

Regeringen
Utbildningsdepartementet
103 33 Stockholm

Luntmakargatan 13, Box 7851,
SE-103 99 Stockholm, Sweden
Tfn/Phone: +46 8 563 085 00
Fax: +46 8 563 085 50
hsv@hsv.se, www.hsv.se

Leif Strandberg
08-563 087 79
leif.strandberg@hsv.se

Yttrande
2011-04-26
Reg.nr 12-6032-10

Redovisning av uppdrag om föreskrifter om urval för sökande med utländska betyg

Bakgrund

Regeringen fattade den 21 oktober 2010 beslut (U2010/6450/UH) om att ge Högskoleverket och Verket för högskoleservice i uppdrag att i samråd utarbeta föreskrifter om hur betyg från utländsk gymnasial utbildning ska omräknas så att sökande med sådana betyg kan konkurrera på likvärdiga villkor och i samma urvalsgrupper som sökande med betyg från svensk gymnasial utbildning, för vilka det högsta möjliga resultatet av meritvärderingen, enligt bilaga 3 till högskoleförordningen (1993:100), är 22,5. ([Se hela uppdraget här.](#))

I uppdraget anger regeringen att föreskrifterna ska kunna tillämpas vid antagning till högskoleutbildning som påbörjas efter utgången av maj 2012. I uppdraget anges också att myndigheterna ska överväga om betyg från utbildning som leder fram till International Baccalaureate fortsatt bör meritvärderas enligt nu gällande föreskrifter i högskoleförordningen eller om de bör omräknas i enlighet med vad som anges i första stycket.

Myndigheterna ska, enligt uppdraget, senast den 30 juni 2011 redovisa de ställningstaganden och de viktigaste motiven och utgångspunkterna för dessa som har gjorts inom ramen för uppdraget. Myndigheterna har kommit överens om att tidigarelägga den slutliga avrapporteringen till den 29 april 2011. Detta för att det ska finnas tidsmässigt utrymme för föreskriftsarbetet och teknisk anpassning av NyA inför antagning till högskoleutbildning som påbörjas efter utgången av maj 2012.

Myndigheterna redovisade sina bedömningar när det gäller hur betyg från utbildning som leder fram till International Baccalaureate ska meritvärderas den 22 februari 2011. I yttrandet redovisade myndigheterna också vissa andra ställningstaganden.

Uppdraget har genomförts av en projektgrupp bestående av Elisabeth Svensk, Gunilla Hammarström och Lisbeth Lidjan från Verket för högskoleservice samt Aleksandra Sjöstrand, Per Gunnar Rosengren och Leif Strandberg (projektledare) från Högskoleverket.

Föreliggande avrapportering är Högskoleverkets. Verket för högskoleservice har valt att avrapportera på egen hand eftersom myndigheterna är oense i vissa frågor.

Kompensation för meritpoäng

Myndigheterna tog upp frågan om nedre gräns i rapporten den 22 februari 2011 och angav då att de skulle fortsätta att utreda frågan. Regeringen anger i uppdraget att det högsta betyget i ett visst land ska anses motsvara det högsta möjliga resultatet av meritvärdering, enligt bilaga 3 till högskoleförordningen, dvs. 22,5, men anger inte vad som ska sättas som lägsta gräns i jämförelsen mellan utländska och svenska betyg.

Högskoleverket tolkar uppdraget som att kompensation för meritpoäng ska tilldelas i förhållande till det ursprungliga meritvärdet. En följd av detta är att sökande med lägsta möjliga meritvärde som ger grundläggande behörighet inte ska kompenseras för uteblivna meritpoäng.

Högskoleverket vill påpeka att effekterna på fördelningen av kompensation för meritpoäng enligt den föreslagna modellen skiljer sig helt från den faktiska fördelningen av meritpoäng för sökande med svenska betyg. I en pågående uppföljning av effekterna av de nya reglerna konstaterar Högskoleverket exempelvis att det är många sökande som tillgodoräknas 2,5 meritpoäng och att i ett urval av sökande som tillgodoräknats 2,5 meritpoäng varierar jämförelsetalet mellan 13,25 och 20,00.

Kravet för grundläggande behörighet i det svenska systemet är lägst Godkänt i 2 250 (90 procent) av de poäng som krävs för ett slutbetyg, inklusive lägst Godkänt i Svenska B (Svenska som andraspråk B), Engelska A och Matematik A. Godkänt i 2 250 poäng och Icke Godkänt i 250 poäng ger jämförelsetalet 9. Det kan finnas skäl att överväga en nedre gräns som sätts högre än 9. Högskoleverket anser att 10 är en lämplig nedre gräns. Det motsvarar godkänt i samtliga ämnen/kurser. De viktigaste skälen för detta ställningstagande är att det är den gräns som använts tidigare och att det är vanligt i andra länder att vad som motsvarar godkänt i samtliga ämnen används som lägsta gräns för behörighet. Högskoleverket har för avsikt att reglera detta i föreskrift om regeringen gör nödvändiga förändringar i högskoleförordningen när det gäller platsfördelning på grundval av betyg.

Likvärdiga villkor

Enligt uppdraget ska myndigheterna föreslå föreskrifter som innebär att sökande med utländska betyg ska kunna konkurrera på likvärdiga villkor jämfört med sökande med svenska betyg. Regeringen anger i uppdraget att bestämmelsen om en egen urvalsgrupp för sökande med utländska betyg har fått oönskade effekter och att det är regeringens uppfattning att sökande med utländska betyg så långt det är möjligt ska kunna konkurrera på likvärdiga villkor med sökande med betyg från svensk gymnasial utbildning. Höskoleverkets slutsats av regeringens skrivning är att också möjligheterna att komplettera bör vara likvärdiga. I det följande analyseras frågan om komplettering.

Utbyteskomplettering, tilläggskomplettering och behörighetskomplettering

En bärande princip i den svenska antagningsmodellen är att det genom komplettering ska gå att förbättra sitt meritvärde, men att det nya meritvärdet endast får tillgodoräknas i grupp II. Sökande med svenska betyg kan utbyteskomplettera (ett nytt och högre betyg ersätter ett gammalt) och komplettera med meritkurser och därmed förbättra sitt meritvärde.

Sökande med utländska betyg som kompletterar med svenska kurser kan inte utbyteskomplettera, men däremot tilläggskomplettera (ett nytt betyg räknas, men ersätter inte ett gammalt). En utbyteskomplettering ger ett bättre utfall än en tilläggskomplettering. Sökande med utländska betyg bör kompenseras för detta. Det görs enklast genom att tilläggskompletteringar viktas, dvs. att deras värde räknas upp med en viss procentsats. I rapporten den 22 februari 2011 angav myndigheterna att frågan om hur stor denna procentsats bör vara skulle utredas ytterligare.

Höskoleverket har utrett frågan och kommit fram till att procentsatsen för viktning av tilläggskomplettering bör ligga i spannet 15-20 procent. I bilaga 1 görs en jämförelse mellan utbyteskomplettering och viktad tilläggskomplettering. En utbyteskomplettering ger samma värde var än i skalan den sökande befinner sig. En höjning med ett betygssteg av betyget på en 100-poängskurs ger alltid 0,2 poäng. En (viktad) tilläggskomplettering ger olika utfall i olika delar av skalan. Ju högre ursprungligt jämförelsetal, desto lägre utfall. Höskoleverket överväger olika viktning i olika delar av skalan. Höskoleverket har för avsikt att reglera detta i föreskrift om regeringen gör nödvändiga förändringar i högskoleförordningen när det gäller platsfördelning på grundval av betyg. Noteras bör att en komplettering med en meritkurs som omfattar 100 poäng vanligen ger 0,5 poäng, ibland mer.

Sökande med utländska betyg bör, liksom sökande med svenska betyg, ges möjlighet att behörighetskomplettera. Behörighetskompletteringar tillgodoräknas endast i grupp II. Dock bör det göras undantag för kompletteringar för grundläggande behörighet för sökande med utländska betyg. Skälet till detta är att dessa sökande normalt inte har haft möjlighet att skaffa sig grundläggande behörighet för den svenska högskolan i sina hemländer. Således bör komplettering för grundläggande behörighet få tillgodoräknas i grupp I. Om bestämmelser införs, som innebär att tilläggskompletteringar viktas, bör detta gälla också behörighets-

kompletteringar. Höskoleverket har för avsikt att reglera detta i föreskrift om regeringen gör nödvändiga förändringar i högskoleförordningen när det gäller platsfördelning på grundval av betyg.

Meritpoäng och meritpoängskomplettering

Sökande med svenska betyg kan kvalificera sig för 4,5 meritpoäng, men får tillgodoräkna sig högst 2,5 poäng. Utländska betyg ska inte tilldelas meritpoäng, men sökande med utländska betyg ska ändå kunna uppnå högsta möjliga meritvärde. Det innebär att när den ursprungliga värderingen av det utländska betyget görs, ska, som tidigare nämnts, ett slags kompensation för meritpoäng tilldelas. Sökande som har högsta möjliga meritvärde i sitt ursprungsbetyg ska således tilldelas högsta möjliga meritvärde när betyget omräknas till den skala som används för svenska betyg, dvs. 22,5. Detta innebär att en sådan sökande kompenseras till 100 procent (2,5 poäng) för uteblivna meritpoäng.

Sökande med svenska betyg kan komplettera med meritkurser och därmed förbättra sitt meritvärde. För att villkoren så långt det är möjligt ska vara likvärdiga mellan sökande med svenska och utländska betyg bör också de senare ges denna möjlighet. Särskilt viktigt är denna möjlighet med tanke på att den kompensation för uteblivna meritpoäng som sökande med utländska betyg tilldelas, som tidigare nämnts, sker efter en princip som helt skiljer sig från hur meritpoäng tilldelas sökande med svenska betyg. Sökande med utländska betyg bör således kunna komplettera med meritkurser i enlighet med bestämmelserna för sökande med svenska betyg och den vägen erhålla meritpoäng. Kompensation för meritpoäng + reella meritpoäng bör dock inte få överstiga 2,5 poäng.

Detta innebär att det tekniska antagningssystemet (NyA) måste visa i vilken utsträckning en viss sökande har kompenserats för meritpoäng och acceptera komplettering med reella meritpoäng, så att summan av kompensation för meritpoäng och reella meritpoäng blir maximalt 2,5 poäng.

En viktig fråga är för vilka kurser en sökande med utländska betyg ska kunna tillgodoräkna sig meritpoäng. Sökande med svenska betyg kan få tillgodoräkna sig meritpoäng för moderna språk, engelska och matematik samt för så kallade områdeskurser. Nedan tas upp hur sökande med utländska betyg bör tillgodoräknas meritpoäng efter komplettering.

Moderna språk

Sökande med utländska betyg som genom komplettering erhåller lägst betyget godkänt i steg 2 - 7 enligt kursplanerna för moderna språk bör få tillgodoräkna sig meritpoäng enligt samma regler som sökande med svenska betyg.

Engelska

Sökande med utländska betyg som genom komplettering erhåller lägst betyget godkänt i

Engelska B och/eller Engelska C bör få tillgodoräkna sig meritpoäng enligt samma regler som gäller för sökande med svenska betyg. Enligt ett förslag från regeringen ska Engelska B inte ge meritpoäng från och med antagningen till utbildning som startar efter utgången av maj 2013.

Matematik

Sökande med utländska betyg som genom komplettering erhåller lägst betyget godkänt i Matematik B - E bör få tillgodoräkna sig meritpoäng enligt samma regler som sökande med svenska betyg.

Områdeskurser

Högskoleverket anser att sökande med utländska betyg inte ska få tillgodoräkna sig meritpoäng för områdeskurser. Skälen till detta är att dessa sökande har kompenserats för uteblivna meritpoäng vid den ursprungliga omräkningen, att det kräver omfattande resurser antagningstekniskt och att möjligheten att få meritpoäng för områdeskurser, enligt ett regeringsförslag, inte kommer att finnas för elever i den nya gymnasieskolan.

Denna lösning har en nackdel. Om sökande, som först kompenseras för uteblivna meritpoäng och därefter får tillgodoräkna sig reella meritpoäng, kan det hävdas att vissa sökande får en ”dubbel” utdelning. Denna nackdel får dock anses liten i jämförelse med den orättvisa som det skulle innebära om sökande med utländska betyg inte får meritpoängskomplettera. Högskoleverket vill understryka att kompensation för uteblivna meritpoäng + reella meritpoäng aldrig får överstiga 2,5.

Högskoleverket har för avsikt att reglera detta i föreskrift om regeringen gör nödvändiga förändringar i högskoleförordningen när det gäller platsfördelning på grundval av betyg.

Två decimaler

Myndigheterna tog upp problemet med att jämförelsetalet anges med två decimaler redan i avrapporteringen den 22 februari 2011. Högskoleverket återkommer i frågan eftersom verket anser att det är mycket tveksamt att ange jämförelsetalet med denna noggrannhet.

De svenska betygen får ett jämförelsetal i skalan 9-20. Det går att få ett lägre jämförelsetal, men då uppfylls inte kraven för grundläggande behörighet. I bilaga 3, punkt 6, högskoleförordningen, sägs att jämförelsetalet ska anges med två decimaler, vilket innebär att det finns 1 101 skalsteg. Högskoleverket anser att en värdering på så noggrann nivå inte är meningsfull. Skillnader på enstaka hundradelar visar inte på någon reell skillnad när det gäller lämplighet för högre studier.

Högskoleverkets gällande föreskrifter om värdering av utländska betyg anger att värderingen ska ske i intervallet 300-500 med intervaller om 10 poäng i den ursprungliga värderingen. Det innebär att det finns 21 skalsteg. Efter komplettering används inte intervaller utan meritpoängen anges med heltal, vilket innebär att det finns 201 skalsteg. När de utländska betygen ska prövas i samma urvalsgrupper som de svenska betygen är det önskvärt att antalet skalsteg är detsamma för svenska och utländska betyg. Enligt Högskoleverkets mening bör utländska betygs meritvärde i skalan 10,0-22,5 anges med en decimal.

Med hänvisning till ovanstående föreslår Högskoleverket att regeringen ändrar i bilaga 3 till högskoleförordningen och där föreskriver att jämförelsetalet ska anges med en decimal.

Avslutning

Svenska och utländska betyg kommer således att meritvärderas på olika sätt, men ändå i sista steget jämföras i samma urvalsgrupper. Ovan beskrivna åtgärder minskar dagens skillnader när det gäller möjligheterna att konkurrera på likvärdiga villkor, men Högskoleverket vill påpeka att kvarvarande skillnader ändå innebär att den jämförelse som görs har kvalitetsbrister eftersom framräknandet av meritvärdet sker enligt olika meritvärderingsmodeller.

I sin avrapportering av ett tidigare uppdrag (del 2, 2010-05-24) om värdering av utländska betyg (U2009/3946/UH) rekommenderade Högskoleverket och Verket för Högskoleservice regeringen att överväga nya vägar när det gäller meritvärderingen i betygsurvalet. Detta med anledning av att systemet blivit allt mer komplicerat och rättsosäkert.

Högskoleverket väddar till regeringen att inleda ett arbete som syftar till att skapa en enklare och robustare meritvärderingsmodell, som kan tillämpas på alla förekommande betyg och som innebär att samtliga sökande kan konkurrera på likvärdiga villkor.

Beslut om detta yttrande har tagits av universitetskanslern Lars Haikola efter föredragning av utredaren Leif Strandberg i närvaro av stabschefen Lennart Ståhle och avdelningschefen Annika Pontén.

Lars Haikola

Leif Strandberg

Bilaga 1

Tilläggskomplettering

Här görs en jämförelse mellan utbyteskomplettering och tilläggskomplettering. I samtliga fall handlar det om vad en komplettering med en 100-poängskurs ger. När det gäller utbyteskomplettering ger en höjning med ett betygssteg för en 100-poängskurs alltid 0,2 poäng. När det gäller tilläggskomplettering gäller värdet en komplettering med betyget VG för meritvärdena 10,00 och 12,50 och en komplettering med betyget MVG för övriga meritvärden. En komplettering med betyget VG höjer inte meritvärdet om det ursprungliga meritvärdet är 15,00 eller högre.

Tabell – vad är en komplettering värd?

Meritvärde	Utbyteskomplettering ett betygssteg	Tilläggskomplettering G till VG alt. VG till MVG	Viktad tilläggskomplettering, 15 procent	20 procent
10,00	10,20	10,19	10,28	10,31
12,50	12,70	12,60	12,66	12,71
15,00	15,20	15,19	15,31	15,35
17,50	17,70	17,60	17,71	17,75
19,00	19,20	19,04	19,15	19,19
19,50	19,70	19,52	19,63	19,67
19,80	20,00	19,81	19,92	19,96