



UHR:s yttrande på promemorian Möjlighet för regeringen att frångå huvudregeln för fördelning av platser vid urval till högskolan vid extraordinära händelser i fredstid U2021/01271

Nedan följer Universitets- och högskolerådets synpunkter på regeringens promemoria *Möjlighet för regeringen att tillfälligt frångå huvudregeln för fördelning av platser vid urval till högskolan vid extraordinära händelser i fredstid*.

Promemorian speglar på ett korrekt sätt de effekter som kan komma av inställda högskoleprov med anledning av smittspridningsriskerna för Covid-19 och att det kan finnas behov av att öppna upp för ett regeringsbeslut om att omfördela de kvoter som gäller för fördelning av platser vid högskola.

UHR föreslår dock att förordningen utformas på ett sätt som korrekt speglar förutsättningarna för regeringen att använda undantaget och konsekvenserna av att denna möjlighet används. Med hänsyn till att undantaget ska gälla för extraordinära situationer i fredstid föreslår UHR att texten närmare anger i vilket syfte undantaget får användas, t.ex. för att säkerställa en jämlik fördelning (konkurrens om platserna) mellan de ordinarie kvoterna, eller liknande. På så sätt begränsas möjligheten att använda undantaget till vad som är strikt nödvändigt och rättssäkerheten (förutsägbarheten) för de sökande säkerställs. Då förslaget och eventuell tillämpning av ändringen på grund av den korta tiden inte har föregåtts av en mer genomgripande konsekvensanalys anser UHR att det också är viktigt att acceptera vissa konsekvenser av beslut om undantag för att ha en förutsägbarhet i antagningssystemet inför kommande antagningsomgångar.

Sid 9 har ett korrekturfel – det står antagning till våren 2021 men det bör vara antagning till hösten 2021.

UHR synpunkter på delar av förslagen

1. Det är viktigt att alla har en chans att konkurrera vid urval till högskolan

I promemorian står följande: Samtidigt är det av stor vikt att det även finns andra vägar till behörighet än gymnasieutbildning och att också andra meriter än betyg kan ligga till grund för urvalet. Vid urvalet är högskoleprovet en viktig andra chans för sökande att komma in på den utbildning de önskar.

UHR föreslår att delar av meningen "även finns andra vägar till behörighet än gymnasieutbildning." tas bort från meningen. Högskoleprovet är ett urvalsprov och ska inte blandas ihop med skrivningar om behörighet.

3. En framställan

Om högskoleprov ställs in på en provort eller i en region är det enligt samordnaren rimligt att den eller de högskoleenheter som är närmast berörda får bedöma om det finns skäl att ändra fördelningen och i så fall hemställa om det hos UHR.

UHR:s invändning: svårighet avgöra vilka lärosäten som är berörda. De provskrivande söker inte bara till lärosäte på den ort eller i den region där provet ges. Att där ändra platsfördelning kan diskriminera sökande med högskoleprovsresultat från andra delar av landet utan att med säkerhet gynna de som inte fick skriva. UHR anser att det är en oprecis åtgärd med bristande rättssäkerhet för de sökande. Ansvar för att förändra platsfördelningen påläggs lärosätena, men utan skyldighet att göra det.

Enligt förslaget i framställan ska lärosäten söka tillstånd hos UHR att använda en annan platsfördelning. En tillståndsansökan tar normalt minst 6 veckor innan beslut kan fattas. För rättssäkerhetens skull behöver UHR veta basen till ansökan om tillståndet. Förslaget kan innebära att UHR måste invänta förändring av HF för att kunna verkställa beslut om tillstånd att använda en annan platsfördelning på basis av att prov ställts in, eventuellt om UHR kan fatta beslut om tillstånd under förutsättning att erforderliga beslut fattas av riksdagen?

Punkt 4 Huvudregeln för fördelning av platser vid urval till högskolan bör tillfälligt kunna frångås vid extraordinära händelser i fredstid

I det fall ett eller båda vårens högskoleprov ställs in kan ett alternativ för regeringen vara att ändra den andel som antas på grundval av resultat på högskoleprovet från minst en tredjedel till ett spann mellan en fjärdedel och en tredjedel. Det skulle i så fall bli varje högskola som avgör exakt hur stor kvoten ska vara för respektive utbildning.

UHR:s invändning: det är angeläget att regeringen får möjlighet att ändra platsfördelningen om högskoleprovet ställs in så att sökande utan högskoleprovsresultat inte missgynnas i förhållande till sökande med högskoleprovsresultat. Men, den föreslagna åtgärden är – liksom åtgärden vid inställt prov vid ort eller region – oprecis med bristande rättssäkerhet för de sökande. Platsfördelningen kan ju komma att skilja sig åt till snarlika utbildningar vid olika lärosäten. Men den allvarligaste invändningen är att hela ansvaret för att värna de sökande utan högskoleprovsresultat på riksnivå

påläggs lärosätena (som i många fall har ett nischat utbildningsutbud), som inte har någon skyldighet att göra det. Därmed möjligt att inget ändras alls, eller att den totala platsfördelningen på riksnivå blir snedare än befogat.

Enligt exempelregeln skulle spannet istället bli mellan minst en fjärdedel och max en tredjedel. Är det regeringens avsikt att också sänka taket för hur många som maximalt får antas från högskoleprovsgruppen? Det bör i så fall vara tydligt att det också ingår i den nya regleringen.

Dessutom bör den nya fördelningen mellan urvalsgrupperna tydligt anges för alla urvalsgrupper. Skulle högskoleprovskvoten sänkas till en fjärdedel, måste det anges om det är betygsgruppen eller högskolans egna urvalsgrunder som ska ökas, och i så fall till vad.

UHR föreslår en alternativ lösning

För att säkerställa att en lägre andel av platserna fördelas på grundval av högskoleprovsresultat behöver platsfördelningen styras genom att ange hur stor andel som får gå till högskoleprovsgruppen. De lärosäten som har undantag från dagens huvudregel bör få behålla undantagen, men den nya huvudregeln bör vara att platsfördelningen minskas till en viss andel i stället för som i dag en viss lägsta andel. Detta för att säkerställa att åtgärden får effekt och att de sökande utan högskoleprovsresultat värnas på riksnivå. Värnandet av dem är inte rimligt att överlåta till enskilda lärosäten utan utpekad huvudansvar.

För att det ska bli effekt och för att det ska bli mer rättssäkert mot studenterna borde det vara en viss andel för samtliga utbildningar. De utbildningar som har tillstånd till annan platsfördelning ska inte påverkas av UHR. Det finns dock utbildningar som har fördelningen 50/50 för att lärosätet anser att de får rätt studentpopulationer genom denna fördelning. Om samtliga utbildningar ska ha en fjärdedel (25 %) som andel i högskoleprovsgruppen kan det innebära att dessa utbildningar får en större förändring i studentpopulationen än andra utbildningar. Om fördelningen ska vara en fjärdedel (25 %) för högskoleprovsgruppen bör de som nu har fördelningen 50/50 kunna få gå ned med motsvarande andel men kommer då fortfarande ha en högre andel än en fjärdedel (25 %) i högskoleprovsgruppen.

5. Ikraftträdande och tillämpning

I PM:et är det något otydligt när man avser att genomföra förändringen, exempel på det anges under punkt 5:

5. Ikraftträdande och tillämpning

Regeringens möjlighet att kunna frångå huvudregeln för platsfördelning vid urval till högskoleutbildning vid extraordinära händelser i fredstid bör kunna tillämpas på antagning till utbildning som påbörjas efter 1 augusti 2021. Detta för att kunna påverka antagningen för de som berörs av att högskoleproven begränsats eller ställts in tre gånger i rad, om ett eller båda planerade prov våren 2021 inte kan genomföras.

Anmälan till högskolan för hösten 2021 är öppen den 15 mars till den 15 april. Högskoleproven våren 2021 planeras till den 13 mars och den 8 maj. Om provet i mars blir inställt blir det tydligt innan anmälan öppnar att högskoleproven våren 2021 påverkats. Om marsprovet kan genomföras går

I remissen anges det att riksdagsbeslut om föreslagen ändring först kommer att fattas i juni. För UHR och lärosätena innebär det ett stort merarbete att säkerställa och kvalitetssäkra ändringarna med mycket kort om tid under en period som i år kommer att vara behäftad med flertalet svårigheter. För UHR och lärosätenas del skulle det vara av stort värde om beslutsprocessen skulle kunna påskyndas så att erforderliga förberedelser kan göras i god tid.

Vid tidpunkten för riksdagsbeslutet i juni har urval redan genomförts för ett antal antagningsomgångar med start efter 1 augusti. Det är därför väsentligt att regeringen i förordningsändringen anger att ändringen avser utbildningar med anmälningssperiod mellan den 15 mars och 15 april, benämnd HT2021, så att inte oklarheter uppstår.

Beslutet måste också komma i någorlunda god tid – inte bara för att sökande behöver tid att förstå vilka regler som gäller för dem, utan högskolorna måste också få tid att analysera vad det innebär för dem och deras utbildningar. Till sist behöver också UHR få tid att kunna förstå vilket stöd som lärosätena behöver, i uppdraget att ansvara för ett samordnat antagningsförfarande.

Själva det nationella IT-systemet för antagning, NyA, påverkas dock inte i någon del av förslaget. Redan idag är det bara för utbildningar på grundnivå som riktar sig till nybörjare som huvudregeln gäller. Antagningssystemet hanterar betydligt fler utbildningsformer än så. IT-systemet kan därför hantera olika fördelningar mellan urvalsgrupper.

Platsfördelningen som gäller för en viss utbildning framgår för sökande redan när de lämnar in sin anmälan. Det kan uppfattas som ett löfte och kan orsaka förvirring, oro och frågor om detta ändras efter sista anmälningssdag. Själva fördelningen i IT-systemet kan dock ändras utan påverkan på sökande eller handläggare ända in tills att urvalet körs och antagningsbesluten fattas.

Enligt förslaget tänker sig regeringen att riksdagen ska fatta beslut om att riksdagsbindningen upphör i juni. Antagningsbesluten till höstterminen fattas i juli. Det är en väldigt kort tid, och alldeles för kort tid för allt det som krävs enligt ovan ska hinnas med. Regeringen måste därför meddela högskolorna och UHR sina detaljerade avsikter och förordningsförslag tidigare under våren, om och när en riksdagsmajoritet har säkrats, så att vederbörligt arbete kan genomföras innan.

Att göra omfattande, sena och oprövade ändringar inför ett urval i en höstantagning är förknippade med stora risker, just eftersom det inte tidigare har provats. Övriga konsekvenser kan och kommer att dyka upp. En uppenbar följd av att färre blir antagna i högskoleprovsgruppen och fler i betygsgruppen är att lägsta meritvärde för att bli antagen i betygsgruppen kommer att bli lägre än tidigare år för flera utbildningar. Det blir en pedagogisk utmaning för alla inblandade att förklara att det inte med nödvändighet innebär att det är sämre studenter som antas, utan att de bara har blivit antagna i en annan urvalsgrupp.

6.1 Berörda av regleringen

Promemorian anger att förslaget bedöms inte ha några ekonomiska konsekvenser. Ändringar kräver personella resurser på lärosätena och UHR och har därmed ekonomiska konsekvenser. Lärosätena behöver besluta om ändringar i antagningsordningar, urvalsmodellerna behöver ändras genom personella resurser. Informationsinsatser kommer att krävas som omfattar dels ändringar på olika utbildningssajter, t.ex. Antagning.se och lärosätenas webbplatser, dels ökade behov av större insatser av vägledning och ökat antal individuella kontakter från sökande både till UHR och till lärosätena.

6.2 Konsekvenser för sökande till högskolan

Promemorian för fram att förslaget inte påverkar hur platser fördelas mellan grupperna i betygsurvalet där personer med folkhögskoleomdöme ingår. Betygsurvalet består av BI, BII och Folkhögskolegruppen. En justering av platserna från högskoleprovsgruppen till betygsgruppen kan även påverka folkhögskolegruppen beroende på antal behöriga sökande och antal platser.

6.4 Konsekvenser för Universitets- och högskolerådet

Det är primärt lärosätena som behöver göra förändringar i sina anmälningsalternativ i antagningssystemet. UHR avser att stötta lärosätena i detta genomförande samt vara behjälpliga i kvalitetssäkring av genomförda förändringar. Gällande konsekvenser för UHR så kommer det att bli ekonomiska konsekvenser i form av personalkostnader. Arbetet med att ändra samtliga urvalsmodeller som används i urvalet kommer att ske under en tid som redan under normala antagningsperioder innebär stark tidspress.