



Utbildningsdepartementet
Universitets- och högskoleenheten
Ämnessakkunnig
Frédérique Lémercy
072-4503511
frederique.lemery@regeringskansliet.se

Sammanfattning

Denna promemoria har utarbetats inom Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) och avser högskoleförberedande utbildning som anordnas av statliga universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen (1992:1434). I promemorian föreslås att sådana universitet och högskolor ska ges nya möjligheter att kombinera kurser som är högskoleintroducerande med kurser som leder till grundläggande och särskild behörighet. Förslaget innebär att förordningen (2002:763) om högskoleintroducerande utbildning (collegeförordningen) och förordningen (2007:432) om behörighetsgivande förutbildning vid universitet och högskolor (basårsförordningen) upphävs och ersätts med en ny förordning, förordningen om behörighetsgivande och högskoleintroducerande utbildning. Genom förslaget bibehålls möjligheten att anordna basårsutbildningar och collegeutbildningar samtidigt som högskolor får förbättrade möjligheter att genomföra s.k. sömlösa övergångar mellan dessa utbildningsformer och utbildning som ger kunskaper motsvarande krav på grundläggande behörighet för högskoleutbildning. Förslaget möjliggör mer ändamålsenliga utbildningar för personer i olika situationer inför framtida högskolestudier. Dessa förändringar bedöms leda till positiva effekter för de studerande, lärosätena och samhället.

Förordningen föreslås träda i kraft den 1 januari 2019 och tillämpas för utbildningar som börjar efter den 30 juni 2019.

Innehåll

1. Förslag till förordning om behörighetsgivande och högskoleintroducerande utbildning	3
2. Det finns behov av att ta fram nya ramar för högskoleintroducerande och högskoleförberedande utbildningar	7
2.1 De nuvarande regelverken är inte ändamålsenliga.....	7
2.2 Tidigare förslag.....	7
3. Närmare om dagens system	9
3.1 Nuvarande bestämmelser om högskoleintroducerande och behörighetsgivande utbildning.....	9
3.2 Vilka utbildningar ges i dag?	10
4. Nya möjligheter att kombinera utbildning som förbereder för högskolan ska införas	12
4.1 Utbildning som förbereder för högskolan ska kunna bestå av tre olika beståndsdelar	12
4.2 Närmare om den nya utbildningens olika delar	15
4.2.1 Utbildning som leder till grundläggande behörighet.....	15
4.2.2 Utbildning som leder till särskild behörighet	17
4.2.3 Högskoleintroducerande utbildning.....	21
4.3 Vissa bestämmelser i högskoleförordningen blir tillämpliga på den nya utbildningen.....	22
4.4 Tillträde till den nya utbildningen	24
5. Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	26
6. Konsekvenser	28
6.1 Ekonomiska konsekvenser	28
6.1.1 Ekonomiska konsekvenser för staten	28
6.1.2 Konsekvenser för studeranden och sökande	29
6.1.3 Ekonomiska konsekvenser för högskolorna.....	29
6.1.4 Ekonomiska konsekvenser för övriga myndigheter.....	30
6.2 Konsekvenser för kommuner.....	30
6.3 Konsekvenser för jämställdheten.....	31
6.4 Konsekvenser för integrationen.....	31
6.5 Konsekvenser för företag.....	31
6.6 EU-rättsliga konsekvenser	32

1. Förslag till förordning om behörighetsgivande och högskoleintroducerande utbildning

Förordningens innehåll

1 § I denna förordning finns det bestämmelser om utbildning som ger grundläggande eller särskild behörighet för högskoleutbildning eller som är högskoleintroducerande. Utbildningen får anordnas av statliga universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen (1992:1434).

Med högskolor avses i denna förordning både universitet och högskolor.

Utbildningens syfte

2 § Utbildning enligt denna förordning ska anordnas i syfte att rekrytera personer till högskoleutbildning och ska avse utbildning som ger behörighet eller introduktion till högskoleutbildning som börjar på grundnivå och vänder sig till nybörjare.

Utbildningens innehåll och omfattning

3 § Utbildningen får avse

1. utbildning som ger kunskaper motsvarande krav på grundläggande behörighet som är uppställda för högskoleutbildning,
2. utbildning som ger kunskaper motsvarande krav på särskild behörighet som är uppställda för vissa högskoleutbildningar eller
3. högskoleintroducerande utbildning på grundnivå som förbereder för fortsatt högskoleutbildning.

Utbildningen får innehålla en eller flera av de utbildningar som anges i första stycket enligt vad högskolan föreskriver och får sammanlagt omfatta studier under högst 40 veckor eller, i fall som anges i 4 § andra stycket, högst 60 veckor.

Särskilt om utbildning som ger grundläggande behörighet

4 § Utbildning enligt 3 § första stycket 1 ska anordnas i anslutning till utbildning enligt 3 § första stycket 2 eller 3. Utbildningen får omfatta högst 20 veckor.

Om utbildning som avses i 3 § första stycket 1 eller en del av denna ska ge grundläggande behörighet i svenska eller engelska får utbildningen omfatta ytterligare högst 20 veckor.

Särskilt om utbildning som ger särskild behörighet och om rätt till antagning till utbildning för vilken det krävs sådan behörighet

5 § Utbildning enligt 3 § första stycket 2 får omfatta högst 40 veckor och får anordnas om det finns ett behov på arbetsmarknaden av utbildad arbetskraft inom det område som utbildningen ger särskild behörighet för.

6 § En person som har antagits till och fullgjort utbildning enligt 5 §, har rätt att vid samma lärosäte bli antagen till en av de högskoleutbildningar som utbildningen ger särskild behörighet för. Detta gäller under högst två år efter det att utbildningen enligt 5 § har slutförts.

Särskilt om högskoleintroducerande utbildning

7 § Högskoleutbildning enligt 3 § första stycket 3 får vända sig till nybörjare och ges på grundnivå. Utbildningen får omfatta högst 30 högskolepoäng.

Tillträde

8 § Tillträde till utbildning enligt 3 § första stycket 1 har endast den som bedöms kunna uppnå grundläggande behörighet enligt 7 kap. 5 och 6 §§ högskoleförordningen (1993:100) inom ramen för utbildningen.

En högskola får meddela närmare föreskrifter om tillträdeskraven i första stycket.

9 § Om utbildning enligt 3 § första stycket 2 ska kombineras med utbildning enligt 3 § första stycket 1 räcker det för tillträde att sökanden uppfyller tillträdeskraven i 8 § denna förordning, om inte annat följer av andra stycket.

En högskola får meddela föreskrifter om att vissa krav på särskild behörighet enligt 7 kap. 8 § högskoleförordningen (1993:100) ställs för att bli antagen till utbildning enligt 3 § första stycket 2.

10 § För tillträde till utbildning enligt 3 § första stycket 3 gäller bestämmelserna om grundläggande behörighet i 7 kap. 5 och 6 §§ högskoleförordningen (1993:100).

Om utbildning enligt 3 § första stycket 3 ska kombineras med utbildning enligt 3 § första stycket 1 räcker det för tillträde att sökanden uppfyller tillträdeskraven i 8 § denna förordning.

Urval

11 § Vid urval ska högskolan ta hänsyn till de sökandes meriter.

Urvalsgrunder är

1. betyg,
2. resultat från högskoleprovet som avses i 7 kap. 20 § högskoleförordningen, och
3. urvalsgrunder som avses i 7 kap. 23 § högskoleförordningen.

Högskolan får bestämma vilka urvalsgrunder enligt andra stycket som ska användas och vilken platsfördelning som ska göras.

Särskilt om samverkan med annan utbildningsanordnare

12 § Utbildning enligt 3 § första stycket 2 och 3 får samordnas med utbildning som motsvarar utbildning enligt 3 § första stycket 1 och som anordnas inom ramen för kommunal vuxenutbildning eller motsvarande.

I så fall gäller

1. vad som anges i 4 § andra meningen och andra stycket för den utbildning som anordnas inom den kommunala vuxenutbildningen eller motsvarande,
2. vad som anges i 3 § andra stycket om den sammanlagda utbildningens omfattning, och
3. utöver vad som gäller för behörighet och urval till utbildningen inom kommunal vuxenutbildning eller motsvarande i annan författning eller hos utbildningsanordnaren, vad som anges om behörighet i 8-10 §§ och urval i 11 § i denna förordning.

Högskoleförordningens tillämpning

13 § För studerande enligt denna förordning gäller i tillämpliga delar 1 kap. 11, 11a, 14 §§, 6 kap. 3, 6-8, 13-18, 20-24 och 7 kap. 33 §§ högskoleförordningen (1993:100).

I fall som avses i 12 § gäller vad som anges i första stycket för den studerande i fråga om den utbildning som anordnas av högskolan.

-
1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2019.
 2. Genom förordningen upphävs
 - a) förordningen (2007:432) om behörighetsgivande förutbildning vid universitet och högskolor,
 - b) förordningen (2002:763) om högskoleintroducerande utbildning.
 3. Den nya förordningen tillämpas första gången vid antagning till utbildning som börjar efter utgången av juni 2019.
 4. För utbildning som börjar före utgången av juni 2019 gäller
 - a) den upphävda förordningen (2007:432) om behörighetsgivande förutbildning vid universitet och högskolor, med undantag för 5 §, och
 - b) den upphävda förordningen (2002:763) om högskoleintroducerande utbildning.
 5. Den som före den 1 juli 2019 har påbörjat en utbildning enligt den upphävda förordningen (2002:763) om högskoleintroducerande utbildning, och den som dessförinnan har antagits till sådan utbildning men fått anstånd till tid därefter med att påbörja eller fortsätta utbildningen, har rätt att slutföra sin utbildning, dock längst till utgången av juni 2022.
 6. Den som före den 1 juli 2019 har påbörjat en utbildning enligt förordningen (2007:432) om behörighetsgivande förutbildning vid universitet och högskolor har rätt att slutföra sin utbildning, dock längst till utgången av juni 2022.
 7. Om en studerande har antagits till en behörighetsgivande förutbildning enligt förordningen (2007:432) om behörighetsgivande förutbildning vid universitet och högskolor utan att samtidigt ha antagits till efterföljande högskoleutbildning, har han eller hon, sedan denne fullföljt den behörighetsgivande förutbildningen rätt att vid samma lärosäte bli antagen till en av de högskoleutbildningar som förutbildningen ger särskild behörighet för. Detta

gäller under högst två år efter det att utbildningen har slutförts, dock längst till utgången av juni 2023.

2. Det finns behov av att ta fram nya ramar för högskoleintroducerande och högskoleförberedande utbildningar

2.1 De nuvarande regelverken är inte ändamålsenliga

I dag finns det möjlighet att gå förberedande utbildningar inför högskolestudier. De förberedande utbildningarna ges i form av collegeutbildning (som både är högskoleförberedande och ger grundläggande behörighet) och basårutbildning (som ger särskild behörighet). Båda dessa utbildningsformer syftar till att förbereda den studerande för högskoleutbildning. Många av de personer som har behov av att genomgå någon av dessa utbildningar behöver komplettera både grundläggande och särskild behörighet. Emellertid går det inte att, inom ramen för samma utbildningsform, kombinera kurser som ger grundläggande och särskild behörighet. Detta innebär att många personer som har behov av att genomgå en college- alternativt en basårutbildning behöver söka och gå utbildningar hos olika huvudmän (t.ex. kommun, komvux, folkhögskola, högskola) och enligt olika ansökningsförfaranden inom en relativt kort tidsperiod.

Det finns, mot denna bakgrund, behov av att skapa en reglering som möjliggör att kurser som leder till såväl grundläggande som särskild behörighet och även är högskoleförberedande kan erbjudas inom ramen för samma utbildning.

2.2 Tidigare förslag

I promemorian Förslag till mer ändamålsenliga basårsbestämmelser (U2017/01171/UH), som utarbetats inom Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) och som remitterades våren 2017, föreslogs ändringar i förordningen (2007:432) om behörighetsgivande förutbildning vid universitet och högskolor. De föreslagna ändringarna syftade till att basårutbildningen skulle kunna användas på ett mer ändamålsenligt sätt i syfte att främja rekryteringen till högskolan. En majoritet av de remissinstanser som yttrade sig över promemorian ser positivt på intentionerna att förenkla och skapa mer flexibla bestämmelser för hur basårutbildningen ska anordnas samtidigt som de menar att förslagen i promemorian inte tillgodoser de behov och önskemål som identifierats. Lärosätena anser bl.a. att de bör kunna anta studeranden till basårutbildningen utan att samtidigt ange vilken specifik högskoleutbildning som den sökande samtidigt antas till. Vidare anser flera lärosäten att kravet på att det ska föreligga brist på behöriga sökande inte har avsedd effekt och är kontraproduktivt.

Av Tillträdesutredningens (U2016:01) betänkande Tillträde för nybörjare – ett öppnare och enklare system för tillträde till högskoleutbildning (SOU 2017:20) framgår att utredningen fått synpunkter från lärosätena om att collegeutbildningen inte är tillräckligt flexibel för olika behov av insatser som kan uppstå t.ex. när det gäller att kunna erbjuda nyanlända en högskoleintroducerande utbildning som ger kunskaper i svenska motsvarande kraven för grundläggande behörighet. Något förslag lämnades dock inte av utredningen.

En beskrivning av dagens system avseende college- och basårsutbildningar lämnas i avsnitt 2. Därefter ges en närmare redogörelse för behoven av förändringar i regleringen av dessa utbildningar i avsnitt 3.

Förslagen och bedömningarna i denna promemoria avser statliga universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen (1992:1434). I promemorian benämns dessa ”högskolor” eller ”lärosäten”.

3. Närmare om dagens system

3.1 Nuvarande bestämmelser om högskoleintroducerande och behörighetsgivande utbildning

En av högskolans uppgifter är att aktivt främja och bredda rekryteringen till högskolan (1 kap. 5 § fjärde stycket högskolelagen). Högskolorna ska så långt det kan ske med hänsyn till det kvalitetskrav som uppställs i 1 kap. 4 § första stycket högskolelagen ta emot de sökande som uppfyller behörighetskraven (grundläggande och särskild behörighet) som studenter. Om inte alla behöriga sökande kan tas emot, ska ett urval göras bland de sökande. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om urval (4 kap. 1 och 3 §§ högskolelagen).

Den grundläggande behörigheten, som regleras i 7 kap. 5 § högskoleförordningen (1993:100), utgör den breda kopplingen mellan gymnasieskolan och högskolan och ska utgöra minsta gemensamma nämnare för all högskoleutbildning. Den särskilda behörigheten anger de specifika förkunskapskrav som gäller för en viss utbildning. De krav på särskild behörighet som ställs ska vara helt nödvändiga för att studenten ska kunna tillgodogöra sig utbildningen (7 kap. 8 § högskoleförordningen).

I förordningen om högskoleintroducerande utbildning (2002:763), den s.k. collegeförordningen, finns det bestämmelser om högskoleintroducerande utbildning som ska förbereda studenterna för högskoleutbildning. Sådan utbildning får i rekryteringsfrämjande syfte anordnas av högskolor. Utbildningen ska ges på grundnivå, vända sig till nybörjare och omfatta högst 30 högskolepoäng. Av förordningen framgår också att utbildningen ska samordnas med sådan utbildning på gymnasial nivå som ges inom ramen för kommunal vuxenutbildning (komvux), som omfattar högst 20 veckor och som syftar till att ge de studerande kunskaper motsvarande grundläggande behörighet till utbildning som påbörjas på grundnivå och som vänder sig till nybörjare (1–3 §§).

I förordningen (2007:432) om behörighetsgivande förutbildning vid universitet och högskolor (basårsförordningen) finns bestämmelser om en behörighetsgivande förutbildning som ska efterföljas av en viss högskoleutbildning. Basårsutbildningen syftar till att ge den studerande kunskaper motsvarande de krav på särskild behörighet som är uppställda för högskoleutbildningen. Sådan utbildning får i rekryteringsfrämjande syfte

anordnas av högskolor. Basårsutbildningen får omfatta högst ett år och erbjudas i anslutning till alla utbildningsprogram som börjar på grundnivå och som vänder sig till nybörjare. En förutsättning för utbildningen är att det finns brist på behöriga sökande till den efterföljande utbildningen och att det finns behov på arbetsmarknaden av utbildad arbetskraft (1–3 §§). Antagning till förutbildning och den följande högskoleutbildningen ska göras samtidigt (5 §).

3.2 Vilka utbildningar ges i dag?

Endast ett lärosäte ger collegeutbildning

I dagsläget är det bara Karlstads universitet som bedriver högskoleintroducerande utbildning med stöd av förordningen om högskoleintroducerande utbildning, nämligen ett collegeår. Komplettering av den grundläggande behörigheten sker på komvux eller på en folkhögskola som samarbetar med Karlstads universitet inom ramen för collegeåret. Den högskoleintroducerande delen som bl.a. ger deltagarna möjlighet att utveckla sin förmåga att använda språket i tal och skrift i olika sammanhang och behandlar förhållningssätt och strategier kring kunskapsbildning är förlagd vid Karlstads universitet (30 högskolepoäng). Däremot bedriver andra lärosäten utbildningar med liknande syfte och innehåll med stöd av högskoleförordningen. Ett exempel på dessa är den akademiska introduktionstermin (30 högskolepoäng) som Malmö universitet anordnar och som vänder sig till olika grupper t.ex. personer som vill ha en god grund att stå på inför fortsatta studier, eller som har haft studieuppehåll och vill komma igång med studierna igen. Andra lärosäten erbjuder även andra kurser av mindre omfattning (oftast 7,5 högskolepoäng) såsom exempelvis förberedande kurser i matematik, fysik eller språk. Syftet med dessa kurser kan vara viss repetition och introduktion inför fortsatta högskolestudier. Andra syftar till att stödja studenter under utbildningen genom att erbjuda stöd under utbildningen. Exempel på sådana kurser är preparandkurser i matematik inför vissa högskoleprogram (tex. vid Mälardalens högskola eller Högskolan i Skövde).

Tjugotre lärosäten ger basårsutbildning

Behörighetsgivande utbildningar i form av basår eller basterminer finns på flera lärosäten. Läsåret 2015/16 var det 23 lärosäten som anordnade den

typen av utbildning. Under samma läsår var totalt 3 960 studenter registrerade på basåret. Kungl. Tekniska högskolan hade flest studenter: 889 studenter, och Mittuniversitetet hade näst flest 316 studenter. Totalt var 61 procent av deltagarna män och 39 procent kvinnor. Av de som påbörjade läsåret 2015/16 fortsatte cirka 72 procent (lika många män som kvinnor) till högskoleutbildning direkt efter basåret. Dessa siffror varierar ganska lite över tid.

Karlstads universitet är idag det enda lärosätet som antar sökande till basåret samtidigt som till efterföljande högskoleutbildning. Övriga lärosäten erbjuder platsgaranti till något av ett eller flera högskoleingenjörsk- eller civilingenjörskprogram. Det innebär i vissa fall att den sökande garanteras en plats på en valfri högskoleutbildning och i andra fall att han eller hon ska rangordna flera högskoleutbildningar utifrån en lista som lärosätet tillhandahåller. Vid flera lärosäten konkurrerar de sökande från basåret med varandra i en särskild grupp inför antagning till de högskoleprogram som erbjuds. Meriterna som används i urvalet är ofta deras meriter från basåret.

I flera fall ger universitet och högskolor högskolepoäng för basårsutbildning trots att den inte är högskoleutbildning. Det förekommer även att samma regler tillämpas för studerande på basårsutbildningen som för studenter som genomgår utbildningar på grundnivå och avancerad nivå inom högskolan.

4. Nya möjligheter att kombinera utbildning som förbereder för högskolan ska införas

4.1 Utbildning som förbereder för högskolan ska kunna bestå av tre olika beståndsdelar

Förslag: Universitet och högskolor ska ges möjlighet att anordna utbildning som avser:

1. utbildning som ger kunskaper motsvarande krav på grundläggande behörighet som är uppställda för högskoleutbildning,
2. utbildning som ger kunskaper motsvarande krav på särskild behörighet som är uppställda för vissa högskoleutbildningar, eller
3. högskoleintroducerande utbildning på grundnivå som förbereder för fortsatt högskoleutbildning.

Utbildningen får innefatta en eller flera av de utbildningsformer som anges ovan enligt vad högskolan föreskriver och får omfatta studier under högst ett år motsvarande 40 veckor eller, i undantagsfall, i 60 veckor.

Utbildningen ska regleras i en ny förordning, förordningen om behörighetsgivande och högskoleintroducerande utbildning.

Skälen för förslaget

Fler kombinationsmöjligheter leder till effektivare studier för den enskilde

Alltfler basårsutbildningar innehåller i dag moment som är högskoleintroducerande. Det bedrivs idag endast en collegeutbildning med stöd av collegeförordningen. Vidare förekommer det att personer har behov av att komplettera både viss grundläggande och särskild behörighet inför vissa studier. Dagens system medger dock endast att lärosätena anordnar utbildningar som antingen leder till särskild behörighet eller är högskoleintroducerande och samordnas med utbildning inom komvux som ger grundläggande behörighet. Det saknas idag juridiskt stöd för högskolorna att anordna utbildningar som både leder till grundläggande behörighet och särskild behörighet. Det innebär att personer som har ett begränsat behov av att komplettera sina behörigheter, och i vissa fall även ett behov av högskoleintroducerande utbildning, behöver söka och gå utbildningar hos olika huvudmän (t.ex. kommun, folkhögskola, högskola) och enligt olika ansökningsförfaranden inom en relativ kort tidsperiod.

I slutet av januari 2018 anordnade Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) samtal med lärosäten och organisationer för att diskutera college- och basårsutbildningar. Av dessa samtal framgick att lärosätena efterfrågar ett system som möjliggör större flexibilitet och medger en sammanhållen utbildning. Lärosätena och organisationerna framhöll vid samtalen att det är viktigt för personer som vill studera vid en högskola att minimera antalet ansökningstillfällen och antalet inblandade anordnare av utbildning (kommun, folkhögskola, högskola).

För att underlätta för de som vill börja studera vid en högskola och som har ett begränsat behov av att komplettera sina behörigheter, och i vissa fall även ett behov av högskoleintroducerande utbildning bör det bli möjligt för lärosätena att erbjuda utbildningar som på ett sammanhållet sätt ger a) kunskaper motsvarande krav på grundläggande behörighet som är uppställda för högskoleutbildning, b) kunskaper motsvarande krav på särskild behörighet som är uppställda för vissa högskoleutbildningar och c) som är högskoleintroducerande.

Utbildningen bör få omfatta en eller flera av ovan nämnda utbildningsformer och avse studier under högst ett år. I praktiken innebär detta att basårsutbildningen kommer kunna kombineras med högskoleintroducerande kurser och med kursmoment som leder till grundläggande behörighet. Universitet och högskolor kommer fortsatt att kunna anordna högskoleintroducerande utbildningar och om de så önskar kunna kombinera dessa med behörighetsgivande moment. Såväl den del av utbildningen som leder till grundläggande behörighet som den del som leder till särskild behörighet kommer att kunna ges i högskolans egen regi. Möjligheten för en högskola att samverka med en annan utbildningsanordnare på så vis att utbildning som ger kunskaper motsvarande krav på grundläggande behörighet ges av t.ex. en kommun eller folkhögskola och att utbildningens andra del eller delar anordnas av högskolan, bör kvarstå. Utbildningar som leder till grundläggande behörighet ska få anordnas av en högskola i samband med annan utbildning eftersom det föreligger ett behov att förenkla övergången mellan olika utbildningsformer och ta fram en sammanhållen utbildning för personer som avser att studera på högskola.

Genom införandet av dessa kombinationsmöjligheter kommer behovet av övergångar och omstarter för enskilda personer att minska vilket i sin tur innebär att enskilda kommer att få bättre förutsättningar att lyckas med sina

studier och att flexibiliteten i systemet kommer att öka. Det blir även lättare för högskolor att, med en tydlig rättslig grund, anordna sammanhållna utbildningar med närliggande syften. Detta kommer i sin tur att underlätta det livslånga lärandet. Personer som har mer omfattande behov av förutbildning än det som avses i denna förordning kan på samma sätt som idag vända sig till den kommunala vuxenutbildningen eller folkhögskolor.

Den sammanhållna utbildningen bör regleras i en ny förordning och utbildningen bör omfatta högst ett år

Det är viktigt att de nya möjligheterna till utbildning som förbereder för högskolan inte mer än nödvändigt förlänger studietiden och därmed ökar kostnaderna för samhället och de studerande i form av studieskulder. Som framgår av avsnitt 3.1 får högskoleintroducerande utbildning i dag omfatta högst 30 högskolepoäng och får samordnas med utbildning på gymnasial nivå som ges inom komvux och som omfattar högst 20 veckor. Basårsutbildningen får omfatta högst ett år. Basårsutbildning innehåller i dag högskoleintroducerande kursmoment.

För att kombinationsmöjligheterna ska bli tydliga bör de regleras i samma förordning. Syftet med den nya förordningen är att få till stånd sammanhållna utbildningar och minska antalet omstarter för enskilda. Om kompletteringsbehovet är mer omfattande än ett år är det dock lämpligt att en komplettering sker genom exempelvis komvux. På så vis kan utbildningen vid universitet och högskolor som förbereder för högskolestudier fånga upp de personer som befinner sig närmast en högskoleutbildning och har ringa behov av att komplettera sin behörighet medan komvux vänder sig till dem som har större kompletteringsbehov för att nå upp till grundläggande behörighet. Den sammanhållna utbildningen bör således få uppgå till högst 40 veckor. I de undantagsfall då det finns skäl att låta den delen av utbildningen som leder till grundläggande behörighet få uppgå till 40 veckor, se nästa avsnitt, bör dock den sammanhållna utbildningen få uppgå till högst 60 veckor.

4.2 Närmare om den nya utbildningens olika delar

4.2.1 Utbildning som leder till grundläggande behörighet

Förslag: Utbildning som ger kunskaper motsvarande krav på grundläggande behörighet som är uppställda för högskoleutbildning ska anordnas i samband med någon annan utbildningsform enligt den nya förordningen.

Utbildningen får omfatta högst 20 veckor.

Om utbildningen eller en del av denna ska ge grundläggande behörighet i svenska eller engelska får utbildningen omfatta ytterligare högst 20 veckor.

En högskola ska även ha möjlighet att samverka med en annan utbildningsanordnare på så vis att utbildning som ger kunskaper motsvarande krav på grundläggande behörighet ges av t.ex. en kommun, en enskild utbildningsanordnare eller folkhögskola, och att utbildningens andra del eller delar anordnas av högskolan. I så fall ska ovanstående gälla den del av utbildningen som anordnas av t.ex. kommunen eller folkhögskolan.

Skälen för förslaget

Samarbete med komvux eller motsvarande

Utbildningar enligt collegeförordningen får omfatta högst 30 högskolepoäng. Utbildningen ska samordnas med sådan utbildning på gymnasienivå som ges inom komvux och som omfattar högst 20 veckor och syftar till att ge de studerande kunskaper motsvarande grundläggande behörighet till utbildning som påbörjas på grundnivå och vänder sig till nybörjare. En sådan utbildning bedrivs i dag endast vid Karlstads universitet i samarbete med kommun och folkhögskola. Malmö universitet (då Malmö högskola) som bedriver utbildningen akademisk introduktionstermin (30 hp) har i sitt remissvar till Tillträdesutredningen välkomnat en översyn av collegeförordningen. Högskolans förhoppning är att en översyn kan leda till en möjlighet för lärosäten att anordna utbildning utan att den nödvändigtvis behöver samordnas med den kommunala vuxenutbildningen för att kunna ge en bättre kontinuitet för målgruppen och en utbildning som är mer målgruppsanpassad. Under samtalen som Utbildningsdepartementet hade med universitet och högskolor i januari 2018 har det framkommit att högskolor behöver kunna ta hand om personer som dels behöver en högskoleintroduktion, dels behöver komplettera viss grundläggande behörighet samtidigt som högskolor upplever att

samarbetet med den kommunala vuxenutbildningen och dess många aktörer är komplicerat.

I avsnitt 4.1 föreslås att högskolor ska ges möjlighet att hantera begränsade kompletteringsbehov för personer som är mycket nära att uppfylla den grundläggande behörigheten genom att högskolan anordnar utbildning som ger grundläggande behörighet. På så vis underlättas övergången mellan utbildningsformer vilket bland annat Malmö universitet har efterlyst. Det bör dock vara möjligt för högskolor att även i fortsättningen samverka med kommuner. Denna möjlighet bör dessutom utökas till att avse samverkan med utbildningsanordnare som anordnar motsvarande behörighetsgivande utbildning, t.ex. folkhögskolor som ger kurser som leder till grundläggande behörighet. Därför bör det nu gällande kravet på samarbete med den kommunala vuxenutbildningen ersättas med en möjlighet till samverkan med t.ex. kommuner, enskilda utbildningsanordnare och folkhögskolor, vilket ger högskolor ett större handlingsutrymme att finna den form som är mest anpassad för den utbildning som ska bedrivas.

Komplettering av behörighet i svenska eller engelska

Under samtalen med olika högskolor i slutet på januari 2018 har det framkommit att vissa personer har behov av komplettering av den grundläggande behörigheten inom avgränsade områden såsom i svenska eller i engelska. Inom högskoleområdet finns flera exempel på att kurser anordnas för komplettering av kunskaper inom svenska eller engelska. Ett exempel gäller kompletterande utbildning för personer med avslutad utländsk lärar- och förskollärarytbildning vid Stockholms universitet där regeringen beviljat undantag från kravet på att utbildningen får vara högst 120 högskolepoäng. Stockholms universitet har bedömt att flera av studenterna vid utbildningen saknar de kunskaper i svenska som krävs för att uppnå målen för denna och därför tagit fram kursen Språkinträd till akademiska studier för utländska lärare. Detta medför att utbildningen i vissa fall kan ha en omfattning som överstiger 120 högskolepoäng. I remisspromemorian Kompletterande utbildning för personer med avslutad utländsk utbildning föreslås vidare att den kompletterande utbildningen ska kunna omfatta ytterligare högst 30 högskolepoäng i svenska eller engelska för en student som uppfyller eventuella krav på kunskaper i dessa ämnen för behörighet till utbildningen och som trots detta behöver ytterligare utbildning i svenska eller engelska för att kunna tillgodogöra sig utbildningen. Trots att det alltså finns vissa möjligheter att komplettera grundläggande behörighet i svenska

eller engelska inom ramen för högskoleutbildning, är det viktigt att det finns en motsvarande möjlighet för personer som befinner sig tidigare i utbildningskedjan. Därför föreslås att det, inom ramen för utbildning som leder till grundläggande behörighet, ska finnas möjlighet att läsa svenska eller engelska 20 veckor utöver de föreskrivna 20 veckorna, dvs. totalt 40 veckor, om det är just svenska eller engelska som behöver kompletteras.

Den kommunala vuxenutbildningen bör fortsatt vara huvudvägen för personer som ska komplettera sin grundläggande behörighet i en omfattning som överstiger 20 veckor, eller 40 veckor om komplettering även ska ske i svenska eller engelska. Därför föreslås att den utbildning som syftar till att uppnå grundläggande behörighet endast ska få ges av högskolor om den är ansluter till en annan behörighetsgivande eller högskoleintroducerande utbildning enligt den föreslagna nya förordningen. Som framgår av avsnitt 4.1 föreslås den sammanhållna utbildningen enligt den nya förordningen som huvudregel få uppgå till högst 40 veckor eller, i vissa undantagsfall när den behörighetsgivande utbildningen avser svenska eller engelska, till högst 60 veckor.

4.2.2 Utbildning som leder till särskild behörighet

4.2.2.1 En rätt att bli antagen till efterföljande högskoleutbildning ska införas

Förslag: Det tidigare kravet på att den som antas till en utbildning som leder till särskild behörighet samtidigt ska antas till efterföljande högskoleutbildning ska tas bort. Istället föreslås att den som på en högskola fullgjort en utbildning som syftar till att ge den studerande kunskaper motsvarande de krav på särskild behörighet som är uppställda för viss högskoleutbildning ska ha rätt att bli antagen till en eller en av flera högskoleutbildningar som han eller hon kompletterat sin särskilda behörighet för. Detta ska gälla inom högst två år efter det att basårsutbildningen har slutförts.

Skälen för förslaget

I 5 § basårsförordningen stadgas att antagning till basårsutbildningen och den därpå följande högskoleutbildningen ska göras samtidigt. En majoritet av de remissinstanser som yttrat sig över remisspromemorian Förslag till mer ändamålsenliga basårsbestämmelser anser att lärosätena bör kunna anta sökanden till basårsutbildning utan att samtidigt anta dem till en specifik

efterföljande högskoleutbildning. Det gäller bl.a. Universitets- och högskolerådet, Uppsala universitet, Lunds universitet, Göteborgs universitet, Kungl. Tekniska högskolan, Karlstads universitet, Örebro universitet, Blekinge tekniska högskola, Högskolan i Skövde, Mälardalens högskola och Södertörns högskola. Även Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) delar denna uppfattning. Istället anser lärosätena att platsgaranti ska användas. Som skäl anförs dels att den nuvarande regleringen leder till planeringssvårigheter, dels att de studerande som väljer sin efterföljande högskoleutbildning i slutet av basåret gör mer kvalificerade val än de skulle ha gjort ett år tidigare. Det beror bl.a. på att de då bättre vet vad olika program vid högskolan innebär och att de också har bättre överblick över de egna förkunskaperna. Lärosätena understryker att det senare utbildningsvalet, som också är mer i fas med den övriga antagningen, underlättar arbetet vid högskolorna.

SUHF har tidigare framfört (U2015/04726/UH) att reglering om samtidig antagning till därpå följande högskoleutbildning medför att de högskoleutbildningar som har lägst antal sökande inte blir tillgängliga att söka, eftersom lärosätena är tveksamma till att, redan när den studerande antas till förutbildning, förbinda sig att ge en utbildning som kanske kommer att vara svår att genomföra på grund av få sökande. I dag är det endast Karlstads universitet som antar sökande till en förutbildning samtidigt som till den efterföljande högskoleutbildningen och det efter att lärosätet fått kritik av Universitetskanslersämbetet i ett tillsynsbeslut 2015 (reg. nr. 31-372-14). Ärendet berörde en studerande som, för att vara säker på att komma in på receptarieprogrammet, anmälde sig till Tekniskt-naturvetenskapligt basår vid Karlstads universitet. Basåret skulle ge henne en garanti för att bli antagen till utbildningen. Universitetet lade dock ner programmet. Hon blev istället erbjuden att läsa andra utbildningar, men det var just receptarieutbildningen hon var intresserad av. Basåret vid Karlstads universitet gav inte heller rätt att läsa receptarieprogrammet vid en annan högskola. UKÄ kritiserade universitetet för att lärosätet inte antagit den studerande till en specifik efterföljande utbildning vilket krävs enligt förordningen.

På grund av det som anförts bör kravet på att vid antagning till basår samtidigt anta studeranden till efterföljande högskoleutbildning tas bort. Istället bör det införas en rätt för studerande som genomgått en basårutbildning att bli antagen till en av de högskoleutbildningar som basårutbildningen gett särskild behörighet för.

Genom förslaget stärks de studerandes möjligheter att göra ett mer underbyggt val. Vidare underlättas lärosätenas planering av utbildningsutbudet. Det bör ankomma på lärosätena att tydligt och inom rimlig tid meddela studenterna vilka högskoleutbildningar de behörighetskompletterande utbildningarna kan leda till.

4.2.2.2 Särskilda förutsättningar för att få anordna basår och utbildningens omfattning

Förslag: Kravet på att utbildning som leder till särskild behörighet endast får anordnas vid brist på behöriga sökande ska tas bort.

Bedömning: Kravet på att behov av arbetskraft ska föreligga för att anordna basårsutbildning ska kvarstå. Basåret ska även fortsättningsvis omfatta högst 40 veckor.

Skälen för förslagen

Basår ska få anordnas även när det inte finns en brist på behöriga sökande

Ett krav för att basårsutbildning ska kunna anordnas är i dag att det finns brist på behöriga sökande och att det finns ett behov på arbetsmarknaden av utbildad arbetskraft (3 § basårsförordningen).

Uppsala universitet, Lunds universitet, Göteborgs universitet, Kungl. Tekniska högskolan, Karlstads universitet, Linnéuniversitetet, Örebro universitet, Luleå tekniska universitet, Sveriges universitets- och högskoleförbund och Sveriges förenade studentkårer framför i sina remissvar avseende promemorian Förslag till mer ändamålsenliga basårsbestämmelser, att basårsutbildning bör få anordnas även när det inte finns brist på behöriga sökande. Lärosätena är motvilliga till att tidigt anta studerande till utbildningar med så lågt söktryck att utbildningarna riskerar att ställas in. Lärosätena väljer istället att inte knyta dessa utbildningar till basåret för att inte tvingas genomföra utbildningarna med mycket få studenter. Det förekommer idag att lärosäten med högt söktryck på sina utbildningar anordnar basår även när det inte finns brist på behöriga sökanden. Vissa lärosäten såsom Lunds universitet, Göteborgs universitet, Kungl. Tekniska högskolan och Örebro universitet, anser även att kravet på att utbildningen får anordnas när det finns behov på arbetsmarknaden är problematiskt och visa remissinstanser anser även att kravet kan medföra tolkningssvårigheter.

Bestämmelsen om att det ska föreligga brist på behöriga sökande till högskoleutbildningen som följer på basåret innebär omfattande planeringssvårigheter för lärosätena vilket till viss del motverkat basårsförordningens syfte att rekrytera studenter till utbildningar med få sökande. Bestämmelsen infördes när särskilda medel var knutna till basårsutbildning i syfte att rekrytera studenter till vissa högskoleutbildningar.

Basåret ges idag huvudsakligen inom teknik. Det finns behov av arbetskraft inom teknikbranschen, och basåret gör det möjligt för personer som inte har den särskild behörighet som krävs att kunna bli behöriga till ingenjörsutbildningar. På sikt kan det göra att fler blir verksamma inom teknikbranschen. Samtidigt visar bl.a. rapporten Basår och mångfald (U2017/05012/UH), som tagits fram av Kungl. Tekniska högskolan och Teknikföretagen, att basår inom teknikområdet kan bidra till att bredda rekryteringen, bland annat när det gäller kön och social bakgrund, till högskoleingenjör- och civilingenjörsutbildningar vid flera lärosäten.

Basåret ska inte ta över den roll som gymnasieskolan och komvux spelar inför tillträde till högskoleutbildning men det finns ett behov av att bredda rekryteringen till högskolan som denna utbildning fyller. Såsom tidigare redogjorts för upplever lärosätena svårigheter med kravet att det ska vara brist på behöriga sökande på efterföljande utbildning för att anordna behörighetsgivande förutbildning som leder till särskild behörighet. Därför bör det kravet tas bort. Detta medför att bestämmelserna blir mer ändamålsenliga samtidigt som arbetsmarknadens och de sökandes behov fortsatt tillgodoses.

Det bör fortfarande tas hänsyn till arbetsmarknadens behov

För att anordna basårsutbildning krävs i dag att det ska finnas ett behov av utbildad arbetskraft på arbetsmarknaden. Flera lärosäten har framfört att det är svårt att bedöma behov på arbetsmarknaden i syfte att kunna ge basårsutbildning. Det finns flera verktyg för att genomföra en behovsanalys. Statistiska centralbyrån tillhandahåller analyser såsom Arbetskraftsbarometern som tydligt visar tillgången och efterfrågan på utbildade inom olika områden både på kort och längre sikt. Universitetskanslersämbetet tar också fram statistik och analyser som rör arbetsmarknaden. Även om det är svårt att prognostisera det framtida behovet av personal i olika yrken, eftersom många faktorer är okända, finns det relativt samstämmiga prognoser med avseende på flera yrken inom tex vård, skola och teknik. Bedömningen i

denna promemoria är dock att denna svårighet inte utgör skäl att ta bort kravet.

Basårets omfattning bör även fortsättningsvis vara högst 40 veckor

I dag är basårets omfattning begränsat till högst ett år vilket motsvarar 40 studieveckor. Universitet och högskolor anordnar utbildningar som omfattar mellan 20 och 40 studieveckor beroende på kompletterings omfattning. Det har inte framkommit någon kritik mot utbildningens omfattning. Vidare kvarstår den tidigare bedömningen att komvux även fortsättningsvis bör vara huvudvägen för personer som ska komplettera sin behörighet i en omfattning som överstiger ett år. Det finns därför inte skäl att ändra på basårets omfattning.

4.2.3 Högskoleintroducerande utbildning

Det finns ett behov av utbildning som syftar till att blivande eller nuvarande studenter kan bli bättre förberedda för högskoleutbildningen eller få bättre förutsättningar att lyckas med sin utbildning. Syftet med högskoleintroducerande utbildning är att stärka deltagarna och ge dem tillfälle att prova på en eller flera högskoleintroducerande kurser. Den som genomgår utbildningen kommer i kontakt med högskolans miljö och utbildningsmetoder under studietiden. Under denna tid grundlägger de studerande vanor, normer och studieteknik som kommer att vara användbara under de efterföljande högskolestudierna. Sådan utbildning kan förstärka redan befintliga kunskaper med utgångspunkt i gymnasiekunskaperna eller vidareutveckla en persons språkfärdighet vad gäller exempelvis akademiskt skrivande. Den högskoleintroducerande utbildningen bör anpassas till de studerandes behov och intressen. Målsättningen är att de studerande fortsätter att studera på högskolan.

Lärosätena anordnar redan sådana utbildningar i huvudsak med stöd av högskoleförordningen. Det är dock nödvändigt att kunna kombinera dessa moment med behörighetsgivande kurser. Den som går utbildning enligt förslaget i denna promemoria bör således kunna kombinera högskoleintroducerande kurser med utbildning som syftar till att komplettera grundläggande behörighet eller särskild behörighet och även få möjlighet att bli förtrogen med högskolans krav på exempelvis högre ansvarstagande och krav på självständighet.

I likhet med den aktuella högskoleförberedande utbildningen kan denna utbildning, om den inte genomförs med en annan utbildning, omfatta högst 30 högskolepoäng. Det är viktigt, bl.a. i studiestödshänseende att utbildningen inte mer än nödvändigt förlänger studietiden och därmed ökar skuldbördan för deltagarna. I slutet på denna utbildningen ska studerande vara så pass väl förberedda att de kommer att kunna fortsätta utveckla sina färdigheter och förmågor inom ramen för vidare högskoleutbildning.

4.3 Vissa bestämmelser i högskoleförordningen blir tillämpliga på den nya utbildningen

Förslag: Gynnande bestämmelser i högskoleförordningen som rör tillgång till studenthälsovård, försäkringar, studievägledning och kursutvärderingar ska vara tillämpliga på studeranden enligt den nya förordningen. Även gynnande bestämmelser avseende tillgodoräknande, anstånd och studieuppehåll ska vara tillämpliga på studeranden enligt den nya förordningen. Beslut avseende tillgodoräknande, anstånd och studieuppehåll ska kunna överklagas av studeranden enligt den nya förordningen.

Om en högskola samverkar med en annan utbildningsanordnare på så vis att utbildning som ger kunskaper motsvarande krav på grundläggande behörighet ges av t.ex. en kommun eller folkhögskola, och att utbildningens andra del eller delar anordnas av högskolan, ska vad som anges ovan gälla de delar av utbildningen som anordnas av högskolan.

Skälen för förslaget

En student är enligt 1 kap. 4 § högskoleförordningen den som är antagen till och bedriver högskoleutbildning. Behörighetsgivande utbildningar (basår) anses inte vara högskoleutbildning, vilket medför att de som kompletterar sin särskilda behörighet inte är studenter i högskoleförordningens mening. Detta får i sin tur som konsekvens att de bestämmelser i högskoleförordningen som avser studenters rättigheter och skyldigheter inte är tillämpliga på studerande på behörighetsgivande utbildningar. Tekniska högskolans studentkår anför i sitt remissvar avseende promemorian Förslag till mer ändamålsenliga basårsbestämmelser, att de studerande på basåret bör anses vara studenter i högskoleförordningens mening för att garantera den rättssäkerhet som övriga lagar och förordningar ger. Sveriges förenade studentkårer anförde under de samtal som Utbildningsdepartementet anordnade med lärosäten och organisationer i slutet på januari 2018 att de

delar uppfattningen att de studerande på basårsutbildningen behöver få en tydligare juridisk status för att få bättre rättssäkerhet.

I avsnitt 4.1 och 4.2 föreslås att universitet och högskolor ska få anordna sammanhållna utbildningar som syftar till komplettering av grundläggande och särskild behörighet och som även ska få innehålla högskoleintroducerande inslag. Detta innebär att utbildningen innehåller delar som inte bygger på kunskaper från nationella program i gymnasieskolan utan syftar till att den som läser utbildningen ska få sådana kunskaper. Utbildningen är i dessa delar inte utbildning på grundnivå i högskolelagens mening. Utbildningen innehåller även högskoleintroducerande delar som utgör högskoleutbildning på grundnivå. Dessa högskoleförberedande moment kan t.ex. omfatta kurser i skriftlig eller muntlig språkfärdighet, studieteknik, lässtrategier eller dyl. Detta gör att det är än mer angeläget att klargöra vilka bestämmelser som gäller för den som genomgår utbildningen.

Exempel på gynnande bestämmelser i högskoleförordningen som föreslås bli tillämpliga på dem som studerar enligt den nya förordningen rör tillgång till studenthälsovård, försäkringar och studievägledning. Sådana gynnande bestämmelser påverkar de studerandes studiesociala villkor positivt. Vidare föreslås att bestämmelser om kursvärderingar blir tillämpliga. Detta medför att möjligheten att påverka sin utbildning och bidra till utbildningens kvalitet även kommer att omfatta den som går en utbildning enligt den nya förordningen. Utöver detta föreslås studerandena även få möjlighet att överklaga vissa beslut som högskolor fattar såsom beslut som rör tillgodoräknande, anstånd och studieuppehåll.

I 4 kap. 4 b-6 §§ högskolelagen finns ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om avstängning och avskiljande av studenter. Som framgår ovan är inte de som genomgår basårsutbildning studenter i högskoleförordningens mening. För att regeringen ska kunna meddela föreskrifter om avstängning och avskiljande av personer som genomgår utbildning enligt den nu föreslagna förordningen skulle det krävas en lagändring, något som i nuläget inte är aktuellt att genomföra.

Utbildningen enligt den föreslagna förordningen kommer att pågå endast ett år, vilket är kort tid i jämförelse med de flesta högskoleutbildningar. Regeringen bedömer att en tillämpning av de bestämmelser i högskoleförordningen som föreslagits ovan kommer att förbättra villkoren för dem som

studerar enligt den nu föreslagna förordningen. De studerande på basårs-utbildningarna ges bl.a. möjlighet att framföra synpunkter om sin utbildning i olika sammanhang, t.ex. genom kursvärderingar. Det är viktigt att högskolorna är lyhörda när det gäller de synpunkter som framförs.

4.4 Tillträde till den nya utbildningen

Förslag: Tillträde till utbildning som ger grundläggande behörighet enligt högskoleförordningen har endast den som bedöms kunna uppnå kraven på sådan behörighet inom ramen för utbildningen. En högskola får meddela närmare föreskrifter om tillträdeskraven.

Om utbildning som ger särskild behörighet ska kombineras med utbildning som ger grundläggande behörighet räcker det för tillträde att sökanden uppfyller tillträdeskraven för sistnämnda utbildning. Den antagande högskolan får dock meddela föreskrifter om att vissa krav på särskild behörighet enligt högskoleförordningen ställs för att bli antagen till den utbildning som ger den särskilda behörigheten.

För tillträde till högskoleintroducerande utbildning gäller bestämmelserna om grundläggande behörighet i högskoleförordningen. Om sådan utbildning ska kombineras med utbildning som ger grundläggande behörighet räcker det för tillträde att sökanden uppfyller tillträdeskraven för den sistnämnda utbildningen.

Vid urval får den antagande högskolan bestämma vilka urvalsgrunder som ska användas; betyg, resultat från högskoleprovet eller andra urvalsgrunder.

Om en högskola samverkar med en annan utbildningsanordnare på så vis att utbildning som ger kunskaper motsvarande krav på grundläggande behörighet ges av t.ex. en kommun eller folkhögskola, ska vad som anges ovan om tillträde och urval gälla utöver vad som gäller för tillträde och urval till utbildningen inom kommunal vuxenutbildning eller motsvarande i annan författning eller hos anordnaren.

Skälen för förslagen

Enligt collegeförordningen ska en sökande, som med godkänt resultat

har gått igenom sådan behörighetsgivande utbildning på gymnasial nivå som har samordnats med den högskoleintroducerande utbildningen, antas till sistnämnda utbildning trots bestämmelserna om urval i högskoleförordningen (6 § collegeförordningen). För basårsutbildningen gäller bestämmelserna om tillträde i 7 kap. högskoleförordningen (4 § basårsförordningen). Högskolan får meddela föreskrifter om vilka krav på särskild behörighet som gäller för att antas till basåret.

Då utbildning enligt den föreslagna nya förordningen ger behörighet och introduktion till högskoleutbildning är det lämpligt att bestämmelserna för tillträde ligger i linje med tillträdesbestämmelser för utbildning på grundnivå som vänder sig till nybörjare. Bestämmelserna om tillträde till högskoleutbildning ska vara enkla att förstå, överblicka och förhålla sig till för de sökande. Därför är det lämpligt att så långt som möjligt knyta an till högskoleförordningens bestämmelser om tillträde och bestämmelser om urval. Det är viktigt att kunna anpassa tillträdeskraven till utbildningen enligt den nya förordningen utan att ställa upp för höga krav avseende tillträde. Det är därför nödvändigt att lärosätena får meddela närmare föreskrifter om tillträdeskraven.

För tillträde till utbildning som ger grundläggande behörighet enligt högskoleförordningen är det inte möjligt att ställa upp grundläggande behörighet som tillträdeskrav. Detta eftersom det är den grundläggande behörigheten som ska kompletteras. Det är däremot möjligt att ställa krav på att behörighetskraven ska vara uppfyllda förutom de delar som ska kompletteras. Genom en sådan reglering uppnås en tydlig koppling mellan utbildningen och tillträdesreglerna.

För tillträde till utbildning som ger särskild behörighet bör det vara möjligt för lärosätena att ställa upp krav på särskild behörighet enligt 7 kap. 8 § högskoleförordningen. Om utbildningen ska kombineras med utbildning som ger grundläggande behörighet och sedan särskild behörighet inom exempelvis ett och samma ämne är det tillräckligt att sökanden uppfyller tillträdeskraven för utbildningen som leder till grundläggande behörighet.

För tillträde till högskoleintroducerande utbildning som är högskoleutbildning på grundnivå ska bestämmelserna om grundläggande behörighet i högskoleförordningen gälla. Utbildningen föreslås dock kunna kombineras med utbildningen som ger grundläggande behörighet. I dessa fall bör det

räcka att sökanden uppfyller kraven för utbildningen som ger grundläggande behörighet för att personen ska få möjlighet att studera hela utbildningen i ett sammanhang.

Högskolorna får, utifrån vad som är lämpligt för den utbildning som lärosätet anordnar, bestämma vilka urvalsgrunder som ska användas för tillträde till utbildning enligt denna förordning. De urvalsgrunder som högskolorna har att välja mellan är betyg, resultat från högskoleprovet och av högskolan bestämda urvalsgrunder.

I avsnitt 4.2.1 föreslås att en högskola ska kunna samverka med en annan utbildningsanordnare på så vis att utbildning som ger kunskaper motsvarande krav på grundläggande behörighet ges av t.ex. en kommun eller folkhögskola, och att högskolan anordnar övriga delar av utbildningen. För utbildning inom komvux finns bestämmelser om behörighet och urval i skollagen (2010:800) och förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning. När det gäller folkhögskolor gäller det som anordnaren bestämmer i fråga om tillträde till utbildningen. När en högskola samverkar med t.ex. en kommun eller folkhögskola bör därför vad som anges ovan om tillträde och urval gälla utöver vad som gäller för tillträde och urval till utbildningen inom kommunal vuxenutbildning eller motsvarande i annan författning eller hos anordnaren.

5. Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Den nya förordningen ska träda i kraft den 1 januari 2019. Genom förordningen upphävs

- a) förordningen (2007:432) om behörighetsgivande förutbildning vid universitet och högskolor (basårsförordningen),
- b) förordningen (2002:763) om högskoleintroducerande utbildning (collegeförordningen).

Den nya förordningen ska tillämpas i fråga om antagning till utbildning som börjar efter utgången av juni 2019.

De upphävda förordningarna ska gälla för utbildning som börjar före utgången av juni 2019, med undantag för den bestämmelse i basårsförordningen som innebär att en sökande måste antas till basårsutbildning och en efterföljande högskoleutbildning samtidigt.

Den som före den 1 juli 2019 har påbörjat en utbildning enligt collegeförordningen och den som dessförinnan har antagits till sådan utbildning, men fått anstånd till tid därefter med att påbörja eller fortsätta utbildningen, har rätt att slutföra sin utbildning, dock längst till utgången av 2023.

Den som före den 1 juli 2019 har påbörjat en utbildning enligt basårsförordningen har rätt att slutföra sin utbildning, dock längst till utgången av juni 2022.

Om en studerande har antagits till en basårsutbildning enligt basårsförordningen utan att samtidigt ha antagits till efterföljande högskoleutbildning, har han eller hon, sedan denne fullföljt den behörighetsgivande förutbildningen rätt att vid samma lärosäte bli antagen till en av de högskoleutbildningar som förutbildningen ger särskild behörighet för. Detta gäller under högst två år efter det att utbildningen har slutförts, dock längst till utgången av juni 2023.

Skälen för förslaget

Innan den nya förordningen kan börja tillämpas behöver de högskolor som i dag erbjuder högskoleintroducerande utbildning och basårsutbildning samt utbildningsanordnare som ger behörighetsgivande utbildning som samordnas med högskoleintroducerande utbildning, t.ex. kommuner och folkhögskolor, få möjlighet att anpassa sig efter det nya systemet. Det är dessutom viktigt att personer som söker till utbildningarna får korrekt information om vilka förutsättningar som gäller för respektive utbildning i god tid innan de söker till utbildningen. Mot denna bakgrund föreslås att den nya förordningen ska träda i kraft den 1 januari 2019, men tillämpas i fråga om utbildning som påbörjas efter utgången av juni 2019. På motsvarande sätt bör collegeförordningen och basårsförordningen upphävas den 1 januari 2019, men de upphävda förordningarna bör tillämpas för utbildning som börjar före utgången av juni 2019, med undantag för den bestämmelse i basårsförordningen som innebär att en sökande måste antas till basårsutbildning och en efterföljande högskoleutbildning samtidigt.

Det behövs också övergångsbestämmelser. När det gäller collegesutbildningen bör den som före den 1 juli 2019 har påbörjat eller antagits till, men fått anstånd med att påbörja, en utbildning enligt collegeförordningen ha rätt att slutföra sin utbildning enligt den förordningen, dock längst till utgången av juni 2023.

När det gäller basårsförordningen bör den som före den 1 juli 2019 har påbörjat en utbildning enligt den förordningen ha rätt att slutföra sin utbildning enligt den förordningen, dock längst till utgången av juni 2022.

Om en sökande till basårsutbildningen inte har antagits till en efterföljande högskoleutbildning samtidigt som personen har antagits till basårsutbildningen, bör han eller hon ha rätt att påbörja en högskoleutbildning som han eller hon kompletterat sin särskilda behörighet för på samma villkor som den som genomgår utbildning som ger särskild behörighet enligt den nya förordningen, dock längst till utgången av juni 2023.

6. Konsekvenser

6.1 Ekonomiska konsekvenser

6.1.1 Ekonomiska konsekvenser för staten

College- och basårsutbildningar bedrivs idag med medel från högskolornas anslag för utbildning på grundnivå och avancerad nivå. Det innebär att dessa utbildningar ges inom lärosätenas vanliga kursutbud och ges inom ramen för lärosätenas prioriteringar. Det föreslås inga förändringar av denna ordning. Förslagen innebär att den nya sammanhållna utbildningen får uppgå till högst ett år men att den i vissa fall kan uppgå till 1,5 år. Lärosätena kommer att få bättre möjligheter att bedriva utbildning som leder till grundläggande behörighet om än i en begränsad omfattning. Detta kan medföra att något färre studerande kan utbildas för samma medel. Dessa konsekvenser ska dock ses i ljuset av de positiva konsekvenserna för arbetsmarknaden och därmed bl.a. för inkomster till staten som bedöms bli ett resultat av denna förordning; enskilda kommer snabbare och enklare att kunna ta sig vidare på arbetsmarknaden genom de nya utbildningsmöjligheterna som den nya förordningen öppnar för.

6.1.2 Konsekvenser för studeranden och sökande

Som anförts i avsnitt 4.1 kommer de nya kombinationsmöjligheter som den nya förordningen erbjuder att medföra att behovet av övergångar och omstarter för enskilda minskar, vilket i sin tur innebär att enskilda kommer att få bättre förutsättningar att lyckas med sina studier

Förslaget om att den som läser en utbildning enligt denna förordning ska omfattas av högskoleförordningens gynnande bestämmelser som gäller tillgång till studenthälsovård, försäkringar och studievägledning medför att den som genomgår utbildning enligt denna förordning kommer att åtnjuta en större trygghet genom bättre studiesociala villkor. Vidare kommer tillämpningen av bestämmelserna som rör tillgodoräknande, anstånd och studieuppehåll att medföra att vissa personer kommer att kunna få vissa av sina kvalifikationer erkända och härmed kunna genomgå utbildningen snabbare. Några av dessa kommer genom anstånd och eller studieuppehåll att få möjlighet att genomföra utbildningen vid en tid som kommer att vara lämpligare för dem ur hälso- eller jobbsynpunkt.

Förslaget om att den utbildning som syftar till att komplettera kunskaper i svenska och engelska ska kunna omfatta ytterligare 20 veckor bedöms kunna ge studeranden som behöver stärka sina kunskaper i dessa ämnen bättre möjlighet att fullfölja utbildningen samt etablera sig på svensk arbetsmarknad. För dessa personer kan den utökade omfattningen innebära ytterligare studiestödkostnader motsvarande 20 veckor samt kostnader för motsvarande veckor i förlorad arbetsinkomst för studenter som skulle ha etablerat sig direkt efter en kortare utbildning eller som redan har ett arbete. Samtidigt bedöms en bättre etablering på arbetsmarknaden ge ekonomiska vinster på längre sikt både för individen och samhället.

6.1.3 Ekonomiska konsekvenser för högskolorna

Förslagen kan komma att innebära vissa förändringar av den utbildning som bedrivs av högskolorna. Förändringarna bedöms dock kunna genomföras inom ramen för lärosätenas nuvarande anslag. Högskolornas antagningsprocess till utbildningen och utformningen av denna kan komma att påverkas då bestämmelserna för tillträde till utbildningarna ändras. Borttagandet av kravet enligt basårsförordningen att en sökande måste antas till basårsutbildning och en efterföljande högskoleutbildning samtidigt kommer att förbättra högskolornas planeringsförutsättningar och förenkla antagningsförfarandet.

Förändringarna när det gäller tillämpningen av bestämmelserna om anstånd, studieuppehåll och tillgodoräknande kan medföra vissa merkostnader även om det är oklart hur stora dessa är för lärosätena då vissa redan tillämpar dessa bestämmelser. Detsamma gäller de bestämmelser om studenthälsovård, försäkringar och studievägledning.

6.1.4 Ekonomiska konsekvenser för övriga myndigheter

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

Överklagandenämnden för högskolan är en myndighet som har till uppgift att pröva överklaganden av vissa beslut fattade inom högskolan och yrkeshögskolan. Myndigheten bedöms främst beröras av överklaganden om att en sökande inte uppfyller kraven på behörighet, beslut att inte göra undantag från behörighetsvillkoren, beslut om tillgodoräknande av utbildning eller yrkesverksamhet samt beslut att inte bevilja anstånd eller studieuppehåll. För nämnden bedöms ändringarna kunna leda till viss ökad ärendemängd men ökningen bedöms vara av mindre omfattning och kunna hanteras inom ramen för nuvarande anslag.

6.2 Konsekvenser för kommuner

Förslagen innebär att det tidigare kravet på att den del av collegeutbildningen som syftar till att ge de studerande kunskaper motsvarande grundläggande behörighet ska samordnas med sådan utbildning på gymnasial nivå som ges av komvux (3 § collegeförordningen) ersätts med en möjlighet för högskolan att bedriva sådan utbildning i egen regi. Möjligheten till samarbete med kommuner kvarstår dock. Det innebär att förslaget skulle kunna få konsekvenser för kommuner. Bedömningen är dock att förändringen endast i mycket ringa omfattning påverkar sådan verksamhet ekonomiskt eller organisatorisk då ett sådant samarbete idag endast förekommer vid Karlstads universitet.

6.3 Konsekvenser för jämställdheten

Av de personer som hade påbörjat en basårutbildning mellan hösten 2013 och hösten 2016 var 61 procent män och 39 procent kvinnor. Under den senaste tioårsperioden har kvinnorna som mest utgjort 45 procent (läsåret 2006/07). När det gäller collegeutbildningar saknas siffror angående könsfördelningen. Att utbildningens totala omfattning får utökas med kurser i svenska och engelska är ändringar som kan öka möjligheterna för personer att genomföra en högskoleutbildning. Det är dock inte möjligt att förutse om detta främst kommer att ge fler kvinnor eller män de möjligheterna. Då kvinnor tidigare lyckats väl på behörighetsgivande utbildningar skulle dessa utbildningar även i fortsättningen kunna bidra till att fler kvinnor tar sig in på arbetsmarknaden. Då basåret hittills främst givits inom naturvetenskap och teknik har utbildningen bidragit till att fler kvinnor tagit sig in inom mansdominerande områden.

6.4 Konsekvenser för integrationen

Målet för integrationspolitiken är lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund. Regeringen har identifierat ett antal områden som behöver utvecklas och förstärkas för att bygga ett samhälle som håller ihop och för att motverka segregation. Det handlar bl.a. om effektivare etablering och fler vägar till arbete. Högskoleintroducerande och behörighetsgivande utbildning kan underlätta för personer med utländsk gymnasieutbildning eller oavslutad utländsk högskoleutbildning att etablera sig på arbetsmarknaden och utnyttja sin kompetens i Sverige. I synnerhet förslaget att den nya utbildningen kan minska antalet omstarter och vara mer sammanhållen kan underlätta för personer med utländsk förutbildning. Förslagen i promemorian syftar till att bestämmelserna ska bli mer ändamålsenliga vilket bedöms vara positivt för att nå de integrationspolitiska målen.

6.5 Konsekvenser för företag

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

Förslagen innebär att det tidigare kravet på att utbildningen som syftar till att ge de studerande kunskaper motsvarande grundläggande behörighet ska samordnas med sådan utbildning på gymnasial nivå som ges av komvux ersätts med en möjlighet att samarbeta med komvux eller motsvarande. Det innebär att förslaget skulle kunna få konsekvenser för företag som bedriver

vuxenutbildning på uppdrag av kommuner. Bedömningen är dock att förändringen har mycket ringa konsekvenser då ett sådant samarbete endast förekommer vid ett lärosäte (Karlstads universitet).

6.6 EU-rättsliga konsekvenser

Förslagen berör inte frågor som regleras i EU-rätten.