolan och av reglerna för grundläggande behörighet till högre utbildning innebär att det kan krävas övergångsbestämmelser för sökande med äldre betyg och för sökande som har studieomdömen från folkhögskola etc. I fråga om resultat på högskoleprov finns reglerat att provresultatet är giltigt i fem år. Någon sådan giltighetstid finns däremot inte för betyg, vilket har bidragit till en rad övergångsbestämmelser. Att tillämpa meritvärderingsbestämmelserna uppfattas som komplicerat såväl av dem som tillämpar regelverket som av dem som berörs av besluten.

Uppdraget

En särskild utredare skall se över och föreslå ändringar i reglerna för tillträde till grundläggande högskoleutbildning. Utgångspunkterna för arbetet skall vara:

- att öka direktövergången från gymnasieskola till högskola,
- att uppmuntra elevers prestationer i gymnasieskolan,
- att minska konkurrenskompletteringen (dvs. antalet personer som inom gymnasial vuxenutbildning läser om kurser där de sedan tidigare har lägst betyget Godkänd), och
- att bredda rekryteringen till högre utbildning.

Utredaren skall särskilt överväga om krav på betyget Godkänd i såväl gymnasiearbetet som kurserna Svenska B/Svenska som andra-språk B samt Engelska A skall ställas för grundläggande behörighet. Om utredaren anser att nuvarande krav bör skärpas, skall utredaren redovisa för- och nackdelar med förslagen. Vidare skall utredaren överväga om särskilda regler behövs för vissa grupper av sökande.

Utredaren skall dessutom se över och lämna förslag till hur de särskilda behörighetskraven bör utformas mot bakgrund av bl.a. Gymnasiekommitténs förslag till ny struktur för gymnasieskolan. Utredaren bör pröva olika alternativa lösningar, t.ex. om nuvarande standardbehörighetssystem skall vidareutvecklas eller avvecklas.

När det gäller bestämmelser om urval skall utredaren lämna förslag till hur fler unga kan antas till grundläggande högskoleutbildning. Det är angeläget att de framtida tillträdesreglerna minskar incitamenten till konkurrenskomplettering. Det står utredaren fritt

att även överväga andra ändringar av urvalsbestämmelserna, t.ex. i fråga om högskoleprovet.

Utredaren skall också se över bestämmelserna om meritvärdering mot bakgrund av hur dagens bestämmelser påverkar elevernas prestationer i gymnasieskolan. Utredaren skall föreslå sådana ändringar i bestämmelserna som leder till att elevernas insatser i gymnasieskolan premieras. Utredarens förslag bör även bidra till att elever i gymnasieskolan uppmuntras till att välja kurser i matematik och språk i större utsträckning än i dag.

Utredaren skall göra en samlad analys av vilka konsekvenser olika förändringar av tillträdesreglerna får dels för eleverna i gymnasieskolan och inom gymnasial vuxenutbildning, dels för tillträdesystemet som helhet. Utredaren skall utifrån analysen lämna förslag till de ändringar som utredaren finner lämpliga. Utredaren skall vidare granska regelverket för tillträdesreglerna och lämna förslag till författningsändringar som leder till att bestämmelserna förenklas och förtydligas. Utgångspunkten skall vara ett tillträdesystem som är rättssäkert och överblickbart. Utredaren skall även lämna förslag om vid vilka tidpunkter de olika ändringarna bör genomföras.

Utredaren skall hålla sig informerad om det arbete som pågår som en följd av Gymnasiekommitténs betänkande (SOU 2002:120). Utredaren skall i sitt arbete samråda med berörda myndigheter, organisationer samt utredningar som har relevans för utredningsuppdraget, t.ex. Matematikdelegationen.

Redovisning av uppdraget

Uppdraget skall vara slutfört och redovisas senast den 9 januari 2004.

(Utbildningsdepartementet)

Kommittédirektiv



**Tilläggsdirektiv till
Tillträdesutredningen**

**Dir.
2003:107**

Beslut vid regeringssammanträde den 11 september 2003.

Förlängd tid för uppdraget

Med stöd av regeringens bemyndigande den 27 mars 2003 har chefen för Utbildningsdepartementet tillkallat en särskild utredare med uppdrag att se över och föreslå ändringar i reglerna för tillträde till grundläggande högskoleutbildning (dir. 2003:38).

Utredaren skall enligt direktiven redovisa uppdraget senast den 9 januari 2004. Med ändring av denna tidpunkt skall uppdraget redovisas senast den 27 februari 2004.

(Utbildningsdepartementet)

Hur bedömer lärosätena studenternas förkunskaper?

I denna bilaga redogörs för, utifrån Höskoleverkets utvärderingar av högskoleutbildningar, lärosätenas uppfattningar om studenternas förkunskaper.

Höskoleverket har sedan år 2001 regeringens uppdrag att utvärdera samtliga utbildningar för generella examina och yrkesexamina inom en sexårsperiod (enligt regleringsbrev för Höskoleverket). Utvärderingarna omfattar såväl grund- som forskarutbildningar. När det gäller generella examina utvärderas huvudämnet i en kandidat- eller magisterexamen och när det gäller yrkesexamen utvärderas utbildningen i sin helhet. Samtliga lärosäten där respektive ämne eller yrkesexamen erbjuds omfattas av utvärderingen.

Utbildningens kvalitet står i fokus i utvärderingarna och syftet är huvudsakligen:

1. Att bidra till institutionens/motsvarande egen kvalitetsutveckling.
2. Att granska om utbildningen svarar mot mål och bestämmelser i högskolelagen och högskoleförordningen.
3. Att ge information till bl.a. studenter inför valet av utbildning.

Under år 2001 genomfördes nio utvärderingar omfattande 222 granskningar i ämnena och utbildningarna datalogi, företagsekonomi, klassiska språk, lingvistik, medie- och kommunikationsvetenskap, nationalekonomi, svenska och nordiska språk, matematik samt teologi. Under år 2002 genomfördes elva utvärderingar omfattande 264 granskningar i ämnena och utbildningarna sjöingenjörs- och sjökaptensutbildning, antikens kultur och samhällsliv samt egyptologi, arkeologi, historia, ekonomisk historia, miljövetenskap, miljöteknik och miljö- och hälsoskydd, kemi, socialt arbete och socionomutbildning, slaviska språk och Öst- och

Centraleuropakunskap, baltiska och keltiska språk samt högskoleingenjör-, ingenjör- och brandingenjörutbildning.

Varje utvärdering består av tre delar. Först genomför den institution eller motsvarande som är ansvarig för utbildningen en självvärdering. En extern bedömargrupp granskar sedan självvärderingen och diskuterar den med berörda vid ett platsbesök. Efter mellan ett och tre år görs en uppföljning. Enligt lärosätena är arbetet med självvärderingen den viktigaste delen av processen. Självvärdering innebär att den berörda institutionen eller motsvarande utifrån ett antal kvalitetsaspekter gör en beskrivning av den egna verksamheten. Studenternas förkunskaper är en viktig ingångsfaktor som påverkar kvaliteten i utbildningen och tas upp i samtliga självvärderingar. Utvärderingsrapporterna kan därmed ge en bra bild över lärosätenas uppfattning om studenternas förkunskapsnivå.

Enbart utvärderingar av grundutbildningar redovisas i det följande. Redovisningen presenteras i kronologisk ordning.

Datavetenskapliga/datalogiska utbildningar

Utvärderingen omfattar den datavetenskapliga/datalogiska utbildningen vid tolv universitet och högskolor under år 2000. Det råder oklarhet mellan begreppen datavetenskap och datalogi och gränsen mellan dessa ämnen och andra närliggande ämnen är många gånger oklar. Lärosätena fick själva avgöra vilka verksamheter de definierar som datavetenskap/datalogi och som därmed skulle ingå i självvärderingen.

Det finns en mångfald av utbildningar inom det datavetenskapliga/datalogiska området. Följaktligen varierar behörighetskraven beroende på inriktning. Oberoende av inriktning baserar sig de datavetenskapliga utbildningarna på matematiskt tänkande och det ställs krav på förkunskaper i matematik, från Matematik C till Matematik D. Utvärderingen visar dock att studenterna ofta har bristande förkunskaper i matematik och vid samtliga lärosäten är det problematiskt för en del att klara matematikkurserna tidigt i utbildningen. Det är dock inte alla lärosäten som lyfter fram matematiken som något problem. Det finns de som anser att studenternas förkunskaper i matematik normalt är tillräckliga för studier inom datalogiområdet även om dessa lärosäten påpekar också att förkunskaperna är sämre i dag än tidigare.

Medie- och kommunikationsvetenskapliga utbildningar

Utvärderingen omfattar 16 universitet och högskolor. Den genomfördes under perioden mellan hösten 2000 – våren 2001. Medie- och kommunikationsvetenskap är ett brett ämne med bakgrund i en rad humanistiska och samhällsvetenskapliga discipliner. Olika frågeställningar inom medie- och kommunikationsområdet behandlas inom många vetenskaper och discipliner och det finns en uppsjö av olika inriktningar. Utbildningens inriktning avgör naturligtvis vilka förkunskaper som är relevanta och kraven på förkunskaper varierar kraftigt beroende på om utbildningen i huvudsak är samhällvetenskaplig, humanistisk eller teknisk.

Många utbildningar inom medie- och kommunikationsområdet är populära och konkurrensen vid antagningen är mycket stor. De studenter som antas har mycket höga betyg. Att de har goda förkunskaper bekräftas av lärarna.

Klassiska språk

Utvärderingen omfattar samtliga elva grundutbildningar vid fyra universitet i ämnena latin, grekiska (inklusive bysantinsk grekiska/bysantinologi) och nygrekiska. Perioden för bedömningen är läsåret 2000/2001.

Vid antagning till studier i klassiska språk ställs det krav på förkunskaper motsvarande Svenska B alternativt Svenska som andraspråk B och Engelska B. Enbart Lunds universitet har valt att tills vidare behålla förkunskapskravet på gymnasielatin vid antagning till utbildning i latin. Alla lärosäten, inklusive Lunds universitet, erbjuder en nybörjarkurs i latin. Anledningen till detta är att gymnasiekunskaper i latin inte längre tycks vara en garanti för att studenten har de baskunskaper som är nödvändiga för universitetsstudier i latin.

Även sjunkande grammatiska förkunskaper har uppmärksamats av lärarna. Olika grepp tas dock för att kompensera de bristande förkunskaperna. Utbildningarna i klassiska språk får beröm av bedömargruppen för innovativa och på några håll uppenbart lysande pedagogiska insatser samt självupppoffrande lärarinsatser. Dock har ämnena mycket begränsade lärarresurser och har de senaste åren fått vidkännas drastiska minskningar i personal-

styrkan. Enligt bedömargruppen kan detta på sikt hota undervisningens kvalitet.

Teologiska och religionsvetenskapliga utbildningar

Utvärderingen av teologiska och religionsvetenskapliga utbildningar grundar sig på uppgifter från år 2001 och omfattar 15 universitet och högskolor. Av det totala antalet studenter inom det religionsvetenskapliga programmet var det 41 procent som planerade att avlägga en teologie kandidatexamen. En del av dessa avsåg att bli präster. För andra utgjorde religionsvetenskap huvudämne i magisterexamen. Religionsvetenskaplig utbildning ingår också i lärarutbildningen. Tillträdeskraven för utbildning som leder till teologie kandidatexamen och för de flesta religionsvetenskapliga utbildningar är förkunskaper motsvarande Svenska B alternativt Svenska som andraspråk B, Historia A och Samhällskunskap A. För lärarutbildningar med inriktning religion ställs därutöver krav på Engelska B och Matematik A.

När det gäller studenternas förkunskaper har man vid flera lärosäten påtalat de snabba förändringar som kan iakttas mellan de senaste årens olika studentgenerationer. Många av de yngre studenterna saknar förkunskaper som tidigare varit självklara. Å andra sidan kan de dock ha erfarenheter som kan vara främmande för äldre studenter. Vissa lärosäten har framhållit att studenternas förkunskaper överlag har blivit sämre.

Matematik

Utvärderingen i ämnena matematik, matematisk statistik och numerisk analys gjordes under år 2001 och omfattar 18 universitet och högskolor. Matematik är det största enskilda ämnet inom högskolan. Hösten 2000 läste drygt 34 000 studenter minst en kurs i matematik. Majoriteten av dessa läste matematikkurser inom en civilingenjörs-, högskoleingenjörs-, lärar- eller matematisk-naturvetenskaplig utbildning. Behörighetskraven varierar. För vissa utbildningar ställs det exempelvis krav på Matematik E. För andra utbildningar har kraven, framför allt av rekryteringsskäl, sänkts, i enstaka fall så lågt som till Matematik B. Alla lärosäten har svårt att rekrytera studenter till matematikutbildningar. Detta kan hänga

samman med det sjunkande intresset för matematisk – naturvetenskapliga ämnen.

En allmän uppfattning på lärosätena är att det finns en stor spridning i kunskaps- och färdighetsnivå hos nybörjarna och att detta kraftigt försvårar undervisningen. I utvärderingen framkommer också att studenternas förkunskaper i grundläggande matematiska färdigheter, till exempel elementär algebra, har försämrats, framför allt under de senaste åren. Studenternas förkunskaper motsvarar ofta inte det man kan vänta sig utifrån gällande behörighetskrav. Enligt bedömargruppen är det inte acceptabelt att studenter som har de formella förkunskaperna för att studera matematik på högskolenivå är osäkra på centrala moment som hör hemma på grundskolans högstadium. De försämrade förkunskaperna uppges vara ett av de allra största problemen för grundutbildningen i matematik och leder till många avhopp och studiemisslyckanden. Uppfattningen om försämrade förkunskaper baseras inte bara på lärarnas utsagor utan även på resultaten av de diagnostiska prov som under en längre tidsperiod genomförts vid några lärosäten. Resultaten visar tydligt vikande förkunskaper sedan 1993. Vid Linköpings universitet särredovisas provresultaten för sökande till civilingenjörsutbildningar med högsta betyg i matematik och fysik från gymnasieskolan. Också denna grupp uppvisar sämre förkunskaper, något som accelererat under senare år.

Bedömargruppen påpekar att bristen på nödvändiga förkunskaper i matematik uppmärksammades redan 1999 av Högskoleverket. Högskoleverket genomförde då en utredning om förkunskaperna i matematik på uppdrag av regeringen och i samråd med Statens skolverk (*Räcker kunskaperna i matematik?*, Högskoleverket 1999). Efter att ha analyserat och undersökt flera typer av material konstaterade man då att förkunskapsnivån i matematik hos dem som börjar studier inom naturvetenskap och teknik var starkt varierande. Man anförde också att det hos många studenter fanns tydliga brister, inte bara när det gäller räknefärdigheten i snäv mening, utan också beträffande det som man kan kalla matematisk mognad.

De flesta lärosäten har vidtagit åtgärder för att stödja studenter med svaga förkunskaper. Bedömargruppen påpekar att de lärare som arbetar med framför allt de grundläggande kurserna lägger ner ett stort arbete på att lösa de pedagogiska problem som bland annat den stora spridningen i förkunskaper hos studenterna medför. Enligt bedömargruppen är det dock nödvändigt att mer resurser

ställs till förfogande om kravet på "öppen högskola" skall kunna realiseras utan att kvaliteten äventyras. Ekonomin är nämligen ett problem vid så gott som samtliga institutioner som ingår i utvärderingen.

Svenska språket och nordiska språk

Utvärderingen av utbildningar i svenska och nordiska språk vid 14 universitet och högskolor genomfördes under år 2001. Svenska språket och nordiska språk är ett brett ämnesområde och hör till de mest spridda ämnesområdena i Sverige. Det inbegriper så skilda vetenskaper som exempelvis fornisländska, runologi och svenska som andraspråk. De krav som ställs vid antagning till svenska eller nordiska språk är förkunskaper i Svenska B respektive Svenska som andraspråk B.

Flertalet av lärosätena har gjort gällande att studenternas förkunskaper har förändrats. Det finns dock en del lärosäten som inte har observerat någon skillnad jämfört med tidigare. De flesta är dock överens om att förkunskaperna inom strukturmoment som grammatik m.m. tycks ha försämrats. I några fall har man även framfört att dagens studenter har lättare än tidigare att "ge upp" när något ämne verkar vara svårt. Även brister i skriftlig framställning har uppmärksammats.

Flera lärosäten har framfört att Svenska C, som är en tillvalskurs i gymnasieskolan utöver de obligatoriska A- och B-kurserna, bör bli behörighetskrav för studier i svenska språket. Förslaget får stöd från Höskoleverkets bedömargrupp.

Nationalekonomi

I utvärderingen av utbildning i nationalekonomi ingick 19 institutioner/motsvarande vid 18 universitet och högskolor. Utvärderingen gjordes under år 2001. I rapporten påpekar bedömargruppen att av de samhällsvetenskapliga disciplinerna har nationalekonomin gått längst när det gäller att utnyttja matematik och statistik. Jämfört med andra samhällsvetenskapliga discipliner dominerar den logiskt deduktiva metoden. Utbildningen i nationalekonomi går därför i hög grad ut på att lära ut stringenta matematik- och statistikkrävande teorier och metoder. Goda matematiska förkun-

skaper är därför nödvändiga för att tillgodogöra sig utbildningen, åtminstone på de högre kurserna. Vid antagning till de flesta utbildningar i nationalekonomi ställs krav på förkunskaper i Matematik C och Samhällskunskap A. Därutöver ställs det också krav på förkunskaper i språk för utbildningar med språklig inriktning. Till enstaka utbildningar antar man sökande med enbart grundläggande behörighet.

Många lärare har framhållit studenternas bristande förkunskaper i matematik. Även studenterna själva delar ofta denna uppfattning. Exempelvis ansåg, enligt en undersökning till vilken det hänvisas i rapporten, ungefär 30 procent av förstaårsstudenter på Ekonomiprogrammet vid Linköpings universitet att de påbörjat sina studier med alltför dåliga förkunskaper i matematik. I rapporten framkommer att majoriteten av ekonomprogramstudenterna rekryteras från de icke matematikkrävande samhällsvetar- och ekonomprogrammen i gymnasieskolan. Detta kan vara en av orsakerna till de bristande förkunskaperna i matematik.

Vid de flesta lärosäten ges frivillig eller obligatorisk stödundervisning i matematik. På vissa ställen efterlyste studenterna ytterligare matematikundervisning som stöd. Rapporten visar att brister i matematikförkunskaperna hos studenterna har olika konsekvenser. Undervisningen påverkas såtillvida att en del lärare försöker förklara ekonomiska sammanhang utan att använda sig av matematiska begrepp. Bristen på matematik- och statistikkunskaper har medfört att på A-nivån lägger de flesta institutioner tonvikten på ekonomisk allmänbildning i stället för att lägga grunden för fortsatta studier i ämnet. Vid Umeå universitet har studenternas dåliga förkunskaper i matematik haft till följd att undervisningen i ekonometri tagits bort, trots att både resurser och kompetens för denna sortens undervisning finns inom institutionen.

Det är inte bara förkunskaper i matematik som är bristfälliga. Även förkunskaper i svenska och engelska anses av lärarna ofta vara otillräckliga. En del studenter har problem med att skriva svenska och läsa engelsk litteratur.

Lingvistik och teckenspråk

Utvärderingen genomfördes under perioden mellan april 2001 och mars 2002. Den omfattar utbildningar i lingvistik och teckenspråk vid sju universitet och högskolor. Utbildning i teckenspråk ges

endast vid ett lärosäte och har utvärderats tillsammans med lingvistik.

Lingvistik har en stor ämnesbredd som exempelvis allmän språkvetenskap och fonetik, sociolingvistik, neurolingvistik och datorlingvistik. Lingvistik sträcker sig således över flera vetenskapsområden och har ofta en tvärvetenskaplig karaktär. Det kan således inte längre betraktas som ett traditionellt humanistiskt ämne. Behörighetskraven varierar beroende på inriktning. För de mer språkvetenskapliga inriktningarna ställs det krav på Svenska B alternativt Svenska som andraspråk B, Engelska B och ibland även C-språk kurs B. Därutöver tillkommer krav på Matematik B eller Matematik C för datorlingvistiska utbildningar. Söktrycket har minskat på de flesta av högskolorna de senaste åren totalt sett. Antalet sökande till programmen är dock högt eller mycket högt. Det gäller både datorlingvistikprogrammen och de program där lingvistik ingår (logoped- och audionomprogrammen och kognitionsvetenskapsprogrammet).

Lingvistikämnet har problem med låg genomströmning främst på grund av att studenterna inte blir färdiga med sina examensarbeten inom avsedd tid eller överhuvudtaget. Enligt bedömargruppen bör lärosätena vidta åtgärder i syfte att träna studenterna att skriva. Många lärare anser också att studenterna har otillräckliga förkunskaper i matematik. Detta gäller särskilt de studenter som väljer datorlingvistik. Lärosätena erbjuder de studenter som har bristande förkunskaper extra undervisning i matematik och datavetenskap.

Företagsekonomi

Företagsekonomi är Sveriges näst största ämne med över 30 000 studenter och ges vid 25 universitet och högskolor. Utvärderingen gäller perioden våren 2001 – våren 2002. Företagsekonomi är en generalistutbildning med stor ämnesbredd som ständigt utvecklas mot nya områden. Det finns en mångfald av utbildningsprogram med företagsekonomi som huvudämne. De särskilda behörighetskraven är huvudsakligen Matematik C och Samhällskunskap A. För utbildningar med språklig inriktning ställs det även krav på förkunskaper i språk. Det finns också utbildningar till vilka man antar sökande med förkunskaper i Matematik B eller med enbart grundläggande behörighet.

Många lärare har framfört att studenter har allt sämre kunskaper i matematik. Studenterna får därför ofta problem i kvantitativt betonade kurser som t.ex. redovisning och ekonomistyrning. Samtidigt rådde det delade meningar om huruvida låga förkunskaper i matematik var ett bekymmer eller inte. Enligt bedömargruppen är det troligt att grundutbildningen i företagsekonomi (särskilt på A- och B-nivå) kan ha anpassats till de försämrade matematikkunskaperna. Bedömargruppen påpekar att problemen kan ha försvunnit på bekostnad av att analyser och resonemang som bygger på kvantitativa metoder, modeller och teorier fått ett reducerat utrymme. Enligt bedömargruppens mening kan det vara ett bekymmer i en internationell konkurrens då utbildningen i andra länder kan ha högre krav på förkunskaper i matematik och statistik och därmed möjligheter till högre kvalitetsnivåer på vissa delområden av företags-ekonomiämnet.

Det är inte bara brister i matematikkunskaper hos studenterna som har uppmärksammats utan även allt sämre förkunskaper i svenska och engelska. Lärarna har påpekat att språkbehandlingen i promemorior och uppsatser har blivit sämre. Studenterna har också problem med att läsa engelskspråkig litteratur och med att skriva promemorior och uppsatser på engelska. Även intresset för studier utomlands har minskat och en av orsakerna kan vara sämre språkkunskaper, inte bara i engelska utan i språk överhuvudtaget.

Lärosätena försöker åtgärda de bristande förkunskaperna bl.a. genom att erbjuda kurser i matematik och engelska. Samtidigt är det viktigt att påpeka att resurserna inom grundutbildningen, trots en ökad antagning av studenter, har förblivit oförändrade. Således har en teknisk eller naturvetenskaplig utbildning 3–4 gånger så stor resurstilldelning per student som en företagsekonomisk utbildning har. Det råder en stor obalans mellan lärarkapaciteten och antalet studenter i grundutbildningen. Vid en fortsatt expansion av antalet studenter och utan en ökad resurstilldelning blir det svårt för lärosätena att handskas med brister i förkunskaperna. Bedömargruppen ställer sig också frågande till om man kan kräva av lärosäten att dessa skall reparera generella brister på kunskaper som härrör från gymnasiet.

Yrkesutbildningar till sjöingenjör och sjökapten

Utvärderingen omfattar utbildningar som leder till sjöingenjör- och sjökaptensexamen vid Chalmers Lindholmen och Högskolan i Kalmar. Utvärderingen genomfördes år 2002. Den är också en uppföljning av den utvärdering av sjöbefälsutbildningar som Högskoleverket gjorde 1998.

Enligt Högskoleverkets föreskrifter gäller följande krav på särskild behörighet vid antagning till dessa utbildningar. Vid antagning till sjökaptensprogrammet gäller krav på förkunskaper i Matematik C, Fysik A alternativt energiprogrammet gren fartygsteknik och Engelska A och vid antagning till sjöingenjörsprogrammet krav på förkunskaper i Matematik D, Fysik A Fysik A alternativt energiprogrammet gren fartygsteknik och Engelska A. Kraven på förkunskaper har dock sänkts vid båda lärosäten. Vid Chalmers Lindholmen ställs det krav på Matematik B, Fysik A (eller Naturkunskap A+ B) eller energiprogrammet gren fartygsteknik med Matematik B vid antagning till både sjöingenjör- och sjökaptensprogrammen. Vid Högskolan i Kalmar ställs det krav på Matematik B och Engelska A vid antagning till Sjöingenjörsprogrammet och till Styrman/Sjökaptensprogrammet (120 poäng) och på Matematik C och Engelska A vid antagning till Sjökaptensprogrammet (120 + 40 poäng).

Enligt lärarna vid Sjöfartshögskolan vid Chalmers Lindholmen har de sänkta behörighetskraven lett till att studenternas förkunskaper har blivit sämre. Sjöfartshögskolan erbjuder därför baskurser i bland annat naturvetenskapliga ämnen. Studenterna måste således ägna mer tid åt att stärka förkunskaperna och deras möjlighet till egen specialisering blir därmed lidande. För studenterna på sjöingenjörsprogrammet finns inga möjligheter att fördjupa sig.

Lärarna vid Sjöfartshögskolan vid Högskolan i Kalmar har framhållit att studenternas förkunskaper varierar mycket. Brister har uppmärksammas, framför allt i matematik men också i svenska språket. Det ges riktade stödinsatser i matematik. Till exempel erbjuds studenterna på de treåriga programmen en preparandkurs terminen innan utbildningen startar. I svenska görs inga speciella insatser utöver att handledarna för examensarbetena använder mycket tid till att hjälpa studenterna med språket i rapporterna.

Antikens kultur och samhällsliv samt egyptologi

I utvärderingen av utbildningar i antikens kultur och samhällsliv samt egyptologi ingick fyra universitet. Utvärderingen genomfördes år 2002.

Antikens kultur och samhällsliv är det gemensamma namnet på ett tvärvetenskapligt ämne med syfte att försöka skapa en helhetsbild av livet i de antika Medelhavskulturerna utifrån bl.a. arkeologiska, historiska, filosofiska och litterära aspekter. Sökandetrycket till utbildningarna varierar och är svårt att förutsäga från år till år. Därmed är det ekonomiska underlaget svårt att prognostisera. Vid antagning till utbildningar i antikens kultur och samhällsliv ställs det krav på förkunskaper i Svenska B eller Svenska som andraspråk B, Historia A och Samhällskunskap A. För vissa utbildningar ställs det krav på endast grundläggande behörighet. I utvärderingen framkommer inga synpunkter på studenternas förkunskaper.

Utbildningen i egyptologi har en utpräglad språkvetenskaplig inriktning med inslag av historia, religion, arkeologi, konst och litteratur. Utbildningen i ämnet på kandidat- och magisternivå finns bara vid ett lärosäte, Uppsala universitet där nya studenter antas endast var fjärde termin. Behörighetskraven är Svenska B respektive Svenska som andraspråk B, Historia A och Samhällskunskap A. I utvärderingen påpekas att studenterna har bristande förkunskaper i språk, framför allt i grammatik.

Arkeologi

Utvärderingen av utbildningar i arkeologi genomfördes år 2002 och omfattar nio universitet och högskolor.

Arkeologi är ett tvärvetenskapligt ämne vars centrala del är framtagande av olika källmaterial. Detta gör att en arkeolog ofta behöver både teoretisk insikt och praktisk förmåga. Söktrycket till utbildningar i arkeologi är vikande. Vid antagningen till hösten 2003 hade en del lärosäten svårt att fylla sina nybörjarkurser. De behörighetskrav som ställs är antingen Svenska B respektive Svenska som andraspråk B, Historia A och Samhällskunskap A eller grundläggande behörighet.

Utvärderingen visar tydligt att institutionerna upplever en förändring av studenternas förkunskaper. Bedömggruppen framhåller att särskilt oroväckande är studenternas försämrade språkfärdig-

heter. Det gäller framför allt studenternas förmåga att skriva men även att många inte anser sig kunna läsa övriga nordiska språk – vilket för arkeologi innebär en begränsning. Bedömaregruppen påpekar vikten av att dessa förhållanden inte tillåts påverka ämnets innehåll och de krav som ställs. Enligt studenterna är nämligen de krav som ställs under utbildningen för låga och ibland ligger de inte fast utan förändras i förhållande till de resultat som studerandegruppen uppnår. Bedömaregruppen finner det anmärkningsvärt och anser att krav på hög genomströmning för att nå utbildningsuppdraget inte får gå ut över utbildningens kvalitet.

Miljövetenskap, miljöteknik och miljö- och hälsoskydd

Utvärderingen genomfördes 2002 och berörde 18 universitet och högskolor. Det finns ett stort utbud av miljöutbildningar, som kan vara naturvetenskapligt, tekniskt eller samhällsvetenskapligt inriktade. Behörighetskraven varierar beroende på inriktning men även inom samma inriktning är kraven olika. För vissa utbildningar ställs exempelvis krav på Matematik D, Fysik B, Kemi B och Biologi B och för andra ställs endast krav på Matematik C. Bedömaregruppen anser att det finns alltför många varianter av likartade program som sinsemellan har olika behörighetsvillkor och att man bör finna gemensamma nämnare för behörighetsvillkoren.

Utvärderingen visar att endast två grundutbildningar har samhällsvetenskaplig inriktning och i många program svarar de samhällsvetenskapliga delarna bara för cirka 20 poäng av 120 eller 160 poäng. En övervägande del av utbildningarna har en naturvetenskaplig eller tekniskt inriktning. Det finns en överetablering av dessa inriktningar, vilket har lett till rekryteringsproblem. Trots att man tar in samtliga sökande finns det utbildningar med obesatta platser. Av rekryteringsskäl har därför många lärosäten sänkt behörighetskraven.

Låg antagningspoäng tillsammans med de sänkta behörighetskraven har lett till en större spridning inom studentgruppen med avseende på förkunskaper och förmåga att arbeta självständigt. Bedömaregruppen påpekar att de minskade förkunskapskraven på sikt kan leda till försämrade prestationsnivåer. Vid vissa lärosäten läggs baskurser in i programmet i syfte att utjämna studenternas förkunskaper. Bedömaregruppen framhåller att det visserligen är goda initiativ men att många av kurserna ligger närmast på gym-

nasienivå och inte bör ge akademiska poäng. Dessutom kan dessa kurser upplevas som ett rent repetitionsmoment av en del studenter. Enligt bedömargruppen kan de minskade förkunskapskraven ha påverkat kvaliteten i vissa utbildningar, då behovet av mer eller mindre propedeutiska inslag när det gäller baskunskaper tar tid från fördjupningar.

Ekonomisk historia

Utvärderingen gäller utbildningarna i ämnet ekonomisk historia vid fem universitet år 2002. Ämnet ekonomisk historia är relativt ungt. Det har sina rötter både i historia och i de ekonomiska vetenskaperna. I många länder tillhör ämnet antingen nationalekonomiska eller historiska institutioner. I Sverige är ämnet däremot en självständig disciplin och präglas av att metod- och ämnesmässigt befinna sig mitt emellan historia och samhällsvetenskaperna.

Till samtliga utbildningar i ekonomisk historia ställs krav på grundläggande behörighet. Tillströmningen har under senare år varit avtagande. Konkurrensen om utbildningsplatserna är låg och de flesta behöriga sökande antas. Studenterna har en mycket varierande bakgrund. Vissa läser ekonomisk historia som grundkurs, medan andra redan har läst in ett antal akademiska poäng. Även åldersmässigt är det stora skillnader bland studenterna. Det innebär att studenternas förkunskaper är mycket varierande. Bedömargruppen konstaterar att detta ställer höga krav på såväl lärarna som studenterna men också leder till risker för att pedagogiken blir lidande.

De brister på förkunskaper som lärosätena pekat på gäller färdigheter, förmågan att föra resonemang och argumentera i tal och skrift samt en mycket varierande skrivförmåga. De olika lärosätena har dock lite olika uppfattningar när det gäller nivån på studenternas förkunskaper. Vid Umeå universitet tycker man, tvärt emot de övriga lärosätena, att de studerande har ”en god förmåga (kanske bättre än tidigare) att tillgodogöra sig ämnet och att uttrycka sig skriftligt”. Förklaringen kan vara att studenterna som läser ekonomisk historia vid Umeå universitet oftast har några terminers studier bakom sig.

Historia

Historia förekommer som huvudämne i lägst kandidatexamen vid 20 lärosäten. Huvudsakligen ställs det krav på Svenska B eller Svenska som andraspråk B, Samhällskunskap A och Historia A eller på grundläggande behörighet vid antagning till historieutbildningar. Utvärderingen i utbildningar i historia genomfördes år 2002.

Bedömargruppen påpekar att det i Sverige finns ett starkt intresse för historia och att detta intresse avspeglar sig i det omfattande sökandetrycket till studier i historia. Samtidigt har ämnets ställning kraftigt försvagats i gymnasieskolan. Historia är ett obligatoriskt ämne endast inom tre gymnasieprogram där det tilldelats 100 poäng. Det betyder att förkunskaperna bland studenterna i ämnet, framför allt beträffande kronologin, är mycket varierande och generellt tycks bli allt sämre. Detta konstateras på samtliga lärosäten. De diagnostiska prov i historia som genomförts vid några lärosäten har visat brister i nybörjarnas historiska allmänorientering.

Enligt utvärderingen uppvisar studenterna bristande kunskaper även när det gäller svenska och främmande språk. Flera lärosäten beskriver nybörjarnas oförmåga att skriva korrekt svenska som ett problem. Studenterna får möjlighet att träna upp sin svenska genom att skriva hemuppgifter och få skriftliga kommentarer på dessa. Detta är dock möjligt enbart på de högre kurserna där antalet studenter är lägre. Vid flera lärosäten finns det även s.k. skrivstugor där studenterna får hjälp att utveckla sin skrivförmåga.

Studenternas bristande förkunskaper i främmande språk innebär att kurslitteraturen nästan uteslutande är på svenska och engelska. Litteratur på danska och norska väcker ofta protester och en del studenter upplever även kurslitteratur på engelska som svår.

Baltiska och keltiska språk

Utvärderingen, som genomfördes år 2002, omfattar utbildningen i keltiska respektive baltiska språk vid Uppsala respektive Stockholms universitet. Universiteten har ett så kallat nationellt ansvar för dessa ämnen. Med detta ansvar följer emellertid inga extra medel. Bedömargruppen menar att ämnenas ekonomiska situation måste underlättas.

För antagning till baltiska språk krävs särskild behörighet: Svenska B eller Svenska som andraspråk B och lägst C-språk B och till keltiska språk Engelska B.

Av utvärderingen framgår att studenternas bristande förkunskaper i grammatik uppfattas som ett problem och att det har blivit värre på senare år. En förberedande kurs i grammatik innebär dock att de knappa resurserna blir ännu mindre och att studenterna får mindre tid för att studera det språk de kommit för att läsa.

Slaviska språk och Öst- och Centraleuropakunskap

Utbildningar i slaviska språk och Öst- och Centraleuropakunskap ges vid fyra universitet. Utvärderingen av dessa utbildningar genomfördes år 2002. Slaviska språk definieras av lärosätena som så kallade småspråk, dvs. ämnen som inte klarar att bära sina kostnader. Behörighetskrav för språkutbildningar är Svenska B eller Svenska som andraspråk B och aktuellt språk eller ett språk lägst C-språk kurs B. Enligt lärarna vid Göteborgs universitet är dock kravet inte ändamålsenligt, och Uppsala universitet ger generell dispens. För utbildningar i Öst- och Centraleuropakunskap ställs oftast krav på grundläggande behörighet. Söktrycket är inte högt och alla behöriga studenter antas.

Genomgående anförs av lärarna att studenternas förkunskaper i grammatik ofta är dåliga i jämförelse med hur det var tidigare. På vissa håll inleds studierna med kurser i allmän grammatik. Problemet kompliceras dock av att nybörjargrupperna är så heterogena att en enda lösning på problemet inte kan passa alla. Institutionernas ansträngda ekonomi och lärarnas pressade arbetssituation innebär dessutom att det är svårt att individanpassa undervisningen. Småspråkens ansträngda ekonomi bekräftas av den så kallade småspråksutredning som Höskoleverket genomförde under år 2002 på uppdrag av regeringen (*Att vara eller inte vara? Frågan om småspråkens framtid i den svenska högskolan – ett regeringsuppdrag*, Höskoleverket, 2003). Enligt utredningen är just ekonomin det största problemet för småspråken.

Socialt arbete

Utvärderingen av utbildningar i socialt arbete genomfördes under år 2002. Den berör 13 universitetet och högskolor. I utvärderingsrapporten ingår resultaten från tre olika uppdrag. Rapporten är en del av Högskoleverkets granskning av samtliga ämnen och program inom svensk grund- och forskarutbildning. Den är också en uppföljning av Högskoleverkets utvärdering av socionomutbildningarna som genomfördes 1999. Den är dessutom ett samarbete med Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS). 2001 fick FAS i uppdrag av regeringen att påbörja en utvärdering av forskning inom ämnet socialt arbete från och med 1995.

Socialt arbete är ett tvärvetenskapligt ämne och har inslag av sociologi, juridik, psykologi och statsvetenskap. Ämnet kan läsas i fristående kurser eller som huvudämne i de program som leder till socionomexamen. Studentunderlaget på socionomutbildningar skiljer sig från många andra utbildningar i några avseenden. Dels är andelen studenter från studieovana hem och studenter med invandrarbakgrund relativt stor, dels är studenterna äldre än genomsnittet.

Behörighetskraven till socionomutbildningar är relativt låga. Det ställs krav på förkunskaper i Matematik A och Samhällskunskap A. Söktrycket är stort. Med undantag för de inriktningar som är profilerade mot äldre och funktionshindrade är programmen som regel kraftigt översökta och antagningspoängen höga. De studerande som antas har därmed goda förutsättningar för teoretiska studier.

Enligt utvärderingen har lärarna inte haft några anmärkningar på studenternas förkunskaper. Däremot anser studenterna att de inte ställs inför tillräckliga krav under utbildningen. Det var bara vid tre lärosäten som studenterna inte klagade över de låga kraven i utbildningen.

Kemi

Utvärderingen genomfördes 2002 och omfattade samtliga utbildningar i kemi vid 14 lärosäten. Behörighetskraven varierar från lärosäte till lärosäte. Det ställs krav på förkunskaper i kemi, matematik, fysik och biologi men kursnivån i dessa ämnen varierar.

Under senare år har antalet sökande till kemistutbildningarna minskat kraftigt till cirka 25 procent av 1995 års nivå. Många lärosäten har reducerat antalet platser och två av dem har lagt ned sina

kemistprogram. Trots detta är antalet studenter mycket lågt på vissa utbildningar och inget lärosäte fyller sina platser. Högskoleverket finner det vikande intresset för kemistudier anmärkningsvärt, eftersom antalet studenter med naturvetenskaplig gymnasieutbildning ökar. Därför är det också mycket oroande att så få söker till gymnasieläroutbildningen i kemi. Det bör dock påpekas att antalet helårsprestationer i kemi inte har minskat eftersom kemi undervisas även på en rad andra program. Kemi har alltmer blivit ett utpräglat stödämne.

Alla behöriga sökande till kemiutbildningar antas, vilket innebär att betygsurval inte längre tillämpas. En del lärosäten har sänkt behörighetskraven och flera överväger att sänka dessa ytterligare. Bedömningsgruppen finner denna utveckling oroväckande och till nackdel för kemiämnet både inom högskolan och inom gymnasieskolan. Följaktligen rekommenderar bedömargruppen lärosätena att inte sänka förkunskapskraven för tillträde till kemistprogrammet. Bedömargruppen rekommenderar också att alla lärosäten bör ha samma förkunskapskrav.

Samtliga lärosäten har pekat på studenternas bristande förkunskaper i kemi, fysik och inte minst matematik. Studenterna har en mycket heterogen utbildningsbakgrund och en bred åldersfördelning. För att stötta studenter med dåliga förkunskaper har många lärosäten lagt in mer eller mindre omfattande repeterande inslag från gymnasiekemi under de grundläggande kurserna. Enligt bedömargruppen medför detta att innehållet i grundkurserna har tunnats ut. Bedömargruppen påpekar också att alltför omfattande stödinsatser kan leda till att svaga studenter, som knappast kommer att klara högre årskurser, hålls kvar i systemet trots att de kanske borde rådas att söka sig till andra utbildningar.

Samtidigt är det viktigt att påpeka att trots studenternas försämrade förkunskaper och färre schemalagda lärartimmar är genomströmningen oförändrad, sedd i ett tioårsperspektiv. Detta verkar dock ha skett till en del på bekostnad av lärarnas arbetssituation. Deras arbetsbörda har ökat eftersom strävan efter att behålla utbildningens kvalitet i samband med de heterogena studentgrupperna kräver utökad stödundervisning samtidigt som den reella ersättningen per helårsstudent kontinuerligt minskat.

Högskoleingenjör- och ingenjörutbildningar samt brandingenjörutbildningen

Utvärderingen omfattar samtliga högskoleingenjörutbildningar i Sverige inklusive brandingenjörutbildningen vid Lunds universitet, utbildningar som leder till ingenjörsexamen samt utbildningar som leder till kandidat- och magisterexamen inom teknikområdet. Totalt omfattar utvärderingen 225 program (inriktningar oräknade) vid 25 lärosäten och den berör ca 20 000 studenter. Utvärderingen genomfördes 2002.

Som särskild behörighet vid antagning till utbildningar som leder till högskoleingenjör- och brandingenjörsexamen krävs gymnasiekunskaper motsvarande Matematik D, Fysik B och Kemi A. För en del utbildningar ställs det, främst av rekryteringsskäl, lägre krav.

I rapporten konstateras att problemen med förändrade förkunskaper hos studenterna har lyfts fram på samtliga lärosäten. Förkunskaperna dels har blivit lägre, dels är mycket varierande. Bedömargruppen konstaterar att framför allt förkunskaperna i matematik har stora brister. Detta stämmer överens med vad som framkom vid Högskoleverkets utvärdering av landets matematikutbildningar. Uppfattningen om förändrade matematikkunskaper bekräftas av resultat från ett och samma diagnostiska prov som genomförts vid några lärosäten under ett antal år. Även förkunskaperna i fysik och kemi har blivit sämre. Vissa lärosäten har även uppmärksammat försämrade kunskaper i engelska och svenska, framför allt hos studenter med annat modersmål än svenska.

Enligt bedömargruppen kan orsaken till de försämrade förkunskaperna sökas i de förändringar som skett i gymnasieskolan och att en större andel studenter med lägre betyg antas på grund av rekryteringssituationen. Det tycks även finnas en större osäkerhet bland de nyantagna om vad utbildningen egentligen innebär, vilket leder till att de valt ett program som inte var vad de önskade.

Bedömargruppen påpekar vikten av att behålla ingenjörsmässighet, dvs. en gedigen teknisk kompetens som byggs på en matematisk och naturvetenskaplig grund. Följaktligen är det viktigt att studenterna får tillräckliga kunskaper i matematik, fysik och kemi för att kunna tillgodogöra sig ingenjörutbildningens teknikinhåll. Utvärderingen visar flera goda exempel på hur lärosätena arbetar med att lösa problemen med försämrade förkunskaper i framför allt matematik. Samtidigt framhåller bedömargruppen att kärnan av ingenjörsmännen har urholkats, vilket gör att en del

utbildningar inte bedöms hålla den standard som en högskoleingenjörsutbildning bör ha. 28 av de utvärderade utbildningarna uppvisar brister framför allt när det gäller matematik- och teknik-innehåll.

Sammanfattande slutsatser

I stort sett alla utvärderingar visar att studenternas förkunskaper dels har blivit sämre, dels är mycket varierande. På lärosätena har man uppmärksammat bristen på nödvändiga förkunskaper i matematik, fysik, kemi, historia, främmande språk inklusive engelska samt svenska. Bristerna i svenska gäller framför allt grammatik och skrivförmåga.

Flera orsaker till de försämrade förkunskaperna lyfts fram i utvärderingsrapporterna. Exempelvis har många vuxenstuderande sina gymnasiestudier ett antal år tillbaka i tiden, när de väljer att börja studera vid universitet eller högskola. En annan orsak till de bristande förkunskaperna är det minskande rekryteringsunderlag som berör flera utbildningar. Rekryteringsproblemen innebär att det inte längre tillämpas något urval utan att alla behöriga sökande antas, även de med låga eller mycket låga betyg. På de utbildningar där det råder stor konkurrens om platserna är förkunskaperna däremot tillräckliga. Dessutom har flera institutioner, av rekryterings-skäl, sänkt behörighetskraven för sina utbildningar. Det bör dock påpekas att även de studenter som uppfyller de formella behörighetskraven i verkligheten ofta inte har motsvarande kunskaper. En del av orsakerna till de försämrade förkunskaperna kan även sökas i de förändringar som skett i gymnasieskolan.

Studenternas varierande förkunskaper ställer stora krav på undervisningens omfattning och uppläggning. Behov av ökad individualisering i undervisningen har ökat på grund av de alltmer heterogena studentgrupperna. Att lyfta studenterna kunskapsmässigt under utbildningen innebär att lärosätena tvingas sätta in mer resurser. Samtidigt är den ansträngda ekonomin en genomgående fråga för många utbildningar. Bristen på ekonomiska resurser tas upp av i stort sett alla institutioner. Som exempel på resursbristen hänvisas till lärarnas arbetsbelastning och till att den lärarledda undervisningen per vecka i vissa ämnen är mycket låg. Även bristerna med det nuvarande resurstilldelningssystemet tas upp. Eftersom det ur ekonomisk synpunkt är fördelaktigt för institutionerna att

registrera så många studenter som möjligt på A-kurserna erbjuds ofta enbart storföreläsningar på denna nivå. Enligt lärosätena kan målet "en öppen högskola" bli svårt att realisera utan tillskott av resurser.

Studenternas bristande förkunskaper kan ha flera negativa konsekvenser. Utvärderingarna visar exempelvis att ganska få studenter följer kurser på C- eller D-nivå. Anledningen till att många studenter inte fortsätter att studera på de högre nivåerna kan vara att de har svårt att klara av studierna. Det är också möjligt att utbildningarnas kvalitet försämras på sikt eftersom repetitionsinslagen tar tid från fördjupningar. På en del utbildningar har man redan anpassat undervisningen till de försämrade förkunskaperna. Detta gäller till exempel grundkurser i nationalekonomi och arkeologi.

Några internationella tendenser på tillträdesområdet

Peter Schilling

Denna PM behandlar tillträde till högre utbildning i ett internationellt perspektiv. Det grundläggande problemet i tillträdesfrågan är att rättvist välja ut de studenter som ska få möjlighet att delta i högre utbildning. Med detta perspektiv kan frågan göras mycket vid. I sin bredaste formulering handlar tillträde till högre utbildning snarare om tillgång till högre utbildning vilket exempelvis avgörs av utbildningsdimensionering och utbyggnad av högskolesystemet. Tillgångsperspektivet kan också beskrivas som yttre faktorer som påverkar högskolornas möjlighet att erbjuda utbildning.

Om man fokuserar på begreppet tillträde så hamnar man snabbt i frågan om antagningssystem. Alltså vilka typer av organisationer och regler det finns för att hantera tillträdet till högskolan. Det betyder att "spelreglerna" för att få börja studera i den högre utbildningen är i fokus.

De yttre faktorerna och spelreglerna för tillträde är komplementära och beroende på vilket perspektiv som läggs på tillträdesfrågan blir något av dessa perspektiv viktigare än det andra. Till dessa två perspektiv kan läggas olika dimensioner. De tre mest centrala är de ekonomiska, politiska och administrativa. Den ekonomiska dimensionen i antagningssystemet fokuserar kring frågorna: Vad kostar antagningssystemet? Vilka ekonomiska effekter har ett ökat tillträde? För vem lönar sig utbildning bäst? Är det samhällsekonomiskt lönsamt att öka tillträdet till den högre utbildningen? Den politiska dimensionen hanterar frågor som Vad är ett rättvist antagningssystem? Vilka förutsättningar ska ges för att uppnå politiska mål? Vilka politiska mål finns med antagningssystemet? Den administrativa dimensionen behandlar frågor om det dagliga arbete med antagning. Exempelvis: Hur och när ska

antagning ske? Hur ska olika kriterier för urval vägas samman? Utifrån dessa dimensioner är det möjligt att analysera och förklara antagningssystemens utveckling.

Syftet med denna PM är att med fokus på de politiska och administrativa dimensionerna av tillträdesfrågorna redogöra för och diskutera olika länders antagningssystem och åtgärder för att öka tillträdet till den högre utbildningen. Tidsmässigt kommer denna PM att behandla utvecklingen under de senaste åren. Innehållsmässigt betyder det att det existerande antagningssystemet i de valda länderna kommer att beskrivas och den aktuella politiska debatten kommer att belysas. Diskussionen inramas av en kort redogörelse av respektive lands högskolesystem.

Fyra världsdelar – sex högskolesystem

Valet av länder är en av de viktigaste frågorna när internationella jämförelser ska göras. Dock är frågan också en av de knivigaste, eftersom det nästan är omöjligt att konsekvent argumentera för sitt val av länder. Därför redogör denna PM endast för de principer som ligger till grund för valet av länder. Principerna är

- Undvika Europacentrering.
- Länderna ska vara med i OECD för att få tillgång till källmaterial. Medlemskapet garanterar också liknande ekonomiska förutsättningar, dvs. ett visst mått av jämförbarhet.
- Länderna ska ha olika politiska strukturer för att få en jämförelse mellan federala och centrala system.

Utifrån dessa principer har valet fallit på Danmark, Norge, Storbritannien, Tyskland, Australien och USA.

Danmark

Länge var Köpenhamns universitet Danmarks enda. Det grundades 1479. Danmarks näst äldsta universitet, Århus universitet, började sin verksamhet 1929. Under efterkrigstiden och speciellt från 1960-talet och framåt har det högre utbildningssystemet i Danmark vuxit fort. År 1960 var 18 000 studerande registrerade – 1970 hade antalet ökat till 53 000. Under efterkrigstiden konsoliderades också det binära högre utbildningssystemet.

Det danska högre utbildningssystemet är statligt och består av 11 universitet, varav 5 är multifakultetsuniversitet och de resterande 6 är specialiserade. Ett av särdragen är de många små och hårt specialiserade högskolorna. År 2001 fanns det cirka 150 högskolor vilka bedriver kortare utbildningar. Det finns även några privata högskolor i Danmark, men de måste ha ackreditering hos den danska staten för att få bedriva utbildningar som studenterna kan få studiemedel för.

Den danska staten finansierar den största delen av den högre utbildningen. Tilldelningen av medel till högre utbildning liknar det svenska systemet med helårsprestationer (Studentårsverke). Den danska statliga högre utbildningen är avgiftsfri och det finns ett system för studielån för studenterna, Statens Uddannelsesstøtte (SU).

Tabell 1. Basfakta för Danmarks högskolesystem

Antalet Universitet/ Högskolor (2001)	11/150
Antal studenter (tusental, 1998)	198
Antal nybörjare (tusental, 2001)	47
Procent av årskull/mål (1999)	56 %/–
Antal examinerade (kandidat/magisternivå)	–

Källa: Thune, Christian (2001), Quality Assurance of Higher Education in Denmark, in Dunkerly, David & Wong, Wai Sum (2001), *Global Perspectives on Quality in Higher Education*, Ashgate Publishers; Undervisnings Ministeriet (2003), *The Danish Higher Education system*, www.uvm.dk; Undervisnings Ministeriet (2000), *De videregående uddannelser i tal*, www.uvm.dk.

Det danska antagningssystemet – behörighet och urval

Under 2003 har det danska antagningssystemet börjat reformeras med sikte på att vara fullständigt genomfört i augusti 2004. Det gamla systemet med en central väglednings-, informations- och ansökningsmyndighet R.U.E (Rådet for Uddannelse- og Erhvervsvejledning) läggs ner från januari 2004.

Precis som det gamla centrala systemet för vägledning har det nya regionala med centralsamordning hand om all vägledning från grundskolan till högre utbildning. Dock ändras inte vägledningen vid lärosätena. Det grundläggande skälet för den nya reformen är

att regeringen anser att det möjligt, med hjälp av bättre vägledning, att matcha utbildning och arbete efter studenternas önskemål och därmed minska studietiden. Kort sagt: reformen syftar till att minska risken för felaktiga val. Reformen kan sammanfattas med tre åtgärder; fokus på den regionala nivån med ett nationellt samordningscenter (LUE, Landscenteret for Uddannelse -og Erhvervsvejledning), digitalisering av både information och ansökningar samt ett råd bestående av representanter för utbildning och arbetsliv. Under 2003 har digitaliseringen av både information och ansökningar påbörjats. Exempelvis kan man i stort sett söka till alla utbildningar via KOT, Den Koordinerede Tilmelding, en ny myndighet som har uppgifter motsvarande ansökningsservicen hos Verket för Högskoleservice i Sverige.

Fokus i reformen är alltså vägledningsspektivet, vilket har medfört att frågor om behörighet och urval inte reformeras. Man kan bli behörig till den danska högre utbildning på flera sätt. Det första sättet är att ha studentexamen eller motsvarande examen från mer yrkesinriktade gymnasieutbildningar, exempelvis htx (höjere teknisk eksamen) eller hf (höjere forberedelseeksamen). Behörighet kan också fås genom speciella förberedelsekurser. Utan denna behörighet kan man söka om dispens från det allmänna behörighetskravet. Ansökan om dispens sker till respektive lärosäte och behandlas individuellt. Lärosätet bedömer alltså om den sökande kan anses ha motsvarande kvalifikationer. Flera utbildningar har utöver detta speciella behörighetskrav, liknande de svenska kraven för särskild behörighet.

Det danska systemet är i princip spärrat, dock finns det ca 10–15 utbildningar som har fritt tillträde om man uppfyller behörighetskraven, t.ex. flertalet ingenjörsutbildningar (gäller ansökningar till ht-2004). Vid antagning till de andra utbildningarna sker ett urval. Urvalet sker i två kvoter. I den första kvoten tas studenter in som uppfyller det första behörighetskravet (studentexamen), urval sker efter betygsmeriter. I den andra kvoten sker urval av de studenter som har utländsk examen och de som sökt dispens från behörighetskraven. I den andra kvotgruppen finns det flera sätt att meritiera sig, exempelvis genom både förvärvsarbete och ideellt arbete. Slutligen finns det två regler som försvårar tillträde för vissa studenter. Kandidatregeln innebär att om man har utbildning på kandidatnivå blir man bara antagen om det finns platser över på den sökta utbildningen. ”3-gangregeln” innebär att man blir placerad

sist i urvalet om man hoppat av utbildningar två gånger (gäller dock inte alla utbildningar).

Tillträde till dansk högre utbildning – åtgärder och resultat

Som ovan beskrevs är det nya antagningssystemet och därmed tillträdesfrågorna under förändring i Danmark. En systemförändring tar tid att genomföra, det är alltså för tidigt att diskutera några resultat av förändringen.

Norge

Det norska högskolesystemet fick sin början i och med att Oslo universitet grundades 1814. Det tog nästan 140 år innan det andra universitetet (Bergen) grundades 1946. Under perioden 1960–80 grundades de flesta universitet och högskolor som finns idag. Det regionala perspektivet har varit en viktig faktor i etableringen av nya högskolor. Denna expansion medförde en 300 procentig ökning av studerandeantalet mellan åren 1960–1975.

Idag består det norska högre utbildningssystemet av 4 universitet, 6 vetenskapliga högskolor, 2 konsthögskolor, 26 statliga högskolor och cirka 20 privata högskolor. Universiteten och de vetenskapliga högskolorna har två huvuduppgifter: att forska och undervisa. De övriga högskolorna har undervisning, ofta med yrkesinriktning, som huvuduppgift. Under senare år har flera högskolor fått motsvarande vetenskapsområden och bedriver forskning och forskarutbildning. De privata högskolorna har specialinriktning och är ofta mycket små. Det norska högre utbildningssystemet är statligt, och kan sägas var tvådelat om man utgår från huvudsakliga arbetsuppgifter. Det inrymmer också ett privat inslag.

Den huvudsakliga finansieringen kommer från den norska staten. Externfinansieringen varierar kraftigt mellan olika institutioner. Exempelvis var Oslo universitet till 20 % externfinansierat 1999, medan snittet för de statliga högskolorna var 5 %. Studenterna betalar inga avgifter och det finns statliga studielån (Statens lånekasse for utdanning).

Tabell 2. Basfakta för Norges högskolesystem

Antalet Universitet/Högskolor	4/32
Antal studenter (tusental)	174
Antal nybörjare (tusental)	77
Procent av årskull/mål	–
Antal examinerade (tusental)	29

Källa: Statistisk Centralbyrå (2000), *Universiteter og Högskoler – Nöckeltall 2000.*

Anm: Om inget annat anges gäller siffrorna 1999. Det norska examenssystemet gör det omöjligt att klassificera norska examina i kategorierna kandidat/magister. Den redovisade siffran gäller det totala antalet examina under 2001/02 (<http://www.ssb.no/emner/04/02/40/eksuvh>).

Det norska antagningssystemet – behörighet och urval

Antagningen till norsk högre utbildning administreras av ”Samordna opptak” (SO) som är en myndighet direkt under Utdannings- og forskningsdepartementet (UFD). SO svarar också för information om studier och är rådgivande till den högre utbildningssektorn. Ansökningarna skickas till SO som i sin tur förmedlar dem till respektive universitet. Bedömning av ansökan görs ute på lärosätena som meddelar SO vilka studenter som kan antas.

Det finns i huvudsak tre sätt att bli behörig för högre studier i Norge. Det första är att ha klarat av motsvarande treårigt gymnasium (3-årig vidaregående utdanning). Det andra är så kallade Fagbrev/sveinebrev vilket fås efter genomgången yrkesutbildning. Det tredje sättet att nå behörighet är genom 23/5 regeln, alltså minst 23 år med 5 års yrkeserfarenhet eller utbildning. Till detta kommer också krav på ämneskunskaper i norska, engelska, samhällsvetenskap, matematik och naturkunskap. Dessutom är det möjligt att bli behörig om man är över 25 år och tidigare har deltagit i eftergymnasial utbildning under minst ett år.

Det norska högre utbildningssystemet är spärrat. Urval sker ute på respektive högskola/universitet. Meriterna räknas om till poäng och urval sker i kvotgrupper. Den största gruppen ”primærvitnemålskvota” reserverar 40 % av platserna för ungdomar under 21 år. Utöver denna finns flera olika kvotgrupper, exempelvis av regional karaktär och för studerande av samiskt ursprung. Flera högskolor, ofta med konstnärlig inriktning, tillämpar endast tillträdesprov.

Tillträde till norsk högre utbildning – åtgärder och resultat

Tillträdesfrågan är för närvarande inte speciellt debatterad i Norge. Vissa åtgärder, bl.a. olika kvotgrupper vid urval, har implementerats för att vidga tillträdet. Dock bör också realkompetensreformen nämnas. Den gör det möjligt från 2001 att bli antagen till högre utbildning i en form av realkompetenskvotgrupp. SO hade 2001 nära 3 000 platser vid antagningen, varav ca 2 000 besattes av sökande med realkompetens. Tillträdesfrågan som sådan var inte aktuell i den stora reformen av högre utbildning som påbörjades under 2003. Reformen kallas "kvalitetsreformen" och fokuserar som namnet anger på kvalitet. Det viktigaste inslaget är bildandet av NOKUT (Nasjonalt organ for kvalitet i utdanning). Dock är modernisering och internationalisering också viktiga aspekter. Andra områden som reformen behandlar är finansieringssystemet och examensordningen.

Storbritannien

Det brittiska universitetssystemet har gamla anor. Redan under 1100- och 1200-talen grundlades universiteten i Cambridge och Oxford. Under århundraden som passerat har det i olika omgångar kommit till flera universitet. Den största expansionen har skett under 1900-talet. Den senaste stora universitetsreformen var 1992, då de så kallade "polytechnics" fick universitetsstatus. Det brittiska högre utbildningssystemet består också av "colleges". Dock är de oftast mindre och en del är mycket specialiserade.

Det nuvarande brittiska systemet kan beskrivas som regionalt – vilket följer av uppdelningen av Storbritannien i olika "länder", dvs. England, Nordirland, Skottland och Wales. Denna uppdelning spelar en viss roll eftersom de olika parlamenten eller motsvarande har möjlighet att, i olika grad, utforma "sina" universitetssystem. Dock är de gemensamma faktorerna många som, t.ex. att alla – undantaget University of Buckingham – har offentlig huvudman. Av tradition är de brittiska universiteten mycket självständiga och får exempelvis själva avgöra examinationsrättigheten.

Storleken på universiteten i Storbritannien varierar kraftigt. Det största universitetet – Open University – har mer än 150 000 studenter. Emellertid är många deltidsstuderande och mycket av

undervisningen sker på distans. Det minsta – Cranfield University – har endast 3 500 studenter.

Finansieringen av universiteten är både offentlig och privat. Den offentliga delen var 2001 cirka 53 % och den privata (icke offentliga) var cirka 47 %. Brittiska studenter måste betala terminsavgift. När och hur avgiften ska betalas skiljer sig åt ”länderna” emellan. I Skottland t.ex. betalas den efter genomförd utbildning, medan avgift betalas varje termin i England. De avgifter som studenterna betalt står för ca 7 % av universitetssektorns totala finansiering.

Tabell 3. Basfakta för den högre utbildningen i Storbritannien

Antalet Universitet/Högskolor (2001)	112/54
Antal studenter (tusental)	1 800
Antal nybörjare (tusental)	558
Procent av årskull/mål	33–35% / 50%
Antal examinerade (kandidat/magisternivå, tusental)	273/72

Källa: Universities UK (2003), *Facts and Figures*; HEFCE (2001), *Higher Education in the United Kingdom*.

Anm: Om inte annat anges gäller siffrorna 2002. Antalet studenter är en totalsiffra, alltså inkluderas deltidstudenter och forskarstuderande. Av de studerande är 56 % kvinnor. Antalet nybörjare inkluderar alla ”undergraduate students” som börjar sitt första år.

Antagningssystemet i Storbritannien – behörighet och urval

Det brittiska antagningssystemet är både centralt och lokalt. Nästan alla ansökningar till de brittiska universiteten går via den centrala antagningsmyndigheten UCAS (Universities and Colleges Admissions Services). Ansökningarna skickas vidare till universiteten som sedan antar studenter till utbildningar, en delvis annorlunda process används för antagning till universiteten i Cambridge och Oxford. Beslut om antagning skickas sedan tillbaka till UCAS där besluten förmedlas till de ansökande. Ansökningen sker generellt mellan september och januari för nästa akademiska år, vilket betyder att de som söker till universitetet direkt från gymnasiet gör det på prognostiserade slutbetyg.

En student kan vara behörig att söka till den högre utbildningen på två sätt. Antingen genom att ha nått A-level (motsvarande vårt gymnasium) eller genom yrkeserfarenhet. Det finns också möj-

lighet att bli behörig genom så kallade "access courses", vilka syftar till att göra det möjligt för äldre studenter att bli behöriga. Utöver dessa mer formella kvalifikationer finns det flera typer av prov, intervjuer m.m. som gör det möjligt att få tillträde. Dessa arrangemang är lokalt ordnade.

Det brittiska systemet har alltså inte fritt tillträde till högre utbildning. Det generella söktrycket till den högre utbildningen är någorlunda högt men varierar kraftigt mellan utbildningar och universitet. Under 2002 kom det in cirka 400 000 ansökningar varav 330 000 studenter antogs. Alltså antogs en majoritet av de sökande.

Urvalet till kurser sköts lokalt. Hur urvalet ska göras bestäms ofta på kursnivå. Under senare år har dock flera universitet utvecklat generella riktlinjer för urvalsprocessen. Dock är det inte så ofta en urvalsprocess är nödvändig. Urval sker på flera olika sätt: genom betyg, intervjuer, resultat på prov m.m. Dock finns också mer icke-traditionella urvalsprocesser där man tar hänsyn till studentens socioekonomiska bakgrund och/eller studentens förmågor som inte reflekteras i de mer formella meriterna.

Tillträde till högre utbildning i Storbritannien – åtgärder och resultat

Frågan om ökat tillträde till den högre utbildningen har varit aktuell åtminstone under 1990-talet och framåt i Storbritannien. Det har också skett en fördubbling av antalet studerande under den perioden: 1987 fanns det cirka 900 000 studenter, vilka hade ökat till mer än 1,8 miljoner år 2002. För att öka möjligheten för studenter att både komma in och genomföra sin utbildning har ett antal åtgärder genomförts.

På systemnivå har HEFCE (Higher Education Funding Council for England) sedan 1997 ett direkt ansvar för att den högre utbildningen öppnas upp för flertalet. Målet är att 50 % av en årskull ska gå vidare till högre utbildning år 2010. HEFCE:s principer för att bidra till ökat tillträde är

1. Helhetsperspektivet, ett ökat tillträde innebär inte bara att komma in, studenterna måste också ges förutsättningar för att klara av utbildningen när de väl kommit in.
2. En ökad samverkan mellan universiteten och mellan universiteten och övriga utbildningsinstitutioner.

3. Ge universiteten frihet att självständigt finna vägar för att vidga tillträdet.
4. Fokusera kring vissa underrepresenterade grupper (lägre sociala grupper, handikappade, etniska grupper).

För att dessa principer ska genomsyra universitetens arbete med tillträdesfrågorna ger HEFCE medel för genomförandet. Dessa medel är av två slag: Antingen som extra medel för samarbetsprojekt eller premier för lyckade insatser. Universiteten får 5 % extra tilldelning på "studentpengen" om de lyckas anta studenter från en lägre socialgrupp. Premier finns också för äldre deltidsstudenter.

Under 2003 har tillträdesfrågan diskuterats i Storbritannien. I januari 2003 lade regeringen fram ett så kallat "White Paper" (ett förslag till reform, i det närmaste en kombination av en SOU och en proposition). Förslaget "The Future of Higher Education" hade tillträde som en av sina viktigaste punkter. En viktig åtgärd är att reformera det arbete som HEFCE hitintills bedrivit. Förslaget innebär i korthet att HEFCE:s premier måste täcka de merkostnader som universiteten får i samband med att nya grupper kommer till den högre utbildningen. Dessutom har två viktiga rapporter publicerats och diskuterats under året.

Rapporten "Widening Participation in Higher Education" utmynnar i förslaget att bilda en ny myndighet, Office for Fair Access. Denna myndighets primära uppgift blir att pröva differentierade terminsavgifter. Det grundläggande problemet är att universiteten har det svårt finansiellt och fler vill att avgifterna ska spegla kostnaderna för utbildningen, exempelvis att läkarutbildningen ska ta ut en högre avgift än juristutbildningen. OFFA:s uppgift blir alltså att se till att differentierade avgifter inte negativt påverkar rekryteringen från ett socioekonomiskt perspektiv.

Den andra rapporten, "Consultation on key issues relating to fair admission to higher education", är under diskussion fram till den 21 november 2003. Precis som titeln antyder tar rapporten ett helhetsgrepp på tillträdesfrågan med syfte att försöka skapa ett rättvist antagningssystem, dvs. hur lärosätena ska kombinera meriter och rättvisa för att få ett legitimitet i antagningen. Rapporten föreslår en uppsättning "regler" eller snarare en checklista som ska hjälpa universiteten att anta studenter rättvist. Checklistan kan sammanfattningsvis sägas innehålla: klara regler, en tydlig process, att centrala riktlinjer och regler följs, överklagandemöjlighet samt uppföljning. Rapporten listar också en rad åtgärder som kan öka

tillträdet, t.ex. att man ska ta hänsyn till den miljö (skolstandard, familjeförhållanden m.m.) som studenten kommer ifrån.

Tyskland

Universitetet i Heidelberg, som kom till under 1400-talet, är Tysklands äldsta. Det kanske mest kända tyska universitetet är Humboldt universitetet i Berlin. Där skapades av W. von Humboldt det moderna universitetet i början på 1800-talet. Idag består det tyska systemet av både universitet och så kallade "Fachhochschulen". Universiteten är ofta stora och av traditionellt snitt medan Fachhochschulen kan ha specialinriktningar som t.ex. förvaltning, läroinriktning och konsthögskolor. Dock har många Fachhochschulen både avancerad forskning och forskarutbildning. Sammanlagt finns det 351 lärosäten varav 80 är icke statliga.

Det tyska högre utbildningssystemet är federalt. Det betyder att de tyska regionala "Länder" ansvarar för universiteten och högskolorna. Dock finns det sedan 1976 en nationell samordning. Denna samordning regleras av en lag (Ramlag för den Högre Utbildningen som förkortas HRG). Denna ramlag reglerar principerna för reformer, antagning, personal samt organisation och administration inom den högre utbildningen.

Finansieringen av det tyska högre utbildningssystemet är till största delen offentlig. Lärosätena får finansiering från sina "Länder". Det finns också möjlighet att få federal finansiering men denna finansiering, gäller oftast riktade projekt, exempelvis vid byggnationer.

Tabell 4. Basfakta för Tysklands högskolesystem

Antalet Universitet/Högskolor (2001)	95/256
Antal studenter (tusental, 2001)	1 800
Antal nybörjare (tusental, 2000)	305
Procent av årskull/mål	ca 30%/–
Antal examinerade (tusental, alla typer av examen)	96

Källa: www.bmbf.de/288.html, Federal Ministry of Education and Research, *Basic and Structural Data 2001/2002*. Opublicerad PM, Rosengren, Per Gunnar, *Antagningsystemet i Tyskland*, HSV 2002-03-07.

Anm: Av de studerande är ca 46 % kvinnor.

Det tyska antagningsystemet – behörighet och urval

Antagningen till högre utbildning i Tyskland sköts av den federala myndigheten ZVS (Zentralstelle für die Vergabe von Studistellen). ZVS motsvarar Verket för Högskoleservice (VHS) och precis som hos VHS är antagning till första terminen huvuduppgiften. Denna myndighet ser alltså till att de federala antagningsreglerna följs. På federal nivå bestäms också på årsbasis vilka utbildningar som studenter ska antas till.

De tyska studenterna har grundlagsenlig rätt till studieplats om man uppfyller behörighetskraven. För att vara behörig till universitetsstudier krävs en Allgemeine Hochschulreife som avläggs efter avslutat gymnasium. Där ämnena tyska, främmande språk och matematik är obligatoriska, sedan väljs två ämnen fritt. Till Fachhochschule kan man bli behörig på andra sätt. Dessa krav fastställs av delstatliga domstolar.

Givet principen att alla tyska studenter har rätt till högre utbildning beräknas utbildningsplatserna både federalt och delstatligt varje år. Dock får vissa undantag göras från det principiella fria tillträdet. Undantaget kallas för "numerus clausus" och får användas om lärosätet inte tror att alla som ansöker kan tas in. Då anhåller lärosätet hos en domstol om att få göra undantag. Domstolen fastställer sedan antalet platser.

Antagningen görs oftast av ZVS, som först har fördelat platserna enligt studenternas önskemål om studieort. Därefter kan en fjärdedel av antalet platser fördelas efter följande regler:

1. Social rättvisa.
2. Förpliktat yrke, att studenter förbinder sig över en tidsperiod att arbeta inom den offentliga sektorn.
3. Mellanstatliga avtal.
4. Studenter med kvalifikationer, enligt domstolsbeslut.

När antagningen till utbildningar begränsas med ”numerus clausus” blir urval nödvändigt. Urvalet till utbildningar kan överlåtas till ZVS men kan skötas av universiteten själva. Till detta kan ett särskilt urval göras. Utbildningar som använder sig av särskilt urval är främst läkar-, tandläkar-, farmaceut- och juristutbildningar. De vanligaste instrumenten för särskilt urval är intervjuer tillsammans med betyg. Dock är det möjligt att använda särskilda prov och lottning.

Tillträde till tysk högre utbildning – åtgärder och resultat

I Tyskland handlar tillträdesfrågan ofta om att försöka begränsa antalet studenter. Ett bra exempel på detta är den debatt som förs från Tyska rektorskonferensen (HRK). Därifrån argumenteras det att den stora studenttillströmningen kommer att påverka kvaliteten negativt. För att råda bot på detta ska universiteten själva få anta de studenter de anser är lämpliga. Debatten grundar sig alltså i frågan om universiteten ska ha en större autonomi eller inte. Frågan som debatteras är alltså av strukturell karaktär, där antagningen är ett område som bör reformeras för att reglera tillträdet. I samband med detta diskuteras också studieavgifter för vilka det inte tycks finnas något politiskt stöd för.

Den federala regeringen och Utbildnings- och forskningsdepartementet (BMBF, Bundesministerium für Bildung und Forschung) har initierat några projekt för att utveckla den högre utbildningen. Dessa projekt handlar mest om att utveckla det akademiska arbetet, exempelvis är satsningen på att öka rekryteringen av kvinnor riktad mot främst forskarnivån, dvs. doktorander och professorer. Ett annat intressant projekt är en kartläggning av de tyska studenternas socioekonomiska bakgrund. Trenden, över tid, är att de högre socialgrupperna ökar sin andel av de studerande. Denna tendens blir starkare ju längre in i utbildningen studenterna är.

Dock har inte några strukturella åtgärder för att komma tillrätta med social snedrekrytering m.m. initierats, trots att regeringen anser att för få studerar vidare. Dock kan det finnas undantag, exempelvis kan de privata lärosätena ha tagit sådana initiativ.

Australien

Det australiska universitetssystemet har vuxit mycket under efterkrigstiden. Under den första fasen 1964–1987 växte systemet från att ha haft ca 50 000 studenter till att omfatta ca 400 000 studenter. Denna kraftiga expansion följdes av en ännu kraftigare expansionstakt under slutet av 1980-talet. Den sentida expansionen kan delvis förklaras av att det högre utbildningssystemet har reformerats flera gånger under de senaste 15 åren. Då skedde bl.a. en samordning av högskolesystemet mellan staterna (6 st) och territorierna (2 st). Högskolesystemet består för närvarande av 39 universitet och 89 andra institutioner som ger högre utbildning.

Det nuvarande australiska universitetssystemet är ett federalt system med både privata och statliga inslag. Det betyder att staterna och territorierna har ett visst självstyre när det gäller formerna för högre utbildning. De flesta universitet är så kallade "multicampusuniversitet", vilket betyder att utbildning bedrivs på olika geografiska platser i respektive universitets namn. Multicampusuniversiteten bestod 1999 av 150 campus varav 99 låg i större städer.

Finansieringen av den högre utbildningen är både privat och statlig. Den federala regeringen bidrog till 61 % av universitetssystemets utgifter 2001. Det finns också en typ av avgifter som studenterna betalar, HECS (Higher Education Contribution Scheme). Storleken på denna avgift varierar med kostnaden för utbildning: t.ex. är en läkarutbildning dyrare än en juristutbildning. Studenterna får låna pengar av en myndighet för att täcka HECS. Dessutom är cirka 25 % av platserna upplåtna till fullt betalande studenter utan dessa ganska förmånliga lån.

Tabell 5. Basfakta för högskolesystemet i Australien

Antalet Universitet	39
Antal studenter (tusental)	795
Antal nybörjare (tusental)	281
Procent av årskull/mål (1999)	34,4%/–
Antal examinerade (kandidat/magisternivå) (tusental, år 2000)	115/56

Källa: Department of Education, Science and Training (2003), *Higher Education Report for the 2003 to 2005 Triennium*, Department of Education, Science and Training (2003), *The National Report on Higher Education in Australia*.

Anm: Siffrorna avser 2002 om inget annat anges. År 2000 var 58,3 % av de studerande kvinnor. Procent av årskull avser procent studerande i åldersgruppen 20–24 år. Med antal examinerade avses undergraduate och postgraduate.

Antagningssystemet i Australien – behörighet och urval

Som redan nämnts har de australiska staterna och territorierna ett visst självstyre när det gäller den högre utbildningen. Antagningen är ett sådant område. Varken Tasmanien eller Northern Territory har någon central antagningsmyndighet. Där sker ansökan till respektive lärosäte. I de övriga staterna finns centrala antagningsmyndigheter. Det finns alltså ingen nationell myndighet som sköter antagningen. Dock är villkoren för antagning liknande i hela landet. Därför ges nedan ett exempel från Queensland Tertiary Admission Centre.

Det finns två sätt att bli behörig. Det ena sättet är att ha ett ”year 12 certificate”. Alltså att ha avslutat en tolvårig skolutbildning. Det går också att bli behörig genom arbetslivserfarenhet, och att ta testet STAT (Special Tertiary Admissions Test) som ungefär motsvarar det svenska högskoleprovet. Dessutom finns Personal Competencies Assessment, vilket är värdering av de kvalifikationer som kan anses vara relevanta för högre studier. Dock avgör universiteten om de ska använda andra former av behörighet än ”year 12 certificate”. Omfattningen varierar mycket och ofta måste en student ha kombinationer av olika behörighetsgivande åtgärder för att antas. Dessutom kräver vissa utbildningar särskild behörighet.

Utbildningarna är spärrade och antagningsprocessen är uppdelad i tre steg: ansökan, urval och antagning. Antagning sker först genom att både den allmänna och i vissa fall den särskilda behörig-

heten prövas. Behövs urval är det främst betygsmärken men också oftast ett sammanvägt mått från andra märken som bedöms. Hur detta vägs samman och hur urvalet går till varierar mellan de olika lärosätena. Exempelvis erkänner inte Agricultural College of Queensland någon av de alternativa behörigheterna och använder sig endast av intervjuer vid antagning.

Tillträde till högre utbildning i Australien – åtgärder och resultat

Under det tidiga 1990-talet kom frågan om tillträde till högre utbildning upp i samband med de stora reformer som sjuöskades. Det första policydokumentet "A Fair Chance for All" identifierade sex grupper som man ansåg var missgynnade ur tillträdesperspektivet, ursprungsbefolkningen (aboriginal), lägre socialgrupper, kvinnor (icke-traditionella områden som ingenjörsutbildningar m.m.), invandrare med annat modersmål än engelska, handikappade samt glesbygdsbor. På nationell nivå vidtogs en del åtgärder för att genomföra denna policy, exempelvis stipendier riktade till dessa grupper, vilka togs bort 1999 eftersom de inte hade någon påvisbar effekt.

Det stora arbetet med att öka dessa gruppers deltagande i högre utbildning gjordes och görs av universiteten. Universiteten blev ålagda att både upprätta och implementera "Equity plans", alltså planer för hur de skulle anta studenter rättvist. Där skulle också ingå hur man skulle hantera dessa studenter när de väl antagits. Till dessa planer kopplades i början ett finansieringssystem med extra tilldelning om man antog studenterna enligt planerna. Ett av resultaten är att dessa planer och åtgärder har "mainstreamats" och är numera en del av universitetens normala verksamhet.

De huvudsakliga resultaten från insatserna för ett vidgat tillträde är att i absoluta tal har grupperna ökat markant men det har också det totala antalet studenter. Detta har medfört att den procentuella delen av dessa grupper relativt den totala studentpopulationen inte ökat i någon större grad.

Under 2003 har den australiska regeringen lanserat ett nytt reformförslag under titeln "Our Universities – Backing Australia's Future". Denna reform är byggd kring fyra pelare: hållbar utveckling, kvalitet, rättvisa och mångfald. Reformen är kopplad till begreppet rättvisa, där tillträdesfrågorna är i fokus. Tillträdesdelen

av reformen bygger på de åtgärder och de resultat som utvecklades under 1990-talet. Det är alltså samma grupper och samma mål som diskuteras i detta reformprogram. Dock koncentreras åtgärderna kring ursprungsfolkningen. Det blir också tydligare att politiken inte bara syftar till att öka och vidga tillträdet utan också till att behålla de studenter som får möjligheten att studera.

USA

Det finns inget högre utbildningssystem i USA, utan den högre utbildningen brukar karaktäriseras som mångfasetterad och diversifierad. För det första finns det ingen, i europeisk mening, övergripande högre utbildningspolitik på federal nivå. Men det finns exempel på federala initiativ som ”The G.I.-Bill” som implementerades under sent 1940-tal för att underlätta krigsveteraners tillträde till högre utbildning. Generellt gäller dock att högre utbildningspolitik är en delstatlig angelägenhet. För det andra så finns det olika klassificeringssystem för det högre utbildningssystemet. Det mest kända är kanske The Carnegie Classification of Institutions of Higher Education som klassificerar utbildningssystemet efter nivå på utbildningen. Det andra är byggt på privat/offentligt och utbildningslängd. Frågan om vad den högre utbildningen i USA består av är alltså inte helt lätt att svara på. Av dessa två skäl blir den generella beskrivningen av den högre utbildningen i USA mycket rudimentär.

De första initiativen till högre utbildning i USA var privata prästseminarier. Det som traditionellt benämns som det första är Harvard College och grundades 1636 av engelska puritaner. Harvard College utvecklades sedermera till Harvard University och är i dag kanske det mest kända universitet i världen. Det första delstatliga universitetet (högre utbildning med offentlig huvudman) grundades i Georgia 1785 och under det tidiga 1800 följde flera delstater Georgias exempel. Högre utbildning blev en nationell angelägenhet först efter andra världskriget då satsningar främst på forskning och utveckling parades med satsningar på den högre utbildningen.

Enligt The Carnegie Classification of Institutions of Higher Education fanns det år 2000 totalt 3 941 lärosäten i USA. Dessa indelas sedan i fyra grova kategorier: Forskningsuniversitet (261), Master’s Colleges and Universities (611), Baccalaureate Colleges

(606), Andra typer av Colleges och specialiserade institutioner (2 463). Denna klassificering gäller oavsett huvudman. I huvudsak finns det tre huvudmän nämligen privata, delstatliga och kommunala.

I princip betalar alla studenter terminsavgifter i USA. Avgifterna varierar kraftigt och därmed också deras del av lärosätenas finansiering. I övrigt finns det en mångfald av olika finansieringskällor för den högre utbildningen i USA.

Tabell 6. Basfakta för högre utbildning i USA

Antalet Lärosäten (se anm.)	4 197
Antal studenter (miljoner)	15,3
Antal nybörjare	n.a
Procent av årskull/mål	n.a
Antal examinerade (kandidat/magisternivå, tusental)	1 245/468

Källa: The Chronicle of Higher Education, *Almanac 2003*, <http://chronicle.com/free/almanac/2003/index.htm>.

Anm: Antal lärosäten inkluderar privata såväl som delstatliga och de är inte klassificerade enligt Carnegie-modellen. Detta och att siffrorna är från 2003 förklarar avvikelser från texten. Av de ca 15 miljoner studenterna är ca 1,8 på "graduate" nivå. Ca 56 % av studenterna är kvinnor.

Antagningssystemet vid University of California – behörighet och urval

Givet beskrivningen ovan är det inte förvånande att det inte finns något federalt antagningssystem för den högre utbildningen i USA. Det finns inte heller några delstatliga antagningssystem som samordnar och informerar om den högre utbildningen. Däremot har de delstatliga universiteten, i vissa fall, ett ansvar för att samordna antagningen till sina campus/universitet. University of California (UC) är ett sådant.

Under 2001 reviderades antagningssystemet vid UC. Egentligen är revisionen en utbyggnad av det arbete med att öppna upp tillträdet till UC som påbörjades 1988. Målet med antagningspolicyn är att anta studenter som antingen är akademiskt högpresterande eller har en annan exceptionell talang. Studenterna ska också representera den mångfald som Kalifornien är uppbyggd av.

En student kan bli behörig till studier vid UC på två sätt, antingen genom att ha High Schoolbetyg som ligger i den översta åttondelen av betygsnivån i delstaten eller att ha avslutat en College utbildning.

Antagningspolicyns mål reflekteras bäst i urvalet av studenter. Urvalet regleras av en policy vid respektive campus med utgångspunkt i UC:s mer principiella ställningstaganden. Antagningen vid de olika campusen ska präglas av en allsidig bedömning av de sökandes kvalifikationer (akademiska meriter, andra talanger, personliga erfarenheter och bakgrund kan ligga till grund för urval). Dessutom måste de olika campusen se till att varje avslag sker med hänsyn tagen till individens livshistoria.

Dessa generella ställningstaganden får sin tillämpning på olika nivåer i utbildningssystemet. För nybörjarna finns de övergripande målen nedbrutna på 14 olika kriterier som kan tillämpas vid urval. Sammanfattningsvis består dessa kriterier av betygssnitt, poäng på olika test (Scholastic Assessment Test, American College Test), framstående prestationer inom akademiska områden, speciella talanger (exempelvis inom sport eller konstnärligt utövande) och prestationer relaterade till den sökandes livssituation. För den avancerade nivån (magister- och forskarutbildningar) gäller liknande kriterier men istället för betyg från High School och resultat från test gäller meriter från akademiska studier.

Dessa åtgärder för att öka tillträdet utvärderas varje år. Huvudresultatet från 2002 års antagningsomgång är att den akademiska kvaliteten har upprätthållits och att de antagna representerar Kaliforniens mångfald. Alltså, menar UC, har campusen lyckats med att genomföra antagningen enligt de riktlinjer och regler som beslutades 2001.

”Affirmative action” och rättvist tillträde – etnisk bakgrund som tillträdesfråga

Under 2003 har ett rättsfall om antagning till juristutbildningen vid University of Michigan (UM) uppmärksammats nationellt och internationellt. Fallet handlar om att UM har använt sig av s.k. Affirmative action (positiv särbehandling) vid antagning. Initiativet till Affirmative action togs av President Kennedy 1961 och vidareutvecklades av presidenterna Lyndon B. Johnson och Richard Nixon under det följande decenniet. Affirmative action betyder, i

sin grundform, att alla ska få en rättvis bedömning vid anställning vid federala myndigheter. Det är förbjudet att diskriminera någon utifrån ras, kön, religiös övertygelse eller nationalitet. I slutet av 1960-talet implementerades det omdiskuterade tillägget att man utifrån ett rättviseperspektiv kan särbehandla minoritetsgrupper och kvinnor, alltså ge individer förtur på basis av härkomst eller kön. Det är just detta som frågan om Affirmative action har gällt, kan man argumentera för att ett sådant förfarande är rättvist?

Rättsfallets grund är att UM har använt sig av positiv särbehandling vid antagning under flera år. Efter antagningen 2002 stämde tre vita studenter, som känt sig orättvist behandlade av antagningsbeslutet, UM. Fallet gick till högsta domstolen där det beslutades att positiv särbehandling kan användas vid antagning. Den grundläggande problematiken för UM var att förklara varför positiv särbehandling av vissa grupper är rättvis. I detta fall handlar det explicit om ras.

Under rättsprocessens gång utreddes frågan vid UM. Ansatsen blev att med hjälp av ledande forskare försöka visa att det finns missgynnande personer och att sådana personer med sin erfarenhet är viktiga för den akademiska miljön. Studien kunde belägga att det amerikanska samhället missgynnar individer pga. ras. Det främsta empiriska belägget är att den svarta befolkningen har generellt låg socioekonomisk status, beroende på att de just är svarta. Ett annat tungt belägg är att hela utbildningssystemet är segregerat ur "rassynpunkt".

Från ett utbildningsperspektiv är argumentet att kurser och utbildningar med mångfald ökar kvaliteten på utbildningen. Det huvudsakliga skälet till detta är att både tänkandet och läroprocesserna i en miljö som är präglad av mångfald blir mer komplexa. Slutsatsen som dras i utredningen är att studenterna blir bättre analytiker om de konfronteras med studenter från andra miljöer eftersom de tvingas tänka och resonera bortom sina invanda tanke-mönster.

Dessa två perspektiv, systematisk diskriminering av svarta i det amerikanska samhället och att ett campus med mångfald ökar kvaliteten på utbildningarna, ligger till grund för UM:s plädering för möjligheten att använda positiv särbehandling vid antagning. Studien argumenterar slutligen för behovet av en antagningspolicy som tar hänsyn till ras. Därmed avfärdas resonemangen om att formella meriter och hänsyn till socioekonomisk bakgrund är tillräckliga för rättvis antagning. Poängen med UM:s resonemang är

alltså att meriter och socioekonomiska skäl inte är tillräckliga för att kunna argumentera för en rättvis antagning. Det är den slutsatsen som ligger till grund för den högsta domstolens beslut om att Affirmative action är applicerbart på antagning till den högre utbildningen i USA.

Internationella trender på tillträdesområdet

I sin bredaste mening kan tillträde till högre utbildning definieras som tillgång till högre utbildning. En möjlig tolkning av utvecklingen i de studerade länderna är att tillgångsperspektivet i meningen utbyggnad av högre utbildning var politiken för att öka tillträdet under perioden 1960–1990. Under perioden gjordes stora ansträngningar för att öka antalet lärosäten. De grundläggande skälen för denna expansion var dels en stor efterfrågan på utbildning, dels en övertygelse om att tillgång på högre utbildning skulle ha en utjämnande effekt. Ett socialt perspektiv lades alltså till debatten om den högre utbildningen.

Tillgångsperspektivet är också relevant för att förstå trenden under 1990-talet. Men då gällde expansionen främst en kraftig ökning av antalet platser vid lärosätena. Naturligtvis finns det exempel på utbyggnad i den föregående periodens mening men trenden under 1990-talet var att öka antalet platser. Från politiskt håll motiveras främst denna expansion av den genuina övertygelsen om att högre utbildning genererar högre ekonomisk tillväxt. Dessa ekonomiska argument backas upp med sociala mål för universiteten, bland annat mål för ett vidgat tillträde. Alltså ses expansionen av den högre utbildningen som en investering för framtiden som kommer att inbegripa och gynna flertalet. Denna politiska övertygelse kan dock ifrågasättas på både teoretisk och empirisk grund, vilket exempelvis Allison Wolf gör i sin studie över ekonomisk tillväxt och högre utbildning från 2002.

Den ekonomiska dimensionen i tillträdesfrågan förklarar en del av utvecklingen. Dock behöver den nyanseras med de politiska och administrativa dimensionerna för att kunna ge en vidare förståelse för utvecklingen av tillträdesfrågan under det senaste decenniet. Denna PM har visat att omfattningen och intensiteten i tillträdespolitiken varierar mellan olika länder – om det ens finns någon sådan att tala om. Exempelvis finns det ingen federal till-

trädespolitik i USA. Det betyder inte att tillträdesfrågan är ointressant där – tvärtom – den diskuteras livligt, dock på en annan nivå.

I de andra studerade länderna är intresset för tillträdespolitik av varierande grad och art. Det senare bestäms huvudsakligen av om tillträdet till högre utbildningen är spärrat eller inte. Därför handlar den tyska tillträdespolitiken om att upprätthålla det fria tillträdet och inte skapa begränsningar med avgifter eller andra åtgärder. Denna politik är omdiskuterad och möjligtvis går det ana en förändring i den politiska hållningen. Tillträdespolitiken i de övriga studerade länderna skiljer åt genom att graden av intresse för att öka tillträdet genom politiska åtgärder varierar. Här går skiljelinjen mellan de nordiska (Danmark och Norge) och de anglosaxiska länderna (Storbritannien och Australien).

I de nordiska länderna är tillträdet till högre utbildning en ganska nedtonad politisk fråga, på senare år mer i Norge än i Danmark. I den senaste norska högre utbildningsreformen fanns inte frågan om tillträde explicit med. I Danmark har tillträdesfrågan mest handlat om vägledning. Denna fokusering har medfört att regler och policy för antagning till högre utbildning inte har reformerats. Dock kan ett bra system för vägledning hjälpa presumtiva studenter att göra bättre val och därmed bidra till att underlätta tillträdet till högre utbildning. Den danska reformen syftar emellertid främst till att minska avhopp och byte av utbildning.

I både Storbritannien och Australien är tillträde till högre utbildning en viktig fråga. Det märks inte minst genom att tillträdesfrågan varit central i de högre utbildningsreformer som genomförts under det senaste decenniet. Kärnan i tillträdespolitiken är hur man ska kunna anta studenter rättvist. Gemensamt för de båda länderna är också att de fokuserar kring grupper som anses vara speciellt missgynnade och att de ger premier till lärosäten som lyckas att anta studenter ur dessa grupper. Ett annat gemensamt drag är att politiken syftar till att både anta studenter som anses vara missgynnade och behålla dem i den högre utbildningen. Det finns flera faktorer som skiljer länderna åt men den kanske viktigaste är universitetens förhållande till den politiska nivån. I Storbritannien låter man universiteten själva arbeta med formerna för rättvis antagning. I Australien däremot, har universiteten tvingats att upprätta planer (Equity plans) för arbetet med rättvis antagning. Denna skillnad har fått betydelse i så måtto att rättviseperspektivet har "mainstreamats" i Australien medan det pågår ett arbete med att utarbeta generella regler för rättvis antagning i Storbritannien.

Med denna beskrivning av tillträdespolitiken går det inte att identifiera någon generell trend. Slutsatsen som kan dras från matris 1 är att det politiska engagemanget för tillträdesfrågorna varierar i de studerade länderna under det senaste fem åren. Undantaget USA som inte har tillträde som en federal politisk fråga. Den aktiva tillträdespolitiken i Storbritannien och Australien kan delvis förklaras utifrån ett längre engagemang och att tillträdesfrågorna inkorporerats i högre utbildningsreformer.

Matris 1. Grader av politiskt (statligt) engagemang i frågan om tillträde till högre utbildning

	Tillträde som politisk fråga	Aktiv tillträdespolitik	Tillträde som viktig del av reformer av den högre utbildningen
Danmark	x		
Norge	x		
Storbritannien	x	x	x
Tyskland	x		
Australien	x	x	x
USA			

Den administrativa dimensionen av tillträdesfrågan rymmer frågor av både policy- och regleringskaraktär. De empiriska resultaten denna PM kan uppvisa tyder på att det ofta inte finns en klar skillnad mellan policy och reglering i ländernas antagningssystem. De tydligaste exemplen på denna brist fås från Danmark och Norge. Där fungerar regleringen som både policy och regler. Alltså är det svårt att utröna skälen till varför det finns olika behörighets- och urvalsregler och vilka mål reglerna är skapade för att uppnå. Därmed är det på gränsen till omöjligt att undersöka vilka resultat man uppnår med reglerna.

I både Storbritannien och Australien finns en klar relation mellan policy och regler. I Australien finns de så kallade "Equity plans" som syftar till att genomföra den förda politiken ute på lärosätena. Alltså är reglerna för behörighet och urval relaterade till övergripande mål vilket gör att tillträdesfrågan blir en del av universitetens "dagliga" arbete. Detta genomtänkta sätt att arbeta med tillträdesfrågan gör också att resultaten av åtgärderna kan

mätas och därmed är det möjligt att justera systemet så att det bättre avspeglar målen för tillträdespolitiken. Ett liknande system är på väg att införas i Storbritannien.

Som framgått av undersökningen har University of California tagit arbetet med ett ökat tillträde ett steg längre. Där lyckas man med att inkorporera mål för akademisk excellens med mål för mångfald. Dessa övergripande måls ytliga motsägelsefullhet pareras av klara regler för hur de ska tas hänsyn till i antagningsprocessen ute vid de olika campusen. Dessutom kräver policyn en genomarbetad antagning på individnivå som leder till att både de som antas och avvisas får ett beslut baserat på formella och andra meriter. Dock är det svårt att avgöra om detta system faktiskt är bättre på att anta underrepresenterade grupper än andra – t.ex. ligger de underrepresenterade grupperna stadigt runt 18 % av de antagna under de senaste fem åren. De australiska åtgärderna visar på samma resultat, dvs. att nivån ligger ganska stilla. Motsvarande siffror går inte att finna för de andra studerade länderna.

Inte heller på antagningsnivån går det att identifiera några generella trender. Utvecklingen på regelnivå är däremot solklar. I de studerade länderna finns det regler/åtgärder som syftar till att öka tillträdet. Det gäller även Tyskland där tillträdet i princip är fritt. Dock finns det inslag av urval eftersom det efter domstolsbeslut är möjligt att spärra utbildningar.

Länderna tillämpar alla ett grundläggande behörighetskrav motsvarande den svenska gymnasiekompetensen och de tillämpar också betygsmärker som urvalsgrund. Dessutom finns det oftast krav på särskild behörighet till vissa utbildningar. I tillägg till dessa finns flertalet olika sätt att blir behörig och att göra urval. Matris 2 listar de huvudsakliga reglerna/åtgärderna som ligger till grund för behörighet och urval. Slutsatsen som kan dras av matris 2 är att länderna uppvisar ett mångfasetterat antagningssystem på regelnivå. Den trend som kan observeras från matris 2 är att både behörighet och urval individualiseras. Denna utveckling kan tolkas som att antagningssystemen med generella regler för behörighet och urval håller på att luckras upp. Dessa ersätts av mer komplexa förfaringsätt för att anta studenter.

Matris 2. Huvudsakliga åtgärder och regler för att vidga/öka tillträdet till högre utbildning

<i>BEHÖRIGHET</i>				
	<i>Alternativ examen</i>	<i>Behörighetskurser/ utbildning</i>	<i>Individuell prövning</i>	<i>Åldersregel (motsv. 25-4-regeln)</i>
Danmark	x	x	x	
Norge	x			x
Storbritannien		x		
Tyskland			x	
Australien			x	
USA (Kalifornien)	x		x	
<i>URVAL</i>				
	<i>Betyg</i>	<i>Inträdesprov</i>	<i>Intervjuer</i>	<i>Beaktande av livssituation</i>
Danmark	x	x		
Norge	x	x		
Storbritannien	x	x	x	x
Tyskland	x	x	x	
Australien	x	x		x
USA (Kalifornien)	x	x	x	x

Anm: Det finns även andra urvalsinstrument i vissa av länderna, exempelvis lottning. Urvalsinstrumenten intervjuer och inträdesprov används selektivt och gäller oftast särskilda utbildningar.